

Důvodová zpráva pro jednání ZMČ Praha-Suchdol

č. j. UZ 21/1/2018 - Vyhlášení referenda k problematice rozšíření ochranného hlukového pásma ruzyňského letiště

Předkládá: starosta

a) Důvod vyhlášení místního referenda

V červenci tohoto roku proběhlo připomínkování návrhu Metropolitního plánu Prahy (MPP), který navázal na Zásady územního rozvoje hlavního města Prahy (ZÚR HMP) a vymezil plochu pro rozvoj letiště v Praze-Ruzyni (LKPR). Návrh MPP umožňuje výstavbu paralelní dráhy a předpokládá navýšení provozu letiště, aniž by v něm byly stanoveny jakékoliv limity a podmínky dlouhodobého rozvoje letiště. Městská část s tímto nedostatečným vymezením nesouhlasí a uplatnila do řízení o MPP zásadní připomínky. Většina obytného území městské části Praha-Suchdol s charakterem zahradního města se totiž nalézá přímo pod osami stávající a plánované paralelní dráhy nebo mezi nimi a provoz letiště je a bude jedním ze zásadních faktorů ovlivňujících životní podmínky obyvatel Suchdola.

V dokumentaci EIA na záměr rozšíření ruzyňského letiště o paralelní dráhu RWY 06R/24L projednávané v roce 2011, na kterou odkazuje návrh MPP, je navrženo rozšíření ochranného hlukového pásma letiště (OHP) i na zastavěná území Suchdola. Rozšíření se týká nejen nové paralelní dráhy, která by měla být plně vedena nad zástavbou městské části včetně areálu ČZU, ale předpokládá se prodloužení OHP o cca 1,6 km také u stávající hlavní dráhy, která vede nad severním okrajem městské části.

Na území OHP bohužel nemusí být dodržovány denní a ani noční hygienické limity leteckého hluku ve venkovním prostředí, tedy například na školních a veřejných hřištích, na zahradách, dvorech, balkónech, terasách rodinných domů, ... Provozovatel letiště má v OHP pouze zajistit dodržení denního a nočního hygienického limitu hluku ve vnitřním prostoru budov, tedy jen v obytných místnostech, ve třídách škol a školek, zdravotních a sociálních zařízeních apod. Tato povinnost je zpravidla zajištěna výměnou stávajících oken za protihluková okna, opatření je logicky účinné jen při dokonalém uzavření oken. Související nevyhnutelné omezení výměny vzduchu v pobytových místnostech je pak možné částečně řešit krátkodobým větráním, případně může být řešeno nucenou výměnou vzduchu.

O tom, do jaké míry budou obyvatelé v okolí letiště zasaženi leteckým hlukem, jaká bude velikost a podmínky OHP, tedy území s nadlimitním venkovním hlukem z leteckého provozu, není v současné době rozhodnuto, rozhodnutí o OHP bude vydávat Úřad pro civilní letectví po dohodě s hygienickými stanicemi formou opatření obecné povahy. Nepochybně právě OHP, jeho hranice a podmínky budou rozhodovat o rozsahu ovlivnění životního prostředí na Suchdole, rizicích pro zdraví obyvatel, rozsahu nočního provozu atd. Za situace, kdy neexistují závazné parametry rozvoje letiště v rámci ZÚR ani v návrhu MPP, neexistují žádné závazné smlouvy ani garance vymezující jeho maximální provoz, bude rozhodnutí o podmínkách a rozsahu OHP pro obyvatele zcela zásadní. Hluková zátěž z leteckého provozu bohužel znamená celoplošné a trvalé zhoršení životního prostředí, zvýšení zdravotních rizik a více či méně se dotkne většiny obyvatel Suchdola.

Rada městské části je přesvědčena, že je nutné formou místního referenda předložit obyvatelům ke zvážení a rozhodnutí otázku dalšího postupu městské části v této záležitosti. V rámci přípravy a projednávání OHP jsou totiž do budoucna možné dva základní přístupy městské části:

1. Požadovat nadále dodržování všech hygienických limitů denního i nočního leteckého hluku na zastavěném území městské části, tedy požadovat, aby rozšíření OHP nezasahovalo do zastavěného území městské části. Hranicí OHP by tak byl nepřímý omezen rozsah leteckého provozu nad městskou částí a obyvatelé by nadále zůstali chráněni před nadlimitním hlukem z provozu letiště.
2. Akceptovat navrhované rozšíření OHP na zastavěná území městské části s tím, že provozovatel je povinen provést protihluková opatření v takovém rozsahu, aby uvnitř staveb (v obytných místnostech bytových a rodinných domů, stavbách pro předškolní a školní výchovu a vzdělávání, pro zdravotní a sociální účely a funkčně obdobných stavbách) byly hygienické limity vnitřního hluku dodržovány.

Rada městské části proto doporučuje Zastupitelstvu městské části vyhlásit místní referendum k následující otázce, která vymezí přístup MČ k problematice rozšíření OHP:

Souhlasíte, aby starosta, rada a zastupitelstvo městské části Praha-Suchdol využívali všech zákonem daných možností k omezení hluku z provozu ruzyňského letiště a usilovali o to, aby na zastavěném území městské části nebylo rozšířením ochranného hlukového pásma umožněno a legalizováno překračování obecně platných hygienických limitů pro letecký hluk?

Z organizačních a praktických důvodů a vzhledem k probíhajícímu projednávání návrhu MPP rada navrhuje zastupitelstvu vyhlásit místní referendum k uvedené otázce v termínu konání voleb do místního zastupitelstva, tedy ve dnech 5. a 6. října 2018.

b) Vztah OHP a položené otázky

Navržená otázka se dotýká zejména vztahu městské části k navrhovanému budoucímu rozšíření OHP, je proto vhodné stručně objasnit pojem OHP, jeho vznik a reálný význam odpovědí ANO, NE pro městskou část a její obyvatele.

b1) Ochranné hlukové pásmo (OHP)

Vyhlášení OHP

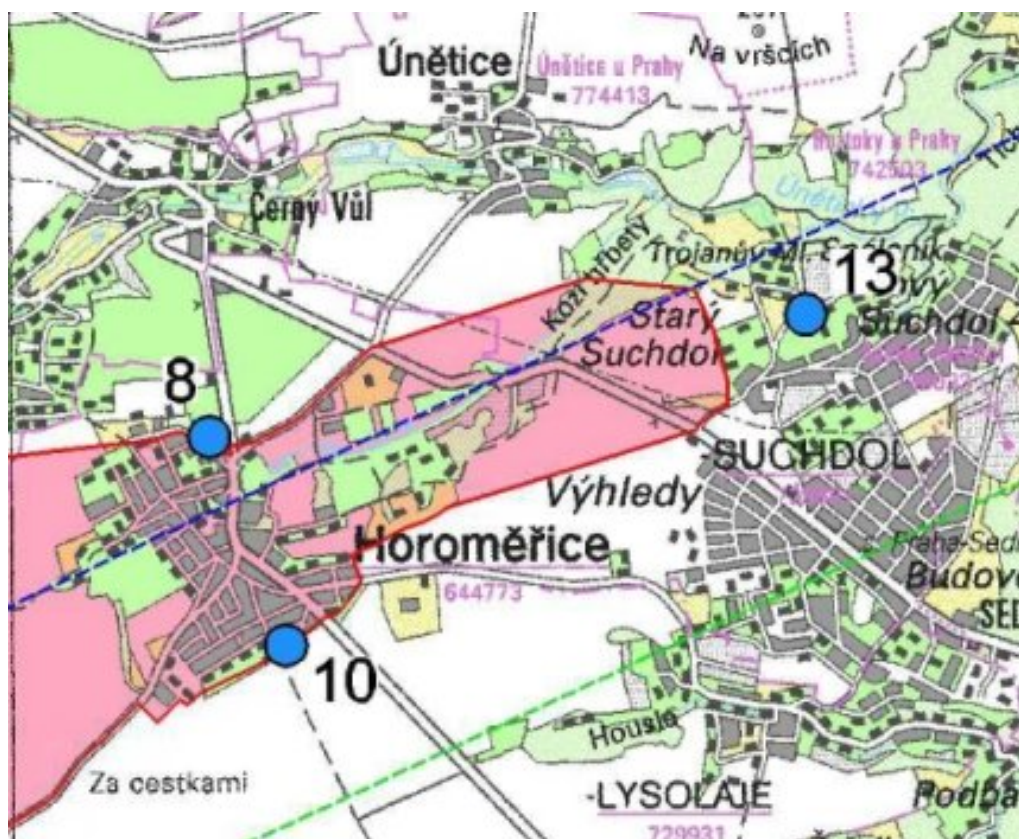
OHP velmi obecně vymezuje zákon č. 258/2000 Sb. ze dne 14. července 2000 o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů v platném znění v § 31, odst. (3), (4) takto:

(3) Při překročení hygienických limitů hluku z leteckého provozu na letištích zajišťujících ročně více než 50 tisíc vzletů nebo přistání a vojenských letištích je provozovatel letiště povinen navrhnout vydání opatření obecné povahy podle správního řádu ke zřízení ochranného hlukového pásma. Opatření obecné povahy ke zřízení ochranného hlukového pásma vydá Úřad pro civilní letectví v dohodě s krajskou hygienickou stanicí nebo Ministerstvo obrany, jde-li o vojenské letiště.

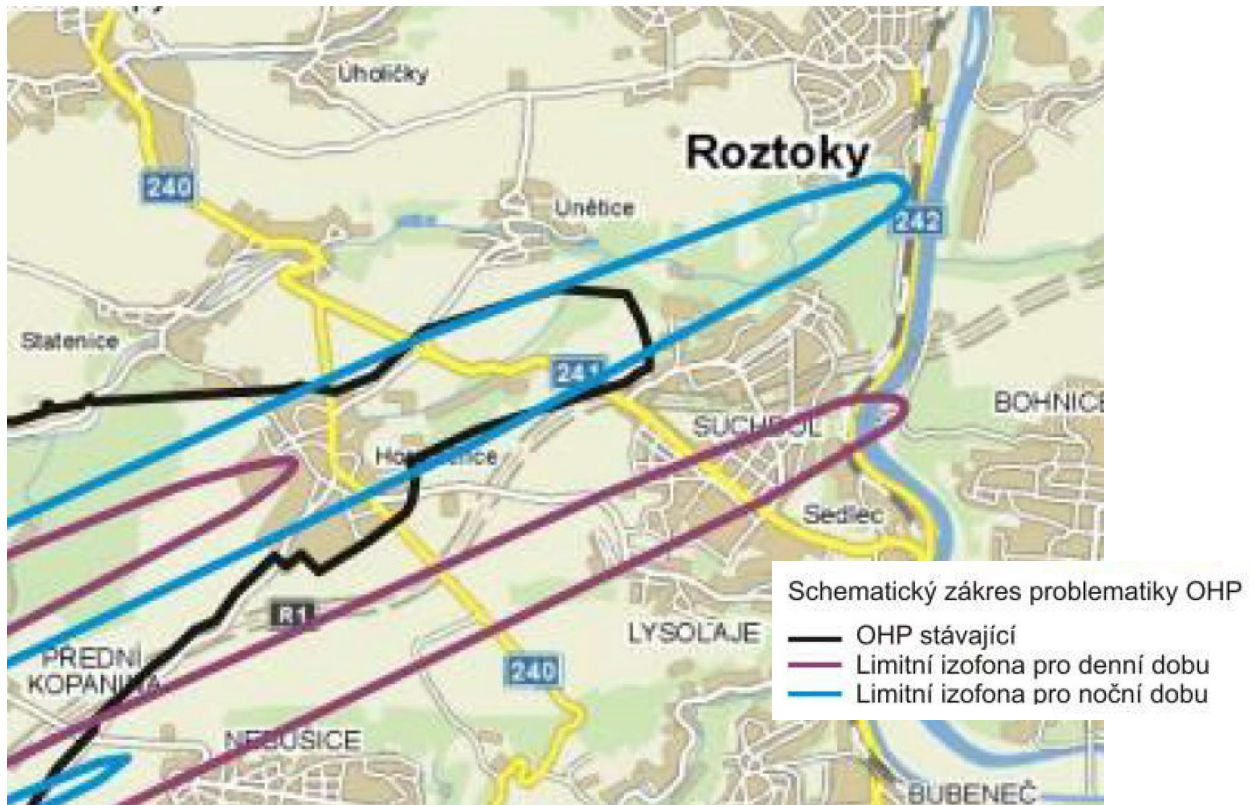
(4) U bytových domů, rodinných domů, staveb pro předškolní a školní výchovu a vzdělávání, staveb pro zdravotní a sociální účely a funkčně obdobných staveb umístěných v ochranném hlukovém pásmu je provozovatel letiště na základě odborného posudku vypracovaného na jeho náklad povinen postupně provést nebo zajistit provedení protihlukových opatření v takovém rozsahu, aby byly alespoň uvnitř staveb hygienické limity hluku dodrženy. U staveb uvedených ve větě první, ve kterých by podle odborného posudku protihluková opatření nezajistila dodržování hygienických limitů, může příslušný správní úřad zahájit řízení o změně v užívání stavby nebo o jejím odstranění.

Vlastní proces vyhlášení OHP je od roku 2010 změnou zákona č. 258/2000 Sb. svěřen Úřadu pro civilní letectví, příslušná základní ustanovení zákona č. 49/1997 Sb. o civilním letectví jsou uvedena v části d) této důvodové zprávy.

Současné OHP vyhlášené v letech 1999 – 2004 (červeně vymezená oblast) končí před obytnou zástavbou Starého Suchdola a Výhled, vyjma jediného obytného domu v ulici Dvorské:



Navrhované rozšíření OHP (území vymezené modrou a fialovou izofonou, poslední varianta návrhu OHP):



Význam OHP

Význam stávajícího i rozšířeného OHP spočívá zejména v tom, že provozovateli letiště umožňuje na tomto území překračování hygienických venkovních hlukových limitů z leteckého provozu. Ze zákona a dosavadních poznatků se stávajícím OHP například vyplývá, že:

- po vyhlášení OHP je provozovatel letiště povinen provést opatření na dodržení limitů vnitřního hluku v objektech, v krajním případě, pokud by se toho dle odborného posudku nepodařilo technickými prostředky dosáhnout, následuje změna užívání nebo odstranění stavby,
- hranice OHP vymezuje území, kde nejsou vymahatelné hygienické limity venkovního hluku, provozovatel letiště není povinen je uvnitř pásma dodržovat,
- za hranicí OHP (vně pásma) je provozovatel povinen dodržovat všechny hlukové limity,
- hranice (velikost OHP) prakticky vymezuje rozsah provozu letiště, zájmem provozovatele letiště je tedy zřídit co do rozsahu velké OHP, aby v budoucnu neomezovalo rozvoj provozu letiště,
- uvnitř OHP jsou při uzavřených oknech kontrolovány limity vnitřního nočního a denního hluku, kontrolu dodržování hygienických limitů leteckého hluku provádí příslušná hygienická stanice, kontrola je složitá, nákladná, zdlouhavá a posuzují se průměrné hladiny hluku za půl roku letního provozu,
- hladiny hluku ve venkovním prostoru (zahrady, dvory, hřiště, ...) se uvnitř OHP nekontrolují.

Zahrnutí staveb do OHP znamená pro obyvatele oficiální potvrzení budoucí existence nadlimitního hluku v okolí jejich staveb, signalizuje zvýšení zdravotních rizik a OHP zjevně dále omezuje a ztěžuje užívání nemovitosti proti obdobnému typu zástavby nezatížené leteckým hlukem, což v konečném důsledku negativně ovlivňuje i ceny nemovitostí.

K poslední známé variantě návrhu rozšíření OHP je možné uvést, že je z hlediska ochrany zdraví obyvatel věcně nesprávná, protože:

- rozšíření pásma je pro posuzovaný provoz letiště zcela nepřiměřeně rozsáhlé a umožňuje tedy do budoucna další zásadní nárůst leteckého provozu,
- vymezení hranice OHP striktně podle teoreticky spočítaných limitních izofon zcela opomíjí a nezohledňuje nepřesnosti výpočtu izofon, tvar terénu, charakter zástavby
- vymezení pásma je prakticky nerealizovatelné, protože hranice vede např. středem nemovitosti
- rozšiřuje ochranné pásmo i u současné hlavní dráhy, kde se ale oficiálně tvrdí, že dojde k poklesu denního i nočního provozu
- zcela opomíjí ochranu obyvatel mezi osami drah.

Tento návrh OHP městská část opakovaně připomínkovala a na zásadní vady a rozpornosti upozorňovala.

b2) Odpověď „ANO“

Tato odpověď znamená, že městská část bude i nadále usilovat o dodržování všech hygienických limitů denního i nočního leteckého hluku na zastavěném území městské části a to jak při současném tak i budoucím uspořádání vzletových a přistávacích drah na ruzyňském letišti. Aby byl tento požadavek splněn a v rámci platné legislativy zajištěn, musí městská část trvat na vymezení hranice OHP alespoň tak, aby stávající zastavěná území městské části nebyla zahrnuta do pásma.

Protože velikost OHP limituje rozsah provozu letiště, menší OHP znamená ve výsledku menší hlukovou zátěž jak ve dne tak i v noci a tudíž lepší podmínky pro život a zdraví obyvatel a tedy pro zachování zahradního charakteru městské části tak, jak je vymezen v návrhu MPP.

b3) Odpověď „NE“

Odpověď NE znamená pro městskou část možnost v budoucnu akceptovat rozšíření OHP na zastavěná území městské části s tím, že v rámci jeho vyhlášení budou stanoveny podmínky vymezující letišti i obyvatelům některá práva a povinnosti. Provozovatel letiště bude například povinen provést protihluková opatření v takovém rozsahu, aby alespoň uvnitř staveb (obytné místnosti bytových a rodinných domů, staveb pro předškolní a školní výchovu a vzdělávání, staveb pro zdravotní a sociální účely a funkčně obdobných staveb) byly hygienické limity pro vnitřní hluk dodržovány. Tato opatření zmírňují, ale neodstraňují negativní dopady hluku z leteckého provozu, nejedná se o nějaký dar či výhodu, ale o nevyhnutelný náklad na odstranění alespoň části hluku způsobeného provozem letiště. Obyvatelé uvnitř pásma naopak budou muset strpět prakticky neomezený nadlimitní noční i denní hluk ve venkovním prostoru (dvory, zahrady, hřiště, ..).

c) Podmínky provádění místního referenda

Podmínky provádění upravuje zákon. č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů uvedený v příloze předkladu. K základním praktickým podmínkám místního referenda patří zejména:

§ 2

Právo hlasovat v místním referendu má každá osoba, která má právo volit do zastupitelstva obce²⁾ (dále jen "oprávněná osoba").

§ 3

Místní referendum se koná tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého hlasovacího práva.

§ 14

Vyhlášení místního referenda z rozhodnutí zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města

Zastupitelstvo obce nebo zastupitelstvo statutárního města může rozhodnout o konání místního referenda prostou většinou hlasů všech členů zastupitelstva obce nebo zastupitelstva statutárního města. V usnesení o vyhlášení místního referenda se uvedou náležitosti podle § 10 odst. 1 písm. a) až d). Vyhlášením místního referenda v obci se rozumí vyvěšení usnesení zastupitelstva obce o vyhlášení místního referenda na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů; vyhlášením místního referenda ve statutárním městě se rozumí vyvěšení usnesení zastupitelstva statutárního města na úřední desce magistrátu statutárního města a na úředních deskách úřadů všech městských částí nebo městských obvodů po dobu 15 dnů.

§ 31

Informování oprávněných osob

(1) Starosta obce zveřejní nejpozději 15 dnů přede dnem konání místního referenda oznámení o době a místě konání místního referenda, a to způsobem v místě obvyklým. Je-li na území obce více hlasovacích okrsků, uvede územní vymezení jednotlivých hlasovacích okrsků a oznámení zveřejní na území každého z nich. Zároveň starosta obce v oznámení uvede adresy hlasovacích místností a otázky položené k rozhodnutí v místním referendu.

(2) Starosta obce v oznámení upozorní oprávněné osoby na povinnost prokázat při hlasování totožnost a státní občanství České republiky nebo státní občanství státu, jehož příslušníci jsou oprávněni na území České republiky hlasovat podle zvláštního právního předpisu

§ 33

Hlasovací lístky

(1) Na každém hlasovacím lístku se musí uvést

a) text "místní referendum", název obce a případně její části, v níž se místní referendum koná, nebo název statutárního města,

b) den konání místního referenda,

c) otázka, popřípadě otázky, položená k rozhodnutí v místním referendu,

d) v levé polovině hlasovacího lístku slovo "ano", v pravé polovině hlasovacího lístku slovo "ne" a vedle každého z těchto slov rámeček,

e) hlasuje-li se o více otázkách společně, před každou otázkou arabská číslice počínaje číslicí 1, u každé otázky v levé polovině hlasovacího lístku slovo "ano" a v pravé polovině hlasovacího lístku slovo "ne" a vedle každého z těchto slov rámeček.

(2) Hlasovací lístky musí být vytištěny písmem téhož druhu a stejné velikosti, na papíru téže barvy, jakosti a týchž rozměrů s otiskem razítka obce nebo statutárního města.

§ 36

Zásady hlasování

(1) Oprávněná osoba hlasuje osobně, zastoupení není přípustné.

(2) Oprávněné osoby předstupují před okrskovou komisí a hlasují v pořadí, v jakém se dostavily do hlasovací místnosti.

(3) Oprávněná osoba po příchodu do hlasovací místnosti prokáže svou totožnost a státní občanství České republiky, popřípadě státní občanství státu, jehož občané jsou oprávněni hlasovat na území České republiky, platným občanským průkazem, jde-li o cizince, průkazem o povolení k pobytu²¹⁾ nebo platným cestovním, diplomatickým nebo služebním pasem České republiky nebo cestovním průkazem.²²⁾ Po prokázání oprávněnosti hlasovat v místním referendu a záznamu do výpisu ze seznamu oprávněných osob okrsková komise vydá oprávněné osobě hlasovací lístek a úřední obálku.

§ 37

Způsob hlasování

(1) Po obdržení úřední obálky a hlasovacího lístku vstoupí oprávněná osoba do prostoru určeného k úpravě hlasovacího lístku, kde hlasovací lístek předepsaným způsobem upraví a vloží ho do úřední obálky.

(2) Oprávněná osoba v prostoru určeném pro úpravu hlasovacího lístku označí křížkem v příslušném rámečku předtištěnou odpověď "ano" nebo "ne", pro kterou hlasuje, a vloží tento hlasovací lístek do úřední obálky. K jiné úpravě hlasovacího lístku se nepřihlíží.

(3) Oprávněná osoba se zdrží hlasování o určité otázce tím, že na hlasovacím lístku neoznačí křížkem žádnou odpověď.

(4) Oprávněná osoba hlasuje tak, že po opuštění prostoru určeného pro úpravu hlasovacího lístku vloží úřední obálku s hlasovacím lístkem před okrskovou komisí do hlasovací schránky. Za oprávněnou osobu, která není schopna vložit úřední obálku s hlasovacím lístkem do hlasovací schránky, tak může učinit jiná oprávněná osoba, nikoliv však člen okrskové komise.

(5) Oprávněné osobě, která se neodebrala do prostoru určeného pro úpravu hlasovacího lístku, okrsková komise hlasování neumožní.

PLATNOST A ZÁVAZNOST MÍSTNÍHO REFERENDA

§ 48

(1) K platnosti rozhodnutí v místním referendu je třeba účasti alespoň 35 % oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob.

(2) Rozhodnutí v místním referendu je závazné, hlasovala-li pro ně nadpoloviční většina oprávněných osob, které se místního referenda zúčastnily, a alespoň 25 % oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob.

§ 49

Rozhodnutí v místním referendu je pro zastupitelstvo obce, zastupitelstvo statutárního města a orgány obce a statutárního města závazné.⁹⁾

d) Zákon o civilním letectví

Zákon č. 49/1997 Sb. ze dne 6. března 1997 o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, upravuje podmínky zřizování ochranných pásem letišť takto:

§ 37 Ochranná pásma

(1) Kolem leteckých staveb se zřizují ochranná pásma. Ochranné pásmo zřídí Úřad opatřením obecné povahy podle správního řádu po projednání s úřadem územního plánování. Opatřením obecné povahy podle věty druhé Úřad stanoví parametry ochranného pásma a jednotlivá opatření k ochraně leteckých staveb.

§ 40

V ochranných pásmech leteckých staveb lze zřizovat zařízení a provádět činnosti jen se souhlasem Úřadu. Úřad souhlas udělí, nebude-li zařízení nebo činnost bránit leteckému provozu ani ohrožovat jeho bezpečnost a nepůjde-li o objekt vyžadující ochranu před hlukem.

§ 42

Provozovatel letiště nebo jiných leteckých staveb je oprávněn i mimo ochranné pásmo, po předchozím prokazatelném informování vlastníka, vstupovat na cizí pozemky za účelem zajištění provozování letiště a jiných leteckých staveb, případně odstraňování překážek omezujících provozování letiště nebo leteckých staveb. Přitom je povinen dbát toho, aby užívání pozemků a staveb na nich stojících bylo co nejméně rušeno a aby vstupem a činnostmi nevznikly škody, kterým je možno zabránit. Výkon těchto oprávnění musí být omezen na nezbytnou dobu a nezbytnou míru. Vlastník nemovitosti je povinen strpět omezení vlastnického práva ke své nemovitosti při výkonu těchto oprávnění. Tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody podle občanského zákoníku.

HLAVA V - Provozní omezení ke snížení hluku na letišti

§ 42a

(1) Provozovatel letiště stanoveného přímo použitelným předpisem Evropské unie upravujícím pravidla a postupy pro zavedení provozních omezení ke snížení hluku na letištích 35) zpracuje za každý kalendářní rok zprávu obsahující údaje o provozu a hlukové situaci na letišti a o zavedených a zamýšlených opatřeních ke snížení hluku a zhodnocení jejich dopadů (dále jen "zpráva o hlukové situaci") a zašle ji do konce měsíce března následujícího kalendářního roku Úřadu. Pro zpracování zprávy o hlukové situaci využije provozovatel letiště údaje získané za použití metody podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího pravidla a postupy pro zavedení provozních omezení ke snížení hluku na letištích 35).

(2) Jsou-li na letišti podle odstavce 1 po dobu dvou po sobě jdoucích kalendářních let překračovány hygienické limity hluku stanovené zákonem upravujícím ochranu veřejného zdraví 36), doplní provozovatel letiště zprávu o hlukové situaci údaji o odhadovaném počtu osob vystavených hluku za předcházející dva kalendářní roky, plánovaném rozvoji letiště, předpokládaném vývoji hlukové situace na letišti a o možnostech zavedení nových opatření ke snížení hluku a zhodnocení jejich dopadů. Zprávu o hlukové situaci provozovatel letiště doplní do konce kalendářního roku, ve kterém ji zaslal Úřadu.

§ 42b

(1) Jsou-li v souvislosti s provozováním letiště stanoveného přímo použitelným předpisem Evropské unie upravujícím pravidla a postupy pro zavedení provozních omezení ke snížení hluku na letištích 35) po dobu tří po sobě jdoucích kalendářních let překračovány hygienické limity hluku stanovené zákonem upravujícím ochranu veřejného zdraví 36), Úřad rozhodne z moci úřední a za podmínek stanovených tímto přímo použitelným předpisem o zavedení provozních omezení ke snížení hluku na takovém letišti.

(2) Účastníky řízení o zavedení provozních omezení ke snížení hluku na letišti jsou pouze zúčastněné strany stanovené přímo použitelným předpisem Evropské unie upravujícím pravidla a postupy pro zavedení provozních omezení ke snížení hluku na letištích 35); to neplatí, jde-li o místní obyvatele, jejich zástupce a příslušné místní orgány (dále jen "místní obyvatelé"). O zahájení řízení uvědomí Úřad účastníky veřejnou vyhláškou. Řízení je zahájeno uplynutím lhůty stanovené v oznámení o zahájení řízení; lhůta nesmí být kratší než 15 dnů ode dne vyvěšení oznámení o zahájení řízení na úřední desce. Pisemnosti se v řízení doručují účastníkům veřejnou vyhláškou; to se netýká provozovatele letiště.

(3) Úřad v rozhodnutí uvede den, od kterého mají být provozní omezení ke snížení hluku na letišti zavedena.

(4) Úřad před vydáním rozhodnutí zveřejní na úřední desce koncept výrokové části a odůvodnění rozhodnutí s uvedením, v jaké lhůtě, kde a jakým způsobem mohou účastníci řízení proti konceptu podávat námítky a navrhopvat doplnění řízení a místní obyvatelé mohou uplatňovat připomínky. Po vyhodnocení námítek a připomínek uplatněných ke konceptu výrokové části a odůvodnění rozhodnutí a návrhů na doplnění řízení Úřad upravený koncept opětovně zveřejní na úřední desce a zašle jej v souladu s přímo použitelným předpisem Evropské unie upravujícím pravidla a postupy pro zavedení provozních omezení ke snížení hluku na letištích 35) příslušným orgánům členských států Evropské unie a Evropské komisi. K opětovně zveřejněnému konceptu výrokové části a odůvodnění rozhodnutí nelze námítky ani připomínky uplatnit; to platí i pro návrhy na doplnění řízení.

(5) Pokud to vyžaduje nebo umožňuje hluková situace na letišti, Úřad z moci úřední rozhodnutí změni. Na řízení o změně rozhodnutí se odstavce 2 až 4 použijí obdobně. Umožňuje-li to hluková situace na letišti, Úřad rozhodnutí zruší. Na řízení o zrušení rozhodnutí se odstavce 2 a odstavce 4 věta první použijí obdobně.

e) Přílohy:

1. Zákon č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů