

Ministerstvo vnitra
Generální ředitelství HZS ČR

Č.j.: MV-21332-1/PO-2010

Praha 13 . dubna 2010
Počet listů: 10

**Zásady dalšího rozvoje
jednotného systému varování a informování obyvatelstva
v České republice po roce 2010**

PRAHA 2010

Obsah

1 Úvod

2 Analýza současného stavu systému pro zabezpečení varování a informování obyvatelstva

2.1 Varování obyvatelstva

2.2 Tísňové informování obyvatelstva

3 Zásady dalšího rozvoje jednotného systému varování a informování obyvatelstva v České republice po roce 2010

3.1 Varování obyvatelstva

3.1.1 Odpovědnost jednotlivých subjektů

3.1.2 Typy koncových prvků varování

3.2 Informování obyvatelstva

4 Ekonomické dopady

1 Úvod

Varování a informování obyvatelstva i vyrozumění orgánů krizového řízení a složek integrovaného záchranného systému patří mezi základní opatření a úkoly ochrany obyvatelstva. Do roku 1990 byly základní úkoly ochrany obyvatelstva koncipovány především jako opatření pro přípravu státu a společnosti k obraně před následky válečného konfliktu za použití zbraní hromadného ničení. K problematice ochrany obyvatelstva se přistupovalo z pohledu článku 61 Dodatkového protokolu I k Ženevským úmluvám¹. Jeho obsah byl a je orientován zejména na ochranu obyvatelstva za válečného stavu. Plnění jednotlivých opatření k ochraně obyvatelstva bylo řízeno a zabezpečováno centrálním způsobem.

Po roce 1990, kdy skončilo období studené války, začalo přehodnocování využití opatření ochrany obyvatelstva k řešení nevojenských krizových situací. Garantem zabezpečování opatření ochrany obyvatelstva se staly okresní úřady a regionální úřady civilní ochrany. V oblasti varování a vyrozumění došlo k vybudování systému varování a vyrozumění obyvatelstva, který zabezpečoval varování obyvatelstva při vzniku, nebo možného nebezpečí vzniku, mimořádných událostí (dále jen „MU“), vyrozumění státních, hospodářských a jiných orgánů a informování občanů. Přijetím zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů (dále jen „zákon č. 239/2000 Sb.“) a zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), byly vytvořeny legislativní podmínky pro zabezpečení varování a informování obyvatelstva a vyrozumění orgánů krizového řízení a složek integrovaného záchranného systému v případě nevojenských krizových situací. Koncepti ochrany obyvatelstva schválenou 25. února 2008 byly stanoveny další směry rozvoje v této oblasti do roku 2013 s výhledem do roku 2020.

V České republice je pro potřeby varování a vyrozumění vybudován „Jednotný systém varování a vyrozumění“ (dále jen „JSVV“), který je organizačně přizpůsoben platné legislativě (zákon č. 239/2000 Sb.). Systém je zaměřen hlavně na varování obyvatelstva varovným signálem s využitím koncových prvků JSVV. Pro tyto účely se využívají především elektrické rotační a elektronické sirény. Po zaznění varovného signálu následují tísňové informace, které jsou předávány nejen elektronickými sirénami, ale i dalšími prostředky (např. rozhlasem, televizí, místními informačními systémy apod.).

Na výstavbě a provozu koncových prvků JSVV se podílejí obce, právnické osoby a podnikající fyzické osoby stanovené zvláštními zákony.

Vyrozumění orgánů krizového řízení a složek integrovaného záchranného systému je součástí činností operačního a informačního střediska integrovaného záchranného systému (dále jen OPIS)².

2 Analýza současného stavu a podmínky pro zabezpečení varování a informování obyvatelstva

Analýza současného stavu je zpracována pro následující oblasti:

- Varování obyvatelstva
- Informování obyvatelstva

¹ Dodatkový protokol k Ženevským úmluvám z 12. srpna 1949 o ochraně obětí mezinárodních ozbrojených konfliktů (Protokol I), přijatého v Ženevě dne 8. června 1977 a publikovaného sdělením FMZV č. 168/1991 Sb.

² § 5 odst. (2) písm. d) zákona č. 239/2000 Sb.

2.1 Varování obyvatelstva

Varování je komplexní souhrn organizačních, technických a provozních opatření zabezpečujících včasné předání varovné informace o reálně hrozící nebo již vzniklé mimořádné události, vyžadující realizaci opatření na ochranu životů a zdraví obyvatelstva, majetku a životního prostředí. Zahrnuje zejména varovný signál, po jehož zaznění bezprostředně následuje verbální tísňová informace obyvatelstvu, která sděluje o jakou mimořádnou událost se jedná. Reakce obyvatelstva spočívá v urychleném zahájení činnosti po zaznění signálu. Tato činnost je upřesněna tísňovými informacemi.

Současný systém varování je zajišťován a provozován Ministerstvem vnitra - generálním ředitelstvím Hasičského záchranného sboru České republiky³ (dále jen „MV-GŘ HZS ČR“). Je složen z vyzumívacích center (celostátní, krajské a tzv. úrovně dalších provozovatelů), z datové sítě, rádiových sítí a koncových prvků varování. Obydlené území České republiky je pokryto radiovým signálem systému selektivního rádiového návštěvního pro aktivaci koncových prvků varování. Koncové prvky varování jsou realizovány jako sirény rotační (elektromechanické), sirény elektronické a místní informační systémy (obecní rozhlas připojené do JSVV - dále jen MIS).

Současný systém varování je v trvalé pohotovosti a umožňuje včasné varování obyvatelstva během několika minut v celé České republice⁴.

Pro varování obyvatelstva byl zaveden jeden varovný signál „Všeobecná výstraha“, který musí být doplněn tísňovou informací obyvatelstvu. K vyhlášení signálu jsou využívány elektrické rotační sirény, elektronické sirény a MIS a k předání verbální tísňové informace pak elektronické sirény a hromadné informační prostředky⁵ (např. Český rozhlas, Česká televize a MIS). Nevýhodou hromadných informačních prostředků může být jejich opožděná reakce.

Zákon č. 239/2000 Sb., ukládá povinnost

- OPIS provést při nebezpečí z prodlení varování obyvatelstva na ohroženém území;
- orgánům kraje zabezpečit varování obyvatelstva;
- obci s rozšířenou působností zabezpečovat varování;
- obci zabezpečit varování⁶;
- starostům obcí zajistit varování osob nacházejících se na území obce před hrozícím nebezpečím⁷;
- určeným právnickým a podnikajícím fyzickým osobám zajistit varování svých zaměstnanců⁸ a v případě havárie podílet se na varování osob ohrožených havárií⁹.

Financování úkolu varování je zabezpečováno hlavně z rozpočtu Ministerstva vnitra. Tyto prostředky byly a jsou využívány zejména na výstavbu a zajištění provozu JSVV. Jedná se o infrastrukturu (vyzumívací centra, datová síť, rádiové sítě a vysílače) a koncové prvky varování (rotační sirény a elektronické sirény) v majetku Hasičského záchranného sboru České republiky (dále jen „HZS ČR“). Celkové náklady HZS ČR na provoz a údržbu činí cca 30 mil. Kč ročně, z nichž polovina připadá na koncové prvky.

³ § 7 odst. (2) písm. f) zákona č. 239/2000 Sb.

⁴ § 5 odst. (3) písm. c) zákona č. 239/2000 Sb.

⁵ § 32 zákona č. 239/2000 Sb.

⁶ § 15 zákona č. 239/2000 Sb.

⁷ § 16 písm. a) zákona č. 239/2000 Sb.

⁸ § 24 odst. (1) písm. b) zákona č. 239/2000 Sb.

⁹ § 24 odst. (2) písm. c) zákona č. 239/2000 Sb.

2.2 Tísňové informování obyvatelstva

Tísňové informování obyvatelstva je komplexní souhrn organizačních, technických a provozních opatření zabezpečujících ihned po zaznění varovného signálu (nebo v co nejkratší době po jeho zaznění) předání informací o zdroji, povaze a rozsahu nebezpečí a nutných opatření k ochraně života, zdraví a majetku především cestou hromadných informačních prostředků⁴, ale i dalšími dostupnými způsoby.

Obecně je možno tísňové informování obyvatelstva chápat jako kontinuální proces s fází přípravnou (preventivní), akutní a fází obnovy.

V přípravné fázi dochází k seznamování s možnými zdroji nebezpečí v místě a způsoby varování a ochrany proti nim.

Akutní fáze nastává při reálné hrozbě nebo vzniku MU, kdy přechází do komunikace orgánů krizového řízení s obyvatelstvem v ohrožení. V této fázi se provádí tísňové informování obyvatelstva. Při přípravě a zejména praktické realizaci tísňového informování obyvatelstva je nutno zvýšenou měrou přihlížet ke specifickým cílovým skupinám, jako jsou obyvatelé na mimořádně ohrožených místech, obyvatelé v místech s vysokou koncentrací osídlení, školy, nemocnice, ústavy a podobně.

Organizace a způsob poskytování tísňových informací se stanovuje v havarijním plánu kraje a ve vnějších havarijních plánech.

3 Zásady dalšího rozvoje jednotného systému varování a informování obyvatelstva v České republice po roce 2010

Cílem je zkvalitnit organizačně-technické podmínky pro koordinovanou výstavbu jednotného systému varování a informování obyvatelstva (dále jen „JSV“) a stanovit zásady pro jeho modernizaci a výstavbu s cílem zkvalitnění ochrany obyvatelstva na území ČR.

3.1 Varování obyvatelstva

Úkolem JSV bude i nadále zabezpečovat **vyhlášení varovného signálu s následným předáním tísňové informace obyvatelstvu.**

3.1.1 Odpovědnost jednotlivých subjektů

A. Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR

- Zpracovává zásady a navrhuje legislativní změny s důrazem na stanovení odpovědnosti za fungování JSV a jeho jednotlivých prvků a za způsob financování;
- koordinuje činnost u zainteresovaných ministerstev a jiných ústředních správních úřadů;
- stanovuje technické požadavky na jednotlivé prvky zařazené do JSV;
- zajišťuje, provozuje, využívá a kontroluje infrastrukturu JSV, jejímž prostřednictvím zabezpečuje šíření radiového signálu zejména pro účely varování obyvatelstva a pro vyhlášení požárního poplachu;
- organizuje kontrolu funkčnosti koncových prvků varování;
- stanovuje zásady plošného pokrytí území ČR koncovými prvky varování;
- vytváří podmínky pro postupné nahrazování zařízení umožňující přenos povelů novými technologiemi, zejména moderními komunikačními prostředky s využitím digitalizace v rámci území České republiky, případně pro přechod na technologie využívající celoplošné vysílače nebo satelitní systémy.

B. Hasičský záchranný sbor kraje

- Využívá infrastrukturu JSV (tj. vyznamovací centra a telekomunikační sítě) pro přenos povelů k aktivaci koncových prvků varování v kraji;
- zapracovává způsob zabezpečení varování obyvatelstva do havarijního plánu kraje a vnějších havarijních plánů;
- organizuje kontrolu funkčnosti koncových prvků varování v rámci kraje;
- posuzuje ohrožení zastavěné plochy obce (popřípadě plochy určené k zástavbě) mimořádnou událostí;
- doporučuje pro ohrožené území v obci typ koncového prvku varování;
- doporučuje umístění koncových prvků varování v:
 - obcích,
 - zónách havarijního plánování,
 - místech s vysokou koncentrací osob a
 - dalších místech možného ohrožení mimořádnou událostí v kraji.

C. Obec

- Zajišťuje varování osob nacházejících se na území obce před hrozícím nebezpečím (§ 15 a § 16 zákona č. 239/2000 Sb.);
- zajišťuje a provozuje koncové prvky varování podle následujících zásad:
 - splňují technické požadavky stanovené MV-GŘ HZS ČR na připojení koncového prvku varování k infrastruktuře JSV,
 - umožňují aktivovat vyslání varovného signálu u všech stacionárních koncových prvků varování uživatelem (obcí), z operačního a informačního střediska integrovaného záchranného systému všech úrovní a dále (s výjimkou stávajících rotačních sirén) vstup uvedených subjektů pro poskytování tísňové informace,
 - mohou být víceúčelové (umožňují orgánům samosprávy informování obyvatelstva o běžných záležitostech obce);
- v místech, která nejsou pokryta varovným signálem, obecní úřad organizuje náhradní způsob varování, a to zpravidla v dohodě s místně příslušným hasičským záchranným sborem kraje.

D. Provozovatelé nebezpečných zařízení

Provozovatelé nebezpečných zařízení¹⁰ zajišťují a provozují koncové prvky varování podle následujících zásad:

- koncové prvky splňují technické požadavky stanovené MV-GŘ HZS ČR na připojení k infrastruktuře JSV,
- umožňují aktivovat vyslání varovného signálu u všech stacionárních koncových prvků varování a poskytovat tísňové informace (s výjimkou stávajících rotačních sirén) provozovatelem nebezpečného zařízení a z operačního a informačního střediska integrovaného záchranného systému všech úrovní.

¹⁰ § 2 písm. c) zákona č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými přípravky a o změně zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o prevenci závažných havárií)

V případě ohrožení jednoho území více provozovateli, budou provozovatelé zajišťovat a provozovat koncové prvky varování na společně ohroženém území v poměru velikosti zón havarijního plánování.

E. Vlastníci vodních děl I. až III. kategorie

Vlastníci vodních děl I. až III. kategorie, kterým byla uložena povinnost zajistit provádění technickobezpečnostního dohledu¹¹ zajišťují a provozují na území ohroženém zvláštními povodněmi daného vodního díla koncové prvky varování podle následujících zásad:

- koncové prvky splňují technické požadavky stanovené MV-GŘ HZS ČR na připojení k infrastruktuře JSV,
- umožňují aktivovat vyslání varovného signálu u všech stacionárních koncových prvků varování a poskytovat tísňové informace (s výjimkou stávajících rotačních sirén) vlastníkem vodního díla a z operačního a informačního střediska integrovaného záchranného systému všech úrovní.

F. Vlastníci nebo provozovatelé objektů s vysokou koncentrací osob

Právnícké osoby nebo podnikající fyzické osoby provozující objekty a zařízení, ve kterých dočasně nebo trvale dochází ke shromažďování velkého počtu osob¹²:

- Zajišťují a provozují místní informační systémy podle následujících zásad:
 - Místní informační systémy splňují technické požadavky stanovené MV-GŘ HZS ČR na připojení k infrastruktuře JSV,
 - umožňují aktivovat vyslání varovného signálu u všech stacionárních koncových prvků a poskytovat tísňové informace vlastníkem nebo uživatelem objektu, OPIS, obcí a tím varovat a informovat obyvatelstvo, které se dočasně zdržuje v objektu nebo jeho blízkosti v případě ohrožení mimořádnou událostí.

3.1.2 Typy koncových prvků varování a zásady pro pokrytí území jednotlivými typy koncových prvků varování

Do jednotného systému varování a informování obyvatelstva budou zapojovány pouze koncové prvky varování, které splňují „Technické požadavky na koncové prvky varování připojované do jednotného systému varování a vyrozumění“ (Sbírka interních aktů řízení generálního ředitele HZS ČR - částka 24/2008 ve znění částky 13/2009).

Pro další rozvoj koncových prvků varování a ke stanovení pokrytí území varovacími prvky příslušných standardů rozlišovat tyto typy koncových prvků varování:

Typ 1 tento typ je považován za standardní koncový prvek varování

(elektronická siréna, elektronická siréna s možností připojení detekce)

Umožňuje vyslání varovného signálu a předání tísňové informace ohroženému obyvatelstvu s možností připojení speciálních měřidel a čidel se zpětným přenosem dat o činnosti a technickém stavu koncového prvku JSV na OPIS. Při detekci nebezpečné látky nebo aktivaci měřidel a čidel současně umožňuje přenos získaných informací do vyhodnocovací jednotky a na OPIS.

¹¹ § 84 odst. (2) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)

¹² bod 3.1 Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2013 s výhledem do roku 2020

Tento typ bude přednostně budován v obydlených místech:

- oblast území ohrožených zvláštními povodněmi vodních děl I. až III. kategorie;
- oblast území s nebezpečím úniku nebezpečné látky;
- oblast území u stacionárních rizik zařazených v havarijním plánu kraje;
- oblast území ohrožených vyšší četností přirozených povodní (např. 20 let);
- zónu havarijního plánování v případě havárie jaderného zařízení;
- zónu havarijního plánování objektů nebo zařízení zařazených do skupiny B.

Propojení prvku varování se speciálním měřidlem (čidlem) je dáno nutností včasného varování v místech, kde hrozí únik nebezpečné látky (chemické, radioaktivní) nebo kde není zabezpečeno stálé monitorování.

Typ 2 – tento typ je považován za variantní koncový prvek varování (místní informační systém zapojený do JSV)

Umožňuje vyslání varovného signálu, tísňové informace a ostatní informace na ucelená území, pro které je vybudován, ale které je zpravidla jen v určité části nebo lokalitě postiženo mimořádnou událostí. Bude uplatněn u obcí, kde hrozí významná rizika.

Tento typ budovat v zastavěném území obce nebo části obce, je určen pro:

- obce s více než 5000 obyvateli, není-li zde vybudován koncový prvek jiného typu;
- obce s více než 500 obyvateli mající historické centrum obce s komplexem historických budov, které mají charakter národní kulturní památky;
- obce s více než 500 obyvateli mající katastrální území s rozvinutou podnikatelskou, výrobní, skladovou a obchodní strukturou;
- obce s více než 500 obyvateli mající v katastru dopravní centrum státního a mezinárodního významu (železniční uzly, mezinárodní letiště a přístavy) s nepřetržitým provozem a skladovým hospodářstvím.

Typ 3 - tento typ je považován za minimální řešení (rotační sirény)

Umožňuje vyslání varovného signálu, popř. zpětný přenos dat o technickém stavu, nebo dat z připojených měřidel na OPIS. Tísňové informace, případně další informace budou předány hromadnými informačními prostředky. Tento typ bude budován v lokalitách s nízkou či blíže nespecifikovanou úrovní ohrožení.

Tento typ je určen pro

- obce s více než 500 obyvateli;
- obce ohrožené přirozenými povodněmi;
- obce, jejichž území je ohroženo častým výskytem mimořádných událostí většího významu;
- obce do 500 obyvatel, mající v katastru objekty kritické infrastruktury státního a mezinárodního významu s nepřetržitým provozem a skladovým hospodářstvím.

3.2 Systém informování obyvatelstva a dalších cílových skupin

Úkolem systému informování obyvatelstva a dalších cílových skupin bude předávání zpráv ohroženému a postiženému obyvatelstvu, správním úřadům, obcím, právníkům osobám, podnikajícím fyzickým osobám a médiím. Cílem bude informování o hrozícím nebezpečí, o nastalé mimořádné události a přijímaných opatřeních k ochraně životů, zdraví, majetku a životního prostředí.

Způsob informování realizovat takto:

1. Bezodkladně po vyhlášení varovného signálu formou tísňových informací koncovými prvky varování nebo hromadnými informačními prostředky.
2. V průběhu řešení mimořádné události, poskytováním informací obyvatelstvu o vývoji situace a přijímaných opatřeních orgány veřejné správy, zaměstnavateli popř. velitelem zásahu.

Informování obyvatelstva uskutečnit v těchto případech:

a) poskytnutí informace o možných nebezpečích v případě vzniku mimořádné události

Informace mají charakter upozornění, popř. sdělení informací o charakteru možného ohrožení, připravovaných opatřeních a způsobu jejich provedení. Již v této fázi mohou obsahovat také doporučení zásad chování a opatření k ochraně života, zdraví, majetku a životního prostředí. K jejich předání využít hromadné informační prostředky, letáky a informační brožury, besedy, internet, mobilní operátory, místní rozhlas apod.

V rámci preventivně výchovné činnosti - výukou témat ochrany člověka za mimořádných událostí na základních a středních školách a akcemi organizovanými obcemi, zaměstnavateli a základními složkami integrovaného záchranného systému - připravovat obyvatele k činnostem po vyhlášení varovného signálu a k poslechu vysílaných tísňových a dalších informací.

b) při vzniku nebo reálné možnosti vzniku mimořádné události

Jde o tzv. tísňové informace, které sdělují zdroj, povahu a rozsah vzniklé mimořádné události, nutná opatření a zásady chování obyvatelstva při vzniklé mimořádné události a ke zmírnění jejich následků.

Informování realizovat v kontextu s varováním s využitím koncových prvků varování typu 1 a 2 a hromadných informačních prostředků, mobilních operátorů, mobilních koncových prvků varování a informování, internetu a všech dalších dostupných informačních prostředků.

V případě vzniku závažné havárie způsobené vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými přípravky jsou úkoly plněny v souladu se zákonem č. 59/2006 Sb.

V případě vzniku radiační nehody jsou úkoly plněny v souladu s § 19 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů.

c) v průběhu a po zvládnutí mimořádné události

Obsah informace je především zaměřen na opatření k nouzovému přežití obyvatelstva a k obnově postiženého území. K jejich předání využít hromadné informační prostředky, mobilní koncové prvky varování a informování, internet, mobilní operátory, místní rozhlas, koncové prvky varování typu 1 a 2, úřední desky obecních úřadů apod.

V závislosti na vývoji situace zabezpečit orgány veřejné správy a zaměstnavateli včasné předávání informací o vývoji mimořádné události a přijímaných opatřeních k ochraně zdraví, životů, majetku a obnově postiženého území.

Umožnit hromadné rozesílání informací o mimořádné události (předem připravené nebo aktuálně nahrané informace).

Systémem informování zajistit přímý vstup nebo odvysílání informace podle pokynů OPIS:

- do vysílání hromadných informačních prostředků,
- k odvysílání zpráv (textových-SMS, hlasových a videoinformací, případně zpráv MMS) do jednotlivých buněk mobilních operátorů (tzv. systém Broadcast cell) a jejich prostřednictvím k uživatelům mobilních telefonů na určitém území,
- do informačních prostředků ve vlastnictví jednotlivých subjektů (obchodní, nákupní a sportovní centra, kulturní zařízení, metro, nádraží, výstaviště apod.).

Při informování obyvatelstva využít hromadných informačních prostředků⁵, včetně televizního a rozhlasového vysílání.

4 Ekonomický dopad

Ekonomická rozvaha při obměně elektrických rotačních sirén za moderní koncové prvky varování, které umožní vyslání varovného signálu a verbální tísňové informace:

a) Finanční náklady na

- výstavbu koncového prvku typu 1 (elektronická siréna) 110 000,- až 300 000,- Kč
- výstavbu místního rozhlasu pro 1 000 obyvatel je v rozmezí 100 000,- až 300 000,- Kč

b) Roční finanční náklady na provoz a údržbu (servis, revize a napájení) koncových prvků varování

| Koncový prvek varování | Počet koncových prvků varování HZS | Roční náklady na jeden KPV (v Kč) | Celkové roční náklady (v Kč) |
|-----------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|------------------------------|
| elektronická siréna | 418 | á 4 000,- | 1 672 000,- |
| elektrická (rotační) siréna | 4 633 | á 2 800,- | 12 972 400,- |

c) Roční finanční náklady (opravárenský závod Olomouc) na údržbu a servis infrastruktury (153 vysílačů a 15 vyzumívacích center), nájem a napájení

| Ekonomické náklady celkové | Údržba a servis | Nájem | Energie |
|----------------------------|-----------------|-------------|----------|
| vysílače | 10 850 000,- | 2 240 000,- | 34 000,- |
| vyrozumívací centra | 2 750 000,- | ----- | ----- |
| celkem | 13 600 000,- | 2 240 000,- | 34 000,- |