

Bazilejský protokol o zodpovednosti a náhrade škôd ponúka riešenia

Jeden z princípov v Rio deklarácie o životnom prostredí a rozvoji apeloval na krajiny, aby vytvorili národný právny nástroj týkajúci sa zodpovednosti a náhrad poskytovaných obetiam znečistenia alebo iných environmentálnych škôd. Taktiež vyzýval krajiny, aby rozhodnejším spôsobom spolupracovali na rozvíjaní medzinárodného práva týkajúceho sa záväzkov a náhrad za negatívne účinky environmentálnych škôd, spôsobených oblasťami mimo jurisdikcie týchto krajín, a to aktivitami realizovanými v rámci ich vlastnej jurisdikcie alebo kontroly.

Bazilejský dohovor o riadení pohybov nebezpečných odpadov cez hranice štátov a ich zneškodňovaní reaguje na túto výzvu v čl. 12 a žiada od zmluvných strán, aby spolupracovali na čo najrýchlejšom prijatí protokolu určujúceho vhodné pravidlá a postupy v oblasti zodpovednosti a náhrady škôd, ktoré vzniknú pri pohybe nebezpečných odpadov a iných odpadov cez hranice štátov a pri ich zneškodňovaní. Protokol o zodpovednosti a náhrade škôd by mal pomôcť riešiť problémy najmä v rozvojových krajinách, ktoré zápasia s nedostatkami financií a technických kapacít pri nakladaní s odpadmi, čo vedie k nezákonnému skládovaniu odpadov alebo havarijným únikom nežiaducich zložiek do životného prostredia. Uplatňovaním tohto protokolu sa má zaviesť určitý režim zodpovednosti, ako aj adekvátnej a rýchlej náhrady škôd, ktoré vzniknú pri pohybe nebezpečných odpadov a iných odpadov cez hranice štátov vrátane udalostí, ktoré sa vyskytnú počas nezákonnej cezhraničnej prepravy týchto odpadov.

Diskusie a rokovania na tému protokolu Bazilejského dohovoru prebiehali už od roku 1993 v pracovnej skupine pôsobiacej pri Bazilejskom dohovore. Znenie protokolu bolo odsúhlasené zmluvnými stranami na 5. konferencii zmluvných strán Bazilejského dohovoru. V súčasnosti je 13 signatárov protokolu, z ktorých protokol ratifikovalo sedem afrických štátov a z regiónu strednej a východnej Európy sú signatármi dve krajiny - Macedónsko a Maďarsko. Pre vstup protokolu do platnosti je potrebné, aby ho ratifikovalo 20 zmluvných strán. Vzhľadom na súčasný stav týkajúci sa prijatia protokolu zmluvnými stranami, Sekretariát Bazilejského dohovoru inicioval doteraz štyri workshopy v rôznych regiónoch sveta na zlepšenie tejto situácie.

Regionálny workshop

V regióne krajín strednej a východnej Európy (SaVE) - vo Varšave sa konal v januári tohto roku štvrtý



Účastníci z regionálneho workshopu pre krajiny SaVE zameraného na urýchlenie procesu ratifikácie Bazilejského protokolu zodpovednosti a náhrady škôd, Poľsko, Varšava, 18. - 20. január 2006

workshop so zameraním na podporu ratifikácie tohto Bazilejského protokolu, na realizácii ktorého sa organizácie podieľajú Regionálne centrum Bazilejského dohovoru (RCBD) pôsobiace pri SAŽP, poľská inšpekcia životného prostredia, Sekretariát Bazilejského dohovoru a podporný projekt EÚ (TAIEX). Zúčastnilo sa ho takmer 40 expertov zastupujúcich 15 krajín SaVE. Účasť zástupcov z krajín EÚ finančne hradil TAIEX a poľská vláda poskytla finančné krytie účastníkom z krajín, ktoré nie sú v EÚ. Cieľom workshopu bolo vysvetliť účastníkom význam protokolu a výhody jeho ratifikácie pre zmluvné strany Bazilejského dohovoru.

Hlavný inšpektor pre ochranu životného prostredia v Poľsku Wojciech Stawian a Laura Thompsonová, ktorá bola poverená výkonnou sekretárkou Bazilejského dohovoru Sachiko Kuwabara-Yamamotovou zastupovať Sekretariát Bazilejského dohovoru na workshope, vo svojich príhovoroch zdôraznili význam protokolu pre zmluvné strany a z toho vyplývajúce urýchlenie procesu jeho ratifikácie.

Úvodné prezentácie sa týkali základných informácií o Bazilejskom dohovore, a to jeho histórie a cieľov v nadväznosti na protokol, kontrolného systému cezhraničnej prepravy nebezpečného odpadu a environmentálne vhodného nakladania s nebezpečným odpadom, ako aj programov partnerstva. Riaditeľka RCBD predstavila doterajšie a plánované aktivity centra.

So súhlasom Sekretariátu Bazilejského dohovoru sa prezentácie zamerali na tieto okruhy: občianska zodpovednosť, ratifikáciu, poistenie a finančné limity. Okrem aktívnych vystúpení účastníkov na workshope museli účastníci pred začiatkom workshopu zaslať organizátorom vyplnené dotazníky, ktoré pripravil Sekretariát Bazilejského dohovoru. Dotazníky sa týkali tém vybraných Sekretariátom Bazilejského dohovoru.

Lektori svoje vystúpenia zamerali na tieto tematické okruhy: uplatňovanie Bazilejského dohovoru v praxi (RCBD), nové nariadenie EÚ o cezhraničnej preprave odpadov z hľadiska zodpovednosti dotknutých subjektov (expert za EÚ), zhodnotenie problémov s ratifikáciou Bazilejského protokolu v regióne SaVE (RCBD), stanovenie finančných limitov v zmysle národnej legislatívy z hľadiska vhodnosti, reality a zmysluplnosti (SAEFL), možnosti poistenia a ďalších finančných garancií z hľadiska zodpovednosti pôvodcov, vývozcov, dovozcov a zneškodňovateľov (poisťovací expert, Poľsko). Prezentácie za Slovenskú republiku predniesli: Mgr. Oľga Trcková z Ministerstva životného prostredia SR - hlavné prvky občianskej zodpovednosti podľa národných legislatív, JUDr. Alena Mátejová z Ministerstva zahraničných vecí SR - problémy s ratifikáciou Bazilejského protokolu a Ing. Katarína Lenková zo Slovenskej agentúry životného prostredia, Centra odpadového a environmentálneho manažérstva v Bratislave - finančné limity a možnosti poistenia z hľadiska uplatňovania domácej legislatívy.

Záver a odporúčania workshopu

Z prezentácií a dotazníkových odpovedí pre jednotlivé tematické okruhy vyplynulo toto:

Občianska zodpovednosť - väčšina krajín uplatňuje národnú legislatívu; environmentálne zákony sa uplatňujú vo väčšine krajín rozdelené medzi environmentálnymi autoritami, verejnými žalobcami a domácim najvyšším súdom; niektoré krajiny majú vypracovaný systém zodpovednos-



Prezentácia zástupcu Európskej komisie Petra Wessmana

ti, ktorý zahŕňa aj škody vznikajúce v dôsledku nakladania s nebezpečnými odpadmi; národný režim zodpovednosti je vo väčšine krajín založený na zodpovednosti podľa miery zavinenia (fault-based); v legislatíve niektorých krajín je premietnutá aj „plná“ zodpovednosť (strict); legislatíva vo všetkých krajinách zahŕňa tradičné škody (straty na životoch, straty na majetku, zranenie a pod.); niektoré legislatívne predpisy zohľadňujú v rôznom rozsahu aj poškodenie životného prostredia.

Ratifikácia protokolu

Všeobecné postrehy účastníkov: niektoré krajiny vykonali prvé kroky na podporu ratifikácie protokolu; pri ratifikácii medzinárodných dohovorov krajiny uplatňujú národný legislatívny postup; členské štáty EÚ z regiónu čakajú na postoj Európskej únie ako celku k ratifikácii protokolu; druh poistenia - poistenie škôd na životnom prostredí - nie je v ponuke na poistnom trhu; poisťovne nie sú ochotné rozšíriť existujúce poistenie aj na oblasť zodpovednosti súvisiace s poškodením životného prostredia, považujú takýto druh poistenia za veľmi rizikový; vysoké finančné limity v dôsledku implementácie protokolu odrádzajú vývozcov realizovať prepravy legálnym spôsobom, čo vedie k predpokladu, že sa zvýši počet nezákonných preprav.

Prekážky, ktoré bránia ratifikácii protokolu z pohľadu niektorých krajín: nedostatočná koordinácia a spolupráca na národnej úrovni; chýbajúce finančné a ľudské zdroje v inštitúciách, ktoré zabezpečujú ratifikačný proces; nie sú vytvorené ekonomické podmienky pre implementáciu protokolu (implementácia je spojená so zvýšením nákladov, napr. vyššie finančné prekážky pre producentov, vývozcov a zainteresované subjekty); oslabenie konkurencieschopnosti relevantného odvetvia.

Finančné limity a poistenie - nie je potrebné zvyšovať doterajšie finančné limity podľa všetkých zúčastnených krajín; legislatíva v krajinách nezabezpečuje finančné limity, ktoré by vyhovovali minimálnym požiadavkám stanoveným v protokole; krajiny EÚ a prístupové krajiny sa riadia nariadením 259/93/EC, čo sa týka poistenia pri cezhraničnej preprave nebezpečných odpadov; súčasné finančné limity požadované v protokole môžu mať negatívny dopad pre prepravné spoločnosti; navrhnuté zavedenie jednotlivých limitov; príloha B protokolu by mala zohľadniť cenu a nebezpečné vlastnosti odpadov, podľa návrhu niektorých krajín; využitie finančného nástroja Bazilejského dohovoru „Emergency Trust Fund“, ktorý je tvorený z dobrovoľných príspevkov zmluvných strán, v prípade nehody; uplatňovanie mechanizmu revolvingového fondu pre účely protokolu, podľa návrhu niektorých krajín; podľa návrhu účastníkov by mal Sekretariát Bazilejského dohovoru začať diskusie so zástupcami EÚ na tému finančných limitov, ktoré zmluvné strany regiónu považujú za príliš vysoké.

Pracovné stretnutie poskytl účastníkom komplexný, zrozumiteľný obraz o protokole a Sekretariátu Bazilejského dohovoru predstavilo situáciu v krajinách, a to v pozitívnom i negatívnom svetle z hľadiska ratifikácie protokolu. Vzhľadom k tomu, že osem krajín je už členskými štátmi EÚ, ďalšie dve sa nimi stanú v najbližšej budúcnosti a predpoklad je, že ešte ďalšie sa stanú prístupovými, je nevyhnutné viesť o tejto téme dialóg aj s Európskou úniou. Tiež bolo výbornou príležitosťou na výmenu názorov a skúseností v rámci regiónu krajín SaVE. Zástupcovia krajín veľmi otvorene vyjadrili požiadavku, aby regionálne centrum v Bratislave slúžilo v prípade procesu ratifikácie protokolu ako významná podpora.

RNDr. Dana Lapešová, Ing. Katarína Lenková

Dokončenie zo s. 23

obnovenej - prestavanej nehnuteľnosti, s procesom realizácie výstavby, potenciálnymi problémami pri predaji nehnuteľnosti po ukončení prác;

- **environmentálne riziká** - v prípade obnovy hnedých polí sem patria všetky riziká spojené s environmentálnym stavom pozemku a so sanačnými prácami.

V procese obnovy hnedých polí vznikajú ďalšie riziká, ktoré vyplývajú z externých faktorov, ku ktorým patria:

- nedostatočná kapacita technickej infraštruktúry, nevyhovujúce dopravné napojenie, nízka atraktivita lokality, kde sa pozemok nachádza, a často vysoká kriminalita;

- z rôznych dôvodov sú mestské lokality často menej atraktívne ako predmestské, resp. prímestské lokality, nehovoriac o možných environmentálnych problémoch;

- vládou financovaná výstavba diaľnic a inej infraštruktúry indikuje rozvoj, ktorý vedie k rýchlej premene voľnej krajiny na zastavané územie, ktoré priťahuje investorov a vytvára silnú konkurenciu pre hnedé polia (v tejto konkurencii sú hnedé polia často v nevýhode);

- mnohé hnedé polia, pri ktorých sú iba podozrenia, že by mohli byť znečistené, sú znalcami prehnane hodnotené ako vysoko rizikové, a tak sú obmedzené možnosti získania pôžičiek na obnovu týchto území,

- aj skúseným investorom robí starosť posúdenie životaschopnosti projektu a stability cash flow s ohľadom na plnenie úverových záväzkov,

- nedostatočný prístup k finančným prostriedkom.

Pri obnove hnedých polí často chýbajú presné údaje o miere znečistenia pozemku a nedá sa presne určiť výška potenciálnych pokút za znečistenie životného prostredia a výška iných možných záväzkov. Preto je investícia spojená s neobyčajne vysokým rizikom. Náklady na prestavbu hnedých polí sú často vyššie, alebo porovnateľné s nákladmi investícií na zelenej lúke. Vo všeobecnosti riziká pri obnove hnedých polí možno kvalitatívne určiť, ale ťažšie presne vyčíslíť. Investorov neodrádza vysoké riziko, ale fakt, že bez presného vyčíslenia vstupných nákladov a rizikových faktorov nevedia posúdiť reálnu výnosnosť investície.

Neistota spojená s obnovou hnedých polí sa dá znížiť niekoľkými spôsobmi:

- zníženie rizika vykonaním rozsiahlych prieskumných prác na získanie potrebných vstupných údajov. (Problémom v tomto prípade sú vysoké náklady, ktoré v prvej fáze investor alebo predajca musí zaplatiť bez toho, aby mal záruku, že sa mu investované prostriedky vrátia. Rozsiahle prieskumné práce síce dokážu eliminovať riziká, ale neúmerne predražia celý projekt obnovy. Preto cieľom musí byť zníženie rizík na investorom prijateľnú úroveň a nie ich úplná eliminácia.);

- rozloženie rizika medzi predávajúcim a kupujúcim (investorom). (Môže sa to realizovať napríklad zohľadnením neistoty z rozsahu environmentálnych problémov v cene nehnuteľností, alebo stanovením podielu zodpovednosti jednotlivých zmluvných strán za záväzky v kúpnopredajnej zmluve.);

- poistenie potenciálnych rizík spojených s obnovou hnedých polí;

- obnova a odstránenie znečistenia hnedého poľa v rámci programu financovaného z verejných zdrojov a kontrolovaného väčšinou štátnou správou.

Pôda je jedným zo základných ekonomických zdrojov. Rozloha disponibilného neurbanizovaného územia je v každom štáte limitovaná, preto je veľmi dôležité kontinuálne využívanie v minulosti urbanizovaných území. Z hľadiska trvalo udržateľného rozvoja je potrebné zabezpečiť, aby nedochádzalo k opusteniu starých ekonomicky nerentabilných priemyselných areálov, ktoré sú často zaťažené aj kontamináciami. Treba vytvoriť legislatívny a finančný rámec na ich priebežnú obnovu. Dôležité je podporiť výskum a vývoj nových environmentálne vhodných technológií a manažérskych postupov na zníženie nákladov procesu obnovy. Z tohto dôvodu je veľmi dôležitá spolupráca verejného a súkromného sektoru.

RNDr. Miroslav Rusko

Katedra environmentálneho a bezpečnostného inžinierstva,
Materiálovotechnologická fakulta, Slovenská technická univerzita

Ing. Kristián Szeker es

Katedra ekonomiky a riadenia stavebníctva, Stavebná fakulta, Slovenská technická univerzita

