

Nový zákon o prevencii a náprave environmentálnych škôd

V roku 2004 bola v EÚ prijatá smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2004/35/ES o environmentálnej zodpovednosti pri prevencii a odstraňovaní environmentálnych škôd. Členské štáty boli povinné transponovať túto smernicu do 30. 4. 2007. Podľa preambuly smernice je v EÚ veľa kontaminovaných miest, ktoré predstavujú závažné zdravotné riziká a dramaticky sa zrýchliла strata biodiverzity. Preto bola popri mnohých, už jestvujúcich smerniciach v oblasti životného prostredia, prijatá táto smernica, ktorej účelom je zaviesť nový typ environmentálnej zodpovednosti pri prevencii a odstraňovaní environmentálnych škôd založenej na zásade „znečisťovateľ platí“.

Smernica sa navrhuje prevziať do slovenského právneho poriadku novým zákonom. S prípravou zákona začalo MŽP SR už v roku 2005 a návrh zákona bol schválený v Národnej rade Slovenskej republiky 21. 6. 2007, pričom účinnosť nadobudne 1. 9. 2007.

Zákon prináša nový pojem environmentálnej škody a najmä povinnosť prevádzkovateľov vykonať na vlastné náklady preventívne a nápravné opatrenia na zabránenie vzniku, resp. na odstránenie následkov environmentálnej škody nad rámec doterajších povinností prevádzkovateľov.

Environmentálnou škodou je škoda na:

1. *chránených druhoch a chránených biotopoch*, ktorá má závažné nepriaznivé účinky na dosahovanie alebo udržiavanie priaznivého stavu ochrany chránených druhov a chránených biotopov, s výnimkou už skôr identifikovaných nepriaznivých účinkov vzniknutých následkom konania prevádzkovateľa, na ktoré bol výslovne oprávnený v súlade s osobitným predpisom,

2. *vode*, ktorá má závažné nepriaznivé účinky na ekologický, chemický alebo kvantitatívny stav vôd alebo na ekologický potenciál vôd, s výnimkou nepriaznivých účinkov ustanovených v osobitnom predpise, alebo

3. *pôde*, spočívajúca v znečistení pôdy predstavujúcom závažné riziko nepriaznivých účinkov na zdravie v dôsledku priameho alebo nepriameho zavedenia látok, prípravkov, organizmov alebo mikroorganizmov na pôdu, do pôdy alebo pod jej povrch.

Na iných zložkách životného prostredia, napr. na ovzduší, environmentálna škoda nemôže vzniknúť, hoci ovzdušie je médium, cez znečistenie ktorého môže dôjsť k vzniku environmentálnej škody na vode, pôde, chránených druhoch alebo chránených biotopoch. Environmentálna škoda nezahŕňa škodu na majetku ani škodu na zdraví. Škodou je merateľná nepriaznivá zmena prírodného zdroja alebo merateľné zhoršenie funkcií prírodného zdroja, ku ktorým môže dôjsť priamo alebo nepriamo. *Bezprostrednou hrozbou environmentálnej škody* je dostatočná pravdepodobnosť, že v blízkej budúcnosti môže dôjsť k environmentálnej škode.

Zákon sa vzťahuje na *prevádzkovateľov*, ktorí vykonávajú jednu alebo viacerých z ustanovených činností. Ide o:

a) činnosti podliehajúce integrovanému povoleniu podľa zákona č. 245/2003 Z. z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania,

b) zber, prepravu, zhodnocovanie a zneškodňovanie odpadov, ktoré vyžadujú súhlas alebo registráciu podľa zákona č. 223/2001 Z. z. o odpadoch,

c) cezhraničný pohyb odpadov, vyžadujúci povolenie podľa nariadenia Rady (EHS) 259/1993,

d) vypúšťanie odpadových vôd, vypúšťanie znečisťujúcich látok do vôd, odber a vzdúvanie vody, ktoré vyžadujú povolenie podľa zákona č. 364/2004 Z. z. o vodách,

e) výrobu, používanie, uskladňovanie, spracúvanie, plnenie, uvoľňovanie do životného prostredia a vnútropodnikovú prepravu nebezpečných chemických látok a prípravkov, prípravkov na ochranu rastlín a biocidných výrobkov podľa zákonov č. 163/2001 Z. z. o chemických látkach a chemických prípravkoch, zákona č. 193/2005 Z. z. o rastlinolekárskej starostlivosti a zákona č. 217/2003 Z. z. o podmienkach uvedenia biocidných výrobkov na trh,

f) prepravu nebezpečného tovaru cestnou, železničnou, vodnou a leteckou dopravou,

g) prevádzku veľkých zdrojov znečisťovania ovzdušia, spaľovní odpadov a zariadení na spoluspaľovanie odpadov,

h) používanie geneticky modifikovaných organizmov a ich zámerne uvoľňovanie.

Prevádzkovatelia týchto činností zodpovedajú za environmentálnu škodu objektívne, to znamená, že zodpovedajú, ak medzi vznikom škody a ich činnosťou je príčinná súvislosť a nevyžaduje sa, aby tu bolo z ich strany aj zavinenie. Osobitným prípadom je vznik environmentálnej škody na chránených druhoch a chránených biotopoch, ktorá môže byť spôsobená aj inou činnosťou, než sme uviedli vyššie; v týchto prípadoch sa však vyžaduje preukázanie zavinenia prevádzkovateľa.

Zákon ukladá prevádzkovateľom povinnosť predchádzať vzniku bezprostrednej hrozby environmentálnej škody, ako aj vzniku environmentálnej škody. Pri bezprostrednej hrozbe environmentálnej škody bude prevádzkovateľ povinný bezodkladne prijať a vykonať preventívne opatrenia. Tieto preventívne opatrenia mu nikto neschvaľuje a je len na ňom, aké preventívne opatrenia si prijme a vykoná. Ak sa však prevádzkovateľovi napriek vykonaným preventívnym opatreniam nepodarí odstrániť bezprostrednú hrozbu environmentálnej škody, bude povinný oznámiť túto situáciu príslušnému orgánu, ktorým bude obvodný úrad životného prostredia a v niektorých prípadoch Slovenská inšpekcia životného prostredia. Príslušný orgán bude oprávnený:

a) požadovať od prevádzkovateľa poskytnutie potrebných informácií,

b) uložiť prevádzkovateľovi, aby prijal a vykonal preventívne opatrenia, ak tak ešte prevádzkovateľ neurobil,

c) sám prijať a vykonať preventívne opatrenia, ak prevádzkovateľ: (1.) neplní sám, alebo ani na základe rozhodnutia podľa písmena b) preventívne opatrenia, alebo (2.) nie je známy, alebo nemá právneho nástupcu, alebo (3.) nie je povinný znášať náklady na preventívne opatrenia alebo ich časť v zákonom ustanovených prípadoch.

Ak príde k vzniku environmentálnej škody, bude prevádzkovateľ povinný:

a) oznámiť bezodkladne vznik environmentálnej škody



foto: Greenpeace

príslušnému orgánu (obvodnému úradu životného prostredia alebo Slovenskej inšpekcie životného prostredia),

b) vykonať opatrenia na zabránenie šírenia environmentálnej škody (tzv. zmierňujúce opatrenia),

c) vypracovať návrh nápravných opatrení a požiadať príslušný orgán o ich schválenie.

Príslušný orgán bude oprávnený:

a) požadovať od prevádzkovateľa, aby mu poskytol doplnujúce informácie o environmentálnej škode, ku ktorej došlo,

b) rozhodnúť o uložení povinnosti prevádzkovateľa vykonať nápravné opatrenia vrátane zmierňujúcich opatrení, ak túto svoju povinnosť prevádzkovateľ nespĺnil, a dať mu podľa potreby pokyny, ktorými sa má riadiť pri prijímaní a vykonávaní nápravných opatrení,

c) prijať a vykonať nápravné opatrenia, ak prevádzkovateľ: (1.) neplní sám alebo ani na základe rozhodnutia podľa písmena b) zmierňujúce opatrenia alebo nápravné opatrenia a povinnosti na zmiernenie a nápravu environmentálnej škody, alebo (2.) nie je známy, alebo nemá právneho nástupcu, alebo (3.) nie je povinný znášať náklady na nápravné opatrenia v zákonom ustanovených prípadoch.

Cieľom nápravy environmentálnej škody na *chránených druhoch a chránených biotopoch a na vode* je obnova životného prostredia do základného stavu. Tento cieľ sa dosahuje pomocou primárnej, doplnkovej a kompenzačnej nápravy. *Primárnou nápravou* sú nápravné opatrenia, ktorými sa dosiahne obnova environmentálnou škodou poškodených prírodných zdrojov alebo ich funkcií do základného stavu alebo do takmer základného stavu. *Doplnkovou nápravou* sú nápravné opatrenia, ktoré sa prijímajú vtedy, ak sa nedosiahla obnova environmentálnou škodou poškodených prírodných zdrojov alebo ich funkcií primárnymi nápravnými opatreniami. *Kompenzačnou nápravou* sú nápravné opatrenia, ktoré sa prijímajú na kompenzáciu dočasných strát prírodných zdrojov alebo ich funkcií, ktoré nastali od dňa vzniku environmentálnej škody, až kým sa primárnymi nápravnými opatreniami nedosiahne obnova prírodného zdroja alebo ich funkcií, pričom kompenzačná náprava nezahŕňa finančnú kompenzáciu pre verejnosť.

Cieľom nápravy environmentálnej škody na *pôde* je odstránenie nepriaznivých účinkov znečistenia pôdy na zdravie ľudí. Environmentálna škoda na pôde sa zisťuje vykonaním analýzy rizík, ktorú zabezpečuje prevádzkovateľ.

V zákone sa dôsledne uplatňuje zásada „znečisťovateľ

plati“, takže náklady na preventívne opatrenia a nápravné opatrenia znáša prevádzkovateľ, a to aj v prípadoch, ak ich namiesto neho vykonal príslušný orgán. Príslušný orgán si bude náklady späť vymáhať od prevádzkovateľa v exekučnom konaní. Z tohto základného pravidla však zákon pripúšťa aj niekoľko výnimiek:

1. Príslušný orgán rozhodne na základe žiadosti prevádzkovateľa, že prevádzkovateľ nie je povinný znášať náklady na preventívne opatrenia alebo ich časť, ak prevádzkovateľ preukáže, že environmentálna škoda alebo bezprostredná hrozba environmentálnej škody:

a) bola spôsobená trefou osobou, a že táto škoda alebo jej bezprostredná hrozba vznikla napriek tomu, že prevádzkovateľ vynaložil všetko úsilie, ktoré možno od neho požadovať, aby zabránil vzniku environmentálnej škody alebo jej bezprostrednej hrozby spôsobenej trefou osobou, alebo

b) vznikla v dôsledku splnenia záväzného príkazu, pokynu alebo povolenia na vykonávanie pracovnej činnosti vydaného orgánom verejnej správy v čase pred vznikom environmentálnej škody alebo bezprostrednej hrozby environmentálnej škody.

2. Príslušný orgán rozhodne na základe žiadosti prevádzkovateľa, že prevádzkovateľ nie je povinný znášať náklady na *nápravné opatrenia* alebo ich časť, ak prevádzkovateľ preukáže, že environmentálna škoda vznikla v dôsledku:

a) emisie alebo udalosti povolennej v rozhodnutí o vykonávaní pracovnej činnosti, pričom rozhodnutie o vykonávaní tejto pracovnej činnosti musí byť v súlade aj s osobitnými predpismi starostlivosti o životné prostredie, a platné ku dňu emisie alebo udalosti, a zároveň preukáže, že nezavinil environmentálnu škodu,

b) emisie, činnosti alebo akéhokoľvek spôsobu použitia výrobku pri výkone pracovnej činnosti, pri ktorom prevádzkovateľ preukáže, že ho na základe stavu poznatkov vedy a techniky v čase, keď došlo k emisii, alebo keď bola činnosť

vykonaná, nemohol považovať za také, ktoré by mohlo spôsobiť environmentálnu škodu a zároveň preukáže, že nezavinil environmentálnu škodu,

c) konania tretej osoby a škoda vznikla napriek tomu, že prevádzkovateľ vynaložil všetko úsilie, ktoré možno od neho požadovať, aby zabránil vzniku environmentálnej škody spôsobenej trefou osobou, alebo

d) splnenia záväzného príkazu, pokynu orgánu verejnej správy, alebo povolenia na vykonávanie pracovnej činnosti vydaného orgánom verejnej správy v čase pred vznikom environmentálnej škody.

Vážnou a v rámci EÚ diskutovanou otázkou je finančné zabezpečenie prevádzkovateľa pred rizikom zodpovednosti za environmentálnu škodu. Smernica požaduje od členských štátov, aby podporovali vytvorenie nástrojov a trhov finančného zabezpečenia vrátane finančných mechanizmov pre prípad platobnej neschopnosti, s cieľom umožniť prevádzkovateľom, aby využívali finančné záruky na krytie svojej zodpovednosti vyplývajúcej z tejto smernice. Zákon predpokladá, že prevádzkovatelia budú môcť využiť poisťenie, resp. inú formu finančného zabezpečenia zodpovednosti za environmentálnu škodu. Účinnosť tohto ustanovenia je však v zákone odsunutá o 5 rokov z dôvodu, že nielen na Slovensku, ale ani inde v rámci EÚ nie sú bežne dostupné poisťovacie produkty, ktoré by kryli celú zodpovednosť za environmentálnu škodu tak, ako ju požaduje smernica.

V zákone sa upravuje aj postup v prípadoch, ak má environmentálna škoda, resp. bezprostredná hrozba environmentálnej škody, cezhraničné dôsledky.

Štátnu správu v oblasti environmentálnej škody bude zabezpečovať Ministerstvo životného prostredia SR ako ústredný orgán štátnej správy, obvodné úrady životného prostredia ako ťažiskový prvostupňový orgán a krajské úrady životného prostredia ako druhostupňové orgány. Pre prevádzky, ktoré spadajú pod zákon č. 245/2003 Z. z. o

integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania bude príslušným orgánom Slovenská inšpekcia životného prostredia. V prípade pochybností prevádzkovateľa, či skutočne hrozí, alebo či už vznikla environmentálna škoda, bude sa môcť prevádzkovateľ obrátiť na príslušný orgán so žiadosťou o konzultácie. Príslušný orgán (obvodný úrad životného prostredia alebo Slovenská inšpekcia životného prostredia) bude povinný do 60 dní dať písomné stanovisko. Podanie žiadosti o konzultáciu však nemá odkladný účinok vo vzťahu k povinnosti prevádzkovateľa prijať a vykonať preventívne a nápravné opatrenia. Podanie žiadosti o konzultáciu, aj žiadosti o schválenie nápravných opatrení bude splatné 1 000 Sk správnym poplatkom.

V zákone sa predpokladá zriadenie nového informačného systému prevencie a nápravy environmentálnych škôd, ktorý by mal zhromažďovať informácie o prípadoch vzniku environmentálnych škôd, o prijatých a vykonaných opatreniach, ako aj informácie o stave životného prostredia potrebné pre zisťovanie základného stavu životného prostredia.

Na záver zákona sa ustanovujú sankcie za jeho porušenie, ktorými budú pokuty až do výšky 1 mil. Sk.

Zákon obsahuje aj priame novely niektorých ďalších zákonov, v ktorých sa ustanovuje, že niektoré orgány majú v konaniach podľa zákona o prevencii a náprave environmentálnych škôd postavenie dotknutého orgánu štátnej správy. Ide o novelu zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny, zákona č. 220/2004 Z. z. o ochrane a využívaní poľnohospodárskej pôdy, zákona č. 364/2004 Z. z. o vodách, zákona č. 326/2005 Z. z. o lesoch a zákona č. 126/2006 Z. z. o verejnom zdravotníctve.

JUDr. Božena Gašpariková, CSc.
riaditeľka odboru legislatívy
Ministerstvo životného prostredia SR

O návrhu zákona o obaloch

Návrh zákona by mal zaviesť systém spätného zberu obalov, úpravu postavenia oprávnených organizácií, ako aj nové sankcie za nedodržanie zákona. Ministerstvo životného prostredia SR sa v návrhu zákona o obaloch snaží o sprehľadnenie zodpovednostných vzťahov v rámci preukazovania plnenia povinností, vyplývajúcich povinným osobám a oprávneným organizáciám zo zákona. Podmienky v tomto smere sa v novom zákone sprisňujú.

Veľké problémy sú s registráciou povinných osôb. V súčasnosti je zaregistrovaných okolo 1 500 povinných osôb, ale na základe odhadov a porovnaní so susednými krajinami sa predpokladá, že počet povinných osôb je niekoľkonásobne vyšší. Sprísnenie zákona o obaloch by malo priniesť efekt aj v tom, že povinné osoby sa postupne samy dobrovoľne prihlásia do systému.

Návrh zákona bližšie špecifikuje, čo obalom je a čo nie je. Na základe nového prístupu chce ministerstvo dosiahnuť zvýšenie zberu a separácie odpadu z obalov.

Pre toho, kto uvádza do obehu nápoje v obaloch, ktoré nie sú opakovane použiteľné predajom spotrebiteľovi, ukladá návrh zákona povinnosť v mieste ich predaja uvádzať do obehu nápoje rovnakého druhu aj v opakovane použiteľných obaloch, ak sa takéto nápoje v nich na trh v Slovenskej republike uvádzajú. Táto povinnosť sa nevzťahuje na toho, kto uvádza tieto nápoje do obehu na predajnej ploche menšej ako 200 m², na rozdiel od súčasného znenia zákona o obaloch, kde je uvedená plocha 100 m².

Snahou Ministerstva životného prostredia SR je odbrániť menšie obchodné prevádzky od plnenia uvedenej povinnosti. Táto zmena nepredpokladá negatívny dopad na životné prostredie, ale z ekonomického hľadiska bude pozitívnu zmenou pre menších predajcov. Zároveň ide o zosúladenie so stavom existujúcim v okolitých štátoch.

Ministerstvo životného prostredia sa dlhodobo zaoberalo otázkou zavedenia zálohového systému na jednorazové nápojové obaly z PET materiálu. V minulosti bola najproblematickejšia otázka vyriešenia nesúladu zavedenia zálohového systému so zákonom o DPH. Podstata nesúladu so zákonom o DPH spočívala v tom, že pri zavedení zálohovania PET obalov sa zo zálohy musí odvieť DPH. Keďže spotrebiteľovi sa pri vrátení PET obalu musí vyplatiť záloha v plnej výške, predstavuje zaplatená DPH stratu pre podnikateľov zapojených do systému zálohovania.

Na základe skúseností z uplynulého obdobia, kedy nebolo možné presadiť zálohovanie PET fľaš do praxe (výška zálohy bola stanovená na 0,- Sk), hlavne z dôvodu vysokých finančných nárokov na jeho zavedenie (2 - 4 mld. Sk), čo by znamenalo finančný dopad na konečného spotrebiteľa, sa MŽP SR rozhodlo v súčasnom návrhu zákona o obaloch riešiť problematiku jednorazových obalov z PET zavedením systému spätného zberu PET obalov. Tento systém zahŕňa podporu separovaného zberu v obciach prostredníctvom zberných nádob, ale aj budovaním zberných dvorov, a zároveň zvyšovaním podpory sepa-

rovaného zberu prostredníctvom Recyklačného fondu. V súčasnosti je za účelom zavedenia separovaného zberu PET obalov z Recyklačného fondu finančne podporených 1 500 obcí SR. Systém predpokladá aj zavádzanie separovaného zberu u iných subjektov, akými sú obchod a podnikateľské subjekty. Dôležitou súčasťou systému je aj výkup použitých PET obalov na nápoje priamo v obciach – v zberných dvoroch alebo prostredníctvom podnikateľských subjektov - v obchodoch, zberniciach a pod. Predpokladá sa aj vyzbieranie voľne pohodených PET odpadov slabšie situovanou časťou obyvateľstva.

Je potrebné zdôrazniť, že Slovenská republika si limity zhodnocovania a recyklácie odpadu z obalov plní a zatiaľ nehrozia žiadne postihy zo strany Európskej komisie.

Cieľom návrhu nového zákona o obaloch je zosúladiť vnútroštátnej legislatívy s legislatívou Európskej únie, zlepšenie fungovania nastaveného systému nakladania s obalmi a s odpadmi z obalov a v neposlednom rade zvýšenie účinnosti separovaného zberu komunálnych odpadov v obciach.

Vzhľadom na skutočnosť, že v rámci uskutočneného medzirezortného pripomienkového konania k návrhu zákona o obaloch bolo uplatnených až 140 zásadných a 320 ostatných pripomienok, MŽP SR pravdepodobne pristúpi k úprave niektorých problematických otázok, vyplývajúcich z predloženého návrhu.

(Zdroj: MŽP SR)