

Nové prístupy v prevencii závažných priemyselných havárií

Chemický priemysel a priemysel, pri ktorom sa využívajú chemické látky, so sebou neprinášajú len užitočné produkty, bez ktorých by súčasná moderná spoločnosť nemohla fungovať, ale prinášajú aj mnohé riziká, ktoré si bežný spotrebiteľ častokrát neuvedomuje. Výroba, spracúvanie, používanie, skladovanie a prepravovanie chemických látok v sebe ukrývajú riziká, ktoré môžu v konečnom dôsledku viesť až k závažnej priemyselnej havárii s vážnymi následkami na život a zdravie ľudí, životné prostredie a majetok. Aby sa tieto riziká dostali pod kontrolu a znížila sa tak pravdepodobnosť vzniku závažnej priemyselnej havárie a zlepšila sa pripravenosť na zvládanie takýchto havárií v prípade ich vzniku, Európska únia, Európska hospodárska komisia OSN a ďalšie medzinárodné organizácie (napr. Organizácia pre hospodársky rozvoj a spoluprácu – OECD, Medzinárodná organizácia práce – MOP) prijali príslušné právne normy a príslušné dohovory, ktoré riešia uvedenú problematiku nielen na úrovni samotných podnikov, ale aj na úrovni štátu a v medzinárodnom merítku.

Jednou z kľúčových smerníc Európskej únie v oblasti priemyselného znečistenia a manažmentu rizík je smernica 96/82/ES o kontrole veľkých havarijných nebezpečenstiev zahŕňajúcich nebezpečné látky, tzv. smernica SEVESO II. Táto smernica je vydaná podľa článku 130s zmluvy zakladajúcej Európske spoločenstvo (Hlava XI – Životné prostredie), ktorá formuluje environmentálne ciele spoločenstva, ako aj rozhodovacie postupy pri prijímaní opatrení na dosiahnutie týchto cieľov. Predmetom právnej úpravy smernice SEVESO II sú špecifické povinnosti prevádzkovateľov a príslušných orgánov týkajúce sa podnikov, v ktorých sa nachádzajú vybrané nebezpečné chemické látky, a to z hľadiska kontroly riadenia rizík možných závažných priemyselných havárií.

Slovenská republika, v rámci pristupujúceho procesu do EÚ, smernicu SEVESO II plne transponovala do zákona č. 261/2002 Z. z. o prevencii závažných priemyselných havárií a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len zákon o haváriách), ktorý nadobudol účinnosť 1. júla 2002. Predmetom právnej úpravy podľa zákona o haváriách je ustanovenie podmienok a postupov pri prevencii závažných priemyselných havárií v podnikoch s prítomnosťou vybraných nebezpečných látok a pripravenosť na ich zvládanie a obmedzovanie ich následkov na život a zdravie ľudí, životné prostredie a majetok.

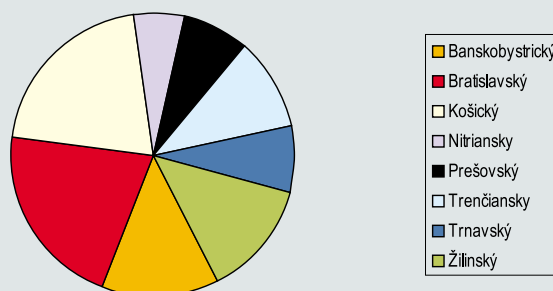
Právna úprava v oblasti zvládania závažných priemyselných havárií presahuje rámec smernice SEVESO II, ako aj zákona o haváriách, a je predmetom osobitnej právnej úpravy podľa zákona č. 129/2002 Z. z. o integrovanom záchrannom systéme. Zákon o haváriách je úzko spätý so zákonom č. 163/2001 Z. z. o chemických látkach a chemických prípravkoch v oblasti kategorizácie podnikov. Ustanovenia osobitných predpisov upravujúcich bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci, ochrany pred požiarom, civilnej ochrany a ochrany životného prostredia, zákon o haváriách necháva nedotknutú a pre špecifickú oblasť priemyselnej činnosti ustanovuje iba určité doplnujúce povinnosti, ktoré nie sú zatiaľ v právnom poriadku SR upravené v zmysle smernice SEVESO II alebo iných medzinárodných dokumentov.

Dnes, takmer 3 roky po nadobudnutí účinnosti zákona o haváriách, bolo potrebné zákon novelizovať z viacerých dôvodov. Jedným z týchto dôvodov je schválená novela smernice SEVESO II a ďalším sú skúsenosti s uplatňovaním tohto zákona. Aj napriek prijatým opatreniam, ktoré mali za cieľ zabezpečiť účinnú bezpečnosť chemického priemyslu, došlo v nedávnej minulosti k niekoľkým závažným priemyselným haváriám s vážnymi následkami. Únik kyanidu v Baia Mare (2000) vážne ohrozil život v rieke Dunaj a výbuchy chemických látok vážne ohrozili mestá Enschede (2000) a Toulouse (2001). V súvislosti s týmito udalosťami, ako aj s prihliadnutím na výsledky štúdií o karcinogénnych látkach a látkach škodiacich životnému prostrediu, Európska komisia pristúpila k novelizácii smernice SEVESO II, s cieľom minimalizovať riziko priemyselných havárií. Smernica 96/82/EC – SEVESO II bola v decembri 2003 novelizovaná smernicou č. 2003/105/ES.

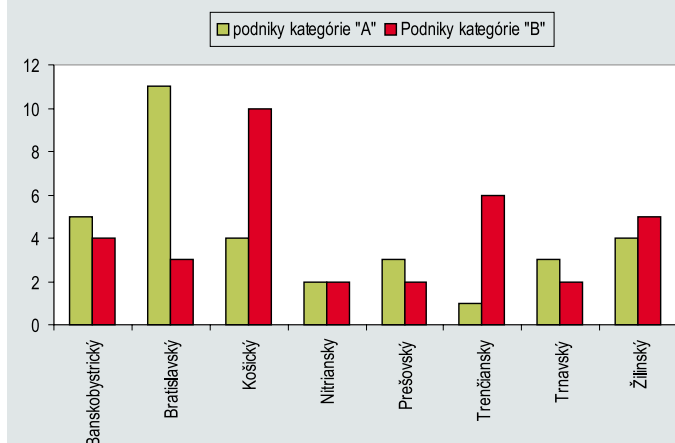
Havária v Baia Mare, pri banskej činnosti, poukázala na to, že skladovanie a spracovávanie v ťažobnom priemysle, zahŕňajúce najmä zariadenia na likvidáciu odpadu, kalové nádrže a priehradu, môžu spôsobiť haváriu so závažnými následkami. To malo za následok, že smernica SEVESO II sa síce aj naďalej nevzťahuje na banskú činnosť, okrem podnikov a zariadení na chemickú a tepelnú úpravu a zušľachťovanie vydobytých nerastov, a s tým súvisiaceho skladovania, pri ktorých sú prítomné vybrané nebezpečné látky. Ďalej sa smernica SEVESO II naďalej nevzťahuje na skládky odpadov okrem prevádzkových zariadení na zneškodňovanie banského odpadu vrátane kalových nádrží a odkalísk, ktoré obsahujú vybrané nebezpečné látky, ak sa využívajú v súvislosti s chemickou alebo tepelnou úpravou alebo zušľachťovaním nerastov.

Výbuch zábavnej pyrotechniky v Enschede poukázal na potrebu zjednodušiť a vyjasniť definície pre výbušné látky tak, aby sa aj podniky na výrobu a skladovanie zábavnej pyrotechniky dostali pod kontrolu. Výbuch v prevádzke na výrobu a skladovanie hnojív (Toulouse) poukázal na možnosť vzniku havárie pri skladovaní dusičnanu amónneho a hnojív na báze dusičnanu amónneho, osobitne v prípade materiálov vyradených z výrobného procesu a vrátených výrobcovi (nešpecifikované materiály, tzv. off-specs materiály). Štúdie realizované Európskou komisiou v úzkej spolupráci

Podiel SEVESO podnikov v jednotlivých krajoch



Podiel podnikov kategórie A a B v jednotlivých krajoch



s členskými krajinami, mali za následok rozšírenie zoznamu karcinogénnych látok a zníženie prahových hodnôt kategórie látok nebezpečných pre životné prostredie. Upresnili sa vymedzenia kategórií nebezpečných vlastností vybraných nebezpečných látok v kategórii pre výbušné látky. Pôvodný návrh Komisie znížiť príslušné prahové hodnoty o 90 %, v legislatívnom procese novelizácie smernice neprešiel, upresnil sa však postup pri výpočte množstva prítomných vybraných nebezpečných látok najmä v pyrotechnických výrobkoch. Ďalšia zmena nastala v kategórii *Motorový benzín a iné ropné deriváty*. V tejto kategórii došlo k zníženiu prahových hodnôt o polovicu pre obe kategórie podnikov a kategória sa premenovala na *Ropné produkty* s členením na gazolíny a nafty, kerosíny a plynové oleje. S cieľom určiť celkové riziká, ktoré sú spojené s toxicitou, horľavosťou a eko-toxicitou, sa predefinovalo pravidlo použitia vzorca na výpočet pomerného množstva vybraných nebezpečných látok prítomných v podniku. Ukázalo sa, že pre podniky, ktoré sú v súčasnosti „podprahové“, ale v budúcnosti v dôsledku zvýšenia množstva vybraných nebezpečných látok prítomných v podniku, resp. v dôsledku zníženia prahových hodnôt novelizáciou smernice (zákona o haváriách) alebo rozhodnutím krajského úradu, môžu spadať pod tzv. SEVESO podniky, je potrebné ustanoviť rozumné lehoty na vypracovanie potrebnej dokumentácie. Ide o lehoty maximálne: (1.) troch mesiacov na zaslanie oznámenia o zaradení podniku do príslušnej kategórie, vypracovanie programu prevencie závažných priemyselných havárií, ustanovenie odborne spôsobilej osoby; (2.) šesť mesiacov na zriadenie záchranného systému, predloženie bezpečnostnej správy, vypracovanie havarijného plánu, predloženie podkladov na vypracovanie plánu ochrany obyvateľstva, informovanie verejnosti a poistenie zodpovednosti za škodu.

Okrem týchto výrazných zmien sa upravili znenia jednotlivých článkov tak, aby sa posilnila spolupráca so zamestnancami pri vypracovávaní dokumentácie a pri zabezpečovaní civilnej ochrany v naliehavých prípadoch (v zmysle prijatého rozhodnutia Rady 2001/792/ES – EURATOM z 23. októbra 2001). V záujme uľahčenia územného plánovania budú vytvorené pravidlá vymedzujúce technickú databázu potrebnú na zabezpečenie súladu medzi podnikmi spadajúcimi pod túto smernicu a oblasťami definovanými v smernici (obytné oblasti, rekreačné oblasti, chránené územia atď.). Do smernice SEVESO II sa doplnil nový paragraf, ktorým sa členské štáty zaväzujú dodať Európskej komisii informácie o podnikoch spadajúcich pod túto smernicu (názov alebo obchodný názov prevádzkovateľa s úplnou adresou prevádzky a činnosťou podniku). Európska komisia na základe týchto informácií zriadí a bude aktualizovať databázu podnikov spadajúcich pod smernicu, s prístupom obmedzeným len pre osoby poverené Komisiou alebo príslušnými orgánmi členských štátov.

Do 1. júla 2005 členské štáty sú povinné uviesť do platnosti zákony, nariadenia alebo administratívne opatrenia, ktorými transponujú novelizovanú smernicu SEVESO II do svojho právneho poriadku.

Vzhľadom na hore uvedené skutočnosti, Ministerstvo životného prostredia SR v roku 2004 rozběhlo legislatívny proces novelizácie zákona o haváriách. Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 261/2002 Z. z. o prevencii závažných priemyselných havárií a o zmene a doplnení niektorých zákonov, prešiel 24. mája 2005 tretím čítaním v Národnej rade SR a následne bol schválený. Zákon, ktorý plne transponuje novelizovanú smernicu SEVESO II, vstúpi do platnosti 1. júla 2005. V nadväznosti na novelizáciu zákona sa v súčasnosti pripravuje novelizácia vykonávacích predpisov, vyhlášky č. 489/2002 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona č. 261/2002 Z. z. a vyhlášky č. 490/2002 Z. z. o bezpečnostnej správe a o havarijnom pláne. Predpokladaný termín ich účinnosti je 1. september 2005.

V súčasnosti pod zákon o haváriách spadá celkovo 67 podnikov (tzv. SEVESO podniky), z toho do kategórie A spadá 33 podnikov a do kategórie B spadá 34 podnikov. Tieto čísla nie sú konečné, menia sa v závislosti od podnikov, ktoré sa zaradia a ktoré sa vyradia na základe zmeny celkového množstva vybraných nebezpečných látok prítomných v podniku. Predpokladá sa, že po novelizácii mierne vzrastie počet podnikov spadajúcich pod zákon o haváriách, vzhľadom na zníženie prahových hodnôt niektorých vybraných nebezpečných látok. Register týchto podnikov vedie MŽP SR. Aktuálny zoznam si je možné pozrieť na webovej stránke MŽP SR (<http://www.enviro.gov.sk>) a zároveň v Informačnom systéme prevencie závažných priemyselných havárií na webovej stránke Slovenskej agentúry životného prostredia (<http://sazp.sk/seveso>). Podiel SEVESO podnikov v jednotlivých krajinách a ich zastúpenie podľa kategórií je zobrazený v grafoch č. 1 a č. 2. Z vybraných nebezpečných látok sú najviac zastúpené látky kategórie jedovaté, veľmi jedovaté a veľmi horľavé kvapaliny.

V roku 2004 sa vykonali koordinované kontroly v zmysle zákona o haváriách vo všetkých podnikoch, ktoré spadali pod zákon o haváriách, na základe schváleného plánu kontrol (plán sa pripravoval podľa zoznamu podnikov spadajúcich pod zákon k septembru 2003). V rámci vykonaných kontrol sa preverovali oznámenia prevádzkovateľov o ich správnom zaradení, celkové množstvo vybraných nebezpečných látok prítomných v podniku, resp. ďalšie údaje uvedené v oznámeniach. Posudzovala sa obsahová stránka programov prevencie závažných priemyselných havárií a bezpečnostných riadiacich systémov.

Z výsledku kontrol vyplynulo, že k závažným porušeniam zákona o haváriách nedošlo. Tabuľka č. 1 zobrazuje rozdelenie podnikov podľa čísla odvetvovej klasifikácie ekonomických činností, OKEČ, (zdroj: SÚŽP – Súhrnná správa o výsledku kontrol vykonaných podľa zákona č. 261/2002 Z. z. v roku 2004).

Na vykonávanie činností definovaných v § 14 ods. 2 zákona č. 261/2002 Z. z. (hodnotenie rizika, vypracúvanie a aktualizovanie bezpečnostnej správy, vypracúvanie a aktualizovanie havarijného plánu, konzultačná a poradenská činnosť) MŽP SR od roku 2002 udelilo 34 autorizácií.

MŽP SR vydalo 177 osvedčení o odbornej spôsobilosti pre odbornosť *Špecialista na prevenciu závažných priemyselných havárií* a 25 osvedčení pre odbornosť *Havarijný technik*.

V rámci plánovanej kontrolnej činnosti MŽP SR vykonalo niekoľko kontrol na krajských úradoch životného prostredia (KÚ ŽP) a obvodných úradoch životného prostredia (OÚ ŽP), na ktorých sa nezistili žiadne závažné nedostatky súvisiace s uplatňovaním zákona o haváriách v praxi. Slovenská agentúra životného prostredia v spolupráci s MŽP SR pripravila niekoľko školení pre štátnu správu na úseku prevencie závažných priemyselných havárií (KÚ ŽP, OÚ ŽP, Slovenská inšpekcia životného prostredia, orgány inšpekcie práce, orgány na úseku civilnej ochrany, orgány na ochranu zdravia atď.).

V súčasnosti prevádzkovatelia finišujú s prácami súvisiacimi s povinnosťami vyplývajúcimi zo zákona o haváriách, ktorých lehota uplynie k 1. júlu 2005. Prevádzkovatelia existujúcich podnikov sú povinní do troch rokov odo dňa účinnosti zákona o haváriách vykonať hodnotenie rizika, vypracovať havarijný plán, predložiť príslušnému orgánu podklady na vypracovanie plánu ochrany obyvateľstva, zabezpečiť záchrannú službu, informovanie verejnosti, uzavrieť zmluvu o poistení a predložiť obvodnému úradu životného prostredia bezpečnostnú správu. Bezpečnostná správa je nosným dokumentom prevádzkovateľa, ktorá obsahuje technické, riadiace a prevádzkové informácie o nebezpečenstvách a rizikách podniku kategórie B a o opatreniach na ich vylúčenie alebo zníženie. Úlohou obvodného úradu životného prostredia je túto bezpečnostnú správu posúdiť (spolu s dotknutými orgánmi) a vydať rozhodnutie o súhlase. V súčasnosti ešte nie je možné informovať o tom, ako sa prevádzkovatelia podnikov popasovali s tak náročnými úlohami, pretože k dnešnému dňu nebola odovzdaná žiadna bezpečnostná správa.

So smernicou 96/82/EC o kontrole veľkých havarijných nebezpečenstiev, zahŕňajúcich nebezpečné látky úzko súvisí Dohovor EHK OSN o cezhraničných účinkoch priemyselných havárií. Cieľom dohovoru je v záujme trvalo udržateľného rozvoja na základe princípov medzinárodného práva a zvyklostí, najmä s prihliadnutím na zásady priateľských susedských vzťahov, reciprocity, nediskriminácie a dobrej vôle napomáhať aktívnej spolupráci medzi štátmi pri prevencii priemyselných havárií, pripravenosti na ne, pri ich efektívnom zvládnutí a obmedzovaní ich nepriaznivých účinkov, a to predovšetkým takých, ktoré môžu presiahnuť hranice štátov.

Vláda Slovenskej republiky uznesením č. 263 z 10.

Tabuľka č. 1

OKEČ	Priemysel	A	B
15.4.	výroba rastlinných olejov a tukov	1	0
17.24	tkanie hodvábných textílií	1	0
21.11	výroba celulózy, papiera a výrobkov z papiera	0	2
23.20	výroba koksu, rafinovaných ropných produktov	1	9
24.	výroba chemikálií a chemických výrobkov	2	11
24.4	farmaceutický priemysel	1	1
24.7	výroba chemických vlákien	0	1
24.11	výroba technických plynov	1	0
25	výroba gumových pneumatík a dielcov	1	2
26.13	sklársky priemysel	0	1
27	výroba kovov	1	1
28.1	výroba kovových konštrukcií a výrobkov	1	0
29.62	výroba zbraní a munície	0	1
31.30	výroba káblov, izolovaných drôtov	1	0
34.10	výroba motorových vozidiel	1	0
34.3.	výroba dielcov a príslušenstva pre mot. vozidlá	1	0
40.11	výroba elektriny	2	0
51	veľkoobchod s palivami	10	2
52.48	ostatný maloobchod v špec. predajniach	2	1
60.	potrubná doprava ropou	0	3
63.2, 63.4	vedľajšie činnosti v doprave	0	2
70.20	prenájom vlastných nehnuteľností	0	1
90	zneškodňovanie odpadov	1	0

apríla 2003 a následne aj Národná rada Slovenskej republiky uznesením č. 329 z 19. júna 2003 vyslovili súhlas s prístupom Slovenskej republiky k dohovoru. Dohovor nadobudol platnosť pre SR dňa 8. decembra 2003.

Koordinátnym orgánom dohovoru je tzv. konferencia zmluvných strán, ktorej zasadnutia sa konajú najmenej raz za 2 roky. Zástupca MŽP SR sa zúčastňuje príslušných zasadnutí konferencie i na ďalších akciách v rámci dohovoru. V dňoch 27. až 30. októbra 2004 sa konalo v Budapešti 3. stretnutie konferencie zmluvných strán dohovoru. Bilancovalo sa uplynulé obdobie od konferencie zmluvných strán v Kišineve a boli prerokované otázky ďalšieho vývoja. Aktuálnou sa javí zmena článkov, ktoré definujú nebezpečné činnosti a ktoré úzko korešpondujú s novelou smernice Seveso II. Zmeny čakajú aj informačný systém oznamovania havárií. Člen delegácie MŽP SR Ing. T. Trčka bol zvolený za člena pracovnej skupiny pre implementáciu, ktorej hlavnou úlohou je šírenie dohovoru v ďalších krajinách.

Riaditeľ divízie životného prostredia a ľudských sídiel EHK OSN K. Bärhund informoval MŽP SR o pripravovanom stretnutí na vysokej úrovni, ktoré sa bude konať 15. decembra 2005 v Paláci národov v Ženeve. Stretnutie je organizované v rámci medzinárodného programu pre podporu východoeurópskych, kaukazských a stredoázijských (EECCA) krajín a krajín juhovýchodnej Európy (SEE), s cieľom posilniť ich úsilie pri implementácii Dohovoru EHK OSN o cezhraničných účinkoch priemyselných havárií. Program bol odsúhlasený konferenciou zmluvných strán na jej treťom stretnutí v Budapešti. Zmluvné strany dohovoru a ďalší členovia EHK OSN vyjadrili dôraznú podporu tomuto programu a niektoré sa ho navyše zaviazali aj finančne podporiť.

Stretnutie na vysokej úrovni je kľúčovým bodom procesu, v ktorom sa s krajinami EECCA a SEE dohodnú otázky napredovania pri praktickej aplikácii dohovoru a ďalšie závažné kroky akčného plánu programu. Od krajín EECCA a SEE sa očakáva, že na tomto stretnutí prijmú deklaráciu, ktorá bude pripravená na stretnutí byra konferencie strán a pracovnej skupiny pre implementáciu.

Ing. Henrieta Čajková, Ing. Tomáš Trčka,
MŽP SR, odbor manažmentu environmentálnych rizík