

SIŽP sa úspešne vyrovnala s úlohami Európskej únie v integrovanom povoľovaní



Panoráma skládky odpadu Čukarská Paka (foto: Ing. Miloslav Pešek)

Ludská činnosť je prakticky vždy spojená s dopadmi na životné prostredie. Tieto sú v niektorých prípadoch pozitívne, keď vedú k zveľaďovaniu krajiny, veľmi často sú však negatívne, pretože vedú k poškodzovaniu životného prostredia nadmernou ťažbou zdrojov a jeho znečisťovaním. Po prekročení únosnej miery negatívnych vplyvov sa ukázala potreba riešenia situácie s prihliadnutím na potreby trvalo udržateľného rozvoja. Možnosti zabezpečenia ochrany životného prostredia pred jeho znečisťovaním je možné všeobecne rozdeliť na možnosti technického charakteru a možnosti administratívne.

Technické riešenie problémov je finančne náročné a ťažko sa dosahuje na báze dobrovoľnosti. Preto bolo potrebné prijať legislatívne a administratívne opatrenia, ktoré nútia príslušné subjekty realizovať technické riešenie. Právne predpisy vytvorené na tento účel možno všeobecne rozdeliť na: predpisy zamerané na ochranu prírody, predpisy upravujúce nakladanie s látkami ohrozujúcimi životné prostredie a predpisy regulujúce vypúšťanie škodlivín do životného prostredia. Z hľadiska administratívneho riadenia sa týmito predpismi zaviedlo vydávanie povolení na jednotlivé činnosti a vytvoril sa tiež systém kontroly dodržiavania príslušných predpisov. Výsledkom tohto procesu je často veľké množstvo povolení vydávaných pre jeden subjekt rôznymi orgánmi, čo neraz vyvoláva problémy s ich previazanosťou a sťažuje kontrolu ich dodržiavania. Vzhľadom na to sa vynorila potreba zjednodušenia a sprehľadnenia povoľovacieho a riadiaceho procesu, ktorá vyústila do prijatia predpisov o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia.

Na úrovni Európskej únie sa tento proces začal prijať smernice EÚ 96/61/EC o integrovanej prevencii a

kontrole znečisťovania. Na národnej úrovni Slovenskej republiky bola táto problematika na jej základe upravená zákonom č. 245/2003 Z. z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia (zákon o IPKZ), čím sa aj u nás vytvoril legislatívny rámec pre zavedenie systému integrovaného povoľovania výrobných činností.

Výhody nového systému

Systém integrovaného povoľovania prináša rôzne výhody jednak pre štátnu správu, ale aj pre prevádzkovateľov. Jeho prínos možno charakterizovať takto:

- Z hľadiska prevádzkovateľa, resp. žiadateľa o vydanie integrovaného povolenia ide o výrazné zjednodušenie procesu, keďže na získanie väčšiny súhlasov pre oblasť životného prostredia mu postačuje jedna žiadosť, ktorej vzor je spracovaný tak, aby bol ľahko zrozumiteľný a nevyžadoval si dodatočné vysvetlivky. V prípade, že ide o novú prevádzku, je jej integrované povoľovanie spojené aj so stavebným konaním, čo opäť zjednodušuje a urýchľuje celý proces.

- Z hľadiska orgánov štátnej správy je výhodou tohto procesu komplexné posúdenie činnosti povoľovanej prevádzky jedným orgánom namiesto doterajšieho povoľovania rôznymi orgánmi s často komplikovanou vzájomnou previazanosťou. Vďaka tomu je možné určiť podmienky prevádzkovania so zohľadnením všetkých dopadov na životné prostredie, hlavne v oblasti ochrany ovzdušia, ochrany vôd a nakladania s odpadmi. Zaslúhou tohto systému sa zjednodušuje aj kontrola dodržiavania podmienok prevádzkovania, ktorú taktiež vykonáva komplexne jeden orgán.

- Pre obe strany je výhodou koncentrácia rôznych súhlasov, ktoré sa doteraz vydávali podľa jednotlivých, tzv. zložkových zákonov, do jedného dokumentu, čo významne prispieva k prehľadnosti.

Integrované povoľovanie sa v súčasnosti ešte nevzťahuje na všetky výrobné činnosti, ale iba na tie, ktoré sú uvedené v prílohe vyššie spomínaných právnych predpisov, t. j. smernice EÚ 96/61/EC a zákona č. 245/2003 Z. z. Ide o tieto výrobné činnosti: (1) Energetika, (2) Výroba a spracovanie kovov, (3) Spracovanie nerastov, (4) Chemický priemysel, (5) Nakladanie s odpadmi, (6) Ostatné prevádzky, napr. výro-

ba buničiny a papiera, výroba koží a kožušín, bitúnky, kafilérie, ošipárne a hydinárne atď. V uvedených kategóriách výrobných činností obsahujú spomínané právne predpisy ďalšie spresnenia z hľadiska konkretizácie činnosti a kapacity povoľovaných prevádzok. V zmysle predpisov upravujúcich integrované povoľovanie však môže ktorýkoľvek prevádzkovateľ požiadať aj dobrovoľne o vydanie integrovaného povolenia pre svoju prevádzku, ak tento krok pokladá za výhodný.

Pri zavádzaní systému integrovaného povoľovania bolo zrejmé, že ním nie je možné okamžite pokryť všetky prevádzky, a preto sa pozornosť sústredila na tie, ktoré sa najväčšou mierou podieľajú na znečisťovaní životného prostredia. Pri uvedení do praxe sa súčasne vynoril celý rad otázok, ktoré si vyžadovali ďalšie vysvetlenie. Tieto problémy sa na úrovni EÚ permanentne riešia. Pravidelne sa konajú zasadania pracovnej skupiny, v ktorej má zastúpenie aj Slovenská republika. Okrem toho sa konajú neformálne rokovania odborníkov z jednotlivých členských štátov, na ktorých sa pripravujú odborné podklady pre ďalšie rozhodnutia.

SIŽP ako kompetentný orgán

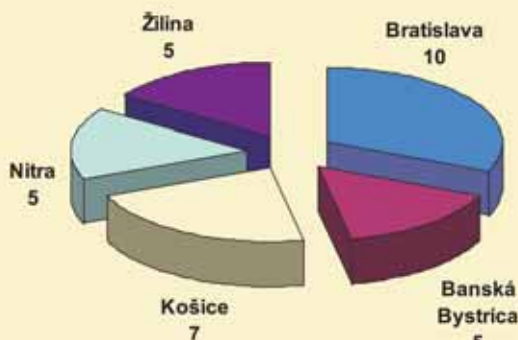
V našej republike bola vyššie uvedeným zákonom č. 245/2003 Z. z. určená Slovenská inšpekcia životného prostredia (SIŽP) ako kompetentný orgán pre integrované povoľovanie. Pri tejto činnosti úzko spolupracuje s inými orgánmi štátnej správy životného prostredia (hlavne s orgánmi ochrany ovzdušia, ochrany povrchových a podzemných vôd, odpadového hospodárstva a ochrany prírody a krajiny), ako aj s ďalšími orgánmi, ktorých sa táto problematika dotýka, hlavne s orgánmi ochrany pôdneho a lesného fondu, ochrany zdravia ľudí a veterinárnej ochrany územia. V prípade, že ide o povoľovanie novej prevádzky, keď je súčasťou povoľovania aj stavebné konanie, spolupracuje SIŽP tiež s orgánmi príslušnými v tomto procese, teda hlavne s orgánmi bezpečnosti práce, požiarnej ochrany, s katastrálnym úradom atď.

Neoddeliteľnými účastníkmi integrovaného povoľovania sú obce, na ktorých území sa povoľovaná prevádzka nachádza a príslušné predpisy umožňujú aj zapojenie verejnosti do tohto procesu, čo má veľký význam pre komplexné posúdenie povoľovanej prevádzky (napr. obťažovanie obyvateľstva hlukom, zápachom a inými negatívnymi dopadmi na ich život).

Cieľ - minimalizácia negatívnych vplyvov

Cieľom integrovaného povoľovania je minimalizácia dopadov povoľovanej prevádzky na životné prostredie. Prostriedkom na dosiahnutie tohto cieľa je dohoda zúčastnených strán, hlavne dohoda s prevádzkovateľom

Graf 1
Integrované povolenia vydané do 30. 4. 2004



zameraná na zníženie znečistenia pod úroveň limitov určených príslušnými zložkovými predpismi, ako aj na zníženie spotreby surovín a energie vrátane vody. V tomto spočíva náročnosť procesu integrovaného povoľovania z hľadiska orgánov štátnej správy, pretože každá povoľovaná prevádzka si vyžaduje individuálny prístup s ohľadom na jej charakter a situáciu v danej lokalite. Je zrejmé, že táto činnosť si vyžaduje vysokú odbornosť jednotlivých pracovníkov, ktorí musia byť schopní posúdiť konkrétnu situáciu a vyvarovať sa šablónového riešenia. Napríklad spotrebu surovín možno znížiť používaním surovín s vyššími kvalitatívnymi parametrami; často je však výhodné, a niekedy aj nevyhnutné, spracovať aj menej kvalitné suroviny (napr. kalamitné drevo), pri čom však vzniká viac odpadu.

BAT a referenčné dokumenty

Základným prostriedkom na dosiahnutie základného cieľa integrovaného povoľovania, t. j. zníženia dopadov na životné prostredie, je zavádzanie a používanie najlepších dostupných techník BAT (Best Available Techniques). Táto technika je v § 5 zákona č. 245/2003 Z. z. definovaná ako „najefektívnejší a najpokročilejší stav rozvoja činností a spôsob ich prevádzkovania, ktorý preukazuje praktickú vhodnosť určitej techniky, najmä z hľadiska určovania emisných limitov sledujúcich predchádzanie vzniku emisií v prevádzke, a ak to nie je možné, aspoň celkové zníženie emisií a ich nepriaznivého vplyvu na životné prostredie.“

Zákon obsahuje aj ďalšie definície BAT, a to:

„Najlepšia technika je najúčinnnejšia technika z hľadiska dosiahnutia vysokej celkovej úrovne ochrany životného prostredia.“

„Dostupná technika podľa tohto zákona je do takej miery vyvinutá technika, ktorá pri zohľadnení nákladov na ňu a prínosu z nej umožňuje jej používanie v príslušnom priemyselnom odvetví za ekonomicky a technicky únosných podmienok a ktorá je za rozumných podmienok dostupná prevádzkovateľovi bez ohľadu na to, kde sa vyrába.“

Kritériá pre posudzovanie, či ide o najlepšiu dostupnú techniku, sú vypracované na úrovni EÚ v tzv. referenčných dokumentoch označovaných anglickou značkou BREF. Prípravu a vydávanie týchto dokumentov zabezpečuje v spolupráci s odborníkmi z jednotlivých členských krajín Európska kancelária IPKZ so sídlom v Seville a dostupné sú na internetovej adrese <http://eippcb.jrc.es>.

Referenčné dokumenty sa vo všeobecnosti členia na sektorové a horizontálne. Sektorové sa zaoberajú naj-

lepšími dostupnými technikami v jednotlivých výrobných sektoroch, horizontálne sú spracované pre techniky používané v rôznych sektoroch, napríklad chladenie, vnútropodniková preprava, skladovanie a pod. V súčasnosti sú referenčné dokumenty spracované pre tieto oblasti:

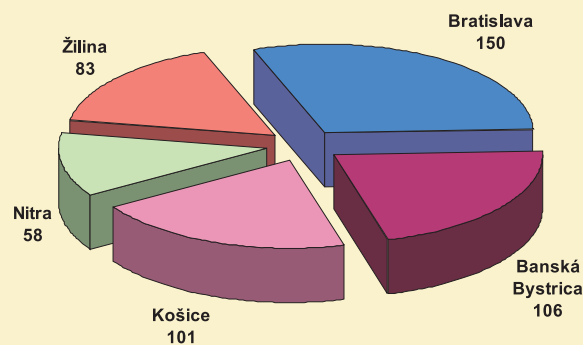
- Výroba celulózy a papiera
- Výroba železa a ocele
- Výroba cementu a vápna
- Chladiace systémy
- Výroba chlóru a alkálií
- Spracovanie železných kovov
- Spracovanie neželezných kovov
- Výroba skla
- Spracovanie kože (koželužníctvo)
- Rafinérie
- Organické chemikálie vyrábané vo veľkých objemoch
- Čistenie odpadových vôd a plynov všeobecne a riadiace systémy v chemickom sektore
- Výroba textilu
- Monitorovacie systémy
- Intenzívny chov ošipovaných a hydiny
- Emisie zo skladovania objemných a nebezpečných materiálov
- Veľké spaľovacie zariadenia
- Bitúanky a živočíšne vedľajšie produkty
- Potravin, nápoje a spracovanie mlieka
- Nakladanie s hlušinou a skalným odpadom pri banských prácach
- Prevádzky na kovanie a zlievarne
- Anorganické chemikálie vyrábané vo veľkých objemoch - čpavok, kyseliny a hnojivá
- Spaľovanie odpadov
- Spracovanie odpadov
- Povrchová úprava kovov
- Povrchová úprava s použitím rozpúšťadiel

Referenčné dokumenty sú spracované na vysokej odbornej úrovni a umožňujú posúdenie povoľovanej prevádzky zo všetkých hľadísk.

Neúprosne termíny

V zmysle smernice EÚ 96/61/EC museli mať všetky prevádzky, na ktoré sa táto povinnosť vzťahuje, vydané integrované povolenia do 30. októbra 2007. Tento termín, ktorý sa musel premietnuť aj do nášho zákona o IPKZ, bol nevýhodný pre nové členské štáty únie, medzi nimi aj pre Slovenskú republiku, pretože v nich sa tento proces začal podstatne neskôr ako v starých krajinách EÚ. Okrem toho časť prevádzok, definovaná v smernici i v našom zákone ako tzv. nové prevádzky, musela mať vydané integrované povolenie už do termínu nášho vstupu do Európskej únie, teda do 30. apríla 2004. Na Slovensku išlo celkovo o 32 prevádzok. Graf č. 1 znázorňuje, ako sa na vyda-

Graf 3 Integrované povolenia vydané k 30. 10. 2007



ní integrovaných povolení pre tieto prevádzky podieľali jednotlivé regionálne inšpektoráty životného prostredia SIŽP - v Bratislave (s vysunutým pracoviskom v Nitre), Banskej Bystrici, Žiline a Košiciach.

Zvládnutie tejto úlohy bolo veľmi náročné a vyžiadalo si veľké nasadenie jednotlivých pracovníkov povoľujúceho orgánu - Slovenskej inšpekcie životného prostredia, keďže išlo o úplne novú problematiku, s ktorou u nás dovtedy neboli žiadne skúsenosti. Bolo preto potrebné od základu vybudovať príslušnú administratívnu štruktúru v ústredí SIŽP i v jednotlivých regionálnych inšpektorátoch a zabezpečiť jej personálne obsadenie a materiállové vybavenie. Situáciu komplikovala skutočnosť, že nie všetky žiadosti o vydanie integrovaného povolenia boli vypracované na patričnej úrovni, resp. neobsahovali všetky potrebné podklady, čo si vyžadovalo prerušovanie konaní a predlžovanie lehoty povoľovania. Ďalším faktorom zvyšujúcim náročnosť povoľovacieho procesu boli časté žiadosti prevádzkovateľov o zmeny vydaných integrovaných povolení, vyvolané reálnym vývojom používanej technológie, zmenou používaných surovín, rozširovaním výroby a pod., čo zvyšovalo objem práce povoľujúceho orgánu.

Po vydaní integrovaných povolení pre nové prevádzky prišli na rad jestvujúce prevádzky. Ich veľkým problémom boli hlavne nevysporiadané vzťahy k pozemkom, na ktorých sú postavené, chýbajúce doklady o povolení ich činnosti, chýbajúca projektová dokumentácia atď., čo sa prejavilo hlavne pri prevádzkach, ktoré vznikli delením pôvodných veľkých podnikov a od začiatku privatizácie viackrát zmenili majiteľa. Od začiatku povoľovacieho procesu bol zákon č. 245/2003 Z. z. viackrát novelizovaný. Najrozsiahlejšia novela bola prijatá zákonom č. 532/2005 Z. z., ktorým sa podstatne rozšírili kompetencie orgánov integrovaného povoľovania o nové súhlasy zahrnuté do integrovaných povolení. Preto bolo potrebné viaceré vydané povolenia aktualizovať (graf č. 2).

Napriek týmto problémom sa podarilo Slovenskej inšpekcii životného prostredia dodržať určený termín a do 30. októbra 2007 vydať integrované povolenia pre všetky prevádzky, na ktoré sa vzťahujú príslušné predpisy. Spolu išlo o 498 integrovaných povolení, pričom aktualizovaných bolo 320 povolení. Tým sa Slovenská republika v tejto oblasti zaradila medzi štáty schopné plniť v plnom rozsahu úlohy vyplývajúce z členstva v Európskej únii (graf č. 3).

Ing. Helena Nitschneiderová
hlavná inšpektorka

útvoru integrovaného povoľovania a kontroly SIŽP

Graf 2 Spolu vydané IP v jednotlivých inšpektorátoch

