

ZÁKON O ENVIRONMENTÁLNYCH ZÁŤAŽIACH - PRÍNOSY A NEDOSTATKY ZA JEDENÁŠŤ ROKOV OD JEHO PRIJATIA

RNDr. Vlasta Jánová, PhD.

Asociácia ENVISAN, Šustekova 10, 851 04 Bratislava, Slovenská republika, janova@envisan.sk

KLÍČOVÉ SLOVÁ

Environmentálna záťaž, kontaminované územie, legislatíva, povinná osoba, prieskum, monitorovania a sanácia znečistených území

Úvod

Zákon č. 409/2011 Z.z. o niektorých opatreniach na úseku environmentálnej záťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov schválila Národná rada SR v októbri 2011. Platnosť nadobudol 1. januára 2012 a priniesol v oblasti environmentálnych záťaží nové podmienky pre systematické riešenie problematiky. Za jedenásť rokov od prijatia zákona je evidentný značný pokrok v tejto oblasti. Vláda SR v roku 2022 schválila už tretí Štátny program sanácie environmentálnych záťaží, ktorý predstavuje základný strategický a plánovací dokument pre túto problematiku. Zákon tiež umožnil pre environmentálne záťaže nastaviť podmienky pre čerpanie finančných prostriedkov z fondov Európskej únie prostredníctvom Operačného programu Životné prostredie (2007-2013), Operačného programu Kvalita životného prostredia (2014 – 2020) a Programu Slovensko na roky 2021 - 2027.

1. Vytvorenie legislatívneho rámca

Riešenie problematiky environmentálnych záťaží je na Slovensku regulované dvoma právnymi normami – zákonom č. 409/2011 Z. z. o niektorých opatreniach na úseku environmentálnej záťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov a zákonom č. 569/2007 Z. z. o geologických prácach (geologický zákon) v znení neskorších predpisov. Zákon „o environmentálnych záťažach“ upravuje identifikáciu a klasifikáciu environmentálnych záťaží, definuje pôvodcu, upravuje spôsob určovania povinnej osoby za environmentálnu záťaž a povinnosti tejto osoby, ustanovuje postup, ak povinnú osobu nemožno určiť, definuje plán prác na odstránenie environmentálnej záťaže a spôsob jeho ukončenia a tiež ustanovuje orgány štátnej správy na úseku environmentálnych záťaží a sankcie za porušenie zákona. Geologický zákon okrem iného upravuje niektoré definície na úseku environmentálnych záťaží, oprávnenia a odborné spôsobilosti nevyhnutné pre výkon geologických prác, (ktorými sú predovšetkým prieskum, monitoring a sanácia environmentálnych záťaží), projektovanie geologických úloh, ich vykonávanie, povinnú dokumentáciu, vyhodnocovanie prostredníctvom záverečných správ, schvaľovanie týchto správ, ich odovzdávanie do archívu a pod. Zároveň rieši spôsob vstupov na pozemky a obmedzenie vlastníckych práv, čo v mnohých prípadoch predstavuje pre zhotoviteľa geologických prác vážny problém. Vyhláška č. 51/2008 Z.z., ktorou sa vykonáva geologický zákon, okrem iného napr. definuje úlohy odborného geologického dohľadu, špecifikuje požiadavky na projektovanie geologických úloh a na ich vyhodnocovanie, ustanovuje osobitné náležitosti záverečných správ a v prílohách definuje obsah a náležitosti jednotlivých druhov záverečných správ.

Dňa 20. februára 2015 nadobudla účinnosť smernica Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky z 28. januára 2015 č. 1/2015 –7. na vypracovanie analýzy rizika znečisteného územia, ktorá nahradila pôvodný Metodický pokyn MŽP SR pre analýzu rizika znečisteného územia 1/2012–7. Smernica ustanovuje všeobecné princípy analýzy rizika znečisteného územia, jej základný obsah a spôsob jej vypracovania. Upravuje tiež postup pri hodnotení environmentálnych rizík, hodnotení zdravotných rizík, stanovení cieľov sanácie geologického prostredia alebo sanácie environmentálnej záťaže a pri navrhovaní a hodnotení variantov sanácie.

2. Neuvážené zmeny právnych predpisov

Dňa 3. decembra 2021 bol prijatý zákon č. 490/2021 Z.z., ktorým sa dopĺňa zákon č. 409/2011 Z. z. o niektorých opatreniach na úseku environmentálnej záfaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ktorý nadobudol účinnosť dňa 1. júna 2022.

Novela zákona č. 409/2011 Z.z. doplnila do zákona nové ustanovenia, ktoré sa týkajú postupu pri uplatňovaní finančnej náhrady za sanáciu environmentálnej záfaže. Podľa ods. 1 § 9a „Ak štát uskutoční z verejných prostriedkov sanáciu environmentálnej záfaže, ktorá sa nachádza na nehnuteľnosti, ktorej vlastníkom alebo správcom nie je štát (ďalej len „sanovaná nehnuteľnosť“), je povinný požadovať od vlastníka sanovanej nehnuteľnosti náhradu finančných prostriedkov vynaložených na vykonanie sanácie environmentálnej záfaže (ďalej len „finančná náhrada“); za sanovanú nehnuteľnosť sa nepovažuje nehnuteľnosť, ktorá je súčasťou kontaminačného mraku súvisiaceho s environmentálnou záfažou, ak nebola zahrnutá do projektu sanácie environmentálnej záfaže. Vlastník sanovanej nehnuteľnosti je na základe výzvy podľa odseku 5 povinný uhradiť sumu zodpovedajúcu finančnej náhrade za sanovanú nehnuteľnosť alebo v lehote podľa odseku 5 uzavrieť záložnú zmluvu.“

Novela zákona je vypracovaná s nedostatočnou presnosťou, bez pochopenia princípu „znečisťovateľ platí“ a pochopenia kontextu určovania povinnej osoby v pôvodnom znení zákona. Pôvodné znenie zákona č. 409/2011 Z.z. do detailov rešpektuje princíp „znečisťovateľ platí“, t.j. náklady na opatrenia, ktoré riešia znečistenie, musí znášať znečisťovateľ, ktorý znečistenie spôsobil (pôvodca znečistenia). Ak pôvodca zanikol alebo zomrel, okresný úrad v sídle kraja určí rozhodnutím za povinnú osobu právneho nástupcu pôvodcu. Ak pôvodca nie je známy (napr. pri nelegálnych skládkach), alebo ak nemožno určiť ani právneho nástupcu, okresný úrad v sídle kraja určí za povinnú osobu vlastníka nehnuteľnosti, na ktorej sa nachádza environmentálna záfaž. Okresné úrady v sídle kraja veľmi dôsledne skúmajú všetky relevantné dokumenty týkajúce sa zodpovednosti za environmentálnu záfaž, vrátane privatizačných zmlúv, zmlúv o prevode majetku, zmlúv o nadobudnutí majetku a pod. Po určení povinnej osoby musí táto osoba vykonať všetky opatrenia na odstránenie environmentálnej záfaže.

Výlučne v prípadoch, keď žiadnu povinnú osobu nemožno určiť, t.j. všetky potenciálne zodpovedné osoby sa vyvinia, vykoná opatrenia na odstránenie environmentálnej záfaže štát zastúpený príslušným ministerstvom. Novela zákona však vracia prostredníctvom nových ustanovení § 9a a 9b späť do hry vlastníkov nehnuteľností, ktorí sa už vyvinili a okresný úrad v sídle kraja o tom vydal právoplatné rozhodnutie. Takýto prístup možno považovať za nesytemový krok ignorujúci právoplatné rozhodnutia správnych orgánov a platné uznesenia vlády SR. Novela teda spochybňuje doterajšie konania o určení povinnej osoby za environmentálnu záfaž a mení princíp „znečisťovateľ platí“ na princíp „(nevinný) vlastník platí“. Novela nesie tiež prvky protiústavnosti v oblasti vlastníckeho práva a z uvedeného dôvodu prezidentka Slovenskej republiky novelu zákona nepodpísala a podala ju na Ústavný súd SR. Ten zatiaľ nerozhodol.

3. Manažment environmentálnych záfaží

Manažment environmentálnych záfaží na celoslovenskej úrovni zabezpečuje Ministerstvo životného prostredia SR. Úzko pritom spolupracuje najmä so Slovenskou agentúrou životného prostredia a so Štátnym geologickým ústavom D. Štúra. Medzi najvýznamnejšie manažmentové opatrenia, z ktorých niektoré boli prijaté ešte pred prijatím zákona č. 409/2011 Z.z. patria nasledujúce:

- vykonaná bola Systematická identifikácia environmentálnych záfaží (2006 – 2008),
- vybudovaný bol Informačný systém environmentálnych záfaží (2008) (www.enviroportal.sk),
- vypracované boli Regionálne štúdie dopadov environmentálnych záfaží na životné prostredie (2010),
- prijatá bola novela geologického zákona zahŕňajúca environmentálne záfaže (2009) a novela vyhlášky ku geologickému zákonu (2010),

- vypracovaný a vládou schválený bol prvý Štátny program sanácie environmentálnych záfaží (2010),
- zostavený a vytlačený bol Atlas sanačných metód environmentálnych záfaží (Frankovská, J. et al., 2011).

Po prijatí zákona boli zabezpečené najmä nasledujúce aktivity:

- vyškolení boli pracovníci štátnej správy a súkromného sektora pre oblasť environmentálnych záfaží,
- vypracovaný bol Metodický pokyn na analýzu rizika znečisteného územia (2012), ktorý bol aktualizovaný prostredníctvom Smernice 1/2015-7 na analýzu rizika znečisteného územia (2015),
- realizované boli viaceré informačné a osvetové aktivity pre odbornú aj laickú verejnosť, napr. súťaž pre školy, terénne kurzy, informačné letáky, brožúry a viaceré tlačené publikácie v slovenskom a anglickom jazyku, nahraté bolo niekoľko videoklipov a dokumentárny film,
- zorganizované boli 8 medzinárodných konferencií Znečistené územia (Contaminated Sites),
- zorganizovaných bolo desiatky seminárov a školení pre odbornú verejnosť,
- pripravené a schválené boli desiatky Plánov prác na odstránenie environmentálnej záfaže,
- v rámci MŽP SR bola zriadená Komisia pre posudzovanie a schvaľovanie záverečných správ s analýzou rizika znečisteného územia, ktorá zasadala viac ako 90-krát a schválila stovky správ,
- riešené boli mnohé projekty zamerané na environmentálne záfaže, ktoré boli podporené z fondov Európskej únie a zo štátneho rozpočtu.

Z Operačného programu životné prostredie na roky 2007 - 2013 boli podporené nasledujúce projekty:

- Osveta, práca s verejnosťou ako podpora pri riešení environmentálnych záfaží v SR,
- Dobudovanie Informačného systému environmentálnych záfaží,
- Prieskum environmentálnych záfaží na vybraných lokalitách Slovenskej republiky (141 lokalít),
- Monitorovanie environmentálnych záfaží na vybraných lokalitách Slovenskej republiky (161 lokalít),
- Sanácia environmentálnych záfaží na 19 lokalitách,
- Integrácia verejnosti do riešenia environmentálnych záfaží,
- Geologický prieskum pravdepodobných environmentálnych záfaží metódami diaľkového prieskumu Zeme a modelovaním.

Výdavky z verejných zdrojov na podporu riešenia environmentálnych záfaží v rokoch 2010-2015 boli 144, 87 mil. eur.

Z Operačného programu Kvalita životného prostredia (2014 – 2020) boli podporené nasledujúce projekty prieskumu, monitorovania a sanácie:

- Geologický prieskum vybraných pravdepodobných environmentálnych záfaží (projekty 1 až 5) – spolu 105 lokalít,
- Sanácia vybraných environmentálnych záfaží Slovenskej republiky (1) (18 lokalít): Nové Zámky, Komárno, Štúrovo, Prievdza, Púchov, Leopoldov, Prešov, Spišská Nová Ves, Košice, Poproč (lokalita nebola realizovaná), Humenné, Vrútky, Čadca, Kralovany, Dolný Kubín, Sliač, Brezno a Zlaté Moravce,
- Sanácia vybraných environmentálnych záfaží Slovenskej republiky (2) (5 lokalít): Komárno – Harčáš, Myjava - skládka galvanických kalov - Holičov vrch, Martin – Kasárne SNP, Michalovce – Mestské kasárne – autopark a Piešťany – Kasárne,
- Sanácia vybraných environmentálnych záfaží Slovenskej republiky (4) (7 lokalít): Kežmarok – bývalé kasárne, skládka Zlaté Klasy a Čierne Kľačany, Bratislava – Petržalka – Kopčianska – pri vojenskom cintoríne a Naštice - skládka popolčeka, Jamník - kasárne Mokrad, Sliač - letecké kasárne,

- Sanácia environmentálnych záťaží na vybraných lokalitách Slovenskej republiky (6) (3 lokality) Trstená - bývalý sklad pohonných hmôt Hámričky, Bardejov - areál podniku JAS, Pohronský Ruskov – mazutové hospodárstvo bývalého cukrovaru,
- Zabezpečenie monitorovania environmentálnych záťaží Slovenska (projekty 1 až 3) – spolu 165 lokalít.

Z vyčlenenej alokácie vo výške 222,5 mil. eur bolo zazmluvnených len 122,4 mil. eur, z čoho bolo na prieskum vynaložených 18,5 mil. eur, na monitoring 8,3 mil. eur a na sanáciu 95,6 mil. eur.

4. Stagnácia riešenia problematiky environmentálnych záťaží v rokoch 2020 až 2023

Ambíciu vyvinúť maximálne úsilie na odstránenie environmentálnych záťaží mala zakotvenú vo svojom programovom vyhlásení aj vláda Igora Matoviča. Prioritou mali byť tri lokality – Vrakunská skládka, gudrónové jamy v Predajnej a PCB látky v Chemku Strážske. Pravdou však je, že MŽP SR pod vedením ministra Budaja nevyvinulo takmer žiadne úsilie na odstránenie environmentálnych záťaží. Pripravený a schválený nebol žiaden nový projekt týkajúci sa sanácie environmentálnych záťaží. Riešené boli len tie projekty, ktoré boli buď vysúfažené alebo pripravené predchádzajúcou vládou, napr. projekty prieskumu, monitorovania a sanácie vybraných 28 lokalít. Paradoxne, namiesto prípravy nových projektov sanácie, boli vedením MŽP SR zrušené už pripravené projekty, ktorých verejné obstarávanie bolo buď ukončené, príp. bolo tesne pred ukončením. Zrušením pripravených projektov nebola realizovaná sanácia environmentálnych záťaží na 18 lokalitách (z plánovaných 51 lokalít). Z uvedeného dôvodu nebude z OP Kvalita životného prostredia vyčerpaných viac ako 100 mil. eur.

Pokiaľ ide o Vrakunskú skládku, bývalé vedenie MŽP SR spochybnilo vysúfažený projekt sanácie pripravený kolektívom renomovaných odborníkov, ktorý bol transparentne pripomienkovaný širokou odbornou verejnosťou. Cieľom projektu sanácie bola enkapsulácia skládky, ktorá mala urýchlene zamedziť šíreniu znečisťujúcich látok na Žitný ostrov. Vedenie MŽP na čele s ministrom Budajom svojou nečinnosťou a sabotovaním projektu vážne ohrozilo niekoľkoročnú prípravu sanačných prác.

V prípade sanácie gudrónových jám v Predajnej bolo v júni 2021 zrušené verejné obstarávanie, ktoré bolo vo finálnej fáze výberu dodávateľa. Tým bola sanácia odložená na neurčito, nakoľko nové verejné obstarávanie začaté nebolo. Nový projekt sanácie bude jednoznačne drahší, nakoľko nárast cien z dôvodu inflácie je min. 10 % ročne. Samotná sanácia bude však možná len vtedy, ak nebude pokračovať spochybňovanie práce skúsených odborníkov a politizácia výsostne odborných otázok, dokonale reprezentovaná bývalým vedením MŽP SR.

Závazok bývalej vlády definovaný ako „Zneškodnenie PCB látok, ťažkých kovov a sanáciu príslušného územia na východnom Slovensku, v okolí Strážskeho a odkaliska Poša“ zostal tiež nenaplnený. V októbri 2021 boli síce sudy s PCB odpadmi odstránené z nevyhovujúcich skladov a uložené v špeciálnych kontajneroch v areáli bývalého podniku Chemko Strážske, no zneškodnenie PCB odpadov dodnes nebolo realizované. V septembri 2022 boli bez predchádzajúceho prieskumu odstránené aj niektoré sudy z lokality „prameň“. Z celkom nepochopiteľných dôvodov bol vedením MŽP SR zrušený už vysúfažený a finančne pokrytý projekt „Geologický prieskum pravdepodobnej environmentálnej záťaže MI (011) / Strážske – Chemko – časť výrobného areálu (SK/EZ/MI/493)“, ktorého cieľom bolo vykonať komplexný prieskum stavu podzemnej vody, pôdy a horninového prostredia. Domnievam sa, že ďalší komentár je zbytočný.

LITERATÚRA

- [1] Zákon č. 409/2011 Z.z. o niektorých opatreniach na úseku environmentálnej záťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- [2] Zákon č. 569/2007 Z. z. o geologických prácach (geologický zákon) v znení neskorších predpisov
- [3] Smernica č. 1/2015 –7. na vypracovanie analýzy rizika znečisteného územia