

Máj 2022

## Ako sa zbaviť najdrahších hrozieb pre životné prostredie

**Pavol Široký, Martin Gális**

Na Slovensku evidujeme vyše 1 800 lokalít environmentálnych záťaží, z nich viac ako 1 200 predstavuje riziko pre obyvateľov a životné prostredie. Na ich sanáciu budeme potrebovať rádovo miliardy eur. Sanačné projekty neboli do konca roku 2021 dostatočne prioritizované podľa vopred určených kritérií a prísne podmienky verejného obstarávania limitujú počet spoločností, ktoré sa zapájajú do projektov sanácií. Pre riešenie problémov súvisiacich so záťažami je nevyhnutné urýchliť a sprehľadniť administratívny proces. Zákon o environmentálnych záťažach by mal stanoviť, dokiaľ je nutné záťaž odstrániť alebo aspoň požadovať jasné stanovenie termínov prác. V prípade, že súkromná povinná osoba nekoná, sanáciu vysoko prioritných záťaží by mal riešiť štát. Informácie o pravdepodobných záťažach na súkromných pozemkoch by sa mali zverejňovať.

Na Slovensku máme 1 812 evidovaných lokalít environmentálnych záťaží. Celkovo je 922 evidovaných ako pravdepodobné, 302 ako potvrdené a 817 sanovaných, resp. rekultivovaných lokalít<sup>1</sup>. Environmentálna záťaž<sup>2</sup> (ďalej len "záťaž") je podľa zákona č. 569/2007 Z. z. o geologických prácach (geologický zákon) v znení neskorších predpisov znečistenie územia spôsobené činnosťou človeka, ktoré predstavuje závažné riziko pre ľudské zdravie alebo horninové prostredie, podzemnú vodu a pôdu s výnimkou environmentálnej škody. Ide o široké spektrum území znečisťovaných priemyselnou, vojenskou, banskou, dopravnou a poľnohospodárskou činnosťou, ale aj nesprávnym nakladaním s odpadom. Podľa zákonnej definície záťažami nazývame znečistenie, ktoré vzniklo pred 31. 8. 2007<sup>3</sup>.

Náklady na sanáciu potvrdených záťaží si budú vyžadovať 1,6 až 2 mld. eur

**Náklady na sanáciu všetkých záťaží nie je v súčasnosti možné presne odhadnúť, pôjde ale o miliardy eur.** Na hrubý odhad boli použité jednotkové náklady minulých projektov z Operačného programu Kvalita životného prostredia (OP KŽP). Jednotkové náklady boli vypočítané osobitne pre jednotlivé typy záťaží podľa druhu činnosti, ktoré spôsobili znečistenie a boli upravené o infláciu. V prípade záťaží, ktorých príčinou vzniku je priemyselná výroba, sa počítalo aj s eventuálnymi nákladmi na vyčistenie areálu bývalého závodu CHZJD v Bratislave v odhadovanej výške 350 mil. eur. Pri takýchto predpokladoch by bolo treba na sanáciu potvrdených záťaží sumu 1,6 až 2 mld. eur. Náklady na sanáciu všetkých, aj pravdepodobných záťaží nie je v súčasnosti možné dostatočne presne odhadnúť, nakoľko nevieme povedať, koľko z nich bude potvrdených. Uvedené sumy potvrdzuje aj odhad z nového Štátneho programu sanácií, podľa ktorého vychádza jednotková suma na sanáciu na približne 6 mil. eur. Náklady na podrobné prieskumy boli odhadnuté na takmer 180 mil. eur na základe jednotkových cien prieskumov z predchádzajúcich operačných programov upravených o infláciu. Presnejšie posúdenie nákladovosti by bolo možné, ak by Informačný systém environmentálnych záťaží (ISEZ) obsahoval dostatočné informácie o rozsahu znečistenia jednotlivých záťaží.

**Slovensko dnes nie je schopné vyčerpať všetky zdroje určené na riešenie záťaží.** Alokovaná čiastka z OP KŽP na riešenie záťaží v rokoch 2014 až 2021 (s možnosťou čerpania do

<sup>1</sup> Štátny program sanácií environmentálnych záťaží (2022–2027). V Informačnom systéme environmentálnych záťaží (ISEZ) je k septembru 2021 evidovaných 1 812 lokalít (2041 registračných listov - niektoré lokality sú v 2 častiach registra). V registri A je evidovaných 922 lokalít, v registri časti B je evidovaných 302 lokalít a v registri časti C (sanované a rekultivované lokality) je evidovaných 817 lokalít. V registri časti – A a súčasne v registri – časti C je 114 lokalít, v registri – časti B a súčasne v registri – časti C je 115 lokalít.

<sup>2</sup> Podľa zákona č. 569/2007 Z. z. o geologických prácach (geologický zákon) v znení neskorších predpisov.

<sup>3</sup> Zákon č. 409/2011 o niektorých opatreniach na úseku environmentálnej záťaže vstúpil do platnosti 1. 1. 2012.

roku 2023) predstavovala sumu 221,3 mil. eur. Priemerne sa v súčasnosti sanuje približne 8 lokalít ročne, ak by štát pokračoval takýmto tempom, sanácia všetkých záťaží by trvala vyše 100 rokov. V programovom období 2014–2021 je v realizácii, príprave alebo v obstarávaní z verejných zdrojov celkovo 51 záťaží. Pred ukončením programového obdobia je však zatiaľ zazmluvnená menej ako polovica dostupných finančných prostriedkov z operačného programu. V realizácii (prebieha sanácia alebo príprava projektov) je aktuálne 33 projektov (schválené so zmluvou), 13 projektov bolo v procese konania a pre 5 projektov sa očakávalo predloženie žiadosti. Vychádzajúc z doterajších operačných programov, údajov ÚVO a CRZ, aktuálne sú financované alebo sú vo verejnom obstarávaní geologické projekty na monitoring, geologický prieskum a sanáciu záťaží vo výške asi 320 mil. eur.

**Tabuľka 1: Hrubý odhad nákladov na sanáciu environmentálnych záťaží v SR**

| Druh činnosti                      | Jednotková suma<br>(mil. eur) | Potvrdené záťaže v registri B ISEZ |                    |
|------------------------------------|-------------------------------|------------------------------------|--------------------|
|                                    |                               | Počet lokalít                      | Suma (mil. eur)    |
| Doprava                            | 2,93                          | 40                                 | 117                |
| Poľnohospodárska výroba            | 0,98                          | 6                                  | 6                  |
| Priemyselná výroba                 | 3,4                           | 85                                 | 289–615            |
| Skladovanie a distribúcia tovarov  | 4,86                          | 32                                 | 156                |
| Stavebná výroba                    | 0,7                           | 4                                  | 3                  |
| Ťažba nerastných surovín           | 0,95                          | 14                                 | 13                 |
| Vojenské základne                  | 3,12                          | 18                                 | 56                 |
| Zariadenia na nakladanie s odpadmi | 8,94                          | 111                                | 992                |
| Neznáme                            | 2,33                          | 4                                  | 9                  |
| <b>Spolu</b>                       |                               | <b>314</b>                         | <b>1 642–1 968</b> |

Zdroj: IEP podľa ISEZ, ITMS, ŠPS 2022–2027

#### Box 1: Informačný systém environmentálnych záťaží (ISEZ)

ISEZ zhromažďuje údaje a poskytuje informácie o environmentálnych záťažiach. ISEZ zriaďuje, prevádzkuje a údaje z neho s výnimkou údajov o pravdepodobných záťažiach sprístupňuje MZP SR podľa osobitného predpisu. ISEZ dnes neobsahuje všetky dôležité informácie o konkrétnej záťaži a aktuálnosť a kvalita dostupných informácií je otázná. ISEZ neobsahuje dostatočne podrobné informácie o geologických prieskumoch, sanáciách alebo monitoringu, resp. neprepája ich s niektorými dôležitými databázami. V ISEZ chýbajú kódy do ITMS, Centrálného registra zmlúv (CRZ) alebo Úradu pre verejné obstarávanie (ÚVO) spolu so schválenými sumami. Podobne nie je možné povedať, či a kedy sa niektoré hodnoty upravili. Príkladom je hodnota klasifikácie, ktorá sa v priebehu riešenia záťaže môže meniť a nie je tak jasné, ku ktorému kroku alebo dátumu sa daná hodnota zmenila. V prípade zadávania právnickej osoby do ISEZ sa meno spoločnosti môže zadať rôznymi spôsobmi, čo robí databázu neprehľadnou a sťažuje prácu s takými údajmi. Vhodnejšie by bolo pridávať okrem mena aj IČO. Chýbajú takisto aktuálne informácie o stave a procese určenia povinnej osoby, čo je jedna z hlavných bariér reálneho odstraňovania environmentálnych záťaží. Po každej zmene v stave je potrebné buď informáciu o záťaži aktualizovať alebo pridať nový záznam (riadok) spolu s časovou stopou, kedy sa daná informácia aktualizovala. Informačné systémy štátu by sa mali prepájať a používať jednotné kódy (ISEZ prepojiť s databázami ITMS, CRZ, ÚVO alebo Register právnických osôb (RPO)).

Procesy verejného obstarávania niektorých geologických projektov boli v roku 2021 pozastavené. Tieto sanácie sa odporúčajú preniesť do nového operačného programu Slovensko v rámci Štátneho programu sanácií environmentálnych záťaží 2022–2027 (ďalej len „ŠPS EZ (2022–2027)“). Ide o projekty [SAN\(5\)](#) (12 lokalít), [SAN\(6\)](#) (3 lokality) a [SanPredajná I a II](#). V ŠPS EZ (2022–2027) je na geologický prieskum navrhovaných 99 lokalít v celkovej odhadovanej sume 16 mil. Eur. Na monitoring sa odporúčajú dva projekty (214 lokalít + 34 lokalít) v celkovej sume 14,9 mil. Eur. Čo sa týka sanácie, tak tu je odporúčaných 111 prioritných lokalít v celkovej sume 307 mil. Eur. Avšak pri 16 lokalitách doposiaľ nebola suma odhadnutá.

**Tabuľka 2: Riešené geologické projekty počas tohto a predchádzajúceho programového obdobia**

| Typ projektu         | OP ŽP (2007 - 2013) |                 | OP KŽP (2014 - 2020) |                 |
|----------------------|---------------------|-----------------|----------------------|-----------------|
|                      | Počet lokalít       | Suma (mil. eur) | Počet lokalít        | Suma (mil. eur) |
| Monitoring           | 161                 | 8,0             | 83                   | 4,0             |
| Geologický prieskum  | 141                 | 22,8            | 100                  | 16,4            |
| Sanácia              | 19                  | 47,4            | 51                   | 229,5           |
| schválené so zmluvou |                     |                 | 33                   | 82,9            |
| v procese            |                     |                 | 18                   | 146,6           |
| <b>SPOLU</b>         |                     | <b>78,2</b>     |                      | <b>249,9</b>    |

Zdroj: IEP podľa údajov z OP ŽP, OPKŽP, CRZ a ITMS

Základným princípom prioritizácie, resp. stanovenia závažnosti pravdepodobných záťaží je **klasifikácia environmentálnej záťaže**, teda hodnotenie predpokladaného rizika záťaže na základe všetkých dostupných informácií (merania kvality vody, dokumentácia z výrobných podnikov...) a z neho vyplývajúcej naliehavosti realizácie geologických prác. Klasifikácia zachytáva riziko šírenia znečistenia podzemných vôd, riziko z prchavých a toxických látok na obyvateľstvo a riziko znečistenia povrchových vôd. Metodika je z veľkej časti objektívna a umožňuje prioritizovať záťaže podľa pravdepodobného rizika, avšak nezohľadňuje všetky ohrozenia životného prostredia a zdravia, napr. karcinogenitu alebo množstvo potenciálne zasiahnutých ľudí. Na geologický prieskum sú navrhované hlavne záťaže so strednou prioritou riešenia. Výber lokalít závisí najmä od podmienok operačného programu – či je lokalita vôbec oprávnená na riešenie. Čiastočným vysvetlením je, že väčšina vysoko prioritných záťaží už bola preskúmaná skôr. Napriek tomu ale existuje 28 pravdepodobných environmentálnych záťaží vo vysokej prioritě, kde nebol doteraz vykonaný žiadny, ani základný prieskum.

Pre prioritizáciu potvrdených environmentálnych záťaží je nutné vychádzať z výsledkov analýzy rizika, ktorá stanovuje či je nevyhnutná sanácia

**Kým doteraz sa prioritizácia používala len pri výbere lokalít na geologický prieskum, od konca roku 2021 sa prioritizujú aj už potvrdené záťaže určené na sanáciu.** Analýza rizika znečisteného územia síce opisuje závažnosť pre životné prostredie a zdravie, ale do decembra 2021 sa potvrdené environmentálne záťaže medzi sebou neprioritizovali. Lokality navrhnuté na prioritné riešenie boli však navrhované aj na základe vlastníckych vzťahov a s tým súvisiacimi stretmi záujmov chránených osobitnými predpismi, vstupmi na pozemky, možnosťami čerpania finančných prostriedkov z fondov EÚ s ohľadom na požiadavky jednotlivých rezortov ale aj potrebami Vodného plánu Slovenska. V decembri 2021 bola prijatá **Priorizáciu investičných projektov v rezorte Ministerstva životného prostredia SR**, ktorá už zohľadňuje prioritizáciu potvrdených záťaží a určuje priority záťaží určených na sanáciu.

Nový Štátny program sanácií environmentálnych záťaží pre roky 2022–2027 navrhuje nový systém prioritizácie sanácií environmentálnych záťaží založený na zisteniach z geologického prieskumu životného prostredia, ktorého súčasťou je analýza rizika znečisteného územia. Na základe výsledkov sa rozhoduje, či je situácia na lokalite natoľko závažná, že je nevyhnutná sanácia. Hodnotenie boduje záťaže podľa environmentálnych rizík biologickej kontaktnej zóny, šírenia znečistenia podzemnou vodou, rizík pre povrchovú vodu alebo skupín kontaminantov. Bodovanie hodnotí aj zdravotné riziká pre havarijnú situáciu, bezprahové hodnoty pre jednotlivca a populáciu alebo zdravotné riziká rôznych kontaminantov. Doplňujúce bodovanie zohľadňuje ochranu vôd, prírody a krajiny, osídlenia a stav útvarov vôd. Na základe tohto hodnotenia prioritizuje ŠPS EZ (2022–2027) 88 záťaží zo 161 lokalít, kde bol realizovaný geologický prieskum a spracované analýzy rizika znečisteného územia. Tento systém prioritizácie považujeme za vhodnejší, ako zoraďovanie na základe klasifikácie. Systém by sa však mal rozšíriť aj o GIS<sup>4</sup> mrak znečistenia, ktorý presnejšie určuje znečistenie a dopad na obyvateľstvo na základe GIS dát.

Verejné obstarávanie na sanácie by mali stanoviť menej obmedzujúcich podmienok pre väčšie zapojenie firiem

**Do verejného obstarávania vyhlasovaného MŽP SR na sanácie záťaží sa zapája menej firiem, ako je potenciál, čo znižuje konkurenciu a predlžuje proces sanácie.** Zo zistení fungovania systému sanácií v iných krajinách strednej a východnej Európy vychádza, že sa do verejných

<sup>4</sup> Geografický informačný systém

obstarávaní zapája väčšie množstvo firiem ako na Slovensku<sup>5</sup>. Sanácie v týchto krajinách vykonávajú firmy podľa druhu záťaže a pokiaľ tam nie je potreba komplexnej odbornej spôsobilosti, tak sa sanačných projektov zúčastňujú firmy, ktoré sa venujú špecifickým činnostiam (nebezpečné odpady, pesticídy, ropné znečistenie a pod.). Základné podmienky sanácie sú väčšinou definované v pláne prác Rámcového projektu a v odborných komisiách na rôznych úrovniach, ktoré stanovujú základné parametre rizikivosti záťaže a podmienky sanácií. Firmy následne postupujú podľa štandardných národných zákonov o verejnom obstarávaní.

**Na Slovensku dlhodobo sanáciám záťaží dominujú dve spoločnosti: Envigeo, a. s. a EBA, s. r. o.** Obe často vystupujú v spoločnom konzorciu ako skupina dodávateľov sanačných prác a počas predchádzajúceho operačného programu riešili väčšinu sanačných projektov v objeme 58 % z celkovej sumy. V novom operačnom programe sa tento pomer znížil na 18 % a zvýšil sa podiel iných firiem, napriek tomu 5 z 18 firiem získalo 60 % všetkých zákaziek. V roku 2021 však boli zrušené alebo pozastavené viaceré verejné obstarávania a tieto čísla sa môžu meniť. Realizovať sanácie by pritom dokázali aj ďalšie firmy, napríklad v dvoch projektoch z OP KŽP boli neúspešné, alebo boli vyradené z verejného obstarávania 4 konzorciá a 7 firiem, ktoré nezískali zákazky ani neskôr vo verejných obstarávaniach iných sanácií. Na základe analýzy uskutočnených verejných obstarávaní môžu limitujúce podmienky predstavovať napríklad:

- **Ekonomická a finančná spôsobilosť:** celkový obrat za posledné tri hospodárske roky musí byť minimálne vo výške 1/3 predpokladanej hodnoty časti zákazky alebo vo výške 1/3 súčtu častí zákaziek, na ktoré uchádzač predkladá ponuku. Pri mnohých geologických úlohách však musí byť až vo výške predpokladanej hodnoty časti zákazky alebo súčtu častí zákazky, na ktoré uchádzač predkladá ponuku. Pričom napríklad geologické projekty, kde je zadávateľ MH SR, nevyžadujú splnenie tejto podmienky ([Bardejov, areál podniku JAS](#)).
- **Technická spôsobilosť:** vyžaduje sa skúsenosť s minimálne 5 zákazkami v oblasti sanácie environmentálnych záťaží alebo sanácie horninového prostredia, pôdy alebo podzemnej vody na 5 rôznych lokalitách; minimálne 3 zákazky týkajúce sa geologického prieskumu alebo monitoringu životného prostredia geologických faktorov so zameraním na environmentálne záťaže alebo znečistené horninové prostredie, pôdu alebo podzemnú vodu na 3 rôznych lokalitách; minimálne 3 zákazky týkajúce sa vypracovania rizikovej analýzy znečisteného územia na 3 rôznych lokalitách.
- **Odborná kvalifikácia riadiacich pracovníkov:** minimálny počet 8 kľúčových odborníkov: zodpovedný riešiteľ geologickej úlohy, odborník na geologický prieskum životného prostredia, odborník na hydrogeologický prieskum, odborník na geochemické práce, odborník na inžinierskogeologický prieskum, odborník na technické práce, odborník na riadenie likvidácie závažných prevádzkových nehôd (havárií), odborník na nakladanie s nebezpečnými odpadmi. Zodpovedný riešiteľ geologickej úlohy musí mať 10 rokov odbornej praxe, počas ktorej riadil minimálne 5 geologických úloh zameraných na problematiku riešenia sanácie environmentálnych záťaží alebo sanácie znečisteného horninového prostredia, pôdy alebo podzemnej vody na rôznych lokalitách a vypracoval minimálne 3 analýzy rizika znečisteného územia na rôznych lokalitách za posledných 10 rokov. Podobne je to aj pre ďalších 7 povinných odborne spôsobilých osôb.
- **Sanácia viacerých lokalít v rámci jedného geologického projektu:** vyžaduje sa, aby mal zhotoviteľ geologických prác dostatočné skúsenosti s geologickými prácami na viacerých lokalitách, keďže sú vo výbere lokality s rôznym rozsahom a charakterom kontaminácie. Spájanie viacerých sanácií do jedného projektu tiež výrazne sťažuje splnenie ekonomických a finančných podmienok.

**Pri prehodení podmienok verejného obstarávania sa možno inšpirovať Českou republikou, kde sa kvôli miernejším požiadavkám do sanácií zapája viac firiem ako na Slovensku.** Vyžaduje sa napríklad preukázanie iba 3 realizovaných sanácií. Podmienky a počty odborne spôsobilých osôb sú upravené podľa aktuálneho druhu záťaže a vyžaduje sa ich výrazne menej – často iba 2. V jednom

<sup>5</sup> IEP prieskum v krajinách strednej a východnej Európy, 2021

projekte často nebýva veľa záťaží, ktoré súhrnne požadujú veľký rozsah odbornej spôsobilosti.<sup>6</sup> Aby sa do verejného obstarávania zapojilo viac spoločností navrhujeme tiež riešiť sanácie lokalít jednotlivito a vykonať odborný audit podmienok obstarávania a upustiť od tých, ktoré nie sú nevyhnutné pre úspešnú realizáciu sanácie.

Legislatíva by mala jasne stanoviť termíny jednotlivých úkonov pri sanácii záťaží s cieľom zrýchliť konanie o určení povinnej osoby

**Problémom sú pomalé konania o určení zodpovednosti za riešenie, nečinnosť povinnej osoby, alebo benevolentne nastavený plán prác.** Povinnú osobu určí rozhodnutím príslušný okresný úrad v sídle kraja. Mal by to byť subjekt zodpovedný za sanáciu environmentálnej záťaže. Z prieskumu, ktorý realizoval IEP v januári 2021 vyplývajú pretrvávajúce nedostatky zo strany okresných úradov v sídle kraja vo veci určovania povinnej osoby (viac v Boxe 2). Tá bola doposiaľ určená len pre asi 100 z 372 potvrdených lokalít a proces o jej určení sa rieši podľa možností a nie podľa potreby (viď Box 2). Príkladom sú záťaže Trenčianske Bohuslavice – areál Hydrostavu, či kožiarske závody v Liptovskom Mikuláši, kde v posledných tridsiatich rokoch došlo k niekoľkým zmenám vlastníka pozemku a príslušné okresné úrady v predmetnej záťaži aj z tohto dôvodu nekonali. Štát nevie efektívne zasiahnuť v prípade, že povinná osoba nekoná, alebo koná pomaly.

**Proces pred samotnou sanáciou by sa mal automatizovať a nepredlžovať na základe subjektívnych faktorov.** Úrady by mali v minimálnej miere postupovať podľa svojho uváženia, ale pôjdu podľa procesu, ktorý by sa mal tým pádom automatizovať. Napr. v istom momente (počet dní od potvrdenia záťaže) sa začne konanie o určení povinnej osoby. Ak však nie je možné administratívne včasne riešiť všetky záťaže, je nutné sa zamerať na záťaže s najvyššou prioritou. Navrhujeme tiež procesný audit doterajších sanácií vo všetkých krokoch od zisťovania znečistenia, určenia povinnej osoby, dodržovania lehôt až po verejné obstarávanie a kontrolu realizácie projektov.

**Konania o určení povinnej osoby je potrebné začať bez nevyhnutného zdržania po zverejnení záverečných správ.** Malo by sa to týkať hlavne lokalít s najvyššou prioritou, kde hrozí väčšie zdravotné a environmentálne riziko. Sekcia geológie a prírodných zdrojov MŽP SR tiež upozorňuje na absentujúcu kontrolu zo strany Slovenskej inšpekcie životného prostredia (SIŽP) pri dodržiavaní kvality prác na prebiehajúcich sanáciách podľa schválených plánov prác. Kontroly vykonávania plánu prác môžu vykonávať aj okresné úrady (OÚ) a MŽP SR. OÚ však MŽP SR nemôže v súčasnosti kontrolovať, iba im zasielať podnety. Navrhujeme, aby kontroly vykonávala predovšetkým SIŽP, ktorá ale momentálne nemá dostatočné personálne, technické a finančné kapacity na adekvátnu kontrolu vykonávania plánu prác sanácií záťaží.

#### Box 2: Okresné úrady a záťaže

Od roku 2013 sú OÚ administratívne a finančne podriadené MV SR. MŽP SR ich síce usmerňuje, školí a v niektorých oblastiach spolurozhoduje, nemá však plnú manažérsku kontrolu nad ich fungovaním. Ich činnosť, ako hlavných orgánov miestnej štátnej správy, vykazuje viaceré problémy. Týkajú sa hlavne nedostatku kapacít, kumulovania agendy, nedostatočným materiálno technickým vybavením, nedostatkom financií alebo právnikov. Ďalším problémom je nerešpektovanie usmernení MŽP SR a vydávanie protichodných rozhodnutí. V oblasti záťaží OÚ nekonajú vo veciach určenia povinnej osoby. Nedostatok odborných kapacít a kumulovanie agendy sa prejavuje aj v nedostatočnom riešení záťaží alebo administratívne náročným a dlhotrvajúcim rozhodovaním.

Nedostatočné personálne obsadenie na OÚ je vhodné riešiť procesným auditom s cieľom zistiť, či je potrebné prijať nových zamestnancov alebo je možné proces urýchliť iným spôsobom. Žiadané je aj posilnenie právneho oddelenia, stanovenie prísnejších lehôt procesných úkonov a obmedzenie obštrukcií zo strany navrhovaných súkromných ale aj štátnych povinných osôb. Navrhovaný je tiež presun orgánov štátnej správy starostlivosti o životné prostredie pod správu MŽP SR, ktorý by zefektívnil kontrolu ale aj financovanie, odbornú a technickú podporu.

<sup>6</sup> Vychádzali sme z podmienok zadávacích a kvalifikačných dokumentov z 20 zverejnených zákaziek verejného obstarávania: <https://www.vhodne-uverejneni.cz/verejne-zakazky>

**Súkromné spoločnosti často nemajú záujem prevziať zodpovednosť za environmentálnu záťaž.** Tie boli určené za povinnú osobu len na 25 lokalitách zo 100, pričom vo väčšine prípadov záťaž naďalej figuruje ako nesanovaná. Na druhej strane súkromné spoločnosti celkovo vykonali viac sanácií, a to aj v prípade, že neboli určené za povinnú osobu. Išlo najmä o miesta sanovanej lokality, kde naďalej investovali. Závaže, kde bola určená súkromná spoločnosť za povinnú osobu, nie je možné kvôli princípu „znečisťovateľ platí“ sanovať z verejných zdrojov, preto sa súkromné spoločnosti snažia často vyvliecť zo svojej povinnosti. V niektorých prípadoch prišlo pri privatizácii podnikov k dohode o riešení environmentálnych problémov bývalých fabriek a o potrebe investícií do životného prostredia, tie však nepostačovali na riešenie záťaže, prípadne neboli investované do samotných sanácií.

Príkladom je areál Istrochem, kde privatizačná zmluva neprikazovala odstrániť záťaž, ak vlastník investuje 1 mld. SKK do životného prostredia. Fond národného majetku následne potvrdil, že Istrochem si svoju povinnosť splnil. Okresný úrad Bratislava na základe tohto potvrdenia rozhodol, že nie je možné určiť povinnú osobu na odstránenie záťaže a zo zákona povinnosť prechádza na štát. Ďalším príkladom je skládka v bratislavskej Vrakuňi, kde bolo ako povinná osoba určené MŽP SR<sup>7</sup>. Zo siedmich vyvlastňovacích konaní sa podarilo uzavrieť len dve.

**Problémy s určením a prevzatím zodpovednosti za záťaž má väčšina krajín strednej a východnej Európy.** Napríklad v Bulharsku prevádzkovateľ podniku, kde je záťaž, často nepreberá zodpovednosť za prípad bezprostrednej hrozby environmentálnych škôd a vyhlasuje konkurz. Problémom je aj dokazovanie, ktorý prevádzkovateľ záťaž spôsobil. Do jej určenia sa považuje za neznámu osobu a uplatňovanie opatrení vydaných príslušným orgánom vykonáva guvernér kraja, menovaný nariadením ministra životného prostredia. Pre podobné prípady v Bulharsku vydá minister životného prostredia po ukončení implementácie opatrení zákon o zriadení verejnej pohľadávky štátu, ktoré vynaložil župan na realizáciu opatrení.

**Zákon o environmentálnych záťažoch by mal stanoviť, dokedy je nutné záťaž odstrániť alebo aspoň požadovať jasné stanovenie termínov prác.** Samotné sanácie najmä súkromných lokalít často prebiehajú pomaly, a to z dôvodu benevolentného nastavenia plánu prác a nedostatočnej kontroly ich vykonávania. Povinné osoby navrhujú finančne a časovo realizovateľný plán prác s ohľadom na vlastné možnosti a potreby. Záverečné správy analýz rizika, ktorých súčasťou je aj návrh plánu prác, schvaľuje Komisia pod Sekciou geológie MŽP SR, na základe čoho okresné úrady v sídle kraja schvaľujú detailný plán prác a spoločne so SIŽP dohliadajú na jeho plnenie. Zabezpečenie sanácie najhorších záťaží, kde je povinnou osobou určený súkromný subjekt, je však pre štát náročné. **Zákon**<sup>8</sup> totiž neurčuje časový limit na vykonanie sanácie a MŽP SR môže len dávať podnety na okresné úrady alebo Slovenskú inšpekciu životného prostredia, hlavne ak sa riziko konkrétnej záťaže zvyšuje.

Ak zodpovedná súkromná osoba nekoná, sanáciu nebezpečných lokalít musí prevziať štát

**V prípade, že súkromná povinná osoba nekoná, sanáciu vysoko prioritných záťaží by mal riešiť štát.** Dôvodom nečinnosti môžu byť reálne dôvody, ako je nedostatok financií, ale aj zámerné vyhýbanie sa povinnosti. Pred prevzatím zodpovednosti zo strany štátu bude potrebné zabezpečiť, aby štát získal investovanú sumu od súkromnej povinnej osoby späť. Jednou z možností je, že štát získa rozdiel v cene pozemku oproti stavu pred a po sanácii. Inou možnosťou je poskytnutie splátkového kalendára firme. Je potrebné právne posúdiť spôsoby ako zabezpečiť sanáciu záťaží, v prípade že sa bije právo na čisté životné prostredie s právom na súkromný majetok. S podobnými problémami sa stretávajú aj iné východoeurópske krajiny. Napríklad v Bulharsku existujú prípady, keď kupujúci na základe privatizačnej zmluvy odmietol program sanácie realizovať. Štát si následne musel vybrať dodávateľa podľa zákona o verejnom obstarávaní. Postupy v rámci obstarávania nie vždy končia výberom dodávateľa. Niekedy je potrebné opätovne upraviť postupy a podmienky sanácie, čo vedie k oneskoreniam v harmonograme implementácie programu. K častým zmenám

<sup>7</sup> MŽP SR nie je podľa zákona č. 409/2011 Z. z. určená ako povinná osoba, má len povinnosti povinnej osoby, povinnosť sa určuje na základe medzirezortnej dohody a na návrh MŽP SR ho schvaľuje vláda SR svojim uznesením.

<sup>8</sup> Zákon č. 409/2011 Z. z. o niektorých opatreniach na úseku environmentálnej záťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 49/2018 Z. z.

v harmonograme implementácie sanačných projektov v Bulharsku je zmena legislatívy súvisiacej s implementáciou programov.

**Parlament schválil na jeseň 2021 novelu zákona o záťažach, podľa ktorej bude štát vyžadovať od vlastníkov nehnuteľností náhradu odstránenia záťaže.** V prípade nekonania vlastníka pozemku, kde je environmentálna záťaž, ktorá vážne ohrozuje zdravie a životné prostredie, musí často konať štát. Po sanácii sa zvyšuje hodnota pozemku, kde sa z nevyužiteľného územia stáva funkčná parcela. Novela umožňuje štátu tieto peniaze od vlastníka po sanácii vymáhať alebo bude mať právo zriadiť na pozemku záložné právo na 30 rokov. Pôvodný návrh novely zákona počítal s tým, že štát by bol oprávnený žiadať od vlastníka rozdiel medzi trhovou cenou nehnuteľnosti pred odstránením záťaže a po jej odstránení. Pozmeňovací návrh ju upravil tak, že bude finančná náhrada vychádzať z nákladov na sanáciu environmentálnej záťaže.

**Riešenie záťaží, za ktoré je zodpovedný štát, brzdí presadzovanie priorít jednotlivých rezortov miesto jednotného prístupu.** Pokiaľ subjekt, ktorý spôsobil záťaž už neexistuje alebo nie je možné určiť povinnú osobu, vláda SR na základe návrhov MŽP SR rozhoduje o tom, ktoré ministerstvo bude zodpovedné za odstránenie environmentálnej záťaže. Vo viacerých prípadoch však vláda SR roky nerozhodla o určení ministerstva na odstránenie záťaže. Ombudsmanka dala parlamentu do pozornosti potrebu ustanoviť v zákone o envirozáťažach lehotu, počas ktorej by MŽP SR bolo povinné navrhnúť vláde SR a vláda následne rozhodnúť, ktoré príslušné ministerstvo má zabezpečiť vykonanie povinností povinnej osoby za odstránenie tejto environmentálnej záťaže. Väčšinou je za povinnú osobu určené MŽP SR.

**Tabuľka 3: Príslušnosť záťaží k jednotlivým zodpovedným rezortom**

| Rezort   | Oficiálna zodpovednosť<br>(povinná osoba bola určená) |          | Predpokladaná zodpovednosť<br>(podľa skupiny činností na záťaži) <sup>9</sup> |          |
|----------|---|----------|---|----------|
|          | Počet   | Percento | Počet   | Percento |
| MŽP SR   | 65  | 82 %     | 115   | 37 %     |
| MO SR    | 11  | 14 %     | 18  | 6 %      |
| MH SR    | 3   | 4 %      | 126   | 41 %     |
| MDaV SR  | 0   | 0 %      | 45  | 15 %     |
| MPaRV SR | 0   | 0 %      | 6   | 2 %      |

Zdroj: IEP podľa ISEZ a ITMS

Všetky geologické prieskumy záťaží musia byť verejne prístupné hneď po ich schválení

**Výsledky geologických prieskumov zo súkromných finančných prostriedkov je potrebné zverejňovať.** Momentálne je možné ich legálne utajovať 10 rokov a obyvatelia tak nevedia o rizikách ani v prípade potvrdenej záťaže. Príkladom je skupina environmentálnych záťaží v areáli bývalých Chemických závodov Juraja Dimitrova v Bratislave – súčasný Istrochem. Informácie o znečistení podzemnej vody tu boli utajované a obyvatelia žijúci v okolí areálu k nim nemali prístup. Aj po potvrdení záťaže tak neboli informovaní o reálnom nebezpečenstve. Dôvodom je, že informácie z registra A sú pre verejnosť dostupné v obmedzenej forme. Informácie o pravdepodobných záťažach v registri A sú do veľkej miery utajené. To vytvára riziko, že obyvatelia nevedia kvalifikovane vyhodnotiť zdravotné riziko v prípade pobytu v okolí pravdepodobnej záťaže.

### **Box 3: Správa Verejnej ochrankyne práv identifikuje príčiny pomalého riešenia sanácii**

Podľa správ Verejnej ochrankyne prác zo 152 skúmaných potvrdených environmentálnych záťaží s vysokou prioritou až v 73 prípadoch doposiaľ nebol určený jej pôvodca, resp. povinná osoba. Dôvodom je hlavne, že príslušný orgán (okresný úrad v sídle kraja) ani nezačal konanie o určení povinnej osoby na jej sanáciu. Ako príčinu pomalého napredovania správa tiež poukazuje na príklady prerušenia alebo zastavenia celého procesu. Vláda SR napríklad doposiaľ na základe návrhu MŽP SR nerozhodla, ktoré ministerstvo má zabezpečiť odstránenie environmentálnej záťaže v Istrocheme. Zo zákona jej ani nevyplýva žiadna lehota, ktorú ombudsmanka navrhuje

<sup>9</sup> Skupiny činností podľa rezortov: MŽP SR – zariadenia na nakladanie s odpadmi, ostatné; MO SR – vojenské základne; MH SR – skladovanie a distribúcia tovarov, priemyselná výroba, ťažba nerastných surovín, spracovanie nerastných surovín; MDaV SR – doprava, stavebná výroba; MPaRV SR – poľnohospodárska výroba

pridať. V prípade odkaliska Poša, ktoré využívalo Chemko-Strážske, konanie začalo už v roku 2013 a v roku 2019 Okresný úrad Prešov rozhodol o povinnej osobe. Na základe odvolania však MŽP SR v apríli 2020 jeho rozhodnutie zrušilo a vec vrátilo Okresnému úradu Prešov na nové prejednanie a rozhodnutie. Problém vidí tiež v tom, že u pravdepodobných záťaží nie je povolené publikovanie správ a analýz bez autorizovaného vstupu, čím verejnosť nemá možnosť získať podrobnejšie informácie o záťažoch v registri A. To podľa ombudsmanky odporuje právu na včasné a úplné informácie o stave životného prostredia a o príčinách a následkoch tohto stavu a navrhuje ich zverejniť.

Materiál prezentuje názory autorov a Inštitútu environmentálnej politiky (IEP), ktoré nemusia nutne odzrkadľovať oficiálne názory Ministerstva životného prostredia SR. Cieľom publikovania komentárov IEP je podnecovať a zlepšovať odbornú a verejnú diskusiu na aktuálne environmentálne témy. Citácie textu by sa preto mali odkazovať na IEP (a nie MŽP SR), ako autora týchto názorov.

Komentár prešiel recenzným procesom Odborno-metodickej komisie (OMK).