

CIMER Zsolt - KÁTAI-URBÁN Lajos – VASS Gyula
cimer.zsolt@ybl.szie.hu - katai.lajos@uni-nke.hu – gyula.vass@uni-nke.hu

VESZÉLYES ÜZEMEKKEL KAPCSOLATOS ÜZEMAZONOSÍTÁSI SZABÁLYOZÁS ÉRTÉKELÉSE – HAZAI SZABÁLYOZÁS

Absztrakt

Az iparbiztonsági jogi szabályozás kiterjed a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésre. A szabályozás tárgyi hatálya alá tartozó tevékenységek körének megállapítása a veszélyes üzem azonosítási eljárás feladata. A cikksorozat első részében az üzemazonosítással kapcsolatos európai szabályozás fejlődését értékelték a szerzők. Jelen cikkben a szerzők a vonatkozó hazai szabályozás tárgyalását és elemzését végzik el.

The legal regulation on industrial safety covers the tasks of the protection of major industrial accidents involving dangerous substances. The task of the procedure concerning the identification of dangerous substances is the determination of the activities coming under the scope of the legal regulation. In the first part of the series of articles the authors analysed the development of the European legal regulation on the identification of dangerous substances. In this article the authors will perform the assessment of the related domestic regulation.

Kulcsszavak: *Seveso Irányelv, Európai Unió, veszélyes üzem azonosítása, magyar szabályozás ~ Seveso Directive, European Union, identification of dangerous establishments, Hungarian regulation*

BEVEZETÉS

A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek veszélyeinek ellenőrzéséről szóló 96/82/EK Irányelv (továbbiakban Seveso II. Irányelv) hatálya alá tartozó üzemek működésének feltételei különböző okok miatt az Európai Unión belül szigorú szabályokhoz kötött.

Az üzemeltetőknek – amennyiben a szabályozás hatálya alá tartoznak – elemezniük kell a veszélyes anyagokkal kapcsolatos tevékenységükből származó veszélyeket, amennyiben a kockázatuk a társadalmilag nem tolerálható kategóriába tartozik kockázatcsökkentő (biztonságot növelő) intézkedéseket kell foganatosítaniuk.

Az üzemeltetőknek fel kell készülniük a normál üzemtől való eltérések kezelésére, a veszélyes anyagok esetleges szabadba kerülésére. A károk minimalizálása érdekében kidolgozott eljárásrendekkel, és a megvalósításhoz szükséges védelmi infrastruktúrával kell rendelkezniük.

A biztonságos működés feltételrendszerét, valamint a veszélyhelyzet kezelését, az arra való felkészülést az üzemeltetőknek az irányítási rendszerükbe be kell építeniük, a feladat- és hatásköröket a szervezeti hierarchia minden szintjén jól el kell különíteniük.

A Seveso II. Irányelv azonban a veszélyes anyagokkal tevékenységet folytató üzemek, szervezetek egy szűk részére vonatkozik. A hatály alá való tartozás megállapítása egy külön eljárás, ún. veszélyes üzem azonosítás keretei között történik. Az azonosítás alapját az üzem területén egyidőben jelenlévő veszélyes anyagok tulajdonságai, tömegei, és azoknak a Seveso Irányelvben rögzített küszöbértékekhez való viszonya képi.

A lakosság védelmét a Seveso II. Irányelv, a hatály alá tartozó üzemek vonatkozásában, a működési feltételrendszer szigorú szabályozásával, teljes körűen biztosítja. A szabályozás ugyanis kiterjed egyrészt a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek megelőzésére, amelyet a kockázatelemzés korrekt elvégzése szavatol, másrészt a károk minimalizálására, amelyet a veszélyhelyzetek kezelésére vonatkozó eljárásrendek kidolgozása, és a szükséges védelmi infrastruktúra biztosítása garانتál. Működnek azonban olyan veszélyes anyagokkal tevékenységet folytató üzemek, amelyekre a Seveso II. Irányelv hatálya nem terjed ki, ugyanakkor potenciális veszélyt jelentenek a lakosságra.

Ezt igazolja az is, hogy egyes tagállamok a hatály kibővítésével, a kötelező érvényű Seveso II. Irányelvtől szigorúbb nemzeti szabályozást alkalmaznak.

Külön kihívást jelent a napjainkban megjelent Seveso III. Irányelv szerinti szabályozás hazai bevezetése és hatályosulása, amely számos jogalkalmazási nehézséget hozott a végrehajtásban érintett üzemeltetői és hatósági szakembereknek.

Jelen cikkben részletesen ismertetjük a veszélyes anyagokkal kapcsolatos tevékenység hazai szabályozását, részletezve a veszélyes üzem azonosításra vonatkozó szabályokat.

A VESZÉLYES ANYAGOKKAL KAPCSOLATOS ÜZEMAZONOSÍTÁSI TEVÉKENYSÉG HAZAI SZABÁLYOZÁSA

Az első katasztrófavédelmi törvényben foglaltak teljesítése

Magyarországon összhangban az ország európai integrációs tevékenységével, a nemzetközi kötelezettségek alapján a parlament megalkotta a súlyos ipari balesetek elleni védekezésről szóló szabályozást, amely 2002. január 01-én lépett hatályba. A katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezéséről szóló 1999. évi LXXIV. törvény IV. fejezet és a végrehajtására kiadott a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 2/2001. (I. 17.) Korm. rendelet megalkotásával Magyarország eleget tett európai uniós jogharmonizációs kötelezettségeinek.

A Katasztrófavédelmi törvény IV. fejezetében az iparbiztonsággal kapcsolatos általános követelmények, a 2/2001. (I. 17.) Korm. rendeletben a konkrét eljárásrend és műszaki feltételrendszer került megfogalmazásra.

A veszélyes ipari üzemek katasztrófavédelmi engedélyezési eljárása során elsőfokú hatóságként a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, szakhatóságként a Műszaki Biztonsági Főfelügyelet került nevesítésre.

Katasztrófavédelmi engedélyezési eljárást kellett lefolytatni mindazon üzemeltetőknek, amelyek területén az egyidőben jelenlévő veszélyes anyagok mennyisége meghaladta a 2/2001. (I. 17.) Korm. rendelet 1. számú melléklet szerint megállapított küszöbértéket.

Amennyiben az üzem területén az egyidőben jelenlévő veszélyes anyagok mennyisége meghaladta a felső küszöbértéket az üzem felső küszöbértékű üzemnek minősült és biztonsági jelentés elkészítésére kötelezett. A biztonsági jelentésben az üzemeltetőnek be kellett mutatnia a veszélyes ipari üzem környezetét – különös tekintettel a lakott területre –, a veszélyes anyagok leltárát, a veszélyes technológiákat, a kapcsolódó üzemi infrastruktúrát, a védelmi erőforrásait, valamint a biztonsági irányítási rendszerét. A biztonsági jelentés fő része a veszélyértékelés, amely a lehetséges súlyos baleset gyakoriságának meghatározására, következmények elemzésére, valamint a kockázatok – halálozás egyéni kockázat és társadalmi kockázat – értékelésére terjed ki. A biztonsági jelentés melléklete a belső védelmi terv, amelyben az üzemeltetőnek bizonyítania kellett, hogy felkészült egy esetleges súlyos baleset felszámolására, a szükséges védelmi erő – eszköz rendelkezésre áll.

Amennyiben az üzem területén az egyidőben jelenlévő veszélyes anyagok mennyisége meghaladta az alsó küszöbértéket, de nem érte el a felső küszöbértéket az üzem alsó küszöbértékű üzemnek minősült és biztonsági elemzés elkészítésére kötelezett. A biztonsági elemzés tartalma – a biztonsági irányítási rendszer kivételével – megegyezett a biztonsági jelentés követelményeivel.

A szabályozás 2006. évi módosításának eredményei

A Seveso II. Irányelv 2003/105/EK Irányelv szerinti módosítását Magyarország a Katasztrófavédelmi törvény IV. fejezete módosításával és „a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről” szóló 18/2006. (I. 26.) Korm. rendelet (továbbiakban: 18/2006. (I. 26.) Korm. rendelet) megalkotásával emelte át a nemzeti jogrendbe.

A veszélyes ipari üzemekre vonatkozó jogszabály felülvizsgálata azonban az érintett iparági érdeképviseleti szervekkel együttműködve már korábban, a 2003/105/EK Irányelv hatályba lépését megelőzően megkezdődött, amelynek célja az EU irányelv átültetésén túl, a hatósági engedélyezési eljárás átláthatóbbá tétele, valamint az egységes jogalkalmazás elősegítése volt.

A 2003/105/EK Irányelvet követve a Katasztrófavédelmi törvény hatálya kiterjesztésre került a bányászatban folyó tárolási és feldolgozási tevékenységekre, valamint az egyes hulladéklerakó létesítményekre, kiemelten a veszélyes anyag jelenlétére. A módosított Katasztrófavédelmi törvényben az irányelv új rendelkezéseinek megfelelően lett pontosítva a dominóhatás vizsgálatára, illetve a veszélyességi övezeten belüli fejlesztések alkalmával a lakossági vélemény-nyilvánítás biztosítására vonatkozó szabályozás. [1]

A 18/2006. (I. 26.) Korm. rendeletben az egységes fogalom- és szóhasználat miatt elnevezések kerültek átdolgozásra. Jelentős változás a korábbiakhoz képest, hogy a településrendezési tervezéssel összefüggésben a veszélyességi övezetben történő fejlesztésekhez kisebb létszámú érintett esetén a hatóság állásfoglalása elégséges. Az új rendelet egy esetleges súlyos baleset bekövetkezése esetén többlépcsős jelentési rendszert vezetett be.

A 18/2006. (I. 26.) Korm. rendeletbe beépítésre kerültek a 2003/105/EK Irányelv legfontosabb új elemei, így többek között kibővült a veszélyes anyagok köre, nagy részletességgel meghatározásra kerültek a pirotechnikai és az ammónium-nitrátot tartalmazó anyagok kritériumai, továbbá átvezetésre kerültek egyes anyagmennyiségek is.

A 2012. január 1-én megújult iparbiztonsági szabályozás eredményei

Magyarország Országgyűlése a lakosság és a környezet biztonságának növelése és civilizációs katasztrófák elleni védekezés hatékonyságának fokozása, a katasztrófavédelmi szervezetrendszer erősítése, és a védelmi intézkedések eredményességének növelése érdekében a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (Kat. tv.) elfogadásával 2012. január 1-ével létrehozta az egységes iparbiztonsági hatósági feladat, szervezet és eljárási rendszert.

Az új egységes iparbiztonság létrehozásának előzménye, hogy a katasztrófavédelem, mint szervezet szerepet játszik a SEVESO II. Irányelv hatálya alá eső üzemek felügyeletében, illetve a veszélyes áruk közúti szállításának ellenőrzésében. Az iparbiztonsági feladatok ellátására létrehozott Országos Iparbiztonsági Főfelügyelőség tevékenysége négy fő szakterületre terjed ki. Ezek: a veszélyes üzemek felügyelete; a veszélyes áruk szállításának ellenőrzése közúti, vasúti, vízi és légi közlekedési ágazatokban; a kritikus infrastruktúrák védelme; valamint a nukleárisbaleset-elhárítás szakterülete. [2]

A hazai, Seveso II. Irányelvhez kapcsolódó szabályozás végrehajtásában, különösen a jogalkalmazási területen meghatározó szerep hárult a hivatásos katasztrófavédelem szerveire. A Kat. tv. IV. fejezete és végrehajtási rendelete rögzíti a hatóság veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek megelőzésére, a lehetséges balesetek következményeinek csökkentésére történő felkészülésre és azok elhárítására vonatkozó feladatait és hatáskörét. Az új szabályozás a 2002. január 1-étől alkalmazott szabályozást váltja fel, jelentősen módosítva az üzemeltetői kötelezettségek körét és a katasztrófavédelem jogosítványait.

A 2012. január 1-én hatályba lépett katasztrófavédelmi törvény alapján megalakuló egységes iparbiztonsági hatóság a megelőzési munka keretében szigorú hatósági felügyeletet lát el. Az új szabályozás kiszélesíti azon veszélyes anyagokkal foglalkozó ipari vállalatok körét, melyek fokozott hatósági felügyelet alá tartoznak a jövőben, és meghatározza a velük szemben támasztott követelményeket, az engedélyezés és ellenőrzés szabályait, a védelmi tervezés és lakossági tájékoztatás feladatait. A katasztrófavédelmi eljárásokért külön miniszteri rendelet alapján igazgatási szolgáltatási díjat kell fizetni az üzemeltetőknek.

A katasztrófavédelmi törvény hatálya alá tartozó, veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek hatósági felügyeletét hatékonyabbá teszi, hogy a törvény bevezeti a kisebb súlyú jogsértéseket szankcionáló katasztrófavédelmi bírság jogintézményét.

A súlyos balesetek elleni védekezésről szóló szabályozás meghatározza a Kat. IV. fejezet szerint veszélyes anyagnak minősülő anyagokat és azok küszöbértékeit; az ipari tevékenységek és a küszöbérték alatti üzemek körét; a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos baleset elleni védekezés, tervezés rendszerét és követelményeit; a katasztrófavédelmi hatósági engedélyezés és felügyelet rendjét; az üzemeltetői kötelezettségeket; a biztonsági jelentés, biztonsági elemzés és a súlyos káresemény elhárítási terv célját, tartalmi és formai követelményeit és az azok elkészítésére kötelezettek körét; a lakossági tájékoztatással és a nyilvánosság biztosításával kapcsolatos követelményeket; a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemekre vonatkozó hatósági koordináció szabályait.

A módosult szabályozás főbb tartalmi elemei a következők:

- a) a küszöbérték alatti üzemek kategóriájának definiálása, ezek üzemeltetőire vonatkozó kötelezettségei,
- b) az üzemazonosítási eljárás üzemeltetői és hatósági eljárás rendje,
- c) a súlyos káresemény elhárítási terv tartalmi és formai követelményei és hatóság általi elbírálásának rendje,
- d) a nyilvánosság biztosításával kapcsolatosan a hirdetményekre és a közzétételre vonatkozó korábbi rendelkezések pontosítása,
- e) ipar-felügyeleti hatáskörben társhatósági koordináció, hatósági adatbázis és információs rendszer működtetése,

- f) a hatóság a veszélyes katonai objektumokkal kapcsolatos eljárásban a továbbiakban szakhatósággént jár el,
- g) a településrendezési tervezés szabályainak változása, a veszélyességi övezet határainak településrendezési tervben való feltüntetéséhez kapcsolódó (hatósági és szakhatósági) feladatok.

A katasztrófavédelmi hatóság az engedélyezési tevékenysége mellett szakmai felügyeletet is ellát az üzemeltetők és az önkormányzatok tevékenysége felett, melynek keretén belül hatósági jogosítványaival élve juttathatja érvényre a jogszabályi előírásokat.

Általánosságban elmondható, hogy ma hazánkban a katasztrófák megelőzése szempontjából legnagyobb aktualitása a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésnek van.

A MAL Magyar Alumínium Termelő és Kereskedelmi Zrt. tulajdonában lévő Ajkai Timföldgyár Kolontár és Ajka között létesített, 400×600 m-es vörösiszap-tárolójának gátja 2010. október 4-én átszakadt.

A kiömlő, több mint egymillió köbméternyi zagy elöntötte Kolontár, Devecser és Somlóvásárhely települések mélyebben fekvő részeit. Az erősen lúgos, maró hatású ipari hulladék körülbelül 40 négyzetkilométeren terült szét, felbecsülhetetlen gazdasági és ökológiai károkat okozva a Devecseri kistérségben. Az esemény következtében tíz ember meghalt, a sérültek száma több mint 150 fő, a Torna-patak teljes élővilágát kipusztította az erős lúgos szennyeződés, valamint erre a sorsra jutott a Marcal Torna torkolata alatt fekvő része is. A magyar kormánynak összesen 38 milliárd forintba került a vörösiszap-katasztrófát követő károk helyreállítása, ebből 21 milliárd forintot a környezeti elemek helyreállítása emésztett fel. [3]

A MAL Magyar Alumínium Termelő és Kereskedelmi Zrt. nem tartozott az esemény bekövetkezésekor érvényes Seveso II. Irányelv előírásait magába foglaló 18/2006. (I. 26.) Korm. rendelet hatálya alá, mivel a vörösiszap a jogszabály 1. mellékletében foglaltak szerint nem minősült veszélyes anyagnak.

A Magyar Alumínium Termelő és Kereskedelmi Zrt. ajkai telephelyén bekövetkezett katasztrófa a jogszabály szigorítását indokolta, melynek eredményeként született meg a jelenleg érvényes a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. Törvény (továbbiakban: 2011. évi CXXVIII. Törvény), valamint végrehajtási rendelete a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 219/2011. (X. 20.) Korm. rendelet (továbbiakban: 219/2011. (X. 20.) Korm. rendelet).

A 2011. évi CXXVIII. törvény, valamint a 219/2011. (X. 20.) Korm. rendelet a korábbi iparbiztonság szabályozását gyökereiben változtatja meg.

Az új jogszabály újraértékeli a veszélyes ipari üzemek felügyeleti rendszerét, a 2011. évi CXXVIII. Törvényben, valamint a 219/2011. (X. 20.) Korm. rendeletben foglaltak szerint a hatósági jogkört a hivatásos katasztrófavédelmi szerv (továbbiakban: Hatóság) gyakorolja. A katasztrófavédelem szervezetén belül megalakult az iparbiztonsági szakterület. A hatósági eljárási rendszer egyszerűsítése érdekében Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemekkel és veszélyes katonai objektumokkal kapcsolatos szakhatósági hatásköre 2012. január elsejével megszűnt.

A szabályozás másik nagy változása, hogy a jogszabály hatálya a küszöbérték mennyiségének csökkentése miatt kibővül, új elemként jelenik meg a küszöbérték alatti üzem és a kiemelten kezelendő létesítmények fogalma.

A küszöbérték alatti üzemek és a kiemelten kezelendő létesítmények üzemeltetőinek un. súlyos káresemény elhárítási terv elkészítésével kell engedélyt kérniük a Hatóságtól a veszélyes tevékenységük végzéséhez. A súlyos káresemény elhárítási tervben az üzemeltetőnek bizonyítani kell, hogy a lakott területet a tolerálható mértéknél jobban nem veszélyeztetik, valamint azt, hogy felkészültek egy esetleges súlyos baleset elhárítására a megfelelő intézkedések és védelmi infrastruktúra biztosításával.

Az új szabályozás eredményeként szigorodik a súlyos baleset jelentésére vonatkozó kötelezettség. A 2011. évi CXXVIII. törvény és a 219/2011. (X. 20.) Korm. rendelet a rendkívüli események jelentésére vonatkozóan szigorúbb előírásokat tartalmaz, mint a Seveso II. Irányelv 6. mellékletében rögzített kritériumrendszer.

A 2011. évi CXXVIII. törvény rögzíti a veszélyes anyagokkal kapcsolatos üzemzavar fogalmát. Veszélyes anyagokkal kapcsolatos üzemzavarnak minősül a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemben, küszöbérték alatti üzemben a rendeltetésszerű működés során vagy a technológiai folyamatokban bekövetkező olyan nem várt esemény, amely azonnali beavatkozást igényel és az alábbi következmények egyikével jár:

- a) veszélyes anyaggal kapcsolatos tűz,
- b) veszélyes anyaggal kapcsolatos robbanás,
- c) mérgező, rákkeltő tulajdonságú veszélyes anyag kibocsátása,
- d) oxidáló, tűz- vagy környezetre veszélyes tulajdonságú folyadék halmazállapotú veszélyes anyag kikerülése legalább 1000 kg mennyiségben,
- e) egyéb veszélyes anyag kikerülése legalább a felső küszöbérték 0,1%-át elérő mennyiségben,
- f) veszélyes anyagokkal foglalkozó létesítmény leállítása. [4]

A veszélyes anyagokkal kapcsolatos üzemzavart a katasztrófavédelem területi szervének (Hatóság) jelenteni kell a honlapon található formanyomtatvány kitöltésével.

Veszélyes üzem azonosításának sajátossága

A MAL Magyar Alumínium Termelő és Kereskedelmi Zrt. telephelyén bekövetkezett esemény rávilágított a Seveso II. Irányelv gyenge pontjára, miszerint a veszélyes üzem azonosítás alapján olyan üzemek kerülhetnek ki a szabályozás hatálya alól, melyek potenciális veszélyforrást jelentenek a lakosság számára.

A tapasztalatok eredményeként született meg a 219/2011. (X. 20.) Korm. rendelet, amely a Seveso II. Irányelv hatályát kibővíti a küszöbérték mennyiségének csökkentésével. A jogszabályként az alsó és felső küszöbértékű veszélyes anyagokkal foglalkozó üzem mellett új kategóriaként jelenik meg a küszöbérték alatti üzem és a kiemelten kezelendő létesítmények fogalma.

Küszöbérték alatti üzem egy adott üzemeltető irányítása alatt álló azon terület, ahol e törvény végrehajtására kiadott jogszabály szerinti alsó küszöbérték negyedét elérő, vagy meghaladó, de az alsó küszöbértéket el nem érő mennyiségben veszélyes anyag van jelen, valamint a külön jogszabályban meghatározott, kiemelten kezelendő létesítmények. [4]

Kiemelten kezelendő létesítmények

1. a veszélyes anyagok, veszélyes hulladékok üzemén kívüli csővezetéken történő szállításának létesítményei, beleértve a szállító vezetékeket, szivattyú-, kompresszor- és elosztó állomásokat; kivéve a lakossági gázellátás elosztó vezetékeit és azok létesítményeit, valamint a szénhidrogén-bányászat gyűjtővezetékeit 400 mm névleges átmérő alatt;
2. a 219/2011. (X. 20.) Korm. rendelet 1. melléklet 2. táblázatában szereplő veszélyes tulajdonságok valamelyikével rendelkező veszélyes hulladékok égetéssel történő ártalmatlanítással foglalkozó létesítmények, amennyiben nem tartoznak a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek körébe;
3. azon üzemek, amelyek területén klór vagy ammónia legalább 1000 kg mennyiségben van jelen, amennyiben nem tartoznak a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek körébe. [5]

A küszöbérték alatti üzem üzemeltetőjének a tevékenységének végzéséhez, folytatásához katasztrófavédelmi engedélyt kell megszereznie. Az engedélyezést a hivatásos

katasztrófavédelmi szerv területi szerve végzi. Az engedélyezést kérelem benyújtásával kell kezdeményezni, amely tartalmazza a veszélyes üzem azonosítására vonatkozó dokumentációt. A hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szerve az engedélykérelemhez benyújtott dokumentumok valóságtartalmát helyszíni vizsgálattal ellenőrzi. [5]

A hatóság a helyszíni vizsgálat eredménye és a benyújtott üzemazonosítási adatlapok vizsgálata alapján súlyos káresemény elhárítási terv készítésére kötelezi az üzemeltetőt az alábbi feltételek egyikének teljesülése esetén:

1. a 219/2011. (X. 20.) Korm. rendelet 1. melléklet, 1. táblázat, H1, H2, H3 veszélyességi osztályba tartozó veszélyes anyagok jelenléte;
2. a 219/2011. (X. 20.) Korm. rendelet 1. melléklet, 1. P1.a, P1.b veszélyességi osztályba tartozó veszélyes anyagok jelenléte;
3. cseppfolyós gáz jelenléte, kivéve a palackos gáztárolást, valamint a 12,5 tonna névleges töltetömnél kisebb propán-bután gázt tartalmazó fogyasztói tartályban történő tárolást, beleértve a kapcsolódó technológiai berendezéseket;
4. nyomás (legalább 300 kPa túlnyomás) alatti, veszélyes anyagot tartalmazó technológiai berendezések jelenléte, kivéve a palackos gáztárolást, valamint a 12,5 tonna névleges töltetömnél kisebb, propán-bután gázt tartalmazó, fogyasztói tartályban történő tárolást, beleértve a kapcsolódó technológiai berendezéseket. [3]

A fenti feltételek alá nem tartozó esetekben az alábbi kritériumok együttes teljesülése esetén nem kell súlyos káresemény elhárítási tervet készíteni

1. amennyiben a küszöbérték alatti üzem határától számítva
 - a) a lakóövezet, üdülőövezet, közintézmények, tömegtartózkodásra szolgáló építmények távolsága nagyobb, mint 300 méter,
 - b) a munkahelyek, más egyéb üzemek, irodaházak, stb. távolsága nagyobb, mint 200 méter,
 - c) veszélyes anyaggal foglalkozó üzem, küszöbérték alatti üzem távolsága nagyobb, mint 100 méter; és
2. az üzem saját munkavállalóinak és az üzem területén rendszeresen vagy állandóan tartózkodó munkavállalók száma 30 főnél kevesebb.

Az a) pont ac) alpontot nem kell alkalmazni olyan csővezetékek esetében, ahol a veszélyes anyaggal foglalkozó üzem vagy a küszöbérték alatti üzem a csővezetékkel technológiai kapcsolatban van.

A fenti feltételek alá nem tartozó esetben súlyos káresemény elhárítási terv készítését nem kell előírni, amennyiben az üzemeltető az engedélyezési kérelemhez csatolt dokumentációban bizonyítja, hogy emberi életet veszélyeztető tűz- és robbanási hatás mértéke az üzem határánál hőhatás esetében 4 kW/m² és túlnyomás esetében 10 kPa értéket nem haladja meg, valamint hogy a környezetterheléssel járó súlyos balesetből származó veszélyeztetés esetén teljesülnek a jogszabályban megfogalmazott feltételek. [5]

A küszöbérték alatti üzem által készítendő súlyos káresemény elhárítási terv elvi tartalmát tekintve megegyezik az alsó és felső küszöbértékű veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek által készítendő dokumentációval, miszerint az üzemeltetőnek a környezet és az alkalmazott veszélyes anyagokkal kapcsolatos technológia mellett bizonyítania kell, hogy

1. a lakosságra, környezetre a társadalmilag elvárt mértéknél nem jelent nagyobb veszélyeztetést,
2. felkészült a veszélyes anyagok esetleges szabadba kerülésekor a kárelhárításra, kárfelszámolásra,
3. a rendelkezésre áll a kárelhárítási feladatok hatékony végrehajtását biztosító védelmi infrastruktúra,
4. a biztonságos működést szavatoló irányítási rendszerrel rendelkezik.

A fenti szabályozás bevezetésének eredményeként a veszélyes anyagokkal kapcsolatos tevékenység végzéséhez szükséges feltételrendszere az Európai Unión belül Magyarországon az egyik legszigorúbb. Magyarországon több mint 750 üzem tartozik a szabályozás hatálya alá, ami megközelíti a spanyolországi számot. Ugyanakkor a magyar vegyipar termelési értéke nem éri el a spanyol érték tizedét. [4]

Magyarországon a veszélyes üzem azonosítás alapjául a Seveso II. Irányelvben foglaltak szerint történik. A hatály kibővítése, az új kategória, a küszöbérték alatti üzem definiálása két módszer együttes alkalmazásával valósult meg:

1. a tevékenységi körök kibővítésével
 - a) a veszélyes anyagok, veszélyes hulladékok üzemen kívüli csővezetéken történő szállításának létesítményeire, valamint
 - b) a 219/2011. (X. 20.) Korm. rendelet 1. melléklet 2. táblázatában szereplő veszélyes tulajdonságok valamelyikével rendelkező veszélyes hulladékok égetéssel történő ártalmatlanítással foglalkozó létesítményekre,
2. a küszöbérték mennyiségének csökkentésével.

A szabályozásban foglaltak szerint csak a hatály alá tartozó veszélyes üzemek vonatkozásában vizsgálandó, hogy egy adott üzem a lakosságra potenciálisan veszélyt jelent-e.

Azok az üzemek, amelyeknél területükön jelenlévő veszélyes anyagok mennyisége nem éri el a meghatározott küszöbmennyiséget, ugyanakkor a lakott területre potenciálisan veszélyt jelenthetnek, továbbra sem tartoznak a szabályozás hatálya alá.

A veszélyes üzemek felügyelete, veszélyes üzem azonosítási eljárás

A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóságon 2012. január elsejével, valamint az áprilisi szervezet-átalakítással új szervezeti struktúra alakult. Ez három pillére épül: iparbiztonság, polgári védelem és tűzvédelem.

A katasztrófavédelem alapvető rendeltetése:

- a magyar lakosság élet- és vagyonbiztonságának védelme;
- a nemzetgazdaság védelme;
- a kritikus infrastruktúra elemek biztonságos működésének védelme.

Az iparbiztonsági feladatok ellátására létrehozott országos iparbiztonsági főfelügyelőség tevékenysége négy fő szakterületre terjed ki. Ezek a veszélyes üzemek felügyelete, a veszélyes áruk szállításának ellenőrzése, a kritikus infrastruktúrák védelme, valamint a nukleárisbaleset-elhárítás szakterülete.

A katasztrófavédelmi törvény 2012. április 15-én hatályba lépett módosításai értelmében az eljáró hatóság a 219/2011. (X. 20.) kormányrendelet 4. § (3) bekezdése alapján első fokon a hivatásos katasztrófavédelmi szervnek a veszélyes anyagokkal foglalkozó üzem és küszöbérték alatti üzem telephelye szerint illetékes területi szerve, másodfokon a központi szerve; a rendelet 5. § (3) bekezdése alapján a rendelet 1. § 3. pont a) alpontja szerinti létesítmények esetén az elsőfokú eljárás lefolytatására a hivatásos katasztrófavédelmi szervnek az üzemeltető székhelye szerint illetékes területi szerve jogosult. A fentieken túl a törvény alapján létrejött az egységes iparbiztonsági hatósági koordinációs rendszer. A hatósági eljárások az alábbiak szerint foglalhatók össze:

1. Alsó/felső küszöbértékű veszélyes anyagokkal foglalkozó üzem építésügyi hatósági engedélyéhez kapcsolódó katasztrófavédelmi engedély.
2. Alsó/felső küszöbértékű veszélyes anyagokkal foglalkozó üzem katasztrófavédelmi engedély veszélyes tevékenység végzéséhez.
3. Alsó/felső küszöbértékű veszélyes anyagokkal foglalkozó üzem katasztrófavédelmi engedély veszélyes tevékenység ismételt folytatásához.

4. Alsó/felső küszöbértékű veszélyes anyagokkal foglalkozó üzem katasztrófavédelmi engedély jelentős változtatáshoz.
5. Biztonsági jelentés, biztonsági elemzés soros és soron kívüli felülvizsgálata elbírálása.
6. Belső védelmi terv soros és soron kívüli felülvizsgálata elbírálása.
7. Küszöbérték alatti üzemekkel kapcsolatos katasztrófavédelmi engedély veszélyes tevékenység végzéséhez súlyos káresemény elhárítási terv előírása nélkül.
8. Küszöbérték alatti üzemekkel kapcsolatos katasztrófavédelmi engedély veszélyes tevékenység végzéséhez a súlyos káresemény elhárítási terv vizsgálatával.
9. Súlyos káresemény elhárítási terv soros és soron kívüli felülvizsgálata elbírálása.
10. Veszélyes tevékenység azonosítása iránti eljárás (Alsó/felső küszöbértékű veszélyes anyagokkal foglalkozó üzem, küszöbérték alatti üzem). [6]

A 2011. évi CXXVIII. Törvényben foglaltak szerint veszélyes tevékenység kizárólag a hatóság katasztrófavédelmi engedélyével végezhető, így a biztonsági dokumentáció hatósági elbírálása tekintetében három fő eljárástípus különböztethető meg:

1. Az újonnan létesülő veszélyes anyagokkal foglalkozó üzemek tekintetében a magyar szabályozás minden esetben hatósági engedélyezési eljárást ír elő, amely megelőzi, és egyben feltétele az építésügyi hatósági engedélynek.
2. Veszélyes tevékenység ismételt folytatása.
3. Jelentős változtatás:
 - a) az üzemeltető köteles kérelmet benyújtani a hatóságnak a működő veszélyes anyagokkal foglalkozó üzem, veszélyes anyagokkal kapcsolatos létesítmény, a tárolóberendezés vagy a technológiai eljárás, vagy a védekezés belső (létesítményi) rendszerének a biztonságra hátrányosan kiható jelentős változtatása engedélyezésére.
 - b) az üzemeltető köteles kérelmet benyújtani a hatóságnak az alkalmazott veszélyes anyagok mennyiségének jelentős növekedése vagy csökkentése; a veszélyes anyag jellegének vagy fizikai tulajdonságának, vagy felhasználási folyamatának jelentős változása engedélyezésére.

A katasztrófavédelmi engedély kérelem első lépcsője a veszélyes tevékenység (üzem) azonosítása és az üzemeltetői bejelentések vizsgálata. A veszélyes anyagokkal foglalkozó üzem azonosítása történhet üzemeltetői adatszolgáltatás útján vagy hatósági felhívás alapján.

Eljárási rend az üzemeltető bejelentése alapján

1. A veszélyes anyagokkal foglalkozó üzem üzemeltetője az üzemazonosítási adatlapokat a katasztrófavédelmi engedély kérelem mellékleteként a Hatóság részére nyújtja be.
2. A kérelem beérkezését követően a Hatóság rögzíti az eljárás megindulásának adatait.
3. A Hatóság az üzemeltető által benyújtott iratok vizsgálatának keretében leellenőrzi, hogy az tartalmazza-e a következő iratokat: üzemazonosítási adatlapokat, az ügyben eljáró meghatalmazott személy részére szóló meghatalmazást, a képviseleti jogosultság igazolására alkalmas iratot és az igazgatási szolgáltatási díj megfizetését hitelt érdemlően bizonyító iratot. Hiányos kérelem esetében a Hatóság hiánypótlási eljárás keretében felszólítja az üzemeltetőt a hiányzó iratok határidőre történő benyújtására.
4. Üzemeltető a hiánypótlási felhívásban megjelölt iratokat határidőre megküldi a Hatóság részére.
5. Amennyiben az üzemeltető a hiánypótlási felhívásban foglaltaknak nem vagy nem az előírtaknak megfelelően tesz eleget, az üzemeltetőt a Hatóság a külön jogszabályban rögzített katasztrófavédelmi bírsággal sújtja

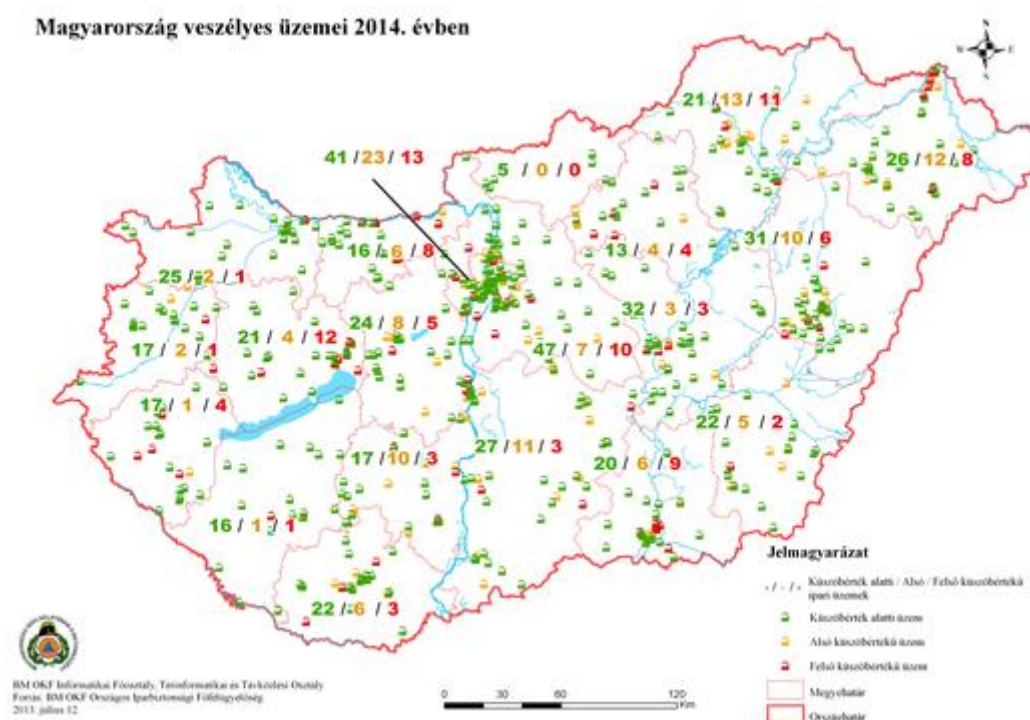
6. Az üzemazonosítási adatlapok valóságtartalmának ellenőrzése céljából a Hatóság a telephelyen az üzemeltetővel egyeztetett időpontban helyszíni szemlét tart. A szemléről a Hatóság jegyzőkönyvet vesz fel.
7. Hatóság a rendelkezésre álló adatok alapján dönt a veszélyes üzem azonosításának eredményéről és az üzemeltetőt kötelezi a biztonsági dokumentáció elkészítésére. [7]

A veszélyes anyagokkal foglalkozó üzem azonosítása történhet hatóság felhívása alapján, amikor a Hatóság a társhatóságoktól, más üzemeltetőktől vagy bármely más forrásból értesül egy üzem veszélyes tevékenységéről. A Hatóság ekkor felszólítja az üzemet, hogy a jogszabályi kötelezettségének eleget téve nyújtsa be az üzemazonosítási adatlapokat. Az eljárás a továbbiakban megegyezik a fentiekben bemutatottakkal, azzal az eltéréssel, hogy a hatósági döntéssel egyidejűleg, katasztrófavédelmi bírsággal sújthatja az üzemeltetőt a veszélyes tevékenység engedély nélküli végzése miatt.

Az új hazai szabályozás eredményeinek értékelése

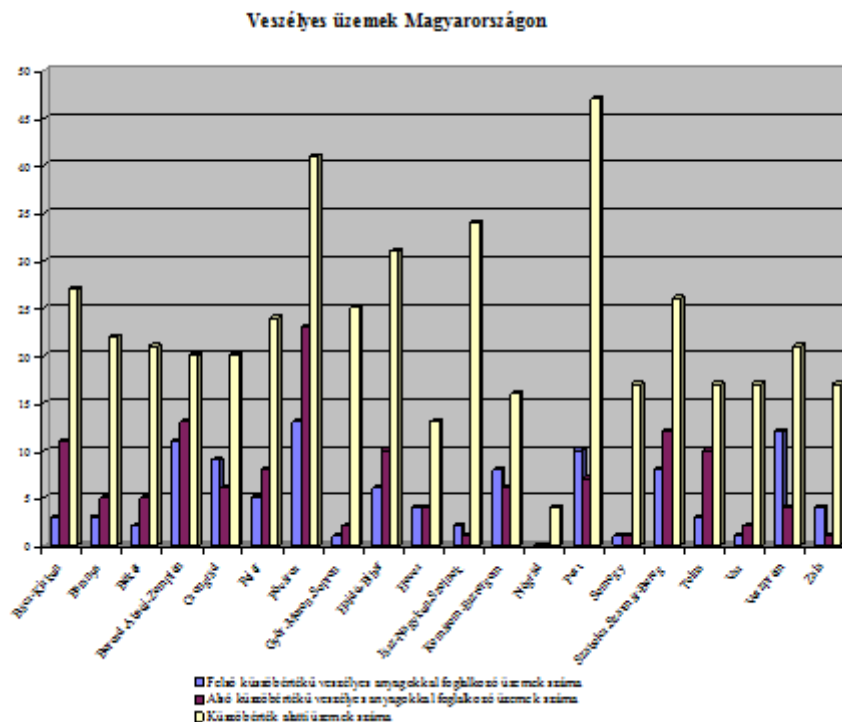
Magyarországon összesen 237 Seveso III. Irányelv hatálya alá tartozó üzem működik, melyből 131 db üzem alsó-, 106 db üzem felső küszöbértékű-, 460 db küszöbérték alatti üzemnek minősül. [7, 8]

A szabályozás hatálya alá összesen 697 db üzem tartozik, több mint az Európai Unión belül a veszélyes üzemek számának tekintetében 5. helyen álló Spanyolországban.



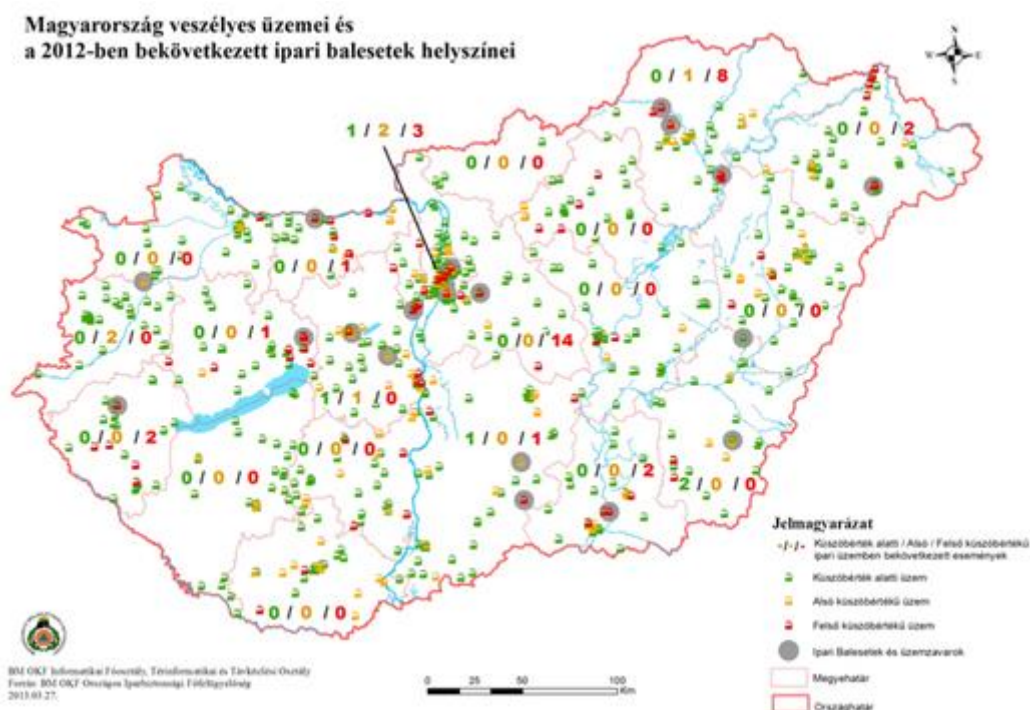
1. ábra. A veszélyes üzemek eloszlása Magyarországon [7]

A felső küszöbértékű és az alsó küszöbértékű üzemek megyénkénti eloszlásának (1. ábra) vizsgálata alapján megállapítható, hogy Magyarországon a legtöbb veszélyes üzem Budapesten és Pest megyében található.



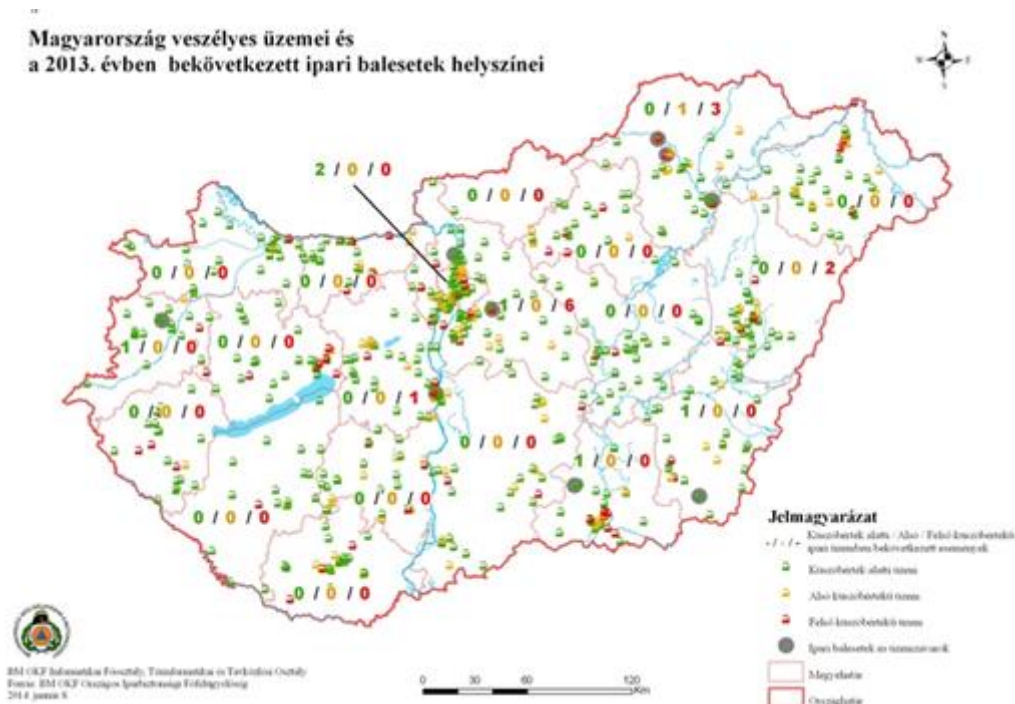
2. ábra. A veszélyes üzemek megyénkénti eloszlása Magyarországon [7, 8]

2012-ben 45 esetben történt veszélyes anyagokkal kapcsolatos üzemzavar, melyből 34 esetben felső küszöbértékű, 6 esetben alsó küszöbértékű és 5 esetben küszöbérték alatti üzemnél.



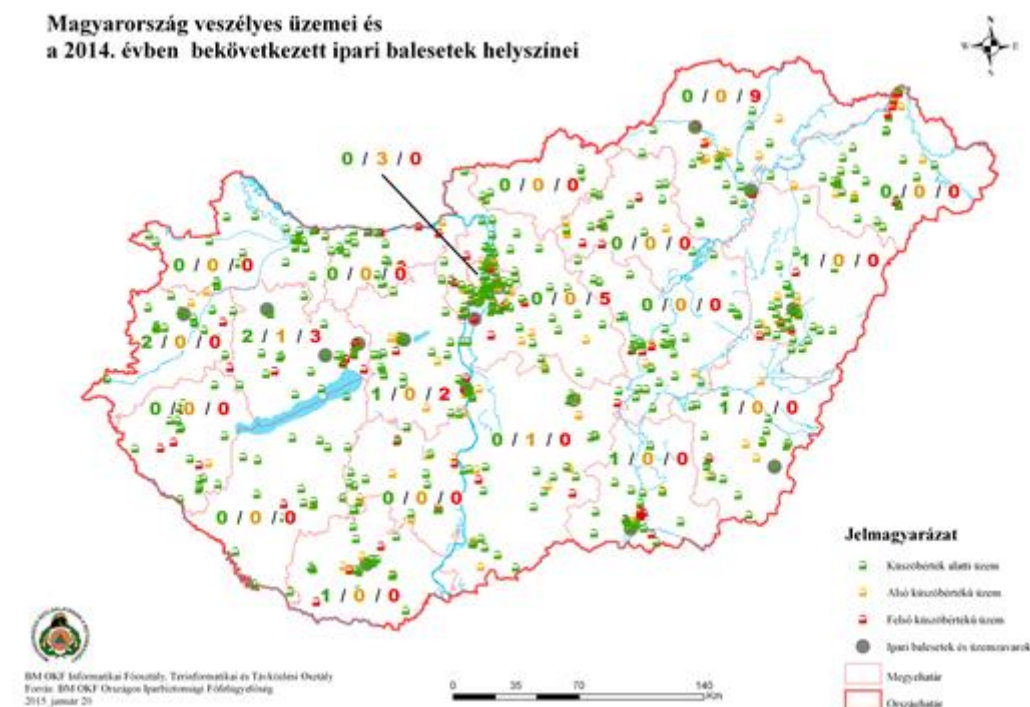
3. ábra. Veszélyes anyagokkal kapcsolatos üzemzavar Magyarországon 2012-ben [8]

2013-ben 19 esetben történt veszélyes anyagokkal kapcsolatos üzemzavar, melyből 12 esetben felső küszöbértékű, 1 esetben alsó küszöbértékű és 6 esetben küszöbérték alatti üzemnél.



4. ábra. Veszélyes anyagokkal kapcsolatos üzemzavar Magyarországon 2013-ban [8]

2014-ben 33 esetben történt veszélyes anyagokkal kapcsolatos üzemzavar, melyből 19 esetben felső küszöbértékű, 5 esetben alsó küszöbértékű és 9 esetben küszöbérték alatti üzemnél.



5. ábra. Veszélyes anyagokkal kapcsolatos üzemzavar Magyarországon 2014-ben [8]

A Magyarországon a szigorú szabályozás és a felügyeleti rendszer eredményeként veszélyes anyagokkal kapcsolatos üzemzavarok száma 1 év alatt 45 esetről 19 esetre csökkent. A rendkívüli események több mint 10%-a a Seveso II. Irányelv hatálya alá nem tartozó – küszöbérték alatti – üzemekben történt. Ez azt jelenti, hogy a lakosság teljes körű védelmének biztosítása érdekében a jogszabályi hatály kibővítése indokolt volt.

A hatály kibővítése elméletileg két módon lehetséges:

1. a Seveso II. Irányelv mellékletében felsorolt veszélyes anyagokhoz, osztályokhoz rendelt küszöbérték mennyiségének csökkentésével vagy
2. a veszélyes üzem azonosításra a jelenlegi módszer helyett más módszer alkalmazásával.

A Seveso III irányelv átültetésének a helyzete

A Seveso III. irányelv rendelkezéseit a tagállamoknak a 2012. augusztus 13-i hatályba lépést követően két fontos lépcsőben kell átültetniük és végrehajtaniuk.

Az irányelv hazai átültetésének első fázisa lezárult, amelynek keretében a hazai jogi szabályozásban nevesített kőolajtermékek köre 2014. február 14-i hatállyal kiegészült a nehéz fűtőolajokkal.

A szabályozás módosítása miatt soron kívüli üzemeltetői kötelezettségként jelentkezett a nehéz fűtőolajok miatt a katasztrófavédelmi törvény IV. fejezetének hatálya alá bekerülő üzemeltetők számára az üzemazonosítási eljárás lefolytatása, valamint a nehéz fűtőolajokkal tevékenységet folytató, már korábban is a katasztrófavédelmi törvény IV. fejezetének hatálya alá tartozó üzemeltetők számára a soron kívüli biztonsági dokumentáció felülvizsgálat elvégzése.

Mindkét nevezett kötelezettség esetében a végrehajtás határideje 2014. április 30. volt. A jogszabályban meghatározott soron kívüli biztonsági dokumentáció felülvizsgálati kötelezettség kizárólag azokra az üzemeltetőkre vonatkozott, amelyek nehéz fűtőolajokkal kapcsolatos tevékenységet végeznek, és amelyek a biztonsági dokumentációban nem foglalkoztak ezen tevékenységükből eredő veszélyeztetés értékelésével.

Az átültetési folyamat második és egyben záró lépése a mindazon törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések 2015. május 31-ig történő hatályba léptetése, amelyek teljes mértékben biztosítják a Seveso III. irányelvben fogalt iránymutatások hazai végrehajtását. Az irányelvben rögzítetteknek megfelelően a törvényi és rendeleti szintű módosításokat a jogalkotó végrehajtotta 2015. május 31-ig és 2015. június 1-én hatályba lépett az egyes törvényeknek a katasztrófák elleni védekezés hatékonyságának növelésével összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CXCV. törvény és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 219/2011. (X. 20.) Korm. rendelet módosításáról, valamint az egységes kormányzati ügyiratkezelő rendszerrel összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 34/2015. (II. 27.) Korm. rendelet, mellyel Magyarország maradéktalanul átültette az Unió által módosított elemeket.

KÖVETKEZTETÉSEK - ÖSSZEGZÉS

A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezés feltételrendszerét – amennyiben az üzemben nagymennyiségű veszélyes anyag lehet jelen – uniós jogszabály, az un. Seveso II. Irányelv szabályozza, amelynek célja a súlyos balesetek megelőzése és azok emberre és a környezetre gyakorolt következményeinek csökkentése. A szabályozás alkalmazása a Tagállamokra nézve kötelező érvényű.

Cikkünkben a veszélyes anyagokkal kapcsolatos tevékenység európai uniós és hazai szabályozásának bemutatásával, valamint a szabályozás hatály alá való tartozás megállapítására vonatkozó – un. veszélyes üzem azonosítás – módszer vizsgálatával foglalkoztunk.

A veszélyes üzem azonosítás alapját az üzem területén egy időben jelenlévő veszélyes anyagok tulajdonsága és mennyisége, illetve a Seveso II. Irányelvben rögzített küszöbértékhez való viszony képezi. A Seveso II. Irányelv szerinti veszélyes anyagok köre jól definiált, egyértelműen meghatározott. Egy üzem vonatkozásában a jelenlévő anyagok biztonsági

adatlapjainak vizsgálatával – fizikai, kémiai, valamint toxikológiai tulajdonságok – megállapítható, hogy az adott anyag a Seveso II. Irányelv alapján veszélyesnek minősül-e vagy sem, valamint az, hogy mely kategóriába tartozik. Elemeztük a Seveso II. Irányelv tagállami adaptációinak tapasztalatait, valamint a veszélyes anyagok kibocsátásával járó események tapasztalatait a veszélyes üzem azonosítás tükrében.

Megállapítható, hogy a Seveso II. Irányelv a veszélyes anyagokkal tevékenységet folytató üzemek, szervezetek egy szűk részére vonatkozik. Az elmúlt években bekövetkezett, jelentős károkat okozó veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek nem a szabályozás hatálya alá tartozó üzemekben történtek.

Így a Seveso Irányelv bővítése, folyamatos módosítása vált indokolttá. Egyes tagállamok – köztük Magyarország is – a szabályozás hatályának kibővítésével, a veszélyes anyagokkal kapcsolatos tevékenység végzését szigorúbb feltételrendszerhez kötik. Magyarországon a szigorúbb szabályozás és felügyeleti rendszer eredményeként a veszélyes anyagokkal kapcsolatos üzemzavarok száma jelentősen lecsökkent.

A Seveso III. irányelvben újonnan megjelenő, a hatósági feladatokat érintő, részletesebb szabályozási elemeket a hatályos hazai jogi szabályozás már a Seveso II. irányelv átültetése óta tartalmazza, ezáltal a hazai hatóságokat felkészülten érte az európai uniós szintű szabályozás módosítása.

Felhasznált irodalom

- [1] Kátai-Urbán Lajos, Vass Gyula: 7. Katasztrófavédelem: 7.3. Útmutató a biztonsági dokumentáció elkészítéséhez. In: Ferencz Mónika, Kátai-Urbán Lajos, Körtvélyessy Gyula, Nemeskey Károly, Sárosi György, Sulcz Ágnes, Szentes Ervinné, Vass Gyula. Sárosi György (szerk.) Veszélyes áruk szállítása és tárolása. Budapest: VerlagDashöfer Szakkiadó, 2009. pp. 1-54. (ISBN:963 85915 2 8)
- [2] Muhoray Árpád: A katasztrófavédelem aktuális feladatai Hadtudomány on-line, 2012.IV.szám
http://mhht.eu/hadtudomany/2012_e_Muhoray_Arpád.pdf
(Letöltés: 2013. november 15.)
- [3] Ajkai vörösiszap-katasztrófa
http://hu.wikipedia.org/wiki/Ajkai_v%C3%B6r%C3%B6siszap-katasztr%C3%B3fa
(Letöltés: 2013. december 15.)
- [4] A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. Törvény
- [5] A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 219/2011. (X. 20.) Korm. rendelet
- [6] Bognár Balázs, Kátai-Urbán Lajos, Kossa György, Kozma Sándor, Szakál Béla, Vass Gyula: Kátai-Urbán Lajos (szerk.) IPARBIZTONSÁGTAN I.: Kézikönyv az iparbiztonsági üzemeltetők és hatósági feladatok ellátásához. Budapest: Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyvkiadó, 2013. 564 p. (ISBN:978-615-5344-12-1)
- [7] Kátai-Urbán Lajos, Vass Gyula: 7.5 fejezet: Útmutató - Veszélyes üzemek és tevékenységek azonosítása. In: Sárosi György (szerk.) Veszélyes áruk szállítása és tárolása. Budapest: VerlagDashöfer Szakkiadó, 2012. pp. 1-23. (ISBN:963 85915 2 8)
- [8] BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság honlapja, Iparbiztonság – Térképek
http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=iparbiztonsag_terkep
(Letöltés: 2013. november 15.)