

Usmernenie pre uplatnenie § 22 ods. 6 zákona č. 39/2013 Z. z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Cieľom integrovaného povolenia je prevencia pred znečisťovaním ŽP, efektívnejšie využívanie zdrojov a redukcia emisií z priemyselných činností.

Zavedenie techník, ktoré zodpovedajú BAT v priemysle predstavuje jeden z najvýznamnejších nástrojov na ochranu životného prostredia ako celku, považuje sa za najdôležitejší prvok integrovaného povolenia.

Platnosť záverov o BAT

Prehľad referenčných techník, ktoré predstavujú aktuálne BAT pre daný sektor, sú opísané v BREF. Významnú súčasť BREF tvoria závery o BAT, ktoré poskytujú referenčné údaje o emisných úrovniach, spotrebe surovín, palív, spotrebe vody a energií ako aj údaje o energetickej efektívnosti. Rozhodnutia o záveroch BAT, sú vydávané Úradným vestníkom EÚ. Sú pre členské štáty záväzné, tzn. netreba ich transponovať do národnej právnej úpravy; sú priamo aplikovateľné. Znamená to, že povoľujúce orgány členských štátov sú povinné rozhodovať o požiadavkách na prevádzku v súlade s ustanovenými závermi o BAT a premietnuť ich do integrovaného povolenia pre konkrétnu prevádzku aj určením EL na základe ustanovených emisných úrovní zodpovedajúcich BAT. Pre prevádzkovateľa sú záväzné emisné limity tak, ako sú určené v integrovanom povolení.

Lehota na prehodnotenie integrovaného povolenia vrátane zosúladenia prevádzky s požiadavkami BAT je 4 roky od vydania rozhodnutia o BAT v Úradnom vestníku EÚ. Povoľujúci orgán má povinnosť určiť emisné limity tak, aby počas bežnej prevádzky reálne emisie zodpovedali úrovniam emisií zodpovedajúcim BAT, ako sú ustanovené v záveroch o BAT.

Možné odchýlky od emisných úrovní zodpovedajúcich BAT

Investície do BAT predstavujú environmentálne prijateľnejší industriálny rozvoj. Podieľajú sa na zrýchlení ekonomického rastu spoločnosti. Avšak v niektorých prípadoch môže sprísnenie požiadaviek na ochranu ŽP spôsobiť neprimerané zvýšenie nákladov prevádzkovateľa, čo môže mať negatívny vplyv na konkurencieschopnosť podniku a viesť k obmedzovaniu produkcie. Nesie to so sebou riziko úniku danej aktivity mimo hraníc EÚ, kde vyšší environmentálny profil v danom odvetví nie je právne záväzný.

Smernica o priemyselných emisiách zohľadňuje tento aspekt a v odôvodnených prípadoch umožňuje povoliť emisné limity odchylné od BAT. Ide o prípady, ak dosiahnutie úrovni emisií spojených s BAT (opísaných v záveroch BAT) by viedlo k neúmerným nákladom, ktorých výška by nebola primeraná environmentálnym prínosom z nasledovného dôvodu:

- a) geografickej polohy,
- b) miestnych podmienok životného prostredia alebo

c) technických charakteristík príslušného zariadenia.

Odchylné určené emisné limity nesmú presiahnuť minimálne požiadavky - emisné limity ustanovené právnymi predpismi pre danú zložku ŽP (ovzdušie, voda) a nesmú viesť k vážnemu znečisteniu životného prostredia v Slovenskej republike .

V individuálnom konaní pri preskúmaní integrovaného povolenia nejde o posúdenie všeobecnej „dostupnosti“ danej techniky pre určitý sektor. Takéto hodnotenie už bolo vykonané pri zaradovaní tejto techniky k BAT pri príprave alebo revízii BREF pre daný sektor. Pri povoľovaní emisných limitov odchylných od BAT, ide o zhodnotenie kritických faktorov, ktoré môžu obmedziť dostupnosť predmetnej techniky v konkrétnom prípade.

Prevádzkovateľ, ktorý plánuje využiť ustanovenie § 22 ods. 6 zákona o IPKZ, musí pri preskúmaní integrovaného povolenia predložiť žiadosť podľa prílohy č. 1, ktorá obsahuje technické podklady o navrhovanom riešení, porovnanie emisných úrovní s emisnými úrovňami zodpovedajúcimi BAT ako aj ekonomické zdôvodnenie, ktorým preukáže oprávnenosť žiadosti vzhľadom na neprimeranosť nákladov k environmentálnym prínosom.

Cieľom ekonomických analýz je preukázať, ako sú náklady predmetnej investície ovplyvnené technickými charakteristikami konkrétneho zariadenia, jeho geografickou polohou vrátane umiestenia prevádzky v konkrétnej lokalite alebo stavom životného prostredia v danom území.

Ak povoľujúci orgán po preskúmaní žiadosti rozhodne, že žiadosť o určenie odchylných emisných limitov je oprávnená, musí v integrovanom povolení uviesť dôvody, ktoré viedli k určeniu emisných limitov odchylných od BAT a čím sú tieto dôvody podložené.

Odchylné hodnoty emisných limitov určené v integrovanom povolení sú časovo obmedzené. Ich platnosť môže byť určená najdlhšie do preskúmania integrovaného povolenia po ďalšej revízii BAT. Povoľujúci orgán môže obmedziť ich platnosť stanovením kratšieho termínu po posúdení odôvodnenia žiadosti prevádzkovateľa.

Dôvody pre uplatnenie emisných limitov odchylných od emisnej úrovne BAT pri rozhodovaní podľa § 22 ods. 6 zákona:

I. Odchýlky z dôvodu technických charakteristík príslušného zariadenia:

1. **nevýznamné zníženie emisií danej ZL** - ak dosiahnutie úrovne BAT negarantuje zníženie emisií predmetnej ZL alebo žiaden významný efekt pre životné prostredie,
2. **redukcia emisií jednej ZL spôsobí nárast emisií iných ZL** alebo má vplyv na prenos emisií do inej zložky ŽP alebo je spojená so zvýšenou spotrebou surovín, palív alebo vznikom odpadu,
3. **konkrétna zostava, konfigurácia zariadenia v danej prevádzke** - realizácia BAT techniky by vyžadovala rozsiahlejšie zásahy do prevádzky, napr. naviazanosť na renováciu väčšieho technologického celku ako vyžaduje BAT alebo celej prevádzky, ak táto investícia je spätá s neprimeranými nákladmi,
4. **praktickosť realizácie investície (napr. rešpektovaním potreby zabezpečiť aspoň minimálny chod výroby)** najmä s prihliadaním na hygienické požiadavky, bezpečnostné riziko a iné relevantné požiadavky vyplývajúce z inej právnej úpravy, tzn. rozložiť realizáciu na viac etáp alebo načasovanie investície na plánovanú odstávku prevádzky

- v rámci prirodzeného investičného cyklu; zohľadnenie nevyhnutnosti kumulácie viacerých na sebe závislých investícií,
5. **špecifický charakter danej výroby**, pričom závery BAT nezohľadňujú osobitosti takejto výroby (napr. na medicínske alebo vojenské účely) alebo zohľadnenie osobitných kvalitatívnych parametrov miestnych surovín,
 6. **dosiahnutie rovnakého pozitívneho efektu** zodpovedajúceho emisnej úrovni BAT-AEL pomocou **menej nákladných opatrení do pridružených činností** v rámci danej prevádzky,
 7. **nedávne opatrenia do znižovania emisií danej ZL** - prekonanie bodu zlomu ekonomickej životnosti zariadenia,
 8. **dosiahnutie bodu zlomu ekonomickej životnosti** vzhľadom na investície **už vynaložené na implementáciu BAT v danej prevádzke**,

II. Odchýlky z dôvodu geografickej polohy príslušného zariadenia:

1. **obmedzená dispozícia prevádzky**, ktorá predstavuje väčšie technické problémy s umiestnením novej techniky napr. odľučovača v rámci prevádzky alebo areálu prevádzkovateľa, čo spôsobuje neprímerane vyššie náklady na zosúladenie ako priemerné náklady na BAT-AEL,
2. **nedostatok vodných zdrojov** napr. na mokré chladenie.

III. Odchýlky z dôvodu miestnych podmienok životného prostredia príslušného zariadenia - dosiahnutie emisnej úrovni BAT-AEL pre určitú ZL by spôsobilo vyššie znečistenie inej zložky ŽP, ktorá je v danej lokalite ohrozená napr. nedostatočný prietok povrchových vôd ako recipientu na vypúšťanie odpadových vôd.

Možné sú aj iné prípady, ak budú uznané povoľujúcim orgánom ako **oprávnené** podľa § 22 odsek 6 zákona o IPKZ pre určenie odchylných emisných limitov (miernejších EL), ako vyplývajú zo záverov BAT.

ŽIADOSŤ podľa § 22 ods. 6 zákona o určenie emisných limitov odchylných od BAT

Prevádzkovateľ, ktorý plánuje využiť § 22 ods. 6 zákona o IPKZ, musí predložiť žiadosť, ktorá bude obsahovať:

- I. Identifikačné údaje prevádzkovateľa a prevádzky
- II. Údaje o emisiách pre variant BAT a pre navrhovaný variant
 1. údaje o emisných limitoch - tabuľka č. 1
 2. údaje o množstve emisií za rok - tabuľka č. 2
- III. Údaje o navrhovanom variante
 1. technický opis návrhu riešenia

2. technické rozdiely medzi riešením zodpovedajúcim BAT-AEL a predloženým navrhovaným variantom

3. zdôvodnenie voľby predmetného návrhu riešenia

IV. Podklady pre hodnotenie primeranosti nákladov v porovnaní s environmentálnym prínosom; požadované údaje pre ekonomické hodnotenie budú zverejnené v samostatnej príručke ekonomického hodnotenia environmentálnych investícií, ktorá bude zverejnená na webstránke MŽP SR.

V. Imisno-prenosové posúdenie; ide o preukázanie ako bude vplývať navrhovaný variant alebo opatrenie na predmetné zložky životného prostredia.

Tabuľka č. 1

Údaje o emisných úrovniach

Činnosť				
Označenie časti zariadenia (napr. výduchu)				
Číslo záveru o BAT		Záver o BAT názov (opis)		
Porovnanie s úrovňou emisií zodpovedajúcou BAT				
Referenčné podmienky				
ZL	Emisná úroveň spojená s BAT	EL podľa doterajšieho IP	Reálne dosahovaná úroveň emisií v súčasnosti	Návrh EL pre navrhovaný variant

Hodnoty emisných úrovní pre navrhovaný variant sú hodnoty garantované výrobcom zariadenia, ak sú známe, alebo ide o očakávané hodnoty zohľadňujúce aj ďalšie vykonané opatrenia, zistené odborným odhadom;

Všetky hodnoty musia byť v porovnateľných jednotkách a za rovnakých referenčných podmienok.

Tabuľka č. 2

Údaje o množstvách emisií

Znečisťujúca látka	Predpokladané množstvo emisií znečisťujúcej látky vypustené za rok	
	Variant BAT	Navrhovaný variant
	(zvyčajne sa vychádza hodnôt na hornej hranici BAT)	

HODNOTENIE PRIMERANOSTI NÁKLADOV V POROVNANÍ S ENVIRONMENTÁLNYM PRÍNOSOM

Pri rozhodovaní o určení EL odchylných od emisných úrovní zodpovedajúcich BAT je dôležité, aby sa prínosy v prvom rade hodnotili z aspektu cieľov smernice o priemyselných emisiách, tzn. porovnaním vynaložených nákladov voči reálnym prínosom pre životné prostredie. Určenie emisných limitov odchylných od hodnôt emisných úrovní zodpovedajúcich BAT, nesmie negatívne ovplyvniť kvalitu zložiek ŽP.

Porovnávané varianty

Cieľom ekonomickej analýzy je kvantifikovanie a porovnanie nákladov ako aj získaných prínosov 2 variantov riešenia redukcie emisií:

1. Variant zodpovedajúci emisnej úrovni BAT, ako je ustanovená v platnom rozhodnutí o záveroch BAT pre daný sektor priemyslu
2. Variant navrhovaný prevádzkovateľom, ktorý rieši emisie predmetnej znečisťujúcej látky a zodpovedá ekonomickým možnostiam prevádzkovateľa; v určitom prípade môže tento variant zodpovedať súčasnému stavu, pokiaľ ide o posun investície do BAT na neskorší termín.

Celkové hodnotenie

Celkové hodnotenie primeranosti nákladov v porovnaní s environmentálnym prínosom pozostáva z hodnotenia:

- A. ekonomického aspektu
- B. environmentálneho aspektu

Pri hodnotení týchto aspektov bude významnosť určitého kritéria určená jeho váhou.

Pri ekonomickom hodnotení ide o kvantifikáciu nákladov, ktorými má byť dosiahnuté zníženie emisií v porovnaní s očakávanými prínosmi.

Prevádzkovateľ žiadajúci o určenie emisných limitov odchylných od BAT, je povinný predložiť prehľad peňažných tokov a ekonomické hodnotenie dosiahnutia úrovni emisií spojených s BAT ako samostatnú prílohu k žiadosti o integrované povolenie. Návrh prílohy údajov potrebných pre ekonomické hodnotenie bude zverejnený ako samostatný elektronicky formulár - na webstránke MŽP SR.

Príslušný orgán SIŽP IPK zašle žiadosť o určenie odchylných emisných limitov spolu s ostatnými podkladmi na MŽP SR odbor integrovanej prevencie na posúdenie. MŽP SR odbor integrovanej prevencie v spolupráci s odborom ekonomických nástrojov a analýz vypracuje stanovisko k hodnoteniu primeranosti nákladov v porovnaní s environmentálnym prínosom. Dané stanovisko bude podkladom pre SIŽP v rozhodovaní o odchylných emisných limitoch.

A. Ekonomický aspekt

Zahŕňa výpočet ekonomických ukazovateľov a indexov, ktoré slúžia na porovnanie nákladovosti variantu BAT a navrhovaného variantu; hodnotenie vypočítaných indexov bude závisieť od daného sektora priemyslu.

Členenie sektorov:

1. Palivovo-energetický sektor
2. Výroba a spracovanie kovov
3. Priemysel spracovanie nerastov

4. Chemický priemysel
5. Nakladanie s odpadmi
6. Ostatný priemysel

B. Environmentálny aspekt

Z hľadiska environmentálnej politiky cieľom každej investície do životného prostredia je dosiahnuť čo najvyšší prínos práve pre životné prostredie.

Pri hodnotení navrhovaných environmentálnych investícií na dosiahnutie BAT a hľadanie realizovateľných a finančne dostupných riešení sa využívajú najmä dva druhy ekonomických analýz:

- analýza efektívnosti nákladov a
- analýza nákladov a prínosov.

Analýza efektívnosti nákladov - Cost Effectiveness Analysis (CEA)

Ako základný environmentálny aspekt sa hodnotí nákladová efektívnosť (CEA), ktorá umožňuje určiť jednotkovú cenu dosiahnutej redukcie znečisťujúcej látky, tzn. identifikovať nákladovo efektívne riešenie redukcie emisií za najnižších nákladov. Nákladová efektívnosť sa vyjadruje ako:

$$CE = \frac{\text{Ročné náklady}}{\text{Ročné zníženie emisií}} \quad (\text{napr. } 4 \text{ € /kg redukovaných emisií NOx})$$

CEA porovnáva náklady rôznych variantov medzi sebou. Slúži na overenie, či prevádzkovateľ zvolil ekonomicky najvhodnejší spôsob dosiahnutia emisných úrovní spojených s BAT (napr. či nejde o neodôvodnené nákladnú technológiu). I keď CEA nedáva jednoznačné závery, porovnanie nákladovosti rôznych variantov umožňuje vylúčiť neodôvodnené drahé riešenia.

CEA je jednoduchšia voči CBA, pretože prínosy pre ŽP sú v nej kvantifikované a nie monetizované.

Ak CEA nepreukáže jednoznačne opodstatnenosť výnimky, treba v pokračovať v hodnotení vykonaním CBA analýzy.

Analýza nákladov a prínosov - Cost Benefit Analysis (CBA)

CBA je rámec pre meranie efektívnosti vložených prostriedkov na dosiahnutie určeného cieľa.

Cost-Benefit analýza slúži pri výbere optimálneho riešenia z environmentálneho hľadiska. Porovnáva prínosy (benefity), pozitívne efekty s nákladmi (costs), ktoré postihujú negatívne efekty investície.

CBA posudzuje širšie dopady danej investície. Jej účelom je zhodnotenie, či plánovaná investícia je výhodná a či sa ju oplatí realizovať vzhľadom na predpokladané environmentálne prínosy. Cieľom CBA je určiť, a ak je to možné aj vyčíslit' (t.j. pripísať peňažnú hodnotu) všetky možné dosahy: finančný, hospodársky, environmentálny, atď danej investície..

Ekonomické hodnotenie poskytuje odpoveď na otázku, či realizácia určitej techniky predstavuje alebo nepredstavuje peňažnú hodnotu environmentálneho prínosu.

Zásady hodnotenia

1. Aj keď sú metódy ekonomického hodnotenia popísané a podľa možností zjednodušené, samotné hodnotenie bude vždy obtiažnym procesom a nemalo by byť vyžadované, pokiaľ tu nie je skutočný rozpor v tom, či navrhovaná technika je /resp. nie je BAT.
2. Ekonomické hodnotenie nenahrádza individuálne rozhodnutie, ale môže pomôcť pri následnom odbornom hodnotení a poskytnúť pevnejší základ pre konečné rozhodnutie.
3. Pokiaľ existujú rôzne varianty s porovnateľnými nákladmi, a možno rozhodnúť o tom, akým spôsobom znečisťovanie obmedzovať, má sa vybrať variant najmenej poškodzujúci životné prostredie.
4. Ak investícia do BAT je spojená s poklesom alebo nárastom emisií rôznych znečisťujúcich látok, možno ich započítať do emisií v rámci výpočtu nákladovej efektívnosti po prepočte na referenčnú znečisťujúcu látku. Ak emisie daných znečisťujúcich látok nemajú výrazný vplyv na hodnotenie environmentálneho profilu predmetného zariadenia, netreba ich započítavať.
5. Rozšírenie oblasti hodnotenia za hranice daného zariadenia možno v prípade, kedy procesy prebiehajúce pred alebo po technologickom procese, ktorý sa hodnotí, môžu mať výrazný vplyv na environmentálny profil daného zariadenia alebo výstupy z daného zariadenia majú výrazný dopad na ŽP. V takýchto prípadoch možno rozsah posudzovania rozšíriť, ale ide skôr o výnimočné okolnosti, napr. ak ide o spracovanie alebo zneškodnenie odpadu, ktorý vzniká hodnotenou činnosťou. V každom prípade treba vymedzenie hraníc pre hodnotenie systému uviesť v podkladovej dokumentácii a relevantne ho odôvodniť.
6. Pri hodnotení je potrebné rozlišovať medzi nákladmi, ktoré sú vyvážené komerčným prínosom a nákladmi, ktoré možno prisúdiť len ochrane ŽP. V určitých prípadoch možno kompletne náklady (investičné náklady aj náklady na údržbu technológie) na „end of pipe“ technológie považovať za výlučne environmentálne náklady. Techniky realizované z ostatných dôvodov môžu zahrňovať úspory energie alebo technológie na minimalizáciu odpadov, čo môže priniesť komerčný prínos, ktorý vyváži náklady na tieto techniky.
7. Tam, kde prínosy (napr. na zlepšenie produktivity výroby) sú vyššie ako náklady na environmentálne ciele, treba zvažovať aj dobu návratnosti takéhoto opatrenia. Ak je doba návratnosti menej ako 3 roky, potom je projekt pre prevádzkovateľa ekonomicky atraktívny a mal by byť pre účely pripisovania nákladov považovaný za projekt, ktorý neslúži primárne environmentálnemu účelu.
8. Pri hodnotení je treba akceptovať fakt, že nie všetky vplyvy na ŽP sa dajú monetizovať. Preto v určitých prípadoch bude potrebné pri hodnotení prihliadať na názor expertov, ktorý musí byť vždy relevantne odôvodnený.
9. Tam, kde disproporcionalita (neprimeranosť) nákladov investícií do BAT hrozí únikom priemyslu mimo hraníc EÚ, pričom pôjde o región s nadpriemerne vysokou mierou nezamestnanosti, možno tento sociálno-geograficky aspekt zohľadniť pri povoľovaní v prípade, že investície do BAT na základe ekonomického hodnotenia sa nachádza v šedej zóne (tzn. ak nemožno jednoznačne určiť, či investície do BAT sú primerané alebo neprimerané).

