

Veszélyes üzemek felügyeletének fejlődése a kezdetektől napjainkig – I. rész, 1998–2005

Az iparbiztonsági szabályozásnak a katasztrófavédelem rendszerében történő fejlődése 15 évre tekint vissza Magyarországon. A veszélyes tevékenységek és a veszélyesáruszállítás felügyeletén túl megjelentek a létfontosságú rendszerrel kapcsolatos katasztrófavédelmi feladatok is. Jelen cikk célja áttekinteni az iparbiztonsági jogterületen belül a veszélyes üzemek felügyeletének fejlődési lépéseit az 1998 és 2005 közötti időszakban, és levonni a fejlődésben rejlő tapasztalatokat.

Kulcsszavak: iparbiztonság; ipari balesetek; veszélyes tevékenység; katasztrófavédelem

Bevezetés

Magyarország Országgyűlése a lakosság és a környezet biztonságának növelése és a 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.¹

A 2012. január 1-én hatályba lépett iparbiztonsági szabályozás kiterjed a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésre, valamint a veszélyes áruszállítványok, a kritikuszinfrastruktúra-védelem és a nukleáris biztonság katasztrófavédelmi feladatainak ellátására.

Jelen cikk célja rövid történeti áttekintést adni a jelenlegi iparbiztonsági rendszer kialakításának előzményeiről, így a veszélyes üzemek felügyeletével kapcsolatos jogi szabályozás változásairól, az intézményrendszer folyamatos erősödéséről, valamint a végrehajtási intézkedések bevezetésének tapasztalatairól. Az iparbiztonsági szabályozás jelentős mértékben épül a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésre

¹ KOSSA György: Iparbiztonság – feladatok és kihívások a jövő védelmében. Védelem – katasztrófa-, tűz- és polgári védelmi szemle (ISSN: 1218-2958), 18: (6) pp. 49–50. (2011)

szóló jog-, intézmény- és feladatrendszerre. Konkrétan ez a szabályozás jelenti az iparbiztonsági szabályozás egyik legfontosabb szakterületét.

Veszélyes üzemek felügyelete az iparbiztonság feladat- és szervezetrendszerében – elméleti megközelítés

Az iparbiztonság sajátos magyar jog- és intézményrendszerre épül, jelentős mértékben kapcsolódik a nemzetközi és európai uniós jogi szabályozás kialakulásához, Magyarország iparbiztonsági veszélyeztetettségéhez, a magyarországi biztonsági kultúra kialakulásához, illetve a nemzetközi kitekintésben is egyedinek mondható egységes katasztrófavédelmi rendszer hazai megteremtéséhez.

Elsőként az iparbiztonság fogalmát kívánom levezetni, amely a fentiekben leírtak miatt elsősorban a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló szabályozás kialakításával jött létre Magyarországon. A fogalom meghatározáshoz a II. világháború utáni műszaki tudományos fejlődésig érdemes visszatekinteni.

A műszaki tudományos fejlődés évszázadunkban és különösen a második világháború után több iparág (közlekedés, motorizáció, petrolkémia, atomenergia) felgyorsult növekedésével járt, amely magával vont néhány megoldatlan környezeti problémát, valamint újak kialakulásához is vezetett. Az ipari fejlődésnek természetesen vannak határai, földi élőhelyeink terhelhetősége nem véges. A nyolcvanas évek elejétől a probléma megoldására kialakult egy meghatározó szóhasználat: a fenntartható fejlődés és a környezetbiztonság fogalma. A környezetbiztonság olyan állapot, amikor a társadalmi eredetű és a környezetre károsan ható események, illetve a műszaki eredetű katasztrófák bekövetkezésének valószínűségét megfelelő intézkedésekkel minimumra csökkentik, illetve katasztrófa esetén a keletkezett kárt úgy hárítják el, hogy a hatás lehetőleg ne veszélyeztesse a természeti környezet minőségét és a lakosság egészségi állapotát.

A környezetbiztonságot és annak fogalmát el kell határolnunk az „ipari biztonságtól” vagy „iparbiztonságtól” (industrial safety), amelyet a következők szerinti végzünk el.

Az ipari (részben mezőgazdasági és kereskedelmi) telephelyeken végzett veszélyes tevékenységek emberi életet, egészséget, anyagi javakat és a környezetet veszélyeztető hatásokkal rendelkeznek. A veszélyeztető hatások megelőzésére és a hatások mérséklésére többféle horizontális szabályozás (biztonsági szakterület) alakult ki. Itt el kell határolnunk még a belső és a külső védelem kategóriáit. A belső és a külső védelem fogalmi kategóriákat az Európai Unió tagállamaiban használják. Azonosítani szükséges továbbá a súlyos ipari balesetek elleni védekezés szabályozásának biztonsági szakterületekhez való kapcsolódását.²

² Kátai-Urbán Lajos: A katasztrófa-elhárítás nemzetközi vonatkozásai. Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Diplomamunka. pp. 1-121. (2003)

A belső és a külső védelem elhatárolása alatt a munkavédelmi, a tűzvédelmi, a munkaegészségügyi szabályozásokat szükséges megkülönböztetni a főként külső védelmi intézkedéseket magában foglaló iparbiztonságtól vagy kémiai biztonságtól (környezetegészségügytől). Az elhatárolás alapja a veszélyes üzem „kerítése”, amely egyértelműen meghatározza a végrehajtó szervezetek kompetenciájának határait. A belső védelem elsősorban a munkavállalók életének és egészségének megóvásával, míg a külső védelem a lakosság és a környezeti elemek (anyagilag javak) védelmével foglalkozik.

Az elhatárolás nem teljes körű, hiszen léteznek átfedések. Természetesen a külső védelmi intézkedések nem léteznek a belső intézkedések kontrollja nélkül. A külső védelmi tervek a belső védelmi tervben rögzítetteknek alapulnak. A külső hatások megelőzésének kiindulópontja pedig a veszélyes üzemből működtetett biztonsági irányítási rendszer.

A lakosság életének és egészségének, valamint a környezeti elemek védelmével foglalkozik az ún. külső védelem. A súlyos ipari balesetek elleni védekezés alapvetően a külső védelemhez tartozik. A jogterület rendeltetésének meghatározásához a veszélyes technológiák veszélyesanyag-kibocsátási típusait hívhatjuk segítségül, amelyeket két csoportra oszthatunk: (1) normál üzemi és (2) veszélyhelyzeti kibocsátásokra.

A normál üzemi kibocsátások, a hosszú lefolyású környezeti igénybevétellel, környezetterheléssel és -szennyezéssel járó veszélyes tevékenységek, ezek nagytérségű és hosszú távú környezetmódosító vagy környezetkárosító hatásainak megelőzése és a károk csökkentése, helyreállítása a tágabb értelemben vett környezetvédelem hatáskörébe tartozik. Az emberi egészséget károsító, az életminőség környezeti feltételeit csökkentő környezetkárosító hatások elleni védekezés pedig a környezet-egészségügy (kémiai biztonság) feladatai közé tartozik.

Veszélyhelyzeti kibocsátások a jelentős mértékű káros (döntően mérgező) anyag kibocsátásával, tűzzel vagy robbanással járó olyan rendkívüli esemény általi veszélyeztetések, amelyek a létesítményen belül vagy azon kívül közvetlenül vagy lassan hatóan súlyosan veszélyeztetik vagy károsítják az emberi életet, egészséget, illetve a környezeti elemeket. E hatások megelőzése és káros következményei elleni védekezéssel foglalkozik a (súlyos) ipari balesetek elleni védekezés vagy ipari biztonság szakterülete. A veszélyhelyzeti szintet elérő súlyos környezetkárosítás a környezeti katasztrófák elleni védekezés (környezetvédelem), míg a súlyos ipari balesetek katasztrófális egészségügyi hatásai elleni védekezés a katasztrófamedicina feladata.

A fenti kategóriák elkülönítése elméleti vizsgálat eredménye, azonban alkalmazható a hatályos szabályozás szerinti feladat- és hatáskörelosztás megfelelőségének vizsgálatához.

Szűkebb értelemben a (súlyos) ipari balesetek elleni védekezés szabályozását – a szabályozás hatálya alá tartozó veszélyes tevékenységek vonatkozásában – az iparbiztonság szakterületként azonosíthatjuk. Tágabb értelemben az iparbiztonság mint szakterület fogalomköre – katasztrófavédelmi szempontból – kiterjed a telepített veszélyes üzemek közötti veszélyesáru-szállítási és logisztikai tevékenységek magas fokú biztonságának ga-

rantálására is. Speciális veszélyes tevékenységnek minősülnek a nukleáris létesítmények, amelyek biztonságával kapcsolatos katasztrófavédelmi feladatok szintén az iparbiztonsági szakterülethez tartoznak. A legújabb iparbiztonsági feladatkörnek számít a létfonosságú rendszerek és létesítmények kiesésével kapcsolatos megelőzési és elhárítási tevékenységek szakmai felügyelete.³

Az iparbiztonság által felügyelt veszélyes tevékenységek biztonságos működéséhez számos rokon biztonsági szakterület hatósági és felügyeleti tevékenysége, illetve védekezésben történő közreműködése is hozzájárul, így a műszaki biztonság, az üzemegészségügy, a környezetvédelem, a munkavédelem, a bányabiztonság, a kémiai biztonság és más, üzemspecifikusan közreműködő állami hatóságok és rendvédelmi szervek közös munkája. Az iparbiztonsági feladatok között tartjuk nyilván e hatóságok tevékenységének összehangolását a megelőzés, a védekezés (baleset-elhárítás) és a helyreállítás időszakában.

Az „iparbiztonság” mint önálló biztonsági szakterület fogalma tehát a következő: „Mindazon veszélyforrás (üzem) specifikus jog-, intézmény- és feladatrendszer, eljárás és eszközrendszer, illetve módszertan, amely a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezéssel, a veszélyesáru-szállítással, a nukleáris balesetek elhárításával, valamint a létfonosságú rendszerek és létesítmények biztonságával kapcsolatos üzemeltetői, hatósági és önkormányzati feladatok teljesítése útján a lakosság életének és egészségének, a környezetnek és a létfenntartáshoz szükséges anyagi javaknak a magas szintű védelmét szolgálja.”

A fenti fogalom továbbgondolását jelenti az „iparbiztonsági célú veszélyeztetettség” fogalmának megállapítása, amely a következő: „Iparbiztonsági célú veszélyeztetettség alatt az iparbiztonsági szakterület által felügyelt veszélyes tevékenységek által okozott veszélyeztetettséget értjük, pontosabban a veszélyes anyaggal foglalkozó üzemek, a küszöbérték alatti üzemek, a nukleáris létesítmények nem tervezett eseményei és a létfonosságú rendszerek és létesítmények kiesése általi veszélyeztetést.”

Az „iparbiztonsági jogi szabályozás” „a katasztrófavédelmi szabályozás” (jogterület) speciális része, amely különösen a felkészülési és balesetelhárítási intézkedések vonatkozásában magában ötvözi a tűzvédelem és a polgári védelem feladatrendszerének legfontosabb elemeit.

A következőkben az iparbiztonság meghatározó szakterülete fejlődésének jogtörténeti és jogalkalmazási elemzésével fogunk foglalkozni.

³ Kátai-Urbán Lajos: A súlyos ipari baleseti szabályozás felülvizsgálata. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar. Diplomamunka. pp. 1–102. (2003)

A veszélyes üzemek katasztrófavédelmi felügyeletének kialakítása – a kezdetek (1998–2001)

Az iparbiztonsági jogterület kialakulásának első történeti eleme a *veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek veszélyeinek ellenőrzéséről szóló 1996. december 9-i 96/82/EK tanácsi irányelv* (Seveso II. irányelv) hazai jogrendbe építése és végrehajtása volt.

A nemzetközi együttműködési szervezetek már a múlt évszázadban kialakították a súlyos ipari balesetek veszélyének megelőzésével és csökkentésével foglalkozó nemzetközi (univerzális) és szupranacionális (regionális) jogi szabályokat. Így születtek meg a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek ellenőrzéséről szóló EU Seveso irányelvek, valamint az országhatáron túli hatások kezelését szolgáló – 1992-ben az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága (EGB) által a környezetvédelmi egyezmények sorozatában kidolgozott – *ipari balesetek országhatáron túli hatásairól szóló ENSZ EGB (Helsinki) Egyezmény* (továbbiakban: Egyezmény).

A Seveso I. irányelv több szabálya már a polgári védelmi törvény végrehajtási rendeleteibe beépült. Ilyen rendelkezések születtek többek között a települések polgári védelmi besorolásáról, a veszélyhelyzeti tervezésről és gyakoroltatásról, valamint a lakosság veszélyhelyzeti felkészítéséről.

A hazai iparbiztonsági jog- és intézményrendszer kiépítése az Egyezmény hazai bevezetésével kezdődött meg. Az Egyezményt Magyarország 1992-ben írta alá, amelyet a kormány 1994-ben erősített meg A 3118/1994 kormányhatározattal 1995-ben született döntés az Ipari Baleset-megelőzési Nemzeti Központ és a Regionális Koordinációs Központ létesítéséről (2408/1995 [XII. 20.] kormányhatározatban). A Nemzeti Központ kezdetben a BM Polgári Védelmi Országos Parancsnokság szervezetében, az Ipari Baleset-elhárítási Tárcaközi Bizottság felügyelete alatt látta el feladatát. A Nemzeti Központ a PVOP egyik főosztálya volt, amelynek első vezetője Szakál Béla, majd Popelyák Pál volt. 2000. január 1-től az integrált katasztrófavédelmi szervezet kialakításával a BM OKF szervezetében működött tovább. Az Egyezmény végrehajtásában közreműködött a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium és a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium. A Nemzeti Központ nemzeti kapcsolattartó pontként, az Egyezmény hatálybalépésétől számítva pedig illetékes hatóságként működött. A Nemzeti Központ képviseli a magyar álláspontot a részes felek értekezletein és az Egyezmény munkaszerveinek találkozóin. Az ENSZ EGB Ipari Baleseti Regionális Koordinációs Központ 1995–2000 között ugyancsak Budapesten, nemzetközi mandátum alapján működött, vezetője Damjanovich Imre volt.

Az Egyezmény vezető testületének munkájában a magyar hatóság a kezdetektől részt vett, 2000–2004 között Popelyák Pál, míg 2004–2008 között Kátai-Urbán Lajos volt az egyezmény választott alelnöke.

Magyarország hírnevét növelte az Egyezmény égisze alatt 2001. október 3–5. között Tiszaújvárosban megrendezett Ipari Biztonság és Vizek Védelme Nemzetközi Munkamű-

hely és Gyakorlat, amelynek több mint 200 résztvevője volt. A technikai bemutatót a TVK biztonságszervezetének Víg László vezetésével bonyolította le.



1. kép: 2001. október 3–5. között Tiszaújvárosban megrendezett Ipari Biztonság és Vizek Védelme Nemzetközi Munkaműhely és Gyakorlat (forrás: a szerző felvételei)

Ugyancsak a központ bázisán működött és működik az ipari baleseti riasztási-értesítési és a nemzetközi segítségnyújtási kapcsolattartó pont. Az Egyezmény 2000. április 19-én lépett hatályba, ezáltal Magyarország az Egyezmény részesévé vált. Részes félként végre kell hajtania az Egyezményben foglaltakat; ezt az Irányelv jogharmonizációs és intézményfejlesztési feladataival párhuzamosan végeztük. Az egyezmény keretében folyt a kétoldalú együttműködés szervezése is, amelynek keretében Ausztria, Szlovákia, Szlovénia és Románia illetékes hatóságaival folytattunk egyeztetéseket, tartottunk fel kétoldalú riasztási és segítségnyújtási rendszert, szerveztünk közös gyakorlatokat. Jelentős volt az együttműködés a környezetvédelmi tárccal és hatóságokkal az ENSZ EGB Vízügyi Egyezmény végrehajtásában, amely kiterjedt például a romániai aranybányák fejlesztéseinek katasztrófavédelmi kérdéseire is.⁴

⁴ Kátai-Urbán Lajos: 19. Egyezmény az ipari balesetek országhatáron túli hatásairól. In: Faragó T. – Nagy B. (szerk.): Nemzetközi környezetvédelmi és természetvédelmi egyezmények jóváhagyása és végrehajtása Magyarországon. Budapest, Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium, 2005. pp. 149–152. (ISBN: 963 85511 6 X).

1999 őszén az I. katasztrófavédelmi törvény IV. fejezetének elfogadásával és a 2001 januárjában megalkotott végrehajtási kormányrendelet megalkotásával Magyarország eleget tett EU jogharmonizációs feladatainak. Ezt követően alkotta meg a kormány a 128/2001. (VII. 13.) rendeletét az Ipari Baleseti (Helsinki) ENSZ EGB Egyezmény magyarországi alkalmazásáról. A kormányrendelet 2002. január elsejétől hatályos, azonban az Egyezmény 2000. április 19-i hatálybalépésétől kellett alkalmazni. Magyarország – mint az Európai Unióhoz csatlakozott ország és az Egyezmény részese – párhuzamosan kívánt eleget tenni az azonos megelőzési, felkészülési és baleset-elhárítási intézkedéseket tartalmazó két jogi eszköz teljesítésének.

A Seveso II. irányelv jogharmonizációs, intézményfejlesztési és implementációs feladatait a BM OKF mint illetékes hatóság és kapcsolattartó pont végezte.

A környezetvédelmi joganyag bevezetését a 22. Környezetvédelem Európai Integrációs (Koordinációs) Tárcaközi Bizottság (EITB) végezte. Az irányelv a környezetvédelmi joganyagban az ún. ipari szennyezés- és kockázatkezelés alcsoportba tartozott. Az irányelv bevezetéséért az EITB 1997-es döntése alapján a Belügyminisztérium volt a felelős.

Az irányelv 1996-os megszületése után a Nemzeti Központ azonnal megkezdte a jogharmonizációt. A csatlakozásunk hipotetikus időpontját kezdetben 2002. január 1-re, majd 2003. január 1-re tettük. Az irányelvet a magyar jogrendbe bevezető szabályokhoz kapcsolódó jogszabály-alkotási és jogszabály-alkalmazási feladatokat az európai joganyag átvételéről szóló Nemzeti Program (ANP), a kormány Európai Bizottságnak átadott tárgyalási álláspontja, továbbá az 1999. februári jogszabály-átvilágításon („screeningen”) előadott álláspont szerint 2001. december 31-ig kellett befejezni. A jogszabály-előkészítés és jogszabály-alkotás feladatai közül az első a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 1999. évi LXXIV. törvény júliusi megalkotása volt.

Az 1999 februárjában lezajlott kétoldalú, ún. screening tárgyalásokon a Seveso II. irányelv vonatkozásában a magyar tárgyaló küldöttség további tárgyalási igényt jelentett be. Az átmeneti mentességi igény kérésének szükségességét a BM Ipari Baleseti Nemzeti Központ által készített, az irányelv bevezetésének gazdasági és társadalmi hatásait felmérő hatástanulmány vizsgálta meg.⁵ A tanulmány feltárta a Seveso II. irányelv bevezetésének a hazai vállalatok nemzetközi versenyképességére gyakorolt gazdasági hatásait. Megállapította, hogy önmagában az irányelv hatása nem jelentős, azonban a környezeti joganyag összességének a bevezetése már hátrányos gazdasági hatással jár az éppen fejlesztés alatt álló hazai vegyiparra.⁶

A screeninget követő tárgyalási forduló álláspontjának elkészítését megelőző, a Kül-

⁵ Szakál Béla – Kátai-Urbán Lajos, – Daróczy István – Kápolna Ferenc – Simai Mihály – Kozák Kristóf: Tanulmány a 96/82/EK Tanácsi (Seveso) Irányelv hazai jogrendbe való vételének gazdasági-társadalmi hatásairól. Készült a Belügyminisztérium megbízásából. Budapest, 1999.

⁶ Kátai-Urbán Lajos: A SEVESO II. irányelv bevezetésének a vállalatok nemzetközi versenyképességére gyakorolt hatása. Polgári védelmi szemle, IV:(3) pp. 92–104. (1999).

ügyminisztérium vezetésével folytatott tárcaközi egyeztetéseken elfogadottak szerint az irányelv bevezetésére nem kértünk átmeneti mentességet. Azonban mintegy „rejtett mentességi igényként” a már működő létesítmények tekintetében ragaszkodtunk ahhoz a hároméves felkészülési időtartamhoz, amelyet a közösségi létesítmények üzemeltetői is megkaptak. Az így 1999 júliusában készített és a Bizottságnak átadott hazai tárgyalási álláspont szerint az 1999. évi LXXIV. törvény elfogadásra került.

A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet megalakulását követően a jogharmonizációs és intézmény-fejlesztési tevékenységet az Iparbiztonsági Osztály (Ipari Baleset-megelőzési Nemzeti Központ) és a Tűzmegelőzési Főosztály Hatósági Osztálya közösen végezte. A legelső munkatársak Cimer Zsolt, Cséplő Zoltán, Kátai-Urbán Lajos, Kozma Sándor, Mesics Zoltán és Varga Imre voltak. A jogharmonizációs és hatósági tevékenységet Vass Gyula és Popelyák Pál vezette. A hatósági módszertani munkát az Ybl Miklós Műszaki Főiskola Tűz- és Biztonságtechnikai Intézete támogatta Szakál Béla szakmai irányításával.

A Seveso II. irányelvnek való megfeleléshez kapcsolódó végrehajtási szabályokat és adminisztratív intézkedéseket 2001. december 31-ig kellett hatályba helyezni. A már működő létesítmények 2005. január 1-ig lettek volna kötelesek eleget tenni az irányelvben foglalt kötelezettségeiknek. 2000 novemberében az EU tárgyalási álláspontja is elkészült, amely nem ismerte el a rejtett átmeneti mentességi igényünket, így az irányelv teljes végrehajtását 2003. január 1-ben jelölte meg. Az EU csatlakozási tárgyalások keretében 2001 júniusában ideiglenesen lezárták a környezetvédelmi fejezetet. A törvény végrehajtási kormányrendeletét (2/2001. [I. 17.] kormányrendelet) 2001 januárjában alkották meg, amit a 313/2001. (XII. 28) kormányrendelet léptetett hatályba. A 42/2001. (XII. 23) GM rendelet szabályozza a Magyar Műszaki Biztonsági Hivatal szakhatósági állásfoglalása kiadásának menetét. 2001 augusztusában készült el a BM OKF Hatósági Konceptió a veszélyes anyagokkal kapcsolatos engedélyezési és felügyeleti tevékenység végzésére. Az OKF főigazgató 67/2001. számú intézkedésében szabályozta a hatósági engedélyezési és felügyeleti ellenőrzési feladatok végrehajtását. Módszertani útmutató készült a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezés okmányai elkészítésének segítésére.

A Nemzeti Központ kiemelt feladata volt az Európai Bizottság szerveivel történő kapcsolattartás. Az Európai Bizottságban a vegyi balesetek megelőzésével és következményei csökkentésével a Környezetvédelmi Főigazgatóság (DG Environment) Polgári Védelmi Főosztálya foglalkozott. Az Európai Bizottság szabályozási (regulatory) fóruma az irányelv végrehajtásáért felelős Illetékes Hatóságok Bizottsága (a továbbiakban: IHB). Az Európai Tanács szakirányú döntéshozó szerve a Környezetvédelmi Tanács. Az Európai Parlamentben az együttdöntési eljárásban a Környezetvédelmi Bizottság működött közre. A Bizottság és az IHB tudományos és szakértői támogatásával, valamint a kutatási keretprogramokban indított közös kutatási projektek irányításával a Közös Kutatóközpont (DG Joint Research Center, JRC) Főigazgatóság katasztrófavédelemmel és ipari biztonsággal foglalkozó – az olaszországi Isprában működő – ún. Polgárok Védelme és Biztonsága Kutató-

intézet (Institute for Protection and Security of Citizens, IPSC) Műszaki és Gazdasági Kockázatok Kezelése Főosztálya (TERM) foglalkozott. A közvetlen kutatási és szakértői tevékenység a Súlyos Baleseti Veszélyek Iroda (Major Accident Hazard Bureau, MAHB) feladata volt. Az IHB hazai kapcsolattartója 2012-ig Vass Gyula és Kátai-Urbán Lajos volt.

Az EU Seveso II. irányelv végrehajtására irányuló tudományos kutatási tevékenységében a BM OKF is részt vett az EU Közös Kutatóközpont Súlyos Baleseti Veszélyek Iroda szervezésében. 2003–2004 között a Természeti és Technológiai Veszélyek Kezelése a Csatlakozó Országokban EU Bővítési Kutatási Projekt (V. Kutatási Keretprogram), 2003–2004 között a Seveso II. irányelv veszélyeztetettség-értékelési eljárásainak harmonizálásáról szóló ARAMIS EU kutatási projektben vettünk részt.⁷

A jogszabályok és a belső szabályozók megalkotásával 2001 végéig a jogharmonizációt befejeztük. Megkezdődhetett az irányelv intézményfejlesztési és végrehajtási fázisának bevezetése.

A hazai „Seveso” jogharmonizációt és az intézményfejlesztést az Európai Bizottság Környezetvédelmi és Bővítési Főigazgatóságnak delegációja 2002 áprilisában ellenőrizte, és a magyar hatóságok felkészültségét elfogadta.⁸

Az intézményfejlesztés és a jogi szabályozás végrehajtása (2002–2006)

A BM OKF-en az önállóan működő Seveso főosztály (Ipari Baleset-megelőzési és Felügyeleti Főosztály) 2003. szeptember 15-i hatállyal jött létre, amelynek vezetője Vass Gyula volt. A Nemzeti Központ feladatait az Ipari Baleset-elhárítási Osztály végezte. Az IBO vezetője Popelyák Pál, majd Kátai-Urbán Lajos voltak. A főosztály 2010-ben az Iparbiztonsági Főosztály, majd 2012-ben a Veszélyes Üzemek Főosztály megnevezést kapta. A jogharmonizációs és intézményfejlesztési feladatokat annak 2011-es megszűnéséig az IBO végezte.

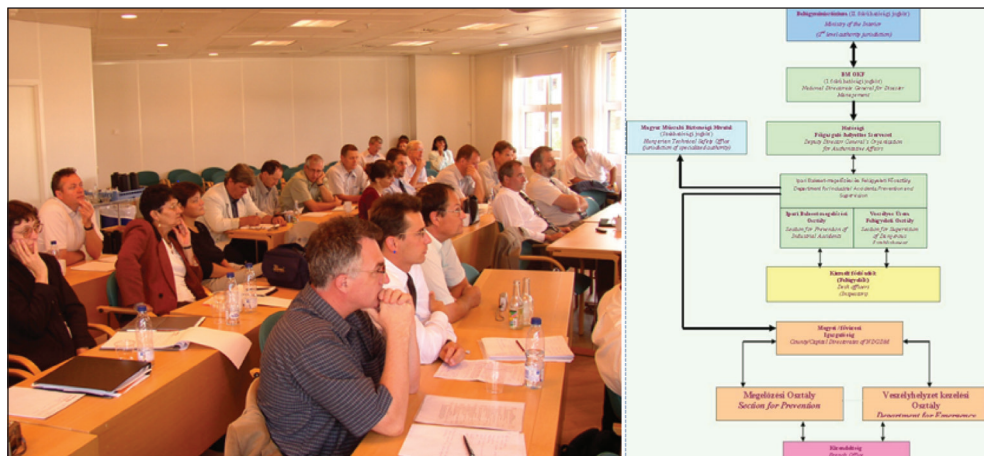
A hatósági engedélyezési feladatok ellátására – összhangban a közösségi joganyag átvételéről szóló nemzeti programmal – 2001 elején a BM OKF részére tíz felügyelői státuszt biztosítottak. A szakhatóságként működő Magyar Műszaki Biztonsági Hivatal (MMBH) ugyancsak 10 fő felvételével 2002. január 1-ig létrehozta a Súlyosbaleset-megelőzési Szakhatósági Főosztályt. A felügyelők és a katasztrófavédelem szakértőinek felkészítése két Phare Twinning Project keretében dán, francia, holland, német és osztrák szakértők segítségével lefolytatott továbbképzések, esettanulmányok és tanulmányutak útján valósult

⁷ Popelyák Pál – Kátai-Urbán Lajos: Ipari biztonsági és katasztrófavédelmi kutatások az Európai Unióban, Munkavédelem és Biztonságtechnika. Munkavédelem és biztonságtechnika, 25:(3) pp. 49–52. (2003)

⁸ Peer Review, Evaluation Mission on Environment in Hungary, Final Report. 22–26. April 2002. (DG ENV & DG ELARG)

meg. 2000–2001 között zajlott a Környezetvédelmi Minisztérium szervezésében a 96/82/EK Tanácsi irányelv harmonizációját elősegítő Phare Twinning „A” Project (98/IB/EN-01-SP 5). A projekthez munkaműhelyek és külföldi tanulmányút tartozott. A projekt egyik fő eredménye a felügyelőkkel szemben támasztott képzettségi követelmények meghatározása volt.

2002–2003 között zajlott – már a BM OFK szervezésében – a Seveso II. irányelv végrehajtását segítő Phare Twinning „B” Project (HU 2001/IB/EN-03). Ennek keretében 3 hetes felkészítő tanfolyamok és 1 hetes dániai tanulmányút valósult meg. A hatóság munkáját segítette a 2003-ban a projekt keretében elkészült „Kézikönyv a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezés hatósági felügyeleti feladatainak ellátásához” című BM OKF belső szakmai kiadvány. A projektet a dán hatóságok mint mintaprojektet több később csatlakozó országban is végrehajtották. A projekt keretében lefordítottuk az ún. holland színes könyveket, amelyek a veszélyeztetettség-elemzés módszertanát és adatait tartalmazzák több ezer oldalban.



2. kép: Hatósági felügyelők továbbképzése Dániában 2003 tavaszán (forrás: a szerző felvételei)

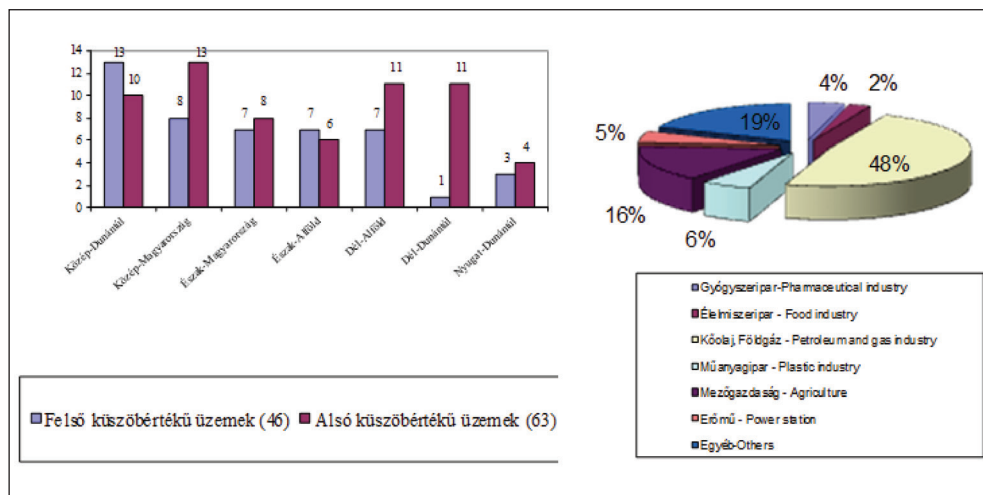
A 2001-ben és 2002-ben végrehajtott Twinning „A” és „B” projekt a hivatásos katasztrófavédelmi szervek érintett munkatársait, a szakhatóság, a minisztériumok és az ipar szakembereit, mintegy 180 főt készített fel a kapcsolódó feladataik ellátására.

A 2002 elején érvényes végrehajtási határidők még a 2003. január 1-i bevezetési időponttal számoltak. Az új, veszélyes üzemekre vonatkozó hatósági engedélyezési tevékenység 2002. január 1-én megkezdődött. A már üzemelő veszélyes üzemek tevékenységének bejelentése 2002. június 1-ig megtörtént. A már üzemelő veszélyes üzemek biztonsági jelentéseinek és biztonsági elemzéseinek bejelentést követő vizsgálatát 2002. szeptember 30-tól tervezték megkezdeni. Időközben a csatlakozás időpontja 2004. január 1-re módosult. Az engedélyezési eljárásban részt vevő hatóságok és a Seveso II. irányelv hatálya

alá tartozó üzemek egyaránt egyetértettek a biztonsági dokumentációik első alkalommal történő elbírálási határidejének meghosszabbításával, összhangban az EU-szakértők ellenőrzése során tett javaslatával. A végrehajtási határidőket a Kormány a 211/2002. (X. 1.) kormányrendelettel módosította.

A már működő veszélyes üzemek üzemeltetőinek 2002. június 1-ig, meghatározott adattartalommal be kellett jelenteniük az üzem területén jelenlevő veszélyes anyagok fajtáját és mennyiségét. A katasztrófavédelmi hatósághoz 214 üzemtől érkezett bejelentés. A bejelentések alapján 79 üzem nem tartozott a szabályozás hatálya alá. A bejelentett alsó és felső küszöbértékek száma azok felderítése által folyamatosan változott.

A szabályozás hatálya alá 2003 végén 122 üzem tartozott, amelyből 46 felső, 76 alsó küszöbértékű veszélyes üzemnek minősült. Az üzemek 48%-ának tevékenysége kőolaj-, földgáz-feldolgozáshoz kapcsolódik, 16%-a mezőgazdasághoz, 6%-a műanyaggyártáshoz köthető. A bejelentkezéseket követően a benyújtásig terjedő időszakban elkészültek a biztonsági jelentések és elemzések. A biztonsági dokumentációk elfogadását a hatóságok az általuk tett kikötések teljesítéséhez kötötték. A kikötések teljesítésének ellenőrzése az évente vagy kétfévente ismétlődő felügyeleti ellenőrzések feladata volt.



1. ábra: Veszélyes üzemek statisztikája 2003. (forrás: BM OKF)

A hatósági tevékenységhez szükséges veszélyeztettség-elemzési módszertan és eljárás kidolgozását az EU és a holland hatósági és műszaki módszertani útmutatók fordításával és adaptálásával, felkészítő tanfolyamok lebonyolításával, a BM OKF szakmai tanulmányainak felhasználásával, doktori értekezések kidolgozásával, tanulmányutak szervezésével biztosítottuk. Magyarországon – szakmai vitákat követően – a nemzetközi gyakorlatban elfogadott és a tudományos elemzések alapján a legkorszerűbbnek tartott kockázati alapú mennyiségi kockázatelemzési eljárásokat és módszertant alkalmazzuk. A

biztonságos üzemeltetés műszaki követelményeit pedig a végrehajtási rendelet határozza meg.⁹

A biztonsági dokumentációk elbírálásával párhuzamosan történt a külső védelmi tervek és lakossági tájékoztató kiadványok elkészítése. A végrehajtási határidő nyomása következtében a tervek elkészítésére az eredeti tervekkel ellentétben nem a biztonsági jelentések elfogadását követően kerül sor. A biztonsági jelentéseket a hatóság eljuttatta az érintett igazgatóságok részére, akik a központilag kiadott módszertani útmutatóval összhangban 35 településre elkészítették az ideiglenes külső védelmi terveket és lakossági tájékoztató kiadványokat. A tervek korrekcióját követően azokat a BM OKF főigazgatójának egyetértésével a megyei (fővárosi) védelmi bizottságok elnökei 2003. december 31-ig hagyták jóvá. A bevezetés ütemterve alapján 2004. január 1-el kezdődtek meg a hatóság és a szakhatóság felügyeleti ellenőrzései. A felügyeleti ellenőrzések lefolytatásához felügyeleti ellenőrzési programot kellett a hatóságnak összeállítania.

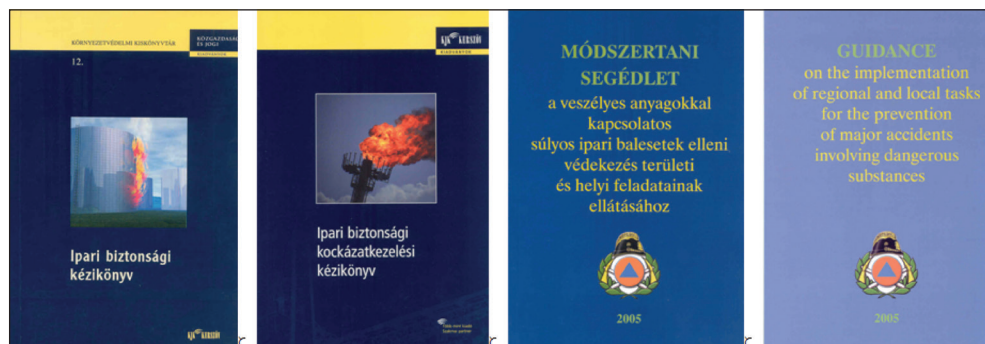
A külső védelmi tervben foglaltak végrehajtását, a beavatkozó és a lakosságvédelmi tevékenységet végző szervezetek felkészítését, a tervben leírtak megvalósíthatóságát szolgálják a periodikusan ismétlődő külső védelmiterv-gyakorlatok. A veszélyeztetett települések polgármesterei évente folytatnak le olyan gyakorlatot, ahol a tervben megjelölt szervezetek valamely részét, valamint háromévente olyan gyakorlatot, ahol a tervben megjelölt szervezetek egészét gyakoroltatják. 2004-ben kerülhetett sor elsőként a tervek begyakorlására, amelynek ütemezését a BM OKF 2004. évi gyakorlatok összesített terve tartalmazta. A gyakorlatok végrehajtásához szükséges felkészülési költségeket a BM OKF biztosította. Az előzetes tervek szerint a külső védelmi tervek végrehajtásában érintettek a 41 felső küszöbértékű veszélyes ipari üzemmel összefüggésben, 35 településen (a fővárosban az érintett kerületekben) június és november között a mellékelt táblázat szerint 29 részleges begyakorlást hajtottak végre.



3. kép: Külső védelmiterv-gyakorlat Újudvaron és Százhalombattán 2004-ben (forrás: BM OKF)

⁹ Solymosi J – Tatár A. – Szakál B. – Kátai-Urbán L.: A súlyos ipari balesetek általi veszélyeztetettséggel kapcsolatos értékelési eljárások összehasonlító vizsgálata. Katasztrófavédelmi szemle, 2: pp. 32–57. (2001)

A hatósági intézményfejlesztési és a jogalkalmazási tevékenységét segítette többek között a BM OKF támogatásával kiadott, a KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó gondozásában megjelent Ipari biztonsági kézikönyv a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezés szabályozás alkalmazásához¹⁰ és az Ipari biztonsági kockázatkezelési kézikönyv a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezés szabályozás alkalmazásához.¹¹ A szabályozás területi és helyi feladatainak teljesítését a BM OKF 7 régióra kiterjedő felkészítési programja támogatta, amelynek keretében angol és magyar nyelven elkészült a Módszertani segédlet a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos ipari balesetek elleni védekezés területi és helyi feladatainak ellátásához.¹² Az irányelv végrehajtásának hazai eredményéről a BM OKF videofilmet készített angol és magyar nyelven.



2. ábra: A BM OKF 2003–2005 között megjelent szakmai kiadványai

A magyar hatóság eredményeit nemzetközi és uniós szinten is elismerték. 2004. május 19-én Tatán került megrendezésre a II. Nemzetközi SEVESO Konferencia az EU hatóságok és az EU Közös Kutatási Központ (Joint Research Centre) képviselőinek részvételével. A BM OKF támogatta a JRC új tagállamok hatóságainak szervezett BEQUAR/ARIPAR Munkaértekezlet előkészítését és 2004. május 17-18. közötti budapesti megrendezését.

¹⁰ Cseh Gábor – Deák György – Kátai-Urbán Lajos (szerk.) – Kozma Sándor – Popelyák Pál – Sándor Annamária – Szakál Béla – Vass Gyula: Ipari biztonsági kézikönyv a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezés szabályozás alkalmazásához. Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 2003. (ISBN: 963 224 716 7)

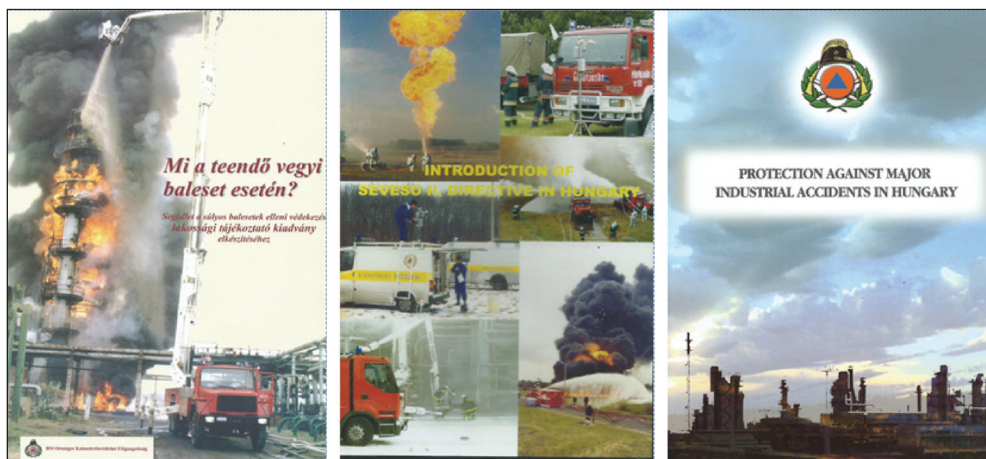
¹¹ Cimer Zsolt – Cseh Gábor – Deák György – Gyenes Zsuzsanna – Hoffmann Imre – Kátai-Urbán Lajos (szerk.) – Solymosi József – Szakál Béla – Vass Gyula: Ipari biztonsági kockázatkezelési kézikönyv a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezés szabályozás alkalmazásához. Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 2004. (ISBN: 963 224 816 3)

¹² Kátai-Urbán Lajos (szerk.): Módszertani segédlet a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos ipari balesetek elleni védekezés területi és helyi feladatainak ellátásához. Guidance on the implementation of regional and local tasks for the prevention of major accidents involving dangerous substances. 116 p.(2005) (ISBN: 963 218 561 7)



4. kép: Seveso-konferencia, 2004. május 19., Tata (forrás: a szerző felvételei)

A rendezvényen bemutattuk a BM OKF EU-csatlakozáshoz készült, angol és magyar nyelven megjelent szakmai kiadványait is.



3. ábra: A BM OKF 2004. évi Seveso-s szakmai kiadványai (forrás: BM OKF, Hegymegi Ildikó)¹³

Magyarország szervezte 2004. október 27–30. között az ENSZ EGB Egyezmény részes feleinek 3. konferenciáját, amelyen Budapesten 36 európai állam delegációjának 120 szakembere képviselte magát. A konferencia végén szakmai nap keretében a százhalombattai MOL Dunai Finomítóban mutattuk be a hazai eredményeket.

Az Európai Bizottság Seveso II. irányelv Felügyeleti Rendszerek Műszaki Munkacsoport Ülését (Meeting for the European Commission Technical Working Group for Seveso II. Inspections) mi rendezhettük 2005. szeptember 28–30. között Tiszaújvárosban és Kazincbarcikán.

¹³BM OKF Útmutatók és segédletek. http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=seveso_kiadva_nyok_utmutatok



5. kép: Az ENSZ EGB Ipari Baleseti (Helsinki) Egyezmény 3. konferenciája, Budapest, 2004 (forrás: a szerző felvétele)



6. kép: Seveso II. irányelv Felügyeleti Rendszerek Műszaki Munkacsoport Ülése 2005. szeptember 28–30., Tiszaújváros és Kazincbarcika (forrás: a szerző felvételei)

Másik jelentős rendezvény volt a 2005. október 24–25. között Balatonföldváron a Közép-Európai Kezdeményezés (Central European Initiative) keretében megszervezett Ipari és közlekedési balesetek megelőzése és elhárítása („Industrial and Transporting Accident Prevention and Response”) című nemzetközi konferencia. A harmadik rendezvény a 2005. április 28–29. között Budapesten megrendezett EU-konferencia, amely az „Ipari létesít-

mények védelme a szándékos károkozás ellen” címet viselte.¹⁴ E rendezvényen a Seveso irányelv végrehajtásáért felelős IHB és a Polgári Védelmi Munkacsoport feldolgozta a kritikusinfrastruktúra-védelem veszélyes ipari üzemi aspektusait.

A hatósági tevékenység segítése érdekében 2004-ben készült el a „Veszélyes ipari üzemek nyilvántartó és felügyeleti rendszere”, amelynek jelenleg alkalmazott megnevezése az „Iparbiztonsági Információs Rendszer”.¹⁵ A rendszer kapcsolódik az EU-ban működtetett Seveso Üzemek Információ-lekérdező Rendszeréhez (Seveso Plants Information Retrieval System – SPIRS) és az EU Súlyos Baleseti Jelentési Rendszeréhez (Major Accident Information System – MARS) is.

A hazánkban bevezetett, kockázati alapú mennyiségi kockázatelemzési szemlélet és módszertan alkalmazása számítógépes támogatással történik. Számos olyan szoftver létezik, amely különböző input adatok felhasználásával outputként a kockázatot a távolság függvényében adja meg, így lehetővé téve a Seveso II. irányelvben és a magyar jogszabályokban megfogalmazott egyéni és társadalmi kockázat értelmezését. A BM OKF mint hatóság a feladat végrehajtására a DNV SAFETI Professional szoftvert alkalmazza. A szoftver az eseménysor peremfeltételeinek és a meteorológiai adatok felhasználásával lehetőséget nyújt a lehetséges következmények (mérgezés, hősugárzás, túlnyomás) elemzésére, az egyéni és társadalmi kockázatok meghatározására. A szoftver valamennyi katasztrófavédelmi szerv részére hozzáférhetővé vált. A hatósági szoftver alkalmazásához 1 hetes alap- és több továbbképző tanfolyamot szervezett a hatóság.

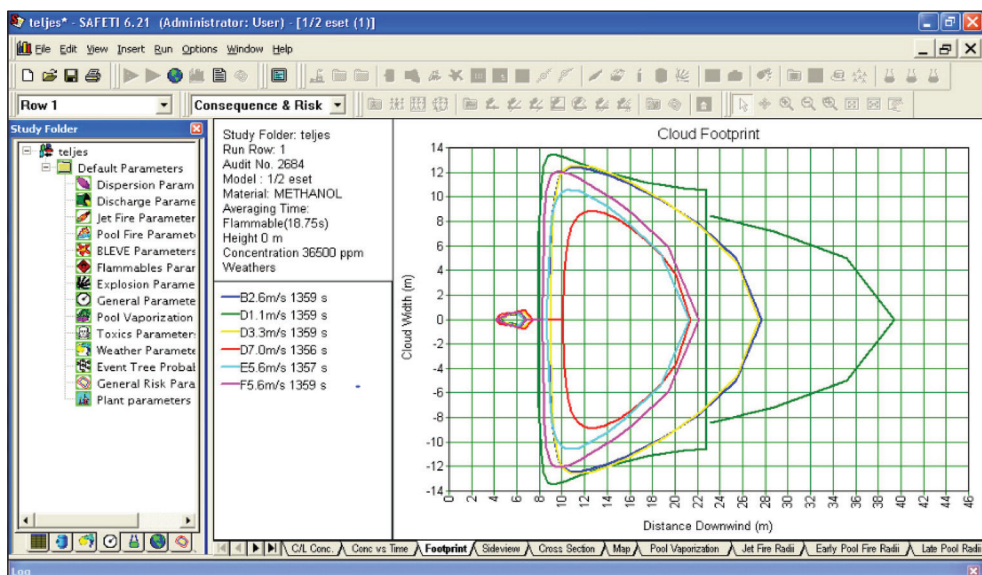
A hatósági állomány felkészítését szolgálták továbbá az ún. Twinning B projekt 3 hetes szaktanfolyamai és tanulmányútja is, amelyet a szakhatóság (Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal) szervezett technológiai kockázatelemzés témakörben.

Az EU csatlakozást követően, párhuzamosan a Seveso II. irányelv 2003. évi módosításának jogharmonizációjával, megkezdődött a hatósági jogalkalmazási tapasztalatok összegyűjtése és a szabályozás módosítása. Az üzemeltetők munkáját a hatóság által kidolgozott hatósági állásfoglalások szolgálták. Ilyen volt például a társadalmi kockázatról, a veszélyességi övezetről, a logisztikai raktárbázisokról szóló állásfoglalás.

A jogszabályok felülvizsgálatok a szakmai és államigazgatási egyeztetési eljárás folyamán számos érdek (ágazati, üzemeltetői, érdekképviselői, szakértői) feszült egymásnak. A módosító rendelkezések között voltak a következők: feladat- és hatáskör-megosztás felülvizsgálata, a szankcionálás intézményrendszerének kialakítása, a súlyos baleseti jelentési rendszer működésének elemzése, az igazgatási szolgáltatási díj bevezetése, eltérések az általános közigazgatási hatósági eljárás szabályaitól, kisebb módosítások, fogalomponosítások és kiegészítő rendelkezések bevezetése.

¹⁴ Kátai-Urbán Lajos: Ipari létesítmények védelme szándékos károkozás ellen. *Katasztrófavédelem*, 47:(6) pp. 12–13. (2005)

¹⁵ Vass Gyula – Kátai-Urbán Lajos – Cimer Zsolt: Veszélyes ipari üzemek nyilvántartása. *Védelem – katasztrófa-, tűz- és polgári védelmi szemle*, 11:(3) pp. 45–47. (2004)



4. ábra: DNV szoftver futtatásának eredménye (forrás: BM OKF)

A közigazgatás gyakorlatával ellentétben a belügyminiszter hatáskörében volt a másodfokú és a központi igazgatási szervhez delegálták az elsőfokú hatósági engedélyezési és felügyeleti ellenőrzési hatáskör. Felmerült az igény, hogy a hatásköröket alsóbb szintre, az ügylek felmerülési helyszíneikhez közelebb kell telepíteni. A szabályozás kialakításánál nem volt célszerű a jelentős intézményfejlesztést követelő elsőfokú jogkörök megyei szintre telepítése, mivel a megyei katasztrófavédelmi szervek területén csak néhány veszélyes üzem helyezkedik el, és a szakértelem koncentrációja is nehézkes volt. Amennyiben a jogköröket mégis egy szinttel lejjebb (megyei szintre) kellett volna adni, akkor megoldás lehetett volna az egyes területi szervek kiemelt illetékességi területének megállapítása.

A szankcionálás és az igazgatási szolgáltatási díj intézményrendszerének kialakítása a vegyipari lobbij tevékenysége miatt nem került be a jogi szabályozásba. A polgári jogi felelősség és kártérítés, illetve a büntetőjogi szankciók alkalmazására sem került sor.

A szabályozás kulcskérdése a veszélyes üzem által okozott veszélyeztetettség minősítése, amelynek alapja az egyéni és társadalmi kockázatok elfogadhatósági feltételeinek meghatározása. A rendelet hiányossága, hogy a társadalmi kockázat kritériuma nem volt számszerűen definiálva.

A katasztrófavédelmi hatóság további tervei között szerepelt a szabályozás hatályának kiterjesztése és a társhatóságok bevonása a felügyeleti ellenőrzésekbe. Ebben kiemelkedő szerepe volt a 2004-es jelentős tűz- és káreseteknek, mint a pirotechnikai robbanássorozat (Törökbálint), a zalaegerszegi hűtőhálózat, a veszélyes hulladékkal fog-

lalkozó telephely tüzesete (Rákospalota), a vízszennyezés a dorogi veszélyes hulladékégetőben.¹⁶

Ezzel kapcsolatban PhD-értekezésemben a következőket vettem fel: *„Az elmúlt évek hazai balesetei rámutatnak arra a szükségszerűsége, hogy a küszöbérték alatti, nem az Irányelv hatálya alá tartozó veszélyes ipari üzemek esetében is figyelembe lehet venni az ipari balesetek kialakulásának lehetőségét.”*¹⁷

Ugyanebben a dolgozatban a következőket állapítottam meg: *„A kockázatkezelés rendszerében különös figyelmet szükséges fordítani a veszélyes anyagok életútjára a gyártástól a felhasználásig és hulladékként való ártalmatlanításig. Megfigyeléseim azt igazolják, hogy hazánkban a veszélyes áru szállítása, az ideiglenes tárolása és más, nem az Irányelv hatálya alá tartozó veszélyes anyaggal végzett tevékenységek jelentős mértékben veszélyeztetik környezetüket. Első feladatként e tevékenységeket fel kell mérni, majd kockázatkezelési programot lehet indítani a horizontális hatósági együttműködés keretében (hasonlóan a „zöldkommandós ellenőrzéssorozatok” esetében alkalmazottakra).”*¹⁸

A küszöbérték alatti üzemek vonatkozásban még a következő megállapítást érdemes kiemelni: *„A küszöbérték alatti veszélyes tevékenységek között említhetjük a jelen lévő veszélyes anyagok (és azok káros hatásai) szempontjából a hagyományos (veszélyes anyagot gyártó, feldolgozó és felhasználó) ipari üzemeket, valamint a különböző ipari és más telephelyeken keletkező, tárolt és feldolgozott veszélyes hulladékokkal kapcsolatos tevékenységeket. A veszélyes áru szállítás területéről azokat a logisztikai központokat, kikötőket, hajórakodókat, rendező- és teherpályaudvarokat lehet vizsgálni, ahol a veszélyes áru átmeneti tárolására kerül sor. Ide tartoznak még a kőolaj- és a földgázkitermelés (föld alatti tárolás), valamint a veszélyes anyagok, illetve veszélyes hulladékok csővezetéken való szállítása területén működő létesítmények (szivattyú-, kompresszor-, elosztóállomások) is.”*¹⁹

Sajnálatos módon a 2004–2005 között bekövetkezett baleseteknek nem volt olyan erős politikai visszhangja, hogy eredményeket tudjon elérni, és többek között meg tudja törni a vegyipari és gyógyszeripari lobbis tevékenységet. E tervek csak később, a II. katasztrófavédelmi törvényben, 2012-től valósulhattak meg. Számos megelőzési intézkedést azonban a jogi szabályozás 2006-os módosítása alkalmával lehetőség volt bevezetni.

Ezen eseményeket 2005-ben tárgyalta az Országgyűlés Környezetvédelmi Bizottsága is. A Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium és a BM OKF közös szervezésében került megvalósításra 2004-ben *„A veszélyes hulladékokkal kapcsolatos katasztrófavédelmi tevékenységek megalapozásáról”* szóló kutatási projekt. A lakosság és a környezet biztonságának növelése érdekében 2005-ben ún. *„zöldkommandós akcióso-*

¹⁶ Vass Gyula – Kátai-Urbán Lajos_ Az új Seveso-szabályozás bevezetése. *Katasztrófavédelem* 47:(7) pp. 17–19. (2005)

¹⁷ Kátai-Urbán Lajos: Az ipari balesetek országhatáron túli hatásai elleni védekezés feltételeinek értékelése és fejlesztése. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, 129 p., 2006. (PhD)

¹⁸ Uo.

¹⁹ Uo.

rozat” szervezésével és a hatóságközi koordináció elmélyítésével fokoztuk az érintett pirotechnikai és veszélyes hulladékkal foglalkozó tevékenységek hatósági felügyeletét. Ezen soron kívüli ellenőrzéssorozatok később is jellemzőek voltak a BM OKF tevékenységére. A KvVM – együttműködve a Belügyminisztériummal és BM OKF-vel – közösen megszervezte 2005. április 12-én az „Egymásért, környezetünkért, felelősséggel” című konferenciát.

Az irányelv gyakorlati végrehajtásában a hatósági tevékenységet végző BM OKF és a szakhatósági jogkörrel bíró Magyar Műszaki Biztonsági Hivatal szakemberein kívül a megyei katasztrófavédelmi igazgatóságok, a veszélyeztetett települések polgármesterei, a védelmi bizottságok és több társhatóság is részt vesz. Az érintett állomány felkészítése a BM OKF kiemelt feladata, melynek érdekében 2005-ben regionális továbbképzési programot indított. A regionális továbbképzés célja, hogy tájékoztatást adjon a központi, területi és helyi államigazgatási és önkormányzati szervezetek részére a jogi szabályozás területi és helyi feladatellátást és koordinációt igénylő feladat- és hatásköreinek helyes alkalmazásához. A szabályozás végrehajtásához – a külső védelmi tervezés és begyakorlás, a lakossági tájékoztatás és a településrendezési tervezés vonatkozásában – módszertani útmutató is készült, melyet mintaokmányok egészítenek ki. A rendezvénysorozatot a BM OKF a Közép- és Kelet-Európai Környezetfejlesztési Intézet közreműködésével szervezte. Hét regionális központban, hét alkalommal kerültek megrendezésre a továbbképzések, a helyi adottságoknak megfelelő tartalommal előkészített előadásokkal.

A jogi szabályozás végrehajtása keretében folyamatos volt a konzultáció az üzemeltetői érdekképviseleti szervezetekkel, így a Magyar Vegyipari Szövetséggel (MAVESZ), a Magyarországi Gyógyszergyártók Szövetségével (MAGYOSZ), a PB Gázipari Egyesülettel és a Magyar Logisztikai Egyesület Veszélyes Áru Bizottságával. Először negyed-, majd félévente történtek vezetői szintű és szakértői egyeztetések. 2005-től a BorsodChem Rt. szervezésében Miskolctapolcán szerveztek egyeztető tárgyalásokat. A BM OKF továbbá képviseltette magát a MAVESZ egri és a Magyar Kémikusok Egyesülete siófoki biztonságtechnikai rendezvényein is. Az egyeztetések különösen a 2006-os módosítást, a 2009-es adminisztrációs teher csökkentésére, valamint a II. katasztrófavédelmi törvény előkészítésére szolgáló időszakban voltak gyakoriak. Az EU-csatlakozást követően évente volt Seveso-konferencia Balatonföldváron és Balatonalmádiban, amelyet a vegyipari, gyógyszeripari és a logisztikai üzemeltetői érdekképviseleti szervezetek bonyolítottak le. Az üzemeltetői szakmai igények megvalósítása érdekében a „védelmi ipari ügyintézői” tanfolyamok szervezése is megvalósult. Az együttműködésben az ipari és üzemeltetői tevékenységet Gáspárné Bada Magdolna, Bihari Gyula, Kápolna Ferenc, Sárosi György és Sógor András koordinálta.

A hatósági és szakhatósági szakemberek továbbképzése folyamatos volt, évente 1-2 alkalommal került levezetésre. A külső védelmiterv-gyakorlatokhoz, különösen az EU-csatlakozás követő 3 évben, minden alkalommal továbbképzésen vehettek részt a törzsek és a társhatóságok képviselői.

A BM OKF feladata volt a Súlyos Baleseti (Seveso) Védekezés Munkabizottság fenntartása, felkészítése és gyakoroltatása, ami évente szervezett meg. A bizottság tagjait, különösen az együttműködő és társhatóságok szakértőit módszertani kiadvánnyal, szakmai segédanyagokkal is ellátta a hatóság. A rendezvények fő célja volt feldolgozni a Veszélyhelyzeti Központ és a Súlyos Iparibaleset-elhárítási Védekezési Munkabizottság által képviselt szervezetek súlyos ipari balesetet követő tevékenységi rendjét, helyi, területi és országos szinten jelentkező feladatait. E célt szolgálták az évente tartott szakmai napok, amelyeken az OKF veszélyhelyzet-kezelési és -megelőzési szakterületei képviselőinek előadásai és az azt követő felkészítő gyakorlat került megtartásra. A VMB több ipari üzem területén szervezett gyakorlatot is tartott, ilyen volt 2007-ben a Chinoin és Borsodchem, míg 2008-ban az Egis és a MOL Dunai Finomító területén szervezett gyakorlat is.

A iparbiztonsági képzést 2002-től kezdődően az YMMF TŰBI végezte és végzi Szakál Béla vezetésével. Az oktatási és tananyag-fejlesztési tevékenységben részt vett Kátai-Urbán Lajos és Vass Gyula. A veszélyes anyagok és ipari katasztrófák I–III. tantárgy szolgálta az iparbiztonsági oktatást, ahol jegyzetek is készültek, amelyeket a szerzők a szakterületen szerzett jogalkotási eredményeik és a jogalkalmazási tapasztalataik alapján folyamatosan pontosítottak. Ilyen kiadvány az Iparbiztonság I.²⁰ és az Iparbiztonság II.²¹ című szakkönyvek.



5. ábra: Iparbiztonsági jegyzetek az YMMF-en²²

²⁰ Szakál Béla – Cimer Zsolt – Kátai-Urbán Lajos – Sárosi György – Vass Gyula. Iparbiztonság I.: Veszélyes anyagok és súlyos baleseteik az iparban és a közlekedésben. Budapest, SZIE Ybl Miklós Építéstudományi Kar – Tűzvédelmi és Biztonságttechnikai Intézet, 2012., 113 p. (ISBN: 978-963-89073-3-2)

²¹ Szakál Béla – Cimer Zsolt – Kátai-Urbán Lajos – Vass Gyula. Iparbiztonság II.: A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek következményei és kockázatai. Budapest, TERC Kereskedelmi és Szolgáltató Kft., 2013., 182 p. (ISBN: 978 615 5445 00 2)

²² BM OKF szakmai kiadványok. http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=seveso_kiadvanyok_szie (letöltés: 2014. 06. 01.)

A Rendőrtiszti Főiskolán a Bleszity János által alapított Katasztrófavédelmi Tanszéken nappali és levelező szakon 2003-ban kezdődött meg a katasztrófavédelmi képzés kialakítása.²³ Három féléves szaktantárgy, a „Katasztrófa-megelőzés” szolgálta az iparbiztonsági témakörök oktatását, amelyhez jegyzet is készült 2005-ben és 2008-ban.²⁴

Befejezés

A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos ipari balesetek megelőzése, a környezetre, illetve az egészségre ártalmas következmények csökkentése, az ember és a környezet magas fokú védelemének biztosítása érdekében az Európai Közösség országaiban 1997. február 3-án hatályba léptették a 96/82/EK számú Seveso II. Tanácsi Irányelvet.

Magyarországon 2012-ben önálló és egységes iparbiztonsági hatóságot hoztak létre. Jelen cikkben a veszélyes üzemek felügyeletével kapcsolatos szabályozás fejlődését tekintetem át az 1998–2005 közötti időszakban.

A történeti távlatba visszalépve a BM OKF a Seveso II. irányelvet már 2001-ben beépítette a hazai jogrendbe, az irányelvvel kapcsolatos feladatok teljesítéséhez szükséges személyi és tárgyi feltételeket 2001–2003 folyamán biztosította. A hatósági engedélyezési és felügyeleti rendszer 2002-től működik. Az EU-csatlakozás időpontjáig, 2004. május elsejéig végrehajtásra kerültek az irányelv rendelkezései. Működött többek között a külső védelmi tervezési, a lakossági tájékoztatási, a nyilvánosságbiztosítási és a településrendezési rendszer is. Az Ipari Baleseti Helsinki ENSZ EGB Egyezmény szakmai és nemzetközi együttműködési feladatait a BM OKF látta el illetékes hatóságként. Folyamatos volt az üzemeltetői érdekképviseleti szervezetekkel a szakértői szintű egyeztetés. A Seveso Védekezési Munkabizottság működtetése és a Molari-rendszer kiépítése szintén fontos intézkedés volt. A hatósági módszertani kiadványok, a konferenciák, a szakmai napok és továbbképzések mind hozzájárultak a szakmai munka minőségének biztosításához. A súlyos balesetek és üzemzavarok értékelése és a tapasztalatok levonása meghatározta a jog- és intézményrendszer fejlesztését. A hazai érdekeket az EU és a nemzetközi szervezetek fórumain képviselte a hatóság. Több EU-s és nemzetközi esemény hazai megrendezése, illetve a magyar szakemberek bevonása a nemzetközi együttműködésbe jelentős elismertséget szerzett Magyarországnak számára.

Összességében megállapítható, hogy a veszélyes üzemek felügyelete hazánkban az EU, a nemzetközi szervezetek és a magyar kormány elvárásainak megfelelően biztosítja az emberi élet és egészség, a környezet és az anyagi javak magas szintű védelmét, amely hozzájárul Magyarországnak közbiztonságának Alaptörvény szerinti garantálásához.

²³ Bleszity János – Grósz Zoltán: Egyetemi képzések a katasztrófavédelem számára. Bolyai Szemle, XXII. 3. p. 9–16. (2013)

²⁴ Vass Gyula – Szakál Béla – Kátai-Urbán Lajos: Katasztrófa megelőzés I. RTE, 2008., Katasztrófa-megelőzés II., RTE, 2008., 174 p.

Irodalomjegyzék

- Bleszity János – Grósz Zoltán: Egyetemi képzések a katasztrófavédelem számára. *Bolyai Szemle*, XXII. 3. p. 9–16. (2013)
- Cseh Gábor – Deák György – Kátai-Urbán Lajos (szerk.) – Kozma Sándor – Popelyák Pál – Sándor Annamária – Szakál Béla – Vass Gyula: Ipari biztonsági kézikönyv a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezés szabályozás alkalmazásához. Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 2003. (ISBN: 963 224 716 7)
- Cimer Zsolt – Cseh Gábor – Deák György – Gyenes Zsuzsanna – Hoffmann Imre – Kátai-Urbán Lajos (szerk.) – Solymosi József – Szakál Béla – Vass Gyula: Ipari biztonsági kockázatkezelési kézikönyv a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezés szabályozás alkalmazásához. Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 2004. (ISBN: 963 224 816 3)
- Kátai-Urbán Lajos: A katasztrófa-elhárítás nemzetközi vonatkozásai. *Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem, diplomamunka*. pp. 1–121. (2003)
- Kátai-Urbán Lajos: A súlyos ipari baleseti szabályozás felülvizsgálata. *ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, diplomamunka*. pp. 1–102. (2003)
- Kátai-Urbán Lajos: 19. egyezmény az ipari balesetek országhatáron túli hatásairól. In: Faragó T. – Nagy B. (szerk.): *Nemzetközi környezetvédelmi és természetvédelmi egyezmények jóváhagyása és végrehajtása Magyarországon*. Budapest, Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium, 2005. pp. 149–152. (ISBN: 963 85511 6 X)
- Kátai-Urbán Lajos: A SEVESO II. irányelv bevezetésének a vállalatok nemzetközi versenyképességére gyakorolt hatása. *Polgári védelmi szemle*, IV:(3) pp. 92–104. (1999).
- Kátai-Urbán Lajos: Az ipari balesetek országhatáron túli hatásai elleni védekezés feltételeinek értékelése és fejlesztése. 129 p. 2006. (PhD)
- Kátai-Urbán Lajos: Ipari létesítmények védelme szándékos károkozás ellen. *Katasztrófavédelem*, 47:(6) pp. 12–13. (2005)
- Kossa György: Iparbiztonság – feladatok és kihívások a jövő védelmében. *Védelem – katasztrófa-, tűz- és polgári védelmi szemle* (ISSN: 1218-2958) 18:(6) pp. 49–50. (2011)
- Peer Review, Evaluation Mission on Environment in Hungary, Final Report. 22–26. April 2002. (DG ENV & DG ELARG)
- Popelyák Pál – Kátai-Urbán Lajos: Ipari biztonsági és katasztrófavédelmi kutatások az Európai Unióban. *Munkavédelem és Biztonságtechnika. Munkavédelem és biztonságtechnika*, 25:(3) pp. 49–52. (2003)
- Solymosi J. – Tatar A. – Szakál B. – Kátai-Urbán L.: A súlyos ipari balesetek általi veszélyeztetettséggel kapcsolatos értékelési eljárások összehasonlító vizsgálata. *Katasztrófavédelmi szemle*, 2: pp. 32–57. (2001)
- Szakál Béla – Kátai-Urbán Lajos – Daróczy István – Kápolna Ferenc – Simai Mihály – Kozák Kristóf: Tanulmány a 96/82/EK Tanácsi (Seveso) Irányelv hazai jogrendbe való vételének gazdasági-társadalmi hatásairól. Készült a Belügyminisztérium megbízásából. Budapest, 1999.
- Szakál Béla – Cimer Zsolt – Kátai-Urbán Lajos – Sárosi György – Vass Gyula: Iparbiztonság I.: Veszélyes anyagok és súlyos baleseteik az iparban és a közlekedésben. Budapest, SZIE Ybl Miklós Építéstudományi Kar – Tűzvédelmi és Biztonságtechnikai Intézet, 2012. 113 p. (ISBN: 978-963-89073-3-2)
- Szakál Béla – Cimer Zsolt – Kátai-Urbán Lajos – Vass Gyula: Iparbiztonság II.: A veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek következményei és kockázatai. Budapest, TERC Kereskedelmi és Szolgáltató Kft., 2013. 182 p. (ISBN: 978 615 5445 00 2)
- Vass Gyula – Kátai-Urbán Lajos – Cimer Zsolt: Veszélyes ipari üzemek nyilvántartása. *Védelem – katasztrófa-, tűz- és polgári védelmi szemle* 11:(3) pp. 45–47. (2004)
- Vass Gyula – Szakál Béla – Kátai-Urbán Lajos: *Katasztrófa-megelőzés I. RTE*, 2008.; *Katasztrófa-megelőzés II. RTE*, 2008, 174 p.
- Vass Gyula – Kátai-Urbán Lajos: Az új Seveso-szabályozás bevezetése. *Katasztrófavédelem*, 47:(7) pp. 17–19. (2005)

Development of the supervision of dangerous establishments from the beginnings to nowadays – part I. 1998–2005.

KÁTAI-URBÁN LAJOS

The development of the Hungarian system for industrial safety has 15 years of history. Besides the supervision of hazardous activities and the carriage of hazardous goods authorities have to deal with disaster management tasks and the protection of critical infrastructure elements. The aim of this article is to overview the development of Hungarian legislation concerning industrial safety and the supervision of dangerous establishments between the period of 1998-2005, and also to draw potential conclusions of this progress.

Keywords: industrial safety; industrial accidents; dangerous activities; disaster management