

ELEMZÉS A HAZAI SUGÁRVÉDELMI, BIZTOSÍTÉKI, NUKLEÁRIS BIZTONSÁGI, ÉS NUKLEÁRIS VESZÉLYHELYZETI FELKÉSZÜLÉSI JOGKÖRÖK EGYESÍTÉSÉRŐL

Absztrakt

A közleményben arra keressük a választ, hogy az atomenergia békés célú alkalmazásához kapcsolódó sugárbiztonsági és nukleáris biztonsági hatósági feladatok összevonásával miként tehető egyszerűbbé, átláthatóbbá, hatékonyabbá és gazdaságosabbá a hazai nukleáris jogalkotás, engedélyezés, ellenőrzés és veszélyhelyzeti felkészülés.

A hatósági jogkörök javaslatba hozott egyesítése - amelyhez hasonló folyamat a világ számos országában a közelmúltban már lejátszódott - hozzájárulhatna az „Új Magyarország” kormányprogram következő irányelvei sikeres megvalósításához. Úgy, mint a dekoncentrált hivatalok számának csökkentéséhez; az állami szervek kisebb, hatékonyabb rendszerének a kialakításához; a közigazgatás korszerűsítéséhez; az egyablakos ügyintézés elterjesztéséhez; a kiszámítható, átlátható, biztonságos jogi környezet megteremtéséhez; a katasztrófavédelem továbbfejlesztéséhez; a terrorizmus elleni küzdelem eredményességének növeléséhez.

A proposal is presented answering the question: how to reform the Hungarian nuclear regulation, licensing, inspection and emergency preparedness to be more simple, transparent, efficient and economical with the concentration of the respective regulatory tasks.

The proposed reform (similar reforms have already been performed in several countries) could contribute to the following aims of the government's „New Hungary” programme: reducing the number of regional institutions; smaller and more efficient governmental structure; modernisation of the administration; predictable, transparent and safe legal environment, improvement of the emergency preparedness and anti-terrorist capabilities.

Kulcsszavak: *nukleáris biztonság, sugárbiztonság, hatósági feladatok összevonása, hazai nukleáris jogalkotás, engedélyezés, ellenőrzés, veszélyhelyzeti felkészülés.*

¹ Rónaky József főigazgató - Országos Atomenergia Hivatal, ZMNE BVJKMK KMDI, doktorandusz, Ronaky@haea.gov.hu

² Solymosi József egyetemi tanár, DSc, ZMNE tudományos rektorhelyettes, solymosi.jozsef@zmne.hu

BEVEZETÉS

Az atomenergia biztonságának felügyeleti rendszere Magyarországon, hasonlóan a fejlett államok hatósági rendszereihez - a műszaki fejlődéssel párhuzamosan - meglévő intézményekhez csatolva alakult ki. A sugárvédelem hagyományosan az egészségügy feladata volt, mivel először és a legelterjedtebben ott használták az ionizáló sugárzást diagnosztikára és terápiára. Az 1950-es években a nukleáris technikák megjelentek az iparban, a mezőgazdaságban, a geológiai kutatásban, és nem utolsósorban a haditechnikában. A legtöbb államban, így hazánkban is ekkor jöttek létre az atomenergia bizottságok, amelyek magas szintű kormányzatszerveként működve egyrészt elősegítették az új technika elterjedését, másrészt koordinatív szerepben „kiosztották” a megjelenő új feladatokat. Hazánkban az Országos Atomenergia Bizottság (OAB) titkársága koordinálta ezeket a tevékenységeket. A paksi atomerőmű építése számos új feladatot hozott, amelyeket az OAB szétosztott az egyes tárcák között. Teljesen új feladatként jelentkezett jogi téren az atomenergia biztonságának törvényi szintű szabályozása, illetve az erőmű nukleáris biztonsági felügyelete. Az első atomtörvény (1980. évi I. tv. az atomenergiáról) a maga idején korszerűen szabályozta a kérdéskört, de a társadalmi berendezkedés miatt még nem törekedett a legkorszerűbb nyugati követelményeknek megfelelni. Az Állami Energetikai és Energiabiztonsági Felügyeleten belül létrehozták a Nukleáris főosztályt, mint nukleáris biztonsági hatóságot. 1990-ben a rendszerváltozás során jött létre az Országos Atomenergia Hivatal (OAH) az említett főosztályból és az OAB titkárságából. Az egyes tárcák, elsősorban az atomerőmű által generált államigazgatási és hatósági feladatokra megszervezték saját apparátusukat. Az Országos Atomenergia Bizottság, amelynek elnöke kezdetben általában az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság elnöke volt, majd később a gazdasági miniszter, továbbra is koordinációs feladatokat látott el. Európai uniós csatlakozásunk során az Unió egyrészt igen alaposan vizsgálta az atomenergia biztonságának helyzetét Magyarországon, másrészt komoly segítséget nyújtott a hatósági munka fejlesztésében. Mérföldkő volt a második atomtörvény megalkotása (1996. évi CXVI. tv. az atomenergiáról), amely igen korszerű elveket fogalmazott meg, de nem szüntette meg a történelmileg kialakult szétforgácsolt hatósági rendszert, és fenntartotta az OAB-t promóciós és ellenőrző jogkörökkel. 2003-ban az EU kérésére az OAB megszűnt, az OAH függetlenségét a módosított atomtörvény kielégítően garantálta, de a decentralizált rendszer megmaradt. Ennek hátrányait két horizontális problémakör különösen élesen veti fel. Az egyik a nukleáris baleset-elhárítás, amelynek fontosságára a csernobili atomerőmű katasztrófája mutatott rá igen meggyőzően, a másik a nukleáris terrorizmus, amely a rendszerváltozás folyamatában egyrészt a nukleáris és sugárzó anyagok csempészetében nyilvánult meg, másrészt a 2001. szeptember 11-i New York-i merénylet világított rá, hogy a terrorizmussal, mit új fenyegetettséggel kell számolni. A decentralizált hatósági rendszer számos párhuzamosságot hozott létre, míg egyes feladatok megoldása nem kapott elég hangsúlyt. A nemzetközi gyakorlat azt mutatja, hogy az atomerőműveket üzemeltető országokban elindult egy folyamat a hatósági munka korszerűsítésére, és egységesítésére.

A magyar kormány 2006-ban elindította a kormányzati rendszer korszerűsítésének programját. Minden szervezet kötelessége, hogy megvizsgálja működését, és javaslatot tegyen annak korszerűsítésére. Az atomenergia biztonsága összetett feladat, nem célszerű részleteiben vizsgálni és fejleszteni, ezért az OAH főigazgatója vezetésével elkészült egy helyzetfelmérő tanulmány, amely javasolja egységes nukleáris-, sugárbiztonsági és biztosítéki hatósági rendszer létrehozását. Cikkünk rövidített formában ezt a tanulmányt ismerteti. A cikk szerzői köszönetet mondanak a tanulmány készítésében részfeladatokat vállaló OAH munkatársaknak.

Jelenleg az Országos Atomenergia Hivatal (OAH) az egyetlen olyan intézmény Magyarországon, amelynek fő feladata az atomenergia békés célú és biztonságos alkalmazásának felügyelete, ennek megfelelően az Atomtörvény az OAH-t koordinációs feladatokkal látja el. Ugyanakkor számos jogalkotási, felügyeleti és intézkedési jogosítvány más tárcáknál maradt, olyan tárcáknál, amelyekben az atomenergia alkalmazásához (főként a sugárvédelemhez) kapcsolódó feladatok nagyon sok más - a társadalom szempontjából igen fontos - kérdés „árnyékába” kerülnek.

Az elemzésben bemutatjuk, hogy az atomenergia békés célú alkalmazásához kapcsolódó sugárbiztonsági és nukleáris biztonsági hatósági feladatok összevonásával miként tehető egyszerűbbé, átláthatóbbá, hatékonyabbá és gazdaságosabbá a hazai nukleáris jogalkotás, engedélyezés, ellenőrzés és veszélyhelyzeti felkészülés.

Az elemzés az alábbi részterületekre tér ki:

1. az atomenergia békés célú alkalmazásával kapcsolatos jelenlegi jogi helyzet, a hatósági hatáskör- és feladatmegosztás áttekintése;
2. A jelenlegi összetett hatósági rendszer működésének ismertetése;
3. Az országos nukleáris és radiológiai balesetelhárítási rendszer jelenlegi felépítésének és működésének bemutatása;
4. A jelenlegi helyzet értékelése és javaslatok annak a lehetséges javítására.
5. Az egységes hatóság létrehozásának és megvalósíthatóságának értékelése a szervezeti-, jogi-, infrastrukturális- és pénzügyi szempontok vizsgálatával.

1. Jogi helyzet, hatáskörök és feladatok

Az atomenergia hazai alkalmazásának hatósági felépítése rendkívül összetett. Az atomtörvény alapján több tárca és szervezet kap hatásköröket.

Az **Országos Atomenergia Hivatal** alapvető feladata az atomenergia biztonságos alkalmazásával, különösen a nukleáris anyagok és létesítmények — köztük elsősorban a paksi atomerőmű — biztonságával, a nukleáris fegyverek elterjedésének megakadályozására létrejött atomsorompó rendszerrel, továbbá a nukleárisbaleset-elhárítással kapcsolatos hatósági feladatok, valamint az ezekkel összefüggő tájékoztatási tevékenység összehangolása, illetve ellátása. Az OAH hatósági feladatkörébe tartozik a radioaktív anyagok központi nyilvántartása, valamint a radioaktív anyagok mintáinak és csomagolás-mintáinak jóváhagyása, és a radioaktív anyagok szállításának engedélyezése.

Az OAH hatásköre kiterjed az atomenergia alkalmazásával összefüggő kutatási-fejlesztési tevékenység értékelésére és összehangolására, a hatósági ellenőrzést szolgáló műszaki megalapozó tevékenység finanszírozására. Feladatkörébe tartozik az atomenergia alkalmazásával kapcsolatos nemzetközi együttműködés összehangolása, a területen állami közti egyezmények előkészítése és végrehajtásának megszervezése, a nemzetközi szervezetekkel folytatott együttműködés összefogása.

Az Atomtörvény szerint nukleáris létesítmények esetében az OAH feladata a műszaki sugárvédelmi engedélyezés és ellenőrzés.

A sugárvédelemmel és sugárbiztonsággal kapcsolatos további hatósági feladatokat az **egészségügyi miniszter** által irányított Országos Tisztifőorvosi Hivatal (OTH) és az ÁNTSZ fővárosi, illetve megyei intézetei látják el.

A **környezetvédelmi és vízügyi miniszter** látja el a levegő, a szárazföldi és a vízi környezet radioaktív szennyezésének ellenőrzését, szabja meg a radioaktív anyagok kibocsátásának korlátait.

Az **önkormányzati és területfejlesztési miniszter**, illetve az **igazságügyi és rendészeti miniszter** látja el az atomenergia alkalmazásával összefüggő, a közbiztonság és belső rend biztosítását szolgáló rendészeti, tűzvédelmi, fizikai védelmi, polgári védelmi és nukleárisbaleset-elhárítási feladatokat.

A **földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter** látja el az élelmiszerek és takarmányok radioaktivitásának ellenőrzését, az élelmiszerek nemzetközi forgalmazásához szükséges vizsgálatok elvégzésével és az igazolások kiadásával kapcsolatos feladatokat.

A **gazdasági és közlekedési miniszter** látja el a nukleáris export és import előzetes engedélyezéséhez szükséges hatósági jogköröket.

A **honvédelmi miniszter** látja el a honvédelmi ágazaton belül a radioaktív anyagok kezelésének ellenőrzését, valamint az ágazat speciális sugáregészségügyi ellenőrzését.

Az **oktatási és kulturális miniszter** gondoskodik arról, hogy az atomenergia alkalmazásával összefüggő alapvető tudományos, technikai és sugárvédelmi ismeretek beépüljenek a Nemzeti Alaptantervbe; továbbá gondoskodik az atomenergia alkalmazása terén a felsőfokú képzés megteremtéséről.

Az **Országos Mérésügyi Hivatal elnöke** látja el az atomenergia alkalmazásával összefüggő mérőeszközökre vonatkozó hatósági feladatokat. Itt megjegyezzük, hogy tudomásunk szerint az új kormányzati szerkezetnek megfelelően az Országos Mérésügyi Hivatal beolvad a Magyar Kereskedelmi és Engedélyezési Hivatalba.

2. A hatósági tevékenységek gyakorlati megvalósítása

2.1. A nukleáris biztonság felügyelete

2.1.1 Engedélyezés és jóváhagyás egyedi eljárásokban

A nukleáris biztonság felügyeletének egyik hatósági eszköze az engedélyezés, illetve egyes tevékenységek, vagy dokumentumok jóváhagyása. A hatóság a nukleáris biztonsági engedélyek megalapozó dokumentációjának műszaki tartalmát értékeli, és a biztonság jogszabályokban rögzített követelményeinek teljesülése esetén adja ki az engedélyeket.

A hatóság létesítményszintű engedélyeket ad ki a nukleáris létesítmények létesítésekor, bővítésekor, üzembe helyezésekor és átalakításakor, ilyen engedélyhez kötött az üzemeltetés, a tervezett üzemidőn túli üzemeltetés, az üzemen kívül helyezés és a létesítmény megszüntetése is.

Az OAH építésügyi hatósági feladatokat lát el a nukleáris létesítményekkel összefüggő sajátos építmények és felvonóik ügyében, az általános építési szabályozást is figyelembe véve.

Berendezésszintű engedélyeket ad ki a berendezések tervezésekor, gyártásakor, szerelésekor, beépítésekor, továbbá engedélyhez kötött a berendezések üzembe helyezése, üzemeltetése, üzemen kívül helyezése és leszerelése. Engedély szükséges a létesítmény vagy egyes berendezéseinek átalakításához, amennyiben az előzetes biztonsági értékelések alapján az átalakításnak hatása lehet a nukleáris biztonságra.

Hatósági engedélyhez, illetve jóváhagyáshoz kötöttek a legfontosabb karbantartási tevékenységek és technológiák, valamint a létesítmények szervezeti felépítésének kialakítása.

Az engedélyezési eljárásokban a más szakterületek követelményeit szakhatóságok érvényesítik. Egy új létesítmény esetében ez 13 szakterületet jelent 11 szakhatóság képviselőjében, azonban a hiányos jogszabályi háttér nem rendelkezik teljes körűen arról, hogy az egyes eljárásokban mely szakhatóságoknak milyen szempontokat kell képviselniük.

Az OAH évente 4-5 létesítmény szintű engedélyt ad ki, míg a berendezés szintű engedélyk száma közel 300, ezek - a létesítmények korából adódóan - elsősorban a biztonságot szolgáló átalakítások körébe tartoznak.

Az OAH határozataival szemben jogorvoslati kérelem évente mindössze egy-két esetben fordul elő, ami az engedélyezési tevékenységünk, szakmai hozzáértésünk magas szintjéről tanúskodik.

2.1.2 Az engedélyesek működésének és a létesítmények biztonsági helyzetének rendszeres elemzése, értékelése

A nukleáris létesítményekben az OAH az államigazgatási eljárások általános szabályai szerint végzi ellenőrzéseit, ezek eredményeit visszacsatolja az engedélyezés, az ellenőrzés és a jogszabály-módosítást előkészítő tevékenységeinek folyamatához.

A rendszeres elemzés és értékelés az OAH felügyeleti tevékenységének folyamatosan fejlődő területe, amely jelentősen eltér az általános államigazgatási szabályok szerint végzett hatósági tevékenységektől. A **biztonsági mutatók trendelemzése** segíti a létesítmények biztonságot befolyásoló tevékenységek folyamatos értékelését. Az OAH így időben felismeri a beavatkozását igénylő kedvezőtlen változásokat.

Az OAH folyamatos - számítógépes kapcsolatra alapozott - **táv-adatszolgáltatást** is igénybe vesz, ami egyebek mellett kiterjed a működő atomerőművi blokkok technológiai adataira, az atomerőmű műszaki előkészítő tevékenységét kiszolgáló dokumentációra, a karbantartást előkészítő munkautasításokra, és a blokkok konfigurációját leíró aktuális adatokra.

Az OAH a nukleáris létesítményekben bekövetkezett rendkívüli eseményeket esetenként kivizsgálja.

A létesítmények aktuális biztonsági szintjét az úgynevezett Végleges Biztonsági Jelentés mutatja be. A jelentést évenként felújítják, korszerűsítik. Karbantartásának felügyelete fontos eleme az OAH tevékenységének.

Az OAH évente összefoglaló jelentésben értékeli valamennyi nukleáris létesítmény biztonsági helyzetét és tevékenységét.

Tízévente minden létesítmény elkészíti Időszakos Biztonsági Jelentését, amelyben bemutatja, hogy a létesítmény mennyire felel meg a magyar és nemzetközi követelményeknek, a korszerű műszaki megoldásoknak. A hiányosságok felszámolása érdekében szükség esetén a javító intézkedések programját is elő kell irányozni a jelentésben. A jelentés alapján, kiegészítve korábbi eljárásaiból származó tapasztalataival és esetleges célvizsgálatokkal, a hatóság értékeli a létesítmény helyzetét, és mérlegeli, hogy a létesítmény a következő 10 évben, vagy esetleg csak ennél rövidebb ideig üzemelhet-e. Elrendelheti javító intézkedések végrehajtását, szükség esetén biztonságnövelő intézkedések végrehajtására kötelezi az engedélyest, egyéb feltételeket szabhat a biztonságos üzemeltetés érdekében.

2.1.3 Ellenőrzések

A hatóság rendszeres ellenőrzések és helyszíni vizsgálatok lefolytatásával győződik meg arról, hogy az atomenergia alkalmazását szolgáló létesítmények, berendezések műszaki állapota, valamint üzemeltetése megfelel a jogszabályokban rögzített követelményeknek. A nukleáris biztonsági hatóság ennek a kötelezettségének folyamatos és egyedi, tervezett és nem tervezett ellenőrzésekkel tesz eleget.

Az OAH a négy magyarországi nukleáris létesítményben évente közel 400 ellenőrzést hajt végre. Ezek közül 5-6 részletesen és előre megtervezett, többnapos és tematikus átfogó ellenőrzés. Jelentősebb biztonsági probléma esetén célellenőrzést végez.

Az atomerőmű blokkjainak főjavításai idején végrehajtott ellenőrzések célja annak igazolása, hogy a végrehajtott karbantartások után a blokkok készen állnak a további biztonságos üzemelésre. Az ilyen ellenőrzések száma eléri az évi 50-et.

A hatóság rendszeresen, évi 40-50 alkalommal ellenőrzi a biztonsági rendszerek rendelkezésre állását bizonyító próbákat, és közel 100 alkalommal az atomerőmű nyomástartó berendezéseinek ciklikus felülvizsgálatait. A hatóság mintegy 50 alkalommal ellenőrzi a berendezések javításával és átalakításával kapcsolatos tevékenységeket.

Nagyjából 100 alkalommal kell évente az üzemi eseményekkel kapcsolatos ellenőrzést kezdeményezni az esetleges biztonságsértés megállapítása érdekében, és 30 alkalommal veszünk részt hatósági vizsgához kötött munkakör betöltéséhez szükséges vizsgáztatáson.

A folyamatos hatósági felügyelet intézménye 2005-ben jelent meg a jogszabályban, amit a mai technikai lehetőségek is támogatnak a hatósághoz telepített eszközök felhasználásával. Ezek segítségével a hatóság képviselője az atomerőmű egyes adatbázisait, üzemi jellemzőit tudja vizsgálni, akár távolból is. Az így beszerzett információ alapján a hatóság több üzemviteli esemény vizsgálatát kezdeményezi minden évben.

Az ellenőrzés kiterjed az engedélyesek vállalati és szervezeti működésére, a minőségbiztosítási rendszerre, a szervezeti változásokra, a beszállítók minősítésére és tevékenységére. A hatóság ellenőrzi az engedélyesek belső előírásainak tartalmát, érvényességét és az azokban foglaltak betartását, a nukleáris biztonságra hatást gyakorló tevékenységet végző személyek (beleértve a beszállítók személyzetének) alkalmasságát, képzettségét.

2.1.4 Érvényesítés

Az érvényesítési tevékenységet az OAH a tényállás belső részletes szabályokba foglalt formális értékelése alapján végzi, a szubjektív megítélést lehetőleg elkerülve. Az engedélyes figyelmeztetése, intézkedések előírása, vagy bírságolás lehet az érvényesítési eljárás eredménye. Érvényesítési gyakorlatunkban alkalmazzuk a nemzetközi tapasztalatokat, és a nyugat-európai nukleáris biztonsági hatóságoknak a tanácsait, amelyeket az EU PHARE programja keretében kaptunk.

2.1.5 Közreműködés más hatóságok eljárásaiban

Az Atomtörvény nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely az OAH-nak a nukleáris biztonsági területen szakhatósági hatáskört biztosítana más hatóságok eljárásaiban. A törvény végrehajtását biztosító rendeletek, sőt más törvény alapján kibocsátott rendeletek is alapítanak azonban ilyen hatásköröket. Az OAH nukleáris biztonsági szakhatósági hatásköreinek gyakorlásánál nem ritkán felmerül, hogy egy adott ügy elbírálásával akár kétszer is szükséges foglalkozni, egyszer hatósági hatáskörben, és ezt megelőzően vagy követően más hatóságok eljárásában szakhatóságként. Ez a nem kívánatos helyzet a széttagolt hatósági szerkezet

következménye. A Nemzetközi Atomenergia Ügynökség útmutatása szerint a hatóságok hatáskörének és tevékenységének hézag- és átfedés-mentesen kell illeszkednie, követelményeik pedig nem tartalmazhatnak olyan eltérést, ellentmondást, amely az engedélyesben a jogkövető helyes magatartás tartalmát kétségessé teheti.

2.2. A biztosítéki (safeguards) felügyelet

A nukleáris fegyverek elterjedésének megakadályozásáról szóló szerződés szerinti biztosítékok alkalmazásáról Bécsben 1972. március 6-án aláírt egyezmény előírásainak megfelelően Magyarország biztosítékokat vállalt annak igazolására, hogy a területén folytatott nukleáris tevékenység során a nukleáris anyagokat nem használják fel nukleáris fegyverek vagy más nukleáris robbanószerkezetek céljaira. A biztosítéki egyezmény végrehajtását a 39/1997. (VII. 1.) IKIM rendelet szabályozza, amely tartalmazza a nukleáris anyagok országos és helyi nyilvántartási és ellenőrzési rendjét. Az egyezmény Kiegészítő Jegyzőkönyvét 1998-ban írtuk alá, és az 2000. április 1-jén lépett hatályba. A Kiegészítő Jegyzőkönyv alapján hazánk központi nyilvántartási és ellenőrzési rendszert tart fent - az egyezményben foglaltakon túl - a nukleáris üzemanyagciklussal összefüggő távlati tervezésre, kutatásfejlesztési, gyártási és export-import tevékenységekre, valamint a telephelyekre és az azokhoz kapcsolódó helyszínekre vonatkozó adatokra.

A biztosítéki hatósági feladatok magukba foglalják a következő folyamatokat: az OAH által lefolytatott adatgyűjtést, a nukleáris anyagok központi nyilvántartását, a nemzetközi tájékoztatást, az engedélyezést, ellenőrzést és az értékelést. Az OAH, mint a magyar központi nukleáris anyagnyilvántartás kezelője begyűjti és ellenőrzi a biztosítéki adatokat a nukleáris anyagokkal tevékenységet folytató szervezetektől, feldolgozza az adatokat a központi nyilvántartásban, majd rendszeres jelentéseket állít össze a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség (NAÜ) és az EU számára, azok ellenőrzési tevékenységének megalapozására. Az engedélyezési tevékenység során a nukleáris anyagot felhasználó szervezetek egyes tevékenységeire vonatkozóan a hatóság előzetesen vizsgálja, hogy a tervezett tevékenység teljesíti-e a vállalt nemzetközi kötelezettségeket. Az OAH biztosítéki felügyelői évente összesen 30-40 ellenőrzésen vesznek részt, amelyek egy részében nemzeti hatáskörben végeznek ellenőrzéseket (támaszkodva az elhelyezett pecsétre, megfigyelő rendszerekre és mérési adatokra), míg másik részében a nemzeti hatóságot képviselik a nemzetközi szervezetek által végzett ellenőrzéseken. A biztosítéki ellenőrzés hatálya alá jelenleg közel 100 cég tevékenysége tartozik, de természetesen a négy nukleáris létesítmény biztosítéki felügyelete igényli az erőforrások döntő részét.

A nukleáris anyagok nyilvántartásának nemzetközi ellenőrzését az Európai Unióhoz való csatlakozásunkig a NAÜ ellenőrei végezték, 2004. május 1. óta a biztosítéki ellenőrzésekre az EURATOM ellenőrei is jogosultak. A hazai helyszíneken a NAÜ előre bejelentett rutin ellenőrzéseket, illetve bejelentés nélküli ellenőrzéseket is végez.

2.3. Az OAH hatáskörébe tartozó további hatósági feladatok ellátása

2.3.1 A radioaktív anyagok és készítmények központi nyilvántartása

Az OAH feladata a radioaktív anyagok és készítmények országos központi nyilvántartásának vezetése és a helyi nyilvántartások ellenőrzése. A nagy aktivitású zárt radioaktív sugárforrások és a gazdátlan sugárforrások ellenőrzéséről szóló, 2003. december 22-i 2003/122/Euratom irányelvvel történő harmonizáció keretében 2004-ben módosult a radioaktív anyagok nyilvántartásának jogi szabályozása, szigorodott a radioaktív források felügyelete. A felügyeleti tevékenység támogatására az OAH korszerűsítette a nyilvántartási rendszer informatikai hátterét, számottevően javítva annak naprakészességét. A

nyilvántartásban közel 650 engedélyes több mint 7000 zárt sugárforrása található. A helyi nyilvántartás ellenőrzésére évente 100-120 helyszíni ellenőrzést folytat a hatóság az engedélyeseknél. A radioaktív anyagok korszerűsített nyilvántartásának rutin működtetése keretében az OAH évente több mint 300 új, az ÁNTSZ által kiadott engedélyt dolgoz fel, továbbá több mint 2000 hatósági bizonyítványt ad ki.

Az OAH a nemzeti kapcsolattartó a nukleáris anyagok és más radioaktív források illegális forgalmazásával kapcsolatos eseményeket gyűjtő NAÜ adatbázis kezelésében. Ennek keretében tájékoztatást ad a NAÜ részére a hazánkban történt eseményekről, továbbá a fogadott eseményjelentések feldolgozása után rendszeresen tájékoztatja a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága és a Nemzetbiztonsági Hivatal illetékeit.

2.3.2 A nukleáris export és import előzetes engedélyezése

A nukleáris termékek és technológiák exportjára és importjára vonatkozó engedélykérelmek előzetes elbírálása a 263/2004. (IX. 23.) Korm. rendelet, illetve az 50/2004. (III. 23.) Korm. rendelet alapján történik. A Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal megkeresése alapján évente közel 30 export-import előzetes engedélyt ad ki az OAH, az import során beérkezett anyagokat, a technológiák felhasználását rendszeresen ellenőrzi.

2.3.3 A radioaktív anyagok szállításának engedélyezése

A veszélyes áruk nemzetközi szállítását szabályozó, a különböző szállítási módokra vonatkozó nemzetközi egyezmények radioaktív anyagokra vonatkozó előírásai a jelentős potenciális veszélyt képviselő küldeménydarabok-, illetve radioaktív anyagok mintáinak használatát; továbbá különösen nagy potenciális veszélyt képviselő esetekben ezek létesítményen kívüli szállítását az adott állam illetékes nemzeti hatóságának engedélyéhez kötik, ezeket a hatósági hatásköröket az OAH gyakorolja.

A hatóság éves átlagban négy alkalommal folytat le ezekben a kiemelt ügyekben engedélyezési eljárást és ad ki engedélyokiratot radioaktív anyagok szállítására szolgáló küldeménydarabok mintáira, továbbá két-három alkalommal radioaktív anyagok mintáira. Évente, átfogó ellenőrzés keretében vizsgálja a korábbi engedélyben foglaltak teljesítését.

2.3.4 A radioaktív hulladékok országhatáron át való szállításának engedélyezése, illetve jóváhagyása

Az OAH a felelős a 92/3/Euratom irányelvvel történő harmonizációt biztosító, a radioaktív hulladék országhatáron át történő szállításának engedélyezéséről szóló 155/2004. (V. 14.) Korm. rendeletben az adott tagállam illetékes hatósága számára meghatározott engedélyezési feladatok ellátásáért is.

2.3.5 Radioaktív anyagoknak a Magyar Köztársaság és EU tagállamok közötti szállításának engedélyezése, illetve jóváhagyása

Magyarország EU-hoz történő csatlakozása óta az OAH feladatai kibővültek a Tanács 1493/93/Euratom Rendelete szerinti - a radioaktív anyagoknak a Magyar Köztársaság és a más EU tagállamok közötti szállítására vonatkozó - nyilatkozatok ellenőrzésével. A radioaktív anyagok és készítmények központi nyilvántartására épülő ellenőrzéseket követően a Hatóság évente közel 40 alkalommal bírál el ilyen jellegű szállítási kérelmeket.

2.4. Sugárvédelemi és környezetvédelemi hatósági feladatok ellátása

2.4.1 A sugáregészségügyi hatóság felépítése és működése

Az Atomtörvény 20. §-ában adott felhatalmazás alapján az egészségügyi miniszter a 16/2000. (VI. 8.) EüM rendeletben szabályozta a sugárbiztonsággal összefüggő hatósági feladatokat. A rendelet értelmében hatósági feladatokat látnak el a területileg illetékes Sugáregészségügyi Decentrumok, az Országos Tisztifőorvosi Hivatal (a továbbiakban: OTH), továbbá számos eljárásban szakintézményként vesz részt a „Fodor József” Országos Közegészségügyi Központ Országos „Frédéric Joliot-Curie” Sugáregészségügyi és Sugárbiológiai Kutató Intézete (a továbbiakban: OSSKI).

A Sugáregészségügyi Decentrumok engedélyezik első fokon:

- a) radioaktív anyag tárolását, használatát, felhasználását, átalakítását;
- b) az a) pontban meghatározott tevékenységet szolgáló nem nukleáris létesítmény, berendezés létesítését, előállítását, üzemeltetését - ideértve a karbantartást is -, üzembe helyezését, átalakítását, javítását, üzemeltetésének megszüntetését, leszerelését;
- c) az ionizáló sugárzást létrehozó berendezés előállítását, átalakítását, üzemeltetését - ideértve a karbantartást is - üzemeltetésének megszüntetését;
- d) a c) pontban megjelölt berendezés előállítását, üzemeltetését szolgáló létesítmény létesítését, üzemeltetését, átalakítását, megszüntetését.

A Sugáregészségügyi Decentrumok a 47/2003. (VIII. 8.) ESzCsM rendeletben foglaltak szerint engedélyezik első fokon a radioaktív hulladékok átmeneti és végleges tárolásával összefüggésben a létesítmények:

- létesítését (létesítési engedély),
- üzemeltetését (üzemeltetési engedély),
- átalakítását (átalakítási engedély),
- megszüntetését (megszüntetési engedély), valamint
- lezárását (lezárási engedély)
- és az aktív, valamint a passzív intézményes ellenőrzésre történő áttérését.

A Sugáregészségügyi Decentrumok ellenőrzési feladata az illetékességi területükön nyilvántartott létesítmények, tevékenységek teljes körű ellenőrzése. Az ellenőrzés gyakoriságát az EüM rendelet határozza meg. A decentrumok tevékenységek, létesítmények, illetve berendezések használatának megszüntetése esetén ún. megszüntetési eljárásban visszavonják az engedélyt, létesítmény esetén határozatban rögzítik a további hasznosíthatóság feltételeit. A decentrumok a sugárvédelmi oktatás terén, illetékességi területükön hagyják jóvá az alapfokú képzés tematikáját és vizsgakövetelményeit. A decentrumok illetékességi területükön jóváhagyják a Munkahelyi Sugárvédelmi Szabályzatokat, felügyelik a munkahelyi sugárvédelmi szolgálatok működését.

Az OTH engedélyezi első fokon:

- a) a radioaktív anyag előállítását, termelését és forgalmazását;
- b) a decentrumok létesítményeit, tevékenységeit;
- c) több decentrum területét érintő tevékenység esetén a székhely szerint kiadott tevékenységi engedély területi érvényességének kiterjesztését.

Az OTH ellenőrzési kötelezettsége kiterjed

- a) a decentrumok rendszeres ellenőrzésére;
- b) a nukleáris létesítmények az Atomtörvényben meghatározott tevékenységeire.

Az OTH hatósági jogkörben eljárva kiadja az engedélyes kérelmére a radionuklidot tartalmazó anyag hatósági felügyelet alóli felszabadításra vonatkozó határozatot. Az OTH az általa kiadott engedélyek vonatkozásában hatósági jogkörben jár el a létesítmények megszüntetése ügyében, és a további hasznosíthatóságot határozatban rögzíti.

Az OTH hatósági jogkörben eljárva minőségi bizonyítványt ad ki az atomenergia alkalmazása körében használt, ionizáló sugárzást kibocsátó vagy radioaktív sugárforrást tartalmazó berendezésről, valamint sugárzás elleni védőeszközről. Ezen berendezések csak akkor hozhatók forgalomba, illetve alkalmazhatók, ha sugárvédelmi minősítéssel rendelkeznek.

Az OTH a sugárvédelmi oktatás terén jóváhagyja az EüM rendeletben meghatározott ún. bővített és átfogó sugárvédelmi képzés tematikáját és vizsgakövetelményeit. Az OTH hagyja jóvá a rendeletben meghatározott kiemelt létesítmények körében a Munkahelyi Sugárvédelmi Szabályzatot, felügyeli a munkahelyi sugárvédelmi szolgálat működését.

A Sugáregészségügyi Decentrumok elsőfokú eljárásaival kapcsolatban másodfokon az OTH jár el, míg az OTH elsőfokú eljárásaival kapcsolatban a Ket. 108. § (1) bekezdése alapján bírósági felülvizsgálatot lehet kezdeményezni.

Az EüM rendelet az OSSKI szakvéleményéhez köti az engedély megadását az alábbi eljárásokban:

- a) az atomenergia alkalmazása körében használt, ionizáló sugárzást kibocsátó vagy radioaktív sugárforrást tartalmazó berendezés, valamint sugárzás elleni védőeszköz sugárvédelmi minősítése;
- b) a kiemelt létesítmények Munkahelyi Sugárvédelmi Szabályzatának elfogadása;
- c) a rendeletben meghatározott kiemelt létesítmények létesítése;
- d) az orvosi terápiás besugárzó, ipari gyorsító és nagybesugárzó létesítmények létesítése;
- e) a radioaktív anyag termelését, előállítását szolgáló izotóplaboratóriumok létesítése;
- f) a nyitott radioaktív készítmények laboratóriumon kívüli használatának bevezetése;
- g) a sugárvédelmi képzés területén a bővített és átfogó képzések tematikája és vizsgakövetelményeinek elfogadása.

Az EüM rendelet az OSSKI-hoz utalta az Országos Sugáregészségügyi Készenléti Szolgálat működtetését, amely az ionizáló sugárzást kibocsátó berendezéssel vagy radioaktív anyaggal kapcsolatos rendkívüli esemény - a nukleáris létesítményben bekövetkező rendkívüli esemény és nukleáris veszélyhelyzet kivételével - kezeléséhez szükséges sugáregészségügyi feladatok meghatározását és a végrehajtás szakmai irányítását végzi.

Az EüM rendelet ugyancsak az OSSKI-hoz utalta az Országos Személyi Dozimetriai Szolgálat üzemeltetését, amely a munkahelyeken sugárveszélyes munkakörben foglalkoztatott munkavállalóinak ellenőrzését és az országos nyilvántartás üzemeltetését látja el.

A hatósági felügyelet alá tartozó egységek száma több mint 5600. A Sugáregészségügyi Decentrumok és az OTH engedélyezési jogkörben eljárva évente közel 1400 határozatot ad ki, évente mintegy 150 esetben von vissza korábban kiadott engedélyt.

A megelőző hatósági tevékenység keretében a Sugáregészségügyi Decentrumok 2005-ben 43 esetben terület-felhasználási eljárásban, 132 esetben építési engedélyezési eljárásban, 139 esetben műszaki átadási, átvételi, üzembe helyezési eljárásban, valamint 468 esetben egyéb eljárásokban adtak ki szakhatósági állásfoglalásokat.

Az ellenőrzési tevékenységek keretében a Sugáregészségügyi Decentrumok és az OTH közel 2000 ellenőrzést tartanak évente.

A Sugáregészségügyi Decentrumokban és az OTH-ban a hatósági tevékenységet ellátó köztisztviselők létszáma 50-55 fő.

2.4.2 A kibocsátás szabályozása és felügyelete

Az Atomtörvény 68. § (3) felhatalmazása alapján a környezetvédelmi és vízügyi miniszter kiadta a 15/2001. (VI. 6.) KöM rendeletet (továbbiakban: KöM rendelet) az atomenergia alkalmazása során a levegőbe és a vízbe történő radioaktív kibocsátásokról és azok ellenőrzéséről. A rendelet alapján a kibocsátási határértékek meghatározása a következő módon folyik.

Kiemelt létesítményeknél (atomerőművek, a kísérleti és tanreaktorok, az uránbányák, a radioaktív hulladéktárolók, az A-szintű izotóplaboratóriumok és a kiégett fűtőelem-tárolók) az Országos Tisztifőorvosi Hivatal dózismegszorítást határozott meg:

| | |
|----------------------|-----------------|
| Paksi Atomerőmű Zrt. | 90 μ Sv/év, |
| KKÁT | 10 μ Sv/év, |
| KFKI Kutatóreaktor | 50 μ Sv/év, |
| BME Oktatóreaktor | 50 μ Sv/év. |

A dózismegszorítás értékéből kiindulva az adott létesítmény származtatja az éves kibocsátási határértékeket izotóponként és kibocsátási útvonalanként. A számítás alapja minden esetben a KöM rendeletben megszabott szempontrendszer.

Egyéb létesítmények esetén a rendelet 2. számú mellékletében megadott határértékek az irányadók, illetve kérhetik a kiemelt létesítményekre vonatkozó dózismegszorítás meghatározását, amelyből származtatják az éves kibocsátási határértéket.

Az engedélyes a kibocsátási határértékeket figyelembe véve készíti el a Kibocsátás Ellenőrzési Szabályzatot, amelyben bemutatja a környezet-ellenőrző mérések rendszerét.

Engedélyezés

A kibocsátási határértékeket a Felügyelőség (a területileg illetékes környezetvédelmi és vízügyi felügyelőség) mint szakhatóság hagyja jóvá, továbbá kiemelt létesítmények esetén a Felügyelőség a Kibocsátás Ellenőrzési Szabályzatot is jóváhagyja. A Kibocsátás Ellenőrzési Szabályzat alapján az engedélyes negyedévente és évente nyújt be jelentést a Felügyelőséghez. A fenti engedélyezési eljárásban a Felügyelőség jár el első fokon, másodfokon pedig az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség.

A 89/2005. (V. 5.) Korm. rendelet a nukleáris létesítmények nukleáris biztonsági követelményeiről és az ezzel összefüggő hatósági tevékenységről szóló jogszabály alapján a Felügyelőség szakhatósági hozzájárulásában foglaltakat figyelembe véve az OAH határozatban hagyja jóvá az üzemeltetési korlátokat és feltételeket rögzítő dokumentum részeként a kibocsátási határértékeket. A kormányrendelet szabályozása szerint az üzemeltetési engedélykérelemhez csatolni kell a Végleges Biztonsági Jelentést. A rendelet

mellékleteiben található Nukleáris Biztonsági Szabályzatok tartalmazzák a Végleges Biztonsági Jelentés felépítési követelményeit. A Végleges Biztonsági Jelentés 12. fejezete írja le az engedélyes sugárvédelemmel kapcsolatos tevékenységét, amelyben szerepel a megfelelő környezetellenőrző és mérőrendszer kialakítása, működtetése.

A KöM rendelet alapján kiemelt létesítmény esetén normál üzemi működésre tervezett éves kibocsátási szinteket (a továbbiakban: tervezett kibocsátási szintek) a Felügyelőség, mint szakhatóság hagyja jóvá. A tervezett kibocsátási szinteket az egyes kibocsátási módokra, radionuklidokra, illetve radionuklid csoportokra vonatkozóan egymástól függetlenül kell érvényesnek tekinteni.

Jelentési kötelezettség

A KöM rendelet alapján az engedélyes haladéktalanul írásban jelent a Felügyelőségnek minden olyan kibocsátást, amely meghaladja, vagy meghaladhatja a kibocsátási kivizsgálási kritériumot (a kibocsátási határérték kritérium három tizedét).

A 89/2005. (V. 5.) Korm. rendelet szabályozása szerint az engedélyesnek a nukleáris biztonsági hatóságnak csak abban az esetben van jelentési kötelezettsége, amennyiben radioaktív anyag nem tervezett kibocsátása során a radioaktív anyagok mennyisége meghaladja az érvényes előírásokban rögzített korlátokat. Emellett az engedélyes a nukleáris biztonsági hatóságnak készített rendszeres jelentéseiben bemutatja az adott időszakra vonatkozó kibocsátásokat, sugárvédelmi programot.

Hatósági ellenőrzés

A 15/2001. (VI. 6.) KöM rendelet alapján a Felügyelőség ellenőrzi a radioaktív kibocsátásokkal és azok környezeti hatásával kapcsolatos rendelkezések teljesítését. Az ellenőrzés során kapott eredményeket a felügyelőség továbbítja az Országos Környezeti Sugárvédelmi Ellenőrző Rendszer (a továbbiakban: OKSER) adatgyűjtő és -értékelő központjába.

Az atomtörvény felhatalmazása alapján az OAH rendszeres ellenőrzések, elemzések és helyszíni vizsgálatok lefolytatásával győződik meg arról, hogy az atomenergia alkalmazását szolgáló létesítmények, berendezések műszaki állapota, valamint üzemeltetése megfelel a kockázat elfogadható mértéke alapján meghatározott biztonsági követelményeknek és a hatósági engedélyekben előírtaknak.

2.4.3 Ellenőrző és monitorozó rendszerek

A környezeti sugárvédelmi ellenőrző rendszer célja a teljes lakosság sugárterhelésének becslése. Ezt a feladatot Magyarországon a 275/2002. (XII. 21.) Korm. rendelet alapján az OKSER végzi. Az OKSER tagok különböző tárcák, melyek mérőhálózatokat üzemeltetnek. A hálózatok mérési profiljában jelentős átfedés található. A hálózatok az OKSER-en kívül, azzal azonos profillal, mintavételi helyben, célban, illetve radioaktív koncentrációban némileg eltérő feladattal, tagjai a paksi atomerőmű körüli Hatósági Környezeti Sugárvédelmi Ellenőrző Rendszernek (HAKSER), illetve az Országos Sugárfigyelő Jelző és Ellenőrző Rendszernek (OSJER) is. Az OSJER feladata a veszélyhelyzeti mérések végzése.

A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium - Radiológiai Ellenőrző Hálózat (FVM-REH) feladatát és profilját meghatározó 12/1998. (XII. 11.) EüM rendeletet az élelmiszerek radioaktív szennyezettségének megengedhető mértékéről az Európai Unióba lépésünk hatálytalanította. Helyébe lépett a 944/89 és a 2218/89 EU Tanácsi Rendelet, továbbá a szabályozásnál figyelembe kell venni 2000/473/Euratom bizottsági ajánlást. Az

FVM-REH feladatait a nukleárisbaleset-elhárítás területén a 23/1995. (VII. 12.) FM rendelet tartalmazza.

A 2000/473/Euratom Bizottsági ajánlásnak megfelel a 8/2002. (III. 12.) EüM rendelet az egészségügyi ágazat radiológiai mérő és adatszolgáltató hálózata felépítéséről és működéséről. Gyakorlatilag azonos célú a 275/2002. (XII. 21.) Korm. rendelet is, az országos sugárzási helyzet és radioaktív-anyag koncentrációk ellenőrzéséről. A 15/2001. (VI. 6.) KöM rendelet az atomenergia alkalmazása során a levegőbe és vízbe történő radioaktív kibocsátásokról és azok ellenőrzéséről rendelkezik.

A 248/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet az Országos Nukleárisbaleset-elhárítási Rendszerről az OSJER részeként definiálja az Automata Mérő- és Adatgyűjtő Rendszert (AMAR), ami az OSJER-en túl része mind az OKSER-nek, mind a HAKSER-nek. Az AMAR távmérő hálózat gamma dózisteljesítmény mérő alhálózatait különböző szervezetek üzemeltetik:

| Üzemeltető | Mérőállomások száma |
|---|--|
| Magyar Honvédség | 45 telepített és 10 tervezett állomás |
| Országos Meteorológiai Szolgálat | 28 dózisteljesítmény-mérő, 3 aeroszolmérő állomás |
| ÖTM OKF NBIÉK (ÖTM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság - Nukleáris Baleseti Információs és Értékelő Központ) | 13+1 állomás |
| OKM egyetemek | 11 állomás |
| Paksi Atomerőmű ZRt. | 10+11 állomás |
| MTA KFKI AEKI (MTA KFKI Atomenergia Kutatóintézet) | 1 állomás |

A felsorolt több mint 100 állomás helyett, a 2005-ös OKSER összefoglalóban 59 állomás adata szerepel. Az egységes elképzelés ellenére a rendszerek nem mindig látják egymás méréseit, rendelkezésre állásuk nem teljes, a megosztottságnak csak hátrányát tapasztalják.

Az Euratom Szerződés 36. cikke alapján a 2000/473/Euratom Bizottsági ajánlás igényli a felhatalmazott hatóság rendszeres, valósághű tájékoztatását a lakosságot érő expozícióról.

A sugárvédelmi szabályozás alapelveit és követelményeit rögzítő „Basic Safety Standards” (96/29/Euratom) irányelv előírásai szerint a levegő, a víz, a talaj és a biológiai minták, elsősorban az élelmiszerek radioaktivitását folyamatosan mérni kell.

A vizsgált radionuklidok a minta médiában legyenek megfelelő indikátorai a teljes népesség expozíciójának és szolgáljanak támpontul a veszélyhelyzeti intézkedésekhez is, természetesen a radioaktivitás szintjének változása figyelembevételével.

2.4.4 Környezeti hatásvizsgálatok

A 1995. évi LIII. törvény (a környezet védelmének általános szabályairól) alapján környezeti hatásvizsgálati eljárást kell végezni a környezetre jelentős, illetve várhatóan jelentős mértékben hatást gyakorló tevékenység megkezdése előtt. A vonatkozó tevékenységek körét, a kormány a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendeletben állapította meg.

A nukleáris létesítmények esetén a tevékenység megkezdéséhez a környezeti hatásvizsgálati eljárás alapján környezetvédelmi engedély szükséges, amelyet az illetékes környezetvédelmi hatóság adhat ki. A környezetvédelmi engedélyt eredményező eljárás két részből áll, az előzetes vizsgálatból és a részletes környezeti hatásvizsgálatból. Mindkét vizsgálati eljárás eredményeként létrejövő hatástanulmány tartalmi követelményeit a rendelet mellékletei tartalmazzák.

A hatástanulmány elbírálásában minden esetben első fokon szakhatóságként működik közre az ÁNTSZ illetékes megyei (fővárosi) intézete, másodfokon pedig az ÁNTSZ OTH.

2.5. Fizikai védelem

A nukleáris és radioaktív anyagok, illetve a nukleáris létesítmények fizikai védelmének jelentőségét nem lehet eltúlozni. Ezen anyagok és létesítmények eltulajdonítás, visszaélés, nem engedélyezett felhasználás vagy szabotázs elleni védelme kimagasló fontosságú, de az alábbiakban bemutatottak alapján egyelőre nem teljes körűen megoldott feladat hazánkban.

A nukleáris anyagok fizikai védelmét az 1980. évi Nukleáris Anyagok Fizikai Védelméről szóló egyezmény alapozta meg, amit Magyarország aláírt és kihirdetett. Az időközben felmerült tapasztalatok és a terrorizmus elleni harc kiszélesedése miatt az egyezményt módosították 2005-ben. A legfontosabb változtatást az jelenti, hogy az egyezménybe bekerült a nukleáris anyagokon kívül az azokat alkalmazó nukleáris létesítmények fizikai védelme is a szabotázs-cselekmények ellen. Az egyezmény magába foglalja a békés célra használt nukleáris anyagok nemzetközi szállítása (export-import, tranzit), hazai felhasználása, tárolása és szállítása során alkalmazandó előírásokat. Az egyezményben megállapított legfontosabb feladatok a fizikai védelmi biztosítékok beszerzése, a nemzeti központi hatóság és kapcsolattartási pont meghatározása, a szállítás során érintett államok tájékoztatása, a fizikai védelemmel kapcsolatban fogadott információk megfelelő kezelése, a nukleáris anyaggal való visszaélések bünként való megítélése a részes államokban, az elkövető elítélése és kiadatása.

Az egyezmény végrehajtását segítő a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség kiadta a Nukleáris anyagok és nukleáris létesítmények fizikai védelméről szóló (INFCIRC/225/rev.4, 1999) dokumentumot. A dokumentum a célkitűzéseket, a megvalósítást szolgáló állami rendszerek elemeit, a nukleáris anyagok kategóriába sorolását, a használatban lévő, tárolt, illetve szállított nukleáris anyagok védelmi követelményeit, valamint a nukleáris létesítmények szabotázs elleni védelmének követelményeit foglalja magába.

Az egyezmény és a végrehajtást segítő dokumentum az alábbi állami feladatokat határozza meg:

1. *A nukleáris anyagok és létesítmények fizikai védelméért, a nem engedélyezett nukleáris anyag eltulajdonítása vagy használata esetén végrehajtandó teendők koordinálásáért felelős központi hatóság és kapcsolattartási pont meghatározása.*

Jelenleg a nukleáris anyagok és létesítmények fizikai védelmének állami feladatait az ORFK és az OAH közösen, nem teljesen világos felelősségi rendszerben koordinálja (az ORFK egyben az OAH szakhatósága is). A nemzetközi kapcsolattartási pont feladatait is megosztva látják el, míg a visszaélés megvalósulása esetén a fellépés az ORFK feladata.

2. *Nukleáris anyaggal való szándékos visszaélés vagy azzal való fenyegetés büntetése, az elkövető perbefogása, kiadatása, a megfelelő büntetési tételek kidolgozása.*

A Büntető Törvénykönyv vonatkozó előírásainak felülvizsgálata fontos jövőbeni feladat.

3. *Minden állam fizikai védelmi rendszerének az adott állam fenyegetettsége vizsgálatára kell alapulnia. Az ajánlott fizikai védelmi intézkedések minden használatban lévő, tárolt, vagy szállított nukleáris anyagra és minden nukleáris létesítményre vonatkoznak.*

Az OAH az érintett tárcák és létesítmények képviselőiből álló munkacsoportot állított fel, amely kétévente átfogóan értékeli az ország fizikai védelmi szempontú veszélyeztetettségét. Az elkészülő anyagok jogi státuszának, és ezen alapuló felhasználási módjának tisztázása azonban még a jövő feladata.

4. *Amennyiben szükséges, az üzemeltetők által készített elhárítási tervek támogatására, vagy kiegészítésére az államnak elhárítási tervet kell készítenie.*

Jelenleg ilyen állami tervről nincs tudomásunk.

5. *Az állami törvényhozásnak biztosítania kell a fizikai védelem szabályozását.*

Jelenleg összesen közel 20 törvényben, törvényerejű rendeletben, miniszteri rendeletben, sőt kamarai és biztosító ajánlásban található a nukleáris anyagok és létesítmények fizikai védelmével kapcsolatos előírás, követelmény. Az Atomtörvény a belügyminisztert, mint a rendészeti szervek irányítóját hatalmazta fel a fizikai védelmi kérdések egységes szabályozására. A rendelet megjelenti, de csak a rendőrségi feladatokat nevezi meg.

6. *Az államnak szabályoznia kell a nukleáris anyagok kategorizálását. Szabotázsakciók elleni védelem esetén, a fizikai védelmi intézkedések megfelelő szintjének meghatározására az államnak definiálnia kell a telephelyen kívüli sugárvédelemmel kapcsolatos tervezési követelményeket.*

A tervezési követelmények meghatározása még nem történt meg.

7. *Az államnak, az üzemeltetők terveinek elkészítésére és az illetékes hatóság általi engedélyezés megalapozására meg kell határoznia a tervezési alapként alkalmazandó fenyegetést.*

A tervezési alapfenyegetés (ami ellen a létesítményt saját eszközökkel meg kell tudni védeni) meghatározása Magyarországon még nem történt meg az egyes létesítményekre. Ez különösen jelentős kérdés, mivel e nélkül a létesítményben megvalósított fizikai védelem szintjének megfelelősége nem értékelhető.

8. *Az állami fizikai védelmi rendszernek rendelkezést kell tartalmazni az olyan események és információk jelentéséről, melyek biztosítják az állam illetékes hatóságának tájékoztatását a nukleáris létesítményekben, vagy a nukleáris anyag szállításában bekövetkező, a fizikai védelmi intézkedések végrehajtását befolyásoló változásokról.*

Nukleáris létesítmények esetén ez rendezett, a Végleges Biztonsági Jelentések naprakész állapotának biztosítása keretében valósul meg.

9. *Az államnak lépéseket kell tennie az olyan információk és adatok megfelelő védelmére, melyeknek illetéktelen kezekbe kerülése gyengítheti a fizikai védelmet. Az államnak meg kell határoznia a fizikai védelemre és a kapcsolódó dokumentumokra vonatkozó titoktartási kötelezettséget.*

A kérdés megoldása eltérően alakul a különböző létesítményekben. Egyes állami intézményekben, állami tulajdonú létesítményekben ezen kötelezettségek az államtitokról és a szolgálati titokról szóló törvény, valamint a minősített adatkezelés rendjéről szóló kormányrendelet szerint szabályozottak, míg más esetekben a kérdés nem megoldott.

10. *Az állam illetékes hatósága által felügyelt értékeléseknek adminisztratív és műszaki intézkedésekre is ki kell terjedniük. Az értékeléseknek tartalmazniuk kell az örszemélyzet*

és a beavatkozó erők felkészültségének és készenlétének ellenőrzését szolgáló gyakorlatokat is.

A nukleáris létesítmények esetén a kérdést az ORFK határozataiban kezelte. A kötelező, időszakos fizikai védelmi felülvizsgálat kiterjed az említett szempontokra.

Külön ki kell térni a sugárforrások fizikai védelmére. Erre vonatkozóan kezdeményezéseket tartalmaz a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség által a radioaktív források biztonságára és őrzés-védelmére kidolgozott ajánlás. Jelenleg az itt megfogalmazott elvárásokból még szinte semmi nem került átültetésre a hazai szabályozásba. A jogalkalmazás szintjén egyes, az ÁNTSZ által kiadott, sugárforrásokkal kapcsolatos tevékenységi engedélyekben jelennek csak meg a szükséges szisztéma nélkül az ORFK szakhatóság előírásai.

2.6. Jogszabályi környezet továbbfejlesztése

A korszerű hatósági tevékenységhez szorosan kapcsolódik a jogalkalmazás alapját képező szabályozások lehetőségei szerinti naprakész állapotban tartása. A megosztott hatósági rendszerből eredően nem csak a jogalkalmazás során, hanem koherens jogi szabályozás előkészítésében is meglehetősen sok az egyeztetési feladat. A jogszabályok tervezeteinek előkészítését az Atomtörvény is feladatul szabja az OAH számára. E tevékenység során a nemzetközi - közte az EU - jogi és szakmai követelmények fejlődését, az alkalmazási tapasztalatokat, a hatósági és az intézményi-iparági szervezetek átalakulását, fejlődését egyaránt figyelembe szükséges venni. A nukleáris biztonsági követelményeket tartalmazó szabályzatok felülvizsgálatát ötévente jogszabályi kötelezettség alapján kell végrehajtani. E tevékenységek ráfordításigénye nem hanyagolható el sem a műszaki, sem pedig a jogi munkatársak kötelezettségei között.

2.7. A hatósági tevékenység megalapozását szolgáló műszaki tevékenység szervezése

Az OAH törvényi felhatalmazása alapján, rendelkezésre álló erőforrásai felhasználásával az atomenergia biztonságos alkalmazásának támogatására végzi a hazai műszaki megalapozó tevékenység koordinálását. Az Atomtörvény 4. §-a alapján a Hatóság az atomenergia biztonságos alkalmazását - beleértve a nukleárisbaleset-elhárítást -, a biztosítéki egyezmény szerinti ellenőrzések hatékonyságát, és az ezzel összefüggő feladatok megoldását a kutatómunka összehangolt szervezésével, a hazai, illetve a nemzetközi tudományos kutatások eredményeinek gyakorlati alkalmazásával, valamint szakemberek képzésével, továbbképzésével segíti elő. Az Atomtörvény szerint az atomenergia biztonságos alkalmazásának hatósági ellenőrzését szolgáló műszaki megalapozó tevékenységek költségét a mindenkori központi költségvetésből kell biztosítani.

A sugárvédelem területén a helyzet nem ilyen egyértelmű. Korábban az ország több kutatóintézetében (például az egészségügyi tárcahoz tartozó OSSKI-ban, az MTA-hoz tartozó Atomenergia Kutatóintézetben és Izotópkutató Intézetben) nemzetközi mércével mérve is kiemelkedő színvonalú sugárvédelmi kutatások folytak. Az elmúlt években ezek a kutatói műhelyek nagyrészt elsorvadtak, a kutatások esetlegessé váltak. Hiányzik a kutatások összehangoltsága, a hatósági munka megalapozását szolgáló irányultsága.

3. Az országos nukleáris és radiológiai balesetelhárítási rendszer

Az országos nukleárisbaleset-elhárítási rendszer (ONER) tevékenységét, mint a katasztrófavédelem egy speciális veszélyhelyzetben működésbe lépő szervezetének működését törvényi, kormány és miniszteri rendelet szintű jogszabályok szabályozzák.

Jelentőségénél fogva kiemelést érdemel az Országos Nukleárisbaleset-elhárítási Intézkedési Terv (OBEIT), amely a korábbi évek tapasztalatainak felhasználásával, a jó nemzetközi gyakorlat, valamint a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség ajánlásainak figyelembevételével készült el 2002-ben. Az OBEIT a teljes körűség igényével, valamennyi lehetséges nukleáris és radiológiai veszélyhelyzet típus kezelésére való felkészülés érdekében, az érvényes jogszabályi alapokon nyugodva biztosítja az ONER-ben közreműködő közigazgatási és egyéb szervek tevékenységének összehangolását és a szakmai működés kereteit.

3.1. A rendszer működése a felkészülés időszakában

A felkészülés időszakában az ONER működésének céljai:

- a) a tevékenységet szabályzó rendszer (jogszabályok, BEIT-ek, módszertani útmutatók, stb.) gondozása;
- b) az országos fenyegetettség alakulásának figyelemmel kísérése;
- c) az elhárítás korszerűsítését lehetővé tevő műszaki-tudományos eredmények követése;
- d) a fejlesztések irányainak kitűzése és végrehajtása;
- e) a feladatok elvégzésének begyakorlása, a tapasztalatok hasznosítása;
- f) az elhárítási készülség alakulásának rendszeres értékelése.

A fenti célokból származtatható feladatok a Kormányzati Koordinációs Bizottság (KKB) hatáskörébe rendeltlen jelennek meg, de az elmúlt években megtartott országos nukleárisbaleset-elhárítási gyakorlatok tapasztalatai rámutattak, hogy a végrehajtásukért a konkrét felelősség csak a b), c) és d) jelű feladat esetében azonosítható (ld. a Kormányzati Koordinációs Bizottság Nukleárisbaleset-elhárítási Műszaki Tudományos Tanács /KKB NBE MTT/ tevékenységét szabályzó 248/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet 8. §).

2006-ban működésbe lépett az OBEIT gondozását végző Felsőszintű Munkacsoport, amely tevékenysége során az OBEIT korszerűsítésén túl áttekinti az érvényes jogszabályokat, és a korszerűsítés, valamint a jogszabályok és az OBEIT harmonizációja érdekében javaslatot tesz jogszabályok módosítására. A Felsőszintű Munkacsoport az OAH kezdeményezésére jött létre a tárcaák magas szinten kijelölt képviselőinek részvételével.

A 2004-ben és 2005-ben megtartott országos nukleárisbaleset-elhárítási gyakorlatok tapasztalatainak hasznosítására 2005. végén szintén az OAH kezdeményezte a Kormányzati Koordinációs Bizottság Nukleárisbaleset-elhárítási Műszaki Tudományos Tanács szakmai irányításával működő munkabizottságok létrehozását. A munkabizottságok módszertani útmutatókat dolgoznak ki a nukleárisbaleset-elhárítás különböző területeire. A munkabizottságok tevékenysége során fölmerült, hogy jelenleg nincs felelős intézmény kijelölve a nukleárisbalesetek elhárítására való felkészülés képzési és gyakorlatozási feladatainak koordinálására, azaz a hosszú távú célok megfogalmazására, az éves képzési és gyakorlatozási programok összeállítására, az éves programok megvalósításának figyelemmel kísérésére és a programok végrehajtásának értékelésére. Nincs felelőshöz rendelve az ONER készülségének rendszeres értékelése.

3.2. A rendszer működése veszélyhelyzetben

3.2.1 A nukleáris veszélyhelyzet fogalomköre

Nukleáris veszélyhelyzetnek tekintendő minden rendkívüli esemény következtében előálló állapot, amelyben a lakosságot érintő következmények elhárítása vagy enyhítése érdekében intézkedésekre van vagy lehet szükség (ld. Atomtörvény 2. § s) pontja). A rendkívüli esemény az atomenergia alkalmazását szolgáló létesítményben, berendezésben vagy radioaktív (nukleáris) anyaggal végzett tevékenység során - bármilyen okból - bekövetkező olyan esemény, amely a biztonságot kedvezőtlenül befolyásolhatja, és az emberek nem tervezett sugárterhelését, valamint a környezetbe radioaktív anyagok nem tervezett kibocsátását eredményezi vagy eredményezheti (ld. Atomtörvény 2. § r) pontja).

Az OBEIT veszélyhelyzeti tervezési kategóriáit követve nukleáris veszélyhelyzet Magyarországon a négy nukleáris létesítményben, a nagy, közepes és kis aktivitású radioaktív forrásokat és anyagokat alkalmazó izotóplaboratóriumokban, illetve tevékenységek, például gyógyászati alkalmazás, radiográfiai ellenőrzések, radioizotópok szállítása során alakulhat ki. Ide sorolandók a radioaktív anyagokkal elkövethető visszaélések következtében előálló veszélyhelyzetek. Közvetve érintheti Magyarországot külföldi nukleáris létesítményben bekövetkező, de a határokon keresztül területünkre átnyúló nukleáris veszélyhelyzet is.

3.2.2 Riasztás

A riasztás folyamata a veszélyhelyzet észlelésével indul, és magába foglalja a kialakult vagy várható állapot veszélyhelyzeti osztályba sorolását és a belső és külső szervek első értesítésével zárul.

A magyarországi nukleáris létesítményekre vonatkozó előírások garantálják, hogy az esetlegesen kialakuló veszélyhelyzet osztályozását követően 15 percen belül riasztást kapnak az ONER szervek, a létesítmények ez irányú felkészültségét rendszeres riasztási gyakorlatokkal és ellenőrzésekkel teszteljük. Külföldi nukleáris veszélyhelyzet kialakulásáról a riasztás - az érvényes több- és kétoldalú nemzetközi egyezményeknek köszönhetően - 2 órán belül megérkezik a felelős ONER szervekhez (KüM és OAH), az országok riasztás adására való felkészültségét a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség és az EU rendszeres riasztási gyakorlatokkal teszteli és ellenőrzi.

A radiológiai létesítmények, valamint a radioaktív anyagokkal tevékenységet végzők vonatkozásában a hazai szabályozási rendszer jelenleg nem tartalmaz a 89/2005. (V. 5.) Korm. rendelethez hasonló egységes szerkezetű, a nemzetközi normáknak és ajánlásoknak is megfelelő előírásrendszert a riasztási kötelezettségre és a riasztási szintidőre. Nem szabályozott a radiológiai létesítmények, illetve a radioaktív anyagokkal tevékenységet végzők által haladéktalanul értesítendő ONER szervek köre sem, ezért a riasztási folyamat esetleges és bizonytalan.

3.2.3 A rendszer működésbe lépése

A működésbe lépés a kialakult vagy várható veszélyhelyzetről szóló első értesítések fogadásától az ONER szervek működésének megkezdéséig tart. A folyamatban kiemelkedő jelentőséggel bír a működésbe lépést elrendelő Kormányzati Koordinációs Bizottság elnöki döntés meghozatala, amely jelenleg számos bizonytalansággal terhelt.

A nukleáris létesítményekre kialakított jelentési rendszer működéséből adódik, hogy adott üzemzavarról - nukleáris biztonsági hatósági feladatköréből fakadóan - az OAH korán, még annak esetleges veszélyhelyzetté eszkalálódása előtt értesül. A 89/2005. (V. 5.) Korm.

rendeletben szabályozott bejelentési kötelezettségben, mint elsődlegesen értesítendő közigazgatási szerv, a veszélyhelyzeti riasztás első értesítettjei között szerepel az OAH. Hazánkat fenyegető külföldi nukleáris veszélyhelyzet kialakulásáról mind a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség „EMERCON”, mind az EU „ECURIE” gyors értesítési rendszerében az ONER szervek közül az OAH értesül elsőként, mint nemzeti illetékes hatóság.

Ezért mind hazai, mind külföldi nukleáris veszélyhelyzet kialakulása esetén az OAH már jelenleg is kulcsszerepet játszik az ONER működésbe lépéséről szóló döntés előkészítésében. Részvétele az ONER működésbe lépéséről szóló döntés megalapozásában megkerülhetetlen.

3.2.4 A nukleáris veszélyhelyzet értékelése, óvintézkedések megalapozása

Az ONER működését szabályozó 248/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet számos pontjában írja elő az OAH részvételét a veszélyhelyzet értékelésében, az óvintézkedések megalapozásában (ld. 5. § (2), 7. § (3) és (4) bekezdés). A döntés megalapozó tevékenység szempontjából fontos megkülönböztetni a veszélyhelyzet (a) nagyon korai, (b) korai és (c) késői időszakait.

- (a) A 248/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet 7. § (3) bekezdésében hazai kialakulású veszélyhelyzet nagyon korai időszakában - azaz a Kormányzati Koordinációs Bizottság Nukleáris Védekezési Munkabizottság (KKB NVM) működésének megkezdése előtt - a balesetet szenvedett létesítmény vezetőjének felelősségébe utalja a tájékoztatás és döntésmegalapozás felelősségét. A megfogalmazást általánosan értelmezve ez a felelősség a radiológiai létesítmények és a nukleáris és radioaktív anyagokat alkalmazó tevékenységek vezetőjére is kiterjed. Ugyanakkor, ilyen irányú feladataikra jelenleg csak a hazai nukleáris létesítmények készülnek és gyakorolják, és az OAH érvényes hatásköréből adódóan hatósági ellenőrzések is csak nukleáris létesítményeknél történnek.

Külföldön bekövetkező nukleáris veszélyhelyzet esetén a döntések - helyesen - az OAH-tól kapott tájékoztatás és javaslat alapján születnek. Ezen a területen tehát a jelenleg folyó tevékenységek folytatásán, gyakorlásán túl nem jelentkeznek további feladatok.

A 248/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet 7. § (2) bekezdése szerint a KKB NVM működésének megkezdéséig az Operatív Törzs végzi a döntések előkészítését és végrehajtását. Ismerve az ONER szervek felkészültségét, működését és működési feltételeiket, valamint az elmúlt időszakban megtartott országos nukleárisbaleset-elhárítási gyakorlatok értékelését megállapítható, hogy ez a jogszabályi előírás nem megfelelő. A felelőségek és feladatok tekintetében jelentős átfedéseket eredményez, duplikálja a döntés-előkészítéshez szükséges eszközöket és erőforrásokat és lassítja a döntési folyamatot.

- (b) A veszélyhelyzet korai időszakában, azaz működésbe lépése után a döntés-előkészítés a KKB NVM felelősségébe tartozik. A döntéseket megalapozó szakmai helyzetértékeléseket és óvintézkedési javaslatokat az OAH bázisán működtetett KKB NVM Szakértői Részleg dolgoz ki (ld. 248/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet 7. § (4) bekezdés). Ugyanakkor a kormányrendelet 15. § (4) bekezdés e) pontja alapján ilyen döntésmegalapozó tevékenységet végez az ÖTM OKF bázisán létrehozott NBIÉK is, amely az OSJER részeként működik. Az NBIÉK ilyen célú létrehozása indokolatlan, szerepe tisztázatlan, működése félreértések kialakulásához vezet, miként ezt az elmúlt években megtartott országos nukleárisbaleset-elhárítási gyakorlatok tapasztalatai is megmutatták.

- (c) Az óvintézkedések megalapozásának, előkészítésének és végrehajtásának folyamata a veszélyhelyzetek késői időszakában a legkevésbé szabályozott terület. Nyilvánvaló, hogy ebben az időszakban a mezőgazdasági termelést és az élelmiszerfogyasztást korlátozó, illetve az élet egyéb területeit érintő, ún. „lágy” óvintézkedések kidolgozása, valamint a korábban meghozott döntések fokozatos feloldása a legfontosabb feladat. Mind a szükségessé váló óvintézkedések kidolgozásához, mind a korábban meghozottak feloldásához konkrét helyi mérési eredmények és elemzések szükségesek. Emiatt fokozatosan csökken az ONER központi irányításának és döntési mechanizmusának szerepe, és felértékelődik a területi és helyi szervek jelentősége.

3.2.5 A nemzetközi szakmai tájékoztatás és kapcsolattartás

A nemzetközi szakmai tájékoztatást és kapcsolattartást a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség „EMERCON” és az EU „ECURIE” irányába, jogszabályi felhatalmazása alapján, mint nemzeti illetékes hatóság az OAH végzi. Ez a tevékenység mind jogszabályi, mind technikai alapjait tekintve rendezett. Ugyanakkor jogszabály (248/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet 15. § (4) bekezdés f) pontja) a hazai és a külföldi sugármérési adatok vonatkozásában az ÖTM OKF NBIÉK-hez rendeli ezt a felelősségi kört.

4. A jelenlegi helyzet értékelése és javaslatok a javításra

4.1. A jelenlegi helyzet kritikája

4.1.1 Jogi szabályozási gondok

Az 1. részben részletesen leírt jelenlegi rendszerből következik, hogy a sugárvédelmi alapszabályokra vonatkozó jogszabályokat az egészségügyi miniszter bocsátja ki, ő határozza meg a lakossági és munkahelyi dóziskorlátokat, és az egészségügyi szervek állapítják meg az egyes létesítményre vonatkozó dózismegszorításokat. A dózismegszorításokból levezethető kibocsátási korlátokat általában, valamint a sugárforrásokat használó intézményekre (főképp az izotópdiagnosztikai vizsgálatokat és terápiás kezeléseket végző kórházakra) a környezetvédelemért felelős tárcát vezető miniszter határozza meg, de a nukleáris létesítmények esetében magának a létesítménynek kell egyedi - modellezésen alapuló - származtatást végeznie, majd az így kapott „testre-szabott” kibocsátási korlátokat az OAH határozata érvényesíti, amely határozat előtt a környezetvédelmi hatóság szakhatósági véleményét ki kell kérni.

Mindez azt jelenti, hogy a kibocsátási korlátok meghatározásában több államigazgatási szerv vesz részt, a hosszadalmas egyeztetések több lépcsőben történnek.

Nehezíti a jogalkotást, hogy - az OAH-t kivéve - a jogalkotási feladatok olyan minisztériumokhoz vannak rendelve, amelyekben a sugárvédelem - a tárca rengeteg más feladatát tekintve teljesen érthetően - nem főkérdés. Ennek következtében a jogalkotás sokszor késedelmes, sőt arra is volt már példa - éppen a sugárvédelem alapelveit és alapvető normáit szabályozó egészségügyi miniszteri rendelet esetében -, hogy az OAH-nak magához kellett ragadnia a kezdeményezést, és lényegében el kellett készítenie/készíttetnie a végül - természetesen a megfelelő konzultációk után - a minisztérium által kiadott rendeletet.

Az élelmiszerekben és takarmányokban megengedhető legmagasabb radioaktivitáskoncentrációkat a földművelésügyi tárcát irányító miniszter határozza meg. Jogilag erősen vitatható, hogy ha az egészségügyi miniszter felelős a lakosság egészségéért, és ezen belül a

radioaktív sugárzástól eredő dózis korlátozásáért, akkor a lakosság által fogyasztott élelmiszerek radioaktív koncentrációját miert a földművelésügyi tárca korlátozza, hiszen az élelmiszerfogyasztás egyértelműen meghatározza a lakossági belső dózisterhelésnek a lenyelésből eredő hányadát.

A radioaktív anyagok illetve ionizáló sugárzást kibocsátó berendezések birtoklásának, illetve üzemeltetésének engedélyezése az egészségügyi tárcahoz tartozó ÁNTSZ feladata, viszont a nukleáris és radioaktív anyagok felügyeletét, a nukleáris anyagok és technológiák export-importját az OAH engedélyezi, az anyagok elhelyezkedésének és forgalmának a nyilvántartása ugyancsak az OAH feladata.

Mint a 3. részben ismertettük, még bonyolultabb a nukleáris veszélyhelyzeti kiértékelés és döntés helyzete. A nukleáris helyzet elemzése, értékelése és a várható kibocsátások előrejelzése egyértelműen az OAH feladata.

A sugárvédelmi helyzet értékelése az OAH feladata, de az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztériumhoz tartozó Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság is működtet kiértékelő és elemző központot. A két szervnél párhuzamosan folyik az elemzés, részben azonos, részben többé-kevésbé eltérő szoftverekkel.

A jogi környezet és a tényleges felépítés ellentmondását jelzi, hogy bár a - rendkívül hosszadalmas egyeztetés után létrejött - 40/2000. (III. 4.) Korm. rendelet a sugárvédelmi helyzet értékelését egyértelműen az OAH feladatává teszi, az EU K+F keretprogram keretében kifejlesztett RODOS baleseti helyzetértékelő központ - egy korábbi döntés alapján - az OKF kiértékelő és elemző központjába lett telepítve. Ugyancsak az OKF központban van a környezeti sugárvédelmi mérések nemzetközi adatsere központja, miközben a veszélyhelyzeti nemzetközi gyorsértesítés az Atomtörvény értelmében az OAH feladata.

4.1.2 A hatékony hatósági munka akadályai

A nukleáris biztonsági követelmények meghatározása és betartásának ellenőrzése egyértelműen az OAH feladata. Az Atomtörvény szerint nukleáris létesítmények esetében az OAH feladata a műszaki sugárvédelmi engedélyezés és ellenőrzés, de a műszaki sugárvédelem meghatározását a törvény nem tartalmazza. Emiatt nincs jogi garancia arra, hogy a szabályozási, engedélyezési és ellenőrzési hatáskörök tekintetében ne alakulhassanak ki konfliktusok az egészségügyi hatóságok és az OAH között. Az, hogy ilyen konfliktusok a gyakorlatban nem alakultak ki, pusztán a hatóságok szakemberei között kialakult jó emberi-szakmai viszonyok következménye.

Az előző részben ismertetett összetett hatósági rendszerből következik, hogy új berendezések építése, a létesítményekben létrehozandó módosítások engedélyezése során **a létesítménynek - egymással szorosan összefüggő kérdésekben - hol az egészségügyi, hol a környezetvédelmi hatóságtól, hol az OAH-tól engedélyt kell kérnie.** Ez természetesen esetenként az engedélyezési folyamat lelassulásához vezet, s nem felel meg az „egyablakos ügyintézés” követelményének.

A radioaktív anyagok, illetve ionizáló sugárzást kibocsátó berendezések birtoklásának, illetve üzemeltetésének engedélyezése az egészségügyi tárcahoz tartozó ÁNTSZ feladata, viszont a nukleáris anyagok és technológiák export-importját az OAH engedélyezi, az anyagok elhelyezkedésének és forgalmának a nyilvántartása ugyancsak az OAH feladata.

Az engedélyezés és a nyilvántartás szétválasztásával a források mozgásának követése nehézkessé vált, két külön hivatalban kellett a szakterület sugárvédelmi és jogi normáinak ismeretével egyaránt rendelkező szakember-gárdát létrehozni.

A megosztottság következtében mind máig nem megoldott a források meglétének fizikai (tehát nem csak könyvelési szintű) ellenőrzése, pedig ennek a jelentősége az elmúlt években világszerte a figyelem középpontjába került, hiszen a politika felismerte a radioaktív anyagok rosszindulatú felhasználásával lehetséges terrorista fenyegetés elhárításának fontosságát.

Különösen aggályosnak tartjuk, hogy az államigazgatás jelenlegi átszervezése során a környezetvédelmi tárca vidéki felügyelőségei közül éppen a paksi atomerőmű ügyeit intéző bajai székhelyű Alsó-Duna-völgyi Felügyelőség szűnt meg. Az egészségügyi hatóságnál a sugárvédelmi ügyekre speciálizálódott tisztiorvos asszonyt nyugdíjazták, utódlása több hete megoldatlan. Nyugdíjazták az atomerőmű ügyeit az intéző szekszárdi ÁNTSZ Sugáregészségügyi Decentrum vezetőjét is, a szekszárdi decentrumot Pécsről irányítják.

4.1.3 A mérőhálózatok megosztottságának következményei

A magyar rendszer szétagoltságának egyik legfőbb hátránya a különböző minisztériumok által működtetett ellenőrző rendszerek (mérőhálózatok) párhuzamos munkájából adódó (ember- és költségigényes) átfedés. Az Európai Bizottság szakértői csoportja 2004-2005-ben megvizsgálta a magyarországi radioaktívanyag-kibocsátás ellenőrzési és sugárvédelmi környezetellenőrző rendszerek működését. A vizsgálat megállapította, hogy Magyarország rendelkezik a megkívánt mérőhálózattal, műszerezettséggel és szakember állománnyal, de ajánlásai között megfogalmazta, hogy „**a magyar kormány az Euratom Szerződés 35. és 36. cikkének vonatkozásában foglalkozzon a minisztériumi hatásköröknek a környezetellenőrzés területén jelenleg tapasztalható összetettségével**”.

A Paksi Atomerőmű hatósági környezeti sugárvédelmi ellenőrzését három minisztérium számos, egymás közelébe telepített - s így érdemi többlet információt nem adó - laboratóriuma végzi. A Paks környéki mérések összesítésére hozták létre a Hatósági Környezeti Sugárvédelmi Ellenőrző Rendszert (HAKSER), amelynek keretében évente közzéteszik a különféle hatóságok által végzett mérések eredményeit.

Még összetettebb a helyzet az ország egyéb pontjain végzett mérésekkel. Mintavételezést és mintaméréseket három minisztérium laboratóriumai végeznek.

A Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium környezetvédelmi felügyelőségei és főfelügyelősége 13 mérő és értékelőhelyet működtet, amelyeken - többek között - sugárvédelmi méréseket is végeznek. Emellett a minisztériumhoz tartozó Országos Meteorológiai Szolgálat is üzemeltet két állomásán ún. aeroszol mintavevőt. Hasonló jellegű környezeti mintákat mér az egészségügyi tárcához tartozó 8 ÁNTSZ laboratórium (ezek méréseit foglalja össze az egészségügyi tárca saját radiológiai hatósági rendszere az ERMAH) és a földművelésügyhöz tartozó 14 állomás.

Az országban végzett hatósági és üzemeltetői mérések eredményeinek gyűjtésére létrehozott Országos Környezeti Sugárvédelmi Ellenőrző Rendszer (OKSER) jelentéséből kitűnik, hogy a kellő koordináció hiányában helyenként átfedések vannak, azaz több hatósági laboratóriumban mérnek azonos mintákat, illetve bizonyos fontos minták mérése kimarad. Természetesen a laborok műszerezettsége és méréstechnikai gyakorlata eltérő, és ebből adódóan az egységes méréskiértékelés sem oldható meg.

A sokféle rendszer a témával foglalkozó szakemberek számára is nehezen értelmezhető név és rövidítés dzsungelhez vezet. Ugyanannak a mérőállomásnak ugyanaz a mérési eredménye megjelenhet alkalmasint az ERMAH, a HAKSER, az OKSER és az OSJER adatbázisában.

4.1.4 Az összetett balesetelhárítási rendszer problémái

A 4.1.1 pontban már ismertettük, hogy - a hatályos Korm. rendelettel ellentétesen - az országban két külön sugárvédelmi helyzetértékelő és veszélyhelyzeti döntés-előkészítő szervezet van a hazai nukleáris létesítményekben kialakuló, vagy a külföldön bekövetkező balesetekből hazánkra is átterjedő veszélyhelyzetek esetére.

Veszélyhelyzetben, amikor - különösen a baleset úgynevezett korai fázisában - rendkívül fontos a gyors döntés és cselekvés, azaz az óvintézkedések minél előbbi elrendelése és megvalósítása, megengedhetetlen, hogy a döntéshozók elé két különböző döntés-előkészítő anyag kerüljön. Ilyenkor a két szervezet közötti egyeztetés, a modellezési feltételek és az értelmezési kérdések tisztázása jelentős időkéséshez vezethet.

Az OAH-ban létrehozott balesetelhárítási szervezet az OAH általános szervezeti felépítésétől független, tagjait valamennyi szervezeti egység szakemberei alkotják. Ez azt jelenti, hogy nem kellett külön létszám a szervezet létrehozásához, a veszélyhelyzeti értékelésbe bevont szakemberek normál időszakban is a témával foglalkoznak, folyamatosan növelik szaktudásukat. Az OKF értékelő központjában külön erre a célra hoztak létre egy egységet.

A radiológiai következményekkel járó rendkívüli állapotok érzékelésének fontos eleme az Országos Sugárfigyelő, Jelző és Ellenőrző Rendszer (OSJER). Az OSJER az egész ország területén mintegy 100 AMAR mérőállomáson méri a gamma-sugárzást, a mérőállomások jelzései az OKF központjába futnak be. A mérőállomások jelenleg négy különböző tárca felügyelete alá tartoznak, ennek következtében telepítésük esetleges, nem egyenletesen fedik le az ország területét, vannak „fehér foltok”. Egységes üzemeltetési, karbantartási és felújítási rendjük kialakítása nem oldható meg.

A csernobili atomerőmű baleset után világszerte kiépültek a nukleárisbaleset-elhárítási rendszerek. A csernobilit akár csak távolról megközelítő nukleáris baleset az elmúlt 20 évben nem történt, és - éppen a nukleárisenergia-termelő iparban végrehajtott számos biztonságnövelő intézkedés következtében - nagy valószínűséggel nem is fog történni. Ugyanakkor világszerte számos „kisebb”, néhány áldozatot követelő baleset történt, ipari, orvosi izotópok elvesztéséből, sugárforrások és berendezések gondatlan kezeléséből eredően. Ezek a balesetek egyre inkább ráirányítják a figyelmet a kisebb, nem-nukleáris létesítményben bekövetkező, úgynevezett radiológiai balesetek következményeinek elhárítására való felkészülés fontosságára. Magyarországon ennek a felkészülésnek a helyzete sem megnyugtató.

A radiológiai veszélyhelyzetek kezelésére az Egészségügyi Minisztériumhoz tartozó intézmény (OSSKI) rendelkezik készenléti szolgálattal. Ennek a szolgáltatnak kell kimennie például talált források azonosítására. Amennyiben a forrás lokalizálása lakosság által használt területek körülzárását igényli, az már az OKF feladata. A talált forrást az MTA egyik intézetébe kell szállítaniuk, a forrás azonosítását pedig az OAH által kezelt nyilvántartás alapján lehet megkísérelni. Az OAH-ban áll rendelkezésre a világszerte elveszett, illetve talált forrásokról szóló, a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség által kezelt, úgynevezett „illicit trafficking” jelentések gyűjteménye is.

4.1.5 A fizikai védelem hiányosságai

A 2.5 fejezetben írtak alapján nagyon fontos - a nukleáris terror fenyegetettség fokozódásával világszerte egyre fontosabbá válik - a nukleáris és radioaktív anyagok, illetve nukleáris létesítmények fizikai védelmének átfogó, koherens hazai szabályozása.

A nukleáris és radioaktív anyagok, valamint a nukleáris létesítmények fizikai védelmének hatósági felügyeletére vonatkozó kérdések szabályozása Magyarországon folyamatos fejlesztést igénylő feladat. Az ország ilyen szempontú fenyegetettségének értékelése - amiből az egyes felhasználók a tervezésnél figyelembe veendő fenyegetettséget levezethetik - még kidolgozás alatt áll. A fizikai védelmi hatósági feladatok pontos elosztása az OAH és a rendészeti szervek között még kidolgozásra vár.

4.2. Nemzetközi tendenciák

Az atomenergia első, főként orvosi alkalmazásának megindulása után, már az 1930-as években az iparilag fejlett országokban létrehozták a sugárvédelmi hatóságokat, s ezek - a felhasználás körének megfelelően - az egészségügyi adminisztráció keretében kezdték meg működésüket.

Az 1950-es évektől egyes országokban a nukleáris fegyverkezés, illetve erőműépítés és üzemeltetés kettős feladatának az ellátására, más országokban csupán a békés célú tevékenység támogatására jöttek létre az atomenergia bizottságok. Ezek a bizottságok fokozatosan átvették a biztonság szabályozásának és ellenőrzésének a felügyeletét is.

Egyrészt a felhalmozódott tapasztalatok elemzése, másrészt az atomenergia békés célú alkalmazásával kapcsolatos társadalmi aggályok megjelenése arra utalt, hogy az elterjedés szorgalmazásáért (legjelesebb példaként a villamosenergia-ellátásért) felelős szervezeteket, és a biztonságért felelős szervezeteket célszerű szervezetileg is különválasztani. A korábbi atomenergia bizottságok sorra megszűntek, a technológia elterjesztésére vonatkozó funkciókat az alkalmazásban illetékes tárcák vették át, és ezzel párhuzamosan létrejöttek a nukleáris biztonságért felelős - az energiatermelésben érdekelt intézményektől független - hatóságok.

Az ezredfordulóra a legtöbb országban létrejött a nukleáris létesítmények (atomerőművek, kísérleti reaktorok, nukleáris üzemanyagok gyártásával, kezelésével, elhelyezésével foglalkozó intézmények) működését szabályozó és ellenőrző független hatóság, de megmaradt a sugárvédelmi alapelvek és normák megállapítására és ellenőrzésére korábban alakított - és többnyire az egészségügy keretében működő - hatóság is.

A sugárbiztonságot érintő megosztott hatósági rendszer más elemei (a radioaktív és nukleáris anyagok nyilvántartásának, szállításának, kereskedelme védelmének szabályozása és felügyelete, a balesetelhárítási felkészülés) országonként a hagyományoktól függően más - más fennhatóság alá kerültek.

A két - egymáshoz szorosan kapcsolódó feladat- és hatáskörrel rendelkező - hatóság, a sugárvédelmi és a nukleáris biztonsági hatóság párhuzamos működtetése felesleges átfedésekhez és olykor ellentmondásokhoz vezethet. **Ezért egyre több országban kezdték meg a különálló szervezetek összevonását, egyetlen sugárvédelmi és nukleáris hatóság létrehozását.** Három esetet mutatunk be példaként:

- Finnországban 1958-ban jött létre a kórházakban működő sugárzó berendezéseket, eszközöket felügyelő hatóság, amely 1984-ben alakult át „Finn Sugárvédelmi és Nukleáris Biztonsági Hatóság”-gá (STUK). A STUK (amely összességében több mint 300 fős intézet) feladata a sugárvédelmi környezetellenőrzés is.
- A Cseh Köztársaságban 1993-ban hozták létre a nukleáris biztonságot és a sugárvédelmet egyaránt felügyelő - mintegy 200 főt foglalkoztató - hatóságot (SÚJB). A hatóság 1997 óta független kormányzati testület. Ehhez a hatósághoz tartozik a Nemzeti Sugárvédelmi Intézet.

- Franciaországban 2002-ben alakult meg a központi nemzeti hatóság (ASN), a nukleáris biztonságért és a sugárvédelemért felelős hatóságok összevonásával. Az új hatóság akkor három minisztérium fennhatósága alá került. 2006 júniusában megszűnt a minisztériumi felügyelet, az ANS „független hatósági” státuszba került, irányítását ötfős testület végzi, ennek három tagját a köztársasági elnök, egyet-egyét pedig a parlament, illetve a szenátus elnöke nevezi ki.

A terrorista fenyegetés világszerte tapasztalható erősödése nyomán a közelmúltban komoly erőfeszítések történtek mind a nukleáris és radioaktív anyagok pontos hatósági nyilvántartása és szigorú hatósági felügyelete, mind a fizikai védelmi kérdések terén. Megjelentek az Európai Uniónak a radioaktív anyagok és hulladékok szállítására vonatkozó rendeletei; a nagy aktivitású források nyilvántartására vonatkozó rendelet; a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség égisze alatt létrejött a fizikai védelemről szóló egyezmény, és a radioaktív anyagok csomagolására, szállítására vonatkozó ajánlás. A nukleáris anyagok katonai célokra való átirányításának megakadályozását szolgáló biztosítéki rendszert továbbfejlesztették, a nemzetközi szállítási egyezmények tovább szigorodtak.

4.3. Az egységes hatóság kiépítésének terve

4.3.1 Szervezeti elképzelés

Az Atomtörvény alapján az OAH alapvető feladata az atomenergia biztonságos alkalmazásával, különösen a nukleáris anyagok és létesítmények biztonságával, a nukleárisbaleset-elhárítással kapcsolatos hatósági feladatok összehangolása, illetve ellátása. Ennek megfelelően **az OAH-ban kialakult az a szakember-bázis, amely az atomenergia alkalmazásainak egészét képes áttekinteni, megteremtődtek a feltételei egy egységes sugárbiztonsági és nukleáris biztonsági hatóság létrehozásának.**

Az egységes szervezetben rendelkezésre állna mindaz a szakmai és jogi tudás, amely most szétszórta jelenik meg. Azzal, hogy egyetlen intézményben dolgoznának nukleáris biztonsági, biztosítéki, sugárvédelmi, fizikai védelmi és jogi szakértők lényegesen koherensebb, a mai kor követelményeinek jobban megfelelő szabályozási rendszer lenne kiépíthető. Létrejöhetne az az egységes szabályozási hierarchia (törvény, rendeletek, szabályzatok, útmutatók), amely a nukleáris biztonság területén már kialakult.

Megoldható a nukleárisbaleset-elhárítási felkészülés egységesítése; a nukleáris és radiológiai balesetek esetén szükséges helyzetelemzés, és veszélyhelyzeti döntés-előkészítés az OAH már meglévő balesetelhárítási központjában. Az OSJER/AMAR rendszer is célszerűen és egységesen működtethető az OAH keretében.

Az OAH-ban igen komoly infrastruktúra alakult ki. A hivatal MSZ EN ISO 9001:2001 szerinti minőségirányítási rendszerrel rendelkezik. Az OAH számítástechnikai felszereltsége jó, több éve működik egy Lotus alapú elektronikus iratkezelési rendszer.

Az OAH jelenleg a budapesti központ mellett egy paksi kirendeltséget működtet. Ez a kirendeltség ma lényegében az atomerőműhöz kapcsolódó ellenőrzési feladatokat látja el. Amennyiben az egységesítés létrejön a paksi kirendeltséghez célszerű lenne sugárvédelmi hatósági tevékenység (engedélyezés, ellenőrzés) telepítése is. Ugyancsak ehhez a kirendeltséghez csatlakozna az atomerőmű hatósági környezeti mérési laboratóriuma is.

Az utazási költségek csökkentésére célszerű régióként további egy kirendeltség létesítése. Ezek a kirendeltségek végeznék a helyi hatósági ellenőrzéseket és a környezeti minták begyűjtését és helyszíni mérését, vagy a budapesti laboratóriumba történő továbbítását.

Az OSJER/AMAR állomások üzemeltetése és karbantartása, valamint a mérőlaboratóriumok működtetése alapvetően háromféleképpen képzelhető el:

(A) Az OAH kibővítése az OSJER/AMAR állomások üzemeltetésért, karbantartásáért felelős személyzettel, műszaki felszereléssel. Az OAH kibővítése a mérések elvégzésére felkészített laboratóriumokkal, a méréseket végző személyekkel (lényegében ez a megoldás a finn hatóság esetében).

Előny: teljesen egységes szervezet.

Hátrány: az államigazgatáshoz közvetlenül tartozó szervezet növekedése.

(B) Önelló - de az OAH felügyelete és irányítása alá tartozó - non-profit sugárvédelmi szervezet létrehozása.

Előny: az összes műszaki kérdés egy kézben lenne.

Hátrány: egy stabil intézmény létrehozásával kiiktatnánk a versengést.

(C) Az OAH meghatározza a technikai feladatokat, a megvalósításra pedig pályázatokat ír ki. Elképzelhető, hogy más cég végzi az OSJER/AMAR mérőállomások üzemeltetését, és más - megfelelően felszerelt és akkreditált - laboratórium(ok) végzi(k) a környezeti mintavételezést és méréseket.

Előny: várhatóan - a szabad verseny következtében - kisebb költségekkel jár.

Hátrány: a központi irányítás kevésbé garantálható.

4.3.2 Az egységesítés jogalkotási előnyei

Jelenleg a sugárvédelmi jogi szabályozás, az ellenőrzés és a mérőhálózat üzemeltetése olyan tárcákhoz tartozik, amelyekben nem ez a fő feladat. A sugárvédelmi jogalkotás, a hatósági munka és a mérőhálózatok fejlesztése emiatt - indokoltan - sokszor a tárcák más fejlesztési igényei, teendői mögé szorul. A szabályozási és ellenőrzési tevékenységek áthelyezése az Országos Atomenergia Hivatalba azzal járna, hogy **az atomenergia alkalmazásának biztonságát érintő összes kérdés olyan szervezet kezébe kerülne, amelynek ez a fő feladata.**

Az OAH-ban a nukleáris biztonsági szabályozásban már meghonosított az a rendszer, amelyben a hatóság útmutatókat ad ki az engedélyezők számára. Ez a rendszer a sugárvédelmi engedélyezésben is megvalósítható.

Egyszerűbbé válna az EU jogalkotási folyamatok követése és az új EURATOM jogszabályok hazai rendszerbe illesztése is, hiszen az Unió bizottságaiban zömében az OAH szakemberei képviselik hazánkat.

Az Atomtörvény felhatalmazása alapján a Nemzetközi Atomenergia Ügynökséggel is az OAH tartja a kapcsolatot, így a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség sugárvédelmi ajánlásainak hazai jogrendbe ültetése is közvetlenül valósulna meg.

Az OAH készíti el a NAÜ égisze alatt létrejött nemzetközi egyezmények végrehajtásának igazolásához szükséges nemzeti jelentéseket is.

4.3.3 Az egységesített hatósági ügyintézési előnyei

Felgyorsulna az ügyintézés folyamata, hiszen megszűnne a különböző tárcákhoz tartozó hatósági szervek közti - olykor hosszadalmas - egyeztetés.

Az engedélykérelmek elbírálásakor és az ellenőrzések folyamán egységes szemléletmód érvényesülne, egységes módszereket lehetne bevezetni, ezzel **növekedne az engedélyesek jogbiztonság-érzete**.

A sugárvédelmi engedélyezések segítésére kiadandó hatósági útmutatók rendszere megkönnyítené az engedélyért folyamodók (például röntgen-berendezést üzemeltetni kívánó orvosok) munkáját. Az OAH által kiadott útmutatók egységes szerkezete a nukleáris biztonsági és sugárvédelmi engedélyért folyamodó létesítmények előkészítő munkáját egyszerűsítene.

4.3.4 Az egységesítés sugárvédelmi mérési környezetellenőrző rendszer előnyei

A mérés-technikai előnyök mindenekelőtt abban mutatkoznak meg, hogy az egész országra konzekvens, a kor követelményeinek megfelelő hatósági mérési programot lehet megvalósítani. Megszűnnének az átfedések és a „fehér foltok”. A mérési módszerek egységesítésével az eredmények közvetlenül összehasonlíthatóvá válnak. Egységes műszerpark alakítható ki.

Az egységes hatóság létrejöttével feleslegessé válik a - jelenleg csak a paksi atomerőmű környezetére vonatkozó - HAKSER működtetése, illetőleg az egész országra kiterjedő egységes hatósági mérőrendszer alakítható ki. Az OKSER tevékenysége a hatósági és a létesítményi rendszerek eredményeinek összegzésére redukálódik.

Egyetlen hatóságnál jelennek meg az Országos Sugárfigyelő, Jelző és Ellenőrző Rendszer hálózatok mérési eredményei és a laboratóriumi eredmények, normál körülmények között és baleseti helyzetben egyaránt. **Megszűnik a 4.1.3 pontban leírt rendszer, elnevezés és rövidítés kuszaság, egyetlen központban jelennek meg a hatósági környezeti sugárvédelmi eredmények.** A hatósági rendszeren kívül (a létesítményekben, illetve kutatóintézetekben és egyetemeken) végzett mérések eredményeit szerződéses alapján lehet az egységes rendszerbe integrálni.

Egyetlen pontban összpontosul az összes nemzetközi kapcsolattartás.

Csökken a meggyengült sugárvédelmi kutatások 2.7 pontban leírt szétszórtsága, egységes, a hatósági munka megalapozását célzó kutatási-fejlesztési program készíthető.

4.3.5 Az egységesítés előnyei a nukleárisbaleset-elhárításban

A nukleáris és/vagy radiológiai veszélyhelyzetek kezelésében kulcsszerepet játszó döntés-előkészítő és végrehajtó szervek működésében a párhuzamosságok elkerülésével, a döntés-előkészítő feladatoknak **az OAH égisze alatti centralizálásával, valamint a végrehajtási feladatoknak az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság alatti összevonásával egyértelművé válnának a veszélyhelyzeti feladatok elvégzésére vonatkozó felelőségek, a döntéshozás gyorsabbá és megalapozottabbá válna.**

Az Országos Sugárfigyelő, Jelző és Ellenőrző Rendszer mérőállomásai is egyetlen gazda kezébe kerülnének, megoldhatóvá válna a karbantartások, felújítások ütemezhetősége.

A nukleáris és radioaktív anyagok teljes körű hatósági felügyeletéhez szükséges komplex tudásanyag (biztosítéki szempontok, anyagnyilvántartás, export/import figyelés, technológiai és fizikai védelmi ismeretek) is egyetlen intézményben állna rendelkezésre, ezzel az illegális felhasználás valószínűsége nagymértékben csökkenne.

4.3.6 A fizikai védelmi feladatok egységes kezelésének előnyei

Az OAH végzi a nukleáris és radioaktív anyagok nyilvántartását, hatósági feladatokat lát el mind ezen anyagokra, mind a nukleáris létesítményekre vonatkozóan. Az OAH rendelkezik a fizikai védelem szervezeti alrendszerére vonatkozó szaktudással. A nukleáris biztonsági hatóság feladata, hogy biztosítsa, a nukleáris létesítmények és berendezéseik létesítése, átalakítása, stb. során a fizikai védelem és a további szempontok (pl. a kellő időben történő kezelési, üzemzavar-elhárítási célú megközelítés, a menekülés gyors lehetőségének biztosítása) megfelelő érvényesülését.

A hatóságok közötti kapcsolatok pontos meghatározásával, minimalizálásával, szükség esetén további néhány, a fizikai biztonság technikai alrendszerének elemeit kiválóan ismerő szakember felvételével **egy hatóság, az OAH egymaga eredményesebben tudná koordinálni az állami feladatok végrehajtását**, az egyes engedélyeseknél megvalósított fizikai védelmi rendszerek engedélyezését, ellenőrzését és értékelését.

4.3.7 Az egységesítés gazdasági előnyei

A jogalkotási és hatósági feladatok (engedélyezés, ellenőrzés) megoldhatóak az OAH szervezeti bázisán, annak szerény mértékű bővítésével. A tevékenységi kör bővítésével csupán kismértékű irodai helyigény merül fel. Mind a területi növekedés, mind a létszámnövelés kisebb lenne a más területeken felszabaduló területnél, illetve létszámnál.

A radiológiai környezeti mérésekhez szükséges műszerpark összevonásából és a mérési eljárások egységesítéséből is jelentős megtakarítás származna, még a minták feldolgozásához szükséges vegyi anyagok nagyobb tételű központi megrendelése is árengedményekkel jár.

Az összevonás műszer és személyzet megtakarítási előnyeit az I. és II. táblázattal szemléltetjük.

A nukleáris veszélyhelyzeti döntés-előkészítő feladatok elosztásának megreformálása és az OAH-ban történő összevonása jelentős személyi és anyagi megtakarításokkal járna. Összevonhatóvá válna a felkészülési és veszélyhelyzeti feladatokhoz használt logisztikai és informatikai háttér, a párhuzamos feladatok megszüntetésével mind a felkészülési, mind a veszélyhelyzeti személyzet létszáma közel felére csökkenthető.

A nukleáris veszélyhelyzeti döntés-előkészítés összevonásából származó lehetséges létszám megtakarítást a III. táblázatban mutatjuk be.

A részletes felmérés nélkül becsült teljes létszámcsökkenés mintegy 75 fő.

I. Táblázat. A fontosabb hatósági környezeti sugármérő műszerek jelenlegi, és összevonás utáni állapota

| tárca | HpGe detektor | alfa-spektrométer | kisháttérű kamra | éves mintaszám |
|------------------------------------|---------------|-------------------|------------------|-----------------|
| KvVM | 5 | 1 | - | < 1000 |
| EüM | 13 | 1 | 2 | 4000 |
| FVM | 19 | 9 | 20 | 8000 |
| Összesen | 37 | 11 | 22 | ~ 12 000 |
| a tervezett összevonás után | 15 | 7 | 15 | ~ 4000 |

megjegyzés:

(1) Az alkalmazható műszerek száma állapotuk függvényében, a mintaszám a tényleges sikeres mérések számától függően kismértékben változik.

II. Táblázat. A sugárvédelmi mérésekkel, illetve hatósági felügyelettel foglalkozó munkatársak (diplomások és technikusok) száma a jelenlegi helyzetben, és az összevonás után

| tárca | mérés (fő) | felügyelet (fő) |
|------------------------------------|-------------|-----------------|
| KvVM | 3-4 | ~ 5 |
| EüM | ~ 25 | ~50 |
| FVM | ~ 30 | ~ 5 |
| Összesen | ~ 60 | ~ 60 |
| a tervezett összevonás után | 25 | ~30 |

megjegyzések:

(1) A megadott számok bizonytalansága abból ered, hogy egyes területi decentrumokban, illetve megyei szervezeteknél a méréseket végző személyek nem teljes időben foglalkoznak sugárvédelmi feladatokkal.

(2) Az utazási költségek enyhítésére régióként 2-3 felügyelő helyszíni elhelyezése az összevonás után is indokolt.

III. Táblázat. Nukleáris veszélyhelyzeti felkészüléssel, valamint bekövezetett veszélyhelyzet esetén a döntés-előkészítéssel foglalkozó munkatársak száma a jelenlegi helyzetben és az összevonás után

| szerv | a felkészülés során (fő) | veszélyhelyzetben (fő) |
|------------------------------------|--------------------------|------------------------|
| OKF | 12 | 12 |
| OAH | 4 | 15 |
| EüM | 2 | 2 |
| Összesen | 18 | 29 |
| a tervezett összevonás után | 8 | 15 |

5. Megvalósíthatóság

5.1. Szervezeti kérdések

5.1.1 Az egységes hatóság létrehozása

Az egységes hatóság létrehozására a 4.3. pontban vázolt elképzelések alapján a hatósági feladatokat a közigazgatási régiók szerint célszerű elosztani. Budapesten kívül 6 vidéki régiós kirendeltségen kell koncentrálni a hatósági tevékenységet. Ez alól kivételt képez a paksi atomerőmű hatósági felügyelete, melyet nem a régióhoz, hanem az OAH-nak az atomerőműben működő kirendeltségéhez kell rendelni.

Kormányzati felhatalmazás birtokában az egységes hatóság létrehozása érdekében a következő előkészítő lépések szükségesek:

- felmérni az engedélyezési és ellenőrzési feladatokat, meghatározni a feladatok ellátásához szükséges követelményeket;
- a követelmények alapján felmérni az engedélyezési és ellenőrzési feladatok területi megoszlását;

- felmérni a jelenleg rendelkezésre álló infrastruktúrát;
- a feladatok területi megoszlása alapján meghatározni az egyes régiókban szükséges létszámot;
- az egyes régióban szükséges létszám ismeretében meghatározni a szükséges infrastruktúrát.

A szükséges jogszabályi háttér megteremtése után (lásd 5.2 fejezet), a fenti előkészítő lépések ismeretében:

- létre kell hozni a hatóság működéséhez szükséges infrastruktúrát;
- fel kell tölteni a személyi állományt elsősorban a Sugáregészségügyi Decentrumok személyi bázisából.

A megvalósításhoz szükséges időt csak becsülni lehet:

- az előkészítés (a jogi háttér megteremtése nélkül) nem igényel három hónapnál hosszabb időt;
- az egységes hatósági rendszer tényleges megteremtése, figyelembe véve a hatósági felügyelet folyamatos működésének fontosságát, mintegy hat hónapot vehet igénybe.

5.1.2 Ellenőrző rendszerek (kibocsátás-ellenőrzés, környezeti monitorozás, távmérő-hálózatok)

Az ellenőrző rendszerek területén meg kell különböztetni a laboratóriumi hálózatot és a távmérőhálózatokat. A laboratóriumi hálózat egységesítésénél, a hatósági rendszerhez hasonlóan, a közigazgatási régiók szerint területi elosztást célszerű alapul venni.

Az egységes laboratóriumi ellenőrző rendszer létrehozásának érdekében a következő előkészítő lépések megtétele szükséges:

- fel kell mérni a kötelező állami feladatok körét a létesítmények radioaktív kibocsátásának ellenőrzése és a környezet radioaktív szennyezettségének ellenőrzése terén;
- fel kell mérni a nukleárisbaleset-elhárítási felkészülés területén szükséges, a kötelező állami gondosság alapján szükséges laboratóriumi kapacitás igényt;
- a felmérések alapján meg kell határozni a mérések minőségi és mennyiségi követelményeit (a mérések gyakoriságát), a mérőhelyek és mintavételi helyek területi eloszlását;
- a követelmények ismeretében meg kell határozni az infrastruktúra igényét régióként, kiemelten a kémiai laboratóriumokra és a speciális műszerezettségre;
- az infrastruktúra ismeretében meg kell határozni az üzemeltetéshez szükséges személyi állományt.

Az ország területén működő 20-nál több laboratórium fenntartása sem szakmai szempontból, sem finanszírozási szempontból nem indokolt. Egy központi és hat vidéki regionális laboratóriummal a kötelező állami feladatellátás egységes szakmai irányítással, a jelenleginél jobb színvonalon, kisebb költséggel megvalósítható.

A szükséges jogszabályi háttér megteremtése után (lásd 5.2. fejezet), a fenti előkészítő lépések ismeretében:

- a felmérések alapján meg kell határozni az egységes laboratóriumi rendszer működtetési módját (4.3.1 pontban javasolt variánsokból választva);

- létre kell hozni a laboratóriumok regionális infrastruktúráját, alapvetően a jelenleg működő infrastruktúra felhasználásával;
- fel kell tölteni a személyi állományt és az eszköz/műszer-parkot elsősorban a Sugáregészségügyi Decentrumok és az FVM Radiológiai Ellenőrző Hálózat személyi és eszköz bázisából;

A megvalósításhoz szükséges időt csak becsülni lehet:

- az előkészítés (a jogi háttér megteremtése nélkül) nem igényel három hónapnál hosszabb időt;
- az egységes rendszer tényleges megteremtése, figyelembe véve a laboratóriumi munkák folyamatos működésének fontosságát, egy évet vehet igénybe.

A távmérőhálózatok vonatkozásában az előkészítés hasonló, mint a laboratóriumi hálózat egységesítésénél:

- fel kell mérni a jelenleg rendelkezésre álló széttagolt rendszer infrastruktúráját;
- meg kell határozni a kötelező állami feladat ellátáshoz szükséges minőségi és mennyiségi követelményeket;
- a követelmények ismeretében meg kell határozni a szükséges infrastruktúrát (esetleges fejlesztési igényeket) a mérőállomások és a központi adatgyűjtés vonatkozásában;
- meg kell határozni az infrastruktúra hatékony üzemeltetésének módját.

A hatékony üzemeltetés több módon képzelhető el:

- a széttagolt rendszer valamely eleméhez csatolni az összes mérőállomást;
- az egységes laboratóriumi hálózathoz rendelni a mérőállomások üzemeltetését;
- közbeszerzési pályázaton kiválasztott cégnek átadni az üzemeltetést.

A szakmailag és finanszírozási szempontból optimális üzemeltetést az előkészítés után lehet a 4.3.1 pontban ismertetett variánsokból kiválasztani.

A megvalósításhoz szükséges időt csak becsülni lehet:

- az előkészítés (a jogi háttér megteremtése nélkül) nem igényel három hónapnál hosszabb időt;
- az egységes rendszer tényleges megteremtése, figyelembe véve a folyamatos működés fontosságát, továbbá egy esetleges közbeszerzési pályázat idejét, egy évet vehet igénybe.

5.1.3 Adatgyűjtés, adatcsere-központ

Az egységes hatósági szerkezetnek, a kötelező állami feladat ellátásnak megfelelően az adatgyűjtő központokat és nemzetközi adatcsere-központot az OAH-ba kell áttelepíteni.

Az elektronikus információ szabadságról szóló törvénynek megfelelően létre kell hozni a lakosság egységes tájékoztatását szolgáló rendszert, amelynek infrastrukturális feltételei az OAH-ban rendelkezésre állnak.

A fenti feladatok előkészítése és végrehajtása nem igényel három hónapnál hosszabb időt.

5.1.4 Az egységes baleseti döntés-előkészítő rendszer kialakítása

A baleseti döntés-előkészítő rendszer kialakításához szükséges az egységes laboratóriumi mérőhálózat és egységes távmérőhálózat létrehozása (lásd fent).

További feladat az egységesítés során a RODOS döntés-előkészítő rendszer áttelepítése az OAH-ba, továbbá egységes baleseti információs rendszer létrehozása. Az információs rendszer alapja az OAH nukleárisbaleset-elhárítási központjában alkalmazott informatikai rendszer lehet, melynek bővítésével létrehozható a döntéshozók számára is jól használható információs rendszer.

5.2. A szükséges jogi lépések

5.2.1 Az átveendő feladatok felmérése, megállapítása

Az egyes feladatokat az alábbi csoportosításban érdemes felmérni:

- a) Egységes sugárbiztonsági feladatok.
- b) Környezeti kibocsátásokkal kapcsolatos feladatok.
- c) Nukleárisbaleset-elhárítási döntés-előkészítési feladatok.

5.2.2 A módosítandó jogszabályok

Az 5.2.1 pont szerinti bontásban:

a) *Egységes sugárbiztonsági feladatok*

124/1997. (VII. 18.) Korm. rendelet az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény hatálya alá nem tartozó radioaktív anyagok, valamint ionizáló sugárzást létrehozó berendezések köréről (2. § az ÁNTSZ szerepét taglalja).

72/2000. (V. 19.) Korm. rendelet az atomenergia alkalmazási körébe tartozó egyes anyagok, berendezések és létesítmények tulajdonjoga megszerzésének speciális feltételeiről, valamint birtoklásuk, üzemben tartásuk bejelentésének rendjéről (az egész rendelet az ÁNTSZ OTH feladatairól szól).

31/2001. (X. 3.) EüM rendelet az egészségügyi szolgáltatások során ionizáló sugárzásnak kitett személyek egészségének védelméről.

30/2001. (X. 3.) EüM rendelet a külső munkavállalók munkahelyi sugárvédelméről.

47/2003. (VIII. 8.) ESzCsM rendelet a radioaktív hulladékok átmeneti tárolásának és végleges elhelyezésének egyes kérdéseiről, valamint az ipari tevékenységek során bedúsuló, a természetben előforduló radioaktív anyagok sugáregészségügyi kérdéseiről.

16/2000. (VI. 8.) EüM rendelet az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról (a 64/2005. (XII. 22.) EüM rendeletben történt módosításokkal).

275/2002. (XII. 21.) Korm. rendelet az országos sugárzási helyzet és radioaktív anyagkoncentrációk ellenőrzéséről.

8/2002. (III. 12.) EüM rendelet az egészségügyi ágazat radiológiai mérő és adatszolgáltató hálózata felépítéséről és működéséről.

1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről (51.-52. §).

1991. évi XI. törvény az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatról.

2005. évi CLXXVI. törvény az állategészségügyről (41. §).

41/1997. (V. 28.) FM rendelet az Állat-egészségügyi Szabályzat kiadásáról (169. §).

17/1996. (I. 31.) Korm. rendelet a talált, illetve a lefoglalt radioaktív vagy nukleáris anyagokkal kapcsolatos intézkedésekről.

b) Környezeti kibocsátásokkal kapcsolatos feladatok

15/2001. (VI. 6.) KöM rendelet az atomenergia alkalmazása során a levegőbe és vízbe történő radioaktív kibocsátásokról és azok ellenőrzéséről.

c) Nukleárisbaleset-elhárítási döntés-előkészítési feladatok

248/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet az Országos Nukleárisbaleset-elhárítási Rendszerről.

165/2003. (X. 18.) Korm. rendelet a nukleáris és radiológiai veszélyhelyzet esetén végzett lakossági tájékoztatás rendjéről.

5.2.3 A szükséges módosítások meghatározása

a) Sugárbiztonság vonatkozásában:

Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 51. és 52. §-át és az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatról szóló 1991. évi XI. törvény 4. § (2) bekezdését hatályon kívül kell helyezni.

Az Atomtörvény 20. és 23. §-át hatályon kívül kell helyezni és ki kell egészíteni egy sugárbiztonságról szóló fejezettel. E fejezet az OAH hatáskörét egészítené ki az e törvény 20. §-ában az egészségügyi miniszter hatáskörébe, és a 23. §-ában a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter hatáskörébe utalt feladatokkal. A 68. § (2) bekezdésében az egészségügyi miniszternek és a jogalkotásra adott felhatalmazásait vagy az OAH felügyeletét ellátó miniszter vagy a Kormány hatáskörébe kell adni, továbbá megfontolandó a 68. § (11) bekezdésének hatályon kívül helyezése vagy újraszabályozása.

Az egészségügyi szolgáltatások során ionizáló sugárzásnak kitett személyek egészségének védelméről szóló 31/2001. (X. 3.) EüM rendelet, a külső munkavállalók munkahelyi sugárvédelméről szóló 30/2001. (X. 3.) EüM rendelet, a radioaktív hulladékok átmeneti tárolásának és végleges elhelyezésének egyes kérdéseiről, valamint az ipari tevékenységek során bedúsuló, a természetben előforduló radioaktív anyagok sugáregészségügyi kérdéseiről szóló 47/2003. (VIII. 8.) ESzCsM rendelet, az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 16/2000. (VI. 8.) EüM rendelet és ezt a rendeletet módosító 64/2005. (XII. 22.) EüM rendeletet hatályon kívül kell helyezni, és egységes miniszteri rendeletben vagy kormányrendeletben kell az ott felsorolt kérdéseket szabályozni.

Az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény hatálya alá nem tartozó radioaktív anyagok, valamint ionizáló sugárzást létrehozó berendezések köréről szóló 124/1997. (VII. 18.) Korm. rendeletet, az atomenergia alkalmazási körébe tartozó egyes anyagok, berendezések és létesítmények tulajdonjoga megszerzésének speciális feltételeiről, valamint birtoklásuk, üzemben tartásuk bejelentésének rendjéről szóló 72/2000. (V. 19.) Korm. rendeletet, valamint a talált, illetve a lefoglalt radioaktív vagy nukleáris anyagokkal kapcsolatos intézkedésekről szóló 17/1996. (I. 31.) Korm. rendeletet hatályon kívül kell helyezni és újra kell szabályozni.

Az országos sugárzási helyzet és radioaktív anyagkoncentrációk ellenőrzéséről szóló 275/2002. (XII. 21.) Korm. rendeletet és az egészségügyi ágazat radiológiai mérő és

adatszolgáltató hálózata felépítéséről és működéséről szóló 8/2002. (III. 12.) EüM rendelet hatályon kívül kell helyezni és újra kell szabályozni.

Az állategészségügyről szóló 2005. évi CLXXVI. törvény 41. §-ának a) pontjából „és a radiológia” szavakat hatályon kívül kell helyezni.

Az Állat-egészségügyi Szabályzat kiadásáról szóló 41/1997. (V. 28.) FM rendelet 172. §-ának b) pontjából „és radiológiai figyelő rendszert” szöveg valamint a 656. § (3) bekezdéséből a „radiológiai” szót hatályon kívül kell helyezni.

b) A környezeti kibocsátások vonatkozásában:

Az Atomtörvény 25. §-át hatályon kívül kell helyezni, és az OAH hatáskörét ki kell egészíteni a környezetvédelmi és vízügyi miniszternek a 25. §-ban meghatározott hatáskörével.

Az atomenergia alkalmazása során a levegőbe és vízbe történő radioaktív kibocsátásokról és azok ellenőrzéséről szóló 15/2001. (VI. 6.) KöM rendeletet hatályon kívül kell helyezni, és újra kell szabályozni.

c) A nukleárisbaleset-elhárítás vonatkozásában:

Az Országos Nukleárisbaleset-elhárítási Rendszerről szóló 248/1997. (XII. 20.) Korm. rendeletet valamint az Országos Nukleárisbaleset-elhárítási Rendszerről szóló 248/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet módosításáról szóló 40/200. (III. 24.) Korm. rendeletet hatályon kívül helyezni és újra kell szabályozni.

5.2.4 Az alapítói okirat módosítása

A jogszabályi változásoknak megfelelően szükséges az OAH alapító okiratának módosítása.

5.3. Infrastrukturális kérdések

5.3.1 Az egységes elektronikus ügyintézés megvalósítása

Az Országos Atomenergia Hivatal Integrált Irodai Rendszere alkalmas a kiterjedt elektronikus ügyintézés megteremtésére. Jelenleg a felügyelt intézmények nincsenek felkészülve az elektronikus ügyintézésre, ezért ezen szervezetekkel együttműködve a nukleáris biztonsági területen 2007-ben teremtjük meg az elektronikus ügyintézés feltételeit. Ebbe a fejlesztésbe szervesen beilleszthető a sugárbiztonsági terület teljes körű elektronikus ügyintézésének kialakítása.

Ehhez a következő fejlesztések valósítandóak meg:

- bővíteni kell az OAH-t az Elektronikus Kormányzati Gerinchálózattal összekötő ráhordó hálózat sávszélességét (bővülő üzemeltetési költség);
- létre kell hozni a regionális irodák és az OAH közötti elektronikus kapcsolatot, lehetőleg az Elektronikus Kormányzati Gerinchálózat szolgáltatásának segítségével;
- növelni kell a LOTUS Notes kliens licencek számát;
- bővíteni kell a LOTUS adatbázisokat (saját erőforrások felhasználásával elvégezhető).

5.3.2 Telephelyek számának csökkentése, összevonások, áttelepítések

Az engedélyezési és ellenőrzési feladatokat ellátó regionális irodákat célszerű a regionális laboratóriumokkal azonos helyen elhelyezni. Ez alól kivételt képez a budapesti elhelyezés, mivel a hatósági ügyintézés Budapesten az OAH székhelyére kerülne, míg a központi

laboratórium egy jelenlegi önálló laboratórium lenne. A regionális irodák és laboratóriumok egy helyen történő üzemeltetése csökkenti a fenntartási költségeket.

A 4.3 és az 5.1 fejezetben ismertetett elképzelések alapján a jelenleg 20-nál több laboratórium összevonásával kell létrehozni a szükséges egységes laboratóriumi hálózatot. A közigazgatási régiók szerinti megoszlás figyelembevételével összesen 7 laboratóriumba kell koncentrálni a feladatokat. A jelenleg meglévő laboratóriumok közül kell kiválasztani a legalkalmasabb laboratóriumokat, azok átalakításával a laboratóriumi infrastruktúra megteremthető. A jelenlegi laboratóriumok műszerállományából ki kell választani a feladat ellátásához szükséges műszereket, ezen műszerekkel kell felszerelni az új regionális laboratóriumokat.

Fejlesztési igények:

- egységesíteni kell a kiválasztott 7 regionális laboratórium felszereltségét, berendezés és eszköz állományát, műszer parkját;
- létre kell hozni a regionális laboratóriumok és az OAH közötti elektronikus kapcsolatot, lehetőleg az Elektronikus Kormányzati Gerinchálózat szolgáltatásának segítségével;
- az esetleges hiányzó műszerállományt pótolni kell.

5.4. Finanszírozhatóság

5.4.1 Évenkénti megtakarítások

A nyilvánosan hozzáférhető költségvetési adatokból nem lehet pontosan megállapítani, hogy az érintett tárcáknál ma mennyibe kerül az ott végzett hatósági, laboratóriumi és mérési feladatok ellátása. Nemcsak a kiadásokat nem tudjuk megállapítani, de az e tevékenységhez kapcsolódó forrásokat sem, mint saját bevétel, támogatás aránya, összege. Ezért csak becslést tudunk bemutatni. Nem ismert a laboratóriumok és mérőállomások eszközellátottságának pontos mértéke, összetétele, üzemeltetési, karbantartási ráfordítása.

A becslés igen nagy bizonytalansággal rendelkezik, az OAH 2006. évi elemi költségvetésének előirányzati adatai alapján történt. Feltételezve, hogy a létszám (138 fő) hasonló összetételű, mint az OAH-ban és mindenki köztisztviselő:

| | |
|--|-------------------|
| <i>Személyi juttatás</i> | 1 000 M Ft |
| <i>Munkaadói járulék</i> | 320 M Ft |
| <i>Dologi kiadások</i> | 1 000 M Ft |
| <i>Intézményi beruházás (OAH 80 M Ft) becslült érték</i> | 200 M Ft |
| Becsült mai költségvetési kiadás | 2 520 M Ft |

Átalakítás után a fenti feltételek fennállásával:
(létszám megtakarításból következően 63 fő látja el a feladatokat)

| | |
|---|-------------------|
| <i>Személyi juttatás</i> | 550 M Ft |
| <i>Munkaadói járulék</i> | 165 M Ft |
| <i>Dologi kiadások (csökkenő labor, mérőáll.)</i> | 850 M Ft |
| <i>Intézményi beruházás</i> | 180 M Ft |
| Becsült jövőbeni kiadás | 1 745 M Ft |

A fenti durva becslés alapján a várható megtakarítás - nem számolva az egyszeri átalakítási kiadásokkal - ~800 M Ft/év.

5.4.2 Az OAH megnövekedett feladatkörével járó kiadások fedezete

Magának az OAH-nak - mint egységes hatóságnak - természetesen megnövekednének a kiadásai. A megnövekedett kiadások fedezetére két forrás áll rendelkezésre:

- a hatósági engedélyezési eljárások lefolytatásakor beszedett igazgatási szolgáltatási díj;
- az állami feladatként jelentkező környezeti mérőhálózat fenntartására a balesetelhárítási felkészültséghez szükséges rendszer fenntartására, valamint a hatósági munka megalapozásához szükséges műszaki megalapozó tevékenységek finanszírozására az OAH-nak nyújtott költségvetési támogatások arányos megnövelése (a jelenleg több tárcához befolyó támogatások arányos részének átcsoportosításával).

5.4.3 Egyszeri bevételek és kiadások

A mérő laboratóriumok és az irodai helyek számának csökkenésével épületek, épületrészek válnak szabaddá. Ezek értékesítéséből költségvetési bevételek származnak.

A bevétel várható mértéke csak a konkrét megvalósítási tervek alapján becsülhető.

Az összevonás során a következő egyszeri kiadásokkal kell számolni:

- az új struktúrában foglalkoztatni nem kívánt dolgozók végkielégítése;
- a létrehozandó új irodai helyek létesítése;
- az új laboratóriumok felszerelésének egységesítése;
- mérő- és adatgyűjtő központok egy helyre telepítése;
- az új munkahelyek bekapcsolása a közös informatikai rendszerbe.

Az egyszeri kiadások értékének meghatározására csak az elvi koncepciók elfogadását követő részletes tervek kidolgozása után kerülhet sor.

Megítélésünk szerint, amennyiben a felszabaduló ingatlanok értékesítéséből keletkező bevételek az egységesítési projekt kiadásainak fedezésére fordíthatóak, és az új laboratóriumok már meglévő, kellően kiépített laboratóriumi helyekre kerülnek, az átalakításból származó bevételek nagyrészt fedezhetik az átalakítás várható kiadásait.

6. Összegezett következtetések

A közleményben kritikai elemzés tárgyává tettük az atomenergia békés célú alkalmazásához kapcsolódó sugárbiztonsági és nukleáris biztonsági hatósági feladatok hazai helyzetét, ezen belül konkrétan

- áttekintettük az atomenergia békés célú alkalmazásával kapcsolatos jelenlegi jogi helyzetet, a hatósági hatáskör- és feladatmegosztást,
- ismertettük a jelenlegi összetett hatósági rendszer működését,
- bemutattuk az országos nukleáris és radiológiai balesetelhárítási rendszer jelenlegi felépítését és működését,
- értékeltük a jelenlegi helyzetet és kimutattuk annak a korszerűsítésre szoruló gyenge pontjait,
- értékeltük az egységes hatóság létrehozásának megvalósíthatóságát a szervezeti-, jogi-, infrastruktúrális- és pénzügyi szempontok vizsgálatával.

Az értékelő elemzés eredményeként arra a következtetésre jutottunk, hogy a 21. századi kihívásoknak a magyar nukleáris hatósági biztonsági rendszer csak egységes szervezetben és irányítással tud megfelelni, és kidolgoztunk egy ennek megfelelő konkrét szervezeti reform javaslatot, ahol részletesen értékeltük azt, hogy a feladatok összevonásával miként tehető egyszerűbbé, átláthatóbbá, hatékonyabbá és gazdaságosabbá a hazai nukleáris jogalkotás, engedélyezés, ellenőrzés és veszélyhelyzeti felkészülés.

A hatósági jogkörök itt felvázolt egyesítése - amelyhez hasonló folyamat a világ számos országában, a közelmúltban már lejátszódott - hozzájárulhatna az „Új Magyarország” kormányprogramban kijelölt több irányelv eredményes megvalósításához, nevezetesen:

- *a dekoncentrált hivatalok számának csökkentéséhez;*
- *az állami szervek kisebb, hatékonyabb rendszerének a kialakításához;*
- *a közigazgatás korszerűsítéséhez; az egyablakos ügyintézés elterjesztéséhez;*
- *a kiszámítható, átlátható, biztonságos jogi környezet megteremtéséhez;*
- *a katasztrófavédelem továbbfejlesztéséhez;*
- *a terrorizmus elleni küzdelem eredményességének növeléséhez.*

Az egyesítés várható következményeit jól tükrözi a következő táblázat.

| Elemzett tárgykör | Következmények |
|----------------------------------|---|
| jogalkotás | egységes jogalkotási koncepció kevesebb jogszabály átlátható, koherens jogi környezet a nemzetközi változások könnyebb követése |
| államigazgatási szervezet | kevesebb hatóság kevesebb egyeztetés kevesebb átfedés |
| ügyintézés | az „egyablakos ügyintézés” megvalósítása |
| sugárvédelmi környezetellenőrzés | egységes koncepció egységes mérési módszerek kevesebb mérőállomás/laboratórium egységes mérési módszerek és műszerpark a mérőhálózatok egyesítése |
| nukleárisbaleset-elhárítás | a szaktudás jobb kihasználása egységes ügyeleti rendszer egy központú döntés-előkészítés a felelősségi körök egyértelmű meghatározása egyetlen nemzetközi szakmai kapcsolattartási hely |
| infrastruktúra | egységes elektronikus ügyintézési rendszer az adatgyűjtő rendszerek egyesítése |
| gazdaság/költségek | kisebb létszám kevesebb telephely kevesebb berendezés kisebb üzemeltetési/karbantartási költségek |

Szerzők tudatában vannak annak, hogy az itt bemutatott elemzés és a nukleáris hatósági jogkörök és szervezeti keretek egységesítésére vonatkozó javaslat csak a kezdeti lépés a korszerűsítés irányába, amely nyilvánvalóan még további kérdéseket, mi több, vitatott kérdéseket vet föl. Ezzel együtt bíznak a javaslat megvalósításában.

Hivatkozások:

A jogszabályi hivatkozásokat a szövegben az adott helyen teljes terjedelemben tüntettük fel.