

dr. Kling István

A VÍZVÉDELEM A VÍZ ÜGYEINEK INTÉZMÉNYI RENDJÉBEN

Absztrakt

Ez év tavaszán megjelent a Nemzeti Vízstratégia és a végrehajtását biztosító intézkedési terv elfogadásáról szóló Kormányhatározat. A Kormány a Nemzeti Vízstratégiát, mint vízügyi szakpolitikai stratégiát tette közzé, amely jelentős megállapításokat tesz a vízvédelmi igazgatási feladatellátás jelenével és jövőjével kapcsolatban.

A jövőbeli részecélkitzések és az azokhoz kötődő feladat meghatározások kell megalapozásához szakmai és tudományos alapokon vizsgálni szükséges a környezetvédelem jogintézményi rendszeréhez tartozó, de ma már nem a környezetvédelmi szervezetrendszer részét képező vízvédelmi igazgatás viszonyát a vízügyekhez.

A fentiekhez és első megközelítésben elvi alapok tisztázásához történő rendszerszemlélet és építő jellegű hozzájárulásként a cikkben bemutatásra kerültek:

- a vízvédelmi igazgatás jelenlegi jogi alapjai és feladatai, azok csoportosítása,
- a vízvédelmi igazgatás és vízgazdálkodási igazgatás kapcsolatai,
- a vízvédelmi hatóság konkrét tevékenységei,
- a vízvédelmi szempontok és vízvédelmi igazgatás jövőbeni lehetséges integrációi.

A Nemzeti Vízstratégia jelen tartalmában, illetve szakmai, tudományos célkitzéseiben, valamint azok elérést szolgáló feladatok meghatározásaiban a víz ügyeinek a közös stratégiája kell, hogy legyen. A cikk ennek érdekében fogalmaz meg javaslatokat.

A Nemzeti Közszerológálati Egyetemen megalakult a Víztudományi Kar, amely közreműködhet a Nemzeti Vízstratégia részletes kimunkálásában, illetve hozzájárulhat annak jövőbeni megvalósításához.

Kulcsszavak: vízgazdálkodás, vízvédelem, vízügyek, stratégia, integráció, vízvédelmi hatóság

WATER PROTECTION IN THE INSTITUTIONAL SYSTEM OF WATER ISSUES

Abstract

In the spring of this year, the Government Resolution on the adoption of the National Water Strategy and the Action Plan for its Implementation was published. The Government has published the National Water Strategy as a water policy strategy that makes significant findings on the present and future of water protection administration tasks.

To properly substantiate the future sub-objectives and related tasks definitions, it is necessary to investigate the relation of water protection administration to water issues, which is part of the environmental legal system, but which is not part of the environmental protection organization system.

In the above and in the first approach, a systemic and constructive contribution to the clarification of theoretical bases is presented in the article:

- current legal bases and responsibilities of water protection administration, their grouping,
- relations between water protection administration and water management administration,
- specific activities of the water protection authority,
- possible future integration of water protection aspects and water protection administration.

The contents of the National Water Strategy, as well as their professional, scientific objectives and the definitions of the tasks to be achieved, must be a common strategy for water issues. The article provides suggestions for this purpose.

The Faculty of Water Sciences was formed at the National University of Public Service, which could contribute to the detailed elaboration of the National Water Strategy and contribute to its future realization.

Keywords: water management, water protection, water issues, strategy, integration, water protection authority

BEVEZET

Jöv re lesz hetven éve, hogy felismerve a víznek az ember és a környezet számára való jelent ségét illetve az ezzel kapcsolatos feladatokat az Európa Tanács 1948. május 6-án Strasbourban, a 12 pontban deklarált “Európai Víz Chartában” a következ k szerint határozta meg:

1. Víz nélkül nincs élet. A víz érték és létfontosságú környezeti elem.
2. Az édesvíz készletek nem kimeríthetetlenek. Ezért ezeket meg kell rizni, illetve védeni.
3. A víz szennyezése veszélyes az ember és más vízfügg él lények számára.
4. A víz min ségének ki kell elégítenie a különböz használatok igényeit, különösen az emberi egészség szempontjából lényeges követelményeket.
5. A használt vizek vízfolyásokba vezetésével a víz min sége nem akadályozhatja annak további termelési illetve személyes célú használatát.
6. A vízkészletek meg rzése szempontjából a növényvilág és különösen az erd k szerepe igen nagy.
7. A vízforrásokat meg kell rizni.
8. A vízügyi hatóságoknak meg kell tervezniük a helyes vízgazdálkodást.
9. A vízvédelem szükségessé teszi a szakoktatás, a tudományos kutatás és a nyilvánosság tájékoztatásának intenzifikálását.
10. A víz közös tulajdon, melynek értékét mindenkinek fel kell ismernie. Az egyének kötelessége a víz célszer és gazdaságos használata.

11. A vízgazdálkodást természetes vízgyjt területek és nem politikai illetve adminisztratív határok keretében kell megvalósítani.

12. A víz nem ismer semmiféle határokat, ezért mint közös forrás nemzetközi együttm ködést tesz szükségessé.

A korlátozott mennyiségben rendelkezésre álló édesvízkészlet nem megfelelő hasznosítása veszélyezteti mind a környezetet, mind a fenntartható fejlődését. Ezért egyre inkább felerősödött az a felismerés, hogy az emberiség egészsége, élelmezésének biztonsága a különböző ökoszisztémák mind nagyobb veszélybe kerülnek, ha a múlthoz képest nem gazdálkodunk ésszerűbben a különböző természeti erőforrásokkal, egyebek között a vízzel. Ez a felismerés készítette a különböző országokat a környezetvédelmi és azon belül a vízvédelmet szolgáló jogszabályok megalkotására, illetve nemzetközi szinten számos egyezmény született a tengerek, az országhatárokat átlépő vízfolyások és nemzetközi tavak védelméről. Az 1970-es évektől kezdődően ugyancsak mindig napirenden volt a vízvédelme a különböző környezetvédelemmel foglalkozó nemzetközi ENSZ konferenciákon, így a vízvédelem minden tekintetben a környezetvédelem részévé vált.

A víz dedikált megjelenése az ENSZ-ben 2015 szeptemberében elfogadott Fenntartható Fejlesztési Célok között nagy részben köszönhető a 2013-ban lezajlott első Budapesti Vízügy Világtaglalkozóznak. Ennek megfelelően a célok között a víz, azaz lényegében a vizek minőségi és mennyiségi védelme kiemelt hangsúlyt kap 2030-ig, a következő területeken:

- a vízminőség javítása a szennyezés csökkentése, a veszélyes anyagok és kemikáliák lerakásának megszüntetése, illetve kibocsátásuk minimalizálása révén, valamint a nem tisztított szennyvíz jelenlegi arányának megfelelése és az újrahasznosított víz arányának növelése,
- a vízhatékonyság növelése minden ágazatban, a vízkivétel és -szolgáltatás fenntarthatóvá tétele a vízhiány problémájának kezelése érdekében,
- integrált vízgazdálkodás megvalósítása minden szinten, megfelelő esetben beleértve a határokon átfelölő együttm ködést is,

- a vízi ökoszisztémák védelme, beleértve a hegyeket, az erdőket, a vizes területeket, a folyó- és állóvizeket, valamint a felszín alatti vízadókat,
- a nemzetközi együttműködés kibővítése és a fejlődő országok kapacitásfejlesztéseinek támogatása a vízzel és szanitációval kapcsolatos tevékenységekben és programokban,
- a helyi közösségek részvételének támogatása és erősítése a vízgazdálkodás és a szanitáció javítása érdekében.

A 2016 novemberi második Víz Világtalálkozót követően ez év tavaszán megjelent a Nemzeti Vízstratégia és a végrehajtását biztosító intézkedési terv elfogadásáról szóló 1110/2017. (III. 7.) Korm. határozat. A Kormány a honlapján a Nemzeti Vízstratégiát Kvassay Jenő Terv alcímmel tette közzé, amely bevezető szövegezése szerint a magyar vízgazdálkodás 2030-ig terjedő keretstratégiája és 2020-ig terjedő középtávú intézkedési terve és a kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III.12.) Korm. rendelet értelmében vízügyi szakpolitikai stratégia.

Az "Európai Víz Chartában" felsorolt megállapítások mára még hangsúlyosabbá váltak tekintettel arra, hogy Földünk édesvízkészlete állandó, és ha azt egy félre vetítjük, akkor ennek az értéknek a csökkenése rendkívüli mértékű, ugyanis a 2015. évi adatok alapján az elmúlt negyven évben a 13 ezer köbméter/févente globális átlag 5 ezer köbméter/févente fogyatkozott.

A népesedési folyamatok és a klímaváltozás globális vízválsággal fenyegetnek, rendkívüli kihívás elé állítva a vízzel való gazdálkodást. A Kvassay Jenő Terv is megállapítja, hogy ennek elkerülésére, tompítására szorgalmazzák a világ jelentős szereplői – így Ferenc pápa is a Laudatio'si kezdeti enciklikájának II. A víz problémája című fejezetében – a közös cselekvést a víz ügyeiben.

A fenti bevezető mondatokból kitűnik, hogy nem minden esetben használjuk konzekvensen a vízgazdálkodás és a vízügy fogalmát, illetve, hogy a vízgazdálkodás és vízügy közigazgatásban használt fogalma nem fedi a vízzel való gazdálkodást és az sem szinonimája a víz ügyeinek.

A vízügyi szakpolitikai stratégia kapcsán a vízvédelmi célok átgondolt megfogalmazása és azok alapján a jövőben végrehajtandó feladatok hatékony, hatásos és maradéktalan ellátása érdekében elttünk álló feladat a környezetvédelemhez tartozó, és a víz adott ügyeinek kezelésére hivatott, de ma már nem a környezetvédelmi közigazgatási szervezetrendszer részét képez állami vízvédelmi igazgatás vízgazdálkodáshoz és a vízügyhöz való kapcsolatának, viszonyának szakmailag helyes elemzése.

A vízvédelmi hatóság tevékenységének és feladatellátásának szemszögéből tehát vizsgálatra érdemes, hogy az állami vízvédelmi igazgatás jelenét és jövőjét miként tárgyalja a magyar vízgazdálkodás keretstratégiája, középtávú intézkedési terve.

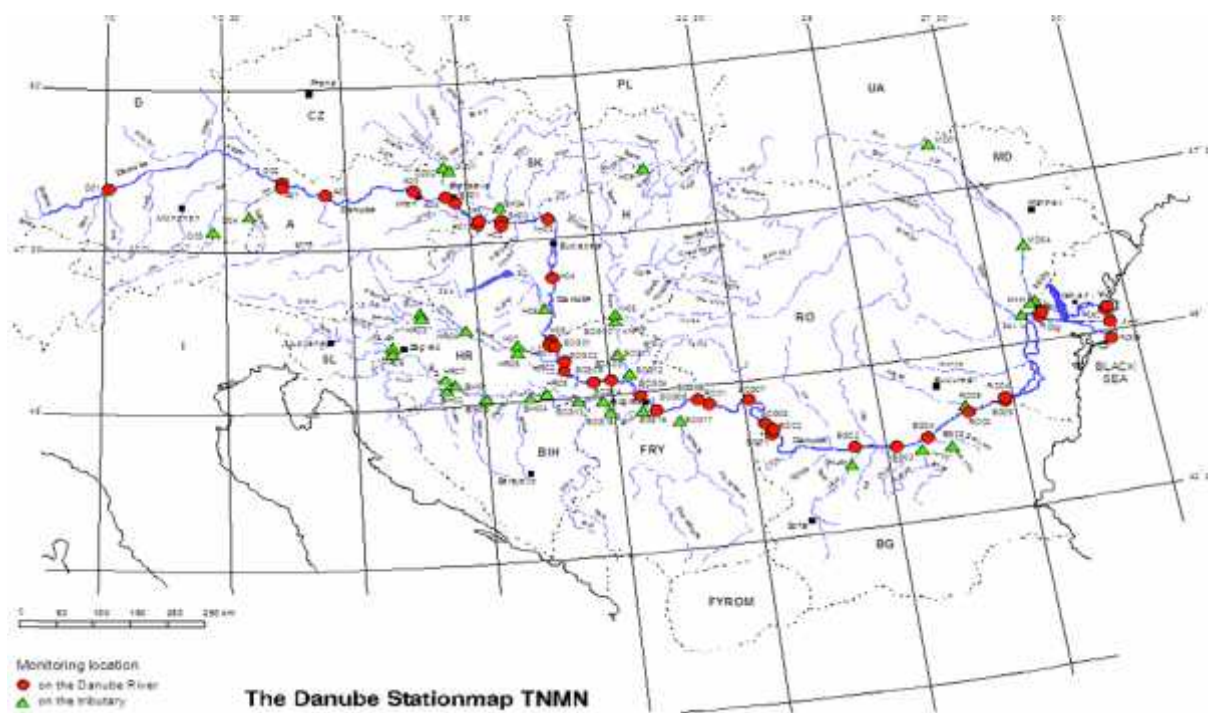
Építő jelleggel, a stratégiához kötődő részcélok pontos megfogalmazásához, az úgynevezett elvi alapok tisztázásához történő hozzájárulásként – a vízügyi szakpolitikai stratégiában foglalt és szervezetrendszerhez kötött felvázoláson túl – elször is szükségesnek tartom ismertetni az állami vízvédelmi igazgatás jelenlegi jogi alapjait és feladatait, azok csoportosítását, valamint a vízvédelmi és vízgazdálkodási igazgatás kapcsolatának, továbbá a vízvédelmi hatóság konkrét tevékenységének bemutatását.

VÍZVÉDELMI IGAZGATÁS JOGI ALAPJAI ÉS ALAPFOGALMAI

Nemzetközi jogi alapok

Hazánk földrajzi fekvése miatt a vízvédelem és a fenntartható vízgazdálkodás szempontjából is rendkívül fontos az Együttműködési Egyezmény a Duna-folyó védelméért és fenntartható használatáért (Szófia, 1994. június 24.), valamint az Egyezmény a határokat átszelő folyók és nemzetközi tavak védelméről és használatáról (Helsinki, 1992. március 17.). A Nemzetközi Duna Védelmi Egyezmény, amelynek az Európai Unió is részes fele, 1998. október 22-én lépett hatályba és az állandó titkársága 1999. október 1-től működik. A Nemzetközi Duna Védelmi Egyezmény alapján létrejött Duna Védelmi Nemzetközi Bizottság (angol rövidítése:

ICPDR) által létrehozott Nemzetközi Monitoring Hálózat (TNMN), ami az ICPDR által közzétett alábbi térképen látható.



A Helsinkai Határvízi Egyezmény és a Nemzetközi Duna Védelmi Egyezmény egyik hatályosulását jelenti például a Duna-völgyi Regionális Riasztórendszer (Danube-AEWS) létrehozása és annak folyamatos működése. Az ICPDR térképén a hazai központ a PIAC-05 jel .



Magyarországnak minden szomszédos országgal van úgynevezett kétoldalú, állam- vagy kormányközi határvízi egyezménye. A határvízi egyezmények nemzetközi jogi alapjait az említett ENSZ EGB dokumentumok adták, illetve adnák, azonban ezek korszerűsége, színvonala, működése relációnként eltér. A legrégebbi a Magyar Népköztársaság és a Jugoszláv Szövetségi Népköztársaság Kormánya között a vízgazdálkodási kérdések tárgyában született egyezmény 1955-ből, ezt követi a magyar-osztrák 1959-ből, a legújabb a magyar-román 2004-ből, míg 1994-ben született a magyar-horvát és a magyar-szlovén egyezmény. Az egyezmények végrehajtásáért a határvízi bizottságok, illetve azok vezetői, a két együttműködő kormány által kinevezett meghatalmazottak és meghatalmazott-helyettesek felelősek. A meghatalmazottakat és helyetteseket munkájukban a határvízi titkárok és az albizottságok, munkabizottságok, illetve szakcsoportok segítik. Jellegzetes albizottságok az Ár- és Belvízvédelmi, a Vízművelődési-védelmi, valamint a Vízkészletgazdálkodási és Hidrometeorológiai. A fontosabb szakmai szempontokat, eljárási rendet – relációnként kisebb-nagyobb mértékben eltérő – szabályzatok rögzítik.

A határvízi bizottságok munkájukat folyamatosan végzik, kapcsolataink jelentősen javultak az elmúlt években.

A Tisza vízgyjtése a Duna vízgyjtésének legnagyobb mellékvízgyjtése, területén öt állam osztozik. Ezen a területen is a nemzetközi egyezmények biztosították a jogi alapot a kétoldalú, határvízi kérdésekről szóló, vagy azokat is magukban foglaló kormányközi egyezményekhez. Abban az esetben, ha ez utóbbiak korábban születtek, akkor a nemzetközi egyezmények szolgálták nemzetközi jogi iránymutatásul az egyes szabályzatokhoz, illetve adják az alapot a jövőben megújításra kerülő kétoldalú egyezményekhez.

A Tisza-vízgyjtést érintő, határvízi kérdésekről szóló, vagy azokat is érintő kétoldalú kormányközi egyezmények – a fent már említett, Szerbiát érintő egyezményen túl – a következők.

Szlovákia:

- 55/1978. (XII. 10.) MT rendelet a Magyar Népköztársaság Kormánya és a Csehszlovák Szocialista Köztársaság Kormánya között a határvizek vízgazdálkodási kérdéseinek szabályozásáról;
- 1999/17. Nemzetközi Szerződés a Szlovák - Magyar Kormányok között, a környezetvédelem és természetvédelem terén való együttműködésről.

Ukrajna:

- 117/1999. (VIII. 6.) Korm. rendelet az Ukrán - Magyar kormányok között, a határvizekkel kapcsolatos vízgazdálkodási kérdésekről szóló Egyezményről;
- 1993/11. Nemzetközi Szerződés az Ukrán - Magyar kormányok közötti környezetvédelmi és területfejlesztési együttműködésről.

Románia:

- 196/2004. (VI. 21.) Korm. rendelet a Román - Magyar Kormányok között a határvizek védelme és fenntartható hasznosításáról kötött Egyezményről;
- 2001/9. Nemzetközi Szerződés - egyezmény a Román - Magyar Kormányok között, a környezet védelme terén való együttműködésről.

A szlovák és a szerb egyezmény megújítása jelenleg folyamatban van.

Az újabb egyezmények, illetve az egyes, a határvízi bizottsági munkát segítő szabályzatok tehát már arra a tényre tekintettel születettek, hogy az érintett államok a Helsinkai Határvízi Egyezmény és a Nemzetközi Duna Védelmi Egyezmény részes felei közé tartoznak.

A Duna vízgyjt területén minden érintett ország (13 ország, köztük a fenti öt tiszai ország) számára, legyen az EU tagállam vagy sem, a nemzetközi jogi háttérként a folyamatos együttműködést a vizek és az ökológiai erőforrások védelme illetve azok fenntartható használata érdekében Nemzetközi Duna Védelmi Egyezmény biztosítja. A Romániával kötött, a határvizek védelme és fenntartható hasznosításáról szóló Egyezmény már összhangban van az Európai Parlament és a Tanács 2000/60/EK irányelvének rendelkezéseivel, amely a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szól (a továbbiakban: Víz Keretirányelv, vagy VKI) és 2000. december 22-én lépett hatályba.

A VKI rendelkezéseit figyelembe véve a Duna-medence szintjén elkészült a Duna Vízgyjt -gazdálkodási terv, melynek elkészítését az ICPDR fogta össze.

Az Európai Közösség, majd az Európai Unió régóta foglalkozott, illetve foglalkozik a vízvédelem egyes szakterületeinek szektorális, majd a környezetvédelem egészébe történő integrálásának közösségi szabályozásával. A környezetvédelmi (természetvédelmi), illetve azon belül vízvédelmi szempontok vízgazdálkodásba (vízgyjt -gazdálkodási tervezésbe) történő integrációjának legfontosabb uniós szabályozását a Víz Keretirányelv jelenti. Ugyanakkor az éghajlatváltozásból adódó hatások számításba vételének szükségessége a vízgyjt -gazdálkodási tervezésben csak 2012-ben fogalmazódott meg kell egyértelműséggel.

A fentiek szellemében született a társadalmi változásokat is figyelembe véve, a nemzetközi és uniós követelményekhez igazodó, folyamatosan megújuló hazai környezetvédelmi és azon belül vízvédelmi joganyag.

A VÍZVÉDELEM TÖRVÉNYI SZABÁLYOZÁSA

A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: környezetvédelmi törvény) célja az ember és környezete harmonikus kapcsolatának kialakítása, a környezet egészének, valamint elemeinek és folyamatainak magas szintű, összehangolt védelme, a fenntartható fejlődés biztosítása. A környezetvédelmi törvény hatályát tekintve megállapítja, hogy rendelkezéseivel összhangban külön törvény rendelkezik a vízgazdálkodásról. A vízvédelem a környezetvédelem integráns része és önmagában a víz, mint környezeti elem mennyiségi és minőségi védelmét jelenti.

A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: vízgazdálkodási törvény) szerint a vízgazdálkodást „*a vizek hasznosítása, hasznosítási lehetőségeinek megvalósítása, a vizek kártételei elleni védelem és védekezés (vízkárelhárítás)*” jelenti. A törvényi szabályozást tekintve vízgazdálkodásnak nem része a vízvédelem. Ennek megfelelően a vízkárelhárításhoz sem sorolható a vizet, mint környezeti elemet ért károk elhárítása, azaz a vízminőség-védelmi kárelhárítás.

A környezetvédelmi törvény alkalmazásában környezeti elem: a föld, a levegő, a víz, az élő világ, valamint az ember által létrehozott épített (mesterséges) környezet, továbbá ezek összetevői. A környezetet pedig a környezeti elemek, azok rendszerei, folyamatai, szerkezete alkotja. A természeti erőforrást a – mesterséges környezet kivételével – társadalmi szükségletek kielégítésére felhasználható környezeti elemek vagy azok egyes összetevői jelentik. A víz, mint környezeti elem, illetve annak más környezeti elemekkel alkotott rendszerei, folyamatai, szerkezete a környezet részét képezi, ugyanakkor egyben természeti erőforrás is, mely társadalmi szükségletek kielégítésére felhasználható fel.

A környezetvédelmi törvény kimondja a környezeti elemek egységes védelmét. Azaz minden környezeti elemet önmagában, a többi környezeti elemmel alkotott egységben és az egymással való kölcsönhatás figyelembevételével kell védeni. Igénybevételüket és terhelésüket ennek megfelelően kell szabályozni. A környezeti elemek védelme egyaránt

jelenti azok minőségének, mennyiségének és készleteinek, valamint az elemeken belüli arányok és folyamatok védelmét. Valamely környezeti elem igénybevételének, illetve terhelésének megelőzése, csökkentése vagy megszüntetése céljából nem engedhet meg más környezeti elem károsítása, szennyezése.

A vízvédelem főbb szabályai a környezetvédelmi törvény szerint:

- A víz védelme kiterjed a felszíni és felszín alatti vizekre, azok készleteire, minőségére (beleértve a hőmérsékleti viszonyait is) és mennyiségére, a felszíni vizek medrére és partjára, a víztartó képződményekre és azok fedőrétegeire, valamint a vízzel kapcsolatosan – jogszabályban vagy hatósági határozatban – kijelölt megkülönböztetett védelem alatt álló (védett) területekre.
- A környezet igénybevételét és használatát úgy kell megszervezni és végezni, hogy a vizek állapotára vonatkozó környezeti célkitűzések teljesüljenek, így különösen: a felszíni és a felszín alatti vizek állapota ne romoljon, továbbá a felszíni és felszín alatti vizek jó állapota a külön jogszabály szerinti környezeti követelmények teljesítése révén megvalósuljon. A vizek jó állapotának eléréséhez szükséges intézkedéseket – a Kormány nyilvános egyedi határozatával közzétett – vízgyűjtő-gazdálkodási tervben kell meghatározni.
 - A víz – mint alapvető életfeltétel és korlátozottan elforduló erőforrás – kitermelésének és felhasználásának feltételeit vízkészlet-típusonként a területi adottságoknak megfelelően, igénybevételi határérték figyelembevételével kell megállapítani. A vízigények kielégítésének sorrendjét a vízgazdálkodási törvény rendelkezik.
 - A környezet igénybevétele – így különösen a vízviszonyokba történő beavatkozások – esetén gondoskodni kell arról, hogy a víz, mint tájalkotó tényező fennmaradjon, illetve a vízi és víz-közeli, továbbá a felszín alatti vízzel közvetlenül függő szárazföldi élőhelyek és élő szervezetek fennmaradásához szükséges feltételek, valamint a vizek hasznosíthatóságát biztosító mennyiségi és minőségi körülmények ne romoljanak.
 - Az ivóvízellátást biztosító, az ásvány- és gyógyvízhasznosítást szolgáló, a természet védelme szempontjából jelentős, az üdülési, sportolási és terápiás hasznosításra kijelölt vízkészleteket fokozott védelemben kell részesíteni.

- A vizek igénybevétele, terhelése, a vizekbe használt- és szennyvizek bevezetése - megfelelő kezelést követően - csak olyan módon történhet, amely a természetes folyamatokat és a vizek mennyiségi, minőségi megújulását nem veszélyezteti.
- A kitermelt víz felhasználásáról gondoskodni kell. A kitermelést és a használt víznek a vizekbe történő visszavezetését, valamint a vizek átvezetését úgy kell végezni, hogy a vízáadó és -befogadó közeg készleteit, minőségét és élővilágát kedvezőtlenül ne változtassa meg, öntisztulását ne veszélyeztesse.

A környezetvédelmi törvény többek között a következő uniós jogi aktusoknak való megfelelést szolgálja:

- a Tanács 91/271/EGK irányelve (1991. május 21.) a települési szennyvízkezelésről;
- a Tanács 98/83/EK irányelve (1998. november 3.) az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről;
- a Víz Keretirányelv;
- az Európai Parlament és a Tanács 2004/35/EK irányelve (2004. április 21.) a környezeti károk megelőzése és helyreállítása tekintetében a környezeti felelősségről (a továbbiakban: Környezeti Felelősségi Irányelv).

A vízvédelmet illetően a környezetvédelmi törvényben felhatalmazást kap a Kormány, hogy rendeletben állapítsa meg:

- a környezetkárosodás megelőzésének és elhárításának rendjét,
- a felszín alatti vizek védelmének szabályait,
- felszíni vizek minősége védelmének szabályait,
- a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelmének szabályait,
- a települési szennyvíztisztítás szempontjából érzékeny felszíni vizeket és vízgyűjtő területeket, illetve rendeletben jelölje ki
- a környezetvédelmi és a vízvédelmi hatóságot, igazgatási szervet.

A környezetvédelmi törvényben a vízvédelemért felelős miniszter számos felhatalmazást kap végrehajtási rendeletek megalkotására, önállóan vagy más érdekelt miniszterekkel egyetértésben.

VÍZVÉDELMI ALAPFOGALMAK, ALAPVETŐ VÉGREHAJTÁSI RENDELETEK

Korábbi vízminőség-védelmi szakmai meghatározás szerint a felszíni, vagy felszín alatti vízszennyezés minden olyan a víz fizikai, kémiai, biológiai, bakteriológiai, illetve radiológiai tulajdonságában - elsősorban emberi tevékenység hatására - bekövetkező változás, melynek következtében a víz emberi használatra, illetve a természetes vízi élet számára való alkalmassága csökken, vagy megszűnik, illetve alkalmasságának tétele költséges vagy szélsőséges esetben nem gazdaságos.

A szennyező anyag hatására a szennyeződés a felszíni, illetve felszín alatti vizek esetében egyaránt bekövetkezik. A szennyezés a szennyező anyag vízbe jutásával kezdődik (emisszió), majd a vízben terjedve (transzmisszió) kisebb-nagyobb víztömeg szennyeződhet (immisszió). Ha a szennyezés váratlanul, hirtelen valamely baleset, műszaki meghibásodás, mulasztás hatására helyi jelentőséggel, erőteljesen következik be, akkor havária szennyezésről beszélünk. Azonnali beavatkozást igénylő havária jellegű vízszennyezés esetén vízminőségvédelmi kárelhárítást, minden más esetben kármentesítést kell végezni.

A vízvédelmi alapfogalmai a környezetvédelmi törvény fogalomrendszerére támaszkodva a következők:

- vízszennyezés: a víz, mint a környezet elemének a kibocsátási határértéket meghaladó terhelése;
- vízszennyezettség: a víznek, mint a környezet elemének a környezetszennyezés, köztük a vízszennyezés hatására bekövetkezett szennyezettségi szinttel jellemezhető állapota;

- vizeket veszélyeztető magatartás: a vizek veszélyeztetését elidőztető tevékenység vagy mulasztás;
- vizek – felszíni víz és felszín alatti víz – veszélyeztetése: a vizek károsodása bekövetkezésének közvetlen veszélye;
- vizek károsítása: az a tevékenység vagy mulasztás, amelynek hatására a vizek környezetkárosodása következik be;
- vizek károsodása: a vízben, mint környezeti elemben közvetlenül vagy közvetve bekövetkező, mérhető, jelentős kedvezőtlen változás, illetve a víz, mint környezeti elem által nyújtott szolgáltatás közvetlen vagy közvetett, mérhető, jelentős romlása;
- elővigyázatosság: a környezeti kockázatok mérsékléséhez, a környezet jövőbeni károsodásának megelőzéséhez vagy csökkentéséhez szükséges döntés és intézkedés;
- megelőzés: a környezethasználat káros környezeti hatásai elkerülésének érdekében a leghatékonyabb megoldások, továbbá a külön jogszabályban meghatározott tevékenységek esetén az elérhető legjobb technika alkalmazása a döntéshozatal legkorábbi szakaszától;
- a vizek károsodását megelőző intézkedés: a vizek veszélyeztetése esetén a vizek károsodása megelőzésére vagy várható bekövetkezése előtt annak csökkentésére irányuló tevékenység, illetve intézkedés;
- helyreállítási intézkedés: olyan kárelhárítási (például: vízminőségi-védelmi kárelhárítási), illetve kármentesítési (például: a vizek kármentesítését jelentő) tevékenység vagy intézkedés, amely a vizek károsodása enyhítésére, az eredeti állapot vagy ahhoz közeli állapot helyreállítására, valamint a víz, mint környezeti elem által nyújtott szolgáltatás helyreállítására vagy azzal egyenértékű szolgáltatás biztosítására irányul;
- eredeti állapot: a víz károsodása bekövetkezésének időpontjában a víznek, mint környezet elemének és az általa nyújtott szolgáltatásoknak a rendelkezésre álló legjobb

információ alapján meghatározható állapota, mely akkor állt volna fenn, ha a károsodás nem következik be;

- megelőzési, illetve helyreállítási költség: minden olyan költség, amely a vizek károsodása megelőzéséhez, illetve az eredeti állapot helyreállításához szükséges, ideértve különösen a vizek környezetkárosodásának, valamint annak közvetlen veszélyének felméréssel kapcsolatos költségeket, a lehetséges intézkedések felmérésének költségeit, az adatgyűjtés költségeit, a jogi költségeket (így például ügyvédi, illetve közjegyzői költség), valamint a monitoring és az ellenőrzés költségeit, továbbá a kártalanítás összegét.

A vízvédelem egy sajátos részsakterülete a rendkívüli vízminőség-védelmi események kezelése, köztük a vízminőség-védelmi kárelhárítás, illetve kármentesítés. A hagyományos megfogalmazás szerint a felszíni és felszín alatti vizek kármentesítése nem volt része a szakterületnek, a jogi szabályozás alapján azonban – a fenti törvényi fogalmakat figyelembe véve – ma már láthatjuk, hogy annak egy fontos és lényegében újnak mondható önálló részsakterülete lett.

A vízvédelem és azon belül a vízminőség-védelem a környezetvédelmi törvényre támaszkodva kiterjedt jogszabályi háttérrel rendelkezik. A vízgazdálkodási törvény a vízminőség-védelemmel kapcsolatos előírásában visszautal a környezetvédelmi törvény ide vonatkozó paragrafusára, azaz aki tevékenységével vagy mulasztásával a vizeket veszélyezteti vagy károsítja, a környezetvédelmi törvény szerinti felelősséggel tartozik, illetve a vízügyi hatóság által meghatározott intézkedések megtételére köteles.

A víz – mint alapvető életfeltétel és korlátozottan elforduló erőforrás – kitermelésének és felhasználásának feltételeit vízkészlet típusonként a területi adottságoknak megfelelően, igénybevételi határérték figyelembevételével kell megállapítani. A vízigények kielégítésének sorrendjéről a vízgazdálkodási törvény rendelkezik.

A jogalkotó külön választotta a felszíni és a felszín alatti vizek védelmének témakörét, így jelenleg az alábbi jogszabályok rendelkeznek ezek védelméről:

- a felszín alatti vizek védelméről szóló 219/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Favir.) és
- a felszíni vizek minősége védelmének szabályairól szóló 220/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Fevir.).

A víz és földtani közeg védelme terén a környezetjogban számos irányelvnek, így a Környezeti Felelősségi Irányelvnek való megfelelést a környezetvédelmi törvény és annak végrehajtási rendeletei, a Favir., a Fevir. és azokhoz kapcsolódó több miniszteri rendelet, továbbá a környezetkárosodás megelőzésének és elhárításának rendjéről szóló 90/2007. (IV. 26.) Korm. rendelet (Kárelhárítási rendelet) szolgálja.

A Favir. célja a felszín alatti vizek:

- jó állapotának biztosításával és annak fenntartásával,
- szennyezésének fokozatos csökkentésével és megelőzésével,
- hasznosítható készleteinek hosszú távú védelmére alapozott fenntartható vízhasználattal,
- a földtani közeg kármentesítésével összefüggő feladatok, jogok és kötelezettségek megállapítása.

A Favir. hatálya kiterjed a felszín alatti vízre, a földtani közegre és a szennyező anyagra, továbbá a felszín alatti vizek és a földtani közeg állapotát érintő tevékenységekre.

A Fevir. hatálya elsősorban kiterjed a természetes és jogi személyre, valamint jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetre, ha

- a felszíni vizekkel kapcsolatban jogokkal rendelkezik, illetve kötelezettségek terhelik,
- létesítménye vagy terméke, illetve tevékenysége vízszennyezést okoz, illetve okozhat,

- a közműves ivóvízellátásról és a közműves szennyvízelvezetésről szóló kormányrendelet szerinti csapadékvíz- és szennyvízelvezetési rendszerbe, valamint a szennyvíztisztító telep nélküli közütemi szolgáltatást biztosító szennyvízelvezetési rendszerbe (a továbbiakban együtt: közcsatornába) szennyvizet bocsát,
- zárt rendszerben gyjtött szennyvizet - kivéve a kizárólag háztartási eredetű nem közművel összegyjtött szennyvizet - közcsatornába, továbbá közös üzemi szennyvíz-, illetve csapadékvíz hálózatba szennyvizet bocsát.

A Főv. hatálya kiterjed továbbá a felszíni vizekre, a csapadékvíz, szennyvíz elvezetését, tisztítását szolgáló víziközművekre, a nem közütemi közös üzemi (ipari) csatornára, szennyvíztisztítóra, azok terhelésére és szennyezésére.

A VÍZVÉDELMI FELADATOK ISMERTETÉSE ÉS CSOPORTOSÍTÁSA

A vízminőség-védelem a hagyományos vízügyi intézményi rendszerben

A vízjogról szóló 1885. évi XXIII. törvénycikk közel 80 évig volt hatályban, amit az 1964. évi IV. törvény, a vízügyi törvény váltott fel. A törvény a vizek szinte teljeskörű állami tulajdonára, a vízgazdálkodási feladatok megvalósításának állami jellegére, a vízügyi igazgatás centralizált tevékenységére épült. Az akkori meghatározás szerint a vízgazdálkodás a természet vízháztartásának a társadalom szükségleteivel való optimális összehangolásra irányuló tervszerű, tudományos és szakmai, gazdasági és igazgatási tevékenységet ölelte fel.

Ugyanakkor a vízügyi szabályozáson belül az 1980-as években egyre több, a vizek mennyiségi és minőségi védelmére vonatkozó kormányhatározat, jogi szabályozás, szabvány és szakmai irányelv született. Így például a Balatonnal, a Velencei-tóval és a Hévízi tóval kapcsolatos kormányhatározatok, a Balaton vízminőségének vizsgálatáról, a Balaton vízminőségének védelmét szolgáló vízgazdálkodás rendjének szabályozásáról, az ipari

vízgazdálkodásról, a szennyvízbírságotól és a csatornabírságotól szóló rendelkezések, illetve ezekhez tartozó szabványok, valamint a felszíni és felszín alatti vizek rendszeres törzshálózati vizsgálatára vonatkozó m szaki irányelvek.

Közigazgatási értelemben a vízmin ség-védelem elmélete és gyakorlata kezdetben tehát a vízgazdálkodáshoz kapcsolódott, a vízügyi intézményi rend része volt. A környezetvédelmi törvény megjelenése el tt a vízjog részeként, szakterületeként feladata volt, hogy a szükséges együttm ködést megvalósítsa, azaz ökológiai szemlélettel teremtsen összhangot a természet- és környezetvédelmi, valamint a gazdasági érdekek között, a társadalmi, gazdasági hasznosítására történ meg rzés érdekében. A vízgazdálkodás és így a vízmin ség-védelem konkrét feladata volt a felszíni- és felszín alatti vizek min ségének folyamatos ellen rzése, azok jó állapotának megóvása, elérése vagy egy már bekövetkezett szennyezést követ en a vízmin ség helyreállítása.

A vízmin ség-védelem egy összetett tevékenységi rendszer, ennek megfelelő en több tudomány elméleti és gyakorlati eszközrendszerének alkalmazására volt, illetve van szükség a feladatok hatékony elvégzése érdekében. A vízmin ség-védelem tevékenységi elemeit a következőkben foglalhatjuk össze:

- A vízmin sítés fogalma alatt a vízmin ség rendszeres vizsgálatát, értékelését és konkrét min sítést értjük.
- A vízmin ség-szabályozás azoknak a m szaki beavatkozásoknak a végrehajtása, amelyeknek segítségével elérhet a megfelelő vízmin ség. (A vízgazdálkodás korábban ezt tekintette a sz ken vett vízmin ség-védelemnek).
- A rendkívüli vízszennyezések elleni védekezés, vagy más elnevezéssel vízmin ségi kárelhárítás, amit részben a vízmin ség-szabályozás területe alkalmazott, részben pedig különleges módszerekkel lehet végrehajtani. Ezt nevezték a vízmin ség-védelem egy sajátos formájának.

A hazai vízvédelem legfontosabb aktuális feladatai

Magyarország Európai Unióhoz való csatlakozása (2004. május 1.) új kihívások elé állította a környezetvédelmet, azon belül a vízvédelmet és a vízgazdálkodást is. A hazai ágazati szabályozások jogközelítése, a közösségi joganyag átvétele a csatlakozás időpontjáig megtörtént. Magyarország, mint EU tagország részt vesz a közösségi szabályozás kötelező végrehajtásának feladataiban, amelyek jelentős és egyre növekvő többlet-követelmények teljesítését igénylik a vízvédelmi szakterületen.

A Víz Keretirányelv elfogadása és átültetése a nemzeti jogba gyökeres szemléletváltást jelentett a hazai vízgazdálkodás területén is.

A VKI szerint a víz nem kereskedelmi termék, hanem örökség, amit óvni, védeni és kezelni kell. Ezzel összhangban van Magyarország új Alaptörvénye is, amely kijelenti, hogy a vízkészlet, mint természeti erőforrás a nemzet közös öröksége, s ennek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.

A vízvédelmi állami igazgatási feladatellátás 1990-ben a környezetvédelmi szervezetrendszer tevékenységévé vált, majd 1995-ben törvényi szabályozás szintjén is a környezetvédelem részévé vált és így arra támaszkodva ma már kiterjedt jogszabályi háttérrel rendelkezik. A víz, mint környezeti elem védelmére tehát a környezetvédelmi jog, míg a vizek hasznosítási lehetőségeinek megőrzésére a vízgazdálkodási jog hivatott. A két joganyag közötti integráló szerepet tölti be a Víz Keretirányelv, illetve annak a hazai jogba átültetett szabályozása. Ezeknek, és a vízgyűjtő-gazdálkodás egyes szabályairól szóló 221/2004. (VII. 21.) Korm. rendeletben (továbbiakban: VGT rendelet) foglaltaknak megfelelően elkészült Magyarország felülvizsgált, 2015. évi vízgyűjtő-gazdálkodási terve (a továbbiakban: VGT2), melyet 1155/2016. (III. 31.) számú Kormányhatározat hirdetett ki, és 2016. április 7-én került közzétételre.

A Víz Keretirányelv általános célkitűzési elemei vízvédelmi és vízgazdálkodási szempontból:

- a vízi ökoszisztémák védelme, állapotuk javítása;
- a fenntartható vízhasználat elősegítése, a hasznosítható vízkészletek hosszú távú védelme;

- a pontszerű és diffúz szennyező forrásokkal szembeni fellépés, ezáltal a vízminőség javítása;
- a felszín alatti vizek szennyezésének csökkentése, és további szennyezésük megakadályozása;
- árvizeknek és aszályoknak a vizek állapotára gyakorolt kedvezőtlen hatásainak a mérséklése.

A VGT2 tartalmazza az összes szükséges információt, amely a víztestekről rendelkezésre áll, az állapotértékelések eredményét, a tervezési területen jelentkező problémákat és ezek okait, továbbá, hogy milyen környezeti célokat tűzhetünk ki, és ezek eléréséhez milyen műszaki- és szabályozási intézkedésekre, illetve pénzügyi támogatásokra, ösztönzésekre van szükség.

A legfontosabb hazai konkrét vízpolitikai célkitűzés csakis a felszíni- és felszín alatti vizeink minőségi és mennyiségi „jó állapotának” elérése és a velük való hosszú távú és fenntartható gazdálkodás lehet, a VGT2-nek és a Nemzeti Környezetvédelmi Programban foglaltaknak megfelelően. Ehhez pedig elsődlegesen szükséges a vízvédelmi és a vízgazdálkodási állami igazgatás folyamatos magas színvonalú feladatellátása, megerősítése, megfigyelési rendszerek, adatbázisok fejlesztése, a vizekbe történő konkrét beavatkozások végrehajtása és végrehajthatósága, a vízárpolitika megfelelő irányú továbbfejlesztése, valamint a nemzetközi együttműködés erősítése.

A modern és magas szintű feladatellátáshoz, azaz intézkedések megalapozásához, megvalósításához és ellenőrzéséhez kapcsolódó legfontosabb szakmai tények és részletek a következők:

- A szennyezés csökkentési programok megalapozásához a VKI által megkövetelt ökológiai értékelés és a különösen veszélyes kémiai szennyezők vizsgálata mindenképpen további jelentős monitoring fejlesztést igényel. Az adatbázisok és informatikai rendszerek összekapcsolása nem minden esetben valósult meg, az elmaradt fejlesztések miatt a jelenleg működő rendszerek például a komplex vízállapot elemzéshez csak részlegesen szolgáltatják a szükséges információkat.

- A hatékony vízgazdálkodási intézkedések és a nemzetközi kötelezettségek teljesítése megkövetelik, hogy megfelelő adatok és információk álljanak rendelkezésre a vizek mennyiségi és minőségi állapotáról és ezek az információk könnyen hozzáférhetőek legyenek az érintettek számára. Ez jól működő megfigyelési (monitorozó) programokat és magas színvonalú, hatékony informatikai rendszerek megkövetelését igényli, amelyek megfelelő szintű finanszírozása jelenleg szintén nem teljes mértékben megoldott.
- A hasznosítható készletek meghatározása és védelme nyilvánvalóan állami feladat országos és regionális szinten is. Ezt indokolja a közösségi érdek érvényesülésének igénye, és az állapot értékelését lehetővé tevő monitoring állami irányítása is. A monitorozás, az állapotértékelés, a vízmérleg készítés és a vízhasználati igények rendszerbe illeszthetővé vizsgálata egységes kezelést és megfelelő szakmai háttérrel igényel.
- A hatékony intézkedési programok előfeltétele a jelenleginél sokkal részletesebb és célirányosabb széleskörű vízminőségi monitoring, amely felméri a szennyező anyagoknak a felszíni és felszín alatti vizekben való előfordulását, mennyiségét, továbbá egy olyan emissziós leltár elkészítése, amelyben a kibocsátások forrását kell számba venni és azokat a szennyezés-terjedési útvonalakat, amelyek során a szennyező anyagok elérhetik a víztesteket (pl. a levegőn vagy a talaj közvetítésén keresztül).
- Meg kell állapítani azt is, hogy egy adott vízgyűjtőn vagy vízfolyáson milyen mértékben a természetes eredetű háttér szennyezettségi szint, illetve a környezetminőségi határértéket meghaladó állapot esetében a terhelések mekkora hányada melyik szennyező forrásból származik, az adott befogadónak még mekkora a terhelhetősége vagy milyen mértékű szennyezés-csökkentésre van szükség ahhoz, hogy a jó kémiai állapot elérése biztosítható legyen.
- Ilyen komplex értékelések szükségesek ahhoz, hogy hatékony intézkedéseket lehessen hozni az adott vízgyűjtőre, pl. a helyes mezőgazdasági gyakorlat bevezetésére, a tápanyag-eltávolítási tisztítási fokozattal rendelkező szennyvíztisztítók építésére/fejlesztésére,

illetve a már m köd jelent sebb iparszer kibocsátók technológiai korszer sítésére és ilyen típusú új létesítmények engedélyezésére.

- A jó kémiai állapot célkit zéseinek teljesülésére kockázatot jelent ún. els bbségi anyagok tekintetében az EU szintén külön irányelvben (2008/105/EK) tette közzé vonatkozó szabályozását. A felszín alatti vizekre vonatkozóan ezeket az el írásokat a 2006/118/EK irányelv tartalmazza. Ezeknek a szennyez anyagoknak a környezetben való el fordulását csökkenteni kell, a legveszélyesebbeket pedig távlatban teljesen ki kell vonni a környezetb l. A szabályozás és a szennyezés csökkentési programok arra irányulnak, hogy ezek az anyagok a megelőzés alapelvének értelmében egyre kisebb mennyiségben vagy egyáltalán ne juthassanak ki a környezetbe.
- A fenti irányelven felül több más EU-s szint szabályozás is korlátozza ezeknek a szennyez anyagoknak a használatát vagy kibocsátását, amelyek a vizekre vonatkozóan is tartalmazznak követelményeket.
- E feladatok végrehajtása jelent s mérték többlet-terhelést jelent els sorban az engedélyez és ellen rz hatóságok és monitoring vizsgálatokat végz szervek részére. A hazai vízvédelmi szabályozásoknak, engedélyezés és ellen rzés gyakorlatának illeszkedni kell ezeknek a közösségi szabályoknak a végrehajtásához.
- Az intézkedések megvalósulásának hatékonyságát, a teendő intézkedéseket pedig a vizeket figyel – megfelelő en kiépített – monitoring rendszerek üzemeltetésével tudjuk nyomon követni. Sajnálatos módon a megfigyel rendszerek üzemeltetése alulfinanszírozott, fejlesztése nem a kívánt mértékben valósult meg annak ellenére, hogy a szabályozás fejlődése egyre több feladatot határoz meg az állam területi igazgatási szerveinek.
- Mindezekon túlmen en az Európai Unió új szemlélete a készletek meg rzésén túllépve, a víztakarékos megoldások támogatása mellett, a felesleges és pazarló vízkivételek és vízhasználatok felhagyását várja el. Ezek a várható szabályozások pedig a felszíni vízbe kibocsátott szenny- és használtvizek szennyezettségét növelik majd.

A felsoroltak, és különösen az utolsó pontban vázoltak paradigmaváltásra készítetik Magyarországot is, melyre fel kell készülnünk.

Vízvédelmi és vízgazdálkodási igazgatás, valamint a vízvédelmi hatóság tevékenysége

A vízvédelmi és a vízgazdálkodási állami igazgatási feladatellátás szorosan összefügg, jellege szerint azonban eltér :

- a vízgazdálkodás területén jelentős volumenű állami feladat a közvetlen vízgazdálkodási igazgatás és emellett valósul meg a közvetett igazgatás, azaz a vízgazdálkodási hatósági feladatellátás
- a vízvédelem területén a közvetett igazgatás, azaz a vízvédelmi hatósági feladatellátás dominanciája jellemző és szélesebb körnek tekinthető a közvetlen vízvédelmi igazgatási feladatellátás.

A két állami igazgatási terület szoros összefüggése okán – a jelenleg hatályos, a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet alapján – belügyminiszter a Kormány vízgazdálkodásért és vízvédelemért, valamint a vízügyi igazgatási szervek irányításáért felelős tagja. Fontos azonban ehelyütt is kihangsúlyozni, hogy az intézményrendszerben a jogintézményi szinten a vízgazdálkodás fogalma használt, míg a szervezeti intézményi vonatkozásban hagyományosan a vízügyi megnevezés terjedt el, illetve maradt fenn.

A vízvédelmi és a vízgazdálkodási intézményrendszer egészéről, azaz a közvetlen és közvetett vízgazdálkodási és vízvédelmi igazgatási tevékenység alapszabályozásáról két kormányrendelet szól.

A 223/2014. (IX. 4.) Korm. rendelet jelöli ki a vízügyi igazgatási és a vízvédelmi, valamint a vízvédelmi hatósági feladatokat ellátó szerveket. A területi hatóságok illetékességi területe speciális, megegyezik a területi vízügyi igazgatási szervek vízgyűjtő területi alapú működési területével. A 366/2015. (XII. 2.) Korm. rendelet az illetékességi és működési területekre alapozva a vízvédelmi igazgatási feladatokat ellátó szerveket.

A vizekkel és a vízilétesítményekkel összefüggő állami feladatok körében a közvetlen vízgazdálkodási igazgatási tevékenységeket a vízügyi igazgatási szervek, az Országos Vízügyi Főigazgatóság (a továbbiakban: OVF) és a 12 vízügyi igazgatóság (a továbbiakban: VIZIG) végzi. Az OVF irányítása mellett a VIZIG-ek látják el az állami tulajdonban lévő vizek és vízilétesítmények vagyonkezelését, azok üzemeltetését, fenntartását és fejlesztését, kiemelt vízgazdálkodási feladatuk a vizek kártételei elleni védelem és védekezés.

A közvetett vízgazdálkodási igazgatást tekintve vízgazdálkodási hatósági és szakhatósági jogkörben a területi vízügyi hatóság, azaz a 12 kijelölt katasztrófavédelmi igazgatóság jár el. A Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (a továbbiakban: BM OKF) a területi vízügyi hatóság felügyeleti szerve, illetve első fokú hatósági vagy szakhatósági eljárása esetén másodfokon jár el.

A vízgazdálkodási törvény rendelkezéseit tekintve talán egyik legösszetettebb és a vízvédelmi igazgatáshoz kötődő közvetlen és közvetett vízgazdálkodási igazgatási feladatcsoport a vizek hasznosítási lehetőségeinek megőrzése, amire

- a természetes vizek hasznosíthatósági feltételeinek rendszeres ellenőrzésével,
- a vízszennyezések megakadályozásával,
- a vizek védelmét, illetve szabályozását szolgáló vízilétesítmények létesítésével és működtetésével,
- a vízhasználatot akadályozó vízminőségi károk megelőzésével, csökkentésével, illetve elhárításával,
- a vizek medrének és a vízilétesítmények vízvédelmi célú karbantartásával,
- a vizek, azok jellemzőinek megfigyelésével, állapotának értékelésével,
- az emberi beavatkozások, a felszíni és felszín alatti vizek állapotára gyakorolt hatások elemzésével,
- a vízhasználatok gazdasági elemzésével,

- a vízkészletek ésszerű használatára ösztönző jogi és közgazdasági eszközrendszer kialakításával

kell törekedni.

A közvetlen vízvédelmi igazgatási feladatokat látja el az OVF, a 12 VIZIG, a BM OKF és a 12 kijelölt katasztrófavédelmi igazgatóság. A vízvédelmi igazgatási szervek egyik kiemelt és közös közvetlen vízvédelmi igazgatási feladata a rendkívüli vízminőség-védelmi események körébe tartozó, azonnali beavatkozást igénylő vízminőség-védelmi kárelhárítás, azaz a környezetvédelmi törvényben, illetve annak e tekintetben történő végrehajtására hivatott Kárelhárítási rendeletben foglaltak ellátása.

A Kárelhárítási rendelet 2014. január 1-től, az akkor önállóvá vált vízügyi hatósági szervezetrendszer megalakulásakor vezette át a vízügyi hatóság megnevezést a környezetvédelmi hatóság helyett. Ekkor a vízügyi hatósági szervezetrendszer környezetvédelmi (víz- és földtani közeg védelmi) igazgatási feladatokat is kapott. A 223/2014. (IX. 4.) Korm. rendelet, illetve később a 366/2015. (XII. 2.) Korm. rendelet hatálybalépésével, a megnevezés nem módosult. A megnevezés azóta helyesen vízvédelmi hatóság lenne, ugyanis a Kárelhárítási rendelet közvetlen, illetve ahhoz kapcsolódóan közvetett vízvédelmi igazgatási feladatokról rendelkezik.

A rendkívüli vízminőség-védelmi események lehetséges csoportosítását a gyakorlati végrehajtás szempontjából az alábbiak szerint lehet elvégezni:

- Felszíni víz – közvetlen, vagy közvetett – rendkívüli szennyezése (üzemszerű működésen kívülálló okból /m szaki meghibásodás, gondatlan kezelés, baleset/bekövetkező vízszennyezés, illetve a közcsatorna károsító szennyezése, továbbá, ha a felszíni víz, közcsatorna szennyezése nem szennyvízzel történt).
- Felszíni víz jelentősen kedvezőtlen állapotának (a jogszabályi feltételek bármelyikének) el fordulása.
- Földtani közeg, illetve felszín alatti víz rendkívüli terhelése, szennyezése, vagy károsítása, valamint bekövetkezett károsodása, továbbá minőségének veszélyeztetése.

A Környezeti Felelősségi Direktívának való megfelelés érdekében a rendkívüli vízminőség-védelmi eseményekkel kapcsolatos közvetlen, illetve azokhoz kötődően a közvetett vízminőség-védelmi igazgatási feladatokat rögzíti a környezetvédelmi törvény, a Kárelhárítási rendelet, valamint a Fevir. és a Favir.

Kiemelten fontos közvetlen vízminőség-védelmi igazgatási feladatok a következők:

- a Kárelhárítási rendelet szerint állandó ügyelet tartása és a víz (felszíni és felszín alatti) és a földtani közeg esetében a károsodás felderítése, illetve
- a Fevir. és a Favir alapján a szükséges kivizsgálás lefolytatása.

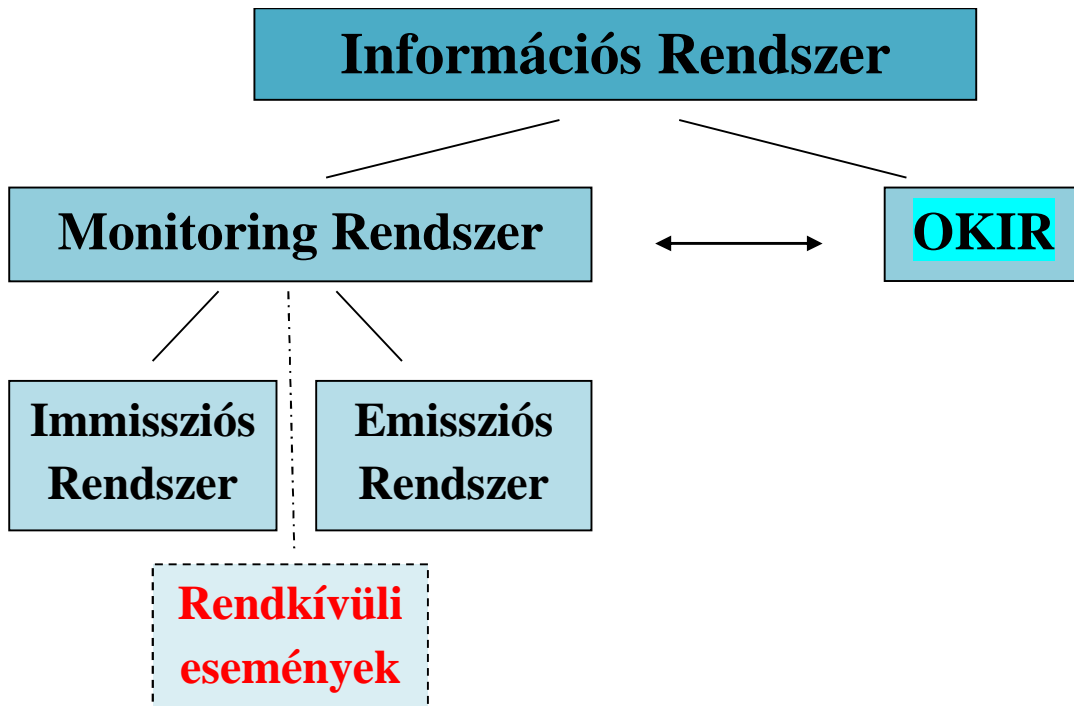
A hivatásos katasztrófavédelmi szervek ügyeleti és készenléti szolgálatának működési rendjéről szóló BM OKF felügyeleti intézkedés szerint a 366/2015. (XII. 2.) Korm. rendeletben kijelölt megyei, fővárosi felügyeletnek látják el a Kárelhárítási rendeletben meghatározott állandó ügyeleti feladatokat, és fogadják a rendkívüli vízminőség-védelmi eseményekkel kapcsolatos bejelentéseket. A bejelentésről értesítik a területileg illetékes környezetvédelmi hatóságok és VIZIG-ek ügyeletét, valamint a területi szerv belső szabályzata (így a BM OKF vízvédelmi szakirányítása alapján elkészítendő vízminőség-védelmi kármegelőzési és kárelhárítási szabályzata) szerint megteszik a jogszabályban meghatározott intézkedéseket.

A vízminőség-védelmi kármegelőzési és kárelhárítási feladatok ellátása során a Katasztrófavédelmi Központi Felügyelet együttműködik az OVF-en működő Központi Ügyelettel a felszíni és felszín alatti vizekkel összefüggő bejelentések vonatkozásában.

A Katasztrófavédelem Központi Felügyelet napi jelentése a káreseti helyszíni szemle és a bekövetkezett események cím alatt szerepelteti jelentéskötelezett események között a fentiek szerint csoportosított rendkívüli vízminőség-védelmi eseményeket.

A BM OKF vízvédelmi szakirányításának módszertani útmutatása alapján elkészült az illetékes, és hatáskörrel rendelkező katasztrófavédelmi igazgatóságok 2017. évi vízminőség-védelmi felügyeleti terve, ami tartalmazza a rendkívüli vízminőség-védelmi események tervszerű kezelésével kapcsolatos feladatokat is.

A környezetvédelmi törvény rendelkezik az Információs Rendszer m ködtetésér l, melynek részei a Monitoring Rendszer és az Országos Környezetvédelmi Információs Rendszer (a továbbiakban: OKIR).



A víz, mint környezeti elem tekintetében a vízvédelemért felel s miniszter szakmai irányítása mellett a vonatkozó jogszabályban kijelölt hét kormányhivatal speciális környezetvédelmi (egyben vízvédelmi) igazgatási feladatként m ködtet regionális laboratóriumot, amely mintavétellel, laboratóriumi, illetve egyéb m szeres vizsgálati tevékenységével üzemelteti a közvetlen és közvetett vízgazdálkodási és vízvédelmi igazgatási feladatokat ellátó szervek részére

- a vízvédelmi immisziós,
- a vízvédelmi emissziós, valamint
- a vízmin ség-védelmi kárelhárításhoz és kármentesítéshez kapcsolódó

monitoring alrendszereket.

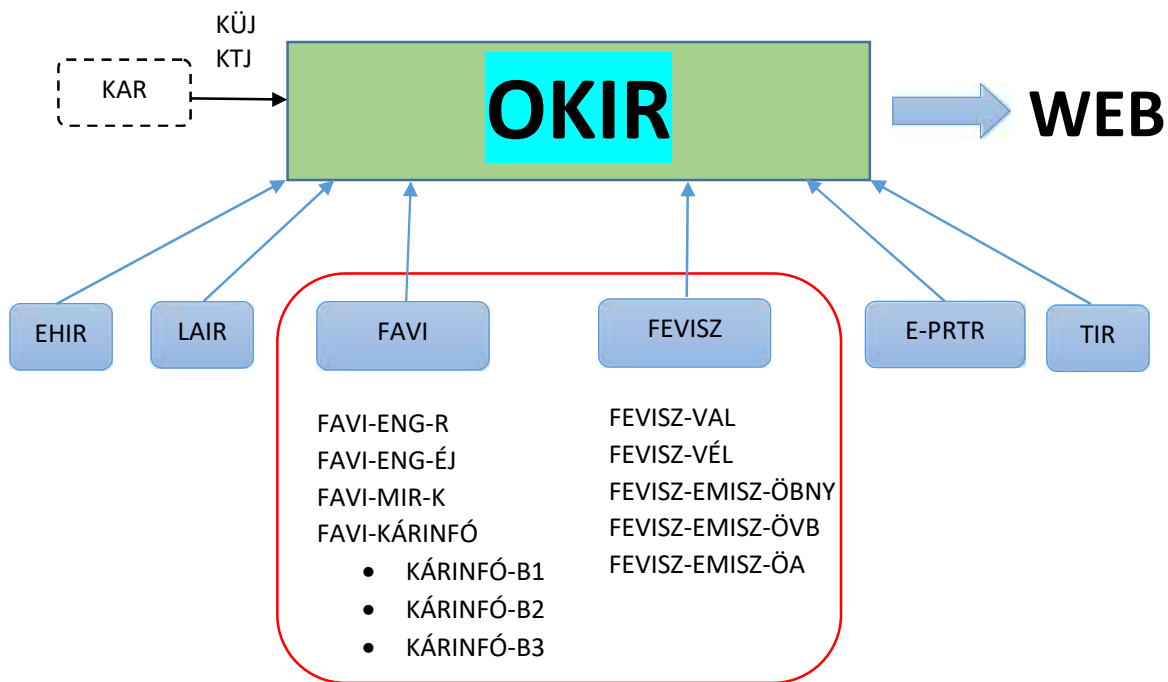
A vízvédelmi immissziós adatok az Országos Környezetvédelmi Információs Rendszerbe kerülnek, és azok képezik az alapját a vízvédelmi igazgatási feladatellátásnak és a vízgyjt -
gazdálkodási tervezésnek is.

A közvetett vízvédelmi igazgatást tekintve vízvédelmi hatósági és szakhatósági jogkörben a területi vízvédelmi hatóság, azaz szintén a 12 kijelölt katasztrófavédelmi igazgatóság jár el. A BM OKF a területi vízvédelmi hatóság felügyeleti szerve, illetve első fokú hatósági vagy szakhatósági eljárása esetén másodfokon jár el.

A fentiekben a következőket tekintve a területi vízvédelmi hatóságok végeznek közvetett és közvetlen vízvédelmi igazgatási feladatokat. A vízvédelmi igazgatás szervezetileg elkülönült ugyan, de a környezetvédelmi igazgatás része, így általánosan annak körébe tartozik

- a vízvédelmi hatósági és szakhatósági, valamint szakkérdést vizsgáló tevékenység ellátása;
- az OKIR részét képező vízvédelmi szakterületi információs rendszerek működtetésével kapcsolatos adatkezelési, valamint tájékoztatási feladatok ellátása;
- a vízvédelmi igazgatási feladatok ellátása, így többek között az említett vízminőségvédelmi kárelhárítási intézkedések megtétele;
- a leghatékonyabb megoldás, az elérhető legjobb technika alkalmazására vonatkozó követelmények vízvédelmi hatóságként és szakhatóságként, valamint a vízvédelmi szakkérdéseket vizsgáló szervezetként történő érvényesítése.

A felszín alatti vízminőségvédelmi, és felszíni vízminőségvédelmi szakterületi információs alrendszerek (például a FAVI és a FEVISZ) az OKIR részét képezik, ezekbe történik a regisztráció, a környezethasználók kötelező adatszolgáltatása, és ezek szolgáltatják az alapadatokat a közvetett vízvédelmi igazgatási feladatellátáshoz, ezért működtetésük különösen nagy jelentőséggel bír. Az OKIR-ból származó adatokat felhasználja a vízgyjt -
gazdálkodási tervezés, illetve az alapján történik az EU felé a kötelező adatszolgáltatás is.



A hatósági jogalkalmazói tevékenység valamennyi fajtája jelen van a vízvédelmi hatósági jogkör gyakorlása során. Azok volumenét tekintve a jellemző sorrend: szakhatósági közreműködés, illetve szakkérdések vizsgálata, felügyelet, regisztrálás és hatósági engedélyezés.

A vízvédelmi hatóság jellemző tevékenysége a szakhatósági közreműködés a környezetvédelmi hatóság eljárásaiban, melynek során a vízgazdálkodási szakhatósági jogkör gyakorlása is megtörténik. A vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlása során minden esetben meg kell, hogy történjen a vízvédelmi szakkérdések vizsgálata.

Az éves vízminőség-védelmi felügyelet főbb feladatait jogszabályok rögzítik, így ezen feladatok a következőképpen csoportosíthatók:

- az IPPC - vízminőség-védelmi felügyelet
- a kibocsátás-felügyelet
- a „Nitrát”-felügyelet
- a vízminőség-védelmi kárelhárítás és kármentesítés felügyelete.

A vízminőség-védelmi felügyeleti tevékenység részét képezi:

- a vízminőség-védelmi szakterületi információs rendszerek kezelése során az adminisztratív ellenőrzés,
- a vízminőség-védelmi jogsértések szankcionálása,
- a jogszert magatartás kikényszerítése.

Jogsértések szankcionálását jelenti a felszíni vizek védelmi területén:

- szennyezés esetén a csatornabírság vagy a vízszennyezési bírság alkalmazása;
- rendkívüli szennyezés esetén a rendkívüli vízszennyezési bírság vagy a rendkívüli csatornabírság kivetése;
- jogszabályi követelmények teljesítésének elmulasztása, azokat nem teljesítése, vagy a tevékenység jogellenesen folytatása esetén a vízvédelmi bírságolás;
- a jogszabályi feltételek fennállása esetén, bizonyos kivételekkel a szennyez tevékenység részben vagy egészében történő korlátozása, felfüggesztése, megtiltása.

Felszínalattivíz-védelmi bírságot kell fizetni

- a vonatkozó rendeletben megfogalmazott tilalmak és korlátozások megszegése,
- jogerős kármentesítési beavatkozásra vonatkozó határozat végre nem hajtása és
- a vonatkozó rendeletben, illetve hatósági kötelezésben előírt adatszolgáltatási, bejelentési kötelezettség teljesítésének elmulasztása esetén.

Jogsértések szankcionálását jelenti a felszín alatti vizek védelme érdekében – a környezeti kockázat, valamint az emberi egészség veszélyeztetésének mértékétől függően – a tevékenység korlátozása, felfüggesztése, vagy megtiltása, illetve a szükséges intézkedéseknek az erre hatáskörrel rendelkező szervnél történő kezdeményezése.

Az engedélyezési tevékenységet tekintve a Fevir. szerint a szennyvízkibocsátással, közcatornába vezetéssel kapcsolatos környezetvédelmi követelményeket a kibocsátó számára

- a környezetvédelmi törvény szerinti engedélyben vízvédelmi szakhatóságként;
- a vízgazdálkodási törvény szerinti engedélyben vízvédelmi szakkérdés vizsgálata során;
- a fentiek hatálya alá nem tartozó tevékenység esetén általa önállóan kiadott külön engedélyben

kell a vízvédelmi hatóságnak meghatároznia.

A Favis alapján a szennyező anyag

- elhelyezése,
- a földtani közegbe történő közvetlen bevezetése,
- a felszín alatti vízbe történő közvetett bevezetése, beleértve az időszakos vízfolyásokba történő bevezetést is,
- a felszín alatti vízbe történő közvetlen bevezetése

engedélyköteles tevékenység.

Azokban az esetekben, ha a felsorolt engedélyköteles tevékenységek engedélyezése nem tartozik más hatóság (jellemzően például: környezetvédelmi, vízgazdálkodási) hatáskörébe, akkor a tevékenység engedélyezésére a vízvédelmi hatóság önállóan jogosult.

A NEMZETI VÍZSTRATÉGIA ÉS A VÍZVÉDELEM, MINT A VÍZ ÜGYEINEK FONTOS RÉSZÉ

A vízvédelmi igazgatás elemei a Nemzeti Vízstratégiában

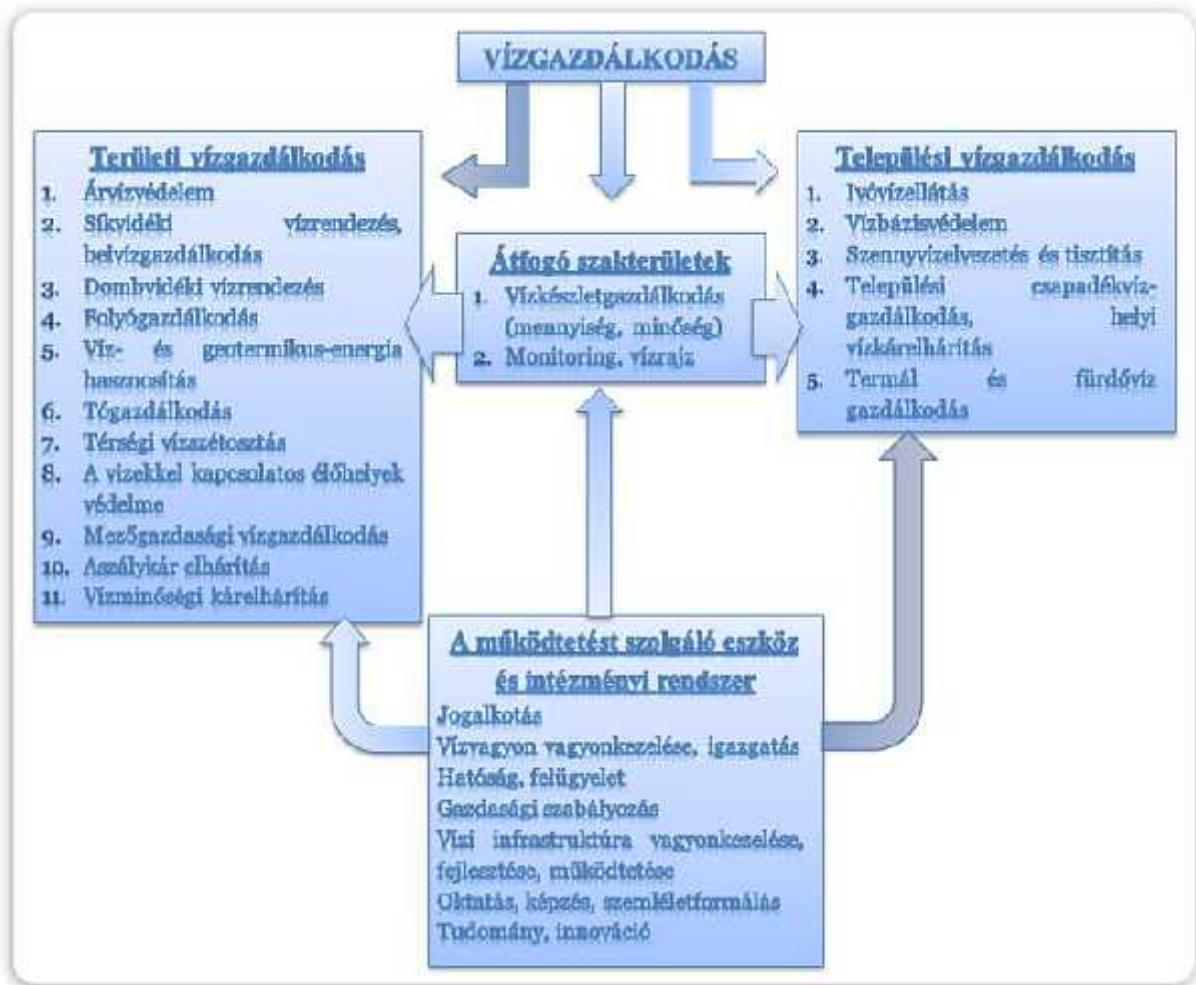
Megítélésem szerint az előzőekben említett vízvédelmi és vízgazdálkodási paradigmaváltásra történő felkészülés első lépésének tekinthető, hogy a Kormány határozattal fogadta el „a

„Hazai vízgazdálkodás 2030-ig terjedő célkitűzéseiként” a Nemzeti Vízstratégiát, amely megfogalmazása szerint:

- a vízvisszatartás fokozását és vizeink jobb hasznosítását,
 - a veszélyhelyzet-elhárítás orientált vízkárelhárításról a megelőző központi vízgazdálkodásra történő áttérést,
 - a vizek állapotának fokozatos javítását és a jó állapot elérését,
 - a vízfolyások természetes állapotának megtartását,
 - az elviselhető fogyasztói teherviselés mellett működő minőségi víziközmű-szolgáltatás fenntartását és
 - a csapadékvíz-gazdálkodás rendszerének kialakítását,
 - a társadalom és a víz viszonyának javítását,
 - a vízügyi tervezés és irányítás megújítását, valamint
 - a vízgazdálkodás gazdaság szabályozási rendszerének megújítását
- célozza.

A Kvassay Jeni Terv alcímmel rendelkező Nemzeti Vízstratégia (a továbbiakban: KJT) bevezető szövegezése szerint vízügyi szakpolitikai stratégia, a magyar vízgazdálkodás 2030-ig terjedő keretstratégiája és 2020-ig terjedő középtávú intézkedési terve.

A KJT-ben szereplő ábra alapján a KJT-n belül a vízgazdálkodás szakterületi felosztása a következő:



Az ábra megemlíti például a vízügyi igazgatási szervek közvetlen vízvédelmi igazgatási feladatellátását a „vízminőségi kárelhárítást”, ami a törvényi és végrehajtási rendeleti szabályozást tekintve a környezetjog része.

A KJT célja a társadalom és a víz viszonyának a feltárására támaszkodva intézkedések megfogalmazása, hogy

- a világot fenyegető vízválságot hazánk elkerülhesse, annak már mutatkozó jelei ellen időben megtehesse a szükséges intézkedéseket,
- rizzük meg a vizet a jövő nemzedékek számára, mert az élet mással nem pótolható feltétele, és a gazdaság erőforrása,

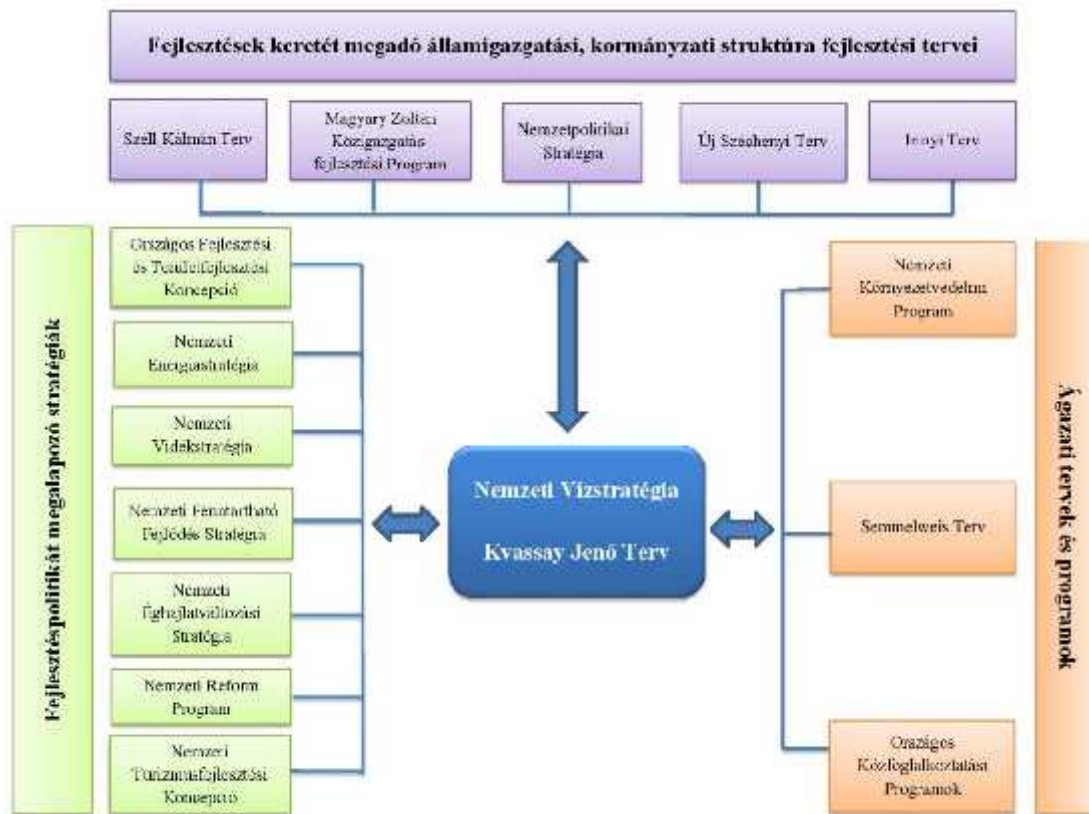
- hatékonyan, a gazdaságot támogatóan éljünk a kínálkozó elnyelőkkel,
- kell biztonságban legyünk fenyegetésektől.

A KJT feladata a vizek kezelésével és állapotával kapcsolatos célok kijelölése, az ezek eléréséhez szükséges intézkedések, feladatok azonosítása, valamint a végrehajtás feltételeinek és módjának a meghatározása. A víz közvéleménye és kiszolgáltatott helyzetünk miatt hazánkban hagyományosan igen nagy az állami felelősség és feladatvállalás. Kiemelkedően fontos tehát, hogy a folyamatok kézben tartására szakmailag alkalmas, erőforrásokkal kellően ellátott, konjunkturális hatásoktól mentes, stabil vízügyi intézményrendszerünk legyen.

A KJT hatóköre az ország teljes területén minden vízzel kapcsolatba kerülő tevékenység.

A KJT kiindulópontja, hogy nincsen önmagáért való vízgazdálkodás, a vízgazdálkodás szolgáltatás a társadalom és a gazdaság igényeinek a kielégítésére. Ezért a KJT a meglévő fejlesztéspolitikát megalapozó stratégiákban (pl. Nemzeti Vidékstratégia, Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia, EU Duna Régió Stratégia stb.), illetve a fejlesztési keretekben (Széll Kálmán Terv, Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program, Nemzetpolitikai Stratégia, Új Széchenyi Terv, Irinyi Terv, stb.) megfogalmazottakra építkezve azok kielégítését célozza, továbbá a társadalmi és ágazati igényeknek – az ágazati programokon keresztül (pl. Nemzeti Környezetvédelmi Program, Semmelweis Terv, Nemzeti Közfoglalkoztatási Programok) – a vízzel kapcsolatos lehetőségekhez való illesztését szorgalmazza.

A KJT-ben szereplő ábra szerint a KJT kapcsolódása más stratégiákhoz, programokhoz az alábbi:



A KJT különösen fontosnak tartja a természetes folyóvizek védelmét és azok természetes állapotának megtartását, valamint a mez gazdaság vonatkozásában a természeti adottságokhoz jobban igazodó tájgazdálkodás megvalósulását, így ezek tekintetében a természetvédelem és ökológia igényeihez igazodó vízgazdálkodási keretrendszerrel vázol fel. Mindez összhangban van a Nemzeti Környezetvédelmi Programmal, a Nemzeti Vidékstratégiával, illetve a Nemzeti Fenntartható Fejl dési Stratégiával. A KJT továbbá felhívja a figyelmet a megújuló energiák hasznosítására, konszenzusban a Nemzeti Energiastratégia által megfogalmazott célokkal.

A KJT ezeket a célokat is szem el tt tartja a hazai célok megfogalmazása során.

A Duna vízgy jt jének országaival és a határos országokkal való operatív együttm ködésnek megvannak a hagyományos intézményes alapjai. Regionális tekintetben nemcsak vállalt kötelezettség, hanem saját viszonyaink miatt is fontos érdekünk az EU vízpolitikájának érvényesítése, amit három felismerés határoz meg:

- Az elmúlt másfél évszázad súlyos károkat okozott Európa vizeinek állapotában, különösen a vízi él világban, ezért létszükséglet a romlás megállítása, illetve a helyreállítás a kielégít mennyiség és jó minőség víz biztosítása.
- Az elmúlt évek nagy árvizei súlyos károkat okoztak egész Európában. A kezelésük csak akkor lehet hatékony, ha az közösen, a közös vízgyjt k egészére kiterjed en történik.
- A tagállamok között a fentieket illet en összehangolt, egységes, monitoringon és terhelés-hatáselemzésen alapuló problémaazonosításra, összevethet intézkedési tervekre van szükség. Ezt szolgálja a Víz Keretirányelv, valamint az árvíz kockázatok értékelésér l és kezelésér l szóló irányelv.

A Nemzeti Fenntarthatósági Keretstratégia (2013.) szerint a fenntarthatóságot támogató társadalmi rend két alapeleme: az értékrend és az intézményi rend. Ezt az alapelvet szem el tt tartva, a KJT hosszú távú célként a következő négy értékrendi és három intézményi jelleg súlyponti feladatot határozza meg:

„1. Vízvisszatartás és vízszétoztás a vizeink jobb hasznosítása, a gazdaság-támogató vízgazdálkodás érdekében

2. Kockázat megelő z vízkárelhárítás

3. A vizek állapotának fokozatos javítása, a fenntartható jó állapot elérésére

4. Min ségi víziközm -szolgáltatás és min ségi csapadékvíz-gazdálkodás elviselhet fogyasztói teherviselés mellett.

5. A társadalom és a víz viszonyának a javítása (mind egyéni, mind gazdasági, mind döntéshozói szinten).

6. A tervezés és irányítás megújítása

7. A vízgazdálkodás gazdasági szabályozó rendszerének újjászervezése”

A KJT megállapítja, hogy az állami vízügyi tevékenység integrálása megindult. A víz ügyeiért való felel sség ma – a vízgazdálkodásért és a vízügyi igazgatási szervek irányításáért, valamint a vízvédelemért való felel sségként – a Belügyminisztériumot illeti.

A KJT is leszögezi, hogy a vízvédelmi intézkedések, azaz a víz, mint környezeti elem védelme egyaránt szolgálja *„vízbázisaink, öntöz víz készleteink és vizektől függ ökoszisztémák védelmét”*.

A KJT emlékeztet arra, hogy 2016 júliusában a szlovák EU elnökség nyitó rendezvénye keretében került sor a környezet-védelmi és klímapolitikai miniszterek informális találkozására, ahol az EU környezetvédelemért felelős biztosa is emlékeztetett arra, hogy a vízgazdálkodás és a vízvédelem nem kezelhet különállóan, a szempontokat integrálni kell más szakterületi (mezőgazdaság, energia, közlekedés stb.) politikákba.

A KJT a vízgazdálkodás jogszabályi háttérének tekinti a vízvédelmi joganyagot és ezen háttér megosztottságát tükrözi, az ami *„a víz minőségének és mennyiségének egymástól való szétválasztásában jelenik meg”*. A KJT későbbiekben is rögzíti, hogy *„a vízvédelmi hatósági jogkör tartalmában a felszíni és felszín alatti vizek védelmére vonatkozó jogszabályokban foglalt feladatokra terjed ki”*, amelyekről az elemzést követően megállapítja, hogy *„azok a vízzel való gazdálkodás elválaszthatatlan részét képezik”*.

A KJT megállapítja, hogy logikus lépés lenne ez a hazai jogfejlésben (1885. évi törvény a vízjogról, 1964. évi törvény a vízügyről, 1995. évi törvény a vízgazdálkodásról) a vízhez kapcsolódó tevékenységek irányítása, befolyásolása, tervezése a „vízmenedzsment” irányába, azaz kellő felkészítéssel és kiterjedt társadalmi párbeszédre támaszkodva, középtávú célként tekinthető ki a mai vízgazdálkodásról szóló törvény helyébe lépő új, a vízzel kapcsolatos törvény megalkotása.

A KJT elemzése alapján messzemenően igazoltnak látja a jogszabályok szakmai alapú komplex felülvizsgálatának szükségességét:

„Az első lépés az elvi alapok tisztázása. Ezzel meg lehet teremteni a rendszer stabilitását, a tartalmi és technikai dereguláció alapvető feltételeit:

- *A vízgazdálkodásról szóló törvényben (ezt követően pedig az új vízzel kapcsolatos törvényben) javasolt ismét a vízgazdálkodásért és a vízügyi igazgatási szervek irányításáért való felelősség összevonása, majd ennek átvezetése a végrehajtási rendeletekben.*

- *A vízvédelmi és a vízügyi igazgatási tevékenység integrációja, a jelenleg két „statútum rendelet” helyett egy megalkotása, amely a vízügyi és vízvédelmi igazgatási, hatósági feladatellátást egyaránt tartalmazza.*
- *A vízmin ségi adatbázis a vízgazdálkodás nyilvántartási rendszerének képezze részét, így a vonatkozó kormányrendelet felülvizsgálata indokolt.*
- *A víz, mint kizárólagos tulajdonú állami vagyonelem megjelenítése a vagyonelemelési szerz désekben.”*

A KJT is megemlíti, hogy víz egyre jobban felértékel d jelent ségét mutatja, hogy növekszik az állami szerepvállalás a vízgazdálkodási és vízvédelmi oktatás területén is. A Nemzeti Közszolgálati Egyetemen megalakult a Víz tudományi Kar és az ott induló vízügyi képzések el segítik a szakemberállomány b vülését, a tudományos és tervez m helyek létrejöttét.

A vízvédelmi szempontok és vízvédelmi igazgatás jöv beni lehetséges integrációja

Tekintettel arra, hogy a KJT a vízvédelmi igazgatás jelenét és jöv jét érint megállapításokat tesz, így a KJT-hez köt d részcélok pontosabb megfogalmazásához, az úgynevezett elvi alapok tisztázásához történ hozzájárulásként a vízvédelmi célok átgondolt megfogalmazása és azok alapján a jöv ben végrehajtandó feladatok hatékony, hatásos és maradéktalan ellátása érdekében végeztem el a vízvédelmi igazgatásnak a vízgazdálkodáshoz és a vízügyhöz való kapcsolata, viszonya el zetes szakmai elemzését.

A teljes érintett közigazgatási rendszert szemlélve, épít jelleggel szükségesnek tartottam ismertetni az állami vízvédelmi igazgatás jelenlegi jogi alapjait és feladatait, azok csoportosítását, továbbá a vízvédelmi hatóság konkrét tevékenységének bemutatását.

A KJT-b l a következ , a szakmai filozófiát leginkább tükröz mondatokat emelném ki:

- *„A jelen stratégia a szakma, a politika és az ország lakosságának a vízgazdálkodási feladatok ellátásával kapcsolatos, konszenzuson alapuló dokumentuma. A „szolgálni és szolgáltatni” felfogás keretében csak a társadalom által ténylegesen igényelt, a fenntarthatóság követelményeinek megfelel beavatkozásokat szabad megtenni.*

- *„Nincsen önmagáért való vízgazdálkodás, a vízgazdálkodás szolgáltatás a társadalom és a gazdaság igényeinek a kielégítésére.”*

A KJT szerint *„a vízgazdálkodási konfliktusok kezelésének és megelőzésének módja tehát: a víz természeti egysége és a vízgazdálkodás társadalmi-gazdasági megosztottsága közötti ellentmondást feloldó integrált vízgazdálkodás.”*

A KJT megadja az integrált vízgazdálkodás fogalmát is, mely szerint az: *„a víz, a föld és a kapcsolatos készletek összehangolt fejlesztését és gazdálkodását az egyenjogúság szem el tt tartásával támogató folyamat az ebb l származó gazdasági és társadalmi jólét maximalizálása érdekében, és a létfontosságú ökoszisztémák fenntarthatóságának sérelme nélkül.”*

A fenntartható vízgazdálkodás a környezetvédelmi, így köztük a vízvédelmi, valamint a természetvédelmi szempontokat integráló vízgazdálkodás, értelemszerűen alkalmazza az integrált vízgazdálkodást. A KJT megállapítását támogatva a vízgazdálkodást, ideérve a víziközm -szolgáltatást is, érint vízvédelem valóban nem kezelhet attól különállóan, a vízvédelmi szempontokat természetesen be kell építeni az integrált vízgazdálkodásba is.

Az általában vett környezetvédelmi követelményekkel együtt, azoknak nem ellentmondó a fenntarthatóságot szem el tt tartó integrált vízgazdálkodást kell integrálni más szakterületi (mez gazdaság, energia, közlekedés stb.) politikákba, melynek eredményeként ezen szakterületekre jellemző tevékenységek, így azok vízgazdálkodása is fenntarthatóvá válik.

Megítélésem szerint a Nemzeti Vízstratégia jelen tartalmában, illetve szakmai, tudományos célkit zéseiben, valamint azok elérést szolgáló feladatok meghatározásaiban a víz ügyeinek a közös stratégiája lehet. Ebben a tekintetben a víz ügyeinek bizonyosan része

- a társadalom és a gazdaság igényeinek a kielégítésére hivatott, integrált vízgazdálkodással támogatott fenntartható vízgazdálkodás (a vízjog szerint definiált vízgazdálkodás, ideértve a törvényileg szabályozott víziközm -szolgáltatást, továbbá a jogilag még rendszerszerűen nem szabályozott csapadékvíz-gazdálkodást), mint kiemelkedően fontos szolgáltatás, valamint

- a vízgazdálkodási szolgáltatást érint , de azon túlmutató, jogintézményi rendben a környezetvédelem részét képez , szervezeti rendben a vízgazdálkodással együttműködő vízvédelmi szolgálat.

A KJT folyamatosan visszatükrözi a vízgazdálkodás és a vízügy megnevezések vegyes használatát. A vízgazdálkodás jogintézményi rendben használt fogalma és a vízügy közigazgatási szervezetrendben használt fogalma egymástól eltér, így ezek nem mindenben fedik a vízzel való gazdálkodást és nem is szinonimái a víz ügyeinek.

Egyetértve a KJT megfogalmazásával, miszerint *„kell el készíttéssel és kiterjedt társadalmi párbeszédre támaszkodva, középtávú célként t zhet ki a mai vízgazdálkodásról szóló törvény helyébe lép új, a vízr l szóló törvény megalkotása”*, és ehhez is az els lépésként az elvi alapok, azaz mindenekel tt a fogalmak tisztázását, újradefiniálását szükséges elvégezni. Megítélésem szerint a társadalom és a víz viszonyában mélyen gyökeredzik a vízügy, a vízügyi szolgálat megnevezés, amit a KJT is folyamatosan használ, hiszen a vízügyi intézményrendszer (jogi és szervezeti rendszer) korábban évtizedeken keresztül magába foglalta a vízgazdálkodást, azaz a hagyományosan kialakult klasszikus szakterületeket, majd a vízkészlet-gazdálkodást és vízellátás-csatornázást, valamint végül a vízmin ség-védelmet is.

Az elmúlt évszázadban, illetve évtizedek során a vízgazdálkodás megfogalmazása, jogi fogalma is sokat változott. A vízgazdálkodás fogalma id szakonként eltér tevékenységet jelentett. Ennek oka, hogy a vízgazdálkodás tevékenységi köre és fejlettsége az egyes országok társadalmi-gazdasági és természeti viszonyainak függvényében er sen eltér . Volt id szak, amikor a vízgazdálkodást hol a vízépítéssel, hol a folyószabályozással és lecsapolással, hol az árvízvédelemmel vagy a mez gazdasággal összefügg vízimunkákkal azonosították. Például Magyarországon is szinte az 1960-as évek végéig az árvízvédelmet és a mez gazdasági vízgazdálkodást azonosnak tekintették a teljes vízgazdálkodással. Ez azért történt, mert az ország természeti viszonyai és a korábbi agrárjelleg gazdálkodása a vízgazdálkodás ezen területeinek kifejl dését igényelte és eredményezte.

Kés bb a vízgazdálkodás fogalmát kiterjesztették a vízkészlet-gazdálkodásra (tározás, lefolyás-szabályozás stb.), a vízellátás-csatornázásra, majd az 1980-as években a víz min ségének védelmére is. Vannak olyan nézetek is, hogy a vízgazdálkodás azoknak a

termel tevékenységeknek, munkafolyamatoknak az összessége, amelynek eredménye, terméke a társadalom szükségleteihez el állított víz.

Az általánosan ismert hagyományos magyar meghatározás szerint a vízgazdálkodás a természet vízháztartásának a társadalom szükségleteivel való optimális összehangolásra irányuló tervszerű, tudományos és szakmai, gazdasági és igazgatási tevékenység. Jogilag azonban ma a vizek hasznosítása, hasznosítási lehetőségeinek megteremtése és a vízkárelhárítás jelenti a vízgazdálkodást. A történelmi példák alapján tehát nem kell idegenkedni attól, ha a külső és belső körülmények változása a fogalmak megváltoztatását is megköveteli, csak következetesnek kell lennünk azok használatának során.

A vízvédelmi joganyag jelenleg a környezetjog része és az, illetve azzal összhangban lévő vízgazdálkodási törvény egységesen kezeli a vízminőségének és mennyiségének védelmét. A vízvédelmi hatósági és szakhatósági jogkör gyakorlása a fentiekben leírtak szerint ma szorosan kapcsolódik a vízgazdálkodáshoz, de nem képezi a vízgazdálkodás elválaszthatatlan részét.

Addig, amíg az intézményrendszerben jogintézményi szinten a vízgazdálkodás fogalma, addig a szervezeti intézményi vonatkozásban hagyományosan a vízügyi megnevezés használt. Például, ennek megfelelően közvetlen vízgazdálkodási igazgatási tevékenységet – és közvetlen vízvédelmi igazgatási tevékenységet is – a vízügyi igazgatási szervek látják el, továbbá megnevezésként a területi vízügyi hatóságok (melyek szervezetenként önállóan már nem léteznek) végzik a közvetett vízgazdálkodási igazgatási tevékenységet, azaz gyakorolják a vízgazdálkodási hatósági és szakhatósági jogkört. A vízgazdálkodási és a vízvédelmi hatósági és szakhatósági jogkör gyakorlásának ma nincs közös elnevezése.

A hagyományosan használt „szolgálni és szolgáltatni” felfogás keretében megfontolandó tehát a víz, mindannyiunk számára közös ügyeinek feladatát ellátó állami vízügyi szolgálat fogalmának, tevékenységének újradefiniálása. A fenti elemzésből következik, hogy a vízgazdálkodás fogalmának jövőbeli megalkotása során szakmai és tudományos alapokon nem építhetünk arra, hogy a vízgazdálkodás fogalma integrálja a vízvédelmet. Abban az esetben azonban, ha az újrafogalmazott állami vízügyi szolgálat tevékenységének részét képeznék a közvetlen és közvetett vízgazdálkodási és vízvédelmi igazgatási feladatok, akkor

ezzel meg lehetne teremteni az állami vízügyi intézményrendszer stabilitását. Ez automatikusan magával hozná a vízgazdálkodásért és a vízügyi igazgatási szervek irányításáért való felelősség összevonását, valamint a közvetlen és közvetett vízgazdálkodási és vízvédelmi igazgatási tevékenység szükséges mértékű integrációját. Az állami vízügyi szolgálat egységes feladatát kellene, hogy képezze a vízgazdálkodási és a környezetvédelmi igazgatási tevékenységet, illetve együtt a vízgyűjtő-gazdálkodási tervezést megalapozó vízgazdálkodási és vízvédelmi információs rendszerek összehangolt működtetése.

Középtávú célként, a mai vízgazdálkodásról szóló törvény helyébe lépő új, a vízről szóló törvény megalkotása kitűzhető, azonban a kellő szakmai és tudományos előkészítés egyik alapfeladata kell, hogy legyen a környezetvédelmi, a vízgazdálkodási és/vagy a vízügyi fogalmak tartalmának és azok egymáshoz való viszonyának újra- illetve átrendezése, a nemzetközi joghoz és az EU joganyagához igazítottan.

Ennek egyik előfeltételként látszik az, hogy a jövőben újraszervezendő vízügyi szolgálat deklaráltan ne csak a fenntartható vízgazdálkodás, hanem a környezet védelme érdekében is végezzen közvetlen, illetve bizonyos feltételek fennállása esetén közvetett vízvédelmi igazgatási tevékenységet.

ÖSSZEFOGLALÓ

A népesedési folyamatok és a klímaváltozás globális vízválsággal fenyegetnek, rendkívüli kihívás elé állítva a vízzel való gazdálkodást. Ennek elkerülésére, tompítására szorgalmazzák a világ jelentős szereplői a közös cselekvést a víz ügyeiben. Az Európai Unió új szemlélete a készletek megőrzésén túllépve, a víztakarékos megoldások támogatása mellett, a felesleges és pazarló vízkivételek és vízhasználatok felhagyását várja el.

A víz dedikált megjelenése az ENSZ-ben 2015 szeptemberében elfogadott Fenntartható Fejlesztési Célok között nagy részben köszönhető a 2013-ban lezajlott első Budapesti Víz

Világtalálkozóknak. A 2016 novemberi második Budapesti Víz Világtalálkozót követően ez év tavaszán megjelent a Nemzeti Vízstratégia és a végrehajtását biztosító intézkedési terv elfogadásáról szóló Kormányhatározat. A Kormány a Nemzeti Vízstratégiát, mint vízügyi szakpolitikai stratégiát tette közzé, amely jelentős megállapításokat tesz a vízvédelmi igazgatási feladatellátás jelenével és jövőjével kapcsolatban.

A jövőbeli részcélok és az azokhoz kötődő feladat meghatározások kell megalapozásához szakmai és tudományos alapokon vizsgálni szükséges a környezetvédelem jogintézményi rendszeréhez tartozó, de ma már nem a környezetvédelmi szervezetrendszer részét képező vízvédelmi igazgatás viszonyát a vízügyekhez.

A fentiekhez és első megközelítésben elvi alapok tisztázásához történő rendszerszemlélet és építő jellegű hozzájárulásként a cikkben bemutatásra kerültek:

- a vízvédelmi igazgatás jelenlegi jogi alapjai és feladatai, azok csoportosítása,
- a vízvédelmi igazgatás és vízgazdálkodási igazgatás kapcsolatai,
- a vízvédelmi hatóság konkrét tevékenységei,
- a vízvédelmi szempontok és vízvédelmi igazgatás jövőbeni lehetséges integrációi.

A Nemzeti Vízstratégia jelen tartalmában, illetve szakmai, tudományos célok elérésében, valamint azok elérést szolgáló feladatok meghatározásaiban a víz ügyeinek a közös stratégiája kell, hogy legyen. Ebben a tekintetben a víz ügyeinek bizonyosan része

- a társadalom és a gazdaság igényeinek a kielégítésére hivatott, integrált vízgazdálkodással támogatott fenntartható vízgazdálkodás, mint kiemelkedően fontos szolgáltatás, valamint
- a vízgazdálkodási szolgáltatást érintő, de azon túlmutató, a vízgazdálkodással együttműködő vízvédelmi szolgálat.

A társadalom és a víz viszonyában mélyen gyökeredzik a vízügy, a vízügyi szolgálat megnevezés, ezért a hagyományosan használt „szolgálni és szolgáltatni” felfogás keretében

megfontolandó a víz, mindannyiunk számára közös ügyeinek feladatát ellátó állami vízügyi szolgálat fogalmának, tevékenységének újradefiniálása.

Abban az esetben azonban, ha az újrafogalmazott állami vízügyi szolgálat tevékenységének részét képeznék a közvetlen és közvetett vízgazdálkodási és vízvédelmi igazgatási feladatok, akkor ezzel meg lehetne teremteni az állami vízügyi intézményrendszer stabilitását.

Középtávú célként, a mai vízgazdálkodásról szóló törvény helyébe lép új, a vízről szóló törvény megalkotása kitűzhető, azonban a kellő szakmai és tudományos előkészítés egyik alapfeladata kell, hogy legyen a környezetvédelmi, a vízgazdálkodási és/vagy a vízügyi fogalmak tartalmának és azok egymáshoz való viszonyának újra- illetve átrendezése, a nemzetközi joghoz és az EU joganyagához igazítottan.

A Nemzeti Közszerológati Egyetemen megalakult a Vízstudományi Kar és az ott induló vízügyi képzések elősegítik a szakemberállomány bővülését, a tudományos és tervezési helyek létrejöttét, amelyek szakmai, tudományos alapokon közreműködhetnek a Nemzeti Vízstratégia célkitűzéseinek, valamint azok elérését szolgáló feladatoknak a meghatározásaiban, azaz a víz ügyeinek a közös stratégiája részletes kimunkálásában, illetve hozzájárulhatnak annak jövőbeli megvalósításához.

IRODALOMJEGYZÉK

A cikk előkészítése során az alábbi jogszabályok, illetve hivatkozások kerültek felhasználásra:

1. A Nemzeti Vízstratégia és a végrehajtását biztosító intézkedési terv elfogadásáról szóló 1110/2017. (III. 7.) Korm. határozat.
2. A Kormány honlapján közzétett Nemzeti Vízstratégia, Kvassay Jenő Terv
3. 1155/2016. (III. 31.) számú Korm. határozat, Magyarország felülvizsgált, 2015. évi vízgyűjtő-gazdálkodási terve
4. A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény

5. A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény
6. A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságának a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXXXI. törvény
7. A vízügyről szóló 1964. évi IV. törvény
8. A vízügyről szóló 1964. évi IV. törvény végrehajtása tárgyában kiadott 32/1964. (XII. 13.) Korm. rendelet
9. 4/1981. (IV. 4.) OVH rendelkezés az Országos Vízgazdálkodási Szabályzat kiadásáról
10. 6/1984. (IV.18.) OVH. rendelkezés a Balaton vízminőségének védelmét szolgáló nádgazdálkodás rendjének szabályozásáról
11. 3/1984. (II.07.) OVH rendelkezés szennyvíz bírságról
12. 4/1984. (II.07.) OVH rendelkezés a csatornabírságról
13. 38/2012. (III.12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról
14. 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről
15. 223/2014. (IX. 4.) Korm. rendelet a vízügyi igazgatási és a vízügyi, valamint a vízvédelmi hatósági feladatokat ellátó szervek kijelöléséről
16. 366/2015. (XII. 2.) Korm. rendelet a vízvédelmi igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről, és egyes vízügyi tárgyú kormányrendeletek módosításáról
17. 71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet a környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről
18. 314/2005. (XII.25.) Korm. rendelet a környezeti hatásvizsgálati és egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról
19. Az Európai Parlament és a Tanács 2000/60/EK irányelve (2000. október 23.) a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról
20. Az Európai Parlament és a Tanács 2004/35/EK irányelve (2004. április 21.) a környezeti károk megelőzése és helyreállítása tekintetében a környezeti felelősségről
21. 219/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet a felszín alatti vizek védelméről

22. 220/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet a felszíni vizek minősége védelmének szabályairól
23. 221/2004. (VII.21.) Korm. rendelet a vízgyűjtő-gazdálkodás egyes szabályairól
24. 90/2007. (IV. 26.) Korm. rendelet a környezetkárosodás megelőzésének és elhárításának rendjéről
25. 91/2007. (IV. 26.) Korm. rendelet a természetben okozott károsodás mértékének megállapításáról, valamint a kármentesítés szabályairól
26. 275/2004. (X. 8.) Korm. rendelet az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről
27. A Víz Keretirányelvben megfogalmazott célok megvalósulásával kapcsolatos hazai információs portál, www.euvki.hu
28. A Duna Vízgyűjtő védelmének nemzetközi portálja, www.icpdr.org
29. Nemzeti Vízstratégia a Vízgazdálkodásról, Öntözésről és Aszálykezelésről (a jövő vízügyi, öntözésfejlesztési és aszály kezelési politikáját megalapozó, a fenntarthatóságot biztosító ágazati stratégia). Konzultációs anyag (51 oldal), Vidékfejlesztési Minisztérium, Környezetügyekért Felelős Államtitkárság, Vízügyért Felelős Helyettes Államtitkárság, 2013. <http://2010-2014.kormany.hu/download/9/92/11000/NVS%202013%20nov%206.pdf>
30. Somlyódy László (szerk.): Magyarország vízgazdálkodása: helyzetkép és stratégiai feladatok. Stratégiai Program (336 oldal), Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 2011. ISBN 978-963-508-608-5 http://mta.hu/data/Strategiai_konyvek/viz/viz_net.pdf
31. Ligetvári Ferenc: A vízgazdálkodás alapjai. Elektronikus jegyzet (115 oldal), Szent István Egyetem, 2011. http://www.tankonyvtar.hu/en/tartalom/tamop412A/2010-0019_A_vizgazdalkodas_alapjai/index.html
32. Vermes László: Vízgazdálkodás mezőgazdasági, kertész-, tájépítész- és erdőmérnök-hallgatók részére. Könyv (395 oldal), Mezőgazdasági Szaktudás Kiadó, Budapest, 2001.

33. Raum László: Víz és környezeti jog.

HEFOP E-jegyzet (31 oldal), BME, 2008.

[http://www.epito.bme.hu/vest/oktatas/feltoltesek/BMEEOVKAI02/hefop ai02 viz es kornyezeti_jog.pdf](http://www.epito.bme.hu/vest/oktatas/feltoltesek/BMEEOVKAI02/hefop_ai02_viz_es_kornyezeti_jog.pdf)

dr. Kling István

BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, istvan.kling@katved.gov.hu

National Directorate General of Disaster Management, Ministry of Interior

(ORCID: 0000-0002-1759-2730)

A kézirat benyújtása: 2017.05.10.

A kézirat elfogadása: 2017.06.14.