A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELMÉT ELLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

Ügyszám: AJB-4279/2021.

Ügyintézők: [redacted]

Hivatkozási szám: 22713-0019/2021.

[redacted]
főigazgató
Országos Vízügyi Főigazgatóság

vgt3@vizeink.hu

Tisztelt Főigazgató Úr!

Köszönöm, hogy megküldték számomra véleményezésre Magyarország vízgyűjtő-gazdálkodási tervének második felülvizsgálatáról szóló VGT3 vitaanyagát, arra az alábbi koncepcionális észrevételeket teszem.

A www.vizeink.hu oldalon közzétett teljes VGT3 tekintetében általánosságban elmondható, hogy szemléletében a környezetvédelmi, természetvédelmi, ökológiai szempontok hangsúlyosabban megjelennek.

1. Az Alaptörvény P) cikke

A vízkészlet, mint természeti kincs és természeti erőforrás védelme mindannyiunk kötelezettsége az Alaptörvény P) cikke alapján. E kötelezettség elsősorban az államot tulajdonosként és „bizalmi vagyonkezelőként" terheli, emellett azonban mindenkire kiterjed. Az állam a jogi szabályozáson keresztül értéket közvetít, amely formálja a vízhasználat- és vízvédelem lehetőségeit, és ezzel jelentős hatással bír a jelen és a jövő generációk életkörülményeire.

Örömmel tapasztaltam, hogy a VGT3 is hivatkozik Magyarország Alaptörvényére, bár a P) cikk külön megjelölése nélkül. Különösen fontosnak tartom az Alaptörvény P) cikkére való hivatkozást a VGT3-ban, hiszen ez határozza meg a jogrendszerre vonatkozó követelményeket, mivel az Alaptörvénnyel nem lehet ellentétes a jogi szabályozás. **Megfontolásra javasolom**, hogy a VGT3 a 196. oldalon kicsit bővebben mutassa be az Alaptörvény P) cikkéből levezethető horizontális elvárásokat.

Az alábbiakban szeretném kiemelni a P) cikkel kapcsolatban az Alkotmánybíróság jogfejlesztő tevékenységéből eredő azon egyes részleteket, amelyek szorosan kapcsolódnak a VGT3-hoz.

Az Alkotmánybíróság a 13/2018. (IX. 4.) számú határozatában számos releváns megállapítást tett a felszín alatti vízkészlettel összefüggésben. Ezek szerint a felszín alatti vízkészlet, mint természeti kincs a **„véges javak" közé tartozik, és csak korlátozottan képes a megújulásra, ezért felelős vízkészlet-gazdálkodás** nélkül a vízkészletek fenntarthatósága veszélybe kerül. Indokolt a **vízkészletekkel való egységes gazdálkodás,** amelynek ellátására kizárólag az állam lehet képes. **A vízkészletekkel való gazdálkodásnak ugyanis az a feladata,**

hogy oly módon biztosítsa az indokolt vízigények biztonságos kielégítését, hogy az sem a vizek mennyiségi és minőségi védelmét, sem a felszín alatti vizekhez kapcsolódó ökoszisztémák fenntarthatóságát ne veszélyeztesse. A vízkészletekkel való gazdálkodás szabályozásának egyik **eszköze a vízkészletjárulék**. A járulék elsődleges szerepe az, hogy víztakarékosságra ösztönözzön, és érvényt szerezzen a vízkészletek mennyiség és minőség szerinti megkülönböztetésének. Kifejtette azAB továbbá, hogy **az a szabályozás, amely lehetővé teszi az előzetes engedélyezési eljárás megszüntetését, akár csak a vízkivételek egy szűk körére vonatkozóan is,** és ehelyett utólagos hatósági ellenőrzéssel kívánja biztosítani a felszín alatti vizek mennyiségének és minőségének megőrzését, a már elért védelmi szinttől történő visszalépést valósít meg. (A vízjogi engedélyezéssel összefüggő, 13/2018. (IX. 4.) számú Alkotmánybírósági határozat [35]-[36], [63], [66]).

2. A környezeti célkitűzések alóli mentességek és a VKI intézkedések megállapítása

A VGT3 kifejti, hogy a felszíni és felszín alatti vízre megállapított környezeti célokat 2015.12.22-ig kellett volna elérni. A teljesítés végső határideje 2027. Amennyiben 2027-re nem lehet az összes szükséges víztest szintű és szabályozási intézkedést megvalósítani, abban az esetben a VKI követelményeit Magyarország nem teljesíti. A határidőre történő teljesítés kapcsán a Víz Keretirányelv lehetőséget ad mentességek alkalmazására, amelyre sor került a VGT1 és a VGT2-ben is, és a VGT3-ban is be van tervezve.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény P) cikke alapján megállapította, hogy az állam, és mindenki részéről az elvárt magatartás a vízkészlettel, mint természeti erőforrással kapcsolatban: 1. a védelme, 2. a fenntartása, 3. és a jövő nemzedékek számára történő megőrzése. **A fenntarthatóság követelménye az állam és a gazdaság részére irányt szab a környezeti értékekkel való felelős bánásmódhoz.** A vízkészletnek a jövő nemzedékek számára történő megőrzésével összefüggésben pedig a jelen generációt 1. a választás lehetőségének, 2. a minőség lehetőségének, 3. és a hozzáférés lehetőségének a megőrzése terheli. (A vízjogi engedélyezéssel összefüggő, 13/2018. (IX. 4.) számú Alkotmánybírósági határozat [13]).

Álláspontom szerint fentiek alapján a VGT3-ban a mentességek körét minél szűkebben, az intézkedéseket pedig minél szélesebb körben szükséges megállapítani, annak érdekében, hogy az állam az Alaptörvény P) cikke szerinti védelmi, fenntartási, és megőrzési kötelezettségét teljesítse, illetve ezen belül különösen a Víz Keretirányelv előírásainak megvalósítása érdekében. **A VGT3 készítőinek Alaptörvényből fakadó kötelezettsége, hogy a mentességek csak a lehető legszűkebb körben kerüljenek alkalmazásra. Javasolom ezért a szövegben annak bemutatását, hogy a VGT3 tervezete megfelel-e ennek az elvárásnak.** Maga a VGT3 megállapítja, hogy „Bárhol, bármelyik mentesség alkalmazása azt jelenti, hogy a fenntartható fejlődési cél elérése csorbát szenved, vagy azért, mert feladásra kerül az eredeti célkitűzés, vagy az csak késleltetve teljesül." (438. o.)

3. Felszín alatti vízkivétel

3.1. A VGT3 445-446. oldalon foglalkozik a mezőgazdasági öntözési célú kutak, mint vízilétesítmények engedélyezési eljárásának 2021. január elsejétől megváltozott szabályozásával. A VGT3 megjegyzi, hogy félő, ez a szabályozás jobban ösztönzi a felszín alatti vízből történő öntözést, mint a víztakarékosságot, és más, alternatív vízforrások elérését.

Az új szabályozás kapcsán februárban kiadott szószólói figyelemfelhívásban[1] részletesen kifejtettem álláspontomat, amely szerint ezzel összefüggésben további jogszabályalkotásra, illetve a jogalkalmazás fejlesztésére van szükség, annak érdekében, hogy az Alaptörvény P) cikkéből levezethető alkotmányos követelmények teljesüljenek a felszín alatti vízkivételekkel összefüggésben.

Javasolom ezért a VGT3-ban annak jelzését, hogy ezzel összefüggésben további jogszabályalkotásra van szükség, akár új jogszabályalkotási pontként feltüntetve a VGT3 intézkedései között. Az újonnan bevezetett előzetes bejelentés kapcsán ismét szeretnék utalni az Alkotmánybíróságnak a vízjogi engedélyezéssel összefüggő, 13/2018. (IX. 4.) számú határozatára, amelyben a vízkészletekkel való gondos gazdálkodás egyik garanciális feltételeként ismerte el az engedélyezési rendszer fenntartását.

Fentiek teljesülése azért különösen fontos, mivel az új hatósági engedélyezési/jóváhagyási rendszer bevezetésén kívül, a vízügyi anyagi és eljárási jogszabályok hatálya alá, valamint az egységes vízkészletgazdálkodási rendszerbe tartozó, **a felszín alatti vízkivételre szolgáló vízilétesítményeket a jogalkotó megkülönbözteti a vízfelhasználás céljától függően.** A mezőgazdasági öntözési igényeket szolgáló felszín alatti vízkivételt biztosító vízilétesítmények kapcsán **a hatósági feladat- és hatáskört elveszi a vizek védelmére rendelt hatóságtól, és átadja az ösztönzésére létrehozott, e feladat végrehajtására rendelt igazgatási szervnek, megosztva ezzel** az eddig egységes vízügyi hatósági szervezetrendszert.

Tekintettel arra, hogy az öntözési igazgatási szerv létrehozásának a törvényben rögzített célja a vízhasználatok közül csupán egyetlen vízhasználat - az öntözés - előmozdítása, ezért fennáll annak a veszélye, hogy az ehhez telepített vízügyi hatósági hatáskör gyakorlása során ezt a sajátos vízhasználatot a többi fölé helyezi, veszélyeztetve az egységes vízkészlet-gazdálkodási és vízvédelmi szempontok érvényesíthetőségét.[2]

Jelen esetben tehát meg kell teremteni azokat az eljárási és szervezeti garanciákat, amelyek biztosítják a vízkészlet-gazdálkodás és a vízvédelem egységének fenntartását, a megosztott vízügyi és vízvédelmi hatósági hatáskör mellett is.

3.2. Szintén örömmel olvastam az illegális felszín alatti vízkivétel kapcsán a VGT3 megállapításait. A 445. oldalon említi meg az illegális kutak felszámolása érdekében tett intézkedéseket (az új engedély nélküli kutakra vonatkozó megemelt bírság, és a 2018.01.01. előtt létesült kutak bírságmentes bejelentése), az 554. oldalon pedig az intézményrendszer kapcsán említi a hatóság érdekérvényesítő képességének támogatását, amelyet a távérzékelésen alapuló ellenőrzés is segíthet. Az 572. oldalon pedig említi az illegális vízkivétel visszaszorítása érdekében, a 2023. év után megvalósítandó célként, az illegális használat magas felderítési arányát, és a megfelelő szankcionálási rendszer kialakítását.

Mindez összhangban áll az elmúlt években kiadott elvi állásfoglalás, illetve figyelemfelhívások tartalmával, amelyekben többször sürgettem, hogy **a kormányzat dolgozzon ki programot az engedély nélkül létesített kutak számbavételére és felülvizsgálatára, és tegyen meg mindent az illegális kutak létesítésének megelőzésére.**

---

[1] AJB-41/2021. számú figyelemfelhívás

[2] AJB-41/2021. számú szószólói figyelemfelhívás, „A vizek védelmét szolgáló szervezeti garancia hiánya" cím.

Ezzel összefüggésben utalok a 2020. november hónapban kiadott, szószólói figyelemfelhívásban[3] tett jogalkotási javaslataimra, a jövőbeli kutak létesítése, és a múltban engedély nélkül vagy attól eltérően létesített kutak kapcsán. Ezek közül itt kiemelem a jogellenesen létesített mezőgazdasági öntözési célú kutak elleni fellépés kötelezettségét, amely szerint:

„Az állam feladata ezért, hogy a gazdák bejelentési/engedély iránti kérelem benyújtására való hajlandóságától függetlenül lépjen fel a jogellenesen létesített kútból öntözőkkel szemben. *Az állam alkotmányos kötelezettségének teljesítéséhez felhasználhatja a műholdas távérzékelés adta lehetőséget, elkészítve hazánk öntözési térképét, külön feltüntetve azokat a területeket, amelyek öntözésére nincsen kiadott vízjogi engedély. A térkép elkészítésének kötelezettsége egyben magával hordozza a jogellenes magatartással szembeni fellépés kötelezettségét is."*

Véleményem szerint már 2023. év előtt fontos lenne bevezetni a távérzékelésen alapuló hatósági ellenőrzés rendszerét. Ezzel összefüggésben javasolom továbbá, hogy a VGT3-ban a 2023. után megvalósítandó intézkedéseket konkrétabban mutassa be a tervezet.

3.3. A VGT3 az 556. oldalon említi, hogy a VGT végrehajtásának egyik kulcsszereplője a mezőgazdaság. **Az öntözéses gazdálkodás javítása a felszíni vizekből szükséges cél, de azt csak a takarékos vízhasználatra való ösztönzéssel, és a helyi viszonyokhoz igazodó növénytermesztéssel és megfelelő talajműveléssel lehet elérni.** A harmadlagos művek vízszállító kapacitásainak növelését pedig szükséges összehangolni a természeti értékek megőrzésével.

Az öntözéses gazdálkodás fejlesztése a felszíni vizekből lenne fontos, mivel öntözővíz beszerzésére irányuló tervezés során a Víz Keretirányelv céljának megfelelően felszín alatti vizet felszíni vízbeszerzési lehetőség hiányában lehet figyelembe venni. **A rétegvízből történő öntözés engedélyezési gyakorlata újragondolást igényel,** tekintettel arra, hogy az öntöző és egyéb vízbázisok a felszín közeli vízadó rétegek mennyiségi állapotának kifogásoltsága miatt egyre mélyebbre kerülnek, veszélyeztetve ezzel a mélységi rétegvizek - ivóvízbázisok - mennyiségi állapotát.

4. Intézményrendszer

A VGT3 556-558 oldalain az intézményrendszerre vonatkozó részeknél írtak jól jelzik a jelenlegi problémás pontokat, amin változtatni kellene. Javasolható a problémák megoldására konkrét intézkedési javaslatokat, eszközöket, ütemezést társítani.

5. Éghajlatváltozás

Az éghajlatváltozással kapcsolatos részben foglaltakkal egyetértek, támogatom, hogy az adaptációs-mitigációs vizsgálatok/értékelések kifejezetten az egyes projektekhez kötődően, konkretizálva történnek. Előny e téren, hogy használja az anyag az adaptációs képesség becslését, valamint, hogy a tervezett egyes intézkedéseket besorolták alkalmazkodási hatás szerint.

[3] AJB-7050-1/2020. számú szószólói figyelemfelhívás.

6. Vízvisszatartás

Nagyon örülök, hogy az éghajlatváltozás, az ökológiai igények kielégítése szempontjából fontos vízvisszatartás, illetve vizes élőhely rekonstrukció megjelenik az anyagban. A VGT3 vitaanyag megállapítja, hogy a víztől függő élőhelyek vízzel kapcsolatos problémáinak jellege az előző tervezési időszakhoz képest jelentősen nem változott. A legjellemzőbb probléma továbbra is az ökológiai vízigény korlátozott kielégíthetősége, illetve erdős területeken az idegenhonos inváziós fajok térnyerése. Miután hosszú időszakra áthúzódó problémáról van szó, ezért javasolom a hatékonyabb fellépést ebben a témában.

A VGT3 szerint a belvizeket elvezetni igyekvő mezőgazdasági gyakorlat, a talajvizet megcsapoló csatornahálózat az ország minden táján nagymértékben hozzájárult a víztől függő védett természeti területek általános szárazodásához. Álláspontom szerint minél több helyen szükség lenne a gazdálkodási mód megváltoztatására, a belvizek levezetésének megszüntetésére, a mederben történő vízvisszatartás és a víznek a területen való megtartására.

Végezetül a VGT3 véleményezése kapcsán is felhívom a figyelmet arra, hogy VGT3-ban megjelenő, környezetvédelmi, természetvédelmi, vízvédelmi szempontból előremutató célkitűzésekkel más, párhuzamosan készülő vízügyes terveknek is összhangban kell lennie. Ennek megfelelően javasolom, hogy a Kvassay Jenő Terv és a felülvizsgált Árvízi Kockázatkezelési Terv, valamint a nagyvízi mederkezelési tervek se fogalmazzanak meg ezekkel ellentétes intézkedéseket.

Budapest, 2021. július 1.

Üdvözlettel:

[redacted]