

---

---

## A mezőgazdasági öntözéssel összefüggő egyes jogi problémákról

### Szilágyi János Ede\*

---

A mezőgazdasági termelés során több, humán illetve természeti erőforrást is igénybe veszünk. A mezőgazdasághoz kapcsolódó természeti erőforrások közül a jogtudomány kiemelten foglalkozik (egyébiránt teljesen érthető okból) a földdel, különösen pedig a nem oly régen hatályba lépett földforgalmi törvénnyel és a hozzá kapcsolódó, köré szerveződő szabályozási rezsimmel. Ezzel szemben több természeti erőforrásnak, például a mezőgazdasági termelés szempontjából kiemelkedő jelentőségű víznek – megítélésünk szerint indokolatlanul – csekély figyelmet szentel. Nem így a jogalkotás! Az elmúlt néhány évben a magyar jogalkotó újraszabályozta a vizek és vízellátási-művek tulajdoni-hasznosítási viszonyait és a *mezőgazdasági vízszolgáltatások* működtetésének állami, önkormányzati és víztársulati feladatait. Hasonlóképpen átalakult – több más mellett – a terület finanszírozási háttere és az ezt magában foglaló joganyag. Ez a folyamat azonban még koránt sem tekinthető lezártnak. Ezen okból jelen tanulmányban<sup>1</sup> a mezőgazdaság működtetése szempontjából nélkülözhetetlen vízszolgáltatásokra fókuszálunk, azok közül is elsődlegesen<sup>2</sup> a *mezőgazdasági öntözésre*. A tanulmányban a szerteágazó jogszabályi előírások rendszerező bemutatását követően, néhány, a jogtudomány szempontjából is érdeklődésre számot tartó problémakörre szeretnénk felhívni a figyelmet.

Mindezeket megelőzően azonban, mintegy bevezető jelleggel, a területet érintő *stratégiai dokumentumok*<sup>3</sup> rövid bemutatásával kívánjuk felhívni a figyelmet a

---

\* Egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Munka- és Agrárjogi Tanszék.

<sup>1</sup> A kutatás a TÁMOP-4.2.4.A/2-11/1-2012-0001 azonosító számú *Nemzeti Kiválóság Program* – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése konvergencia program című kiemelt projekt keretében zajlott. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

A kézirat lezárásának ideje: 2015. május 1.

A tanulmány megírásához nyújtott segítségükért köszönetemet fejezem ki dr. *Balácsi Katalinnak* és *Iván Krisztiánnak* az Észak-magyarországi Környezetvédelmi és Természetvédelmi Felügyelőség szakembereinek.

<sup>2</sup> Pusztán terjedelmi okokból foglalkozunk csekély mértékben a *halastavi gazdálkodáshoz (haltenyésztéshez) kötődő vízszolgáltatásokkal*, és semmiképpen sem a terület jelentéktelensége miatt.

<sup>3</sup> A kapcsolódó *stratégiai dokumentumok* nem jogszabályok ugyan, de nagy jelentőséggel bírnak a területet érintő kötelező jogi előírások megalkotására; ebből kifolyólag pedig alkalmasak arra, hogy a fennálló illetve a formálódó joganyag értelmezése, értékelése kapcsán támaszkodjunk azokra. Annak

mezőgazdasági öntözést érintő aktuális problémákra. A számtalan nemzetközi,<sup>4</sup> európai uniós és magyar<sup>5</sup> stratégiai dokumentum közül, jelentőségüknél fogva különösen két dokumentumot kívánunk kiemelni. Egyrészt az Európai Unió vízstratégiájaként is felfogható dokumentumot (továbbiakban *EUVS*),<sup>6</sup> valamint a magyar nemzeti vízstratégia társadalmi vitát követően megjelentetett verzióját (továbbiakban *NVS*).<sup>7</sup>

Az EUVS kiemelten foglalkozik a – különösen a klímaváltozás miatt előtérbe kerülő – aszály problémájával. Az EUVS – miközben nagy jelentőséget tulajdonít az élelmezésbiztonság szempontjából fontos mezőgazdasági öntözésnek – felhívja a figyelmet a túlzott mértékű vízkivétel problémájára, (ezzel összefüggésben) az ún. ökológiai vízhozam meghatározásának fontosságára, az illegális vízkivétel visszaszorítására, a vízfelhasználás hatékonyságát növelő intézkedésekre (például az újrafelhasznált vízzel történő öntözésre), a *költségmegtérülés elvével*<sup>8</sup> (különösen annak környezeti költségeivel) összhangban lévő árszabályozási politikára, a mezőgazdasági öntözés vidékfejlesztési forrásból történő finanszírozhatóságára, etc.<sup>9</sup> Mindeközben az EUVS maga is utal egy másik európai bizottsági kezdeményezésre,<sup>10</sup> amelynek célja – a vízvédelmen túlmutató – a teljes uniós környezetvédelmi joganyagra alkalmazandó *ellenőrzési és felügyeleti*

---

kapcsán, hogy példaként mi tekinthető stratégiai dokumentumnak lásd Szilágyi János Ede: *Vízjog*, Miskolc, Miskolci Egyetem, 2013, 12., 25., 40-41., 45., 49., 52. o.

<sup>4</sup> Nemzetközi szinten kiemelendő különösen: World Water Assessment Programme: *The United Nations World Water Development Report 2015: Water for a Sustainable World*, UNESCO, Párizs, 2015.

<sup>5</sup> Magyar nemzeti szinten kiemelendő különösen a VKI végrehajtása kapcsán született *Vízgyűjtő-gazdálkodási Terv (VGT)*, 2010. április, 251., 263-268., 280-282. o.; kihirdetéséről: 1042/2012. Korm. határozat. Ennek mezőgazdasági öntözést érintő elemzése tárgyában készült tanulmányok közül lásd különösen: Burger Ferenc et al: *A vízszolgáltatásokkal kapcsolatosan fennálló költségviszonyok és a ráfordítások értékelése...*, Háttéranyag az országos VGT 7. fejezetéhez, [-], ÖKO Zrt. vezette Konzorcium, [2009], 25-27., 65-70., 99-103., 106-107. o.; Mozsgai Katalin – Nagy István – Rákosi Judit: *Az alapintézkedések részletes ismertetése*, VGT 5/4. függelék, Bp, ÖKO Zrt. vezette Konzorcium, 2009.03.31., 29-30. o.; Rákosi – Mozsgai: *A Vízgyűjtő-gazdálkodási Terv megvalósításának gazdasági feltételrendszere*. [2008], 10-11. o. Lásd továbbá, mint fontosabb magyar vízgazdálkodási stratégiai dokumentumot: Somlyódy László (szerk.): *Magyarország vízgazdálkodása: helyzetkép és stratégiai feladatok*, Köztisztviselői Stratégiai programok, Bp, MTA, 2011.

<sup>6</sup> Európai Bizottság: *Az európai vízkészletek megőrzésére irányuló terv (EUVS)*, COM(2012) 673 final, Brüsszel, 2012.11.14.

<sup>7</sup> *Nemzeti Vízstratégia a vízgazdálkodásról, öntözésről és aszálykezelésről (NVS)*, készítette: a Vidékfejlesztési Minisztérium Környezetügyekért Felelős Államtitkárságának Vízügyért Felelős Helyettes Államtitkársága, 2013. november. A NVS korábbi, 2013 márciusában lezárt verziójának részletes elemzéséről lásd Szilágyi: Az EU és Magyarország vízstratégiája, *Publications Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica (PUMSJP)*, 2013/31, 475-497. o. A végleges terv elfogadására ezidáig nem került sor, tekintettel arra, hogy a terület szabályozása a Vidékfejlesztési Minisztériumtól (jelenleg: Földművelésügyi Minisztérium) átkerült a Belügyminisztériumhoz.

<sup>8</sup> Az elv értelmezési és végrehajtási nehézségeinek elemzéséről lásd Szilágyi: A magyar víziközmű-szolgáltatások és a Víz-keretirányelv költségmegtérülésének elve, *Miskolci Jogi Szemle*, 2014/1, 73-94. o.

<sup>9</sup> EUVS, 6-7., 11-18., 20-25. o.

<sup>10</sup> Európai Bizottság: *Az uniós környezetvédelmi intézkedések hozadékainak láthatóvá tétele – bizalomépítés az ismeretek gyarapítása és a reakcióképesség javítása révén*, COM(2012) 95 final, Brüsszel, 2012.03.07.

*követelmények megerősítése*; mindezzel összefüggésben pedig felmerül az EU *Vízkeretirányelvének (VKI)*<sup>11</sup> *felülvizsgálatának* szükségessége is 2019 előtt.<sup>12</sup>

A NVS egyik központi kérdéskörét jelenti a mezőgazdasági öntözés újragondolása, egyúttal a NVS a rövid távú (2014-ben végrehajtandó) teendők közé sorolja a kapcsolódó problémák jelentős hányadának megoldását.<sup>13</sup> Mindennek a háttérében az áll ugyanis, hogy az öntözést is szolgáló, átfogó és tározásra alapozott területi vízgazdálkodási fejlesztések rendre elmaradtak.<sup>14</sup> Emiatt vált az öntözésfejlesztés a NVS egyik első számú prioritásává. Az öntözésfejlesztésben a NVS eltérő kihívásokat és ennek megfelelően eltérő megoldási módozatokat fogalmaz meg az ún. táblán belüli illetve a táblán kívüli öntözésnél.<sup>15</sup> *A táblán belüli öntözésfejlesztés* felelőse a *táblatulajdonos (használó)*, amihez ugyanakkor a döntéshozó *európai uniós támogatási forrásokat* kíván az elkövetkezőkben is hozzárendelni, továbbá a NVS ösztönözné a táblán belüli öntözésfejlesztések együttműködési formában történő megvalósítását; például *öntözési szövetkezeteken* keresztül.<sup>16</sup> A táblán belüli öntözésfejlesztéshez kapcsolódik ugyanakkor, hogy a NVS hatékonyabb fellépést sürget az engedély nélkül létesített és üzemeltetett kutakból történő öntözés jogi szabályozása és ellenőrzése kapcsán.<sup>17</sup> *A táblán kívüli öntözésfejlesztés* esetében viszont a NVS a korábbinál *erőteljesebb állami szerepvállalást* szorgalmaz.<sup>18</sup> E szerepvállalás megvalósításának egyik módjaként a NVS a *Nemzeti Öntözési Hivatal* létrehozását veti fel.<sup>19</sup> Az állami szerepvállalás erősítésével párhuzamosan a NVS más, bizonyos értelemben csökkenő szerepet szán a *vízitársulatoknak*.<sup>20</sup> Az állami szerepvállalás erősödésének természetesen csak az egyik aspektusa a szervezetrendszer átalakítása, a másik aspektusa a mezőgazdasági vízszolgáltatások *finanszírozásának újragondolása*. Ennek kapcsán vetődik fel – az utóbbi években rendezetlen vagyonkezelési háttérrel rendelkező<sup>21</sup> – közcélú vízellátási intézmények esetében a kiadások állam és érdekeltek közötti megosztásának kérdése,<sup>22</sup> egy *Öntözési Alap* megalkotásának lehetősége,<sup>23</sup> az eddig szabad áras mezőgazdasági vízszolgáltatási tevékenység újraszabályozása,<sup>24</sup> a vízkészletjárulékból származó

<sup>11</sup> A Parlament és a Tanács 2000. október 23-i 2000/60/EK irányelve a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról (HL L 327., 2000.12.22., 1. o.). Ennek értelmezése kapcsán különösen jelentős European Commission: *Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive (2000/60/EC)*, Guidance no 1, Produced by Working Group 2.6, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2003 (továbbiakban *WATECO*). Lásd Szilágyi: *Vízjog* 133-140. o.

<sup>12</sup> EUVS, 18., 23. o.

<sup>13</sup> NVS, 24. o.

<sup>14</sup> NVS, 21. o.

<sup>15</sup> NVS, 22. o.

<sup>16</sup> NVS, 22., 46. o.

<sup>17</sup> NVS, 22. o.

<sup>18</sup> NVS, 19. o.

<sup>19</sup> NVS, 20., 47. o.

<sup>20</sup> NVS, 47. o.

<sup>21</sup> NVS, 46. o.

<sup>22</sup> NVS, 19. o.

<sup>23</sup> NVS, 20. o.

<sup>24</sup> NVS, 23. o.

központi költségvetési bevétel (2010-ben ez 14,7 milliárd forint volt) *célelőirányzatként* történő visszaállításának kezdeményezése.<sup>25</sup> A NVS mindezen elgondolások mellett fontos megállapításokat fogalmaz meg bizonyos környezetvédelmi kérdésekben is. Az öntözési célú vízigények kielégítését például a NVS *elsősorban a felszíni vízkészletekből* kívánja megoldani.<sup>26</sup> A *kertlocsolás* (ez nem egyenlő az öntözéssel; lásd alább) kapcsán pedig szorgalmazza az esővíz nagyobb arányú hasznosítását (*rainwater harvesting*).<sup>27</sup> Leegyszerűsítve a stratégiai dokumentumokból kiolvasható problémafelvetéseket, megállapíthatjuk azt, hogy míg az uniós dokumentumok a témakör kapcsán lényegében két elemet emelnek ki, nevezetesen az öntözéssel összefüggő környezeti kihívásokat (költségmegtérülés elvének alkalmazása, etc.) illetve az aszály elleni védekezést, addig a magyar dokumentumokban megjelenik egy másik elem is. Nevezetesen egyértelműen látszik, hogy – a tipikus európai problémákon túl – Magyarországon az öntözés tulajdoni, használati (működtetési, fenntartási, fejlesztési) ténybeli és jogszabályi alapjai is újrendezést igényelnek a mezőgazdaság megfelelő módon történő működése érdekében. Vagyis magyar viszonylatban a mezőgazdasági öntözés számos eleme akkor is újraszabályozást igényelne, ha az európai döntéshozók a területtel nem foglalkoznának kiemelten. Magyarországon ugyanis a rendszerváltást követő húsz évben a mezőgazdasági öntözés lényegében fenntarthatatlan rendszereken keresztül történt (ennek tudható be az öntözött területek drasztikus csökkenése), és ezért az ország egy fontos természeti erőforrását nem tudta megfelelően felhasználni annak érdekében, hogy megbízható módon támogassa a magyar mezőgazdasági termelést. Fontos kiemelni, hogy az európai illetve magyar stratégiai dokumentumokban szereplő eltérő hangsúlyok összeegyeztethetők a magyar mezőgazdasági öntözés újragondolása kapcsán, ugyanakkor egyértelműen látszik az, hogy a két megközelítési mód egyúttal konfliktusok forrása is lehet. Nevezetesen a magyar megközelítés erőteljesen gazdasági, míg az európai megközelítésben a környezetvédelmi elemek meghatározóbbak. Magyarország hosszú távú érdekeit – megítélésünk szerint – az szolgálja, ha a két megközelítés között elfogadható kompromisszum születik. Jelen munkában egy ilyen kompromisszumos szemlélet mentén kívánjuk megtenni észrevételeinket.

## 1. A mezőgazdasági öntözést érintő joganyag bemutatása

A jogszabályi rendelkezések rendszerének bemutatása kapcsán alapvetően a következő három kérdésre fókuszálva emeljük ki illetve mutatjuk be a vonatkozó normákat: (a) kinek a tulajdonában vannak a mezőgazdasági öntözés szempontjából releváns vizek illetve vízellátási létesítmények, (b) ki kezeli illetve üzemelteti azokat, (c) milyen előírások betartására kell figyelemmel lenni a mezőgazdasági öntözési tevékenység során (lényegében – és egyúttal szűkebben –

<sup>25</sup> NVS, 46. o.

<sup>26</sup> NVS, 22. o.

<sup>27</sup> NVS, 23. o.

e pontnál a mezőgazdasági öntözést érintő környezetvédelmi előírásokra fókuszálva). Jelen tanulmány keretei között nem foglalkozunk ugyanakkor több kapcsolódó szabályozással sem (így például az építésügyi szabályokkal). Ezen területek értékelése ugyanis csak egy nagyobb ívű kutatás keretei között valósulhatna meg.

Áttérve immáron az Európai Unió joganyagára megállapíthatjuk, hogy alapvetően a harmadik, vízvédelmi jogszabálycsoport kapcsán találkozhatunk uniós jogi előírásokkal. Az uniós vízvédelmi jog részletes elemzése nem célja jelen tanulmánynak, hiszen azt több korábbi munkánkban már megtettük.<sup>28</sup> A szerteágazó uniós joganyag kapcsán ugyanakkor fel kell hívni a figyelmet a *Vízkeretirányelv* (VKI) meghatározó szerepére, amely átfogó, integrált jelleggel szabályozza a vízvédelmet és a vízhasználatot, s ezáltal a *mezőgazdasági vízszolgáltatásokat* is. A VKI előírásai közül külön kiemelendők a *költségmegtérülés elvére* vonatkozó előírások, amelyek esetében a jogalkotó a környezeti- és készletköltségeket is a megtérítendő költségek közé emeli be.

Az *Alaptörvény* mind a vizek tulajdoni-hasznosítási, mind pedig azok környezetvédelmi<sup>29</sup> vonatkozásai tekintetében fontos előírásokat foglal magában. Előbbit elemezve részletesebben, fontos kitérni az Alaptörvény azon rendelkezésére, amely először megállapítja, hogy az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona *nemzeti vagyon*, majd pedig rögzíti, hogy ezen nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja – több más mellett – a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevételé is. A nemzeti vagyonnal kapcsolatos előírások részleteinek szabályozását az Alaptörvény sarkalatos törvényi formához köti (e törvény bemutatását lásd alább).<sup>30</sup> A nemzeti vagyon kategóriájától fontosnak tartjuk elhatárolni az Alaptörvény egy másik kategóriáját, nevezetesen – a természeti erőforrások (köztük a vízkészlet) kapcsán említett – *nemzet közös örökségét*.<sup>31</sup> Utóbbi kategóriát magunk részéről – hasonlóan más szerzőkhöz – bizonyos értelemben az *emberiség közös öröksége* kategóriával gondoljuk szembeállíthatónak. Ennek kapcsán ugyanis érdemes utalni azon nemzetközi jogi irodalomban ismert törekvésekre, amelyek az emberiség közös örökségére hivatkozással próbálnak meg kivonni bizonyos felszín alatti vizeket az állami szuverenitás koncepciója alól.<sup>32</sup> Úgy gondoljuk, hogy e jogirodalomban ismert vitában a nemzet közös örökségének vizekre is kiterjedő kategóriája egyfajta állásfoglalásként is értékelhető az állami szuverenitás kategóriája mellett. Kétségtelen tény ugyanakkor, hogy számos felszíni és felszín alatti vízadónk határral osztott, erre tekintettel pedig a nemzet közös örökségének – egyébiránt

<sup>28</sup> Az uniós joganyag elemzéséről lásd Szilágyi: *Vízjog* 110-133. o.

<sup>29</sup> Lásd különösen az Alaptörvény XX-XXI. cikkeit. Ezek elemzéséhez lásd Bándi Gyula: Gondolatok a környezethez való jogról, in: *A nemzetközi környezetjog aktuális kihívásai* (szerk.: Raisz Anikó), Miskolc, Miskolci Egyetem, 2012, 6-15. o.; Fodor: A víz az Alaptörvény környezeti értékrendjében, *PUMSJP*, 2013/31, 331-342. o.; etc.

<sup>30</sup> Alaptörvény 38. cikk (1) bek.

<sup>31</sup> Alaptörvény P) cikk (1) bek.

<sup>32</sup> A vita részleteiről lásd Raisz Anikó: A felszín alatti vizek határon átnyúló szennyezésére vonatkozó nemzetközi szabályozás, *PUMSJP*, 2012/30/2, 379-382. o.

részleteiben nem meghatározott – kategóriája konfliktusok forrása is lehet a jövőben.

A *nemzeti vagyon törvény* (Nvtv)<sup>33</sup> mind az állam, mind a helyi önkormányzatok víztulajdonlási viszonyai kapcsán kiemelkedő jelentőségű. A vizek, vízellátási létesítmények és a hozzájuk kapcsolódó egyéb dolgok tulajdoni kérdéseinek rendezése több szempontból is újnak tekinthető. Korábban a *régi Ptk*<sup>34</sup> illetve a *vízgazdálkodásról szóló törvény* (Vgtv)<sup>35</sup> tartalmazott (illetve például a Vgtv az *ingatlanulajdonos tulajdonában álló vizek és vízellátási létesítmények*<sup>36</sup> vonatkozásában még most is tartalmaz) e szabályozási tárgyra vonatkozó előírásokat. E vonatkozásban az egyik legfontosabb változás, hogy az állami és helyi önkormányzatok tulajdonában lévő vizek leglényegesebb körét immáron sarkalatos törvény védi. A Nvtv – és a Nvtv itt visszautal a rendszerváltás utáni vagyonátadási törvénnyel (Vagytv)<sup>37</sup> meghatározott, önkormányzati tulajdonba kerülő vizekre, közcélú vízellátási létesítményekre is – meghatározza, hogy *mely* felszíni illetve felszín alatti vízádók, csatornák, tározók, vízi létesítmények tartoznak az állam illetve a helyi önkormányzatok *kizárólagos tulajdonába*<sup>38</sup> (amely körön kívül létezik ugyanakkor a *forgalomképes állami tulajdonban lévő vizek és vízellátási létesítmények* kategóriája is a Vgtv alapján).<sup>39</sup> A törvény egyúttal meghatározza azt is, hogy melyek az állam illetve az önkormányzat *kizárólagos gazdasági tevékenységei*. Ezek között kerül nevesítésre az állam esetében a csatornák létrehozása és működtetése, míg az önkormányzatok esetében a helyi önkormányzatok kizárólagos tulajdonában álló – a Vagytv által részükre átadott – vizek, közcélú vízi létesítmények működtetése.<sup>40</sup> A Nvtv előírásaiban meghatározott elvek mentén kell alkalmazni több más törvény előírásait is,<sup>41</sup> így többek között az alább bemutatásra kerülő vízgazdálkodási törvényt.

A *környezetvédelmi törvényünknek* (Kvt)<sup>42</sup> nagy szerepe van a modern környezetvédelem és környezetjog által megkövetelt integratív szemlélet érvényre juttatásában. Benne megtalálhatók az integráció elvét (nevezetesen a rendszerszemléletet) érvényre juttató szabályok, vízvédelem keretszabályai, költségmegtérülés elve szempontjából fontos pénzügyi eszközök keretszabályai, környezeti hatásvizsgálat szabályai, etc.

<sup>33</sup> Lásd a nemzeti vagyonról szóló 2011:CXCVI.tv.-t.

<sup>34</sup> 1959:IV.tv.

<sup>35</sup> Lásd a vízgazdálkodásról szóló 1995:LVII.tv.-t.

<sup>36</sup> Vgtv 6. § (4) bek. A Vtárstv pedig ismeri a *'víztársulat saját tulajdonában lévő művek'* kategóriáját is; Vtárstv 1. § 33. pont.

<sup>37</sup> Nevezetesen az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzatok tulajdonába adásáról szóló 1991. évi XXXIII. törvény.

<sup>38</sup> Nvtv 4. § (1) bek. d)-e) pontok, 5. § (3) bek. d) pont.

<sup>39</sup> Lásd: Vgtv 6. § (6) bek.

<sup>40</sup> Lásd: Nvtv 12. § (1) bek. d) pont, és (2) bek. d), f) pontok. Érdekeséggéppen jegyezzük meg – ui. a mezőgazdasági vízszolgáltatások körébe tartozó halastavi gazdálkodás szempontjából ez fontos –, hogy a kizárólagos állami tulajdonban vagy a helyi önkormányzat forgalomképtelen törzsvagyonában álló vizek, csatornák, tározók tulajdonosaként az államot vagy a helyi önkormányzatot megillető *halászati jog nem minősül kizárólagos állmai, önkormányzati gazdasági tevékenységnek*; Nvtv 12. § (7) bek.

<sup>41</sup> Lásd a Nvtv 16. § (1) bek. a), c-d), o) pontokban részletezett törvényeket.

<sup>42</sup> A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995:LIII.tv.

Az utóbbi években többször módosított *vízgazdálkodási törvény* (Vgtv) az állam vízgazdálkodással kapcsolatos feladatai között nevesíti – sok minden más mellett – a vízgazdálkodással kapcsolatos finanszírozási-, költséggazdálkodási- és árpolitika kialakítását, valamint az állami tulajdonban lévő közcélú vízellátási létesítmények működtetését.<sup>43</sup> Hasonlóképpen a Vgtv nevesíti a helyi önkormányzatok vízgazdálkodással összefüggő feladatait; például, hogy e területen a helyi önkormányzatok hatósági feladatokat látnak el.<sup>44</sup> Bár a vizek tulajdoni viszonyaira vonatkozó előírások jelentős része átkerült a Nvtv-be, a Vgtv továbbra is tartalmazza azon szabályokat, amelyek egy *adott ingatlan tulajdonosának a tulajdonába álló vizeire, vízellátási létesítményeire* vonatkoznak.<sup>45</sup> A mezőgazdasági öntözés szempontjából kiemelt jelentősége van a Vgtv által szabályozott *vízvezetési szolgalmi jognak* (például vízellátási létesítmény ingatlanon történő elhelyezése, üzemeltetése céljából) illetve a *vízhasználati szolgalmi jognak* (vízellátási létesítményhez történő csatlakozás céljából).<sup>46</sup> A Vgtv mindezekén túl számos más kérdést (vízkészletjárulék, mezőgazdasági vízszolgáltatási díj, öntöző vízfolyások és csatornák működtetése és fenntartása, etc.) is rendez a mezőgazdasági öntözés kapcsán, amely előírásokat a tanulmány későbbi részében még részletesebben érintjük. Jelen részben fontosnak tartjuk ugyanakkor, hogy a *vízgazdálkodási társulatok szabályozása*<sup>47</sup> kapcsán tegyünk még néhány megjegyzést. Elsőként fontos rögzíteni, hogy ezen elnevezés lényegében két egymástól különböző jogintézményt takar; nevezetesen a víziközmű társulatot, és a részleteiben külön törvény által szabályozott *vízitársulatot*. A mezőgazdasági öntözés szempontjából különösen ez utóbbinak van jelentősége. A 2013 végén újraszabályozott (e szabályok jelentős része 2014. október 1. napjától lépett hatályba) *vízitársulati törvény* (Vtárstv)<sup>48</sup> alapján ugyanis a vízitársulatok fontos feladatokat látnak el a mezőgazdasági öntözésben, a *vízitársulat saját tulajdonában*, illetve önkormányzati vagy magántulajdonban lévő műveken, adott esetben a tulajdonossal kötött üzemeltetési szerződés alapján.<sup>49</sup> Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy a területi vízgazdálkodási közfeladatok ellátásának csak az egyik lehetséges módját jelentik a vízitársulatok.<sup>50</sup> A vízgazdálkodást érintően mindenképpen lényegesnek tartjuk kiemelni azt a több vízgazdálkodási jogszabályt (többek között a Vgtv-t illetve a – fent említettek szerint – Vtárstv-t) is módosító törvényt (továbbiakban MódTv),<sup>51</sup> amely – nagyban támaszkodva a NVS-ben lefektetett elgondolásokra – alapjaiban rendezte át a mezőgazdasági öntözés

<sup>43</sup> Vgtv 2. § (1) bek. a-b), e-i) pontok.

<sup>44</sup> Vgtv 4. § (1) bek. d) pont.

<sup>45</sup> Vgtv 6. § (4) bek.

<sup>46</sup> Vgtv 20., 27. §.

<sup>47</sup> Vgtv 34-44/A. §. Ezek elemzése kapcsán lásd Szilágyi: Megjegyzések a vízgazdálkodási társulatok szabályozásának fejlődéséhez és új szabályozásához, *PUMSJP*, 2010/28/1, 491-502. o.; valamint Szilágyi: *Vízjog* 220-224. o.

<sup>48</sup> A vízitársulatokról szóló 2009:CXLIV.tv. Lásd továbbá a vízgazdálkodási társulatokról szóló 160/1995. (XII.26.) Korm. rendeletet, különösen annak 24., 25. §-ait.

<sup>49</sup> Vtárstv 1. § 32., 33. pontok, 3. § (2) bek., 4. § (1) bek. d) pont, 41. §, 45. §.

<sup>50</sup> Vtárstv 3. § (1) bek., 15. § a) pont, 160/1995. Korm. rendelet 24. §.

<sup>51</sup> Egyes törvények vízgazdálkodási tárgyú módosításáról szóló 2013:CCXLIX. tv.

szempontjából jelentős vízellátási létesítmények vagyonkezelési illetve üzemeltetési viszonyait.

Kisebbségi jelentőségűnek tűnhetnek a *földforgalmi törvény* (Fftv),<sup>52</sup> a *földforgalmi törvény végrehajtására kibocsátott törvény* (Fétv)<sup>53</sup> és a *termőföldvédelmi törvény* (Tfv)<sup>54</sup> előírásai, ugyanakkor éppen a föld és a víz mezőgazdaságban betöltött együttes szerepére tekintettel tartjuk fontosnak felhívni a figyelmet ezekre. E törvények alapvetően a mezőgazdasági öntözés gazdasági jelentőségére figyelemmel tartalmaznak előírásokat, azaz a környezetvédelmi szempontok elsődlegesen nem e törvények normáin keresztül érvényesülnek a magyar jogban.<sup>55</sup> A Fftv alapján mezőgazdasági föld tulajdonszerzési jogosultságának egyik feltételét képezi a szerző fél által történő kötelezettségvállalás arra, hogy a földet más célra nem hasznosítja. A Fftv ugyanakkor *megengedi a föld más célú hasznosítását, ha annak célja öntözéshez szükséges létesítmény megvalósítása, öntözőcsatorna és belvízcsatorna létesítése, vagy tájgazdálkodási célú vízpótló csatorna és víztározó létesítése.*<sup>56</sup> A Fétv rendelkezése alapján pedig a földhasználót a más használatában levő ingatlanon *öntözési szolgálat* illeti meg, ha mezőgazdasági tevékenysége folytatásához szükséges öntözés érdekében a víz odajuttatását, szétosztását, illetve annak elvezetését másként nem, vagy csak aránytalanul nagy nehézséggel vagy költséggel lehetne biztosítani.<sup>57</sup> A Tfv pedig arra biztosít lehetőséget,<sup>58</sup> hogy öntözőcsatorna valamint öntözési célú tározó létesítése esetén nem kell földvédelmi járulékot fizetni a *termőföld*<sup>59</sup> más célú hasznosítása esetén.

A törvényekhez képest a jogforrási hierarchia alacsonyabb szintű jogszabályai közül számos foglalkozik közvetve vagy közvetlenül a mezőgazdasági öntözéssel. Ezek közül – a teljesség igénye nélkül – különösen a következőket tartjuk fontosnak kiemelni: (a) A vízellátási létesítmények *üzemeltetése szempontjából* jelentős a 2014 decemberében jelentősen módosított, a mezőgazdasági vízszolgáltatási művek üzemeltetéséről szóló 2/1997. (II.18.) KHVM rendelet (továbbiakban 2/1997. R.). (b) A *vizek, vízellátási létesítmények – több más mellett – öntözési célú használata* szempontjából fontos:<sup>60</sup> a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII.25.) Korm. rendelet (továbbiakban 314/2005. R.), továbbá a vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlásáról szóló 72/1996. (V.22.) Korm. rendelet (továbbiakban 72/1996. R.),

<sup>52</sup> A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013:CXXII.tv.

<sup>53</sup> A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013:CXXII.tv.

<sup>54</sup> A termőföld védelméről szóló 2007:CXXIX.tv.

<sup>55</sup> Lásd ugyanakkor a Tfv 38. §-át (az öntözővíz minőségéről) és 50. § (2) bek. e-f) pontjait (a talajvédelmi tervről).

<sup>56</sup> Fftv 13. § (1) bek. és (3) bek. b-d) pontok.

<sup>57</sup> Fétv 26. § (1) bek.

<sup>58</sup> Tfv 21. § (3) bek. b), g) pontok. Sőt! A földvédelmi járulék 50%-kal növelt összegét kell megfizetni, ha öntözésre berendezett termőföldet hasznosítanak más célra; Tfv 23. § (2) bek. Haltenyészítésre is alkalmas víztározó építése esetén pedig a járulék felét kell megfizetni; Tfv 23. § (1) bek. b) pont.

<sup>59</sup> V.ö. a *termőföld* (Tfv 2. § 19. pont) illetve a *mezőgazdasági föld* (Fftv 5. § 17. pont) fogalmát.

<sup>60</sup> Lásd még például a felszín alatti vizek védelméről szóló 219/2004. Korm. rendeletet, valamint a felszíni vizek minősége védelmének szabályairól szóló 220/2004. Korm. rendeletet.



továbbá a vizek hasznosítását, védelmét és kártételeinek elhárítását szolgáló tevékenységekre és létesítményekre vonatkozó általános szabályokról szóló 147/2010. (IV.29.) Korm. rendelet (továbbiakban 147/2010. R.), továbbá a felszín alatti vízkészletekbe történő beavatkozás és a vízkútúrás szakmai követelményeiről szóló 101/2007. (XII.23.) KvVM rendelet (továbbiakban 101/2007. R.).<sup>61</sup> (c) A mezőgazdasági *öntözés finanszírozási háttere* kapcsán jelentős: a mezőgazdasági vízszolgáltatás díjképzési rendjéről szóló 115/2014. (IV.3.) Korm. rendelet (továbbiakban 115/2014. R.), továbbá a vízkészletjárulék kiszámításáról szóló 43/1999. (XII.26.) KHVM rendelet (továbbiakban 43/1999. R.), továbbá az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból az öntözés, a melioráció és a területi vízgazdálkodás mezőgazdasági üzemi és közösségi létesítményeinek fejlesztéséhez nyújtandó támogatások részletes feltételeiről szóló 34/2008. (III.27.) FVM rendelet (továbbiakban 34/2008. R.).

## 2. Észrevételek a mezőgazdasági öntözéshez kapcsolódó joganyaghoz

**2.1. Fogalmi elhatárolások a mezőgazdasági öntözésre vonatkozó joganyagban.** A mezőgazdasági öntözés része a vizek hasznosításának, ennek megfelelően az öntözésre vonatkozó joganyag is része a vizekre vonatkozó átfogóbb jogszabályi előírásoknak.<sup>62</sup> A korábbi joganyag kapcsán komoly igény fogalmazódott meg a vonatkozó fogalmi kategóriák pontosabb meghatározására (megítélésünk szerint mindezt részben a VKI költségmegtérülés elve körül kibontakozó uniós szintű jogvita<sup>63</sup> is indokolta). Átfogó fogalomként érdemes a *vízgazdálkodásból*<sup>64</sup> kiindulni (ennek speciális kategóriája a témánk szempontjából releváns *területi vízgazdálkodás*<sup>65</sup> is, amelyhez szorosan kapcsolódik az öntözés), amely fogalomnak egyértelműen része – a MódTv-nyel átfogalmazott – *mezőgazdasági célú vízgazdálkodás*,<sup>66</sup> amely pedig mind a mezőgazdasági vízhasznosítást, mind pedig a mezőgazdaság érdekeit szolgáló vízkárelhárítási tevékenységet felöleli. Lényegében e mezőgazdasági célú vízgazdálkodás egyik elemét (nevezetesen a *mezőgazdasági vízhasznosítás*<sup>67</sup>) foglalja magába a *mezőgazdasági vízszolgáltatás* kategóriája, amely pedig része a komoly VKI meghatározással<sup>68</sup> is rendelkező (a magyar Vgtv-be egyébiránt az uniós csatlakozás előtt beiktatott) *vízhasználatok*<sup>69</sup> illetve *vízszolgáltatások*<sup>70</sup>

<sup>61</sup> Lásd még a 18/1996. (VI.13.) KHVM rendeletet a vízjogi engedélyezési eljáráshoz szükséges kérelemről és mellékeleteiről.

<sup>62</sup> Szilágyi: *Vízjog* 142-144., 159., 163-164., 217-218. o.

<sup>63</sup> A Bíróság C-525/12.sz., Európai Bizottság kontra Németország ügyben 2014. szeptember 11-én hozott ítélete. Az ügy háttéréről lásd Szilágyi: *A magyar víziközmű-szolgáltatások* 74-77., 82-83., 93-94. o.

<sup>64</sup> Vgtv 1. m. 22. pont.

<sup>65</sup> Vtárstv 1. § 35. pont.

<sup>66</sup> Vgtv 1. m. 13. pont.

<sup>67</sup> V.ö. Vtárstv 3. § (2) bek., 4. § (1) bek. d) pont, 4. § (4) bek.

<sup>68</sup> VKI 2. cikk 38-39. pontok, WATECO 73-76. o., VGT 254-255. o.

<sup>69</sup> Vgtv 1. m. 23. pont. V.ö. 2/1997. R. 11. § (3) bek. f) pont.

<sup>70</sup> Vgtv 1. m. 31. pont.

kategóriájának (csak utalunk rá, fenntartva ezzel kapcsolatos korábbi álláspontunkat,<sup>71</sup> hogy a magyar Vgtv által használt vízszolgáltatás fogalom a VKI fogalom-meghatározását indokolatlanul szűkíti). A mezőgazdasági vízszolgáltatás kategória egy 2012-es módosítással került be a Vgtv-be,<sup>72</sup> és magában foglalja a mezőgazdasági területek öntözését, a halastavak és egyéb mezőgazdasági vízhasználat vízellátását szolgáló, továbbá a mezőgazdasági vízszolgáltatási rendszerhez kapcsolódó, egyéb célú vízigények kielégítésére irányuló tevékenységeket.

A *mezőgazdasági vízszolgáltatás* fogalma kapcsán a következőket tartjuk fontosnak kiemelni. (a) Egyrészt felhívjuk rá a figyelmet, hogy a mezőgazdasági vízszolgáltatás két meghatározó eleme a *mezőgazdasági területek öntözése* illetve a *halastavi vízhasznosítás*.<sup>73</sup> Ezen túl a törvény az *„egyéb mezőgazdasági vízhasználat vízellátását szolgáló tevékenységeket”* nem nevesíti, magunk ilyenként tartjuk számon például a *rizstermelést (rizstelepek vízellátását)*.<sup>74</sup> Ezen három kategórián túl a Vgtv negyedikként nevesíti azon *nem mezőgazdasági célú egyéb vízigényeket*, amelyek kielégítésére ugyanakkor a mezőgazdasági vízszolgáltatási rendszert veszik igénybe. (b) Másrészt utalni kívánunk rá, hogy a VKI költségmegtérülésének elvének mezőgazdasági vízszolgáltatásokra történő alkalmazásának tárgyában konszenzus van a kapcsolódó szakirodalomban, vagyis főszabályként a mezőgazdasági vízszolgáltatások esetében is érvényesíteni kell a költségmegtérülés elvét (figyelemmel a szennyező fizet elvére). Megítélésünk szerint – ehhez kapcsolódóan – a probléma inkább abban rejlik, hogy a VKI által lehetővé tett jogszabályi kivételek mennyiben engedik gyengíteni e főszabályt<sup>75</sup> (a korábban hivatkozott EU bírósági gyakorlat szerint: jelentősen).<sup>76</sup> (c) Harmadrészt megjegyzendő, hogy a Vgtv korábban tartalmazta a *mezőgazdasági termelés* fogalmát,<sup>77</sup> segítve ezáltal megérteni azt, hogy mit is értünk mezőgazdaságon az öntözés szempontjából. Azonban ez – a *„kizárólag energiahasznosítási célú termásvíz hasznosítás a mezőgazdasági termelés területén”* fogalmával<sup>78</sup> egyetemben – kikerült a Vgtv fogalmai közül, amikor is a jogalkotó 2013 tavaszán megszüntette az *„energiahasznosítási célra kitermelt termásvíz* általános visszatáplálási kötelezettségét. (Később ezen ügy folyamánként a Kormány döntött arról is, hogy *„Magyarország a vízgyűjtő-gazdálkodási tervben a vizek jó állapot elérésének 2015. évi határideje alól 2027-ig mentességet kezdeményezzer”*.<sup>79</sup>) Egyébiránt az energiahasznosítási célú termásvíz hasznosítás

<sup>71</sup> Szilágyi: A magyar víziközmű-szolgáltatások 74-77. o.

<sup>72</sup> Vgtv 1. m. 41. pont. V.ö. 2/1997. R. 11. § (3) bek. h) pont.

<sup>73</sup> A *halastavi gazdálkodásról*: 147/2010. KR 11. § (1), 62-65. §.

<sup>74</sup> Vgtv 15/C. § (1) bek. l) pont, 15/F. § (1) bek., 2/1997. R. 9. § (5) bek.

<sup>75</sup> E kivételek értelmezéséről lásd Szilágyi: A magyar víziközmű-szolgáltatások 82-83. o.

<sup>76</sup> Lásd C-525/12. ügyet.

<sup>77</sup> Lásd a 2013.06.10. előtti Vgtv 1. m. 35. pontját.

<sup>78</sup> Lásd a 2013.06.10. előtti Vgtv 1. m. 36. pontját.

<sup>79</sup> A *kizárólag energiahasznosítás céljából kitermelt termásvíz felhasználását segítő egyes kérdésekről* szóló 2053/2013. (XII.31.) Korm. határozat, 1. pont. Mindezek kapcsán sort került még a vonatkozó kormány- és miniszteri rendeletek előírásainak módosítására is; lásd például a 147/2010. (IV.29.) Korm. rendelet módosító 156/2012. Korm. rendelet 6-8. §-át, a 182/2013. Korm. rendelet 6-10. §-át, az 558/2013. Korm. rendelet 7-9. §-át; a több miniszteri rendeletet módosító 136/2013. (XII.31.) VM

felhívja a figyelmet arra is, hogy a mezőgazdaság szempontjából a víz nem csak mennyiségi aspektusát tekintve bír jelentőséggel, hanem a víz más tulajdonsága is fontos az ágazat számára. Ilyen lehet például az adott víz által hordozott *hőenergia* (nevezetesen a termálvíz-felhasználás) is, amelynek például a magyar zöldség-gyümölcs ágazat szempontjából van kiemelkedő jelentősége az üvegházak fűtésénél. Azonban jelen írásban erre a problémakörre nem térünk ki részletesen, a kapcsolatos jogi problémák számos előzményét ugyanis egy korábbi munkánkban fejtettük ki.<sup>80</sup>

A *(mezőgazdasági) öntözés* jogszabályi fogalmát szintén rendezik a jogszabályok. Mindezek alapján az öntözés természetes *csapadék pótlása* céljából *háztartási vízigényeket meghaladó* mennyiségű víz kijuttatása *mesterséges módon* a növénytermesztés *hatékonyságának növelése*, illetve a gyepterületek fenntartása érdekében.<sup>81</sup> (a) A fogalom utóbbi, gyepterületekre vonatkozó eleme a klasszikus mezőgazdasági termelésen túlmutató agrár-környezetvédelmi vonatkozásokkal bír. (b) A jogszabályokban az öntözés két típusának van különös relevanciája. Így, az *egynyári öntözésnek*,<sup>82</sup> illetve a *mikroöntözésnek*,<sup>83</sup> amelyek ugyanis számos öntözéssel kapcsolatos előírás alól élveznek kivételt, előbbi gazdasági érdekek, utóbbi pedig a kedvezőbb környezetvédelmi hatások miatt. (c) Kutak esetében lehet jelentősége a vízigénynek, amelyre a vizet fel kívánják használni; ugyanis – több más feltétel együttes teljesülése esetén – a létesítő *házi vízigényének* kielégítését célzó kút létesítéséhez, használatbevételehez a települési önkormányzat jegyzőjének engedélye szükséges (és nem a területi vízügyi hatóságé).<sup>84</sup> (d) Az öntözés fogalma kapcsán végezetül fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a mezőgazdasági öntözés nem egyenlő a *locsolással*,<sup>85</sup> amely utóbbi (például egy park esetében) alapvetően *jóléti vízhasználatnak* minősíthető, és mint ilyen *vízkészletjárulék*-fizetési kötelezettséget von maga után.

**2.2. A mezőgazdasági öntözést szolgáló vízilétesítmények tulajdoni, vagyonkezelési, üzemeltetési illetve használati kérdései.** Jelen terület szabályozásában elsődlegesen a tagállami hatáskör tekinthető meghatározónak, ezért ennek megfelelően alapvetően a magyar jogszabályi előírásokkal foglalkozunk.

E pont kapcsán fontosnak tartjuk lehatárolni azt, hogy a *vízilétesítmények* átfogó kategóriájában szereplő létesítmények közül melyek bírnak kiemelkedő

---

rendeletet; Kormányportál: *Megszűnt a termálvizet használó kertészetek indokolatlan túlszabályozása*, 2014.01.06.

<sup>80</sup> Szilágyi: *Vízjog* 156-158. o. A hatályos szabályok kapcsán lásd különösen a Vgtv 15. § (3) bek., 15/C. § (8) bek., 29. § (1a) bek., 1. m. 16. pont (termálvíz fogalma); 147/2010. R 10. § (3) bek., 11., 28/A., 77/A. §; 101/2007. R 2. § e) pont (hévíz fogalma), 5/A, 10-11. §.

<sup>81</sup> 147/2010. R 2. § 24. pont.

<sup>82</sup> 147/2010. R 2. § 10a. pont, 60. § (1a)-(1b) bek., 72/1996. R. 5. § (12)-(13) bek.

<sup>83</sup> 147/2010. R 2. § 22. pont.

<sup>84</sup> 72/1996. R 1. § (1)-(2) bek., 24. § (1) bek. c) pont, (6) bek.

<sup>85</sup> V.ö. a *locsolási célú ivóvíz-felhasználás* kapcsán a hatályon kívül helyezett 8/2000. (X.18.) KöViM rendeletet az állami tulajdonú víziközmű igénybevételeivel összefüggő locsolási kedvezményről, valamint a 47/1999. (XII.28.) KHVM rendeletet az állami tulajdonú közüzemi vízműből szolgáltatott ivóvízért, illetőleg az állami tulajdonú közüzemi csatornamű használatáért fizetendő díjakról.

jelentőséggel az öntözés szempontjából.<sup>86</sup> E tekintetben egyrészt a felszín alatti vízkészletekhez való hozzáférés szempontjából jelentős *kutak*, másrészt pedig a felszínen lévő vizek felhasználását segítő *mezőgazdasági vízszolgáltató művek*<sup>87</sup> (nevezetesen: csatornák, kettős működésű csatornák, duzzasztott vízterek, tározók) érdemelnek kiemelés. E két típus közül az utóbbiak szerepe hangsúlyosabbnak tekinthető, mind a NVS, mind pedig a vonatkozó vízgazdálkodási illetve környezetvédelmi előírások alapján (lévén a felszíni vizek öntözési célú felhasználása képez elsődleges preferenciát). A vízilétesítmények között külön kategóriát képez az ún. *közcélú vízilétesítmények* csoportja, amelyek lényegében az államnak, illetve a helyi önkormányzatnak törvényben meghatározott vízgazdálkodási feladatait szolgálják.<sup>88</sup>

A mezőgazdasági öntözés szempontjából jelentős vizek és vízilétesítmények *tulajdoni viszonyait* érintő leglényegesebb változásnak a Nvtv 2011-es elfogadása tekinthető (melynek kapcsán egyébiránt más jogszabályok is módosultak).<sup>89</sup> A Nvtv, Vgtv, Ptk (illetve a korábban hatályban lévő jogszabályok) által kijelölt jogszabályi környezetben a vízilétesítmények állami – ezen belül is *kizárólagos*, illetve *forgalomképes* –, önkormányzati, vízitársulati<sup>90</sup> illetve ingatlantulajdonosi tulajdonban állnak. Lényegében a MódTv 2014-es (több lépcsőben történő) hatályba lépéséig e tulajdoni struktúrán a legkülönbözőbb vagyonkezelői, üzemeltetési illetőleg használati viszonyok léteztek, a következők szerint. Az állami tulajdon tekintetében *vagyonkezelők* lehettek – *kizárólagos állami* tulajdon esetén – a vízügyi igazgatóságok, – *forgalomképes állami* tulajdon esetén pedig – a kormányhivatalok<sup>91</sup> (utóbbiaknak már egy 2011-es jogszabály-módosítás alapján át kellett adniuk a forgalomképes állami tulajdonban lévő *közcélú vízgazdálkodási létesítmények* vagyonkezelését a vízügyi igazgatóságoknak<sup>92</sup>). A vízitársulatok 28.472 km hosszú *forgalomképes állami tulajdonban lévő közcélú vízgazdálkodási művet kezeltek illetve üzemeltettek* a következők szerint. A létesítmények közül 5.928 km-t képviselt az *üzemeltetésre átvett* – eredetileg a kormányhivatalok vagyonkezelésében lévő (a fent hivatkozott 2011-es jogszabály-módosítás elképzelései alapján a vízügyi igazgatóságok vagyonkezelésébe kerülő) – mű, és 22.544 km-t pedig az 1992. év óta a társulati jegyzett tőkébe tartozó, általuk *társulati műként kezelt és a vízitársulatok jegyzett tőkéjében is feltüntetett* –

<sup>86</sup> A vízilétesítmény fogalmáról lásd a Vgtv 1. melléklet 6. pontját.

<sup>87</sup> 2/1997. R. 11. § (3) c) pont; 115/2014. R. 1. § 3. pont.

<sup>88</sup> Vgtv 1. melléklet 6. pont a). V.ö. *közcélú mezőgazdasági vízgazdálkodási művek*; Vtárstv 1. § 13. pont.

<sup>89</sup> A korábbi szabályozásról: Olajos István: A szerzés tárgya szerint speciális tulajdonszerzési szabályok, in: *Agrárjog* (szerk.: Csák Csilla), Miskolc, Novotni Kiadó, 2010, 122-125. o.

<sup>90</sup> Vtárstv 1. § 33. pont.

<sup>91</sup> NVS 20. o.; Csibi Andrea – Szilágyi János Ede: A költségmegtérülés elvének érvényesülése a vízszolgáltatások körében, *PUMSJP*, 2014/32, 394. o.

<sup>92</sup> Lásd a fővárosi és megyei kormányhivatalokról szóló 288/2010. (XII.21.) Korm. rendelet 29. § (9) bekezdését, amelyet 2011-ben iktattak be illetve ugyanezen évben módosítottak is. Lásd még a MódTv általános (1. pont) és részletes (1. §) indoklását. Megjegyzés: megítélésünk szerint a 29. § (9) bekezdésében helyesebb (értsd: a Vgtv fogalmi rendszerével koherensebb) lett volna inkább 'közcélú vízilétesítményről' rendelkeznie a 288/2010. Korm. rendeletnek, amelyet időközben hatályon kívül helyezett a 66/2015. (III.30.) Korm. rendelet.

azonban továbbra is (forgalomképes) állami tulajdonban lévő<sup>93</sup> – közcélú vízgazdálkodási mű.<sup>94</sup> Az állami tulajdonban lévő műveken túl a vízitársulatok – az önkormányzatoktól üzemeltetésre, illetve (a MódTv indoklásának – megítélésünk szerint – több szempontból vitatható szóhasználatával) „magántulajdonosoktól” használatra átvett – vízilétesítményeinek a hossza 9.166 km volt.<sup>95</sup> A vízitársulatok az önkormányzati illetve „gazdálkodói magántulajdonban” lévő vízilétesítmények fenntartására, üzemeltetésére illetve fejlesztésére *üzemeltetési szerződést* kötöttek a tulajdonossal.<sup>96</sup> A MódTv a fenti vagyonkezelői, üzemeltetői, használói struktúrára a Vgtv illetve a Vtárstv módosításával lényegesen változtatott.

Egyrészt mivel a Nvtv 11. §-a értelmében vagyonkezelői jog vagyoni kezelési szerződéssel vagy kivételesen törvényben történő kijelöléssel jöhet csak létre (és mivel ezidáig erről – amint fentebb hivatkoztuk – Korm. rendelet rendelkezett), ezért a MódTv újraszabályozza a Vgtv. 3. §-át, és a *kizárólagos állami tulajdonban* lévő vizek és vízilétesítmények mellett a *forgalomképes állami tulajdonú* vizek és vízilétesítmények vagyonkezelőjeként is a vízügyi igazgatási szervet, azaz a működési terület szerinti vízügyi igazgatóságot jelöli meg.<sup>97</sup>

Másrészt a MódTv rendezi a sorsát a vízitársulatok jegyzett tőkéjében feltüntetett (és általuk kezelt illetve üzemeltetett), *forgalomképes állami tulajdonban lévő vízilétesítményeinek* is, akképpen hogy a törvény vagyonkezelőként a vízügyi igazgatóságokat jelöli meg.<sup>98</sup> Mindezek alapján pedig, a vízitársulatok állami tulajdonú vízilétesítményeken való vagyonkezelői vagy kezelői joga megszűnik.<sup>99</sup>

Harmadrészt az öntözővíz-továbbítás eredményességének fokozása érdekében, a MódTv alapján, a vízügyi igazgatóságok *ellenérték nélkül* átvállalhatják a *tulajdonos felajánlása* esetén a helyi önkormányzatok illetve a „magántulajdonosok” tulajdonában lévő vízfolyások, csatornák fenntartását és *üzemeltetését*; ez esetben e vízfolyások illetve vízilétesítmények fenntartásának, üzemeltetésének költségeit a *közérdek mértékéig* az állam viseli.<sup>100</sup> A tulajdonosok felajánlásait a vízügyi igazgatóságok három hónapon belül szakmailag ellenőrzik, vizsgálva, hogy a felajánlott vízfolyás, csatorna átvétele csakugyan indokolt-e

<sup>93</sup> Erre a 6/1992. (III.18.) PM rendelet 6. § (2) bekezdése adott lehetőséget; MódTv általános indoklás, 1. pont.

<sup>94</sup> MódTv általános (1. pont) és részletes (19. §) indoklás.

<sup>95</sup> MódTv általános indoklás, 1. pont.

<sup>96</sup> MódTv részletes indoklás, 15. §. Az üzemeltetés tartalmára vonatkozóan lásd például 2/1997. R 6-8/A. §.

<sup>97</sup> Vgtv 3. § (2)-(3) bek. A vagyonkezelésre vonatkozó részletes szabályokat a tulajdonosi jogokat gyakorló MNV Zrt-vel, illetve NFA-val megkötésre kerülő *vagyonkezelési szerződés* tartalmazza; MódTv részletes indoklás, 1. §; Vgtv 10. § (1) bek.; 223/2014. (IX.4.) Korm. rendelet 3. § (2) bek. b) pont és 7. § (2) bek.

<sup>98</sup> Vgtv 3. § (2)-(3) bek., MódTv általános indoklás, 1. pont.

<sup>99</sup> Vgtv 3. § (4)-(5) bek.

<sup>100</sup> MódTv általános indoklás, 2. pont; Vgtv 6/A. § (1) bek., 7. § (1) bek., 8. §, 45/D. § (1) bek. V.ö. 72/1996. R. 25. § (2) bek.

(például mivel az „öntözésben betöltött szerepe közérdekű”).<sup>101</sup> Indokoltság esetén a vízügyi igazgatóságok *üzemeltetési szerződést* kötnek a tulajdonossal.<sup>102</sup>

Negyedrészt, a MódTv lehetőséget teremt a *tulajdonos által fel nem ajánlott* vízfolyások illetve csatornák vízügyi igazgatóság által történő üzemeltetésére is. Erre a *vízügyi hatóság kijelöléséről rendelkező határozata* alapján kerülhet sor, illetőleg a felek ez esetben is megállapodhatnak *üzemeltetési szerződés* megkötéséről.<sup>103</sup>

A MódTv alapján felálló, állam által biztosított *egységes mezőgazdasági öntözés-üzemeltetési rendszer* 2014. október 1-jével indult.<sup>104</sup> Mindezen új szabályozási rezsim kialakításával az állam egyértelmű és határozott lépést tett a mezőgazdasági öntözés egységes, és a korábbiaknál hatékonyabb üzemeltetésének megteremtése irányába.<sup>105</sup> Ezek alapján ugyanis érdemi lehetőség adódik az öntözési rendszer állapotának rendszeres, egységes szempontok alapján történő felmérésére, és egy hosszú távú fenntartási, üzemeltetési, fejlesztési terv elkészítésére, amely pedig a gazdasági szempontú érdekek mellett, fontos alapját képezheti a VKI által megkövetelt teljes költségmegtérülés elvének érvényre juttatásának is.

E rendszerben a *vízitársulatok* szerepe a korábbiakhoz képest jelentősen átalakul. Mint fentebb említettük az állami tulajdonban lévő vízellátóeszközök kikerülnek a vízitársulatok ún. *elkülönített vagyonából*, amely immáron a másoktól üzemeltetésre átvett műveket illetve ezek üzemeltetésére kapott pénzeszközöket takarja (a vízitársulat saját tulajdonát képező művei pedig a *saját vagyon* részei).<sup>106</sup> Ezek alapján a *társulati művek* kategóriája immáron pusztán három tulajdoni háttérű csoportot foglal magában (vízítársulat saját tulajdonában lévő vízellátóeszköz, valamint önkormányzati- illetve „magántulajdonban” lévő művek, amelyek fenntartására, üzemeltetésére és fejlesztésére a tulajdonos a vízitársulattal üzemeltetési szerződést köt) és a *társulati közfeladatok* közül is kikerült az állami művek kezelésnek feladata.<sup>107</sup> Mindezeknek megfelelően átalakul a vízitársulatok *tevékenységének finanszírozása* is. A központi költségvetési támogatása megszűnik, és a tevékenység pénzügyi háttérét az érintett települési önkormányzatok (üzemeltetési szerződésben rendezett) költségvetési hozzájárulásai, önkéntes támogatások és a vállalkozásból származó eredmény biztosítják.<sup>108</sup> Korábban is utaltunk rá, azonban e ponton is fontosnak tartjuk megjegyezni: a területi vízgazdálkodási közfeladatok ellátásának csak az egyik lehetséges módját jelentik a vízitársulatok.<sup>109</sup>

<sup>101</sup> MódTv általános (2. pont) és részletes (6. §) indoklás. Vgtv 45/D. § (2) bek., 45/E. §, 45/G. §.

<sup>102</sup> Vgtv 6/A. §.

<sup>103</sup> MódTv általános (2. pont) és részletes (6. §) indoklás; Vgtv 6/A. § (2) bek., 45/F. §, 45/G. §.

<sup>104</sup> MódTv 21. §.

<sup>105</sup> VGT 281. o.; NVS 20-21. o. Már a rendszer átalakítási előtt az állami szerepvállalás erősítése mellett érvel a mezőgazdasági öntözésben: Szilágyi: *Vízjog* 159-161. o.

<sup>106</sup> MódTv részletes indoklás, 15., 19-20. §; Vtárstv 1. § (4. pont), 62/A. §.

<sup>107</sup> MódTv részletes indoklás, 15-16. §; Vtárstv 1. (32., 33. pont), 3., 13. §, 15. § a) pont, 45. §.

<sup>108</sup> MódTv részletes indoklás, 17. §; Vtárstv 1. § (19. pont), 41. §.

<sup>109</sup> Lásd Vtárstv 3. § (1) bek., 15. § a) pont, 160/1995. Korm. rendelet 24. §.

Az öntözési rendszer működtethetősége szempontjából továbbra is nagy jelentősége lesz a tevékenységhez kötődő, korábban említett (és Vgtv-ben, Fétv-ben nevesített) *szolgalmaknak*.

**2.3. Környezetvédelmi előírások és engedélyezés rendszere.** A mezőgazdasági öntözéssel kapcsolatba hozható környezetvédelmi, vízvédelmi előírások kapcsán általánosságban megállapítható, hogy azok – támogatható módon – nagymértékben szolgálják a *megelőzés elvének* érvényesre jutását illetve bizonyos értelmezésben – különösen a felszín alatti vizek igénybe vételének korlátozottsága kapcsán – az *elővigyázatosság elve* is kiolvasható a normaszövegekből. Utóbbi esetén az elővigyázatosságot lényegében az (is) indokolja, hogy a felszín alatti vizek esetében rendelkezésre álló adatok még több szempontból pontatlannak tekinthetők. A vonatkozó előírások közül különösen a következőket tartjuk fontosnak kiemelni.

A jogalkotó öntözési célból történő vízfelhasználás kapcsán jelentős különbségeket állapít meg a vízadók egyes típusainál. A jogszabályokból egyértelműen kiolvasható az, hogy öntözési célra elsődlegesen a *felszíni vizek* vehetők igénybe.<sup>110</sup> Ezen túl, az öntözéssel kapcsolatban, több jogszabály is megállapítja, hogy öntözővíz beszerzésére irányuló tervezés során *felszín alatti vizet* felszíni vízbeszerzési lehetőség hiányában lehet csak figyelembe venni.<sup>111</sup> Ha pedig felszín alatti víz igénybevételére kerül sor az öntözésnél, akkor a felszín alatti vizek esetében pedig az öntözési vízigényt lehetőség szerint *talajvízből* kell kielégíteni.<sup>112</sup> *Rétegvíz* igénybe vehető mind mikroöntözés, mind pedig (bizonyos feltételekkel<sup>113</sup>) mikroöntözéstől eltérő öntözés céljából is. Ezzel szemben *karsztvíz* csak mikroöntözés céljából vehető igénybe.<sup>114</sup>

Azon túl, hogy a jogszabályok rendezik, hogy milyen típusú vízadókból vételezhető víz öntözés céljából, fontosak azon szabályok is, amelyek az egyes vízhasználatok egymás közötti (és adott esetben az egyes mezőgazdasági vízszolgáltatások közötti<sup>115</sup>) erősortrendjét rendezik. A Vgtv ennek kapcsán elsőként és általános jelleggel rögzíti, hogy a vízigények elsősorban a vízhasználat céljára még le nem kötött vízkészletből elégíthetők ki (és itt már az elvi vízjogi engedélyben szereplő vízmennyiséget is figyelembe veszik), és hogy új vízjogi engedély csak abban az esetben adható ki, ha az engedélyesek számára az engedélyben meghatározott vízmennyiség biztosítható.<sup>116</sup> A *vízkielégítési sorrendben* a mezőgazdaság több helyen is feltűnik, vagy feltűnhet (például

<sup>110</sup> V.ö. 115/2014. R. 2. § (2) bek. Már a Vgtv-ben általánosságban megfogalmazásra került az, hogy felszín alatti vizek igénybevétele csak a VKI vizek jó állapotára vonatkozó célkitűzés teljesíthetősége mértékéig lehetséges; Vgtv 15. § (1) bek.

<sup>111</sup> 147/2010. R. 60. § (3) bek., 101/2007. R. 3. § (5) bek. Annak kapcsán, hogy a vízigények kielégítése során mit kell figyelembe venni, lásd 147/2010. R. 10. § (1) bek.

<sup>112</sup> 147/2010. R. 60. § (4) bek. Hasonlóképpen lásd a kutak jegyző által történő létesítési engedélyezésének szabályozását is 72/1996. R. 24. § (1) és (6) bek.

<sup>113</sup> 147/2010. R. 60/A-60/B. §.

<sup>114</sup> 147/2010. R. 60. § (2) bek. Az egyes felszín alatti vizek jogszabályi elhatárolásának nehézségeiről lásd Raisz: A felszín alatti vizek... 372-375. o.

<sup>115</sup> V.ö. 2/1997. R. 9. § (5) bek.

<sup>116</sup> Vgtv 15. § (2) bek., 29. § (2) bek.

elképzelhetőnek tartjuk, hogy néhány esetben a második helyen található *'lakosság ellátását közvetlenül szolgáló termelő tevékenység'* kategóriába is bekerüljön; egyértelműen feltűnik azonban a harmadik helyen lévő *'állattartási, haltenyésztési'* kategóriában illetve az ötödik helyen lévő *'gazdasági'* kategóriában).<sup>117</sup> A vízkielégítési sorrend fordítottja adja egyébiránt a *'vízkorlátozási sorrendet'*, amelyen belül – bizonyos értelemben – az egyes mezőgazdasági ágazatok is versengenek egymással.<sup>118</sup>

A hosszú távú környezeti fenntarthatóságot szolgálja a nagyobb környezeti hatással bíró tevékenység illetve létesítmények *'környezeti hatásvizsgálata'*<sup>119</sup> körbe vonása, a *'vízjogi engedélyek'*<sup>120</sup> (elvi,<sup>121</sup> létesítési,<sup>122</sup> üzemeltetési<sup>123</sup>) szerteágazó rendszere, amelyekhez kapcsolódó döntések meghozatalát nagyban segítik a döntést megalapozását hivatott eljárás során *'figyelembe vett'*,<sup>124</sup> *'benyújtott'*,<sup>125</sup> *'illetőleg azt követően kötelezően vezetett dokumentumok'*,<sup>126</sup> elvégzett *'vizsgálatok'*,<sup>127</sup> a hatóság által vezetett *'nyilvántartások'* (vízikönyv,<sup>128</sup> vízkészletekről szóló nyilvántartás,<sup>129</sup> kútataszter<sup>130</sup>). A vízjogi engedély iránti kérelemben – amennyiben felszín alatti vizet érint – meg kell jelölni a réteget, melynek kapcsán az engedélyező hatóság vizsgálja az érintett réteg állapotát és hogy a vízkönyv tanúsága szerint milyen vízhasználat található a rétegen.

<sup>117</sup> Vgtv 15. § (4) bek.

<sup>118</sup> Vgtv 15. § (5) bek.; 2/1997. R. 9. §.

<sup>119</sup> 314/2005. R. 1. § (1)-(3) bek., 1. m. 4., 34-35., 53., 55. pontok; 3. m. 3-5., 9., 80-81., 117., 122., 124-127. pontok.

<sup>120</sup> Vgtv 28. § (1)-(2) bek., 30. §. A vízjogi engedélyek illetve a környezeti hatásvizsgálatai eljárás viszonya kapcsán lásd pl. a 72/1996. R. 2. § (8) bek., 5/A. §. Az általános illetve a területi vízügyi hatósági jogkörrel lásd 72/1996. R. 1. § (1)-(2) bek., 24. § (1), (6)-(7) bek. Az engedély nélküli létesítésről, üzemeltetésről: 72/1996. R. 15. §. A vízjogi engedély iránti kérelemlről lásd: 18/1996. KHVM rendelet 2-3., 6. §.

<sup>121</sup> 72/1996. R. 2. §.

<sup>122</sup> 72/1996. R. 3-4. §. A gyakorlatban érdekes kérdésként vetődik fel egyébiránt az, hogy egy megközelítőleg 50 méterig terjedő öntözőkút esetén nem lenne-e praktikusabb pusztán bejelentési kötelezettséget előírni, az engedélyezési kötelezettség helyett, hiszen ezek tipikusan talajvízes kutak.

<sup>123</sup> 72/1996. R. 5. §. Kutak esetében egyébiránt érdekes jogi problémákat vet fel az az eset, amikor felhagynak annak üzemeltetésével.

<sup>124</sup> 147/2010. R. 3. § (1) bek. Egyúttal alkalmazandó a BAT és a leghatékonyabb megoldás is (3. § (4) bek.) és számos fontos szempont is (4. §).

<sup>125</sup> Ilyen a vízbeszerzési terv; 18/1996. KHVM rendelet 1., 2. melléklet.

<sup>126</sup> Ilyen pl. vízfúrás esetén az építési napló, fúrás naplójelentés, egyéb feljegyzések; 101/2007. R. 7. § (2) bek. Megemlítendő továbbá a kút üzemeltetést rendezni hivatott üzemeltetési szabályzat (101/2007. R. 9. § (1) bek.), vagy a hévízkutakon elhelyezett vízhozammérő által mért adatok értékelése (101/2007. R. 10. §). Hasonlóképpen lényeges, hogy az elkészült kútról vízföldtani naplót kell készítenie az engedélyes által megbízott kivitelezőnek, és neki kell adatokat szolgáltatnia a VITUKI utódjának, vagyis a Magyar Földtani és Geofizikai Intézetnek; 101/2007. R. 8. §. Lásd még: 2/1997. R. 7. § (2)-(3) bek.

<sup>127</sup> Ilyen pl. a kutak esetében elvégzendő mélyfúrás-geofizikai és befejező kútvizsgálatai mérések, illetve a földtani laboratóriumi anyagvizsgálatok; 101/2007. R. 5. § (1), (5) bek.

<sup>128</sup> Ez az engedélyezett vízimunkákról, vízilétesítményekről és a vízhasználatokról; Vgtv 33. § (3) bek., 72/1996. R. 22-23. §

<sup>129</sup> Vgtv 33. § (3) bek.

<sup>130</sup> 101/2007. R. 2. § i) pont.



A jelen pontban ismertetett környezetvédelmi, vízvédelmi előírások megítélésünk szerint jelentős mértékben szolgálhatják egy környezeti szempontból is fenntartható öntözési rendszer fenntartását. Amint ugyanakkor az EUVS is felveti, érdemes lenne vizsgálni azt is, hogy – különösen az illegális vízkivételek felszámolása érdekében – ezen előírások érvényre juttatása vajon mennyire eredményes. Másként megfogalmazva, jut-e elegendő pénzügyi forrás arra, hogy olyan vízkivételeket, amelyeket nem jelentenek be, a hatóság eredményesen felderítsen illetve velük szemben fellépjen? A kérdés megválaszolása nem képezi jelen tanulmány tárgyát.

**2.4. A VKI költségmegtérülés elvének érvényesülése a mezőgazdasági öntözés szabályaiban.** A VKI-ben szereplő költségmegtérülés elvét a víziközmű-szolgáltatások esetében szükségesnek tartotta külön is meghatározni a víziközmű-szolgáltatásról szóló törvényben (Vksztv),<sup>131</sup> ezzel szemben nem tartotta fontosnak külön is rögzíteni azt a mezőgazdasági vízszolgáltatások, öntözés esetében. Esetükben emiatt a Vgtv-ben található költségmegtérülési elvet<sup>132</sup> tekinthetjük a VKI 9. cikkben meghatározott elv magyar megfelelőjének. Tekintettel arra, hogy korábbi munkánkban<sup>133</sup> az elvet részleteiben elemeztük, ezért jelen tanulmányban a mezőgazdasági öntözésre fókuszálva az alábbiakat emeljük ki.

A költségmegtérülési elv – amely teljes gazdasági költsége három költségelemből tevődik össze (pénzügyi-, és két külső költség,<sup>134</sup> nevezetesen a környezeti- és a készletköltség) – *pénzügyi költségeinek* meghatározása, tervezhetősége szempontjából kiemelkedő jelentőségű a fentebb kifejtett vagyonekezelési-üzemeltetési viszonyok jogi rendezése, ezzel teremtődött meg ugyanis a kalkulálható mezőgazdasági öntözésgazdálkodás lehetősége. Másrészt fontos kiemelni az árképzés központi elemeként bevezetett *mezőgazdasági vízszolgáltatási díjat* is (amelyet a jogalkotó egyértelműen a VKI 9. cikkének való megfelelésként definiál<sup>135</sup>), amely kapcsán a Vgtv úgy fogalmaz, hogy az, aki mezőgazdasági célú vízszolgáltatást vesz igénybe, a mezőgazdasági vízszolgáltató részére mezőgazdasági vízszolgáltatási díjat fizet.<sup>136</sup> A Vgtv egy későbbi módosítása mindehhez hozzáteszi, hogy „*az állam az öntözési, rizstermelési és halgazdasági vízhasználat vízszolgáltatási díját kormányrendeletben meghatározottak szerint átvállalhatja*”. E felhatalmazási lehetőséggel élve a Vgtv végrehajtására kiadott 115/2014. R. szerint a mezőgazdasági vízszolgáltató által meghatározott kéttényezős (nevezetesen a rendelkezésre állást biztosító alapidjából és a felhasznált vízmennyiséggel arányos díjból álló) mezőgazdasági vízszolgáltatási díjat – a vízügyi igazgatási szervek útján – a központi költségvetés biztosítja.<sup>137</sup> E szabályozás kapcsán fel kell hívni a figyelmet arra, hogy a VKI 9.

<sup>131</sup> 2011:CCIX.tv. 1. § (1) bek. h) pont.

<sup>132</sup> Vgtv 15. § (7) bek.

<sup>133</sup> Lásd Szilágyi: A magyar víziközmű-szolgáltatások 78-83., 93. o.

<sup>134</sup> V.ö. Nagy Zoltán: The instruments of the environmental policy's economic regulation with a particular regard to the Hungarian system, *Lex et Scientia*, 2014/1, 77-80. o.

<sup>135</sup> Vgtv 15/F. § (4) bek. d) pont, 115/2014. R 9. §.

<sup>136</sup> Vgtv 15/F. § (1) bek.

<sup>137</sup> 115/2014. R 6. § (1)-(2) bek.

cikkében megfogalmazott költségmegtérülés elvét a szennyező fizet elvére<sup>138</sup> tekintettel kell alkalmazni, azaz felvetődik annak kérdése, hogy a VKI szabályozásának megfelelő megoldás tartalmaz-e a Vgtv és a 115/2014. R., amikor a költségeket a központi költségvetésre telepíti?

A költségmegtérülés elvének másik tétele, nevezetesen a készletköltség vonatkozásában pedig a magyar *vízkészletjárulék* szabályait érdemes megemlíteni. A jelenleg hatályos szabályok szerint ugyanis mezőgazdasági öntözés esetében e járulékot nem kell megfizetni (van ugyanakkor egy ehhez kapcsolódó bejelentési kötelezettség).<sup>139</sup> Ennek kapcsán úgy tűnhet, hogy figyelmen kívül maradt a készletköltség integrálása a mezőgazdasági vízszolgáltatás teljes gazdasági költségei közé. Egyébiránt hasonló problémára hívja fel a figyelmet a VGT is; nevezetesen: „*A környezeti és készletköltségek súlya az árbevételhez, illetve a nyereséghez képest ténylegesen a közvetlenül és közvetetten viselt költségek összege alapján a mezőgazdaság, halászat esetén jelentősebb... 2006. évtől kezdve az öntözési, rizstermelési és halgazdasági vízhasználatok után nem kell a vízhasználónak vízkészlet-járulékot fizetnie. ... Az elmúlt évek tapasztalata mutatja a mezőgazdasági vízhasználatok esetében, hogy a nullás kulcs bevezetése a készletek felügyeletéhez szükséges nyomon követés lehetősége szempontjából káros volt. Ezért egy minimális, a hiteles mérésre ösztönző szorzó visszaállítása minden esetben javasolható.*”<sup>140</sup>

Mindkét – vagyis a pénzügyi- illetve a készletköltségnél tett – felvetésünk kapcsán ugyanakkor fontosnak tartjuk kihangsúlyozni, hogy megítélésünk szerint maga a VKI 9. cikke olyan sok *mentesítési lehetőséget*<sup>141</sup> enged a tagállamoknak, hogy ennek alapján egyértelmű marasztalást megállapítani rendkívül nehéz (ezt támasztja alá az EU Bíróság C-525/12. számú ítélete is).

A költségmegtérülés elvének érvényesülése szempontjából végezetül fontosnak tartjuk megemlíteni, hogy a mezőgazdasági öntözés a korábbi (2007-2013) uniós költségvetési ciklusban is már *támogatott* volt,<sup>142</sup> és várhatóan a már futó, új ciklusban (2014-2021) is az marad.

### 3. Összefoglalás

Korábbi munkánkban már érveltünk a mellett, hogy a XXI. század rendkívül összetett vízgazdálkodási, vízvédelmi viszonyai és a mindezekhez szorosan kapcsolódó egyéb környezeti, társadalmi és gazdasági viszonyok *nagy(obb) fokú koordinációt igényelnek*. Érveltünk a mellett is, hogy ezt a nagyobb fokú koordinációt maga az állam is elláthatja, sőt, bizonyos vonatkozásait – megítélésünk szerint – csak az *állam képes ellátni*. Úgy látjuk, hogy jelen

<sup>138</sup> V.ö. Csák Csilla: A 'szennyező fizet' elv értelmezése és alkalmazása a hulladékgazdálkodásban, *Miskolci Jogi Szemle*, 2014/1, 16-21. o.

<sup>139</sup> Vgtv 15/A § (1) bek., 15/C § (1)-(2) bek., 15/E § (1)-(1a) bek. 43/1999. R. 1. m. 1.d) pont.

<sup>140</sup> VGT 266-267. o.

<sup>141</sup> Részleteiben: Szilágyi: A magyar víziközmű-szolgáltatások 82-83., 93-94. o.

<sup>142</sup> Lásd pl. 34/2008. R. 1., 3., 6. §.

tanulmány keretei között elemzett mezőgazdasági öntözés viszonylatában a magyar állam ennek az elvárásnak tett eleget.

Az új szabályozási környezet némileg új tulajdoni struktúrát hozott létre az öntözéssel összefüggő vizek és vízellátási létesítmények tekintetében. Ezen tulajdoni struktúrán pedig egy új, az állam által nagyobb mértékben koordinált vagyonkezelési-üzemeltetési rendszert. Az új rendszer kapcsán megjegyzendő ugyanakkor hogy magunk a Vgtv 6. § (6) bekezdéséből kiolvasható – *állami, önkormányzati, ingatlan tulajdonosi* – tulajdoni kategóriáit és a Vtárstv 1. § 33. pontjában nevesített *vízitársulati saját tulajdonú művek* kategóriáját egymással több szempontból is nehezen összeegyeztethetőnek tartjuk. A Vgtv szóhasználatából ugyanis az tűnik ki, hogy csak a fentebb nevesített három tulajdoni kategória létezik, a Vtárstv által nevesített vízitársulat saját tulajdonában lévő művek pedig kívül eshetnek e kategóriákon. Mindezeket túl a Vtárstv *magántulajdonban lévő művek* kategóriájának elnevezését is elgondolkodtatónak tartjuk, egyúttal (részben fentiekre tekintettel) kifejtendőnek javasoljuk.

Magyarország a rendszerváltást követően eltelt húsz évben lényegében nem megfelelően használta fel a vízkészleteit a mezőgazdasági öntözés kapcsán. Pusztán gazdasági érdekeket figyelembe véve, meglátásunk szerint egyértelműen megállapítható a mezőgazdasági célt szolgáló vízellátási létesítmények üzemeltetése vonatkozásában elfogadott változtatások irányának helyessége. Úgy gondoljuk ugyanis, hogy a Vgtv, Vtárstv eddigi módosításai egy a korábbiaknál hatékonyabban működtethető mezőgazdasági öntözési rendszer kiépítését teszik lehetővé. Látható ugyanakkor az is, hogy az állam által kezdeményezett – meglátásunk szerint széles agrártársadalmi támogatással rendelkező – folyamat még nem tekinthető befejezettnek. Mindeközben pedig különösen fontos kérdésnek tartjuk, hogy a gazdasági háttérű változások milyen környezetvédelmi szempontokat tudnak majd magukba integrálni. Úgy látjuk ugyanis, hogy még e téren is akad tennivaló.

A VKI-ben meglehetősen homályosan meghatározott, több értelmezésnek is teret engedő költségmegtérülési elv öntözésre vonatkoztatható magyarországi meghatározása, és ennek alapján a részletszabályok kidolgozása az uniós elv egy *szűkített* interpretációját takarja, miközben az EU Bizottság egy (meglehetősen) *tág értelmezés* alapján kísérelte meg jogkövetésre bírni a tagállamokat a C-525/12. sz. ügyben (sikertelenül). Megítélésünk szerint a helyzet feloldásaként elsődlegesen a VKI fogalmát kellene pontosítani (lehetőleg magában a VKI-ben, és nem valamilyen kétes jogforrású EU bizottsági dokumentumban). Az elv érdemi végrehajtása ugyanis csak ezt követően lehet jogszerűen megkövetelni a tagállamoktól.

---

---