



A védelmi övezet szabályozása, egészségvédelmi és településrendezési kitekintés

Dr. Teszár László
JNOI, Jogi Főosztály
főosztályvezető – helyettes

Országgyűlési Biztosok Hivatala
Budapest, 2010. október 4.





- I. A védelmi övezet szabályozása
- II. Egészségvédelmi kitekintés - a környezet-egészségügy jelentősége - a következmények
- III. Településrendezési kitekintés - a megelőzés szerepe



I. A környezet védelmét szolgáló jogintézmények rendszere

Hármas tagozódás:

- Polgári jog: a Polgári Törvénykönyv (1959. IV. törvény) és rendszere
 - Büntetőjog: a Büntető Törvénykönyv (1978. évi IV. törvény) és rendszere
 - Közigazgatási jog: a Ket. (a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL törvény) és rendszere
- + (Szabálysértési jog: a szabálysértési törvény (1999. évi LXIX. törvény) és rendszere
- + (Alkotmányjog: 1949. évi XX. törvény)
- JNOI javaslatai az új Alkotmány tervezetéhez -JNOI honlapon megtekinthető!

I. A büntetőjog eszközrendszere

Büntetőjogi eszközök:

- Környezetkárosítás (Btk. 280.§)
- Természetkárosítás (Btk. 281.§)
- A hulladékgazdálkodás rendjének megsértése (Btk. 281/A. §)
- + (Közveszélyokozás (Btk. 259.§), rongálás (Btk. 324. §))



I. A szabálysértési jog eszközszerete

Bagatell-büntetőjog és igazgatásellenes tényállások
(csekély fokú társadalomra veszélyesség, közigazgatás ellenesség)

- Környezetvédelmi szabálysértés (Sztv. 148.§)
- Természetvédelmi szabálysértés (Sztv. 147.§)
- Vízbiztonsági szabálysértés (218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet 125. §)
- Vízszennyezés (218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet 126. §)
- Ár-és belvízvédelmi szabálysértés (218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet 127. §)



I. A polgári jog eszköztársere

A polgári jogi eszközök nem környezet-specifikusak, de szerepük egyre nő.

- Személyek jogi védelme
- Iparjogvédelem
- Szomszédjogi szabályok

Ptk. 100. § A tulajdonos a dolog használata során köteles tartózkodni minden olyan magatartástól, amellyel másokat, különösen szomszédait szükségtelenül zavarná, vagy amellyel jogaik gyakorlását veszélyeztetné.

- Birtokvédelem

Ptk. 188.§ Ha a birtokost birtokától jogalap nélkül megfosztják, vagy birtoklásában zavarják birtokvédelem illeti meg.

- Kártérítés



I. A közigazgatási jog eszközszerete

A közigazgatás közvetett eszközei:

- Szankciók, felelősségi eszközök (bírságok)
- Gazdasági szabályozó eszközök
- Önszabályozás
- Együttműködés
- Ellenőrzés



I. A közigazgatási jog eszközszerete

A közigazgatás közvetlen eszközei:

- Megelőzési célú eszközök:
engedélyezés, hatásvizsgálat, IPPC, felülvizsgálat,
állapotvizsgálat, termék-technológia minősítés
védelmi övezetek
- Kötelezések
- Együttműködés
- Ellenőrzés



I. Védelmi övezet fogalma, lényege

1995. évi LIII. tv. 34. §

(1) A környezeti elemeknek vagy azok rendszerének a veszélyeztető hatások elleni védelme érdekében védelmi övezetek jelölhetők ki.

(2) A védelmi övezetekben - külön jogszabályok rendelkezése alapján - egyes tevékenységek korlátozása vagy tilalma, építési, anyagfelhasználási, területhasználati korlátozások és tilalmak, illetőleg rendszeres mérési és megfigyelési kötelezettségek rendelhetők el.

(3) A védelmi övezetek kijelölésénél is a 29. §-ban foglaltak az irányadók.



I. Védelmi övezet

1995. évi LIII. tv. 29. §

(1) A környezetveszélyeztetéssel járó technológiák alkalmazásakor a környezetveszélyeztetés csökkentése érdekében a veszélyforrás jellegéhez igazodó védőterületet, illetőleg védőtávolságot kell kijelölni.

(2) Ha az (1) bekezdésben foglalt védőterület, illetve védőtávolság - hatósági engedély alapján - a már kialakult települési viszonyok megváltoztatásával biztosítható csak, a megvalósítás költségeit a felelősség arányában kell viselni.



A védelmi övezet lényege:

- Veszélyeztető hatás (pl. technológia)
- Védendő érték (pl. emberi egészség)
- Védelmi övezet (ki kell jelölni)
- Védőterület, védőtávolság (igazodik a veszélyforrás jellegéhez)
- Tartalma (korlátozások, tilalmak, kötelezettségek)



A védelmi övezet lényege:

Veszélyeztető hatás - védendő érték

Kit védünk kitől?

1. A védendő értéket a környezetet veszélyeztető technológiától
2. A technológiát a védendő területtől, értéktől

A gyakorlatban nem is érdemes egymástól elválasztani ezt a két szempontot – kölcsönhatás érvényesül.



I. Védelmi övezet területei

A védelmi övezet az egyes környezetvédelmi területeken

- Levegővédelem - védelmi övezet - 21/2001. (II. 14.) Korm. rendelet
- Vízvédelem – védőidom, védőterület, védősáv- 123/1997. Korm. rendelet
- Hulladékgazdálkodás – védőterület – 20/2006. (IV. 5.) KvVM rendelet
- Zajvédelem – védendő, védett terület- 284/2007. (X. 29.) Korm. rendelet
- Természetvédelem – védőövezet- 1996. évi LIII. törvény



I. Védelmi övezet - levegővédelem

A védelmi övezet hatályos szabályozása:
21/2001. (II. 14.) Korm. rendelet 6. §

(1) A rendelet 2. számú mellékletében felsorolt tevékenységek, illetve létesítmények esetében a légszennyezőnek védelmi övezetet kell kialakítania - a 27. § (2) bekezdése szerint korszerűsített (rekonstruált) légszennyező források kivételével - az új légszennyező források körül, illetve a nyomvonalas közlekedési létesítmények mentén.



I. Védelmi övezet - levegővédelem

A védelmi övezet hatályos szabályozása:

21/2001. (II. 14.) Korm. rendelet 6. §

- (2) A környezetvédelmi hatóság a 2. számú mellékletben felsorolt, külön jogszabály alapján környezeti hatásvizsgálat-köteles, illetőleg egységes környezethasználati engedélyezési eljárás hatálya alá tartozó tevékenységek, létesítmények esetében a védelmi övezet nagyságát a környezetvédelmi engedélyben, illetőleg az egységes környezethasználati engedélyben határozza meg.
- (4) A környezetvédelmi hatóság a 2. számú mellékletben nem szereplő tevékenységek esetében más hatósági eljárásban - ha az eljárásban szakhatóságként van kijelölve - a védelmi övezet szükségességét - az (5) bekezdésre tekintettel - vizsgálhatja és a védelmi övezet nagyságát az érdemi döntésre jogosult hatóság megkeresésére adott szakhatósági állásfoglalásában legfeljebb 1000 méterben határozhatja meg.



I. Védelmi övezet - levegővédelem

A védelmi övezet hatályos szabályozásának problémái:

- meglévő létesítményre nem terjed ki;
- többször változott a szabályozás;
- felügyelőség olykor ügydöntő hatóság, olykor szakhatósággént jár el;
- bejegyzés problémái- eltérő gyakorlatok;
- nyomvonalas létesítmények problémái;



I. Védelmi övezet - levegővédelem

.../2010. Korm. rendelet- TERVEZET!

5. § (1) A légszennyező forrás létesítésekor és működése során levegővédelmi követelmények megállapítása és alkalmazása szükséges.

(2) A levegővédelmi követelményeket a légszennyező forrás hatásterületén biztosítani kell.

(3) A környezeti hatásvizsgálat köteles vagy egységes környezethasználati engedély köteles, bűz kibocsátással járó tevékenységek illetve létesítmények esetében a bűzterhelőnek védelmi övezetet kell kialakítania.

(4) A környezetvédelmi hatóság a védelmi övezet nagyságát – a környezetvédelmi engedélyben, egységes környezethasználati engedélyben a terjedési viszonyok (különösen az uralkodó szélirány, időjárási viszonyok), a domborzat, a védőelemek és a védendő területek, építmények figyelembevételével – legalább 500, de legfeljebb 1000 méter sugarú körben határozza meg.

(5) A kijelölt védelmi övezetben nem lehet lakóépület, üdülőépület, oktatási, nevelési, egészségügyi, szociális és igazgatási célú épület, kivéve a telepítésre kerülő, illetve a más működő légszennyező források működésével összefüggő építményt.



I. Védelmi övezet - levegővédelem

.../2010. Korm. rendelet –TERVEZET !

2. § 14.

helyhez kötött pontforrás hatásterülete: a vizsgált pontforrás körül lehatárolható azon legnagyobb terület, ahol a pontforrás által maximális kapacitáskihasználás mellett kibocsátott légszennyező anyag terjedése következtében várható a vonatkoztatási időtartamra számított, a légszennyező pontforrás környezetében fellépő leggyakoribb meteorológiai viszonyok mellett, a füstfáklya tengelye alatti talajközeli levegőterheltség-változás

- az egyórás (PM10 esetében 24 órás) légszennyezettségi határérték 10%-ánál nagyobb, vagy
- a terhelhetőség 20%-ánál nagyobb;



I. Védelmi övezet - levegővédelem

.../2010. Korm. rendelet –TERVEZET!

39. §

(1) A rendelet hatályba lépését megelőzően kijelölt és az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett védelmi övezetben (a továbbiakban: védelmi övezet) a rendelet hatályba lépése előtti előírások továbbra is alkalmazandók.

(2) A légszennyező forrás üzemeltetőjének kérelme alapján, ha a kérelmező méréssel igazolja, hogy a levegővédelmi követelmények a légszennyező forrás közvetlen hatásterületén legalább egy éven keresztül folyamatosan teljesültek, és figyelembe véve az alkalmazott technológiát a jövőben is várhatóan teljesülnek, a környezetvédelmi hatóság a kijelölt védelmi övezetet megszünteti, és a védelmi övezet ingatlan-nyilvántartásból való törléséhez hozzájárulását megadja.



I. Védelmi övezet - levegővédelem

A védelmi övezet tervezett szabályozásának főbb jellemzői:

- meglévő létesítményre továbbra sem terjed ki;
- szűkül az alkalmazása (KHV illetve IPPC köteles bűzös tevékenység illetve létesítmény)
- a védelmi övezet nagysága változik (500-1000 m)
(a hatályos jogszabály 2. mellékletéből csak az A) marad)
- ahol nincs védelmi övezet, hatásterület továbbra is van;
- a helyhez kötött pontforrás hatásterületének fogalma változik;
- a korábbi földhivatal által bejegyzett védelmi övezeteket automatikusan nem érinti.




I. Védelmi övezet - levegővédelem

Javaslatok:

- a környezetvédelem eszközszerében a védelmi övezeteknek továbbra is jelentős szerepe kell, hogy legyen (pl. bűz);
- az új levegővédelmi szabályok gyakorlati alkalmazása során a területi jelenlét (ellenőrzések, mérések) döntő jelentőségű;
- egységes szempontok kialakítására van szükség a védelmi övezetek földhivatali bejegyzéseinek (törléseinek) eljárása során;
- ahol nincs védelmi övezet, hatásterület továbbra is van;
- a hatásterület szakmai szempontok szerinti meghatározása elengedhetetlenül szükséges;



II. Egészségvédelem- levegővédelem kapcsolata



Az egészségvédelem és a levegővédelem szorosan összefügg egymással, hiszen egyértelmű kapcsolat van az egészségi állapotunk és a levegőszennyezés között.

Nem véletlen, hogy az Európai Unió Hatodik Környezetvédelmi Akcióprogramjának egyik prioritást élvező területe a környezet-egészségügy.

A környezet-egészségügy célja a lakosság egészségét megőrző környezet kialakítása és fenntartása.



II. Az európai környezet-egészségügyi folyamat

1. 1989. Frankfurt I. Környezet és Egészség Miniszteri Konferencia:

- Elfogadják az Európai Környezet és Egészség Chartát, amely meghatározza a környezet-egészségügy alapvető irányait, prioritásait.
- Itt mondták ki, hogy minden embernek joga van olyan környezetben élni, amely biztosítja számára az elérhető legjobb egészségi állapotot.

2. 1994. Helsinki, II. Miniszteri Konferencia:

- környezet-egészségügyi akcióprogram elfogadása

3. 1999. London, III. Miniszteri Konferencia:

- Közlekedés, Környezet és Egészség Charta
- Víz és Egészség Jegyzőkönyv



II. Az európai környezet-egészségügyi folyamat

4. 2004. Budapest:

- Gyermekünk Jövője címet viselő IV. Európai Környezet és Egészség Miniszteri Konferencia
- Nemzetközi Ifjúsági Parlament
- Egészséges Világ Fórum (Közép-és Kelet Európai Regionális Környezetvédelmi Központ - REC)
- A konferencia legfontosabb eredménye az Európai Cselekvési Terv a Környezetért és a Gyermek Egészségéért (CEHAPE)

5. 2010. Parma:

- A konferencia fő témái: az éghajlatváltozás egészséges és környezeti hatásai, a környezet-egészségügyi folyamat jövője
- Parmai Nyilatkozat



II. Európai adatok

WHO Europe: The European Health Report
2009:

- Évente 1,7 millió haláleset (az összes 18%-a) köthető környezeti okokhoz Európában
- A 0-19 évesek körében a megbetegedések egyharmada környezeti okokhoz vezethető vissza.
- Ezek főbb okai: a nem biztonságos ivóvíz, higiénia és egészségügyi ellátás nem megfelelő volta, és a levegőszennyezés.



II. Magyarországi adatok

KSH 2009:

- Magyarország lakosságának átlagos egészségi állapota a megbetegedési és a halálozási mutatók szerint is rosszabb az EU-átlagnál.
- Az allergiás betegedések növekvő tendenciát mutatnak, ezen belül az asztma miatt regisztrált betegek száma is folyamatosan nőtt.
- A szennyezett levegő növeli a légzőszervi, szív és érrendszeri megbetegedések kockázatát, hosszabb távon elősegítheti a daganatos megbetegedések kialakulását és az allergiás megbetegedéseket.



II. Egy füst alatt

Szilágyi György: Nem viccelek könyvének Egy füst alatt című verséből három versszak

Hová lett a friss levegő?
Hol van? Talán Cinkotán?
Oxigént ma Pesten annyit
szívunk, mint egy cinke tán.

...
Kéményeink korma, kérem,
lassan mindent oxidál,
kormos még a sarokkő is,
ahol este foxid áll.

...
Hogyha így megy, Pest olyan lesz,
mint a ködös Albion,
ahonnan a pesti ember
sok ködös hírt hall, bion.



A levegőszennyezés néhány jellemzője

- Legfőbb szennyezők: szálló por, nitrogén-oxidok, ózon, kén-dioxid, szén-monoxid
- Az Európai Környezetvédelmi Iroda 2009. kutatási eredménye szerint különösen a szálló por és ózon vonatkozásában rosszak az eredmények Magyarországon
- Kelet-nyugat, gazdasági fejlettség
- Láthatatlan gyilkos: a szennyezők egy részét nem is érezzük
- A megbetegedés és a környezeti ártalom között az oksági kapcsolat nem mindig mutatható ki egyértelműen
- Magyarországon geográfiai adottságok (medencehatás)



Környezet-egészségügyi célok a levegővédelem területén

- A kibocsátások további csökkentése;
- Levegőminőségi szempontból az egészségügyi határértékek elérése;
- A levegőminőségi szempontok integrálása az energia és a közlekedési politikába;
- Az egészségvédelmi szempontok integrálása a környezeti politikába;
- Az ipari szennyezők mellett hangsúlyos a közlekedési és a lakossági kibocsátások csökkentése is;
- Az önkormányzatok felelősségvállalásának és a településrendezés szerepének erősítése;



A településrendezés fogalma:

A településrendezés az a jogterület, amelynek a közérdek és a jogos magánérdek összehangolásával biztosítani kell a település területfelhasználásának és infrastruktúra hálózatának fejlesztési lehetőségét az építés helyi rendjének szabályozásával.

A településrendezés tehát lényegében a település területének megfelelő felhasználását, a kedvező településszerkezet és településkép kialakítását, továbbá a település működőképességét biztosító feladatok megvalósítását jelenti.



III. Településrendezés-környezetvédelem

A településrendezés-és a környezetvédelem kapcsolata:

Fontos, hogy a településrendezési eljárás illetve folyamat úgy történjen, hogy az lehetővé tegye a település fejlődésének fenntarthatóságát és a környezeti, természeti, építészeti értékek védelmét, fejlesztését és segítse elő az erőforrások kíméletes hasznosítását.

A településrendezési eljárás során megteremthetik az ember és környezete összhangját, de a szakmailag rossz településrendezés alapvető forrását jelenti a települési környezeti konfliktusoknak.



III. Településrendezés-levegővédelem

Környezetvédelmi követelmények a településrendezés során:

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVII. Tv. (Étv.) 10. § (1) a településrendezéssel szemben támasztott követelményként rögzíti, hogy, ... az országos és térségi érdek, a szomszédos vagy a más módon érdekelt többi település alapvető jogainak és rendezési terveinek figyelembe vételével a környezet állapotának javítása vagy legalább szinten tartása mellett.

Ebből a jogi normából az következik, hogy kizárólag olyan településrendezési döntések támogathatóak, amelyek nem befolyásolják hátrányosan a települési környezetet. Ezen elvek, továbbá a széleskörű társadalmi egyeztetés hivatott biztosítani a fenntarthatóság érvényesülésének követelményét is.



III. Településrendezés-környezetvédelem


A megelőzés elve:

A 28/1994. (V. 20.) AB határozat a jövő generációk életfeltételeinek védelme körében kifejezetten nevesíti, hogy az államnak az eszközei megválasztásakor elsősorban olyan jogintézményeket kell alkalmaznia, amelyek a megelőzést szolgálják. Hiszen a károk utólagos szankcionálása nem tudja helyreállítani az eredeti állapotot.

Ez tökéletesen igaz a levegővédelemre, ahol megfelelő településrendezési eszköz megválasztásával sokkal könnyebb egy levegővédelmi problémát megelőzni, mint a már meglévőt helyrehozni.



III. Településrendezés-levegővédelem



A településrendezés-és levegővédelem kapcsolata:

Vizsgálataink során arra a megállapításra jutottunk, hogy számos akut levegővédelmi panasz, probléma háttérében egy nem kellően megalapozott településrendezési döntés állt.



III. Településrendezés-levegővédelem

Főbb településrendezési problémák a
levegővédelem területén:

- Meglévő védendő terület közelében létesül a levegőterhelés növekedését eredményező infrastruktúra vagy létesítmény (beépítés)
- Meglévő infrastruktúra vagy létesítmény közelébe települ a védendő funkció (ráépítés)

Mindkét esetben a döntéshozók felelőssége
kulcskérdés!



III. Településrendezés-levegővédelem

Néhány jellemző településrendezési jogsértés a levegővédelem területén:

- Konkrét jogi normák megsértése (építési paraméterek, övezeti besorolások figyelmen kívül hagyása);
- Jogszabály kikerülésére irányuló magatartás;
- Társadalmi részvétel szabályainak megszegése;
- Az egészségügyi határértékek már a tervezett fejlesztés előtt sem biztosíthatók;



III. Településrendezés-levegővédelem

Jövőbeni kitörési irányok:

- a megelőzés elve alapján az Étv. 10. § (1) szerinti eljárás;
- a településrendezési terv elfogadása során a környezetvédelmi hatóság véleménye jogi erejének erősítése;
- a környezeti vizsgálat (SKV) lefolytatása;
- az egészségügyi határértékeknek megfelelő tervezés;
- integrált szemléleti mód érvényesülése - a településrendezés során a gazdasági funkció elhelyezésének igénye nem lehet elsődleges szempont;





Köszönöm a figyelmet!

E-mail: laszlot@obh.hu

Telefon: 475-7325

