

## MIKLÓS LÁSZLÓ

### A geotermikus energia szabályozási helyzete

A címről

A geotermikus energia szabályozási helyzete a magyar jogban és az európai jogban is több tudományterületet érintő kérdéskör. A témakörrel a geotermikus energia szabályozási helyzetével elsősorban környezetjogi szempontból foglalkozom. Azaz nem kifejezetten tárgya elemzésemnek a megújuló energiák kérdésköre, nem tárgya a termálvíz felhasználásának közgazdasági, társadalompolitikai és földrajzi kérdéscsoportja. A környezetjogi vizsgálódás azonban nem nélkülözhet természettudományos szempontokat. Anélkül, hogy alapvető természeti és gazdasági kérdésekben állást foglalnék, csak érintem e szempontokat a témakör vizsgálódása során észlelt szükség szerint. A termálvíz felhasználása, felhasználhatósága, kényelmi lehetőségei folyamatosan jelen vannak az emberek hétköznapjaiban is. Sőt valószínűleg a termálvíz hasznosítása során nem is nagyon foglalkozunk a jogi, netán környezetjogi szempontokkal.

Az alapelvek közül elsősorban a fenntartható fejlődés elve és az erőforrásokkal kapcsolatos elv vizsgálata kapcsolódik a geotermikus energia szabályozásához. Kapcsolódik a témakörhöz az elővigyázatosság, a megelőzés és a gazdaszemlélet elve is.

Az alapjogok közül értelemszerűen a geotermikus energia szabályozását a környezethez való jog szempontjából elemeztem.

Bár elsősorban a geotermikus energia, a termálvíz energiaszempontjait vizsgáltam, kikerülhetetlen a termálvíz hasznosításának egészség megőrzési, gyógyászati és szabadidős kérdéseinek említése. Elsődleges azonban a környezeti szempontok, a jogi környezet és az intézmények illetve a lehetőségek feltérképezése.

Bátorítást adott a témakör vizsgálódásában, hogy mások is foglalkoztak ezzel a témakörrel. Elsőként kiemelném Szilágyi János Ede „A vízjog egyes szabályozási koncepcióinak aktuális kérdései – A víz, mint természeti erőforrás és egyes gazdasági ágazatok viszonya” című tanulmányát, amely 2012-ben a Miskolci Egyetem kiadásában jelent meg. Szilágyi János Ede ebben külön fejezetet szentelt az energia és a víz környezetjogi kérdésének.<sup>1</sup>

A geotermikus energia hasznosításának környezetjogi kérdései folyamatosan időszerűek, az aktualitást az erősíti, hogy a végrehajtási jogszabályokban közeli teljesítési határidők van-

---

<sup>1</sup> CSÁK Csilla (szerk.): *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében*. Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012. 163.

nak. 2014. év végén, illetve 2015-ben lejárnak bizonyos átmeneti szabályok, amelyeknél döntési helyzet áll elő.

A megközelítés lehetőségei

Természettudományos szempontok

A termálenergia megújuló jellemzői

A termálenergia, mint megújuló energiaforrás szükségszerűen igazodik a Föld sorsához, geológiai adottságaihoz. Az élőlények, köztük az ember sokoldalúan és régóta hasznosítja ezt az energiát, anélkül, hogy annak elméleti kérdéseivel foglalkozott volna. A megújulás képessége, jellemzői elsősorban természettudományos szempontokat érintenek. A megújulás, a folyamatos termálvíz bőség bár történetileg változatlanak tűnik mégsem végtelen. Amikor az emberi tevékenység bekapcsolódott ebbe az energiahasznosításba, akkortól kezdve lehet vizsgálni, hogy meddig áll rendelkezésünkre ez a csodálatos természeti erőforrás.

Általánosságban azt mondhatjuk, hogy a geotermikus energia természetes módon kialakult megjelenési formái bizonyára folyamatosan megújulnak. Illetve megújulásuk jellemzői a Föld fejlődéséhez, geológiai változásaihoz igazodnak. A víz természetes körforgásának része a termálvíz megújulása, azaz a víz a felszínről a szilárd földkéregbe bejutva folyamatosan elérheti azokat a geológiai rétegeket, ahol a felmelegedés, majd a rétegnyomás miatt a felszínre jutás újból elindul. Itt azonnal a megújulás közbelső kérdései vetődhetnek fel. A felszíni víz mennyisége és minősége jelentős térbeli és időbeli eltéréseket mutat. A beszivárgó víz szennyeződhet és persze a rétegeken áthatolva megtisztulhat. A geológiai rétegekben azután újabb anyagok kerülhetnek a vízbe. A termálvíz tehát ásványi anyagokat is tartalmaz, amelyek mind a használat, hasznosítás lehetőségeit, mind az elfolyó víz további sorsát érintik.

A termálvíz az időben

A termálvíz eredendően a Föld számos pontján természetes forrásként jelent és jelenik meg. A természetes források ismerete és hasznosítása feltételezhetően egyidős az emberrel. Nagyon régóta ismeri és használja az ember a geotermikus energiát, ezen belül a termálvizet. Mondhatni talán azt is, hogy az emberi fejlődés folyamatát meghatározó jelleggel befolyásolta a természetes hőforrások hasznosításának lehetősége.

Az írott történeti korokban folyamatosan jelen volt a termálvíz gyógyító hatásainak felismerése és hasznosítása. A világban évezredek óta ismert és használt természetes hőforrások vannak, de még a hazai előfordulások is a történelmi múltba vezetnek. A legismertebb, hogy már a rómaiak is ismerték és hasznosították a pannóniai hőforrások egy részét. Szintén ismert, hogy a török korban számos budai és vidéki helyszínen vált a fürdőkéltúra részévé. A történeti korokban is felismerték a termálvíz gyógyító hatásait. Az energia célú hasznosítás elsősorban helyi jellegű és a fürdőkéltúrhoz kapcsolódó volt.

A termálvíz, a termálenergia időbeli jelenlétét vizsgálva a Hévízi-tó tűnik a legismertebb példának. A több millió éves termálvíz feltörés eleinte alacsonyabb hegyvidéken, majd fokozatosan süllyedve dombvidéken alakult ki. Az talán kevésbé ismert, hogy a termálvíz első befogadója a Balaton volt. A kutatások 20-22 ezer évre teszik a Hévízi-tó kialakulását, ami földtörténeti szempontból rendkívül rövid időtáv. A tó termálvize a környék hegységei, a Bakony és a Keszthelyi-hegység, illetve a zalai dombok lejtőin lefolyó csapadékvízről erednek. A geológiai rétegek hideg és meleg forrásokat rejtnek, ezek a tó forrásbarlangjában

keverednek az ismert és hasznosított megjelenési formában, azaz termálvízként. Ez a tó és története a természetes körforgás kitűnő példája. A tó vize már a helyszínen körforgásban van, a túlfolyó víz ma már Hévízi-csatornán keresztül a Zala folyóba, onnan a Balatonba kerül.

A Balaton a felszíni vizek rendszerében a Duna-vízgyűjtőjéhez tartozik. A Sió-csatornán keresztül tehát ez a természetes forrás is kapcsolódik a Dunához, azon keresztül más államok vízrendszeréhez, végül a Fekete-tengerhez. A példa is azt bizonyítja, hogy még a természetes források is szerves részei a körforgásnak. Vagyis a természetföldrajzi jellemzők és a történeti tapasztalatok is arra intenek, hogy a geotermikus energia hasznosítása minden korban része a környezet állapotának.

#### Vízgazdálkodás és vízvédelem a termálvíznél

A termálvíz mezőgazdasági célú energia felhasználása az Alföldön immár hosszú időre nyúlik vissza. Mezőgazdasági nagyüzemek már a rendszerváltás előtt figyelemreméltó technológiai fejlődést értek el a termálvíz hőjének hasznosításakor az energia optimalizálásában, a termés gazdasági szempontból előnyös piacra juttatásában. Ezen az időközben végrehajtott privatizáció nem sokat változtatott, sőt újabb szereplők, termelők jelentek meg. A visszasajtolás kérdése, annak szükségességére tehát nem feltétlenül az európai környezetjog integrációja miatt következett be. A termálenergia hosszú távon fenntarthatóságát a felhasználás növekedése is előidézte. Szilágyi János Ede a már hivatkozott tanulmányában, a kötet 164. oldalán ezt írta: „a korlátozottan utánpótlódó termálvíz készletek azonban sok helyütt már így is nagymértékű igénybevételnek vannak kitéve, és emiatt a hosszú távú hasznosíthatóságuk erősen kérdésessé válik.” A szerző is felhívta a figyelmet a felszíni vizekbe vezetett termálvíz kémiai összetételéből és maradék hőjéből adódó veszélyekre. Ezt támasztja alá, hogy a már említett nagy kapacitású termálvízre alapozott kertészetek a termál csurgalékvíz kezelésében alig léptek előre.

A mesterségesen mélyített kutakból származó termálvíz egészségügyi és szabadidős felhasználása is vízkészlet mennyiséget érint, azaz ezek a rétegvizek, használat és remélhetően tisztítás után, de a felszíni vizekbe kerülnek bele. A geológiai mérlegből ez a mennyiség is hiányzik a természetes pótlásig. Az energia célú felhasználás esetében is van adat a szennyezésre. Kétféle hatásról van szó. Egyszer maga a kitermelt termálvíz tartalmazhat olyan természetes anyagokat, amelyek ásványi anyagok ugyan, de a felszínen szennyezést okozhatnak, sőt korlátozhatják a felhasználást. Lexikális adat, hogy az ásványvizek egy-egy kémiai elemet a határértéknél nagyobb mértékben tartalmazhatnak. „A jódos, brómos, arzénos, báriumos, szénsavas, kén-hidrogénes vizek és a hévizek gyógyhatásúak (gyógyvizek).”<sup>2</sup>

A magas sótartalom veszélyére volt példa a makói kórház fűtésére az 1960-as években elsőként fűtővíz kútból kikerülő termálvíz, amelynek nagy mennyiségű sója rövid idő alatt kitöltötte a felszínre vezető csövet, minek következtében másik rétegbe, új kutat kellett fúrni.

Hasonló példa Romániában, Nagyvárad környékén is akadt. Dr. Szabó Szilveszter így ír a magas ásványtartalmú termálvizekről: „ha ezek a termálvizek akár közvetlenül, akár felhasználás után (amikor már szennyvíznek számítanak) a természetes felszíni vizekbe kerülnek, az ivóvízforrásként szolgáló tiszta vizek elszennyeződhetnek.”<sup>3</sup>

<sup>2</sup> SOMOGYI Béláné (szerk.): *Természettudományi Kislexikon*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1971. 84.

<sup>3</sup> SZABÓ Szilveszter: *Környezetvédelem. Környezetvédelmi füzetek* 8 (2012) ELGOSCAR-2000, Budapest, 2012. 18.

A vízkészlet mennyiségi védelmének jelentőségét támasztja alá az is, hogy újabban adatok kerültek elő a Hévízi-tó termálforrásainak veszélyeztetettségéről is. Noha a környező térségben befejeződött a bányászati tevékenység és a vele járó mesterséges vízszint süllyesztés, a tó termál forrásainál néhány tized fokos hőmérséklet csökkenést mértek. Azaz az emberi tevékenység mégis hatást gyakorolt a több évezrede kialakult ökoszisztémára.

Nem a termálvízzel kapcsolatos, de a bányászat és a vízgazdálkodás összefüggésére utal Balassa Bettina és Szabó-Kovács Bernadett „A feketeszén-bányászat és a bányabezárások néhány fontosabb környezeti és társadalmi hatása a Közép- és Kelet-Mecsekben” című dolgozata.<sup>4</sup> Tanulmányukban a bezárt bányák eltömedékelése utáni vízhelyzetről írnak. megállapították, hogy korábbi vízszint süllyesztés megszűnése után még viszonylag szárazabb időjárás mellett is visszaemelkedtek a talajvíz szintek, mivel a rétegvíztároló és a talajvíztároló rétegek között átjárhatóság állt fenn. Joggal tételezhető fel, ha a bányászati célú vízgazdálkodási beavatkozás is változást idézhet elő, akkor nem nagyon lehet ez másképpen a termálvíz esetében sem.

#### Környezetjogi szempontok

##### Az alapelvek érintettsége

A fenntartható fejlődés elve minden környezethasználatnál, de különösen a természetes vizek felhasználásánál alapkövetelményként teszik szükségessé, hogy csak ott és csak annyit szabad kiemelni és felhasználni a geológiai rétegekből, amennyi az adott és társadalmilag hasznos tevékenységhez indokolt, továbbá, amennyi a természetes vízpótlás révén újratermeli az eredeti rétegben a termálvíz készletet. A termálvíz esetében ez nem csupán az eredeti mennyiség pótlását jelenti, hanem azt is, hogy a visszapótlott víz a kitermelthez hasonló összetételű és hőmérsékletű legyen.

Erre az alapelvi követelményre gyakori felvetés a felhasználók részéről, hogy a természetben, a geológiai rétegekben szinte korlátlan mennyiségben áll rendelkezésre a termálvíz. További érv szokott lenni, hogy adott termálenergián alapuló tevékenység nem befolyásolja a Föld energiakészletét, ezen belül a termálvizek készleteit sem. Az emberiség megtapasztalhatta, hogy az energiaigények gyors növekedése mivel járt a fosszilis energiahordozók területén. A termálvizekre is igaz, hogy visszapótlódásuk ellenére nem tekinthető végtelennek a készlet. A gyorsuló ütemű felhasználás éppen a fenntarthatóságot kérdőjelezi meg. Elsősorban nem jogi, hanem természettudományos érvek állnak rendelkezésre, hogy a termálvizek kontroll nélküli kitermelése a fosszilis energiahordozóknál tapasztaltakhoz vezethet. A fenntarthatóság akkor is megkérdőjelezhető, ha az elhasznált termálvíz felszíni kezelésének helyzetét vizsgáljuk.

Az alkalmazott hűtővas, elszívárgós rendszerek megváltoztatják a talaj és a talajvíz állapotát, befolyásolják a felszíni vizek minőségét, az ökoszisztémát. A megmaradó csekély hőtöbblet is változásokat idézhet elő, stb. E változásokat később újból kezelni kell.

A termálenergia felhasználók természetesen emberi szükségletekre hivatkoznak, amelyek valós szükségletek, ha a fűtésre, a tisztálkodásra és a gyógyításra gondolunk. Néhány évtizede honosodott meg az emberi fogyasztással, a táplálkozással kapcsolatos mai gyakorlat. A fejlett, északi régiókban, így hazánkban is megvolt a fogyasztás, a táplálkozás évszá-

<sup>4</sup> BALASSA Bettina – SZABÓ-KOVÁCS Bernadett: „A feketeszén bányászat és a bányabezárások néhány fontosabb környezeti és társadalmi hatása a Közép- és Kelet-Mecsekben.” *A Környezetünk természeti és társadalmi dimenziói*. In: SZABÓ-KOVÁCS Bernadett – TÓTH József – WILHELM Zoltán (szerk.): Tanulmánykötet Fodor István tiszteletére. IDRResearch Kft./Publikon Kiadó, Pécs, 2009. 147.

zados rendje. A korábbi fogyasztási szokásokban, a téli időszakban a hűtés nélkül tárolható növények, gyümölcsök kiemelkedő szerepet töltek be. A modernizáció, az ipari tevékenység, a konzervek tömegessé válása mellett a hűtés terjedt el, biztonságosabbá, egyenletesebbé téve az emberek táplálkozását. Ez tehát valós társadalmi szükséglet, amelynek az urbanizáció miatt tömegessé vált kielégítése már fejlett ipar élelmiszergyártást, forgalmazást tételez fel.

Az időszakos növénytermesztésre alkalmas térségekben merült fel annak igénye, hogyan lehet kinyújtani a zöldségek és gyümölcsök fogyaszthatóságának időintervallumait. Ennek egyik lehetséges megoldása a hűtési technológia általánossá tétele mellett a friss növények és gyümölcsök termesztési periódusának a kiszélesítése, azaz a termálkertészet elterjedése. Ahogy a fejlettebb régiókban, államokban, úgy hazánkban is tömegessé vált a friss zöldségek és gyümölcsök folyamatos, egész éves szintű fogyasztása. A korábbi, hagyományos tárolási módszerek néhány évtized alatt feledésbe merültek. A fogyasztók jelentős része a városi lakóházak adottságaival egyezően hamarosan elfeledte a télire hűtés és kezelés nélkül eltárolható zöldségek és gyümölcsök fogalmát. Megint nem környezetjogi, hanem empirikus adatokkal lehet alátámasztani, hogy alig néhány generációval korábban milyen zöldségnövényeket és gyümölcsöket tároltak a régi háztartásokban. A modernnek nevezett városi életmód, lakóház már csak napi szükségletre elegendő tárolóteret biztosít. Szinte minden lakóhelyiséget fűtenek, így megoldhatatlanná vált a több hónapra elegendő alma, körte, burgonya, hagyma és más zöldségnövények tárolása. Marad az erre szakosodott raktárak, raktár áruházak tevékenysége, a fogyasztóinak nevezett társadalmi gyakorlat.

Az elővigyázatosság és a megelőzés elve szempontjából is vizsgálható a termálenergia hasznosítása. Az elővigyázatosság elve alapján az igazgatási rendszernek csak az olyan termál kutakat szabadna engedélyeznie, ahol vagy megoldott a visszasajtolás, vagy az elengedett termálvíz összetétele és elhasznált hőmennyisége nem okoz szennyezést a környezetben. Abból, hogy a környezetvédelmi bírságra vonatkozó végrehajtási rendeletben átmeneti kedvezmény tapasztalható e szennyezési módra, érzékelhető, hogy nem mindig érvényesült ez az elv.

A gazdaszemlélet elve valójában megint a korábbi életmódra és társadalmi gyakorlatra utal. A jövő generáció számára akkor lehet hozzáférhetővé tenni a termálvizeket, ha jelen felhasználásuk tulajdonosi, azaz gazdaszemlélettel történik. Itt általában az állam és az önkormányzatok felelősségét és szemléletét szokták említeni. A gazda gondossága és felelősségérzete azonban a termálvízzel gazdálkodóknak is alapvető követelmény.

#### Az alapjogi szempont

Legutóbbi környezetjogi jegyzetünkben Bobvos Pál elemezte a környezethez való jog témakörét.<sup>5</sup> Ebben az Alkotmánybíróság korábbi döntéseire hivatkozva lényegi kérdésnek ítélte a környezethez való jog alanyiságát. „a környezethez való jog sajátossága abban áll, hogy alanya valójában az „emberiség” és a „természet” lehetne”. A környezethez való jog tehát mindenkit megillet, és ezt az államnak garantálnia kell. Ez a mindenki természetesen abban is áll, hogy nemcsak a környezeti erőforrásokat kiaknázó jelen generáció, hanem a későbbi, a „jövő generáció” is alanya az egészséges környezethez való jognak. A termálvíz hasznosításban azt kell megvalósítani, hogy a jelen nemzedékek mellett a későbbi korok

<sup>5</sup> BOBVOS PÁL: *A környezethez való jog*. In: Miklós László (szerk.): *A környezetjog alapjai*. Egyetemi jegyzet, SZTE ÁJTK, Szeged, 2011. 7.

emberisége is élvezhesse annak előnyeit. Mindeközben a termálenergia felhasználóinak a gazdasági előnyök mellett tekintetbe kell venniük, hogy az elhasznált termálvíz kezelése során mi történik a környezetben, károsodnak-e mások javai, sérülnek-e a jogaik. Mind a szakirodalom hivatkozott adatai, mind a környezetvédelmi hatóságok tapasztalatai azt mutatják, hogy az engedélyezés után, a gondos mérlegelés ellenére kialakulhattak és kialakulhatnak az alapvető emberi jogot érintő, kedvezőtlen vízhasználati megoldások.

Amennyiben Magyarország Alaptörvényét vizsgáljuk a tárgy szempontjából, több rendelkezést is találunk, amelyek alátámasztják az alapelveknél már tárgyalt nézeteket.

Az Alaptörvény, már a Nemzeti Hitvallás című bevezetőben rögzíti: „Felelőséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.”

Az Alapvetés fejezet P) cikke szerint: „A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.”

Ehhez csak egyetlen hozzáfűzni, kiemelni való van: a mondat utolsó két kifejezése, a „mindenki kötelessége” fejezi ki leginkább, hogy mire kell törekedni a termálvíz készlet, mint természeti erőforrás megőrzése során.

A Szabadság és Felelősség fejezetben a XX. és XXI. cikkek rögzítik az egészséghöz és az egészséges környezethez való jogokat. Ezek az alaptörvényi rendelkezések egymásból következnek és egymásnak adnak feladatot. Az egészséghöz való jogot a környezet védelmével kell elősegíteni. Abban is több a korábbi szabályoknál az Alaptörvény, hogy nemcsak elismeri, deklarálja mindenki jogát az egészséges környezethez, hanem a XXI. cikk előírása szerint „érvényesíti” is.

Ugyanebben a fejezetben és cikkben szerepel a környezeti felelősséggel kapcsolatos előírás: „Aki a környezetben kárt okoz, köteles azt – törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani, vagy a helyreállítás költségeit viselni.” Természetesen túlzás volna azt állítani, hogy minden termálvíz felhasználás károkozással jár együtt, de az alaptörvény üzenete világos: nincs felmentés a környezeti károkozás miatti felelősség alól.

#### Szabályozás és intézmények

##### Ágazati és környezetvédelmi kérdések

##### Vízvédelem, a készlet és a víz minősége

Temesi Géza egyetemi jegyzetében hivatkozik a természetvédelmi törvény egyes előírásaira.<sup>6</sup> Nagyon tanulságos, hogy a természettudományi kari hallgatóknak írt munkában a Tvt. a hivatkozási alap. „Tilos a karsztos kőzet, illetve a karsztvíz szennyezése, állapotának jogellenes megváltoztatása” – idézi a szerző az 1996. évi LIII. törvényt.

Csak emlékeztetőül: a Hévízi-tó hidegvíz forrása karsztvízből táplálkozik, azaz olyan területekről, ahonnan korábban bányászat folyt. A bányászati vízszint süllyesztés megszűnése után egy bizonyos idővel a természetes vízpótlás helyreáll. Az ismét eredeti mennyiségű karsztvíznek a hidegvíz forrásra gyakorolt hatása feltételezhetően a mennyiségi utánpótlás növekedése. Azaz a hidegvíz forrás bővebb utánpótlása csökkentheti a termálvízforrás fel-

<sup>6</sup> TEMESI Géza: *Természetvédelmi és igazgatási ismeretek*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2012. 25.

színre jutó hőmérsékleti adatát. Újabb lehetséges adat arra nézve, hogy az emberi tevékenység, beavatkozás befolyásolhatja a természetes eredetű vizek minőségét is.

A természetvédelmi törvény mellett, illetve elsősorban a környezetvédelmi törvény és a vízgazdálkodási törvény tartalmaz konkrét előírásokat a visszasajtolásra, mint követelményre. Magát a visszasajtolás fogalmát a Környezet- és Természetvédelmi Lexikon így határozta meg: „visszasajtolás: vízbesajtolás: adott rétegből kitermelt és megfelelően kezelt víz visszajuttatása e célra kialakított kutakon keresztül a víztartó rétegbe a rétegenergia fenntartására, a geotermikus energia hasznosítása vagy a használt, nagy sótartalmú víz ártalommentes elhelyezése céljából, elsősorban a kőolajbányászatban, illetve termásvíz hasznosításakor.”<sup>7</sup>

A hatályos jogi szabályozás áttekintése

A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény előírásai 2. § (3) bekezdés szerint: „a termásvizek felhasználásánál előnyben kell részesíteni a gyógyászati, illetve gyógyüdülési használatot. A kizárólag energiahasznosítás céljából kitermelt termásvizet – a vízhasznosítás és kárelhárítás szabályai szerint – vissza kell táplálni. A vízügyi hatóság kérelemre engedélyezi a 2009. szeptember 30-án jogerős vízjogi engedéllyel rendelkezőknek a visszatáplálás mellőzését, ha a kitermelés megfelel a vízvédelmi előírásoknak.”

2. § (3a) bekezdés alapján: „a mezőgazdasági energiahasznosítás céljából a termásvíz – a vízvédelmi szabályok szerinti feltételekkel visszatáplálási kötelezettség nélkül kitermelhető. Ennek engedélyezését külön kell kérni a vízügyi hatóságtól (felügyelőségtől). (2012. évi CV. törvény 1. §-a szerinti szabály, hatályos 2012. július 28-tól).”

A végrehajtásra vonatkozó szabályok:

147/2010. (IV. 29.) Korm. rendelet: (Vízhasznosítási és vízvédelmi rendelet) „10. § (2): A kizárólag energetikai kitermelési célú vízállésműveket úgy kell tervezni, telepíteni, kialakítani és üzemeltetni, hogy hatásuk ne érintse károsan a források és karsztforrások hozamát és hőmérsékletét.

(3): Az energetikai kitermelt felszín alatti vizet a hasznosítást követően ugyanazon vízadóba kell visszatáplálni. A visszatáplálással működő vízhasznosítást csak a visszatáplálás fenntartásával lehet folytatni.”

„11. § (1) A termásvíz gyógyászati, egyéb egészségügyi, továbbá ivóvíz, ásványvíz, fürdővíz, használati melegvíz, hőellátási és villamosenergia-előállításra célra hasznosítható.

(2) A termásvíz-hasznosítás tervezésénél a többcélú, ismételt és víztakarékos felhasználásra kell törekedni. Vizsgálni kell az esetleges kísérő gázok hasznosításának lehetőségét is.

(3) Termásvízmű telepítésekor a hasznosításból kikerülő termásvizek ártalommentes elvezetéséről, elhelyezéséről, különösen visszatáplálásáról gondoskodni kell.

(4) A termásvízkút telepítése során a felszíni befogadó kiválasztásánál a környezetvédelmi szempontok mellett a vízkészlet-utánpótlási viszonyokat is figyelembe kell venni.”

220/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet: (Felszíni vízvédelmi rendelet)

38. § d) pont: Az energetikai célú termásvíz-hasznosítás esetén a türelmi idő 2014. dec. 22.

38/A §: A mezőgazdasági célú energiahasznosítás esetében a türelmi idő 2015. jún. 30.

A határérték túllépés esetén kiszámított bírság 3%-a állapítható meg ilyen esetben.

<sup>7</sup> LÁNG István (főszerk.): *Környezet- és Természetvédelmi Lexikon*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2002. II/515.

Előzőek a 156/2012. (VII. 13.) Korm. rendelet szerinti átmeneti szabályozást tartalmazzák. A szabályozás várható, lehetséges és valószínű következményei:

- A fenti előírásokat a már végzett és tervezett tevékenységeknél be kell tartani.
- A fenti szabályokat a környezetvédelmi és vízjogi engedélyekben elő kell írni.
- Az engedélyek fő szabály szerint 5 évre érvényesek. A 2014. és 2015. évi céldátumok miatt az engedélyeket korábban kell felülvizsgálni. Ez az igazgatási szolgáltatási díjak miatt az érintetteknek korábban jelentkező többletkiadásokat jelentenek.
- A fenti szabályok miatt csak rövid távra tervezhető a visszasajtolás nélküli termálvíz hasznosítás.
- A Víz Keret Irányelv 2015-re a felszíni vizek jó minőségét írja elő. Amennyiben termálvíz elfolyó használt vize, vagy szennyvize veszélyeztetné a jó minőséget, akkor a kiadott engedélyeket felül kell vizsgálni, vagy vissza kell vonni.
- Az átmeneti időszak alatt csökkentett bírság miatt a szennyezésből eredő társadalmi közös költségek nem a szennyezést kibocsátókat, hanem az adófizetőket terhelik.

#### Szabályozás és intézmények

##### Irányító intézmények

A 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet tartalmazza a Kormány tagjainak feladat- és hatáskörét. A szabályozás alapján megállapítható, hogy a környezetvédelmi és a vízvédelemre vonatkozó miniszteri hatáskörök, beleértve az irányított intézményeket, több tárca feladatkörébe kerültek.

Bár nagyon fontos a kulturális örökség védelme és ennek összhangja a környezetvédelemmel, mégsem az a legszembetűnőbb, hogy ez a feladat a Miniszterelnökséget vezető miniszterhez került. Nyilván megoldható, hogy a szintén általa irányított Forster Gyula Nemzeti Örökséggazdálkodási és Szolgáltatási Központ egyeztessen a környezetvédelmi, a természetvédelmi és a vízügyi hatósági intézményekkel azokban az ügyekben, amikor a vízgazdálkodási szempontok mellett örökségvédelmi szempontok is felmerülnek.

A rendelet a belügyminiszterhez rendeli a vízgazdálkodást, a vízügyi igazgatási szervek irányítását és a vízvédelmet. Ez utóbbi tesz fel kérdéseket. A víz védelme egyben a környezet védelme is. A környezeti elemek védelmét egymással összhangban kell megvalósítani, erre vonatkozóan a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény tartalmaz megkerülhetetlen előírásokat, de a logika és a vízvédelmi hatóság jól felfogott érdeke is ezt az elvet preferálja. Természetesen itt elsősorban arról van szó, hogy ki, melyik szervezet fogja érvényesíteni a környezetvédelmi közigazgatási felelősséget a víz mennyiségi és minőségi kérdéseiben. Amennyiben ez azt jelenti, hogy a jövőben a vízügyi hatóság rendelkezik bizonyos szankciókról, bírságokról, úgy ez az 1990-től érvényesült irányítási elvek teljes megváltozását okozza.

Mindenesetre a rendelkezés intézményirányító felsorolásában az Országos Vízügyi Főigazgatóság szintén a belügyminiszternél szerepel. Külön tanulmányt igényelne, hogy miként változott a vízügyi szervezet feladata és hatásköre 1990 óta. A megosztottság már akkor a szétváláskor és az azt követő években okozott jogértelmezési problémákat, de végül az integráció során feloldódni látszottak ezek a gondok. A megosztottság az engedélyezésben azt jelenti, hogy az integrált környezetvédelmi engedélyezési eljárásokban, tehát pont az európai jogban gyökerező jogintézményekben a vízügyi szervezet nem integrált szervezeti egységként, hanem szakhatóságként vesz részt. Erre más országokban is volt és van példa, tehát önmagában ennek nem volna szabad jogalkalmazási problémákat okoznia.



Az emberi erőforrások miniszteréhez tartozik továbbra is az Országos Tisztifőorvosi Hivatal. Az irányító szerepkörének megfelelően a miniszter jogszabályokat készíttet az egészségmegőrzésre, a károsító hatások megelőzésére, azaz továbbra is beleszólása lehet a termálvíz gyógyászati felhasználásába, sőt a vízminőség védelmébe.

Vizsgálódásom tárgya szempontjából az egyik legfontosabb a földművelésügyi miniszter feladat- és hatásköre. Ebben a környezetvédelem és a természetvédelem szerepel az agrár-gazdálkodási témakörök mellett. A kormányrendelet 73. §-a részletezi a földművelésügyi miniszter környezetvédelemért való felelőssége keretében előkészíteni tervezett jogszabályok tematikáját. E felsorolásban szerencsére ott van az integrált környezetvédelem, márpedig egységes környezethasználat engedélyezése és ellenőrzése nem képzelhető el a vízvédelmi kérdések vizsgálata nélkül. Vagyis e kormányrendelet is feltételezi az irányított szervezetek közötti területi együttműködést. Az együttműködés azonban a forma, a processzus szempontjából sem egyszerű: jelenleg tizenkét vízügyi igazgatóság (és hatóság) illetve tíz környezetvédelmi és természetvédelmi felügyelőség van Magyarországon. Az eltérő illetékességi területekből adódóan különös figyelemre van szükség minden hatósági eljárásban. A belügyminiszter vízzel kapcsolatos hatásköreivel egybevetve e felsorolást, az látszik, hogy hamarosan a környezetvédelmi és vízgazdálkodási anyagi jogban is új jogszabályok megjelenése várható.

A termálenergia hasznosítás szempontjából fontos még a nemzeti fejlesztési miniszter feladat- és hatásköre is. A felsorolás több ponton is érinti a termálvíz hasznosítását. A miniszter feladata a távhőszolgáltatás és a megújuló energiákra vonatkozó szabályozás előkészítése és felügyelete. Bízható, hogy feladatai között megjelenik a fenntartható gazdasági fejlődés félmondata. Félmondat és nem pontosan azt, mint a fenntartható fejlődés, de mégis összeköti a környezetvédelemben oly fontos alapelvet a gazdasággal.

Az anyagi jog, a vízgazdálkodásra vonatkozó anyagi jog továbbra is tartalmaz előírást arra, hogy a megelőzés elvének megfelelően, az engedély kiadása előtt történjen meg a kitermelt víz elhelyezésének vizsgálata. A környezetvédelmi hatóságokon is múlik, hogy szakhatóságként vizsgálják meg a létesítési vízjogi engedély iránti kérelmeket ökológiai szempontok szerint is.

A vízgazdálkodási törvény, az 1995. évi LVII. törvénynek a vízjogi engedélyezésre vonatkozó szabályozása is tartalmaz útmutatást, előírást a termálvízre vonatkozóan. A 29. § (1a) pontja szerint: „termálvíz kizárólag energiahasznosítás céljából történő kitermelésére vonatkozó létesítési engedélyben – az e törvény végrehajtására kiadott rendeletben meghatározott feltételek szerint – rendelkezni kell a kitermelt víz elhelyezésének módjáról.”

Természetesen az engedélyezésről szólva nem szabad úgy tekinteni egyetlen környezet-használóra, egyetlen termálvíz hasznosítóra sem, hogy eleve arra készülne: szembeszegül a környezeti szempontokkal.

#### Felelősségérvényesítő intézmények

A belügyminiszter hatásköreinél már felmerült, hogy a vízvédelmi feladatok is átkerültek a hivatkozott kormányrendelettel e tárcához. Lényegét tekintve, önmagában az irányító szervezetek feladata és hatásköre nem okozhat érdemi fennakadást a környezetvédelmi, azaz a vízhasználat miatti környezeti felelősség érvényesítésében. Sokkal inkább eredményezheti a környezetjog „felpuhulását” a bírságok átmeneti elengedése, csökkentése.

#### A közigazgatási szankció

A termásvíz hasznosítása során alapvetően abból indultam ki, hogy a környezethasználók jogkövetők, azaz nem szennyeznek határérték felett, ha kell visszasajtolnak. Az esetleges jogsértő magatartások esetére eddig széleskörű közigazgatási szankciórendszer állt rendelkezésre. Az integrált hatósági szervezeti rendszerben lehetséges volt a környezetvédelmi felülvizsgálat elrendelése, méghozzá teljes körben, azaz minden környezeti elemre és veszélyeztető tényezőre vonatkozóan, vagy csak részlegesen egy-egy problémára hangolva. Ez alapvetően megkönnyítette – vagy nem – a környezetvédelmi hatóság intézkedési lehetőségeit. Mindenesetre a közvetlen bírság (szennyvízbírság, csatornabírság, vízvédelmi bírság) mellett, vagy – bizonyos esetekben – helyett a valódi probléma feltárásra és megoldásra törekedhetett.

#### Az igazságszolgáltatás

Az eddig ismertetett szabályok és helyzetek láthatóan nem érintették, nem érintik az igazságszolgáltatási intézmények feladat- és hatáskörét. Ugyanúgy, ahogy a környezetvédelmi hatáskörök változásainál, azért itt is merülhetnek fel sajátos szempontok. A termálenergia hasznosítási térképe nem azonos Magyarország térképével. Lesznek olyan bíróságok, amelyek gyakrabban tárgyalnak termásvízes közigazgatási és más pereket, és lesznek olyanok, amelyek éveken keresztül nem is találkoznak ilyen ügyekkel. Ez megint felveti az egységes jogértelmezés és jogalkalmazás, netán az egységes ítélkezési gyakorlat kérdésének újbóli vizsgálatát.

#### Az alapvető jogok biztosja

Az alapvető jogok biztosának jelenlegi szisztéma szerinti működésére kevés még a tapasztalat. A korábbi rendszerben a jövő nemzedékek országgyűlési biztosja leírhatott olyan jelentéseket, amelyben kritikával illette a visszasajtolási előírásokban történt visszalépést. A legfontosabb kifogás az volt, hogy hatósági mérlegelési jogkörbe került a visszasajtolás alóli mentesség engedélyezése. Ebben – mint a szabályok áttekintésénél láttuk – nincs változás. A hatósági mérlegelés természetesen lehet rugalmas és környezetvédelmi szempontból értékelhető, de mégsem az mint a főszabály szerinti előírása visszasajtolásnak. Amely persze nem csak és nem teljesen a mélységi vízkészlet védelme, a rétegvízviszonyok visszaállítása miatt fontos, hanem a felszín, a talaj, a vízmedrek és a víztestek védelme miatt is.

#### Hogyan tovább termásvíz?

##### Az engedélyezés összehangolása

A termásvíz hasznosítás engedélyezése során a környezetvédelmi szempontokat, az ökológiai érdekeket továbbra is a környezetvédelmi hatóságoknak kell érvényesítenie. Az, hogy az újból széttagolt intézményrendszerben ez milyen hatékonysággal lehetséges még nyitott kérdés. Mindenesetre a mai helyzetet nem lehet teljesen egységesen viszonyítani az 1990-es döntésekhez. Átalakult a magyar közigazgatás, a papír alapú ügyintézés fokozatosan váltja fel az elektronika, amely hozhat gyorsulást és nagyobb adatbiztonságot is. Lehet az is, hogy a széttagoltság, az eltérő érdekek mentén az ügyfeleket is érintő gondok jelentkeznek.

##### Az ellenőrzés koordinációja

A szétvált hatóságok eltérő illetékességi területei és az eltérő anyagi jogi hatáskörei miatt a környezethasználat ellenőrzése minden bizonnyal nehezebb lesz. A környezethasználat, a termásvíz energiahasznosítás környezeti hatásainak vizsgálatában eddig is több szervezet vett részt, több szervezet kezelt adatokat, folytatott le eljárásokat. Ez a továbbiakban még

összetettebb lehet, még jobb hatósági, szervezeti együttműködést igényel. Mint ismeretes a közigazgatás nincs magára utalva, létezik a kormányhivatalok rendszere, amelynek éppen az egyik alapvető feladata a szervezetek közötti egyeztetés, az összhang biztosítása.

Másfelől felvethető, hogy a termálvíz hasznosítás környezeti hatásainak ellenőrzése speciális szakmai felkészültséget, akkreditált laboratóriumokat feltételez. Ez sem feloldhatatlan probléma, de probléma. Mint minden változás ez is kiválthat mind a hatósági szereplők, mind az ügyfelek részéről tartózkodást, idegenkedést.

#### Jövőkép szempontok

Kevés támpont akadt a termálvíz hasznosítása, a geotermikus ügyek jövőképét illetően. A már folyamatban lévő fejlesztések, a kivitelezés alatt álló visszajuttató rendszerek hosszú évek engedélyezési eljárásai után kaptak zöld utat. Elkészültek és próbaüzemeik után is csak évek múlva látunk részletesebb adatokat arról, hogy képesek-e megfelelően működni. A meglévő nem túl nagyszámú visszajuttalással egybekapcsolt energiahasznosító rendszer üzemeltetői természetesen a sikeres működésről számolnak be.

A jelenleg hatályos Nemzeti Környezetvédelmi Program ez év végén lejár, a következő időszakra szóló tervezet még nem ismert. Nemzeti vízügyi stratégia már volna, de megint várat magára a mindezt végrehajtó, szervező jogalkotás. Várat magára a termálvíz készlet megőrzését és hasznosítását tartalmazó komplex program.

Voltak próbálkozások az agrár- és vidékfejlesztés programjának kidolgozására. Ezek egyikében lehetett találkozni azzal a céllal, hogy meg kell fordítani az élelmiszer-előállítás és kereskedelem irányát. Ennek értelmében az energia ellátással együtt a helyi ellátás – regionális ellátás – országos ellátás – export sorrendet kell megszervezni. Mint látható ebben véletlenül sincs benne a környezetjogi szempont. Nem tisztem az agrárjövő kutatása, ezért nem megyek bele a fordított javaslat elemzésébe. Nagyon szép felvetés a helyi alapokon felfelé történő építkezés.

Tapasztalataim szerint az olyan jogalkotás, amely nem számol az emberek jogtudatával, esetleg enged egyik-másik gazdasági érdekcsoportnak, nem vezet tartósan érvényesíthető normákhoz. Gondolkodni pedig ebben a környezetjogi kérdéskörben is hosszú távon érdemes. Mint ahogy itt van az én kis gondolatfüzérem eredeti címe: Téli alma, nyári paradicsom.

## LÁSZLÓ MIKLÓS

### The Legal Regulation of the Geothermal Energy

#### (Summary)

The one of most important elements of our environment is the water. The renewable part of the underground water resources is the thermal water. The use of it started in the historical past and is also today of particular relevance. The main forms of uses: one of the health and leisure-related, another of the heating energy use. In both cases the source may be natural, when the natural water cycle provides a certain balance. The last century has increased the importance of thermal water from the drilled sources. In recent decades, it has become an industrial scale with energy recovery. After the thermal water for medical use

and recreational use can not be pressed back, after cleaning the surface will be the recipients. Harvested and used for energy uses thermal water – in principle – should be pressed into the geological layers in order to maintain a balance back. There are exceptions to the general rule. Examination of topics fundamental rights, principles and environmental law affects both. Enforcement of existing legislation was designed with the principle of sustainable development. This paper deals with the regulatory status of geothermal energy, mainly engaged in environmental law perspective.