



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK HIVATALA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának
és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettesének

KÖZÖS JELENTÉSE

az AJB- AJB-3192/2024. számú ügyben
a királyszentistváni hulladéklerakó bűzterheléséről
(kapcsolódó ügyek: AJB-3193/2024., AJB-3194/2024., AJB-3195/2024.)

Előadó: dr. Garaguly István

Érintett szervek: Energiaügyi Minisztérium, Veszprém Vármegyei Kormányhivatal, NHKV Nemzeti Hulladékgazdálkodási Koordináló és Vagyonkezelő Zrt., Észak-Balaton Tó Régió Regionális Települési Szilárdhulladék-kezelési Önkormányzati Társulás, Észak-balatoni Hulladékgazdálkodási Nonprofit Kft.

2024.

**Az alapvető jogok biztosának és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó
biztoshelyettesének
közös jelentése
az AJB-3192/2024. számú ügyben
(kapcsolódó ügyek: AJB-3193/2024., AJB-3194/2024., AJB-3195/2024.)**

Előadó: dr. Garaguly István

Az eljárás megindulása

Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához érkezett több beadvány szerint Királyszentistvánon 2012-ben kezdte meg működését az Észak-Balatoni Hulladékgazdálkodási Nonprofit Kft. (a továbbiakban: ÉBH Kft.) hulladékkezelő- és hulladéklerakó-telephelye, amely kiemelt projektként, uniós támogatással valósult meg, s amely 158 Veszprém vármegyei település kommunális hulladékának feldolgozását egy modern, környezetbarát hulladékfeldolgozási rendszerben végzi.

A hulladéklerakó működésének kezdetét követően azonban Királyszentistvánon rövidesen szemétszag kezdett terjengeni, emiatt először 2015-ben többen közérdekű bejelentésekkel fordultak a környezetvédelmi hatósághoz.

A bűz a lerakott hulladékok halmozódásával a későbbiekben egyre fokozódott és – széljárástól függően – Királyszentistván mellett több település (Papkeszi, Litér, Vilonya és Balatonfüzfő) levegőjét is szennyezte, így ezen települések lakosságából is egyre többen és több alkalommal fordultak bejelentéssel a hatósághoz.

A beadványok szerint az eljárások elhúzódása és eredménytelensége felveti az egészséges környezethez való joggal összefüggő visszásság gyanúját, ezért kérték az alapvető jogok biztosának vizsgálatát.

A panaszosok beadványukat megelőzően többször is fordultak közérdekű bejelentéssel a környezetvédelmi hatósághoz. Közigazgatási jogorvoslati lehetőség nem áll rendelkezésükre, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottunk, amelynek során több ízben is megkerestük az Innovációs és Technológiai Minisztériumot (a továbbiakban: ITM)¹ a Veszprém Vármegyei Kormányhivatal Veszprémi Járási Hivatalát², (a továbbiakban: környezetvédelmi hatóság), valamint az NHKV Nemzeti Hulladékgazdálkodási Koordináló és Vagyonkezelő Zártkörűen Működő Részvénytársaságot (a továbbiakban: NHKV) az ügyről szóló tájékoztatás és az iratok megküldése érdekében.

Az érintett alkotmányos jogok

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: „Magyarország független, demokratikus jogállam.” [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés];
- A testi és lelki egészséghez való jog: „Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.” E jog „érvényesülését Magyarország [...] a környezet védelmének biztosításával segíti elő.” [XX. cikk (1) és (2) bekezdés];

¹ A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 116. §

A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet szerint vizsgálatunk ideje alatt a kormány hulladékgazdálkodásért felelős tagja több ízben változott: 2022 május 25. és november 30. között technológiai és ipari miniszter; 2022 december 1-től energiaügyi miniszter.

² A KTFr. 8/A. § alapján 2020. március 1-től hatályosan a területi környezetvédelmi és természetvédelmi hatóság vármegyei illetékességgel a vármegyei kormányhivatal

- Az egészséges környezethez való jog: „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.” [XXI. cikk (1) bekezdés].

Alkalmazott jogszabályok

- Az Európai Tanács hulladéklerakókról szóló 1999. április 26-i 1999/31/EK Irányelve (Lerakó Irányelv);
- a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Kvt.);
- a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (Htv.);
- a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (Hgt.);
- a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (Jat.);
- az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.);
- a környezeti hatásvizsgálatról és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet (Khvr.);
- a levegő védelméről szóló 306/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet (Lr.);
- a környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet (KTFr.);
- a levegőterheltségi szint határértékeiről és a helyhez kötött légszennyező pontforrások kibocsátási határértékeiről szóló 4/2011. (I. 14.) VM rendelet (Hér.);
- a hulladéklerakással, valamint a hulladéklerakóval kapcsolatos egyes szabályokról és feltételekről szóló 20/2006. (IV. 5.) KvVM rendelet (LerakóR.).

A megállapított tényállás

I. Előzmények, a királyszentistváni hulladéklerakó létesítése

1. A létesítéshez szükséges döntések, az egységes környezethasználati engedély (EKHE)

Az Észak-Balatoni Térség Regionális Települési Szilárdhulladék-kezelési Önkormányzati Társulást (a továbbiakban: Társulás) 158 Balaton-felvidéki és Veszprém megyei település alapította 2005-ben hulladékgazdálkodási közszolgáltatási közfeladatok ellátására. A Társulásban részes valamennyi önkormányzat közszolgáltatás körébe tartozó hulladékának központi ártalmatlanítására, lerakására létesítették a „királyszentistváni hulladékkezelő központ” elnevezésű hulladéklerakót, amely mechanikai és biológiai hulladékkezelőből, valamint depóniából áll.

Az egységes környezethasználati engedélyt (a továbbiakban: EKHE) a környezetvédelmi hatóság³ 2011. január 28-án kelt határozatával adta meg.⁴

Az EKHE szerint az engedélyes nem veszélyes hulladékok (EWC 19 és 20 szám szerinti, szennyvíztisztítókból származó hulladékok, valamint települési hulladékok) előkezelésére és ártalmatlanítására szerzett jogosultságot.

Az EKHE 8. pontjának rendelkezései közül a 8.5. alpont a telephelyen ártalmatlanítható hulladékok fajtájára és mennyiségére vonatkozó előírásokat tartalmazza, ezek összmenységét 62600 tonna/évben megállapítva.

Az EKHE rendelkező részében a Levegővédelmi előírásokat a 9. pont tartalmazza.

A 9.9. alpontja a Telephely helyhez kötött diffúz légszennyező forrásai körül **300 m-es sugarú körben állapította meg a védelmi övezetet**, az indokolás szerint az alkalmazott bűzcsökkentési megoldásra figyelemmel.

³ Közép-dunántúli Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség

⁴ 19994/2010. ügy- 8209/11. iktatószámú határozat

A diffúz légszennyező források felsorolását D1-D11 jelöléssel a biológiai előkezelőhöz és a depóniatesthez kapcsolódóan az EKHE 6. számú mellékletében találjuk.

Az EKHE indokolása a határozat levegőtisztaság-védelmi előírásaival összefüggésben tartalmazta, hogy „(a) szerves anyagot tartalmazó hulladékok mechanikai-biológiai előkezelés után kerülnek lerakásra, évente ~ 62.000 tonna mennyiségben, valamint ~ 9.000 t/év inert hulladék kerül takarási céllal lerakásra. Az osztályozást követően az előkezelt hulladék égetésre nem alkalmas frakciójának lerakásakor történő tömörítését kompaktorral végzik. Az előkezelésre szolgáló csarnokok légteréből a porleválasztást – zsákos porszűrők alkalmazásával – követően az elszívott levegő integrált mosóegységgel ellátott biofiltereken keresztül kerül a külső légtérbe. A hulladék depóniatestben képződő hulladéklerakó gáz kiszellőzését a depónián létesített és aktívszenes szűrővel felszerelt gázkutakkal biztosítják. A hulladéktesten 25 db kiszellőző gázkút kerül elhelyezésre 30 m hálótávolságban. A dokumentáció⁵ szerint a tevékenység közvetlen hatásterülete a telephely területe. Az elérhető legjobb technika szempontjából a tevékenységből eredő por immisszió és szaghatás alakulása vizsgálandó. A porkibocsátás és szaghatás minimalizálására az alkalmazott technológia és a telepített berendezések megfelelők.”⁶

Az EKHE indokolása „Az elérhető legjobb technikának (BAT) való megfelelés értékelése” c. részben azt tartalmazza, hogy „(a)nnak érdekében, hogy a biológiai kezelés során keletkező porok, szaghatást okozó anyagok környezetre gyakorolt hatását és ennek kockázatát a minimálisra csökkentsék, integrált mosóegységgel ellátott biofiltereket alkalmaznak. A biofilter a szaganyagok kb. 95-99%-át távolítja el, míg egyéb vegyületek esetében az eltávolítás hatékonysága 70-80%-os. A megfelelő üzemeltetéssel a metán keletkezése és kibocsátása minimalizálható. A hulladéklerakó depónián a mechanikai-biológiai előkezelés eredményeként szagemisszió nem lép fel.”⁷

A hulladékkezelés során keletkező csurgalékvizekre vonatkozóan az EKHE azt tartalmazza, hogy „(a) keletkező csurgalékvizek mennyisége 36.000 m³/év, amelyből 18.000 m³/év nyáron visszaöntözésre kerül az utóérlelő prizmákra, míg 18.000 m³/év a téli időszakban a szennyvíztisztító telepre kerül elvezetésre (a maximálisan átadható mennyiség 300 m³/nap) a Nitrokémia Zrt. 2010. június 24-én kelt befogadó nyilatkozata alapján.”

A szennyvíztisztítónak átadott csurgalékvízre előírt technológiai kibocsátási határértékeket az EKHE 5. számú melléklete tartalmazza.

A biológiai kezelőcsarnok tekintetében ugyanakkor az engedély rögzítette, hogy „(a)z érési folyamat során nedvesítésre felhasznált vízből keletkező csurgalékvíz a kamrákban kialakított gyűjtőrendszeren át a Nitrokémia Zrt. szennyvíz nyomóvezetékén át a szennyvíztisztító telepre kerül bevezetésre. A csurgalékvíz mennyisége: 500 m³/hó. A megállapított kibocsátási határértékeket az EKHE 3. számú melléklete tartalmazza.”

2. Az EKHE módosításai az ártalmatlanítható hulladékmennyiség tervezett növelésére, valamint a hulladéklerakó 2013-as próbaüzemére tekintettel

A hulladékkezelő és -lerakó telep próbaüzemi időszakát megelőzően a környezetvédelmi hatóság módosította az EKHE-t 2012. április 27-én kelt határozatával⁸ (a továbbiakban a módosítások: Módx.)

A Mód1.-nek az EKHE levegőtisztaság-védelmi előírásainak módosításához fűzött indokolása szerint „(a) **biológiailag lebomló hulladék csökkentése érdekében a zöldhulladék**

⁵ Az idézet ehelyütt a környezeti hatásvizsgálati dokumentációra utal.

⁶ 19994/2010. ügy- 8209/11. iktatószámú határozat 28. oldal

⁷ 19994/2010. ügy- 8209/11. iktatószámú határozat 42. oldal

⁸ 30712/2011. ügy- és 40211/2012. iktatószámú határozat

gyűjtése és hasznosítása a hulladékkezelési rendszer **másik telepén fog történni**. Az aprítóberendezéssel előkezelt hulladék a bűzhatás és a por mennyiségének csökkentése érdekében az aprítóberendezés után üzemeltetett dobostán áteső apróbb frakcióval takarásra kerül. Az aprítóberendezést szabadtéri használatra tervezték, így a műszaki kialakítása lehetővé teszi alacsony porkibocsátási szint tartását.”

A Mód1. indokolása azt is rögzítette, hogy „(a)z ideiglenes üzemmenet során alkalmazott **technológia valószínűsíthetően többlet bűz és porszennyezéssel jár, amely a hulladék takarásával várhatóan – figyelembe véve az uralkodó É-ÉNy-i szélirányt és a legközelebbi lakott terület (ÉNy-i irányban: Királyszentistván) 1000 m-es távolságát – nem okoz lakosságot zavaró bűzterhelést és megfelelő porcsökkentő intézkedésekkel a szilárd, nem toxikus por viszonylag kis távolságon belül kiülepszik.**”

A Mód2.⁹ 6. pontja módosította az EKHE 8.5. pontjában a telephelyen ártalmatlanítható hulladékok fajtájára és mennyiségére vonatkozó előírásokat. Az EKHE-ben e ponthoz tartozó **korábbi összmennyiséghez képest csaknem kétszeres** mennyiség: összesen **120.000 tonna/év** hulladék kezelését és ártalmatlanítását engedélyezte a hatóság.

A környezetvédelmi hatóság a biológiai kezelőcsarnok módosított üzemeltetési szabályzatát az EKHE 2013. február 4-én kelt módosításával¹⁰ hagyta jóvá. Ennek alapján kezdődött meg – a Mód6.¹¹ 5. pontja szerint 2013. június 1-től 2013. november 30-ig – a létesítmény **próbaüzeme**.

A Mód6. 4. 01. pontja módosítása szerint **a hulladék építési-bontási (inert) hulladékkal való takarására vonatkozó** korábbi, az EKHE 3.4. pontjában szereplő technológiai **előírás**¹² a próbaüzemi időszaktól kezdődően átmenetileg **megszűnt**. A Mód10.¹³ azonban ismét előírta,¹⁴ így körülbelül **45 tonna inert hulladék** került naponta technológiai takaróréteggént **felhasználásra**.

A Mód10. a lerakással ártalmatlanítható nem veszélyes hulladékok fajtáit és éves összmennyiségét ezúttal csökkentette, azt **91.600 t/évben** állapította meg, de ez így is **az eredeti EKHE-ben engedélyezettekhez (62.600 tonna/év) képest másfélszeres kapacitásnövekedést jelent**.

A Mód11.¹⁵ a biológiai kezelőcsarnokból származó és a depónián keletkező **csurgalékvizekre vonatkozóan módosította a kibocsátási határértékeket** és a határértékek betartásának feltételeit, közöttük a technológiai szennyvíz, illetve a depónián keletkező csurgalékvíz mennyiségi és minőségi mérésének a jóváhagyott önellenőrzési terv szerinti kötelezettségét. Az engedélyes fellebbezése alapján a környezetvédelmi hatóság módosítását követően¹⁶ a csurgalékvizek összetételének negyedévenkénti, akkreditált laboratóriumi ellenőrzésének és az ezekről készült összefoglaló jelentés környezetvédelmi hatósághoz való évenkénti benyújtásának kötelezettsége maradt érvényben.

⁹ 30712/2011. ügy és 40211/2012. iktatószámú határozat

¹⁰ 24010/2012. ügy és 11014/2013. iktatószámú határozat

¹¹ 15939/2012. ügy és 79910/2012. iktatószámú határozat

¹² EKHE 3.4. pontjában szereplő korábbi rendelkezés: „(a) települési szilárd hulladék kezeléséből a depónián 171 tonna/nap stabilizált hulladék kerül lerakással ártalmatlanításra, 27 tonna/nap EWC 17 01 07, 17 05 04, 17 09 04 kódú hulladék takaróréteggént való felhasználásával”.

¹³ Az EKHE 2015. december 9-én kelt módosítása, KTF-15523/2015., 76678/2015. ügyszámú határozat

¹⁴ Az EKHE 3.4. pontját kiegészítve: „Inert hulladék technológiai célú felhasználása 15.300 tonna/év mennyiségben (évi 285-320 munkanappal számolva).”

¹⁵ Az EKHE 2016. március 22-én kelt módosítása, KTF-940/2016. 19138/2016. számú határozat

¹⁶ KTF-940/2016. 32360/2016. számú határozat

3. A hulladéklerakó működésének kezdeti szakaszában megállapított jogkövetkezmények

A környezetvédelmi hatóság a kezdeti időszakban négy ízben szankciót is megállapított a hulladéklerakó működésével kapcsolatban:

- A Kormányhivatal tájékoztatása szerint¹⁷ a hulladéklerakón bekövetkezett tüzeset miatt a környezetvédelmi hatóság **levegőtisztaság-védelmi kötelezést** és 25.000.- Ft **levegőtisztaság-védelmi bírságot** állapított meg 2011. augusztus 18-án kelt határozatában.
- 2012-ben ismételten tüzeset következett be a hulladéklerakón, amely miatt a környezetvédelmi hatóság 2012. december 5-én kelt határozatban 300.000.-Ft **komplex környezetvédelmi bírság megfizetésére** és a megfelelő működés érdekében **intézkedések megtételére kötelezte** a hulladéklerakó üzemeltetőjét.
- 2014. december 15-én kelt határozatával a környezetvédelmi hatóság az üzemeltetőt 200.000.-Ft **komplex bírsággal sújtotta és intézkedési terv benyújtására kötelezte** a hulladékkal kapcsolatos nem megfelelő nyilvántartás miatt.¹⁸
- **2015-ben újabb tüzeset miatt ismét komplex környezetvédelmi bírságot és kötelezést** megállapító határozatot hozott 2015. július 3-án kelt határozatában a környezetvédelmi hatóság.¹⁹

II. A környékbeli települések levegőjét szennyező bűzterhelés

1. A bűz miatti első közérdekű bejelentések, a környezetvédelmi hatóság intézkedései

A Balatonfüzfőn élők 2015 tavaszán a hulladékkezelő telepről és a hulladéklerakóról a település felé áradó időszakos szaghatás, bűz miatt **közérdekű bejelentést** tettek, illetve meghallgatást kezdeményeztek a Fejér Megyei Kormányhivatalnál (továbbiakban e pontban: levegőtisztaság-védelmi hatóság).

A levegőtisztaság-védelmi hatóság előzetes bejelentés nélkül, több mint egy év múlva, 2016. június 14-én helyszíni ellenőrzést tartott a hulladéklerakó telephelyén, amelyen a kormányhivatal tisztviselői mellett Királyszentistván polgármestere is részt vett.

A hatósági ellenőrzésről készült jegyzőkönyv²⁰ szerint „(a) Kormányhivatal képviselői a telephelyen kismértékű – szemétszagra emlékeztető – szaghatást a portánál észleltek. A telephelyen belül csak a depónián, valamint az MBH csarnok területén, a Biológiai Kezelő Csarnok területén, valamint a csarnokok közötti területen lehetett érezni a technológiára jellemző szaghatást a helyszíni ellenőrzés ideje alatt.”²¹

A jegyzőkönyvben a levegőtisztaság-védelmi hatóság képviselői felszólították az engedélyest a 2015. évi összefoglaló jelentés adatainak kijavítására, valamint a hiányzó dokumentumok benyújtására.

Balatonfüzfő polgármestere 2016. július 28-i levelében közérdekű bejelentéssel fordult a levegőtisztaság-védelmi hatósághoz az ipartelep és a hulladékkezelő felől származó

¹⁷ VE-09Z/6601-9/2017.

¹⁸ VE-09Z/6601-9/2017. tájékoztatás

¹⁹ VE-09Z/6601-9/2017. tájékoztatás

²⁰ 12818/2016. ügy és 381801/2016. iktatószámú jegyzőkönyv

²¹ A jegyzőkönyv egyéb megállapításai szerint panasz-nyilvántartás és diffúz forrás üzemnapló a helyszínen nem áll rendelkezésre. A hulladéklerakó üzemeltetője foglalkoztatott környezetvédelmi megbízottat, azonban nem volt jelen a helyszíni ellenőrzés során (EKHE 16.10. pontja, 16.08. pontja és 6.3. pontja szerinti kötelezettségek). A 2015. évi összefoglaló jelentés adatai nem feleltek meg a 2013. évi adatoknak és az EKHE-nek, mert a ténylegesnél nagyobb szabad kapacitás adatokat tüntettek fel a korábbiánál (831.117 m³-hez képest 900.000 m³-t).

napi rendszerességű szaghatás és az ezzel összefüggő lakossági panaszok miatt, sérelmezve, hogy a hatóság az ellenőrzésről ügyfélként nem értesítette az önkormányzatot.²²

A levegőtisztaság-védelmi hatóság 2016. szeptember 7-én hozott határozatával²³ az engedélyest az EKHE egyes pontjainak²⁴ be nem tartása (továbbiakban e pontban: határozat), a bűz és **a hulladékgyűjtési kötelezettségekkel kapcsolatos szabálytalanságok miatt 400.000.-Ft környezetvédelmi bírság megfizetésére**, valamint a megsértett előírások teljesítése érdekében **intézkedési terv kidolgozására kötelezte**.

A **balatonfüzői polgármester részére küldött válaszában²⁵ a levegőtisztaság-védelmi hatóság tájékoztatást adott a bírságot és a hatósági kötelezést megállapító határozatról**, az azt megelőző hatósági ellenőrzésről és eljárásról – ennek során 44 tanú meghallgatásáról és a királyszentistváni polgármesterrel együttműködésben megvalósított bűznaplózásról –, valamint arról, hogy a határozat meghozatalára azért került sor, mert a szag minősége és a tapasztaláskor rögzített szélirány alapján kétséget kizáróan megállapítható volt, hogy a lakosságot zavaró bűz forrása az ÉBH Kft. királyszentistváni telephelye.

2. Az új EKHE 2017-ben

A fenti, környezetvédelmi bírságot megállapító és a lakosságot zavaró bűz megszüntetésére, megelőzésére irányuló intézkedési terv készítését és végrehajtását előíró határozatokkal párhuzamosan és egyidejűleg az üzemeltető által benyújtott teljes körű környezetvédelmi felülvizsgálati dokumentáció alapján a környezetvédelmi hatóság 2017. január 28-án kelt határozattal²⁶ **új, 2026. december 31-ig érvényes egységes környezethasználati engedélyt adott ki a környezethasználó részére** (a továbbiakban 2017- es EKHE).

Az új, **2017-es EKHE** 96.200 tonna/év lerakással ártalmatlanítható hulladékmennyiséget tartalmaz, amely a 2015. évi módosításhoz képest (91.600 t/év) további **4.600 t/év kapacitásnövekedést jelent**.

A 2017-es EKHE 3.4. pontja a csurgalékvízgyűjtő és -tároló rendszer tekintetében tartalmazza, hogy a csurgalékvizet a 30 méterenként létesett csurgalékvízlevezető szivárgók és dréncső rendszeren egy 2.000 m³-nél nagyobb hasznos térfogatú szigetelt medencébe vezetik. *„A keletkező csurgalékvizeket visszalocsolják a hulladéktestre, szükség esetén szennyvíztisztító telepnek adják át.”*

A biológiai kezelőcsarnok területén a biológiai kezelés során keletkező csurgalékvizek tekintetében ugyancsak tartalmazza azt a kikötést, hogy – a korábbi EKHE-ben szereplő, szennyvíztisztító telep részére való átadási kötelezettséggel szemben – **„(a) komposztálás során keletkező csurgalékvizeket a csurgalékvíz tároló medencébe vezetik.”**

A 2017-es EKHE 5. pontja tartalmazza **az elérhető legjobb technikára** vonatkozó előírásokat, közöttük – az indokolás szerint a korábbi lakossági bűzpanaszok miatt – az 5.4. pontban azt az előírást, mely szerint **„(a) hulladéklerakási tevékenység során az elérhető legjobb technika alkalmazásával meg kell akadályozni, hogy a lakosságot zavaró bűz kerüljön a környezetbe.”**

Az 5.7. pont előírta, hogy **„(a) hulladéklerakó felületének egy időben maximum 4,55%-a, azaz 3000 m² nagyságú területe lehet művelés alatt, a maradék résznek takarással (földdel vagy komposztal) kell rendelkeznie.”**

²² 4/383/2016. számú levél

²³ KTF-15667/2016., 52479/2016. számú határozat

²⁴ 8.2.3.; 8.6.24; 9.11 és 17.1

²⁵ KTF-17421/2016.

²⁶ VE-09Z/ 1-4/2017. számú határozat

A 2017-es EKHE 9.1. pontjában foglalt levegőtisztaság-védelmi előírások között az engedély előírja, hogy a hulladéklerakó teljes területén **25 db depóniagáz-kutat hatékonyan kell üzemeltetni úgy, hogy lehetővé váljon a képződő hulladéklerakó-gáz ellenőrzése.** A kialakított kutakat a hulladék növekedésével, védőcső segítségével kell a megfelelő szintre emelni. (Folyamatos határidő mellett.)

A 9.2. pont szerint „(h)ulladéklerakó-gáz gyűjtő aktív rendszer kiépítésére vonatkozó tervdokumentációt kell készíteni, melynek tartalmaznia kell a gázkezelő rendszer kiépítésének ütemtervét. Amennyiben az Engedélyes méréssel igazolja, hogy a depóniagáz metán tartalma alacsony, a hulladéklerakó-gáz gyűjtő aktív rendszer kiépítésétől eltekintünk. A mérési jegyzőkönyv bemutatásának határideje: 2017. június 30.”

A 9.3. pont előírja, hogy az engedélyes köteles a levegőterheléssel járó tevékenység fennállásáig a működési időszakban évente a hulladéklerakó-gáz emissziójának ellenőrzése céljából reprezentatív ellenőrző méréseket végezni. Határidő: 2017. június 30., ezt követően negyedévenként a működés ideje alatt.

A 9.14. pont a korábbi 300 méter helyett **584 méter sugarú védelmi övezetet** állapít meg a Telephely helyhez kötött diffúz légszennyező forrásai körül, amelyhez kapcsolódóan a 9.17. pont előírja, hogy „(a) levegővédelmi követelmények teljesülését a légszennyező forrás hatásterületén (584 m sugarú kör) biztosítani kell.”

III. Tömeges közérdekű bejelentések a környező Balaton-felvidéki településekről a hulladéklerakó bűzkibocsátása miatt 2017-2018-ban

1. Kísérleti üzem

A környező településeken (Királyszentistván, Litér, Vilonya, Papkeszi és Balatonfüzfő) élőkől 2017-ben és 2018-ban folyamatosan, különösen a nyári időszakban nagyszámú közérdekű bejelentés érkezett a hatóságokhoz a hulladéklerakóról származó bűz miatt.

A bejelentések alapján az **NHKV koordinálásával** 2017 szeptemberében, majd ezt követően további egy alkalommal **helyszíni szemlét és konzultációt** tartottak a belügyminiszter helyettesének, a térség országgyűlési képviselőjének, az érintett települések polgármestereinek, a kormány megbízottnak, a Társulás elnökének, valamint a hulladéklerakót üzemeltető ÉBH Kft. ügyvezetőjének részvételével.

Ezek során az ÉBH Kft. munkatársaival együttműködésben több vizsgálatot lefolytattak, illetve több technológiai folyamat átalakítására is kísérletet tettek, amelyek részlegesen és időlegesen „tünetmentessé” tették a hulladéklerakót, azonban a probléma a technológia jellege és a telephely kialakítása miatt folyamatosan visszatért.

Ezért – az NHKV elnök-vezérigazgatójának a vizsgálatokban résztvevők, a térség polgármesterei és az üzemeltető ÉBH Kft. ügyvezetője részére küldött, 2018. március 23-án kelt tájékoztatása²⁷ szerint – az **NHKV a telephely bezárása és a hulladékkezelési folyamatok teljes átszervezése mellett döntött.**

E tájékoztatás szerint „a térség hulladékgazdálkodása a telephely teljes kiváltásával, így a települések és a lakosság által tapasztalt negatív externáliák tartós megszüntetésével megszervezhető, hosszú távon fenntartható.”

Az NHKV a fentiek érdekében a „Társulás vezetőségével, az Irányító Hatósággal, illetve a Kormányhivatallal” a hulladékkezelés átszervezéséhez szükséges előkészítő egyeztetéseket megkezdte. A későbbiekben a III. 3. pontban ismertetett okok miatt azonban a továbbiakban kísérleti üzem megkezdésére és nem a telephely bezárására került sor.

²⁷ NHKV Zrt. 16910-1/2018. iktatószámú tájékoztatás

A **hulladéklerakónak** – a lakossági panaszok szerint – a távolabbi települések területére is tovaterjedő **bűzhatása miatt** a környezeti hatások optimalizálását és a bűz megszüntetését, csökkentését célzó folyamat részeként az ÉBH Kft. ügyvezetője 2018. június 8-án bejelentést²⁸ tett a Kormányhivatalnak a hulladéklerakó telep 2018. június 1-vel való **kísérleti üzemének megkezdéséről**.

A Kormányhivatalnak a kísérleti üzemmel kapcsolatos bejelentéssel, illetve az ahhoz kapcsolódóan benyújtott dokumentációval összefüggő kérdéseire az ÉBH Kft. arról tájékoztatta²⁹ a hatóságot, hogy a kísérleti üzem alatt a stabilizálás folyamán keletkező folyékony hulladék (csurgalékvíz) mennyiségére sem irodalmi, sem tapasztalati adat nincsen, a gázokkal együtt arányosan a feldolgozott hulladék kb. 20%-át teszi ki. A kísérleti üzem ideje alatt a hulladék biológiai stabilizálása során keletkező folyékony hulladék a kiépített elvezető rendszeren keresztül a csurgalékvíz-gyűjtő medencébe kerül. A medencében lévő **csurgalékvizet** szükség (túltelítettség) esetén a Nitrokémia Zrt. szennyvíztisztítójába vezetik, **a hulladéktestre nem locsolják vissza**.

A **Kormányhivatal** 2018. szeptember 3-án kelt határozatával³⁰ – a lakossági panaszokra okot adó **bűz kibocsátás és környezeti hatások megszüntetése, csökkentése érdekében – részleges környezetvédelmi felülvizsgálat** végzésére és a felülvizsgálati dokumentáció 2018. december 31-ig való benyújtására kötelezte az ÉBH Kft.-t a „*tevékenység környezetvédelmi követelményeknek való megfelelése ellenőrzésére*”.

A **kísérleti üzem** 2018. november 30-i lejárata megelőzően, november 26-án az ÉBH Kft. a kísérleti üzem **2019. május 31-ig való meghosszabbításának jóváhagyását** kérelmezte a hatóságtól, egyidejűleg azt is bejelentve, hogy a környezetvédelmi felülvizsgálatra kötelező határozatban megállapított 2018. december 31-i határidőt nem tudja betartani tekintettel arra, hogy a felülvizsgálati dokumentáció a kísérleti üzem tapasztalatai szerinti környezetvédelmi megoldásokon alapul majd. A kísérleti üzem meghosszabbítása iránti kérelmet **a hatóság jóváhagyta**.

Az ÉBH Kft. a kísérleti üzem lezáró dokumentációját³¹ végül 2019. október 29-én nyújtotta be a környezetvédelmi hatóságnak.

2. Közös közlemény a bűzproblémák megoldása érdekében megtett intézkedésekről

Az **NHKV Zrt.** és az üzemeltető **ÉBH Kft.** közel fél évvel a telephely bezárásáról és a hulladékkezelés átszervezésének szükségességéről szóló tájékoztatást³² követően, 2018. szeptember 11-én kelt közös közleménye szerint **a bűzhatás csökkentése érdekében a következő intézkedéseket** tették:

- a már **deponált kezelt hulladék permetezése** szagmegkötés céljából,
- **mobil fáklyázó rendszer kiépítése** a keletkező depóniagáz ártalmatlanítására,
- keletkező **csurgalékvíz visszalocsolás megszüntetése**, a kiépített hálózaton keresztül történő **átadása a szomszédos szennyvíztisztítónak**.

A kiadott közlemény ugyanakkor arra is utal, hogy a létesítmény megvalósítása EU forrás felhasználásával történt, s a fenntartási időszak végéig, 2018. december 31-ig a telephelyen folyó tevékenység megszüntetése az EU forrás visszafizetését eredményezheti.

²⁸ A bejelentés hivatkozási ügyszám a VE09Z/1-4/2017. számú EKHE

²⁹ VE-09Z/5184-2/2018. tájékoztatókérelmés és az ÉBH Kft. VE-09Z/5184-2/2018. hivatkozási számú, 2018. június 14-én kelt válasza

³⁰ VE-09Z/03781-3/2018. számú határozat

³¹ VE-09/KTF/65-2/2019. ld. VE-09/KTF/7656-2/2019. sz. jkv. 9. oldal

³² Ld. az előbbi pontban, NHKV Zrt. 16910-1/2018. iktatószámú tájékoztatás

Ennek figyelembevételével folytatódtak tovább az esetleges szaghatás megszüntetése érdekében az egyeztetések, melybe 2018. május közepétől a helyi környezetvédelmi hatóság is aktívan bevonásra került.

Azonnali intézkedésként a **beszállításra szánt hulladék mennyisége kb. 40%-ban eltérítésre került**, ezáltal a technológiában jelentkező feltorlódások és normál üzemtől eltérő folyamatok minimalizálására és vélhető megszüntetésére kerülhetett sor.

Következő lépésként a **biológiai hulladékkezelés** fázisai kerültek felülvizsgálatra, **kísérleti üzem formájában**. A kísérleti üzem ideje alatt a technológiában a biológiai bomlás folyamata úgy került meghatározásra, hogy ezáltal a technológiából kikerülő kezelt hulladék zavaró szaghatással nem járhat a környezetre.

A biológiai bomlás megkezdése előtt a **biztonsággal nem kezelhető hulladékot** úgyszintén **más hulladékkezelő létesítménybe** próbálták **elszállítani hasznosításra**. A fogadó fél engedélymódosítása megtörtént, az elszállítás megkezdéséhez a hatóság végleges jóváhagyását várták a közlemény kiadásának idején. Ezen intézkedések és a közszolgáltató által már megtett intézkedések jelentősen csökkentették az esetleges szaghatásokat. A szakszerű és körültekintő üzemeltetésnek köszönhetően a lakossági bejelentések száma jelentősen csökkent.³³

3. A telephely tervezett bezárása körüli bizonytalanságok

Az NHKV igazgatójának az üzemeltető ÉBH Kft. ügyvezetője részére küldött – a korábbi, a telephely bezárásával kapcsolatos tervektől eltérő tartalmú – 2018. október 8-án kelt levele³⁴ szerint „2018. december 31-ével valamennyi **beszállítás felfüggesztését, a hulladéknak más hulladékkezelőnek történő átadását szükséges megszervezni, amelyre vonatkozó felkészülés és ennek megvalósulásának vizsgálata 2018. november közepéig elvégezhető. Hangsúlyozni szeretném, hogy nem a telephely bezárását, felszámolását tartom megoldásnak, hanem a kialakult helyzetre való tekintettel a **tevékenység és a beszállítások felfüggesztését.**”**

A Társulás elnökének 2018. október 18-án kelt, az NHKV stratégiai igazgatója részére küldött levele³⁵ szerint a Társulás a királyszentistváni hulladékkezelő központba történő hulladékbeszállítás tervezett felfüggesztése és a **hulladéklerakó bezárása érdekében módosította a közszolgáltatási szerződést**. A felfüggesztés és bezárás miatt a közszolgáltató és a Társulás oldalán felmerülő likviditási problémák, illetve a megvalósításhoz szükséges többletköltségek fedezetének biztosítása érdekében a Társulás elnöke az ágazati felelős ITM-et a szükséges garanciák biztosítására kérte 2018. november 8-ig.

Ezt követően azonban a szükséges pénzügyi garanciák hiánya miatt a Társulás elnöke 2019. január 9-én kelt levelében³⁶ az NHKV Zrt. igazgatóját arról tájékoztatta, hogy a Társulási Tanács – 2018. december 12-i ülésén hozott 30/2018. (XII. 12.) ÉBRSZHK-TT határozata szerint – „**nem járul hozzá ahhoz, hogy az NHKV Zrt., mint koordináló szerv javaslatára az ÉBH Kft. a hulladék királyszentistváni telephelyre történő beszállítását 2019. január 1-től felfüggeszse, egyben kéri az üzemeltető ÉBH Kft.-t, hogy a telep üzemeltetését a meghosszabbított határidőig a kísérleti üzemre kiadott engedélyben foglaltak szerint végezze.**”

A tájékoztatás szerint „**a királyszentistváni telep tevékenységének felfüggesztését tartalmazó változatok esetében olyan mértékű többletköltségekkel kell számolni, amelynek fedezete a szolgáltatási díjban nem biztosított, így a közszolgáltató (...) továbbá hosszú távon**

³³ Az intézkedések ellenére ugyanakkor egy Balatonfűzfőről 2018. október 4-én kelt, az agrárminiszter részére küldött közérdekű bejelentés szerint augusztus-szeptember hónapokra ismét mindennaposá vált a búz, minden érintett településen, napi szinten érezhető volt a széljárástól, illetve a légköri viszonyoktól függően.

³⁴ NHKV Zrt. KP/3959-13/2018. számú levele

³⁵ 56/2018. ikt. szám

³⁶ 2/2019. iktatószámú tájékoztatás (KP4/40220-2/2019)

a lakosság terheit növeli, vagy a Társulás, illetve az önkormányzatok számára jelent többlet terhet.”

A Társulás elnökének levele szerint a zavaró **környezeti hatások minimalizálhatóak** az eddigi intézkedések fenntartásával és a szükséges fejlesztések megvalósulásával.³⁷ Álláspontja szerint a kísérleti üzem tapasztalatait is magában foglaló környezetvédelmi felülvizsgálat eredményeként módosított **2017-es EKHE-nek megfelelő üzemeltetés és a szükséges fejlesztések megvalósulása révén** a telephely lakosságot zavaró hatások nélküli működése biztosítható.

4. Levegőtisztaságvédelmi kötelezések és jogkövetkezmények 2017-18-ban

A környezetvédelmi hatóság a 2017. évi közérdekű bejelentések megalapozottságának vizsgálata során végzett hatósági ellenőrzések eredményei alapján 2017. július 24-én a környezethasználót **levegőtisztaságvédelmi bírsággal sújtotta**³⁸, egyben **kötelezte** a levegő lakosságot zavaró **bűzterhelésének megszüntetésére**.

Egyidejűleg hozott másik határozatában³⁹ az EKHE levegőtisztaságvédelmi előírásainak be nem tartása⁴⁰ miatt **környezetvédelmi bírságot szabott ki és intézkedési terv kidolgozására kötelezte** az EKHE-nek megfelelő működés biztosítása érdekében.

A környezethasználó fellebbezése alapján a másodfokú hatóságként eljáró **Pest Megyei Kormányhivatal** (továbbiakban: másodfokú hatóság) **mindkét elsőfokú határozatot megsemmisítette**.⁴¹

A másodfokon eljáró hatóság arra a következtetésre jutott, hogy a jogsértést az elsőfokú hatóság nem megalapozottan állapította meg, „*mivel a lakosságot zavaró bűzhatás, továbbá az, hogy a környezethasználó által végzett tevékenység a lakosságot zavaró bűz forrása, kétséget kizáróan nem került megállapításra.*”

A 2017. évi nyári hónapokban (2017. május 30. és augusztus 28. között) a környező településekről érkező folyamatos lakossági panaszok és közérdekű bejelentések⁴² nyomán a környezetvédelmi hatóság 2017. szeptember 8-án hozott elsőfokú határozataival⁴³ az EKHE előírásának megsértése miatt 500 ezer Ft **környezetvédelmi bírsággal sújtotta** és az EKHE megtartása érdekében **intézkedési terv benyújtására, továbbá 7.640.820 Ft hulladékgyűjtési bírság megfizetésére kötelezte** a környezethasználót.

³⁷ A telepen megvalósult és fenntartandó intézkedések között említi a Társulás elnöke: 1. a folyamatos depóniatakarást, 2. a ködpára permetezést a szagmolekulák megkötése érdekében, 3. a depóniagáz ártalmatlanítására kísérleti jelleggel kiépített fáklyázó rendszer üzemeltetését, valamint 4. a csurgalékvíz átadását a szomszédos szennyvíztisztítónak a kiépített hálózaton keresztül, a depóniatestre való visszalocsolása helyett.

A Társulás álláspontja szerint további, KEHOP projekt keretében megvalósítható és szükséges fejlesztések:

1. a fogadócsarnok növelése, 2. a fogadó és a mechanikai kezelő csarnokban szagmegkötés céljával ködösítő rendszer kiépítése, 3. a mechanikai csarnok légtechnikájának, elszívó rendszerének kiépítése, (...) 4. depóniagáz ártalmatlanítására fáklyázó rendszer kiépítése, 5. a csurgalékvíz-medence befedése.

³⁸ VE-09Z/5640-5/2017.

³⁹ VE-09Z/5641-3/2017.

⁴⁰ EHKE 5.4., 6.5.2., 9.16. pontjainak megsértése miatt

⁴¹ PE/KTF/7537-3/2017. és PE/KTF/7536-3/2017. számú másodfokú határozatok. Mindkét másodfokú határozat indokolása tartalmazza a következő megállapításokat: „*Tekintettel arra, hogy a bűzhatás erősen szubjektív, ezért objektív megítélése a tevékenység zavaró hatását viselő lakosságtól és a szintén hatásviselő hatósági tanúktól nem elvárható. (...) Tekintettel arra, hogy az elsőfokú hatóság a Telephelyen belül nem vizsgálta meg az összes lehetséges technológiai bűzforrást, valamint a parkolóban érzett bűz telephelyen belüli egyértelmű azonosítása, majd ezt követően a zavaró szaghatás okának felderítése nem történt meg, Fellebbező azon megállapítása, hogy a lakosságot zavaró bűz az elsőfokú hatóság által nem került igazolásra, megalapozott.*”

⁴² VE-09Z/4637-1/2017.

⁴³ VE-09Z/06391-2/2017. számú határozat és VE-09Z/06392-2/2017. számú határozat

A környezethasználó fellebbezései alapján a **másodfokú környezetvédelmi hatóság** az elsőfokú határozatokat egyaránt **megsemmisítő határozatok**⁴⁴ hozott.

Ezt követően az elsőfokú környezetvédelmi hatóság, figyelemmel a depóniaesten műszaki hibára hivatkozással előkezelés nélkül elhelyezett 396,74 kg hulladék bizonyítékaira (a 2017. augusztus 28-i helyszíni szemle és az arról készült jegyzőkönyv⁴⁵, valamint a környezethasználó fellebbezésben foglalt nyilatkozata) – az időközben, 2018. január 1-től hatályba lépett Ákr. alapján – **megismételt eljárásban** hozott, 2018. február 4-én kelt határozatával⁴⁶ a környezethasználót 1.910.205.-Ft **hulladékgazdálkodási bírság megfizetésére kötelezte**.

A környezethasználó fellebbezése alapján indult eljárásban hozott határozatával⁴⁷ a másodfokú környezetvédelmi hatóság **az elsőfokú határozatot helybenhagyta**. A környezethasználó **keresetet nyújtott be** a másodfokú határozattal szemben. A bíróság **a keresetet elutasította**.⁴⁸

A környezetvédelmi hatóság 2018. szeptember 3-án kelt határozatával⁴⁹ a környezethasználót **részleges környezetvédelmi felülvizsgálat elvégzésére kötelezte** – levegőtisztaságvédelmi, zaj- és rezgésvédelmi, valamint hulladékgazdálkodási vonatkozásban – a kísérleti üzem gyártási tapasztalatai alapján. A környezetvédelmi felülvizsgálati dokumentáció benyújtásának határidejét 2018. december 31-ben állapította meg.

A környezethasználó a fenti határidőt megelőzően, 2018. december 21-én kérelmezte a határidő módosítását, amelyet erre vonatkozó jogszabályi lehetőség hiányában a környezetvédelmi hatóság végzéssel visszautasított,⁵⁰ majd 2019. február 7-én⁵¹ elrendelte a környezetvédelmi felülvizsgálatra kötelező határozat végrehajtását.

5. Tüzesetek a hulladéklerakón 2019-ben

A kísérleti üzem ideje alatt 2019. június 9-én és augusztus 10-én tüzeset történt a királyszentistváni hulladéklerakó telephelyén.

A deponált hulladéktest öngyulladás miatt 2019. június 9-én keletkező tüzet rövid időn belül eloltották, így annak során a depónia technológiai berendezési nem sérültek vagy károsodtak, viszont a depónia felszínén kb. 3 m³ hulladék égett el. Második ízben, 2019. augusztus 10-én a hulladékkezelés során előállított termékek tárolására szolgáló SRF-bálatároló területének mintegy 3.500 m² kiterjedésű része gyulladt ki.

A hatósági ellenőrzés eredményei alapján a környezetvédelmi hatóság 2019. augusztus 6-án hozott határozatával⁵² nyílt téri hulladékégetés miatt 50.000 Ft levegőtisztaság-védelmi bírság megfizetésére, valamint a további tüzesetek megelőzése érdekében 2019. szeptember 2-ig levegőtisztaság-védelmi intézkedési terv kidolgozására és benyújtására kötelezte az ÉBH Kft.-t.

A környezetvédelmi hatóság felhívásának eleget téve az üzemeltető az építész tűzvédelmi szakvéleménnyel együtt határidőben benyújtotta az átdolgozott intézkedési tervet. A benyújtott dokumentációt a környezetvédelmi hatóság elfogadta, amelyről az ÉBH Kft.-t értesítette.⁵³

⁴⁴ PE/KTF/8152-5/2017. és PE/KTF/8153-2/2017. számú határozatok

⁴⁵ VE-09Z/6056-6/2017 számú jkv.

⁴⁶ VE-09Z/00212-3/2018. számú határozat

⁴⁷ PE/KTFO/163-2/2018.

⁴⁸ Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 11.K.27.679/2018/11. számú ítélete

⁴⁹ VE-09Z/03781-3/2018.

⁵⁰ VE-09Z/08239-2/2018. számú végzés

⁵¹ VE-09/KTF/01243-1/2019. számú végzés

⁵² VE-09/KTF/05405-2-2019. számú határozat

⁵³ VE-09/KTF/06716-5/2020. számú értesítés

6. A hulladéklerakó teljes körű környezetvédelmi felülvizsgálatán alapuló EKHE módosítás 2019-ben

A környezetvédelmi hatóság végzése⁵⁴ alapján a környezethasználó ÉBH Kft. 2019. május 22-én nyújtotta be a Kormányhivatalhoz a teljes körű környezetvédelmi felülvizsgálati dokumentációt és az egységes környezethasználati engedély módosítása iránti kérelmet és tervdokumentációt.

A benyújtott környezetvédelmi felülvizsgálati dokumentáció 7.1.10. „Összesített levegőminőségi hatásterület” fejezetében foglaltak szerint „*nappali órákban a nyári félévben általában erőteljes a függőleges irányú turbulens hatás mértéke, ezért a közeli körzetben (1km-n belül) is csak gyengén érzékelhetőek a kellemetlen szagok. (...) Az esetlegesen keletkező **bűz a meleg nyári, szélcsendes órákban, valamint a szmog típusú helyzet kialakulására kedvező időjárási feltételek között válhat érzékelhetőbbé a telep körzetében.***”⁵⁵

A dokumentáció 7.1.9.5. Javasolt hatásterület című fejezete szerint „**(s)zagok esetében hatásterület megállapítását a hazai szabályozásban rendelet nem írja elő, Európában sem egységes a szabályozás. (...) Sajnos a telephely működésével kapcsolatban több esetben is lakossági panaszok fordultak elő. Ezért a javasolt hatásterületet mindenképp szigorúbb feltételrendszer mentén tartjuk szükségesnek kijelölni. (...) Figyelembe véve a szakértői javaslatot, a jogszabályi előírást, valamint a 2016-2017-ben elvégzett felülvizsgálat megállapításait, a bűzt is magában foglaló összesített levegővédelmi hatásterületet az 1000 m-es maximális kiterjedésű védelmi övezettel határozzuk meg.**”⁵⁶

A benyújtott kérelem és dokumentáció alapján a Kormányhivatal 2019. szeptember 10-én kelt határozatával⁵⁷ módosította a VE-09Z/1-4/2017. számú EKHE-t.

Az elsőfokú határozattal szemben Királyszentistván Község Önkormányzata, Balatonfüzfő Város Önkormányzata, valamint az engedélyes⁵⁸ nyújtott be fellebbezést. Előbbiek egyebek mellett az elsőfokú határozatban a védelmi övezet kialakítására vonatkozó rendelkezés hiányát, a csurgalékvíz kezelésével kapcsolatos előírásokat, a kezelendő hulladékok mennyiségének és fajtáinak növekedését, a biofilterek bűzkibocsátásának határérték alá szorítására előírt újabb határidő megadását, és az érintett nyilvánosság részvételével kapcsolatos hiányosságokat sérelmezték.

A **Pest Megyei Kormányhivatal** 2020. február 28-án kelt másodfokú határozatában⁵⁹ (továbbiakban: másodfokú döntés) az **elsőfokú határozatot** a bűzterheléssel kapcsolatban az alábbiak szerint **változtatta meg.**

Az elsőfokú határozat 9.7. alpontjában „szagkezelési terv” kidolgozását és a környezetvédelmi hatóság részére való megküldését írta elő a) a bűzkibocsátás csökkentése érdekében teendő intézkedésekre és azok határidejére, b) a szagkibocsátás vizsgálatára vonatkozó szabvány, vagy helyette alkalmazott egyéni mérési módszer megjelölésére, c) az azonosított, bűzzel kapcsolatos eseményekre (pl. panaszokra) adandó válaszok szabályzatára kiterjedőleg, 2022. augusztus 31-i határidővel. A másodfokú döntés 12. pontjában ezt **törölte.**

Az elsőfokú határozat 9.14. alpontja szerint „**A levegővédelmi követelmények teljesülését a légszennyező forrás hatásterületén (1000 m sugarú kör) biztosítani kell.**”

⁵⁴ Ld. *Levegőtisztaság-védelmi kötelezések és jogkövetkezmények 2017-18-ban* alcím, VE-09Z/03781-3/2018

⁵⁵ Ld. Királyszentistváni Hulladékkezelő Telep Környezetvédelmi Felülvizsgálata (Székesfehérvár 2019. Juglans Nigra Mérnöki Iroda Kft.) 121. oldal

⁵⁶ i.m. 121-122. oldal

⁵⁷ VE-09/KTF/04588-19/2019.

⁵⁸ Az engedélyes fellebbezésében az elsőfokú engedély egyes pontjainak pontosítását, kiegészítését kérte.

⁵⁹ PE/KTFO/441-8/2020. számú határozat

A másodfokú döntés 15. pontja az elsőfokú határozat levegőtisztaságvédelmi előírásokról szóló 9. pontját a **9.18. alponttal egészítette ki**, amely szerint: „(a) telephely helyhez kötött légszennyező forrásainak határaitól számított 1000 méter sugarú kör területen védelmi övezetet állapítok meg.”

Az elsőfokú határozat szerint a 2020 májusa és októbere között elvégzendő három hónapos **próbaüzem célja** annak igazolása, hogy a **csurgalékvíz visszalocsolása nem jár a környezeti levegő bűzterhelésének növekedésével**. A 9.23. alpont szerint „(a) mennyiben a próbaüzem ideje alatt lakossági panasz érkezik, a próbaüzemet fel kell függeszteni és vissza kell térni a csurgalékvíz elszállításához.” A próbaüzem sikeressége esetén a határozat előírása szerint az EKHE módosítását kell kérelmezni az üzemnapló és a próbaüzemi tapasztalatok dokumentált benyújtásával.

A másodfokú döntés a **csurgalékvíz visszalocsolásának** bűzterhelésével összefüggésben előírt három hónap próbaüzemmel kapcsolatos **rendelkezéseket nem módosította**.

A hulladéklerakó-gázokkal kapcsolatos rendelkezések (9.4. és 9.5. alpontok), továbbá a biológiai kezelő csarnok biofilterei tekintetében (9.9. alpont) a másodfokú döntés változtatásról nem rendelkezett, így ezek az elsőfokú határozat szerint váltak véglegessé.

Az elsőfokú határozatban foglaltaknak megfelelően, tehát változtatás nélkül vált véglegessé a 9.10. alpont is, amely szerint „(a) légszennyező forrásokat üzemeltető köteles tevékenységét az elérhető legjobb technika alkalmazásával, a hatályos jogszabályi előírások betartásával végezni úgy, hogy a légszennyező források működtetése során a lehető legkevesebb légszennyező anyag kerüljön a környezetbe, biológiai előkezelők és a hulladéklerakó-gáz kutak érzékelhető szaghatást nem okozhatnak.”

A környezetvédelmi hatóság hivatalból indított eljárásban 2020. október 30-án kelt határozatával⁶⁰ az **EKHE előírásaitól eltérően folytatott tevékenység miatt 200.000 Ft bírság megfizetésére kötelezte az ÉBH Kft.-t**.

A határozat indokolása szerint a bírság jogalapja, hogy a hulladéklerakó üzemeltetője elmulasztott eleget tenni az EKHE 9.4. pontjában foglalt rendelkezés alapján a hulladéklerakó-gáz havonta kötelező mérésének és vizsgálatának időpontjáról szóló előzetes tájékoztatási, illetve a mérési jegyzőkönyvek megküldésével kapcsolatos és az EKHE 9.9 pontjában foglalt, a biofilter működésének vizsgálatára vonatkozó kötelezettségének, továbbá az EKHE 9.18-9.19 pontja szerinti, a csurgalékvíz hulladéktestre való visszalocsolásának a telep bűzkibocsátásával való összefüggéseinek vizsgálata érdekében előírt próbaüzemre vonatkozó rendelkezéseknek.

A bírságot megállapító határozattal egyidejűleg, 2020. október 30-án kelt határozatával⁶¹ a környezetvédelmi hatóság módosította az EKHE-t és a 9.4., 9.9., 9.18. és 9.19. pontokban foglalt, a fentiek szerint az engedélyes által előzőleg elmulasztott kötelezettségek (a biofilterek ellenőrzése és cseréje, a depóniagáz vizsgálata és a csurgalékvíz visszalocsolásával kapcsolatos próbaüzem) tekintetében új határidőket állapított meg.

7. Próbaüzem a csurgalékvíz visszalocsolása és a bűzkibocsátás összefüggéseinek vizsgálatára 2021-ben

A csurgalékvíz visszalocsolásának bűzkibocsátással való összefüggései vizsgálatára előírt próbaüzem első három hónapos fázisát 2021. január 15-én kezdte meg az ÉBH Kft.⁶² Az első fázis eredményeit összefoglaló dokumentációját 2021. május 13-án nyújtotta be⁶³ a környezetvédelmi hatóság részére.

⁶⁰ VE-09/KTF/06831-2/2020.

⁶¹ VE-09/KTF/07186-11/2020.

⁶² EPAPIR-20210106-2899 bejelentés szerint

⁶³ EPAPIR-20210513-2663

A próbaüzem második három hónapos fázisát⁶⁴ 2021. július 21-től folytatta az üzemeltető, a második fázis eredményeit összefoglaló dokumentáció benyújtására pedig 2021. november 29-én került sor.⁶⁵

Mindkettő próbaüzemi időszakra vonatkozó megállapítás⁶⁶ szerint „A visszalocsolás időszaka alatt nem érkezett szaghatás-jelzés a lakosság részéről, és a telephelyen belül sem volt érzékelhető többlet szagterhelés.”

A Kormányhivatal a királyszentistváni hulladéklerakó telephelyen előforduló bűzhatásokkal és a csurgalékvíz visszalocsolásával kapcsolatban 2021. október 5-én helyszíni ellenőrzést tartott⁶⁷, a telephely egységes környezethasználati engedélyében foglalt ellenőrzési keretterv részeként.

A helyszíni ellenőrzésről felvett jegyzőkönyv⁶⁸ szerint 2019 szeptembere óta a **biológiai kezelőcsarnokban kezelési műveletet nem végeznek**, ott csak RDF-bálák⁶⁹ tárolása történik.

Az üzemeltető nyilatkozata szerint az EWC 19 „Hulladékkezelő létesítményekből, a szennyvizet képződésének telephelyén kívül kezelő szennyvíztisztítókból, valamint az ivóvíz és ipari víz szolgáltatásból származó hulladék” főkategóriához tartozó hulladékokból összesen 31.486,17 tonna hulladékot más hulladékkezelő létesítménybe szállítottak át. A jegyzőkönyvben rögzített ügyféli nyilatkozat szerint **2021-ben az ellenőrzés időpontjáig összesen 41.408,68 tonna hulladékot vettek át.**

8. A depóniagáz ellenőrzése és kezelése, további EKHE módosítások 2021-2022-ben

A depóniagáz vizsgálatáról benyújtott jegyzőkönyvek szerint a szagkoncentráció mérése a BAT⁷⁰ alapján az ammónia mérésével kiváltható, amellyel kapcsolatosan kérelmezni fogják a BAT-AEL⁷¹ módosítását az ammóniára vonatkozó 20 mg/Nm³ felső határértékre.

Az üzemeltető szemlén tett nyilatkozata szerint a hulladéklerakó gázok fáklyázására a szükséges időközönként kerül sor. A keletkező csurgalékvizeket visszalocsolják a hulladéktestre, szükség esetén szennyvíztisztító telepnek adják át. A jegyzőkönyv 5.4. pontja szerint „(a) telephelyen a technológiára jellemző mértékű szaghatás volt érezhető az ellenőrzés alatt.” A 9.10. pont rögzítette, hogy ellenőrzéskor a gázkutaknál „szaghatást” a hatóság munkatársai nem észleltek. A 16.5. pont szerint az előforduló panaszokat az üzemeltető panasznyilvántartásban vezeti. **A vizsgált időszakban nem volt bejegyzés panaszról.**

2021-2022 folyamán még további két alkalommal került sor az EKHE módosítására.⁷²

⁶⁴ EPAPIR-20210721-2110 bejelentés szerint

⁶⁵ EPAPIR-20211129-12638

⁶⁶ EPAPIR-20211129-12638 és EPAPIR-20210513-2663

⁶⁷ VE/30/03262-2/2022. tájékoztatás

⁶⁸ VE-09/KTF/07408-2/2021.

⁶⁹ Refuse-derived fuel – másodlagos tüzelőanyag, amit a kevert települési hulladék, illetve a szelektív hulladékgyűjtés maradék hulladékának kiválogatása után nyernek. Erőművekben vagy cementgyárakban hasznosítják.

⁷⁰ Best Available Technology – Elérhető Legjobb Technológia

⁷¹ BAT-Associated Emission Level – az elérhető legjobb technológiának megfelelő emissziós szint

⁷² Az ÉBH Kft. kérelmére a 19 12 12 EWC kódszámú hulladék lerakása és a lebontható szerves széntartalmára a jogszabályban előírt 800 mg/kg szárazanyag határkoncentrációtól való eltérést (2.200 mg/kg szárazanyag) a hulladékgyártási hatóság VE-09/KTF/05025-6/2020.számú, 2021. június 14-én kelt határozatával 3.000 tonna/hónap, összesen 10.000 tonna mennyiségre 2021. december 31-ig engedélyezte. Az ÉBH Kft. 2021. december 14-én kérelmezte a telephely EKHE-jének módosítását úttisztításból származó maradék hulladék előkezelés nélküli ártalmatlanítása érdekében, amit a környezetvédelmi hatóság 2022. március 2-án kelt VE/30/00117-7/2022.határozatával engedélyezett.

9. A bűzprobléma megszüntetésére irányuló intézkedések eredménye

2020-ban és 2021-ben a korábbi folyamatos és nagy kiterjedésű bűzterhelés miatti tömeges panaszbejelentésekhez képest egy kivétellel a nyári hónapokban⁷³ érkeztek csak eseti közérdekű bejelentések, illetve tettek közzé ezzel kapcsolatos bejegyzést az „*Elegünk van a szemétszagból! – Összefogás a tiszta levegőért*” Facebook csoport⁷⁴ tagjai. Az ott közzétett vélemények azt tükrözik, hogy az üzemeltető, a hatóságok és a szakemberek erőfeszítéseinek eredményeként a korábban fojtogató szemétszag a térségben két éve megszűnt.⁷⁵

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint „*az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, (...) vagy közszolgáltatást végző szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva*”.

A beadványok alapján megállapítottuk, hogy a panaszosok több bejelentést is tettek a környezetvédelmi hatóságnak, éltek petíciós jogukkal és jogorvoslati lehetőség nincs számukra biztosítva, ezért az Ajbt. 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottunk.

II. Az érintett alapjogok és alkotmányos értékek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az állampolgári jogok országgyűlési biztosa következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi teszteket.

Követve a fenti gyakorlatot, amíg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontot nem fogalmaz meg, eljárásunk során irányadónak tekintjük a testület eddigi megállapításait. Az Alkotmánybíróság – a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában – arra mutatott rá, hogy „*az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni*”.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján **Magyarország független, demokratikus jogállam**. Az Alkotmánybíróság már működése első éveiben elvi élel megállapította, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a **jogbiztonság**. A jogbiztonság az állam – és elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze,

⁷³ 2020. február 19-én, augusztus 3-án és 29-én, 2021. augusztus 10-én, 14-én és 16-án.

⁷⁴ <https://www.facebook.com/groups/118765158754126>

⁷⁵ A település egyik önkormányzati képviselőjének 2021. július 12-én közzétett bejegyzése szerint „*egy-egy ritka esettől eltekintve kb. második éve nincs szemétszag, köszönhetően az ÉBH jelenlegi vezetésének, az ügyben eljáró civil szervezetnek, és azoknak a háttérben dolgozó embereknek, akik az elért eredményhez folyamatos segítséget nyújtanak!*”

egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatók és előre láthatóak legyenek a norma címzettjei számára.⁷⁶ Az irányadó alkotmánybírói tézis szerint a jogállamiság elvéből adódó alapvető követelmény, hogy a közhatalommal rendelkező szervek **a jog által megállapított működési rendben**, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket.⁷⁷

Az Alkotmánybíróság több korábbi határozatában is megállapította, hogy az állam csak akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el.⁷⁸ Az Alkotmánybíróság azt is vizsgálta, hogy a korlátozás valóban képes-e szolgálni a legitim jogalkotói célt. A cél és az eszköz közötti összefüggés fennállása elengedhetetlen ahhoz, hogy a jogszabály ne legyen önkényes, hiszen az önkényesség biztosan sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamisághoz fűződő jogbiztonság tételét.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint tehát az alapjog-korlátozás alkotmányosságának feltétele, hogy **a szükségesség, alkalmasság és arányosság követelménye együttesen fennálljon.**

Az alapvető jog korlátozása csak ultima ratio, végső eszköz a jogalkotó kezében céljai eléréséhez: „Egy alapvető jog korlátozásának alkotmányosságához azonban nem elég, hogy egy másik alapvető jog és szabadság érvényesítése és védelme érdekében történik”⁷⁹

Az alapvető jogok korlátozásának alkotmányosságát az alkotmánybírói és – ennek nyomán – az ombudsmani gyakorlat is az ún. **szükségességi-arányossági teszt** alkalmazásával ítéli meg.

Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy valamely alkotmányos érték érvényesülése vagy védelme érdekében történik, hanem a korlátozásnak meg kell felelnie az arányosság követelményének, szükséges, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyenek egymással. A jogalkotó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni.

A korábbi alkotmányhoz képest novum az Alaptörvényben, hogy a szükségesség, alkalmasság és arányosság e követelményét az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése már expressis verbis is rögzíti, amely szerint „Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

2. Az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése alapján *mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez, amely jogot a (2) bekezdés értelmében Magyarország egyebek mellett a környezet védelmével valósítja meg.*

Az Alkotmánybíróság a testi és lelki egészség kifejezést a WHO⁸⁰ alkotmányában szereplő definícióval összhangban – a 43/2005. (XI. 14.) határozatában – olyan testi és szellemi állapotnak tekinti, „amely lehetővé teszi a társadalomban való minél hosszabb és testi-lelki gondoktól mentes életet”. Az egészséghez való jog szélesebb jelentéssel bír annál, minthogy csupán az egészségügyi ellátáshoz való jogra vonatkozzék, így magában foglalja az olyan intézkedések és körülmények alkotmányos védelmét is, amelyek hozzájárulnak ahhoz, hogy az egyén a társadalomban ténylegesen minél hosszabb ideig testi és lelki gondoktól mentes életet élhessen.

⁷⁶ Ld. 9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.

⁷⁷ Ld. 56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454., 456.

⁷⁸ 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 178.

⁷⁹ 2/1990. (II. 18.) AB határozat.

⁸⁰ World Health Organization

Az Alkotmánybíróság több határozatában értelmezte a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog tartalmát, és mindezekre az értelmezésekre álláspontunk szerint – függetlenül attól, hogy a „legmagasabb szintű” jelző az Alaptörvényben már nem kapott helyet – továbbra is lehet hivatkozni. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a (legmagasabb szintű) testi és lelki egészséghez való jogként meghatározott követelmény az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához, életviteléhez.

Az egészséghez való jog alanyi jogként önmagában értelmezhetetlen, az Alaptörvénybe foglalt állami kötelezettséggént fogalmazódik meg, amely magában foglalja azt a kötelezettséget is, hogy a törvényhozó a testi és lelki egészség bizonyos területein alanyi jogokat határozzon meg.

3. Az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése alapján *„Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”*

Az Alkotmánybíróság megállapította⁸¹, hogy *„[a] z Alaptörvény szövege az egészséges környezethez való jog tekintetében megegyezik az Alkotmány szövegével, ezért az egészséges környezethez való jog értelmezése során az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban tett megállapítások is irányadónak tekinthetők.”*

Az Alkotmánybíróság megállapította⁸², hogy **az állam köteles az egészséges környezethez való jog megvalósítását szolgáló sajátos intézmények kialakítására és működtetésére.** Megállapította továbbá, hogy sem a szóhasználat (az „egészséges környezethez” való jog), sem az állami környezetvédelmi feladat beágyazása az egészséghez való jog megvalósításának eszközei közé nem értelmezhető a környezethez való jog korlátozásaként. Az állam kötelességeinek magukban kell foglalniuk az élet természeti alapjainak védelmét, és ki kell terjedniük a véges javakkal való gazdálkodás intézményeinek kiépítésére.

Az alapjogok objektív, intézményes védelmével kapcsolatban az Alkotmánybíróság megállapította⁸³, hogy ennek köre túlmehet azon a védelmen, amelyet ugyanazon alapjog alanyi jogként nyújt. Ez az objektív védelem nemcsak szélesebb, de minőségileg is más, mint az egyéni alanyi jogok védelmének összeadása. Az élethez való jog vonatkozásában például az állam objektív, intézményvédelmi kötelessége az emberi életre általában – az emberi életre mint értékre – is kiterjed; s ebbe beletartozik a jövő generációk életfeltételeinek biztosítása is.

Az Alkotmánybíróság megállapította⁸⁴ továbbá, hogy a környezethez való jog jelenlegi formájában nem alanyi alapjog, de nem is pusztán alkotmányos feladat vagy államcél, amelynek megvalósítási eszközeit az állam szabadon választhatja meg, hanem elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz **olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala a túlnyomó és meghatározó.** Így az e joggal kapcsolatos kérdéseket túlnyomó részt az állami szervek környezetvédelmi intézkedések tételére vonatkozó kötelessége oldaláról kell vizsgálni, nem pedig az egyes embereket a konkrét helyzetben megillető jogosultságok oldaláról. Az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesíti az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia.

Az Alkotmánybíróság fenti határozata szerint az állam nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani engedje, vagy a romlás kockázatát megengedje. A

⁸¹ 3068/2013. (III. 14.) AB határozat

⁸² 996/G/1990. AB határozat

<https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/BE94C0B21D968350C1257ADA00529E56?OpenDocument>

⁸³ 64/1991. (XII. 17.) AB határozat

⁸⁴ 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, 28/1994. (V. 20.) AB határozat

környezethez való jog tárgyából és dogmatikai sajátosságából az következik, hogy a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan.

Az Alkotmánybíróság kimondta továbbá azt is, hogy *„a környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzésnek elsőbbsége van, hiszen a visszafordíthatatlan károk utólagos szankcionálása nem tudja helyreállítani az eredeti állapotot.”*⁸⁵

A környezethez való jog érvényesítése alkotmányosan megköveteli azt, hogy az állam – amíg jogi védelem egyáltalán szükséges – az elért védelmi szinttől csakis olyan feltételekkel léphessen vissza, amikor alanyi alapjog korlátozásának is helye lenne. A környezethez való jog érvényesítése a védelem elért szintjének fenntartásán belül azt is megkívánja, hogy az állam a preventív védelmi szabályoktól ne lépjen vissza a szankciókkal biztosított védelem felé. Ettől a követelménytől is csak elkerülhetetlen szükségesség esetén, és csak arányosan lehet eltérni.⁸⁶

A visszalépés tilalmával összefüggésben az Alkotmánybíróság azt is kiemeli, hogy minden olyan esetben, amikor a környezet védelmére vonatkozó szabályozás átalakításra kerül, a jogalkotónak tekintettel kell lennie az elővigyázatosság és megelőzés elveire is, hiszen *„a természet és környezet védelmének elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indíthat meg”*⁸⁷

Az Alaptörvény IV. módosításának hatálybalépését követő határozatában az Alkotmánybíróság kimondta azt is, hogy *„a korábban bemutatott és jelen alaptörvényi környezetben is irányadó alkotmánybírósági gyakorlat alapján nyilvánvaló, hogy a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. Az Alkotmánybíróság által megerősített korábbi értelmezési gyakorlattal összhangban az állam intézményvédelmi kötelezettségéből következik, hogy a környezetvédelmet ellátó szervezetrendszerben bekövetkező változás nem járhat a védelmi szint csökkenésével. A természetvédelmi intézményrendszerben történő változás önmagában, a természetvédelmi előírások változatlansága mellett is megalapozhatja a védelmi szint csökkenését, amennyiben az intézményrendszer változása a természetvédelmi szempontok kevésbé hatékony érvényesítését eredményezi. (...)*

Tekintettel arra, hogy az Alaptörvény nem csupán megőrizte az egészséges környezethez való alkotmányos alapjog védettségi szintjét, hanem az Alkotmányhoz képest e tárgykörben lényegesen bővebb rendelkezéseket is tartalmaz, megállapítható, hogy az olyan szervezetalakítási szabályozás, amely kevésbé hatékony védelmet eredményez, alaptörvényellenes helyzetet idéz elő. (...)

*Az a körülmény, hogy bizonyos, korábban fennálló és egyértelműen beazonosítható, jogszabályok által biztosított hatáskörök a szabályozási környezetből hiányoznak, és emiatt egyes feladatok ellátatlanul maradnak, a jogszabályi védelmi szint csökkenését eredményezi, még akkor is, ha emiatt a természeti állapot tényleges romlásának „csak” a kockázata merül fel. A jogalkotónak ilyen, az alkotmányossági vizsgálat tárgyává tett átfogó jellegű, több jogszabály módosítását is eredményező jogalkotói aktus meghozatalakor (mint jelen esetben), különös figyelmet kell fordítania a szabályozás teljességére és a lehetőségeihez képesti hézagmentességére. Figyelemmel kell lennie arra is, hogy a jogszabályokban korábban fellelhető garanciális elemek hatékonysága, maga a védelmi szint ne csökkenjen, hanem annak mértéke legalább a szabályozás módosítását megelőző szinten maradjon, vagy inkább növekedjen.”*⁸⁸

⁸⁵ 13/2018. (IX. 4.) AB határozat

⁸⁶ 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, 64/1991. (XII. 17.) AB határozat

⁸⁷ 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat

⁸⁸ 16/2015. (VI. 5.) AB határozat

III. A vizsgálat érdekében

A Kvt.-ben rögzített általános levegővédelmi törvényi szabályokkal⁸⁹ összhangban az Lr. 4. § úgy rendelkezik, hogy tilos a légszennyezés, a diffúz forrás környezetvédelmi követelményeknek nem megfelelő működtetése miatt fellépő levegőterhelés, valamint a levegő lakosságot zavaró bűzzel való terhelése, továbbá a levegő olyan mértékű terhelése, amely légszennyezettséget okoz.

Az Lr. 30. § (1) bekezdése szerint **bűzzel járó tevékenység az elérhető legjobb technika alkalmazásával végezhető**. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy ha az elérhető legjobb technika nem biztosítja a levegő lakosságot zavaró bűzzel való terhelésének megelőzését, **további műszaki követelmények írhatók elő**, például szaghatás csökkentő berendezés alkalmazása, vagy meglévő berendezés leválasztási hatásfokának növelése. Ha a levegő lakosságot zavaró bűzzel való terhelésének megelőzése műszakilag nem biztosítható, a bűzzel járó tevékenység korlátozható, felfüggeszhető vagy megtiltható.

Az NHKV 2018. március 23-án⁹⁰ a telephely bezárásáról és a hulladékkezelési folyamatok teljes átszervezéséről tájékoztatta az érintetteket, később ezt módosította, illetőleg ezzel ellentétesen járt el, érdemi indokolás nélkül.

Hangsúlyoznunk kell, hogy a hulladékgazdálkodási létesítmények bűzterhelése miatt az Lr. 30. § (2) bekezdésében foglaltak alapján a **hulladékkezelő-ártalmatlanító létesítményben folytatott tevékenység korlátozására, felfüggesztésére, megtiltására kizárólag a környezetvédelmi hatóságnak van hatásköre**, a KTFr. 9. § (2) bekezdése alapján.⁹¹

A panasz alapjául szolgáló esetben **a környezetvédelmi hatóság, valamint a hulladékgazdálkodási szereplők több éves erőfeszítései révén a vizsgált bűzszenyezés a térségben jelentősen csökkent, illetve megszűnt**.

Az eset alapján – figyelemmel az előttünk lévő több, hasonló környezeti konfliktusról szóló panaszra is – **átfogóan megvizsgáltuk a vonatkozó jogterületet, annak érdekében, hogy a hasonló bűzproblémák kialakulása a jövőben megelőzhető legyen**. A részletes elemzés annál is inkább indokolt, mert a bűzterhelés az a zavaró hatás, amelyik mérésekkel és teljesen objektív módon nem kezelhető kielégítően, ezért az érintettek védelme az átlagosnál is nagyobb odafigyelést igényel.

1. A levegőtisztaság-védelmi hatásterület és a bűzvédelmi övezet összefüggései a legutóbbi jogalkotási fejlemények tükrében

A **hatóság 2011-ben** „*az alkalmazott bűzcökkentési megoldásra figyelemmel*” az Lr. 5. § (4) bekezdés szerinti legalacsonyabb mértékben: **300 méteres sugarú körben** állapította meg a hulladéklerakó telephelyének védelmi övezetét.

A környező településeken élőkől a terjengő és émelyítő szemétszag miatt 2015-től egyre nagyobb számban érkező közérdekű bejelentések, panaszok következtében **a 2017-es EKHE módosítás során** az indokolás szerint „*korábban megállapított 300 méteres védőterület felülvizsgálata alapján*” a hatóság immár **584 méteres sugarú körben** állapította meg a védelmi övezetet.

⁸⁹ Kvt. 22.§

⁹⁰ Ld. Tömeges közérdekű bejelentések a környező Balaton-felvidéki településekről a hulladéklerakó bűzkibocsátása miatt 2017-2018-ban alcím alatt, az NHKV Zrt. elnök-vezérigazgatójának 16910-1/2018. iktatószámú tájékoztatása

⁹¹ A 2023. január 1-től hatályos, a környezetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 624/2022. (XII. 30.) Korm. rendelet 8. § (2) bekezdése a KTFr. 9. § (2) bekezdésével azonos rendelkezést tartalmaz

2019-ben a környezetvédelmi hatóságnak benyújtott környezetvédelmi felülvizsgálati dokumentációban foglalt javaslat a lerakó levegővédelmi hatásterületét ekkor a bűz terjedésére nem jogszabályi kötelezettséget, hanem **nemzetközi standard értéket**⁹² figyelembe véve **3.100 méter sugarú körben** állapította meg.

A megállapított hatásterület alapján **ezért javasolta** a szakértő az Lr. 5. § (4) bekezdésében meghatározott **maximális, 1.000 méteres védelmi övezet megállapítását**.

Az elsőfokú hatóság e javaslat szerint írta elő az ekkor módosított egységes környezethasználati engedély 9.14. pontjában, hogy „**A levegővédelmi követelmények teljesülését a légszennyező forrás hatásterületén (1000 méter sugarú kör) biztosítani kell.**” A másodfokú hatóság 2020. február 28-án kelt döntésében e rendelkezést kiegészítette az EKHE 9.18. pontjával és a telephely helyhez kötött légszennyező forrásainak határaitól számított 1000 méter sugarú kör területén védelmi övezetet állapított meg.

Fontos megállapítanunk azt, hogy a védelmi övezetet az Lr. kifejezetten a bűzhöz kapcsolódóan írja elő. Az Lr. 2. § 6. pontja szerint **a bűz definíciója: szaghatással járó légszennyező anyag vagy anyagok keveréke, amely összetevőivel egyértelműen nem jellemezhető, az adott környezetben környezetidegen, és az érintett terület rendeltetésszerű használatát zavarja.**

Az alábbiakban a bűz, mint a levegőszennyezés sajátos típusa szempontjából a védelmi övezetre és a levegőtisztaság-védelmi hatásterületre vonatkozó jogi szabályozást az egészséges környezethez való jog alapján vizsgáljuk meg, tekintettel a 2020. január 1-től hatályos, a bűzterhelésre jogszabályban előírt levegőtisztaságvédelmi határértékekre, amelyek a korábbi szabályozást új megvilágításba helyezik.

A Kvt. 4. § 20. pontja szerint **hatásterület** az a terület vagy térrész, ahol jogszabályban meghatározott mértékű környezetre gyakorolt hatás a környezethasználat során bekövetkezett vagy bekövetkezhet.

2020. január 1-től hatályosan a bűzre vonatkozó tervezési határértéket a kommunális hulladékkezelés, lerakás tevékenység tekintetében a Hér. 2. melléklet 2. pont 17. alpontja állapítja meg.⁹³

Az Lr. 5. § (2) bekezdése szerint a levegővédelmi követelmények teljesülését a légszennyező forrás üzemelése során a hatásterületen biztosítani kell.

Az Lr. 5. § (3) bekezdése szerint a bűzkibocsátással járó környezeti hatásvizsgálat köteles vagy egységes környezethasználati engedély köteles tevékenységek, illetve létesítmények esetében a bűzterhelőnek **védelmi övezet** kell kialakítania. Ugyanezen szakasz (4) bekezdése szerint a területi környezetvédelmi hatóság a (3) bekezdés szerinti védelmi övezet nagyságát – a környezetvédelmi engedélyben, egységes környezethasználati engedélyben a legnagyobb teljesítmény-kihasználat és kedvezőtlen terjedési viszonyok (különösen az uralkodó szélirány, időjárási viszonyok) mellett, a domborzat, a védőelemek és a védendő területek, építmények figyelembevételével – a légszennyező forrás határaitól számított, legalább 300, legfeljebb 1.000 méter távolságban lehatárolt területben határozza meg.

Az Lr. 5. § (5) bekezdése lehetővé teszi, hogy a területi környezetvédelmi hatóság a védelmi övezet kijelölése során a (4) bekezdésben előírt 300 méternél kisebb távolságot is meghatározhat, amennyiben 300 méternél kisebb a hatásterület és valamennyi levegővédelmi követelmény teljesül.

A fenti rendelkezések nyomán a **védelmi övezet**, a tervezési **bűzkibocsátási határérték** és a **hatásterület** összefüggésében két lényeges szempontra kívánunk rámutatni.

- A **hatásterület** megállapításakor a jogszabályban előírt határérték teljesülésének vonala jelenti a kijelölés és definiálás határát a Kvt. fogalommeghatározása szerint. A vizsgált

⁹² 1,5 SZE/m³ bűzterhelési határérték számítás alapján

⁹³ 1,5 SZE/m³.

esetben a levegőtisztaságvédelmi szakértő környezetvédelmi felülvizsgálati dokumentációban foglalt megállapítása szerint a telephelytől számított 3.100 méter sugarú kör a tényleges hatásterület.

- A **védelmi övezet** egyfelől igazodik a hatásterülethez (amikor 300 méternél kisebb a hatásterület, akkor a környezethasználó mentesül a védelmi övezet megállapításától), másfelől azonban, amennyiben a hatásterület 1.000 méternél nagyobb (mint a vizsgált esetben, 3.100 méter) akkor a hatásterület nagy halmazán belüli részhalmazként definiálható a védelmi övezet, vagyis a hatásterület lehet nagyobb, mint a védelmi övezet. A védelmi övezetre az Lr. 5. § (6) bekezdése alapján szigorúbb és költségesebb feltételek⁹⁴ vonatkoznak, a hatásterületen pedig biztosítani kell a levegővédelmi követelmények teljesülését, vagyis a jogszabályban előírt határértékek betartását.

Amennyiben azonban a hatásterület a bűz elleni védelmi övezetet jelentősen meghaladja (a vizsgált esetben a védelmi övezet jogszabályban maximalizált 1.000 méteres mértékének több mint háromszorosa a hatásterületet kijelölő kör sugara [3.100 m]) felvetődik a kérdés, hogy a hatásterület azon részében, amely a védelmi övezet és a hatásterület határa közé esik, az elérhető legjobb technika révén milyen módon biztosítható a bűz elleni védelem, vagyis a levegővédelmi követelmények betartását, illetőleg ennek teljesítését mely jogszabályi garanciák biztosítják.

Ennek a kérdésnek a megválaszolása különösen az Lr. 30. § (2) bekezdésben foglalt rendelkezés szempontjából megfontolandó, amely szerint „*ha az elérhető legjobb technika nem biztosítja a levegő lakosságot zavaró bűzzel való terhelésének megelőzését, további műszaki követelmények írhatók elő, például szaghatás csökkentő berendezés alkalmazása, vagy meglévő berendezés leválasztási határfokának növelése. Ha a levegő lakosságot zavaró bűzzel való terhelésének megelőzése műszakilag nem biztosítható, a bűzzel járó tevékenység korlátozható, felfüggeszthető vagy megtiltható.*”

A védelmi övezet megállapítására vonatkozó rendelkezések az Lr. 5. §-ában a jelentős környezeti hatással járó, környezeti hatásvizsgálati, illetve egységes környezethasználati engedély köteles, bűzzel járó tevékenységek esetén fontos alapintézményét jelentik a levegőtisztaságvédelemnek. A bűzzel, mint szubjektív környezetterhelés-típussal szembeni védelem ugyanis – ahogyan azt a vizsgálataink is tükrözik és fentebb is utaltunk rá – megfelelő objektív jogszabályi szempontok hiányában más módon nem lett volna megfelelőképpen biztosítható.

A Hér. 2. melléklet 3. 17. pontjában foglalt, a kommunális hulladékkezelés, lerakás tevékenységre meghatározott tervezési határérték⁹⁵ 2020. január 1-től hatályosan azonban megfelelő objektív szempontot teremtett ahhoz, hogy a hatásterület pontosan meghatározható és a levegővédelmi követelmények megtartása biztosítható legyen.

Így az Lr. 5. § (4) bekezdése szerint a bűzvédelmi övezet sugarának 1.000 méterben maximalizált mértéke és a hatásterület 3.100 méteres sugara nem feleltethető meg egymással, és a gyakorlatban feszültséget és ellentmondást okozhat, megkettőzve a levegőtisztaságvédelmi szabályozást, illetve a valós védelmi igénnyel rendelkező területen eltérő jogi követelményeket támasztva (1.000-3.100 méter sugarú peremen).

Álláspontunk szerint ezért a Hér. tervezési határértékekre irányadó rendelkezései nyomán szükséges felülvizsgálni az Lr. bűzvédelmi övezetre és a hatásterületi levegővédelemre vonatkozó rendelkezéseinek összhangját, és olyan módosított szabályozást megalkotni, amely a hatásterületre és a védelmi övezetre vonatkozó szabályozás potenciális ellentmondásait, összhangjának hiányát a bűzre vonatkozó tervezési határértékekre figyelemmel kiküszöböli.

⁹⁴ Lr. 5. § (6) A (3)–(5) bekezdés szerinti védelmi övezetet úgy kell kijelölni, hogy abban nem lehet lakóépület, üdülőépület, oktatási, nevelési, egészségügyi, szociális és igazgatási épület, kivéve a telepítésre kerülő, illetve a más működő légszennyező források működésével összefüggő építményt.

⁹⁵ 1,5 SZE/m³.

Megállapítottuk, hogy a Kvt. 4. § 20. pontja szerinti hatásterület definíció és a hatásterület megállapítása szempontjából irányadó Hér. 2. melléklet 3. pontjában foglalt bűzre megállapított, a hatásterület számítás alapját képező tervezési határértékek nem állnak összhangban az Lr. 5. § (4) bekezdés szerint a bűzvédelmi övezet maximális mértékére irányadó szabályozással.

A bűzre vonatkozó szabályozás összhangjának fentiek szerinti hiánya a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével és ezen keresztül az egészséges környezethez való alapvető joggal összefüggő visszásságot okoz.

2. A hulladéklerakó gáz (depóniagáz) kezelésére vonatkozó rendelkezések az uniós szabályozás tükrében

A Htv. 7. § (1) bekezdésében szabályozott hulladékhierarchia⁹⁶ szerint a legkevésbé jó környezeti eredményt adó megoldás a hulladékártalmatlanítás.

Ahogy az a már hivatkozott Lr. 30. § (1) és (2) bekezdése szabályozza, a bűzzel járó tevékenység végzése során a bűszennyezés megelőzését a hatóság az elérhető legjobb technika (BAT), vagy annál szigorúbb követelmények megállapításával írhatja elő.

A Khvr. 17. § (2) bekezdése szerint „A környezetvédelmi hatóság a tevékenységre vonatkozó, az Európai Bizottság határozatában foglalt elérhető legjobb technika-következtetések alapján az egységes környezethasználati engedélyben rendelkezik a tevékenység végzésének feltételeiről.”

A 2010/75/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a hulladékkezelésre vonatkozó, BAT-tal kapcsolatos következtetéseiről szóló Európai Bizottsági 2018/1147 végrehajtási határozatot (a továbbiakban: EB Határozat) 2018. augusztus 10-én hirdették ki.⁹⁷

Az EB Határozat hatálya hulladékok ártalmatlanításával összefüggő hulladékkezelési (hasznosítási) tevékenységekre terjed ki, nem terjed ki azonban a föld alatti és hosszútávú hulladéklerakókra, mert azok az ún. Lerakó irányelv⁹⁸ hatálya alá tartoznak.

A Lerakó Irányelv hatálya szerinti hulladéklerakókra nincsen a Khvr. 17. § (2) bekezdése szerinti kötelezően alkalmazandó BAT, ugyanakkor a Lerakó Irányelv tartalmaz olyan technológiai követelményeket, amelyeknek célja a hulladéklerakó környezeti hatásainak, közöttük a bűzterhelésnek a megelőzése, megfelelő csökkentése.

A Lerakó Irányelvben megállapított szabályozást a LerakóR. ültette át a nemzeti jogba, az tartalmazza a depóniagázok hasznosítására, kezelésére és ártalmatlanítására vonatkozó szabályozást.

A Lerakó Irányelv szerint: „(a) lerakóban termelődő gázt minden olyan hulladéklerakóban gyűjteni kell, amelyben biológiailag lebontható hulladékot fogadnak. A gázt kezelni és hasznosítani kell. **Ha az összegyűjtött gázból nem lehet energiát nyerni, azt fáklyában kell elégetni.**”⁹⁹

⁹⁶ Htv. a 7. § (1) A hulladékképződés megelőzése és a hulladékgazdálkodás során az alábbi tevékenységek elsőbbségi sorrendként történő alkalmazására kell törekedni:

- a) a hulladékképződés megelőzése,
- b) a hulladék újrahasználatra való előkészítése,
- c) a hulladék újrafeldolgozása,
- d) a hulladék egyéb hasznosítása, így különösen energetikai hasznosítása, valamint
- e) a hulladék ártalmatlanítása.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott tevékenységek közül azt kell választani, amely az összességében legjobb környezeti eredményt biztosító megoldást hordozza magában, és elősegíti az e törvény szerinti hasznosítási és ártalmatlanítási célkitűzések megvalósítását.

⁹⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018D1147&from=DE>

⁹⁸ Az Európai Tanács hulladéklerakókról szóló 1999. április 26-i 1999/31/EK Irányelve

⁹⁹ Általános követelményekről szóló I. melléklet, 4., Gáz ellenőrzése, 4.2. alpont

A LerakóR. szerint¹⁰⁰: „Ha a lerakómedencében a lerakott hulladékból gázképződés lehetséges, gondoskodni kell a keletkező hulladéklerakó-gázok rendszeres eltávolításáról, gyűjtéséről és kezeléséről. A B3 kategóriájú hulladéklerakón a biológiailag bomló összetevőkből képződő gázok kezelésére minden esetben ki kell alakítani a gázkezelő rendszert. A B3 kategóriájú hulladéklerakón nemcsak az elvezetésről kell gondoskodni, hanem mindaddig, amíg a keletkező gáz gazdaságosan hasznosítható, gondoskodni kell a hulladéklerakó-gáz felhasználásáról. **Ha a hasznosítás nem gazdaságos, akkor gondoskodni kell a gáz biztonságos ártalmatlanításáról (pl. fáklyázással történő elégetéséről).**”

A települési hulladékok részeként biológiailag lebomló hulladékokból származó depóniagázok hasznosítása a települési hulladék-kezelő és ártalmatlanító telephelyekhez kapcsolódóan biogáz előállításának révén nem jellemző. Ez olyan biogáz üzemekben lehetséges, amelyekben a biogáz előállítási technológia másodlagosan keletkező mezőgazdasági hulladékok és melléktermékek, valamint szennyvíziszap hasznosításán alapul és ehhez kapcsolódóan hasznosítja a háztartási eredetű biológiailag lebomló hulladékokat is.

Az általunk ismert ügyekben jellemzően a depóniagázok hasznosítása hiányában előírt megoldások a gyűjtés és az elfáklyázás, olykor azonban a fáklyázó-rendszer kiépítésére csak utólagosan, egy már kialakult bűszennyezési problémát követően kerül sor.

A 2017-es EKHE 9.2. pontja szerint „(h)ulladéklerakó-gáz gyűjtő aktív rendszer kiépítésére vonatkozó tervdokumentációt kell készíteni, melynek tartalmaznia kell a gázkezelő rendszer kiépítésének ütemtervét. Amennyiben az Engedélyes méréssel igazolja, hogy a depóniagáz metán tartalma alacsony, a hulladéklerakó-gáz gyűjtő aktív rendszer kiépítésétől eltekintünk.”

Vagyis a környezetvédelmi hatóság 2017-2018-ban, a lakossági és az érintett települések önkormányzataitól érkező bűz miatti közérdekű bejelentések, panaszok legnagyobb száma idején is – a vonatkozó rendelkezések alapján – a depóniagázok hasznosítási lehetősége hiányában a jogszabályban lehetővé tett mérlegelési lehetősége alapján az elfáklyázással való ártalmatlanítást illetően megengedőleg járt el, annak kiépítését nem tette kötelezővé, hanem a metántartalom mértékétől tette függővé (anélkül, hogy az „alacsony” feltételt számszerűen meghatározta volna).¹⁰¹

A Jat. 2. § (4) bekezdés c) pontja szerint **a jogszabályok megalkotásakor biztosítani kell, hogy azok megfeleljenek a nemzetközi jogból és az európai uniós jogból eredő kötelezettségeknek.**

A Lerakó Irányelv 4.2. pontja egyértelműen tartalmazza azt, hogy **ha az összegyűjtött gázból nem lehet energiát nyerni, azt fáklyában kell elégetni.**¹⁰²

A LerakóR. előírja a vegyes összetételű (jelentős szerves és szervetlen anyagtartalommal egyaránt rendelkező), nem veszélyes hulladék lerakására szolgáló hulladéklerakó (B3 kategória) esetén a **gázkezelő rendszer kiépítésének kötelezettségét**, illetve a gazdaságos felhasználhatóság alapján a **hasznosítást**, ennek hiányában pedig a **biztonságos ártalmatlanítást**. A LerakóR. a depóniagáz hasznosíthatóságának hiányában a fáklyában való elégetést opcionálisan, az ártalmatlanítás egyik módjaként említi¹⁰³ (anélkül, hogy mellette más megfelelő alternatív technológiai megoldás lehetősége felmerülhetne). A fáklyázás kötelezettségének esetlegessége ugyanakkor nem azonos a Lerakó Irányelv 4.2. pontjában megállapított „fáklyában el kell égetni” kitételével.

¹⁰⁰ Hulladéklerakó létesítésének és üzemeltetésének követelményeiről szóló 1. számú mellékletének 5. pontja.

¹⁰¹ Az alap, 2011-es EKHE-ben egyébként a hatóság nem csupán a fáklyázó rendszer, de – az idézett EKHE 9.2. pont szerint – a hulladéklerakó-gáz gyűjtő aktív rendszer kiépítését sem írta elő kötelező érvénnyel.

¹⁰² Ahogy említettük, a hulladékártalmatlanításra a Lerakó Irányelvben megállapított általános követelmények irányadóak, az ártalmatlanítást megelőző hulladékkezelési fázisokra ugyanakkor van az EKHE eljárásban alkalmazandóan irányadó BREF dokumentum. Ld.: https://eippcb.jrc.ec.europa.eu/sites/default/files/2019-11/JRC113018_WT_Bref.pdf

¹⁰³ LerakóR. 1. melléklet 5. pont 5.2. alpont.

Megállapítottuk, hogy a LerakóR. és a Lerakó Irányelv összhangja fentiek szerint vizsgálendő, annál is inkább, mert az ezzel kapcsolatos jogalkalmazási bizonytalanság a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével és az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos aggály kockázatát hordozhatja.

3. A hulladéklerakókon keletkező szennyezett víz (csurgalékvíz) kezelése

A tényállásban a **csurgalékvizek tekintetében** feltártuk, hogy az ártalmatlanításra lerakott hulladék biológiailag lebomló hulladék-szegmensének nagyobb mennyisége esetén a csurgalékvíz nem megfelelő kezelése, illetve visszalocsolása a hulladéktestre **szerepet játszhat a hulladéklerakó lakosságot zavaró bűzterhelésének kialakulásában**. Másfelől a deponált hulladéktest nedvesítésének a nyári, száraz időszakban **szerepe van a hulladék öngyulladásának megelőzésében**.

A biológiailag lebomló hulladékok más hulladéklerakókba való eltérítése, a próbaüzem, és a próbaüzem idején a lakossági panaszbejelentések hiánya arra enged következtetni, hogy a **csurgalékvizek problémája a bűzterhelés szempontjából akkor releváns, ha a települési vegyes hulladék részeként az ártalmatlanításra kerülő hulladék jelentős mennyiségben tartalmaz biológiailag lebomló hulladékot**.

A vizsgált esetben a **megfelelő hatásági intézkedések eredményeképp** néhány év alatt **megoldódott**, illetve jelentősen csökkent a hulladéklerakó **bűzterhelése**.

A hozzánk jelentős számban érkező, más hulladéklerakók bűzszennyezése miatti panaszokra is tekintettel azonban szükséges megvizsgálnunk azt is, hogy a vonatkozó európai uniós szabályozás és a hazai jogszabályok miként szereznek érvényt az elővigyázatosság és megelőzés elvének a csurgalékvízre vonatkozó technológiai szabályozás tekintetében.

A Lerakó Irányelv szerint: „(a) hulladéklerakó adottságainak és a meteorológiai feltételeknek megfelelő intézkedéseket kell tenni az alábbiakra: a hulladéklerakóban összegyűjtött szennyezett víz és a csurgalékvíz olyan kezelésére, hogy azok **minősége megfeleljen az elvezetésre előírt szabványos követelményeknek**.”¹⁰⁴

Az Irányelvet a nemzeti jogrendbe átültető LerakóR. 1. melléklet 4. pontja szerint:

„4.1. A csurgalékvíz és a csapadékvíz-gyűjtésére és kezelésére külön-külön, önálló kezelési rendszert kell létesíteni.

4.2. A hulladéklerakóból eltávolított csurgalékvizet külön, szigetelt, megfelelő puffer kapacitással rendelkező tározó medencében kell összegyűjteni, majd összetétele ismeretében és függvényében kell kezelni, hogy a befogadóba (itt: felszíni folyó- vagy állóvíz) lehessen juttatni. Amennyiben szükséges, a medencéből a csurgalékvizet – zárt rendszeren keresztül – a hulladéktereg felületére vissza lehet juttatni.

4.3. A csapadékvizeket a hulladéklerakótól el kell vezetni, a hulladéklerakó területéről pedig össze kell gyűjteni, és összetétele ismeretében és függvényében kezelni.”

A LerakóR. egyfelől a Lerakó Irányelvben foglaltaknak megfelelően, azzal összhangban állapítja meg a hulladékkezelés és ártalmatlanítás során keletkező csurgalékvizek és a hulladéklerakó területén összegyűlő csapadékvizek elkülönített kezelésének kívánalmát.

Ugyanakkor kérdéses, hogy a hulladéklerakón összegyűjtött szennyezett víz és a csurgalékvíz hulladéktestre való visszalocsolásának általános lehetősége mennyiben minősül a Lerakó Irányelv szerinti olyan kezelésnek, amely azt szolgálja, hogy azok minősége megfeleljen az elvezetésre előírt szabványos követelményeknek.

Megállapítottuk, hogy a LerakóR. és a Lerakó Irányelv összhangja e tekintetben is vizsgálendő a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének való megfelelés és az egészséges környezethez való jog biztosítása szempontjából.

¹⁰⁴ 1. melléklet, 2. „A víz ellenőrzése és a csurgalékvíz kezelése” pont

4. Legújabb jogalkotási fejlemények a biohulladékok tekintetében

A királyszentistváni hulladéklerakó bűzterhelésének csökkentésére, megszüntetésére irányuló, 2016-tól 2020-ig tartó folyamatok és intézkedések között alapvető fontosságú volt a biológiailag lebomló hulladékok jelentős mennyiségének megfelelő eltérítése, más hulladékártalmatlanító létesítményekbe való átszállítása.

A bűzterhelés szempontjából kockázatos hulladékok jelentős mennyiségének eltérítése az egyéb, technológiai bűzcsökkentésre irányuló intézkedésekkel együtt eredményezhették azt, hogy a bűzterhelés megfelelően csökkent és így a lerakó fenntartható működése biztosíthatóvá vált.

2023. december 31-én lépett hatályba¹⁰⁵ a Htv. 43. § (3) bekezdése, amely a háztartásokban képződő biohulladék elkülönített gyűjtését biztosítja, az elkülönített hulladékgyűjtési rendszer kialakítását a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási résztevékenységet ellátó koncessziós társaságra telepítve.

A háztartási hulladék részeként képződő biológiailag lebomló hulladékok elkülönített gyűjtésének és kezelésének fentiek szerinti szabályozása egyfelől lehetővé teszi a biológiailag lebomló hulladékok jobb környezeti eredmény elérését biztosító hasznosítását, másfelől hosszú távon elősegítheti a vizsgált esethez hasonló, a hulladéklerakók bűzterhelésével kapcsolatos környezeti konfliktusok megelőzését.

Intézkedéseink

Az Ajbt. 37. § alapján javasoljuk a hulladékgazdálkodásért felelős energiaügyi miniszternek, hogy a jelentésben foglaltak alapján

1. megfelelő jogalkotási lépésekkel gondoskodjon a bűz levegőtisztaságvédelmi hatásterületére és a védelmi övezetre vonatkozó szabályozás összhangjáról és a megállapított visszasságok kiküszöböléséről;
2. a gyakorlatra is tekintettel vizsgálja meg a depóniagáz és a csurgalékvíz kezelésére vonatkozó szabályozás összhangját az uniós követelményekkel és a Htv. 88. § (2) bekezdés 3. pontjában kapott törvényi felhatalmazás alapján tegye meg a felmerülő jogalkotási lépéseket a jelentésben foglalt alapjogi kockázatok mérséklésére, kizárására.

Budapest, 2024. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos

Dr. Bándi Gyula

¹⁰⁵ Az egyes energetikai és hulladékgazdálkodási tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi II. törvény.