

## I.1. FEJEZET: A KLÍMA- ÉS A LEVEGŐVÉDELEM JOGI RENDSZERE\*

CSÁK CSILLA\*\* – OROSZ FLÓRA\*\*\*

### I.1.1. Klímavédelem

A klímapolitika az üvegházhatású gázok (a továbbiakban: ÜHG) légköri koncentrációjának, illetve a földi átlaghőmérséklet növekedésére (és azon keresztül az éghajlat visszafordíthatatlan megváltozására) irányul. ÜHG a szén-dioxid, metán, dinitrogén-oxid, fluorozott szénhidrogének stb. A klímavédelem egyik legfontosabb célterülete az ÜHG kibocsátásának csökkentése, illetve a koncentráció szinten tartása, másrészt pedig a klímaváltozásra való felkészülés. Klímavédelem esetén a nemzetközi, illetve uniós jogi forrásokra helyezük a hangsúlyt, míg a hazai szabályozás csupán néhány elemét ismertetjük.

#### I.1.1.1. A nemzetközi jog és az Európai Unió szabályozásának alapjai

##### *A nemzetközi jog szabályozása*

A nemzetközi jogforrások körében az ENSZ Éghajlatváltozásról szóló keretegyezmény, az azt kiegészítő Kiotói Jegyzőkönyv, illetve a Párizsi Megállapodás emelendő ki.

Az ENSZ 1992-ben hívta össze a II. Föld Konferenciát Rio de Janeiróban, ahol a résztvevők az éghajlatváltozásról és a lehetséges tenni valókról tanácskoztak. Ennek eredményeként fogadták el a keretegyezményt, melynek célja az ÜHG kibocsátásának korlátozása a környezet éghajlatváltozás káros következményeitől való megóvása érdekében. A keretegyezmény 1994-ben lépett hatályba, és szinte a világ minden országa csatlakozott hozzá. A keretegyezmény lefektette az éghajlatváltozás elleni nemzetközi küzdelem alapelveit: az elővigyázatosság elvét és a közös, de megkülönböztetett felelősségvállalás elvét. A tárgyaló felek az elővigyázatosság elve alapján fontosnak tartották, hogy beavatkozzanak a folyamatokba az ÜHG kibocsátásának mérséklése érdekében. A közös, de megkülönböztetett felelősség elve értelmében pedig a fejlett és fejlődő országok eltérő felelősséggel tartoznak az ÜHG megnövekedett kibocsátási szintjéért és légköri koncentrációjáért, illetve az emiatt kialakult és erősödő globális éghajlatváltozásért. Ennek értelmében elsősorban a fejlett országok feleltek e helyzet kialakulásáért, így mindenekelőtt nekik kellett cselekedniük e veszély mérséklése érdekében. Ez a két elv a későbbi tárgyalások során is alapul szolgált.<sup>1</sup> Az egyezmény azonban igazi gyakorlati jelentőséggel nem bírt,

\* Csák Csilla – Orosz Flóra: A klíma- és a levegővédelem jogi rendszere. In: Raisz Anikó (szerk.) (2022). *Környezetjog – Különös rész*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 11–24. [http://doi.org/10.53707/2021.ra.kornyul\\_i1](http://doi.org/10.53707/2021.ra.kornyul_i1).

\*\* Csák Csilla, prof. dr. habil., PhD, dr. jur.; Miskolci Egyetem, dékán, intézetigazgató, egyetemi tanár.

hanem egyfajta keretet biztosított az éghajlatváltozás elleni együttes fellépéshez. Célkitűzésének, az ÜHG kibocsátása kapcsán ugyanis nem határozta meg pontosan, hogy azok milyen légköri koncentrációja lett volna megfelelő, és időhatárokat sem szabott azok elérésére. Az egyezményrel a politikusok elismerték az ÜHG által teremtett globális környezeti kockázatot, azonban az abban foglalt általános jellegű intézkedések tudományos bizonytalanságot, valamint a költségek és más okok miatti óvatosságot jelezték.<sup>2</sup> A keretegyezmény jelentőségét mutatja, hogy az mai napig meghatározza a nemzetközi klímapolitikai tárgyalások és ezen keresztül a globális klímapolitika legalapvetőbb kereteit (így a 2015-ben elfogadott Párizsi Megállapodás esetében is, melynek preambuluma rögzíti, hogy a megállapodás részes felei a keretegyezmény célkitűzésének elérése érdekében és annak elvei alapján állapodtak meg).<sup>3</sup>

Az ENSZ Éghajlatváltozásról szóló Keretegyezmény kiegészítő jegyzőkönyvéről 1997-ben tárgyaltak Kiotóban, amely 2005-ben lépett hatályba. A *Kiotói Jegyzőkönyv* igyekezte pótolni a keretegyezmény hiányosságait, miszerint konkrét, jogilag kötelező erejű célokat, intézkedéseket és határértékeket írt elő a részes tagállamok (az EU összes tagállama, így Magyarország is részes fele) számára az ÜHG kibocsátásának korlátozása és csökkentése érdekében. A jegyzőkönyv I. mellékletében szereplő országok (a fejlett országok) vállalták, hogy 2008 és 2012 közötti időszakban az ÜHG kibocsátásának mértékét legalább 5%-kal csökkentik az 1990-es bázisához mérten. Az átlag elérése érdekében az egyes államok más-más mértékű kibocsátás-csökkentést vállaltak, melyet szennyezési kibocsátási kvótának nevezünk. A B mellékletben szereplő államok (volt szocialista országok) könnyebbésként maguk által meghatározott bázisét választhatták 1990 helyett, ugyanis gazdaságuk ebben az időszakban jelentős visszaesést élt meg, ami az ÜHG kibocsátásának visszaszorulásával járt. (Magyarország, ekkor még mint nem EU-tagállam, például az 1985–87-es időszak kibocsátásának átlagához képest 6%-os kibocsátás-csökkenést vállalt.)<sup>4</sup> A jegyzőkönyv, a korábbi nemzetközi dokumentumokkal ellentétben már pontosan meghatározta a hat legfontosabb üvegházhatású gázt, gázcsoportot (melyek a széndioxid, metán, dinitrogén-oxid, hifluorkarbonok, perfluorkarbonok és a szulfurhexafluorid) és azokat a gazdasági ágazatokat, amelyek leginkább felelősek e gázok kibocsátásáért. A jegyzőkönyv három ún. 'kiotói vagy rugalmassági mechanizmust' vezetett be: a) kvótakereskedelem, b) együttes kivitelezés és c) tiszta fejlesztési mechanizmus. A kvótakereskedelem értelmében az országok egymás között kereskedhetnek kvótájukkal (mint pénzben kifejezhető értékű kibocsátási egységgel). Azon országok, melyek az előírt kvótánál kevesebbet bocsátanak ki, értékesíthetik a különbözetet (az előírt és ténylegesen megvalósuló kvóta között), amelyek pedig nem tudják maguktól teljesíteni vállalásukat, kvótát vásárolhatnak más országtól.

---

\*\*\* Orosz Flóra, dr. jur.; Miskolci Egyetem, PhD-hallgató; Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, kutató.

<sup>1</sup> Faragó – Bartholy 2014, 594–595.

<sup>2</sup> Szili 1998, 7–8.

<sup>3</sup> Huszár 2018, 1278.; Gerzsenyi 2004, 17–18.

<sup>4</sup> EUR-Lex 2011.

Az együttes kivitelezés esetén a keretegyezmény I. mellékletében szereplő ország egy másik I. mellékletben szereplő ország területén hajt végre olyan beruházást, amelynek eredményeként kibocsátás-csökkentést ér el, és ezt a saját vállalásaiba számítja bele. A tiszta fejlesztési mechanizmus keretében pedig a részt vevő államok a szerződésben részt nem vevő államok (a keretegyezmény I. mellékletében nem szereplő országok) területén is kiviteleznek projekteket, melyek csökkentik az ottani ÜHG kibocsátását. E tevékenységet hivatalosan elismert kibocsátáscsökkentésként írják jóvá.<sup>5</sup>

2005-ben a részes felek elhatározták, hogy újabb egyeztetéseket kezdenek a még ambiciózusabb célok, hatékonyabb intézkedések és eszközök elfogadása érdekében. Az egyeztetések 2011-ben hoztak eredményt, mikor politikai egyezség született a tagok között, miszerint új tárgyalási sorozatot kezdenek egy másik, globális eszközrendszer kidolgozása érdekében. Ennek eredményeként Dohában, 2012-ben tartott konferencián megállapodtak a részes államok a Kiotói Jegyzőkönyv 2020-ig tartó meghosszabbításában. Azonban a Dohai Módosítás végül kellő számú ratifikáció miatt nem lépett hatályba. Doha után éles ellentét alakult ki a fejlett és fejlődő országok között. A fejlett országok ugyanis nem voltak hajlandóak tovább a részükről való szigorúbb kvótavállalásokat elfogadni (az USA még 1997-ben, Kanada 2011-ben hagyta el az ENSZ-keretegyezményt, de Japán Oroszország és Új-Zéland sem volt hajlandó tovább ezt a helyzetet tartani).<sup>6</sup>

Dohát követően Párizsban született meg a legújabb megállapodás 2015-ben, a *Párizsi Megállapodás és Határozat* keretében, amely 2016-ban lépett hatályba. A megállapodás gyökeres változást eredményez a nemzetközi klímapolitikában. A legkövetkezetesebb nemzetközi jogi eszköznek tekinthető a globális éghajlatváltozás kezelésére a Kiotói Jegyzőkönyv óta. Ambiciózus és konkrét célként előírja, hogy a globális melegeedésnek +2 °C alatt kell maradnia, illetve el kell érni, hogy a globális kibocsátás növekedése megálljon, és gyorsan csökkenésnek induljon a század második felében. Bár az államok által vállalt hozzájárulások 2020-ban léptek életbe, a megállapodás hatálybalépését követően mind a nemzetközi tárgyalásokon, mind regionális és nemzeti szinten megkezdődött a végrehajtásra való készülés. A Kiotói Jegyzőkönyvhöz képest előrelépésként értékelhető az a tény, hogy a megállapodás értelmében bizonyos területen a kötelezettségek egyetemlegesek, valamennyi ország számára kötelezőek. Továbbá a jegyzőkönyvhöz képest szélesebb körű differenciálásra ad lehetőséget azáltal, hogy konkrét, országonkénti kibocsátásszabályozási értéket nem határoz meg,<sup>7</sup> hanem a tagállamokra bízta a saját nemzeti hozzájárulásaik kidolgozását, melyet az ötévenként benyújtott *Nemzetileg Meghatározott Hozzájárulás* elnevezésű dokumentumában kell meghatározni. Annyit ír elő a megállapodás, hogy korábbi vállalásoknál ambiciózusabbnak kell lennie. Fejlődést

<sup>5</sup> Nagy 2006, 6. és 8–9.; Huszár 2018, 1280–1281.; Gerzsényi 2004, 19.

<sup>6</sup> Faragó 2016, 8–9.

<sup>7</sup> Faragó Tibor meglátása szerint a konkrét kibocsátásszabályozási érték elhagyásának hátterében a nagykibocsátók gyorsan változó részesedései állhatnak, valamint a konszenzus hiánya is hozzájárulhatott, hogy figyelembe lehet-e venni a „közös, de megkülönböztetett felelősség” elvét.

mutat az is, hogy az ÜHG kibocsátásának csökkentésére vonatkozó rendelkezés mellett szélesebb körű szabályokról határoz: így az ún. mitigációról, azaz éghajlatra gyakorolt negatív emberi hatások mérsékléséről, az éghajlatváltozás már elkerülhetetlen hatásaihoz való alkalmazkodásról, a klímafinanszírozásról, a technológiafejlesztésről és -transzferről, a kapacitásépítésről, valamint a végrehajtás rendszeres értékeléséről.<sup>8</sup> A megállapodás értelmében az abban foglaltak végrehajtásának helyzetét rendszeresen felülvizsgálják, először 2023-ban, majd azt követően ötévenként.<sup>9</sup>

#### *Az EU szabályozása*

Az EU fontos célkitűzése, hogy gazdasága energiahatékonyra, ezáltal versenyképesebbé, és kevés ÜHG-kibocsátással jellemezhető gazdasággá váljon. A '90-es évektől kezdődően, de főként az új évezred elején jelentek meg a klímavédelemmel kapcsolatos európai uniós jogszabályok és nemzetközi szerződések. A 2003/87. sz. irányelv az ÜHG szabályozásáról szól, melyet az EU legfontosabb klímavédelmi intézkedésének tekintenek. A kiotói célkitűzések megvalósulását célozza. Az irányelv értelmében az ÜHG kibocsátásával járó létesítmények működésének egyik feltétele az, hogy csak külön kibocsátási engedély birtokában működtethetők 2005. január 1-jétől. Az üzemeltetőnek nyomon kell tudni követnie a kibocsátást az engedély megszerzése után is, és arról évente hitelesített jelentést kell leadnia. A másik feltétele, a szabályozás központi eleme, az ÜHG-kibocsátási egység, amely 1 tonna szén-dioxid kibocsátására jogosít meghatározott időn belül. Az irányelv rendelkezése értelmében 2005. január 1-jével induló hároméves időszakokra vonatkozóan minden tagállam meghatározza, hogy az adott időszakra hány egységet fog kiosztani összesen, valamint az egyes létesítmények üzemeltetőinek tételesen. Majd 2008. január 1-jével kezdődő ötéves időszakokra, valamint az azt követő ötéves időszakokra vonatkozóan. Cél a szén-dioxid-kibocsátás összmenyisége fokozatos csökkenésének elérése. A rendszerben részt vevő vállalatok az egységet szabadon átruházhatják, vagyis amely vállalat tevékenysége során kevesebb CO<sub>2</sub>-kibocsátással él, mint amennyit a kvótái megengednek, az a feleslegét eladhatja annak, akinek arra szüksége van és fordítva.<sup>10</sup>

2009-ben hat jogszabályból álló *klímacsomagot* fogadott el az EU Parlamentje és Tanácsa, melynek célja a klímavédelem fejlesztése. A klímacsomag magában foglalja a) az ÜHG kibocsátás 20%-os csökkentését, b) a megújuló energiák 20%-os arányának elérését, valamint c) az energiahatékonyság 20%-os mértékű javítását. Például tartalmazza az új gépjárművek átlagos szén-dioxid-kibocsátásának csökkentését (120 g/km-ra, 2020-tól 95 g/km-re, szankció: többletkibocsátási díj, amelyet közvetlenül a Bizottság szab ki a gyártókra); a megújuló energiahordozókból származó energia arányának növelését (a tagállamoknak intézkedéseket kell hozniuk az energiahálózatok továbbfejlesztésére); a benzinre, a dízelolajra és a gázolajra vonatkozóan új határértékeket, stb.

---

<sup>8</sup> Huszár 2018, 1279–1280.

<sup>9</sup> Faragó 2016, 10–11.

<sup>10</sup> Gerzsenyi 2004, 20.

A Párizsi Megállapodáshoz vezető tárgyalások során 2013-ban arról született megállapodás, hogy a részes felek meghatározzák saját nemzeti hozzájárulásukat (Intended Nationally Determined Contribution – INDC). Az Európai Tanács által 2014-ben elfogadott 2030-as klíma- és energiapolitikai keret alapján az *EU elfogadta saját INDC-jét*. Ebben 40%-os kibocsátáscsökkentést vállal 2030-ig, megduplázva a 2009-es klímacsomagban vállaltakat.<sup>11</sup>

### ***1.1.1.2. Hazai szabályozás***

Hazánkban sokáig nem létezett külön klímavédelmi törvény. Erre 2020 júniusáig kellett várni, amikor hatályba lépett a klímavédelmet általánosságban szabályozó új törvény, a *2020. évi XLIV. törvény*. A törvény keretjelleggel szabályozza a klímavédelemmel kapcsolatos rendelkezéseket, a részletszabályokat további jogszabályok tartalmazzák. A törvény kimondja, hogy célja a klímaváltozás, a szélsőséges időjárás megelőzése, hatásainak csökkentése, valamint a környezeti örökség védelme, és a Kárpát-medencében való megmaradásának biztosítása. A törvény értelmében a nemzeti klímapolitika kialakításakor igazodni kell a nemzetközi és európai uniós vállalásokhoz, figyelembe kell venni a karbonsemleges atomenergia-felhasználás lehetőségét, és annak a szennyező fizet elvén, valamint az arányos és reális beavatkozások logikáján kell alapulnia. A törvény kimondja, hogy a klímavédelem érdekében 2030-ig 40%-kal kell csökkenteni az ÜHG kibocsátását az 1990. évhez képest, és az energiafogyasztás legalább 21%-ának megújuló energiából kell származnia. Mindehhez a kormány feladata, hogy kidolgozza a szükséges intézkedéseket, szabályokat és támogatási programokat.

A részletszabályokat meghatározó jogszabályok közé tartozik a *2007. évi LX. törvény*, amely az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményben és annak Kiotói Jegyzőkönyvben foglaltak végrehajtását szabályozza. Hazánk a törvény alapján Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiát fogadott el, amit az elfogadását követően két évvel, majd ezt követően ötévente felül kell vizsgálni. Az Országgyűlés az első stratégiát a 2008–2025-ig tartó időszakra vonatkozóan fogadta el a nemzetközi kötelezettségvállalásoknak megfelelően, a *29/2008. (III. 20.) OGY határozat* keretében. Ebben 2025-ig az EU 20%-os kötelezettségvállalásához viszonyítva 16–25%-os csökkenést határoz meg. A II. Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiát az Országgyűlés a 2018–2030 közötti időszakra vonatkozó, 2050-ig tartó időszakra is kitekintést nyújtva fogadta el. Külön jogszabály rendelkezik az ÜHG-kal kapcsolatos kereskedelemről, nevezetesen a *2012. évi CCXVII. törvény*, és az ehhez kapcsolódó végrehajtási szabályokat tartalmazó *410/2012. (XII. 28.) Korm. rendelet* keretében. A törvény meghatározza az engedély birtokában végezhető tevékenységek körét, melyek végzéséhez a klímavédelemért felelős hatóság által kiadott kibocsátási engedélyre van szükség. Az engedély kibocsátásának feltétele, hogy az ÜHG kibocsátását végző üzemeltető képes nyomon követni a kibocsátást, és arról jelentést tenni. Az engedélyt a hatóság 5 évente felülvizsgálja. A törvény rendelkezik továbbá hazánk ÜHG-kibocsátási egyiségéről, annak nyilvántartásáról, kiosztásáról, visszaadásáról, illetve értékesítéséről.

---

<sup>11</sup> Huszár 2018, 1285–1286.

A 2013. január 1-jétől kiadott kiadási egységek korlátlanul érvényesek, míg a 2021. január 1-jét követően kiadandó egységek tíz évig érvényesek.

Az ÜHG vonatkozásában a *2012. évi CCXVII. törvény* és a *410/2012. (XII. 28.) Korm. rendelet* mellett említést érdemel a *14/2015. (II. 10.) Korm. rendelet* is, amely a fluortartalmú ÜHG és ózonréteget lebontó anyagokról rendelkezik, és tartalmaz részletszabályokat. A 2012. évi CCXVII. törvény azon tevékenységekre vonatkozik, melyeket az EU kibocsátás-kereskedelmi irányelve rögzít. Az ÜHG kibocsátásával járó tevékenység kibocsátási engedély birtokában végezhető. Az engedélyt a környezetvédelmi főfelügyelőség adja ki.

A 2007. évi LX. és 2013. évi CCXVII. törvény vonatkozásában 2020 októberében törvénymódosító javaslatot nyújtottak be az Országgyűlés elé jogharmonizációs és deregulációs célból, amely módosítások 2021. január 1-jén léptek hatályba. A módosítást a 2021-től alkalmazandó új uniós klímapolitikai jogi aktusok, illetve a szabályozás átláthatóbbá és egyszerűbbé tétele indokolta. A módosítás alapján a 2012. évi CCXVII. törvény létrehozza az ún. Modernizációs Alapot 2021-től, amelynek kezelésért az innovációs és technológiai miniszter felel. A források felhasználása csak azon projektek végrehajtására fordítható, és csak olyan összegben hívható le az Európai Uniótól, amelyet a Modernizációs Alap beruházási bizottsága előzetesen jóváhagy. A forrásokat elkülönülten, a Zöld Beruházási Rendszeren belül kezelik.<sup>12</sup>

## **I.1.2. Levegővédelem**

### ***I.1.2.1. Fogalom, rendszerbeli elhelyezés***

A levegő a környezetjog különös részét alkotó, mediális környezeti elem. A Kvt. 4. § 1. pontja értelmében a levegő a földhöz, vízhez, élővilághoz és épített környezethez hasonlóan környezeti elemnek, azokon belül is alapvető környezeti elemnek minősül, ami a földi élet nélkülözhetetlen feltétele. Maga a környezet pedig a környezeti elemek összessége, azok rendszerei, folyamatai és szerkezete. A levegő különböző gázok elegye, állandó és változó komponensekből áll: a) állandó összetevőként van jelen benne pl.: az oxigén, nitrogén; b) változó összetevőként pl.: szén-dioxid, vízgőz. Az összetételt egyrészt természetes folyamatok – pl.: fotoszintézis, élő szervezetek oxidációja, bozóttűz –, másrészt az emberi tevékenységek – pl.: közlekedés, fűtés, villamos energia termelése – befolyásolják.<sup>13</sup>

A levegő minőségének védelme fontos és szoros kapcsolatban áll a klímavédelemmel és az ózonréteg elvékonyodásának problematikájával, mivel a levegő összetétele, minősége nemcsak a talajközeli légzési zónában meghatározó, hanem a Föld légkörének egésze, valamint azon keresztül az éghajlat alakulása szempontjából is.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> A T/13263 számú Egyes klímapolitikai tárgyú törvények módosításáról szóló törvénymódosítás alapján.

<sup>13</sup> Fodor 2015, 234.

<sup>14</sup> Fodor 2015, 234.

### ***1.1.2.2. A nemzetközi jog és az Európai Unió szabályozásának alapjai***

#### *A nemzetközi jog szabályozása*

Az emberi tevékenység által előidézett és okozott világméretű környezeti kockázatok körében nagy hangsúly helyeződik a levegővédelem, azon belül is az üvegházhatású gázok légköri mennyiségének csökkentésére. A nemzetközi jogi szabályozás a levegővédelem kapcsán főként a globális jelenségekre reagál, és bocsát ki azokra vonatkozó dokumentumokat. Az alábbiakban ezeket a dokumentumokat mutatjuk be.

Az első jelentős dokumentum a nagy távolságra jutó, országhatárokon áttérjedő levegőszennyezésről szóló *Genfi Egyezmény (1979)*. Az egyezményt 1979-ben írták alá Genfben, az ENSZ Gazdasági Bizottsága keretében, és 1983-ban lépett hatályba. Az egyezmény tekinthető az első, kifejezetten a légkör védelmére irányuló nemzetközi megállapodásnak. Fordulópontot jelentett a levegőszennyezés megítélésében, ugyanis azt korábban helyi problémának tekintették, majd felismerték annak nagyobb kiterjedésű, azaz határon átnyúló problematikáját. Olyan rendszert hozott létre, melynek révén a tagállamok kormányai együtt tudnak működni az egészség és a környezet védelme céljából a több országot érintő levegőszennyezéssel szemben. A részes államok a légszennyezés megelőzése érdekében szakpolitikákat és stratégiákat dolgoznak ki és hajtanak végre, összehangolt kutatási és fejlesztési tevékenységet végeznek, illetve információt cserélnek egymás között. Az egyezmény keretében összesen nyolc jegyzőkönyv került kidolgozásra.

A *Bécsi Egyezmény (1985)* az ózonréteg védelméről rendelkezik, amely szintén szorosan kapcsolódik a levegővédelem kérdésköréhez, hiszen nagy szerepet játszik a Föld légkörének védelmében és az éghajlat alakulásában. 1985-ben fogadták el az egyezményt, és 1988-ban lépett hatályba. Az egyezmény megalkotására az ózonréteg pusztulásának leküzdésére irányuló kísérletek vezettek. Az egyezmény fő célja az emberi tevékenység ózonrétegre gyakorolt hatásával kapcsolatos információk cseréje révén megvalósuló nemzetközi együttműködés előmozdítása.

A tagok számára konkrét lépéseket az egyezmény *Montreáli Jegyzőkönyve (1987)* tartalmaz, amely előírja az ózonréteget lebontó és a függelékben meghatározott anyagok termelésének és használatának korlátozását, ezek exportjának és importjának tilalmát.

A levegővédelem nemzetközi jogforrásaihoz sorolható az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye, a Kiotói Jegyzőkönyv és a Párizsi Megállapodás is, melyekről részletesen a klímavédelem alfejezet szőtt.

#### *Az EU jogi szabályozása*

Az Európai Unión belül a levegő minőségének védelme képez fontos szabályozási területet. Az Európai Közösség környezetpolitikája az 1970-es években kezdett kibontakozni a nemzetközi tanácskozásokon felmerült klímaproblémák hatására, valamint annak nyomán, hogy a tagállamok gazdasági együttműködése több ponton is kapcsolódott a természeti környezethez és annak állapotához. Az 1980-as évek közepétől erősödött meg a tudományos bizonyosság a klímaváltozás által a jövőre

nézve jelentett problémákról, és azok kiváltásában az emberi tevékenység szerepéről. Az Európai Közösség klímapolitikája az 1990-es évektől párhuzamosan összefonódott az energiapolitikával, melynek révén a két területet együtt vizsgálják, és szoros együttműködés mutatkozik az ezekkel foglalkozó egységek között.<sup>15</sup>

A korai közösségi dokumentumok között kell megemlíteni: a Tanács 96/62/EK irányelvét a környezeti levegő minőségének vizsgálatáról és ellenőrzéséről; az Európai Parlament és a Tanács 2037/2000/EK rendeletét az ózonréteget lebontó anyagokról; a Tanács 91/692/EGK irányelvvel módosított a Tanács 84/360/EGK irányelvét az ipari létesítmények által okozott levegőszennyezés elleni küzdelemről; a Tanács 1990/30/EK irányelvét a környezeti levegőben lévő kén-dioxidra, nitrogén-dioxidra és nitrogén-oxidokra, valamint porra és ólomra vonatkozó határértékekről; az Európai Parlament és a Tanács 2001/80/EK irányelvét a nagy tüzelőberendezésekből származó egyes szennyező anyagok levegőbe történő kibocsátásának korlátozásáról; az Európai Parlament és a Tanács 2001/81/EK irányelvét az egyes légköri szennyezők nemzeti kibocsátási határértékeiről; az Európai Parlament és a Tanács 2002/3/EK irányelvét a környezeti levegő ózontartalmáról; stb.<sup>16</sup>

A levegő minőségének védelme fontos szabályozási terület az Európai Unió környezetpolitikájában. A szabályozás struktúráját tekintve az alábbi területekre terjed ki: a) levegőminőség szabályozása, b) az egyes szennyező anyagok okozta légszennyezés, c) az ipari eredetű légszennyezés (integrált szennyezésmegelőzési és ellenőrzési rendszer, a nagy teljesítményű tüzelőberendezések és a hulladékégetők által okozott légszennyezés), és d) a közlekedés okozta légszennyezés (pl. a járművek hatékonyságára, üzemanyag-fogyasztására, kibocsátására vonatkozó követelmények). Amellett, hogy az EU fontos szabályozási tárgykörnek tekinti a levegővédelmet, komoly felelősség is terheli ezen a terén is a környezetvédelem más területével együtt, mivel az Unió önmagában is hozzájárul a környezetterheléshez, azon belül különösen a közlekedés okozta levegőterheléshez<sup>17</sup> – tekintettel a 4 alapszabadság által jelentett előnyök révén megnövekedett utazási szokásokra, főként a gépjármű- és légi közlekedés esetén.

A levegővédelmi követelményeket a környezeti levegő minőségéről és a *Tisztább levegőt Európának* elnevezésű programról szóló *2008/50/EK irányelv* tartalmazza. Az irányelv célja a levegőszennyezés olyan mértékű csökkentése, amely a lehető legkisebb mértékben fejt ki káros hatásokat a környezetre és az egészségre. Ennek érdekében az irányelv aktív fellépésre szólít fel a környezeti levegő tisztaságának ellenőrzése és valamennyi szennyező anyag eltávolítása érdekében. Az irányelv levegőminőségi célokat határoz meg az emberi egészségnek és a környezet minőségének 2020-ig történő javítása érdekében. Az irányelv az alábbi főbb pontokat tartalmazza: a) küszöbértékeket, határértékeket és célértékeket határoz meg az irányelv által lefedett valamennyi szennyező anyag: a kén-dioxid, a nitrogén-dioxid, a szálló por, az ólom, a benzol és a szén-monoxid értékelésére; b) a nemzeti hatóságok

---

<sup>15</sup> Faragó 2018, 4.

<sup>16</sup> Csák 2008, 116–117.

<sup>17</sup> Fodor 2015, 235.



különleges szerveket jelölnek ki e feladatok elvégzésére a kijelölt mintavételi pontokon gyűjtött adatok felhasználásával; c) amennyiben a szennyezési szintek bármely helyen meghaladják a küszöbértéket, levegőminőségi terveket kell életbe léptetni a helyzet korrigálása érdekében, e tervek az érzékeny népességcsoportok, például a gyermekek védelmére irányuló konkrét intézkedéseket is tartalmazhatnak; d) amennyiben fennáll annak veszélye, hogy a szennyezési szintek átlépik a küszöbértéket, a közúti forgalom, az építkezési munkák vagy például bizonyos ipari tevékenység csökkentésére irányuló rövid távú cselekvési terveket kell életbe léptetni a veszély elkerülése érdekében; e) a nemzeti hatóságoknak gondoskodniuk kell nemcsak a lakosság, hanem a környezetvédelmi, fogyasztóvédelmi és egyéb érintett szervezetek – köztük az egészségügyi szervek és ipari szövetségek – környezeti levegő adott területen jellemző minőségéről való tájékoztatásáról is; f) az EU kormányainak éves jelentéseket kell közzétenniük a jogszabály hatálya alá tartozó valamennyi szennyező anyagról.<sup>18</sup>

### ***1.1.2.3. A levegővédelem szabályozása Magyarországon***

#### *Általános szabályok*

Magyarországon külön, a levegőt szabályozó törvény nem létezik [a Kvt. 3. § (1) bekezdés rendelkezik azokról a területekről, amelyeket külön törvény szabályoz, azonban ezek között nem szerepel a levegő]. A legalapvetőbb törvényi szintű szabályokat a Kvt. 22. §-a határozza meg. A Kvt-n túl a levegővédelem részletes szabályait a 306/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet tartalmazza.

A Kvt. nem határozza meg a levegő fogalmát – a fogalmat lásd a fogalom, rendszerbeli elhelyezés alfejezetben –, hanem azt, mint környezeti elemet szabályozza a 4. § 1. pontjában, illetve kizárólag a levegő védelmének terjedelmét deklarálja a 22. §-ban. A levegőt a Kvt. tehát alapvetően kettős megközelítésben szabályozza, egyfelől mint a környezet egyik elemét, másfelől a levegő védelme tekintetében a levegőt veszélyeztető tényezőkre állapít meg követelményeket. Ez utóbbiak körébe tartoznak a szennyezőanyag-kibocsátások mellett a sugárzások, valamint a zajok és rezgések elleni védelem is.<sup>19</sup> A zaj- és rezgésvédelem, illetve a sugárzásvédelem is szorosan kapcsolódik tehát a levegővédelemhez. A zajra és rezgésre vonatkozó rendelkezéseket a Kvt. 31. §-a, a sugárzásra vonatkozó szabályokat pedig a 32. § tartalmazza – melyekről részletesen a II. 3. és II. 4. fejezet szól.

A levegő védelme a 22. § (1) bekezdés értelmében *„kiterjed a légkör egészére, annak folyamataira és összetételére, valamint a klímára”*. E rendelkezésből adódóan a levegővédelem összetett védelmet jelent, ami magában foglalja a klímavédelmet is. A (2) bekezdés általános követelményként határozza meg, hogy *„levegőt védeni kell minden olyan mesterséges hatástól, amely azt, vagy közvetítésével más környezeti elemet sugárzó, folyékony, légnemű, szilárd anyaggal minőségét veszélyeztető, vagy egészséget károsító módon terheli”*. Ez arra világít rá, hogy a levegővédelem a

---

<sup>18</sup> EUR-Lex 2015.

<sup>19</sup> Fodor 2015, 236.

környezet védelme mellett az emberi egészség megóvása miatt is szükséges. Fodor László nem ért egyet a jogalkotó azon rendelkezésével, miszerint a védelmet a mesterséges hatásokra szűkíti le. Bár igaz, hogy az elővigyázatosság és megelőzés elsősorban az emberi eredetű hatásokra és következményeire vonatkoznak, de a levegőszennyezést természetes eredetű körülmények is okozhatják, mint pl.: vulkánkitörés, erdőtűz, vagy mocsárgázok, sőt akár a mesterséges és természetes eredetű hatások együttesen is okozhatják a levegőszennyezést.<sup>20</sup> A szakasz (3) bekezdése arról rendelkezik, hogy „a tevékenységek, létesítmények tervezésénél, megvalósításánál, folytatásánál, valamint a termékek előállításánál és használatánál törekedni kell arra, hogy a légszennyező anyagok kibocsátása a lehető legkisebb mértékű legyen”. Ez a rendelkezés az elővigyázatosság elvét jelenti, annak érvényesítését írja elő.

A Kvt-n túl a levegővédelem részletesebb rendelkezéseit a 306/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet tartalmazza. A rendelet tárgyi hatálya [1. § (2) bekezdés] csak a troposzférán belüli szabadtéri levegőre terjed ki, és nem vonatkozik a zárt terek levegőjére és a levegő munka-egészségügyi védelmére – azokra az építési és munkavédelmi követelmények az irányadók –, illetve az ionizáló és nem ionizáló sugárzásból eredő levegőterhelésre. Személyi hatályát tekintve [1. § (1) bekezdés] minden olyan személyre (levegőterhelő) kiterjed (természetes, jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet), akik tevékenysége, létesítménye, terméke levegőterhelést okozhat.

A rendelet meghatározza a levegővédelem körében használt fogalmakat. Megkülönbözteti a levegőterhelés és légszennyezés fogalmát. *Levegőterhelés (emisszió)* alatt azt értjük, amikor légszennyező anyag jut a levegőbe, ami még nem éri el a határértéket. *Levegőterheltségi szint (immiszió)* a levegőben valamely légszennyező anyag koncentrációja vagy a légszennyező anyag kiülepedése meghatározott időtartam alatt. *Légszennyezés* a légszennyező anyag határértéket meghaladó mértékű kibocsátása. A *légszennyező anyag* a levegőben lévő és az emberi egészségre vagy a környezet egészére valószínűsíthetően káros hatást gyakorló anyag. *Légszennyezettségi határérték* a tudományos ismeretek alapján meghatározott levegőterheltségi szint, melyet jogszabályban vagy hatósági határozatban előírt időtartamon belül el kell érni, és elérése után nem szabad túllépni. *Légszennyezettség pedig* a légszennyezettségi határértéket meghaladó mértékű levegőterheltségi szint. A rendelet a levegő védelmének általános szabályaiként deklarálja, hogy tilos: a) a diffúz forrás nem megfelelő működtetése miatti levegőterhelés, b) a levegő olyan mértékű terhelése, ami légszennyezést okoz, és c) a lakosságot zavaró bűzterhelés.

A levegőszennyezettség kapcsán, annak káros hatása alapján a rendelet határértékeket állapít meg, melyek a levegő terheltségi szintjeinek megfelelően a következők. Az *egészségügyi határérték* tartós egészségkárosodást még nem okozó levegőterheltségi szint. Ezt követő szint a *tűréshatár*, amely az egészségügyi határérték azon százaléka, amellyel a légszennyezettség-határérték jogszabályban meghatározott feltételek teljesítése esetén túlléphető. A *kritikus szint már* olyan levegőterheltségi szint, amely felett egyes receptorokat (fákat, növényeket, természetes ökológiai

---

<sup>20</sup> Fodor 2002, 156.

rendszereket az ember kivételével) közvetlen káros hatás érhet. A *tájékoztatási küszöbérték* a légszennyezettség azon szintje, ami feletti rövid idejű kibocsátás veszélyt jelent a lakosság valamely érzékeny csoportjának (betegek, idősek, gyerekek) egészségére, és amelyről a lakosságot tájékoztatni kell. A levegőszennyezettség legsúlyosabb határértéke a *riasztási küszöbérték*, ami feletti rövid idejű kibocsátás már az emberi egészségre jelent veszélyt, és indokolt az azonnali intézkedések megtétele. A *célérték* végül az emberi egészség és a környezet egészségére gyakorolt káros hatások elkerülése, megelőzése vagy csökkentése céljából meghatározott levegőterheltségi szint, amelyet el kell érni.

Minden levegőterheléssel járó tevékenység esetében általános követelmény a *BAT* (az elérhető legjobb technológia). Ahol határértéket lehet alkalmazni, azt az EU követelményeinek megfelelően a *BAT* alapján határozzák meg, figyelemmel a levegő terhelhetőségére is.

Azokban az övezetekben (a levegő minőségének nyomon követésére szolgáló terület), ahol a levegő minősége nem megfelelő, a környezetvédelmi hatóságok intézkedési programokat dolgoznak ki, a végrehajtás érdekében a környezethasználók pedig intézkedési terv kidolgozására kötelezhetők. Ennek elmaradása esetén korlátozó, felfüggesztő vagy akár tiltó szankció is kiszabható. Jellemző szabályozási eszköz a *védelmi övezet* kijelölése, amely a bűzkibocsátással járó és Khv- vagy Eke-köteles tevékenységek, létesítmények esetén kötelező. Lakóövezetekben (lakóépület, üdülő, egészségügyi épület, szociális épület, igazgatási épület) nem lehet védett övezetet kijelölni. Kiterjedése 300–1000 méter, figyelembe véve meghatározott feltételeket, mint a domborzat, vagy a védendő épület.<sup>21</sup>

#### *A helyhez kötött – mozgó légszennyező források*

A légszennyező forrásoknak két fajtája van: helyhez kötött és mozgó források. *Mozgó források* esetén a légi, vasúti, vízi, közúti közlekedés szabályai irányadók. *Helyhez kötött források*: a) a *pontforrás*: a légszennyező anyag kibocsátási jellemzői méréssel egyértelműen meghatározhatók; pl. ipari kémény esetén; b) *diffúz forrás*: olyan kibocsátó felületen történik vagy olyan tevékenységből ered, ahol méréssel vagy műszaki számítással egyértelműen nem határozható meg a kibocsátás jellemzői; pl. hulladéklerakó, égetés; c) *vonalforrás*: pl. utak, a forgalom befolyásolja a terhelés jellemzőit.

Általánosságban véve a 306/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet alapján a helyhez kötött légszennyező források létesítéséhez, teljesítménynöveléséhez, a felújításához, az alkalmazott technológia megváltoztatásához, a használatbavételéhez (a háztartási berendezések és kisebb teljesítményű kazánok kivételével) a hatóság engedélye, méghozzá ún. levegőtisztaság-védelmi engedély szükséges. A hatóság engedélyt csak 5 évre adhat ki, ezt követően azt mindig felül kell vizsgálni.

---

<sup>21</sup> Fodor 2015, 239–240.

### *Diffúz források*

Egyes diffúz források bejelentés, más része engedély alapján működhetnek. Úgy kell kialakítani ezeket a forrásokat, hogy a lehető legkevesebb légszennyező anyag kerüljön a levegőbe. A működésükre határértékek, levegővédelmi vagy anyagfelhasználási követelmények vonatkoznak.

A diffúz forrásokhoz tartozik a növényzet és a hulladék égetése, amelyekre külön előírások vonatkoznak. *Hulladékégetés* esetén a 306/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet akként rendelkezik, hogy a hulladék nyílt téri (ennek minősül, ha a hulladék bármilyen okból kigyullad) vagy nem megfelelő berendezésben való égetése tilos. Kivétel ez alól a háztartásban a kis mennyiségben keletkező papírhulladék, és a veszélyesnek nem minősülő fahulladék égetése. *Növényzet égetése* esetén a kormányrendelet a hulladékégetéshez hasonlóan úgy rendelkezik, hogy tilos a lábon álló növényzet, tarlóval és növénytermesztéssel összefüggésben keletkezett hulladék nyílt téri égetése. A tarlóégetés a növényzet égetésének esete, amely a fertőzés elleni védekezés egyik olcsó eszköze. Emiatt alkalmazzák gyakran, azonban az jelentősen terheli a környezetet. Azonban e tiltó rendelkezésektől jogszabály eltérhet, pl. önkormányzati rendelet növény-egészségügyi feltételekhez kötve lehetővé teheti az égetést. Tarlóégetés esetén pedig akkor lehetséges, ha a szántón olyan mértékű fertőzés jelenik meg, amely csak és kizárólag a tarló felperzselésével szüntethető meg. Ekkor a növényvédelmi hatóság – megyei kormányhivatal – elvileg megengedheti a tarlóégetést. A gyakorlatban ellenben ilyen engedélyt ritkán kerül kiadásra.<sup>22</sup>

A helyhez kötött légszennyező források esetében speciális szabályok vonatkoznak a nagyobb hőteljesítményű tüzelőberendezésekre [110/2013. (XII. 4.) VM rendelet], valamint a hulladékégető létesítmények követelményeire is [29/2014. (XI. 28.) FM rendelet].

### *Mozgó, vonalforrás*

A 306/2010. Korm. rendelet a mozgó és vonalforrásokra is tartalmaz rendelkezéseket.

A mozgó források körében a rendelet a légi, vasúti, vízi, közúti közlekedés szabályaira utal, azokat kell alkalmazni ebben az esetben. A közúti gépjárművek környezetvédelmi követelményeiről és a gépjárművek felülvizsgálatáról a 77/2009. (XII. 15.) KHEM-IRM-KvVM együttes rendelet szól. A mellékletében határértékeket határoz meg az egyes szennyező anyagokra, és időszakos környezetvédelmi felülvizsgálatot ír elő. Kiemelendő, hogy a gépjárművek környezetvédelmi felülvizsgálata nem egyenlő az engedélyezési eljárások körében megismert felülvizsgálattal a környezethasználat esetén. A gépjárműveknél műszerekkel vizsgálják meg a kipufogógáz szennyezőanyag-tartalmát. A kibocsátási szintet a legkisebb mértékre állítják be. A forgalmi táblára felragasztott plakett igazolja a gépjármű megfelelését, korlátozott ideig érvényes.

---

<sup>22</sup> NAK 2021.

Vonalforrás esetén engedélyköteles az utak, vasutak létesítése. A rendelet előírja, hogy autópálya és autópálya esetén 50 m-en belül, vasút és közút esetén pedig 25 m-en belül nem lehet és nem helyezhető el lakóépület, üdülő, oktatási, nevelési, szociális vagy igazgatási épület. A tartós légszennyezettség esetében forgalomkorlátozást vagy más műszaki intézkedést rendelhet el a hatóság.

### *Füstködriadó*

A 306/2010. Korm. rendelet és a katasztrófavédelemről szóló 2011. évi CXXVII. törvény rendelkezik a füstködriadóról. Abban az esetben beszélhetünk *szmoghelyzetről*, ha a légszennyezettség tartósan és nagy területen haladja meg egy vagy több légszennyező anyag tájékoztatási vagy riasztási küszöbértékét, a több forrásból eredő légszennyezőanyag-kibocsátás és a kedvezőtlen meteorológiai viszonyok miatt. Az emberi élet, egészség és a környezet megóvása érdekében azonnali intézkedéseket kell tenni. A legnagyobb városokban és ott, ahol a szmoghelyzet ismétlődhet, *füstködriadótervet* kell készíteni. Ezt a kormányrendelet 2. melléklete részletesen meghatározza, milyen mértékű és időtartamú szennyezés esetén, milyen intézkedést kell foganatosítani. Az intézkedéseknek két fokozata van: a tájékoztatás és a korlátozásokkal járó riasztás.

### *Termékekkel szembeni előírások*

Levegővédelmi előírások nemcsak létesítményekkel, tevékenységekkel szemben léteznek, hanem termékekre, anyagokra is vonatkoznak. Idetartoznak a gépek, gépi berendezések, tüzelő- és üzemanyagok, valamint a közlekedési eszközök is. Általánosságban a termékekre vonatkozó szabály, hogy a minősítési feltételeknek nem megfelelő termékek nem hozhatók forgalomba. Pl. a nem közúti gépjárművekbe (pl. fűrész) épített motorok csak megfelelő típusjóváhagyás alapján hozhatók forgalomba.

E körben kell említést tenni az ózonkárosító anyagokról is, melyekről a 14/2015. (II. 10.) Korm. rendelet rendelkezik. Az ilyen anyagok előállítás, környezetbe juttatása és felhasználása tilos. Kivétel: pl. katonai, laboratóriumi alkalmazás, amelyek esetén nem lehet a káros anyagot helyettesíteni. Ezen anyagok felhasználása minden esetben engedélyköteles, a tiltott felhasználás, vagy a karbantartási munkálatok elmulasztása esetén ózonvédelmi bírságot szab ki a hatóság.<sup>23</sup>

### **Irodalomjegyzék**

- [1] Csák Csilla (2008). *Környezetjog. I. kötet*. Novotni Kiadó, Miskolc
- [2] EUR-Lex (2011). *Kiotói Jegyzőkönyv az éghajlatváltozásról*. Lásd: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSUM%3A128060>.

---

<sup>23</sup> Fodor 2015, 239–246.

- [3] EUR-Lex (2015). *Tisztább levegőt Európának*. Lásd: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aev0002>.
- [4] Faragó Tibor (2016). A párizsi klímátárgyalások eredménye. *Magyar Energetika* 23 (1), 8–13.
- [5] Faragó Tibor (2018). Az EU energia- és klímapolitikájának összekapcsolódása. *Lépések a fenntarthatóság felé* 23 (4), 4–6.
- [6] Faragó Tibor – Bartholy Judit (2014). Egy hathatós globális védelmi megállapodás szükségessége és akadályai. *Magyar Tudomány* 2014/5, 594–602.
- [7] Fodor László (2015). *Környezetjog*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen.
- [8] Fodor László (szerk.) (2002). *Környezetjog*. Bíbor Kiadó, Miskolc.
- [9] Gerzsényi Gabriella (2004). Riótól Kiotóig, és azon túl – Az éghajlatváltozással kapcsolatos nemzetközi, uniós és magyar jogalkotás. *Európai Jog* 4 (2), 17–23.
- [10] Huszár András (2018). A Párizsi Megállapodás hatása az éghajlatváltozás elleni küzdelemre az Európai Unióban és Magyarországon, *Magyar tudomány* 179 (9), 1277–1288.
- [11] Nagy Sándor Gyula (2006). *A környezethez való jog és a Kiotói Jegyzőkönyv*. [http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/710/1/AH\\_2006\\_NSGY.pdf](http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/710/1/AH_2006_NSGY.pdf).
- [12] Nemzeti Agrárgazdasági Kamara (NAK) (2021). *A tarlóégetésről*. <https://www.nak.hu/tajekoztatasi-szolgaltatas/kolcsonos-megfeleltetes/103573-a-tarloegetesrol>.
- [13] Szili Katalin (1998). Előszó. In: Faragó Tibor (szerk.). *Az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése: Kiotói jegyzőkönyv az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményéhez és a hazai feladatok*. Fenntartható Fejlődés Bizottság, Budapest, 7–8.