

## **Adalékok a Vízgazdálkodási és Vízhatal Bizottság állásfoglalásához**

**Józsa János MTA-BME**

### **Kvassay Jenő Terv**

A Kvassay Jenő terv kereteit a feladat kiírása, és a 38/2012 (III.12.) a kormányzati stratégia irányításáról szóló kormányrendelet ismeretében kell értékelni.

A rendeletet kissé boncolgatva, annak alapján ez szakmapolitikai stratégia, amely a hivatkozott rendelet szerint nem kötelezően készítendő középtávú stratégia, de ha már a kormány intézkedett a készítéséről, akkor erre is alkalmazni kell a rendelet IV. fejezetében megfogalmazott ún. szerkezeti követelményeket. Ismert, hogy a Kvassay Tervet, mint szakmapolitikai stratégiát a kormány fontosnak tarthatja, mert nem csak jóváhagyta a készítését, hanem a feladat kiírásakor a stratégiát készítők számára világos iránymutatást is adott a kormányzat által fontosnak tartott célokról, amelyeket így a stratégia készítésekor kiemelten kell kezelni. Ezek a

- klímaváltozás káros hatásait ellensúlyozó aszálykezelés,
- gazdaság fejlesztését támogató vízgazdálkodás és
- a vidékfejlesztést támogató öntözésfejlesztés!

Az anyagot jeles szakirodalmi gyakorlatra szert tett, ágazatirányításban több évtizedes tapasztalatokat szerző szakértői kör – önelhatározásból, és méltán uniós támogatást is igénybe véve – széles képet tár elénk a vízgazdálkodás múltban gyökerező jelenéről és jövőjéről. Az elkészült stratégia a vízgazdálkodásban dolgozó szakértők által érzékelt problémákat szinte teljes körűen felöleli, de mintha a helyzetelemzésre nagyobb hangsúlyt fektetne, mint a jövőbeni teendőkre. Sajnos e mellett a helyzetelemzésben a problémák felsorolásával egy időben a szakmai irányítás belső problémáit, mint az ágazat körül kialakult helyzet egyik lehetséges okát nem elemzi, így bizonyos optikából olyan benyomást látszik kelt az anyag, mintha a problémák alapja a külső politikai irányítási környezet változásaiból adódna. Elismerve azt, hogy a vízgazdálkodás szervezeti struktúrája folyamatos változásának a felgyorsulása a rendszerváltozáskor kezdődött, mintegy a Bős-Nagymarosi vízlépcső rendszerben betöltött szerepünk miatti büntetési céllal, és ma már sokan vallják, hogy az akkori integrált vízgazdálkodási szervezet szétdarabolásának a megkezdése a végrehajtott módon elhibázott, úgy tűnik, hogy ezen túl azonban nem terjed a stratégiaírók helyzetelemzése. A szakmai szervezetek akkor elkövetett hibája a stratégia logikájában is felfedezhető. A vízlépcsőrendszer társadalmi kritikájának a felerősödését követően a Vízügyi ágazat egyedül szállt bele (vagy egyedül hagyták benne, és ezt követően bátran, helyenként szinte vakmerően küzdött) abba a vitába, hogy a társadalom számára miért lenne előnyös energetikai szempontból, hajózás szempontjából, környezetvédelmi szempontból és vízgazdálkodási szempontból a vízlépcsőrendszer befejezése, de ez mára már részben történelem.

A vízgazdálkodás intézményrendszere körül kialakult problémák teljes körű felvázolásának a törekvése és a mindent felvállaló bátorság érződik az elkészült dokumentumban is, ami még akkor sem helyes, ha tudjuk, hogy a vízügyi igazgatási rendszer megerősítésének, az ország

számára történő megmentésének a 24. órájában vagyunk. Az anyag hiába deklarálja, hogy a vízgazdálkodási ágazat tulajdonképpen szolgáltató jellegű, maga igényt nem fogalmaz meg, az anyagban konkrétan megfogalmazott egyes intézkedési programok esetében nincs hivatkozás az érdekeltekkel történő *előzetes* kommunikációra, érintett szakminisztériumok által felvállalt szakmai követelmények, elvárások megfogalmazására. Ezzel együtt jó, hogy pl. a 12.4 Tervezés fejezet jól magyarázza el a VKI-val kapcsolatos meglévő félreértéseket, ezzel rámutatva az integrált vízgazdálkodás szükségességére, ami persze korábban is létezett, csak nem így nevezték.

Az egész anyag hangvétele olyanféle, hogy rátekintve a társadalomra, érzékeljük, tudjuk, hogy nem csak a jövő, de már a jelen egyik leghangsúlyosabb társadalmi fejlődést érintő kérdése a vízhez való hozzájutás, ezért mi most megmondjuk, minden szinten, hogy mi a teendő. Ez ilyen formában stratégiai hiba, még akkor is, ha elvárható egy ilyen nagy múltú szakmai közösségtől – amely egyébként a társadalomban mélyen beágyazott, és az elmúlt évek sikeres árvédekezései eredményeként a lakosság halk többségének megbecsülését bírja – hogy a szakma kihívásaival tisztába legyen, és a lehetséges megoldásokat tudni vélje. Tudott, hogy a háttérben folytak az egyes szakminisztériumokkal egyeztetések, de a vizes szakma számára a jóváhagyás kevés: az igények megfogalmazása, majd az erre adott válaszok melletti kiállítás és saját programjaikba történő beemelése szükséges. Az anyag tartalmazza, hogy jelenleg több (talán négy) minisztériumnak van vízzel kapcsolatos feladata, hatásköre, jó lenne, ha közös kormány-előterjesztés lehetne az anyagból.

Az anyag az előzőekben megfogalmazott véleménytől függetlenül számos szakmai problémát jól vet fel, a megoldások elemei akár vállalhatók volnának, azonban összefüggéseiben más felépítés lehet, hogy eredményesebb volna. Ahogy már említésre került, az elmúlt évek sikeres árvédekezései megbecsülést hozhattak a lakosság között, de most a nyilvánosság bevonása mellett a stratégia legfontosabb feladata, hogy a döntéshozókat a társadalom szempontjából (és természetesen a szakma szempontjából) fontos döntésre rávegye. A stratégia legfontosabb célja az kell, hogy legyen, hogy az integrált vízgazdálkodás szükségességét, azon belül is az állami szerepvállalás alapfeladatát félreérthetetlenül bemutassa.

E szempontból a legfontosabb kiindulási pont, hogy az alaptörvény P cikke tartalmazza többek között, hogy a vízkészletek „a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.” Az ember különböző célból használja a vizeket, és mivel a létfenntartás és a gazdaság működtetése elképzelhetetlen a vizek használata nélkül, ezért a vizek használata, így a vizek állapotába történő beavatkozás rendületlenül megmarad! A stratégia kiemelt alapkérdése, hogy a nemzet örökségét képező vízkészletről, ami folyamatos mozgásban van, legyen mindig kellő ismeretünk, amihez folyamatos mérést, megfigyelést és értékelést végző vízügyi igazgatási szervre van szükség. Ez teremti meg a – a készletek ismerte birtokában – a vízkészletekkel való gazdálkodás alapjait, ezen keresztül lehet eljutni a kormány által a feladat kiadásakor megfogalmazott kiemelt 3 hangsúlyos feladat stratégiai szintű megfogalmazásához. A fenntartható vízhasználatok közötti készletek felosztását a vízkészlet-gazdálkodás folyamatosan fejlődő módszertanával lehet megtenni, és ez alapozza meg a vízkárelhárítás szükségése, vállalható célkitűzéseit is. Mivel az ember többcélú beavatkozása

elkerülhetetlen, ezért a vízhez közvetlenül kötődő természetvédelmi szempontok is a vízkészlet gazdálkodás keretében juthatnak érvényre. A Vízügyi törvény, és egyébként az EU vízpolitikája is a vízigények rangsorában az ember ivóvízigényét helyezi az első helyre, és a vizek szétosztását végző vízgazdálkodó vízhiány esetén az ember ivóvízigényének a kielégítését célozza meg. Az sem változtat ezen, hogy kiemelt feladatunk a vízkészletek ökológiai célú védelme is.

Az integrált vízgazdálkodásnak mára nem csak az intézményrendszere tűnt el, hanem az ezt követő identitás-zavar keretében mi magunk is rövidtávú érdekeinket szolgálva létesítményorientált, és így beavatkozás-orientált gondolkodási képességeinket hangsúlyoztuk és tartottuk meg, ezzel pedig veszítettük el a társadalom egy részének, és a döntéshozóknak a bizalmát.

A vízügyi szakmának a vízkészletek védelme felé való nyitottságunk (milliárdokat költöttünk a szennyvízkezelésen és különféle rehabilitációs programokon keresztül ilyen célra), az ökológiai kérdésekre való meglévő érzékenységünk hangsúlyozásával lehetne eloszlatni a döntéshozók és a társadalom egyes rétegeiben meglévő bizalmatlanságot. Ez eredményezheti csak, hogy azok a beavatkozások, melyek a gazdaság élénkítéséhez, az ember biztonságához szükségesek, és amelyek egy része állami, egy része önkormányzati feladat, minél nagyobb társadalmi támogatottság mellett valósulhassanak meg. A KJT anyag szakterületenként számos fontos célt azonosít és fogalmaz megvalósítási útvonalával együtt meg, és egyikre sem lehet mondani, hogy nem lehet vele egyetérteni, de az anyag felépítése így nem biztos, hogy segít a stratégia elfogadtatásában. Sok esetben egymás mellé írt, nem összefüggő fejezetrészek találhatók benne, esetenként nem látható a felépítés szerves logikája. Az anyagot továbbgyúrva, úgymond a feje tetejéről a talpára kellene állítani az anyagot, amit persze nyilván nagyon nagy feladat, és mára alig megtehető. Ehhez az eddigiekhez még tovább menően kéne a vízhez különböző mértékben kötődő

- felhasználók,
- a víz többletétől és hiányától, olykor a minőségi zavaraitól rendszeresen károsultak, és nem utolsó sorban
- a vizekhez kapcsolódó tudományok oktatóinak, kutatóinak

a képzését is még jobban megismerni, és a végső diagnózist velük közösen kialakítani. Mindezek után válhatna kormányanyaggá, és lenne egy ország láttelele.

Megjegyzendő még, hogy kellene hagynunk még néhány olyan személyiséget a magyar múltból, akinek a nevéből nem csinálunk betűszót. Ezek közé sorolható Kvassay Jenő, akinek szerte a Kárpát-medencében a mindennapi jelenünk nagyon sokat köszönhet.

Az anyag a tényyszerűsége szempontjából is igényel még átfésülést: pl. a 34. oldalon a keretes részben a Fertő-tó 320 km<sup>2</sup> felületéből és 413 millió m<sup>3</sup> térfogatából nem igazán adódik 0,8 m átlagmélység.

A felsőoktatással foglalkozó karcsú rész is pontosításra szorul, az intézményekben folyó vizes képzetek egyenletes szemléletű leírásában.

## Vízgyűjtő-gazdálkodási Terv

Reflexiók, avagy: hogyan szabjunk határokat magunknak a fenntartható vízgazdálkodás felé vezető úton!

Köztudott, hogy a VGT2 a VGT1 felülvizsgálata! A VGT1-ben már a célkitűzéseket (Jó ökológiai-állapot, vagy jó ökológiai potenciál), és az elérésükhöz rendelt intézkedéseket meghatároztuk. Most mindkettő elem felülvizsgálata megtörténhet. A célkitűzések felülvizsgálata arról kell, hogy szóljon, hogy pl. számba vesszük azon társadalmilag elfogadott vízhasználatokat (igényeket), amelyeknek a kielégítése olyan terhelésként jelentkezett, amelyek eredményeként egy adott víztestnél a VGT1-ben meghatározott célkitűzés „csak” a jó ökológiai potenciál, vagy a további állapotromlás megakadályozása lehetett. Ezt követően ellenőrizzük, hogy ezek az igények léteznek-e még, esetleg mára megszűntek-e, vagy másként kielégíthetővé váltak. Ha másként kielégíthetővé váltak, vagy megszűntek, akkor új célkitűzésként megfogalmazható a jó állapot és ehhez szükséges intézkedéseket kell beemelni az intézkedési tervbe. Ennek az inverze is igaz, ha olyan új, **elfogadott társadalmi igény** jelent meg, amely másként gazdaságosan nem, csak a vizekbe történő olyan mértékű beavatkozással elégíthető ki, amelynek eredményeképpen egy víztest nem lesz jó állapotú, vagyis akkor a célkitűzést a jó ökológiai potenciálra kell változtatni („csökkenteni”), és ekkor hatásmérséklő intézkedéseket kell beemelni az intézkedési tervbe.

Ha ezt jól értjük, akkor lényegében két fontos eleme van a VGT2 véleményezése feladatának:

**(1) A társadalmilag elfogadott igény:** Ennek a megléte feltételezi, hogy az érdekelték érdemben be lettek vonva az igény megfogalmazásába, annak a konszenzusa megjelent, és ezt követően az ehhez szükséges intézkedések konszenzusa is kialakult (pl. árvízvédelem miatt építünk új töltést, vagy élelmiszertermelés miatt veszünk ki kellően sok vizet). A terv ilyen típusú véleményezését – miszerint a nyilvánosság, az érdekelték bevonása kellő időben, és a szükséges információk megadásával történt-e – hagyjuk az NGO-kra, ők ezt úgyis megteszik.

**(2) Állapotértékelés, és az intézkedési tervek megalapozottsága:** A legfontosabb az **állapotértékelés megalapozottsága**, és az egyes intézkedések, beavatkozások állapotváltozásokra vonatkozó hatásának az igazolása. Minden terhelés (igények kielégítése céljából elvégzett beavatkozások) hatásának a vizsgálata fontos, de egy különbségtevési szempontot ki kell emelni: **Mikor tartható fenn tartósan a célkitűzésnél a jó ökológiai potenciál, mint „alacsonyabb” célkitűzés?** Ha egy terhelés kémiai, fiziko-kémiai, vagy hidrobiológiai (pl. tápanyag-beviteli), **azok a terhelések hosszú távon nem lehetnek olyan mértékűek, amelyek miatt a víztest nem érné el a jó állapotot.** Az ilyen terheléseket kötelezően meg kell szüntetni, vagy olyan mértékűre csökkenteni, amelyre már az ökológiai válasz oly csekély, hogy a jó állapot elérhető.

Egyedül a hidromorfológiai terhelések és beavatkozások esetén, a 4/7 cikkely alkalmazása (másként, gazdaságosabban ez az igény nem megoldható, pl. árvízvédelem, hajózás, élelmiszertermelés, ivóvíz stb.) mellett kapott felmentés esetén történhet meg, hogy egy víztestnél **tartósan a célkitűzés nem a jó állapot, hanem a jó ökológiai potenciál,** vagy még is alacsonyabb lehet. A hidrológiai terheléseknél pl. a vízkivétel mértéke (pl. egy öntöző főcsatorna) mikor éri el azt a szintet, amire már a víztest ökológiája válaszol, emiatt az

ökoszisztéma módosul? Ezeknek az összefüggéseknek a feltárása, finomítása összehangolt adatgyűjtésen és komplex értékeléseken kellene alapulnia! Továbbá, az ökológiai változás ténylegesen a vízkivétel mértékével indokolható? Mindebben jelentős előrelépésre volna szükség. A jelen tervben az ökológiai vízigény meghatározásánál – mint egy lehetséges korlát (határérték) meghatározásánál – használták jó módszertant, de ez inkább hidrológiai megfontolás alapú, és ökológiai validációja nem igazán történt meg, ilyen típusú kutatás hiányában. Lehet, hogy ennek az is oka, hogy a természetvédelmi szakértők erre fokozottabb hajlandóságot is mutathatnának. Sürgetően fontosak lennének az öko-hidraulikai kutatások, mérések. Ez azért is fontos, mert nem csak a korlátozások indokoltságához, annak a mértékéhez, vagy *az alacsonyabb célkitűzés alátámasztásához*, de a rehabilitációs célú tervezések megalapozásához is nagy szükség volna rá. Korlátozással, rehabilitációs, vagy hatást mérséklő intézkedéssel tényleg el tudjuk érni a megfogalmazott célkitűzéseinket?

Ugyanez elmondható a morfológiai beavatkozások, változások és az ökológiai válaszok megalapozására is (pl. a módszertanban van egy olyan ökölszabály, ha egy víztest árterének nagyobb, mint 50% elveszük töltés építéssel, és az a mentett oldalra kerül, akkor az a víztest, már erősen módosított). Napjainkban, amikor a klímaváltozás folytán a szélsőségek megjelenéséről beszélünk, különösen fontos lehet a morfológiai változások és az ökológiai reakciók összefüggéseinek a feltárása egy vízkár elleni védelmi intézkedés megítélésében:

- Nagyvízi mederfenntartás esetében pl. a víztesten a morfológiai állapotot befolyásoló fenntartási munkákra valóban van-e ökológiai válasz?
- Egyáltalán egy vízfolyás szakaszon, amely alsó szakasz jellegű, lehet-e beszélni állandósult morfológiáról, így helyhez kötött ökoszisztémák védelméről?
- Az esetleges beavatkozások hatásának térbeli kiterjedésének meghatározása is kiemelt fontosságú volna. E nélkül a morfológiai változtatási igények korlátozása, ehhez kötődően a vízhasználatok korlátozása sem kellően megalapozott.
- Fontos a természetvédelemben, mivel mindentudással nem rendelkezünk, az óvatosság elve, de kijelenthetjük, hogy az állapotértékelések megalapozottságának növelése gazdasági és ökológiai érdek egyaránt, és így hozzájárul a hatékony vízgazdálkodási szolgáltatás alapjainak a megteremtéséhez!

#### ***Magunk teremtette korlátaink:***

- A VGT-nek a feladata, hogy megfogalmazza azon intézkedéseket, amelyek a környezeti célkitűzések eléréséhez szükségesek, de nem feladata a vízigények kielégítéséhez szükséges intézkedések kidolgozása.
- Fontos azonban aláhúzni, hogy az egyes vízhasználatok engedélyezésénél a határértékek meghatározásához a VGT keretében megfogalmazott célkitűzésekhez tartozó állapotértékelések alapján lehet eljutni (mennyiségi minőségi határértékek)!
- Hidromorfológiai beavatkozások megítélése esetén a jó állapot fenntartásához szükséges határértékek módosítása, új határértékek meghatározása szükséges, ha a 4/7 cikk szerinti vizsgálat azt eredményezi, hogy az az igény társadalmilag indokolt, olcsóbban más módon nem lehet kielégíteni, mint a víztestre gyakorolt jelentős hatás tudomásul vételével!

- Utóbbi esetben az ökológiai potenciálhoz kell hozzárendelnünk állapotértékelési jellemzőket, határértékeket, kényszerűen tágítva a vizekbe történő beavatkozás kereteit, határait.

Pár további megjegyzés:



A VITAANYAGOT a Kormány nem tárgyalta meg, ezért nem tükrözi a Kormány álláspontját.

A VITAANYAG 555 helyen tartalmazza a fenti logót. Nem kell ilyen sokszor felírni a logót, helyette az élőfejben az éppen aktuális címet szerepeltessék.

Célszerű lenne egy *közérthetőbb címet választani* ennek a Tervnek a társadalmi vitára bocsátása előtt. Hat évvel ezelőtt dolgozták ki és tették közzé az Első Vízyűjtő-gazdálkodási Tervet. Logikailag, akkor ez most a Második Vízyűjtő-gazdálkodási Terv. Amennyiben ez a cím nem-kívánatos lenne, akkor a javaslat: *Vízyűjtő-gazdálkodási Terv, 2015-2021*.

*A Víz Keretirányelv célja, hogy 2015-re a felszíni és felszín alatti víztestek „jó állapotba” kerüljenek:* Amennyiben a természeti vagy a gazdasági lehetőségek nem teszik lehetővé a jó állapot megvalósítását 2015-ig, úgy a teljesítés határidejét ütemezni lehet a VKI által felkínált mentességek megalapozott indoklásával *2021-re*, illetve *2027-re*. Ezek az időpontok képezik egyben a vízyűjtő-gazdálkodási tervezés második és harmadik ciklusát.

Fenti logóban az alcím is problémás: a VGT-ben nem igazán esik szó a Duna-vízyűjtő nem magyarországi részéről. A VKI előírja ugyanis, hogy olyan tervet kell készíteni, mely koherens az egész Duna vízyűjtőre. Egyeztetési kötelezettséget ír elő (Ezt pl. a csehek annak idején olyan komolyan vették, hogy a maguk VGT-jének egy komolyabb része magyar nyelven is elérhető volt). Az, hogy nincs egyeztetve végül is nem nagy baj, de *javasolható egy kitekintés a Duna teljes vízyűjtőjére*, összefüggésben a VGT-vel.