Általános indokolás

Az indokolás a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 18. § (6) bekezdése, valamint a Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 20. §-a alapján a Magyar Közlöny mellékleteként megjelenő Indokolások Tárában közzétételre kerül.

Az önálló Országos Környezetvédelmi Főhatóság létrehozásával kapcsolatos intézkedésekről szóló 1181/2026. (VI. 5.) Korm. határozat megállapította, hogy a környezeti kockázatok megelőzése és csökkentése, a jogérvényesítés hatékonyságának növelése, valamint a környezetvédelem szakmai önállóságának erősítése érdekében önálló Országos Környezetvédelmi Főhatóság létrehozása szükséges.

A kormányhatározat alapján 2027. január 1-jétől Országos Élőkörnyezet-felügyeleti Főhatóság néven új központi hivatal jön létre.

Az Országos Élőkörnyezet-felügyeleti Főhatóság központi szerve (a továbbiakban: Központi Főhatóság) 2027. január 1-jétől átveszi a jelenleg is országos illetékességgel ellátott környezetvédelmi, természetvédelmi, hulladékgazdálkodási, erdészeti, klímavédelmi és állatvédelmi hatósági feladatok ellátását.

Környezetvédelmi hatósági ügyekben a fellebbezési jog jelenleg csak szűkebb körben érvényesül és a másodfokú hatóság minisztériumi szervezetrendszer keretein belül látja el feladatait. 2027. január 1-jétől ez a feladat is a Központi Főhatósághoz kerül.

Ezeken a jelenleg is meglévő fellebbezési eljárásokon kívül – az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény előírásainak megfelelően – a törvénymódosítások 2027. május 1-jétől jelentősen kiszélesítik a fellebbezési jogot a területi szervek döntéseivel szemben a környezetvédelem, a természetvédelem, a hulladékgazdálkodás, az erdőgazdálkodás, a vízvédelem, a vízgazdálkodás, valamint az állatvédelem területén. Ennek révén a területi hatóságok kifogásolt döntéseivel szemben a Központi Főhatóság egy egyszerű, gyors, könnyen igénybe vehető és szakmai szempontú felülvizsgálatot biztosító jogorvoslati fórumot fog adni a jogkereső nyilvánosságnak.

A törvényjavaslat fontos lépést tesz az ágazati közigazgatási perjog egységesítésére is. A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.) hatályos szabályozása rögzíti, hogy a környezetvédelmi közigazgatási perben egyezség nem köthető, valamint a bíróság a hatóság határozatát nem változtathatja meg. E két szabályt a tervezet a Kvt.-hez szorosabban kapcsolódó ágazati törvények rendelkezései közé is bevezeti, míg a Kvt.-hez kevésbé szorosan kapcsolódó törvényekbe kizárólag a megváltoztatás tilalma kerül be.

A Kvt. hatályos, megváltoztatás lehetőségét kizáró szabályozásának az az oka, hogy a környezetvédelmi közigazgatási hatósági ügyekben a döntéshozatal még a szabályozottabb területeken is kiterjedt természettudományos és mérnöki mérlegelésen alapul. Az ilyen ügyek jellemzője továbbá az egyedi jellege: ugyanannak a környezethasználattal járó tevékenységnek a megengedhetősége nagyban függ egyebek mellett a telepítés helyétől és más tényezőktől, ekként az ügyek nem sztenderdizálhatók. A törvényjavaslat a szabályozást azokba a fenntarthatósági tárgyú ágazati törvényekbe vezeti be, ahol a speciális szakértői tudásnak és mérlegelésnek hasonlóan kiemelt szerepe van.

A tervezet a környezetvédelmi és a természetvédelmi törvény szabályozását kiegészítve rögzíti, hogy a környezetvédelmi és a természetvédelmi engedélyekkel szemben kezdeményezett

közigazgatási perben a benyújtott keresetlevélnek a végrehajtásra halasztó hatálya van. Ezzel a szabályozással egy környezetterhelő beruházás nem valósulhat meg addig, ameddig annak jogszerűségéről a bíróság nem döntött. A bírósági jogorvoslatot a gyakorlatban kiüresíti az, ha a peres felek a bíróság előtt már egy megvalósulás alatt álló vagy megvalósított tevékenységről vitáznak, amelynek környezeti hatásai nem fordíthatók vissza.

A fentieken túl a törvénymódosítások célja az élő környezetért felelős miniszter felelősségi körének törvényi szintű rendezése a Kormány tagjai közt megvalósuló feladatmegosztás végrehajtása érdekében.

Ennek keretében olyan törvények kerülnek módosításra, melyek az egyes tárcák feladatköreit, illetve egyes, korábban egy minisztérium által kezelt szakterület szabályait tartalmazzák. A legfontosabb ilyen szakterületek a géntechnológia, az állatvédelem és a klímapolitika:
Az új kormányzati struktúrára tekintettel elengedhetetlenné vált a géntechnológiai tevékenység engedélyezési és ellenőrzési rendszerének átalakítása. A géntechnológiai tevékenységek különböző ágazati szakmai szempontjainak figyelembevételével szükséges a korábbi hatósági rendszer átalakítása is, így külön környezetvédelmi és ipari géntechnológiai hatóság, valamint mezőgazdasági géntechnológiai hatóság létrehozása.
A kormányzati átalakítás során az állatvédelem és állatjólét területe – a mezőgazdasági haszonállatok kivételével – az élő környezetért felelős miniszter feladatkörébe kerül át, ezért az állatvédelem alapvető szabályait lefektető törvény módosítására is sor kerül.
A klímavédelmet érintően a törvénymódosítások részben olyan felhatalmazó rendelkezéseket érintenek, amelyek a klímavédelmi hatóság működéséhez és hatáskörének gyakorlásához szükséges végrehajtási rendeletek a szabályozási jogkört a klímapolitikáért felelős miniszterhez telepítik. A módosítás alapján továbbá a jövőben az Éghajlatváltozási Stratégia felülvizsgálatáról – részben az energiapolitikáért felelős miniszterrel együttműködve – a klímapolitikáért felelős miniszter gondoskodik.

Részletes indokolás

1. §

A csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény módosítása folytán a környezeti kárral vagy környezeti teherrel érintett vagyontárgy értékesítésére irányuló eljárásban szakhatóságként a jövőben a környezetvédelemért felelős miniszter helyett az országos környezetvédelmi hatóság fog szakhatóságként eljárni, amelynek kijelölését kormányrendelet fogja elvégezni.

2. §

A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.) módosítása a jelenleg csak szűkebb körben érvényesülő fellebbezési lehetőséget kiszélesíti és 2027. május 1-jétől főszabállyá teszi a környezetvédelmi, valamint a vízvédelmi hatósági ügyekben.

3. §

A Kvt. 96/C. §-ára irányuló szövegcserés módosítás alapján a környezetvédelmi engedélyekkel szemben kezdeményezett közigazgatási perben a benyújtott keresetlevélnek a végrehajtásra halasztó hatálya lesz. Ezzel a szabályozással egy környezetterhelő beruházás nem valósulhat meg addig, ameddig annak jogszerűségéről a bíróság nem döntött.
Ezen túl a rendelkezés a törvényen belüli szabályozási logika megteremtése érdekében technikai jellegű módosítást is tartalmaz.

4. §

Jelenleg a környezetvédelmi eljárások szűk körében érvényesülő fellebbezés elbírálása a környezetvédelemért felelős miniszter által vezetett minisztérium szervezetén belül történik. 2027. január 1-jétől ezek a fellebbezési eljárások az Országos Élőkörnyezet-felügyeleti Főhatóság központi szervének hatáskörébe kerülnek át, ezért a speciális eljárási típusú rendelkezések hatályon kívül helyezése indokolt.

5. §

A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény módosítása lehetővé teszi, hogy a helyi vízgazdálkodási hatósági jogkörben eljáró hatóság mellett a vízügyi hatóság határozatával szemben is legyen helye fellebbezésnek. A módosítás továbbá – az ágazati közigazgatási perjog egységesítésére érdekében – rendelkezik arról, hogy a közigazgatási perben nincs helye megváltoztatásnak.

6. §

A rendelkezés a természetvédelmi eljárások tekintetében is bevezeti az általános fellebbezési lehetőséget kivételként megtartva a védett természeti területeken természetvédelmi érdekből elrendelt gazdálkodási korlátozás, illetve tilalom esetén a tulajdonos kártalanítási igényének jogalapjáról és mértékéről szóló döntést.

Tekintettel arra is, hogy a környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági eljárások szoros összefüggésben állnak, így mindenképpen indokolt a fellebbezési eljárásra és a közigazgatási perekre vonatkozóan a szabályok összehangolása. Így rögzítésre kerül, hogy a természetvédelmi hatóság bírságot kiszabó határozatának, valamint a természetvédelmi hatóság által kiadott engedélyt megtámadó keresetlevélnek a végrehajtásra halasztó hatálya van, valamint, hogy a természetvédelmi közigazgatási hatósági eljárással kapcsolatos perben egyezség nem köthető és megváltoztatásnak nincs helye.

7. §

A védett természeti területek és értékek nyilvántartásának, törzskönyvének vezetését eddig is a természetvédelemért felelős miniszter által vezetett minisztérium látta el, azonban nem hatósági feladatként, ezért ezt a törvényben is egyértelműsíteni szükséges.

8. §

Az új kormányzati munkamegosztásra tekintettel szükséges a géntechnológiai tevékenységről szóló 1998. évi XXVII. törvény (a továbbiakban: Gtv.) módosítása. A korábbi hatósági rendszer szerint a géntechnológiai tevékenységeket az egészségügyi géntechnológiai hatóság vagy a környezetvédelmi, mezőgazdasági és ipari géntechnológiai hatóság engedélyezte. A módosítás a géntechnológiai tevékenységek különböző ágazati szakmai szempontjainak figyelembevételével ez utóbbi hatóság feladatait a tevékenységeket tárgyától függően megosztja a környezetvédelmi és ipari géntechnológiai hatóság és a mezőgazdasági géntechnológiai hatóság között.

A szakterület szorosan összefüggő szakmai kérdéseire tekintettel indokolt, hogy a géntechnológia területén eljáró hatóság a másik hatóság eljárásaiban szakhatóságként kerüljön kijelölésre.

9. §

Tekintettel arra, hogy az egymás melletti termesztés engedélyezésére irányuló eljárásban eldöntendő kérdések a Gtv. módosítása folytán két külön hatóság hatáskörébe kerülnek, ezért itt is indokolt a szakhatósági eljárás megteremtése az eljárási határidő egyidejű lefektetésével.

10. §

Rendkívüli GM-esemény, vagyis a géntechnológiai tevékenységre vonatkozó jogszabályi előírásoknak a lakosság széles körét érintő, az emberek életét, egészségét veszélyeztető, továbbá a nagy nemzetgazdasági, illetve környezeti kárral fenyegető, valamint a gazdasági haszonállat-állomány széles körét érintő, az állatok egészségét veszélyeztető megsértése esetén – az új kormányzati munkamegosztás miatt – pontosan szükséges kijelölni azt a minisztert, aki az adott esetben közérdekű közleményben tájékoztatást ad a lakosság számára a veszély elhárítása érdekében szükséges információkról.

11. §

A géntechnológiával kapcsolatos felelősségi körök, engedélyezések, ellenőrzések – az egészségügyért felelős miniszter mellett – két miniszter között kerülnek megosztásra, ezért a felhatalmazó rendelkezések módosítása szükséges annak egyértelmű meghatározása érdekében, hogy egy adott végrehajtási rendelet kiadása a természetvédelemért felelős minisztert vagy az agrárpolitikáért felelős minisztert illeti-e meg.

12. §

A Gtv. módosításra irányuló szövegcserés rendelkezések az új kormányzati munkamegosztásra, illetve új hatósági struktúrára tekintettel, a törvényen belüli koherencia érdekében szükségesek. Természetesen, ahol az egyes hatósági feladatok megosztásra kerülnek a környezetvédelmi és ipari géntechnológiai hatóság, valamint a mezőgazdasági géntechnológiai hatóság között, ott a korábban egy hatóság által vizsgált szakkérdéseket szakhatósági közreműködés keretében szükséges vizsgálni az új rendszer szerinti szakhatósági kijelölés szerint.

13. §

A hatályvesztő rendelkezések az új kormányzati munkamegosztásra, illetve új hatósági struktúrára tekintettel, a törvényen belüli koherencia érdekében szükségesek.

14. §

Az új kormányzati munkamegosztás szerint az agrár- és élelmiszergazdaságért felelős miniszter feladatkörébe tartoznak a mezőgazdasági haszonállatok jólétével kapcsolatos feladatok, ezért ahhoz, hogy az állatvédelem törvényi szintű szabályait egyértelműen lehessen alkalmazni szükséges a „mezőgazdasági haszonállatok jóléte” fogalmának lefektetése.

15. §

A hatóságok közti együttműködés elősegítése érdekében biztosítani szükséges, hogy az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv a veszélyes állatok nyilvántartásához hozzáférjen.

16. §

Az ebnyilvántartásba az állatvédelmi hatóság technikailag nem tud tényt rögzíteni, ezért a törvény olyan irányú módosítása szükséges, amely egyértelművé teszi, hogy az állatvédelmi hatóság csak megteszi a szükséges lépéseket a veszélyessé nyilvánítás tényének az ebnyilvántartásban történő rögzítéséről.

17. §

A szabályozás – a törvény logikai felépítését szem előtt tartva – az Ávtv. szankciókra vonatkozó rendelkezéseinek technikai jellegű módosítását tartalmazza.

18. §

A rendelkezés biztosítja, hogy 2027. május 1-jétől az állatvédelmi hatóság határozatával szemben fellebbezni lehessen, így egy gyors, könnyen igénybe vehető szakmai szempontú felülvizsgálatot biztosító jogorvoslati fórum áll majd az állampolgárok rendelkezésére.

Rögzítésre kerül továbbá az, hogy a közigazgatási perben nincs helye megváltoztatásnak.

19. §

A kormányzati feladatmegosztás az egyes állatvédelmi feladatköröket az élelmiszerlánc-felügyeletért felelős miniszter, illetve az állatvédelemért és állatjólétért felelős miniszter között osztja szét, így a mezőgazdasági haszonállatok jólétével kapcsolatos kérdések az élelmiszerlánc-felügyeletért felelős miniszterhez kerültek. Ennek megfelelően szükséges a törvényi felhatalmazó rendelkezések szétválasztása is.

20. §

A szövegcserés módosító rendelkezések a kormányzati feladatmegosztásnak megfelelően, az egyes hatóságok pontos meghatározásával biztosítják jogszabályok közti összhangot.

21. §

A hatályon kívül helyező rendelkezés – a törvény logikai felépítését szem előtt tartva – az Ávtv. szankciókra vonatkozó rendelkezéseinek technikai jellegű módosítását tartalmazza.

22. §

A módosítás alapján a jövőben az Éghajlatváltozási Stratégia felülvizsgálatáról – részben az energiapolitikáért felelős miniszterrel együttműködve – a klímapolitikáért felelős miniszter fog gondoskodni.

23. §

Az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény módosítása 2027. május 1-jétől biztosítja az erdészeti hatóság határozatával szembeni fellebbezés lehetőségét, valamint rögzíti, hogy a közigazgatási perben nincs helye megváltoztatásnak. A fellebbezés biztosításával a területi hatóságok kifogásolt döntéseivel szemben egy egyszerű, gyors, könnyen igénybe vehető és szakmai szempontú felülvizsgálat áll majd az állampolgárok rendelkezésére.

24. §

Az Evt. rendelkezései közé beépülő új felhatalmazó rendelkezés biztosítja, hogy az erdőgazdálkodásért felelős miniszter megállapíthassa a nemzeti hatáskörbe tartozó erdészeti állami támogatás igénybevételére vonatkozó különös feltételeket.

25. §

Az erdészeti hatóság eljárásaiban közreműködő szakhatóságok a jövőben kormányrendeleti szinten kerülnek szabályozásra, ezért a törvényi szabályok hatályon kívül helyezése indokolt.

26. §

A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Ht.) 78/B. § (5) bekezdésének módosítására irányuló rendelkezés – a hatósági szervezetrendszer jogszabályi kereteinek figyelembevételével – pontosítja a hatóság megnevezését és az eljárás szabályait.

27. §

A rendelkezés megteremti a fellebbezés általános lehetőségét a hulladékgazdálkodási hatóság határozatával szemben, valamint – az ágazati közigazgatási perjog egységesítésére érdekében – rendelkezik arról, hogy a közigazgatási perben egyezség nem köthető és nincs helye megváltoztatásnak.

28. §

Az üvegházhatású gázok közösségi kereskedelmi rendszerében és az erőfeszítés-megosztási határozat végrehajtásában történő részvételről szóló 2012. évi CCXVII. törvény módosításával – a klímavédelmi hatóság működéséhez és hatáskörének gyakorlása érdekében – az energiapolitikáért felelős miniszter helyett a klímapolitikáért felelős miniszter lesz jogosult arra, hogy az eljárásokban fizetendő igazgatási szolgáltatási díj mértékét, megfizetésének részletes szabályait – az adópolitikáért felelős miniszterrel egyetértésben – rendeletben állapítsa meg.

29. §

A kormányzati feladatmegosztásra tekintettel szükséges az energiahatékonyságról szóló 2015. évi LVII. törvény felhatalmazó rendelkezéseinek kiegészítése annak érdekében, hogy a klímapolitikáért felelős miniszter, az energetikai felülvizsgáló nyilvántartásba vételéhez, névjegyzékbe való felvételéhez szükséges jogosultságokat, valamint az energetikai felülvizsgáló által teljesítendő díjfizetési kötelezettség mértékére és teljesítésére vonatkozó részletszabályokat rendeletben állapíthassa meg.

30. §

A felhatalmazó rendelkezések módosításához kapcsolódó technikai jellegű szövegcserés rendelkezések.

31. §

A klímapolitikáért felelős miniszter által kiadható rendeletekkel összefüggő felhatalmazó rendelkezésekhez kapcsolódó technikai jellegű hatályon kívül helyező rendelkezés.

32. §

Az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény módosításához kapcsolódóan, a Közös Agrárpolitikából és a nemzeti költségvetésből biztosított agrártámogatások eljárási rendjéről szóló 2022. évi LXV. törvény módosításával kikerül az agrárpolitikáért felelős miniszter feladatköréből a nemzeti hatáskörbe tartozó erdészeti állami támogatás igénybevételére vonatkozó különös feltételek rendeletben való megállapítása.

33. §

A módosítással – a klímavédelmi hatóság működéséhez és hatáskörének gyakorlása érdekében – a klímapolitikáért felelős miniszter lesz jogosult arra, hogy az importáruk karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmus létrehozásáról szóló, 2023. május 10-i (EU) 2023/956 európai parlamenti és tanácsi rendelet szerinti engedély kiadására és módosítására irányuló eljárásért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj mértékét, megfizetésének részletes szabályait – az adópolitikáért felelős miniszterrel egyetértésben – rendeletben állapítsa meg.

34. §

A kormányzati feladatkörök átstrukturálására tekintettel szükséges a fenntartható finanszírozás és az egységes vállalati felelősségvállalás ösztönzését szolgáló környezettudatos, társadalmi és szociális szempontokat is figyelembe vevő, vállalati társadalmi felelősségvállalás szabályairól és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló 2023. évi CVIII. törvényben a miniszteri feladatkör megnevezésének pontosítása.

35. §

Jelenleg a minisztérium szervezetrendszerén belül működő klímavédelmi hatósági feladatokat 2027. január 1-jétől az Országos Élőkörnyezet-felügyeleti Főhatóság központi szerve fogja ellátni. Ennek megfelelően szükséges a klímagázokról szóló 2024. évi LXXXVII. törvény módosítása is.

A törvénymódosítás biztosítja továbbá azt is, hogy a jövőben a klímapolitikáért felelős miniszter állapíthassa meg a klímavédelmi felügyeleti díj megfizetésének részletszabályait, a klímagázokkal kapcsolatos tevékenységeket végző természetes személyek képzésére, képesítésére és vizsgáztatására vonatkozó szabályokat, valamint a klímagázokkal összefüggő tevékenységet végzők képzéséért, vizsgáztatásáért és a képesítést igazoló okirat kiállításáért fizetendő díj mértékét és a díj megfizetésének részletes szabályait.

36. §

Hatályba léptető rendelkezések.