

Brüsszel, 2017.2.3.  
SWD(2017) 46 final

## **BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM**

### **A környezetvédelmi politikák végrehajtásának uniós felülvizsgálata Országjelentés – MAGYARORSZÁG**

*amely a következő dokumentumot kíséri*

**A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának**

**A környezetvédelmi politikák végrehajtásának uniós felülvizsgálata: Közös kihívások és az erőfeszítések egyesítésének lehetőségei a jobb eredmények elérése érdekében**

{COM(2017) 63 final}  
{SWD(2017) 33 - 45 final}  
{SWD(2017) 47 - 60 final}

Ezt a jelentést az Európai Bizottság Környezetvédelmi Főigazgatóságának alkalmazottai írták. Az esetleges észrevételeket a következő e-mail-címre várjuk: [ENV-EIR@ec.europa.eu](mailto:ENV-EIR@ec.europa.eu)

További információ az Európai Unióról az alábbi linken áll rendelkezésre: <http://europa.eu>.

Fotók: 10. o. – ©Richard Schmidt-Zuper/iStock; 11. o. – ©LIFE07 NAT/H/000324/Noémi Matušicová;  
17. o. – ©Artur Synenko/iStock; 22. o. – ©Vasiliki Varvaki/iStock

E fényképek másolásához vagy felhasználásához közvetlenül a fényképek szerzői jogának jogosultjától kell engedélyt kérni.

©Európai Unió, 2017

Sokszorosítás a forrás megnevezésével engedélyezett.

## Tartalomjegyzék

<b>ÖSSZEFOGLALÓ</b> .....	4
<b>I. RÉSZ: TEMATIKUS TERÜLETEK</b> .....	2
1. KÖRFORGÁSOS, ERŐFORRÁS-HATÉKONY, ZÖLD ÉS VERSENYKÉPES, ALACSONY SZÉN-DIOXID-KIBOCSÁTÁSÚ UNIÓS GAZDASÁG KIALAKÍTÁSA .....	2
<b>Körforgásos gazdaság kialakítása és az erőforrás-hatékonyság fokozása</b> .....	2
<b>A körforgásos gazdaság megvalósítása irányába tett intézkedések</b> .....	2
<b>Kkv-k és erőforrás-hatékonyság</b> .....	6
<b>Ökoinnováció</b> .....	6
<b>Hulladékgazdálkodás</b> .....	7
2. A TERMÉSZETI TŐKE VÉDELME, MEGŐRZÉSE ÉS NÖVELÉSE .....	10
<b>Természet és biológiai sokféleség</b> .....	10
<b>A természeti tőke felbecslése</b> .....	12
<b>Zöld infrastruktúra</b> .....	13
Talajvédelem .....	13
3. A POLGÁROK EGÉSZSÉGÉNEK ÉS ÉLETMINŐSÉGÉNEK BIZTOSÍTÁSA .....	15
Levegőminőség .....	15
<b>Zaj</b> 16	
Vízminőség és vízgazdálkodás .....	17
A városok fenntarthatóságának fokozása .....	19
Nemzetközi megállapodások .....	20
<b>II. RÉSZ: FELHATALMAZÁSI KERET: VÉGREHAJTÁSI ESZKÖZÖK</b> .....	22
4. PIACI ALAPÚ ESZKÖZÖK ÉS BERUHÁZÁS .....	22
Zöld adózás és környezetvédelmi szempontból káros támogatások .....	22
Zöld közbeszerzés .....	23
Beruházások: az uniós alapok hozzájárulása .....	23
5. HATÉKONY KORMÁNYZÁS ÉS TUDÁS .....	25
<b>Hatékony irányítás a központi, regionális és helyi kormányzaton belül</b> .....	25
<b>A szabályok végrehajtására való képesség</b> .....	25
<b>Koordináció és integráció</b> .....	26
<b>A megfelelés biztosítása</b> .....	27
<b>A nyilvánosság részvétele és az igazságszolgáltatáshoz való jog</b> .....	28
<b>Az információhoz, tudáshoz és bizonyítékokhoz való hozzáférés</b> .....	29

## Összefoglaló

### A környezetvédelmi politikák végrehajtásának felülvizgatóról

2016 májusában a Bizottság megkezdte a környezetvédelmi politikák végrehajtásának felülvizgatóját (EIR), amely a meglévő uniós környezetvédelmi politika és jogszabályok végrehajtásának javítását szolgáló elemzés, párbeszéd és együttműködés kétéves ciklusát jelenti<sup>1</sup>. Első lépésben a Bizottság 28 jelentést készített el, amelyek minden egyes tagállam esetében bemutatják a környezetvédelmi politikák végrehajtásával kapcsolatos fő kihívásokat és lehetőségeket. E jelentések célja, hogy az EU közös környezetvédelmi kihívásaival, valamint a fő végrehajtási hiányosságok kezelésének leghatékonyabb módszereivel kapcsolatos építő jellegű vitát ösztönözzék. A jelentések a különös környezetvédelmi jogszabályok alapján a Bizottság által gyűjtött vagy kiadott részletes ágazati végrehajtási jelentéseken, valamint a környezet állapotáról szóló 2015. évi jelentésen és az Európai Környezetvédelmi Ügynökség más jelentésein alapulnak. Ezek a jelentések nem váltják fel az uniós jogi kötelezettségeknek való megfelelés biztosítását szolgáló konkrét eszközöket.

A jelentések nagyrészt követik a hetedik környezetvédelmi cselekvési program<sup>2</sup> vázlatát, és utalnak a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendre, valamint az ehhez kapcsolódó fenntartható fejlesztési célokra<sup>3</sup>, amennyiben tükrözik a fennálló kötelezettségeket és az uniós környezetvédelmi jog politikai célkitűzéseit<sup>4</sup>.

A fő kihívásokat olyan tényezők figyelembevételével választották ki, mint például a környezetvédelmi politikák végrehajtásának jelentősége vagy súlyossága a polgárok életminőségére gyakorolt hatás szempontjából, a céltól való távolság és a pénzügyi vonatkozások.

A jelentések az „A környezetvédelmi politikák végrehajtásának 2016. évi uniós felülvizsgálata: Közös kihívások és az erőfeszítések egyesítésének lehetőségei a jobb eredmények elérése érdekében” című közleményt kísérik, amelyben a Bizottság sok tagállam esetében közös kihívásokat határoz meg, előzetes következtetéseket von le a végrehajtási hiányosságok

lehetséges alapvető okait illetően, és a jobb eredmények elérését szolgáló közös intézkedésekre tesz javaslatot. A közlemény melléklete csoportosítva tartalmazza az egyes országjelentésekben a nemzeti szintű végrehajtás javítása érdekében javasolt intézkedéseket is.

### Általános profil

Habár Magyarország erőfeszítéseket tesz gazdag természeti örökségének megőrzésére és környezeti teljesítményének javítására, a környezetvédelmi politikák végrehajtása továbbra is kihívást jelent.

### Fő kihívások

Az uniós környezetvédelmi politika és jog végrehajtását illetően Magyarországon a három fő kihívást az alábbiak jelentik:

- ❖ A hulladékokkal kapcsolatos uniós célkitűzések megvalósítása céljából az elmúlt évtizedben megtett előrehaladás felgyorsítása a hulladékkezelési tarifapolitika felülvizsgálata révén is.
- ❖ Az uniós levegőtisztasági határértékeknek való megfelelés, különösen ami a porrészecskéket illeti.
- ❖ A Natura 2000 hálózat kiegészítése területspecifikus természetvédelmi intézkedésekkel és azokhoz az árvízveszély kezelését (az árvízveszély minimalizálását) is magában foglaló árterület-megővással és -helyreállítással kombinált, megfelelő erőforrások biztosítása.

### Fő lehetőségek

Magyarország jobban teljesíthetne olyan területeken, amelyekeken már rendelkezik megfelelő tudásbázissal és jó gyakorlatokkal. Ez különösen a következőkre vonatkozik:

- ❖ Az EU által rendelkezésre bocsátott pénzügyi lehetőségek (az európai strukturális és beruházási alapok, az ESBA, valamint az EBB-kölcsönök) igénybevétele az EIR által érintett ágazatokban.
- ❖ A nemzeti hulladékgazdálkodási terv közelgő felülvizgatójának felhasználása a hulladékkezelés elkerülése, az elkülönített gyűjtés és az újrafeldolgozás javítása, valamint a hulladéklerakás csökkentése céljából a gazdasági eszközök jobb alkalmazása érdekében.
- ❖ A kis méretű szálló por (PM<sub>10</sub>) csökkentésére irányuló nemzeti ágazatközi intézkedési program végrehajtásának fokozása<sup>5</sup>.

### Kiemelkedő eredmények

Más országokkal szélesebb körben meg lehetne osztani

<sup>1</sup> A Bizottság közleménye: Az uniós környezetvédelmi politikák hatásának erősítése végrehajtásuk rendszeres felülvizsgálata révén (COM/2016/ 316 final).

<sup>2</sup> A „Jólét bolygónk felélése nélkül” című, a 2020-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról szóló, 2013. november 20-i 1386/2013/EU határozat.

<sup>3</sup> Egyesült Nemzetek, 2015. [Sustainable Development Goals \(Fenntartható fejlesztési célok\)](#)

<sup>4</sup> Az EIR jelentés nem tér ki az éghajlatváltozásra, a vegyi anyagokra és az energiára.

<sup>5</sup> Ezt a programot a kormány a 1330/2011. (X. 12.) kormányhatározattal fogadta el.

azokat a környezetvédelmi politikák végrehajtásával kapcsolatos gyakorlatokat és újszerű megközelítéseket, amelyekben Magyarország élen jár. Egy jó példa:

❖ A közelmúltban létrehozott egységes Nemzeti

Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alap, mivel az a kutatáshoz, fejlesztéshez és innovációhoz állami támogatást nyújt a környezetvédelem terén.

A környezetvédelmi politikák végrehajtásáról szóló jelentés – Magyarország

## I. rész: Tematikus területek

### 1. Körforgásos, erőforrás-hatékony, zöld és versenyképes, alacsony szén-dioxid-kibocsátású uniós gazdaság kialakítása

#### Körforgásos gazdaság kialakítása és az erőforrás-hatékonyabbá fokozása

A körforgásos gazdaságra vonatkozó 2015. évi csomag kiemeli az erőforrások lépcsőzetes felhasználásával és a nullához közelítő maradékhulladékkal jellemzett, életciklus-vezérelt „körforgásos” gazdaság felé való elmozdulás szükségességét. Ez könnyebbé tehető az innovatív pénzügyi eszközök fejlesztése és az azokhoz való hozzáférés, valamint az ökoinnováció finanszírozása révén.

A 8. fenntartható fejlesztési cél a tartós, inkluzív és fenntartható gazdasági növekedés, a teljes körű és produktív foglalkoztatás és a mindenki számára elérhető tisztas munkát elősegítésére hívja fel az országokat. A 9. fenntartható fejlesztési cél rávilágít arra, hogy ellenállóképes infrastruktúra kiépítésére, az inkluzív és fenntartható iparosítás elősegítésére és az innováció támogatására van szükség. A 12. fenntartható fejlesztési cél arra ösztönzi az országokat, hogy 2030-ra valósítsák meg a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodást és az említett erőforrások hatékony felhasználását.

#### A körforgásos gazdaság megvalósítása irányába tett intézkedések

Gazdaságaink lineárisból körforgásos gazdasággá való átalakítása lehetőséget kínál azok újra feltalálására, és azokat fenntarthatóbbá és versenyképesebbé teszi. Ez ösztönözni fogja a beruházásokat, és a gazdaság, a környezet és a polgárok számára egyaránt rövid és hosszú távon is előnyökkel jár majd<sup>6</sup>.

Magyarország az erőforrás-termelékenység tekintetében (e mutató azt mutatja meg, hogy a gazdaság milyen hatékonyan használja fel az anyagi erőforrásokat a jólét megteremtésére)<sup>7</sup> az uniós átlag alatt teljesít: 2015-ben a

mutató értéke 0,9 EUR/kg volt (az uniós átlag 2). Az 1. ábra alapján ez kismértékű csökkentést jelent 2012 óta.

A magyar szakpolitikák még nem tartalmazzák átfogó váltást a körforgásos gazdasági koncepció irányába. A 4. Nemzeti Környezetvédelmi Program (2015–2020) a legfrissebb olyan környezetvédelemmel kapcsolatos átfogó stratégiai dokumentum, amely számos különböző stratégiát tartalmaz<sup>8</sup>, és ezért e tekintetben jó kiindulási pont lehet.

A körforgásos gazdasággal kapcsolatos párbeszéd és konzultáció főként a hulladékgazdálkodási ágazat és a közsféra vonatkozásában kezdődött meg.

Habár a körforgásos gazdaság koncepciójának a magyar gazdaságba való beágyazását szolgáló stratégiai gondolkodás még kialakításra vár, politikai elhatározás és néhány magánkezdeményezés is létezik az erőforrások felhasználásában elért teljesítmény javítására. A 2011. évi Nemzeti Környezettechnológiai Innovációs Stratégia<sup>9</sup> – Magyarország nemzeti reformprogramjának részeként – előírja, hogy a nyersanyag-intenzitást 2020-ra a 2007. évi érték 80 %-ára kell csökkenteni.

Magyarország technológiai előnnyel rendelkezik a környezetvédelemhez kapcsolódó technológiák terén, az IKT, valamint a bio- és nanotechnológiák terén azonban közel van az OECD középértékhez. A jó gyakorlatokat illetően az algatermelés szennyvízkezelésbe történő beépítése és ezáltal a vízminőség javítása, a zöld arculat megteremtése és a gazdaság fejlesztése jó példaként szolgál<sup>10</sup>.

A vállalatok részére az erőforrás-hatékonyssággal kapcsolatos célzott információnyújtást és tanácsadást szolgáló intézkedések széles körű alkalmazása figyelhető

<sup>6</sup> Európai Bizottság, 2015. [A körforgásos gazdaságról szóló csomagra vonatkozó javaslat](#)

<sup>7</sup> Az erőforrás-termelékenység a bruttó hazai termék (GDP) és a hazai anyagfelhasználás (DMC) aránya.

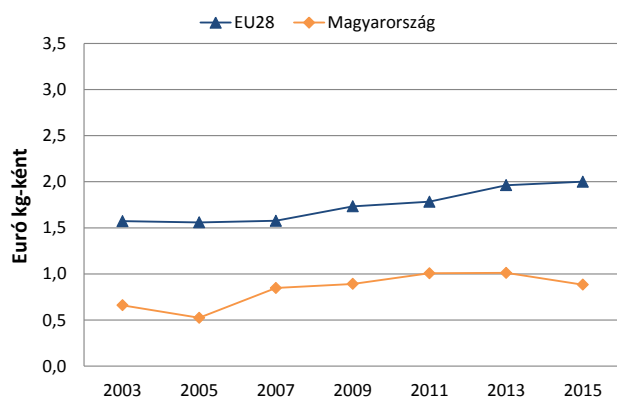
<sup>8</sup> Ideértve a Vidékstratégiát, a Nemzeti Erdőprogramot és Erdőstratégiát, a Nemzeti Energiahatékonysági Cselekvési Tervet, a Nemzeti Megújuló Energia Hasznosítási Cselekvési Tervet, a Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiát, a Nemzeti Közlekedési Stratégiát és az Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepciót is.

<sup>9</sup> [Nemzeti Környezettechnológiai Innovációs Stratégia 2011–2020, amelyet a kormány az 1307/2011. \(IX. 6.\) kormányhatározattal hagyott jóvá.](#)

<sup>10</sup> Szent István Egyetem, 2015. [Izolált algafajok célzott alap kutatása](#)

meg. Az egyik fő intézkedés egy olyan kezdeményezés („Ablakon Bedobott Pénz”), amely a vállalatok ökofeltérképezéséből és a környezetvédelmi megtakarítások megvalósítását esetlegesen elősegítő intézkedések listájának meghatározását szolgáló, munkavállalókkal folytatott megbeszélésekből áll<sup>11</sup>.

1. ábra: Erőforrás-termelékenység 2003–15<sup>12</sup>



### Kkv-k és erőforrás-hatékonyság

A magyarországi kis- és középvállalkozások (kkv-k) mintegy 59 %-a az éves forgalmának legfeljebb 5 %-át erőforrás-hatékonysági intézkedésekbe fektette (az EU-28 átlaga 50 %), 18 %-a jelenleg is zöld termékeket és szolgáltatásokat kínál (az EU-28 átlaga 26 %), 59 %-a energiamegtakarítást (az EU-28 átlaga 59 %), 48 %-a a hulladék minimálisra csökkentését (az EU-28 átlaga 60 %), 44 %-a vízmegtakarítást (az EU-28 átlaga 44 %), míg 49 %-a anyagmegtakarítást (az EU-28 átlaga 54 %) szolgáló intézkedéseket tett<sup>13</sup>. Ami a körforgásos gazdaságot illeti, a kkv-k 18 %-a vállalaton belül az anyag vagy hulladék újrahasználata révén az újrafeldolgozást (az EU-28 átlaga 40 %), 14 %-a könnyebben karbantartható, javítható vagy újrahasználható termékek tervezését (az EU-28 átlaga 22 %) szolgáló intézkedéseket tett, míg 20 %-a hulladékanyagot értékesíteni tudta egy másik vállalatnak (az EU-28 átlaga 25 %).

A végrehajtott erőforrás-hatékonysági intézkedések a magyarországi kkv-k 50 %-ánál (az EU-28 átlaga 45 %) a termelési költségek csökkentését tették lehetővé. A „zöld munkahelyeket” illetően a magyarországi kkv-k 22 %-ánál egy vagy több teljes munkaidőben foglalkoztatott munkavállaló dolgozik legalább az idő egy részében zöld

munkahelyen (az EU-28 átlaga 35 %) <sup>14</sup>.

### Ökoinnováció

Ahogy az a 2. ábrán is szerepel, Magyarország az ökoinnovációs eredménytáblán a 18. helyet foglalja el, amellyel továbbra is az uniós átlag alatt marad, azonban jelentős lépést tett előre a 2013-ban elfoglalt 23. helyezéshöz képest.

A 2013 márciusában elfogadott Nemzeti Fenntartható Fejlődés Keretstratégia (2012–24)<sup>15</sup> tartalmazza a természeti erőforrások bemutatását, felsorolja a jelenlegi fenntarthatatlan folyamatokat, és leírja, hogy melyek a választható helyes irányok. Ezenfelül a dokumentum megerősíti, hogy a tudományos kutatás és a vállalati innováció a gazdasági növekedés alapját képezik.

Magyarországon 29 EMAS-ban<sup>16</sup> nyilvántartott szervezet létezik, ami igen alacsony szám a regisztrációval rendelkező összesen 4034 szervezethez képest. Az uniós ökocímke használatát illetően 22 engedély van, ami az összesen 1875 darab engedélyhez viszonyítva alacsony szám.

2. ábra: 2015. évi ökoinnovációs mutató (EU=100)<sup>17</sup>

<sup>11</sup> [Ablakon Bedobott Pénz](#)

<sup>12</sup> Eurostat, [Resource productivity](#), (Erőforrás-termelékenység) megtekintve 2016 októberében.

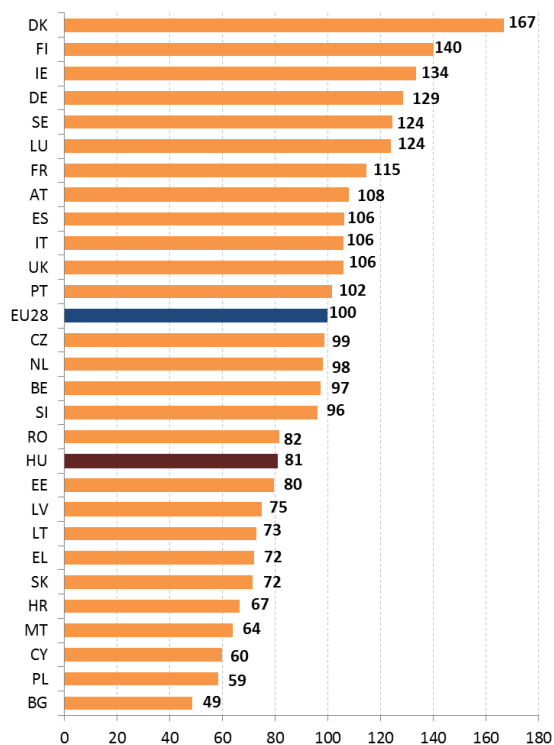
<sup>13</sup> Európai Bizottság, 2015. [426. sz. Eurobarométer gyorsfelmérés](#) „SMEs, Resource Efficiency and Green Markets” („Kkv-k, erőforrás-hatékonyság és zöld piacok”).

<sup>14</sup> A 426. sz. Eurobarométer gyorsfelmérés a „zöld munkahelyet” olyan munkahelyként határozza meg, amely a környezetminőséget megőrző, illetve helyreállító információhoz, technológiához vagy anyagokhoz közvetlenül kapcsolódik. Az ilyen munkahely speciális készségeket, tudást, képzést, illetve tapasztalatot igényel (pl. a környezetvédelmi jogszabályoknak való megfelelés ellenőrzése, a vállalaton belüli erőforrás-hatékonyság nyomon követése, zöld termékek és szolgáltatások népszerűsítése és értékesítése).

<sup>15</sup> 18/2013. (III. 28.) OGY határozat a [Nemzeti Fenntartható Fejlődés Keretstratégiáról](#); [National Framework Strategy on Sustainable Development of Hungary](#).

<sup>16</sup> Az uniós környezetvédelmi vezetési és hitelesítési rendszer (EMAS) egy olyan önkéntes környezetvédelmi irányítási eszköz, amellyel a vállalatok és szervezetek felmérhetik, jelenthetik és javíthatják környezeti teljesítményüket.

<sup>17</sup> [Ökoinnovációs Megfigyelőközpont](#): 2015. évi ökoinnovációs eredménytábla



### Javasolt intézkedés

- Átfogó körforgásos gazdaságpolitikai keret kialakítása, a körforgásos gazdaságra való átállás támogatását szolgáló gazdasági eszközök megalkotása és a nagyközönség, valamint a magánszféra ismereteinek növelése a körforgásos gazdaság elveit és termékeit illetően.
- Körforgásos gazdasági elvek elfogadása a kvv-ágazatban, a kvv-k finanszírozáshoz jutásának javítása, a teljes munkaidős zöld munkahelyek népszerűsítése és a kvv-k támogatása az innovációs ráta növelésében.
- A zöld termékekbe és szolgáltatásokba történő befektetés támogatása.

### Hulladékgazdálkodás

A hulladék erőforrássá alakításához az alábbiakra van szükség:

- A hulladékokkal kapcsolatos uniós jogszabályok teljes körű végrehajtása, amely magában foglalja a hulladékhierarchiát, a hulladék elkülönült gyűjtésének biztosítását, a hulladéklerakástól való eltérítési célkitűzéseket stb.
- Az egy főre jutó hulladékképződés, valamint abszolút értelemben a hulladékképződés csökkentése.
- Az energetikai hasznosítás korlátozása a nem újrafeldolgozható anyagokra és az újrafeldolgozható vagy visszaforgatható hulladékok lerakásának fokozatos megszüntetése.

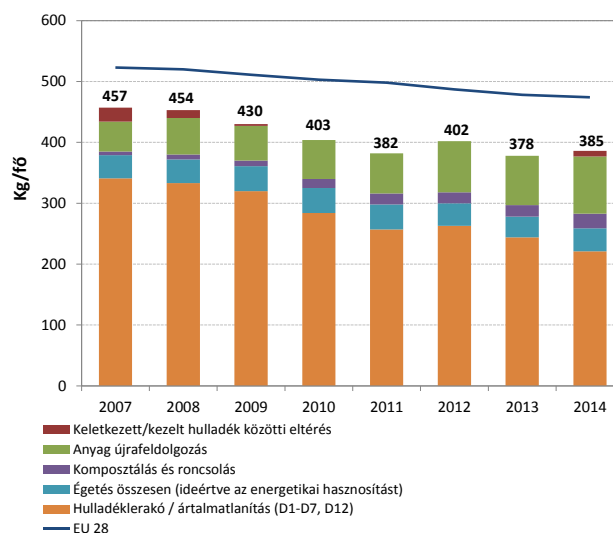
A 12. fenntartható fejlesztési cél felhívja az országokat arra, hogy 2030-ig jelentősen csökkentsék a hulladékkeletkezést megelőzés, csökkentés,

### Újrafeldolgozás és újrahasználat révén.

Az EU hulladékkezeléssel kapcsolatos megközelítésének alapját a „hulladékhierarchia” képezi, amely prioritási sorrendet állít fel a hulladékgazdálkodási politika kialakítása és az operatív szintű hulladékgazdálkodás során: megelőzés, újrahasználat (ra való előkészítés), újrafeldolgozás, hasznosítás és – legkevésbé preferált lehetőségként – ártalmatlanítás (amely magában foglalja a hulladéklerakóban való elhelyezést és az energetikai hasznosítás nélküli égetést).

Az újrafeldolgozási célkitűzések elérése irányába tett előrehaladás és a megfelelő hulladékkezelési tervek/hulladékmegelőzési programok elfogadása a tagállami teljesítmények mérésének kulcsfontosságú elemeit jelentik. E szakasz középpontjában a települési hulladék kezelése áll, amellyel kapcsolatban az uniós jog kötelező újrafeldolgozási célértékeket határoz meg.

### 3. ábra: Települési hulladék Magyarországon kezelési módjainak 2007–2014 közötti változása



Magyarországon a hulladékgazdálkodás továbbra sem hatékony, és az ország még mindig küzd fontos uniós hulladékgazdálkodási célkitűzések teljesítésével. A hulladékkeletkezés megelőzését, az elkülönített gyűjtést/újrafeldolgozást javító és a hulladéklerakást csökkentő gazdasági eszközök és más mechanizmusok nem eléggé hatékonyak.

A települési hulladékképződés<sup>19</sup> 2014-ben némileg nőtt 2013-hoz képest (378/kg/év/lakosról 385 kg/év/lakosra), azonban Magyarország az EU-28 átlaga alatt van (amely

<sup>18</sup> Eurostat, [Municipal waste and treatment, by type of treatment method](#) („Települési hulladék és települési hulladékkezelés kezelési módszereiről”), megtekintve 2016 októberében.

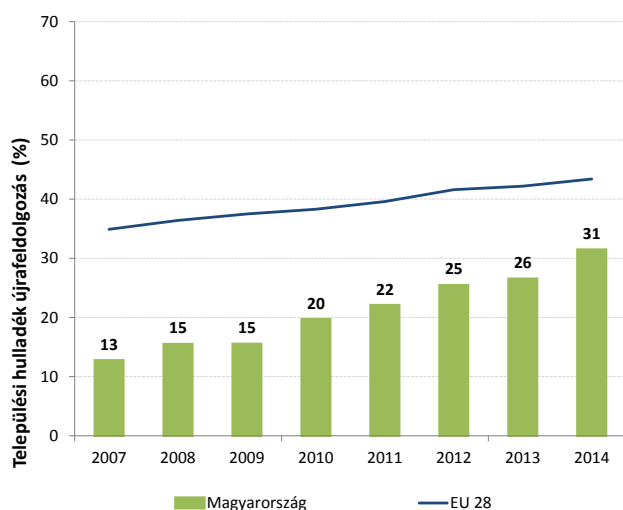
<sup>19</sup> A települési hulladék a városi hatóságok által vagy képviselőikben, illetve nem a városi önkormányzatok képviselőikben eljáró, közvetlenül a magánszféra (vállalkozások vagy nonprofit intézmények) által gyűjtött hulladékokból áll.

475 kg/év/lakos mennyiségnek felel meg)<sup>20</sup>.

A 3. ábra szemlélteti a magyarországi települési hulladékkezelést kezelési módszerenként, egy főre jutó kg-ban kifejezve, amely az újrafeldolgozási arányok növekedését és a hulladéklerakás csökkenését mutatja.

A települési hulladék újrafeldolgozása a lassú növekedés ellenére továbbra sem eléggé fejlett, mivel csak 31 %-ot ért el, amely magában foglalja a jóval az uniós átlag alatt maradó, csak 6 %-os komposztálási arányt is. Az 50 %-os újrafeldolgozásnak megfelelő 2020-as célkitűzésnek való megfelelés ezért több erőfeszítést igényel<sup>21</sup>.

#### 4. ábra: A települési hulladék újrafeldolgozási aránya 2007–14<sup>22</sup>



A települési hulladék lerakása 57 %-ot tesz ki, míg az uniós átlag 28 %<sup>23</sup>.

Ezenfelül a 2012 és 2014 közötti időszakban Magyarország nem teljesítette azt a 2008-as célkitűzést, miszerint a csomagolási hulladék 55 %-ának újrafeldolgozáson kell átmennie, mivel az újrafeldolgozási arány 2014-ben 52,3 %-ot tett ki, míg a csomagolás hasznosítási aránya némileg a 60 %-os kötelező szint alá esett. A magyarországi végrehajtási hiányosságok áthidalásának elősegítése érdekében a Bizottság megfelelési ütemtervet adott ki<sup>24</sup>. Magyarország

<sup>20</sup> Eurostat, [Municipal waste generation and treatment, by type of treatment method](#) („Települési hulladékképződés és hulladékkezelés kezelési módszerenként”), megtekintve: 2016 októberében.

<sup>21</sup> A tagállamok az ESTAT által használt (és e jelentésben hivatkozott) módszertől eltérő módszert is választhatnak az újrafeldolgozási arányaik meghatározásához és a települési hulladék 50 %-os újrafeldolgozására irányuló 2020-as célkitűzésnek való megfelelés nyomon követéséhez.

<sup>22</sup> Eurostat, [Recycling rate of municipal waste](#) („A települési hulladék újrafeldolgozási aránya”), megtekintve: 2016 októberében.

<sup>23</sup> Habár nincsenek a települési hulladék lerakására vonatkozó célkitűzések, egyértelmű kapcsolat áll fenn az alacsony újrafeldolgozási teljesítmény és a magas lerakási arány között.

<sup>24</sup> Európai Bizottság, 2016.

[http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/support\\_implementation.htm](http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/support_implementation.htm) A [Magyarországra](#) vonatkozó országjelentés.

Országos Hulladékgazdálkodási Tervet fogadott el a 2014 és 2020 közötti időszakra, amely jelenleg koncepcionális felülvizsgálat alatt áll.

Az uniós hulladékgazdálkodási célkitűzésektől való jelenlegi távolság okai az alábbiak:

- a különböző közigazgatási szintek közötti koordináció hiánya;
- a hulladék elkülönített (házhoz menő) gyűjtése elégtelen;
- a biológiailag lebontható hulladék lerakótól való eltérítését szolgáló infrastruktúra és gyűjtési rendszerek terén nem történt fejlesztés;
- a hulladék hulladékhierarchiának megfelelő kezelését szolgáló ösztönzők hiánya;
- a kiterjesztett gyártói felelősségi (EPR) rendszereket javítani lehetne.

A gazdasági eszközök alkalmazása fontos e tekintetben. Magyarországon létezik a hulladéklerakás megadóztatására vonatkozó szabályozás, amelyet eredetileg fokozatosan terveztek végrehajtani, az adó mértékét 10/t EUR-ról 2016-ra 40/t EUR összegre növelve<sup>25</sup>. Az elkülönített gyűjtési rendszereket fejleszteni kell a házhoz menő gyűjtés növelésével, ideértve a biológiailag lebontható hulladék házhoz menő gyűjtését is. Jól kialakított kitermelési adóval csökkenhetne a homok, kavics és homokos kavics kitermelése, ami ösztönözné a másodlagos forrásokból származó ilyen adalékanyagok iránti keresletet<sup>26</sup>. Ez a megközelítés összhangban van az erőforrás-hatékony Európa megvalósításának ütemtervével<sup>27</sup>. Emellett a hulladékégetési adó bevezetése segítene annak elkerülésében, hogy a lerakókból származó hulladékot egyszerűen az égetőkbe vigyék.

Magyarországon két eszközt alkalmaznak széles körben a kiterjesztett gyártói felelősséget támogató hulladékgazdálkodás terén. Az egyik az úgynevezett elektromos és elektronikus berendezések hulladékaira (WEEE)<sup>28</sup> vonatkozó kupon, amelyet akkor használnak, amikor a fogyasztók (háztartások) az elektronikus hulladékaikat visszaviszik valamelyik elektromos és elektronikus berendezéseket értékesítő helyre. Ezt követően a fogyasztók kupont kapnak, amely a következő elektromos és elektronikus berendezés megvásárlásakor használható fel<sup>29</sup>. A másik eszköz a környezetvédelmi

<sup>25</sup> A hulladéklerakási adó 10/t EUR-ról (2013) 20/t EUR-ra (2014) nőtt, és azóta ezen a szinten van.

<sup>26</sup> Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EEA) [Effectiveness of Environmental Taxes and Charges for Managing Sand, Gravel and Rock Extraction in Selected EU Countries](#) („A környezetvédelmi adók és díjak eredményessége a homok, kavics és kő kitermelésének kezelése terén a kiválasztott uniós országokban”), 2008. június.

<sup>27</sup> Európai Bizottság, Az erőforrás-hatékony Európa megvalósításának ütemterve, [COM\(2011\) 571](#), amely felvázolja, hogyan alakíthatjuk át 2050-ig Európa gazdaságát fenntartható gazdasággá.

<sup>28</sup> Az elektromos és elektronikus berendezések hulladékai.

<sup>29</sup> A kupon jogalapját a [197/2014 \(VIII. 1.\) Korm. rendelet](#) biztosítja,



termékdíj, amelyet termékek széles körére alkalmaznak, köztük az akkumulátorokra, csomagolóanyagokra, elektromos és elektronikus berendezésekre, gumiabroncsokra, műanyag zacskókra, műanyagokra és irodai papírra<sup>30</sup>.

A kormányzatnak többek között a hulladékgazdálkodási ágazatban alkalmazott árképzési politikája ugyanakkor a díjak kényszerű csökkentését vonta maga után, amely torzíthatja a piacot és rossz ösztönzőkhöz vezethet. Nemrégiben Magyarország bevezetett egy új rendszert, amelynek révén a normál díjakat a népeiségtől egy újonnan létrehozott nemzeti holding hajtja be, majd ezt követően az erőforrásokat az üzemeltetők között újra szétosztja<sup>31</sup>. Mindazonáltal úgy tűnik, hogy a beszedett díjak nem biztosítják a hulladékkezelés tényleges költségeinek fedezetét. Ezért ezek a közelmúltbeli reformok súlyos aggályokat vetnek fel a környezetvédelmi projektek közép- és hosszú távú fenntarthatóságát illetően<sup>32</sup>.

A hulladékkezelés megelőzése és csökkentése, valamint az újrahasználat és újrafeldolgozás szükségszerű növekedése javíthatnak a magyar gazdaság erőforrás-hatékonyságán, növelhetik az üzleti lehetőségeket és az újrafeldolgozási ágazatban munkahelyeket teremthet, amelyek a körforgásos gazdaság irányába hatnak. A kohéziós politikai alapoknak a hulladékhierarchiában jobb helyezést elérő megoldás felé történő hatékonyabb elosztása is hozzájárul ehhez a célhoz. A jövőbeni hulladékgazdálkodási infrastruktúrára vonatkozó döntések meghozatalakor gondosan ügyelni kell arra, hogy a maradékhulladék-gazdálkodásra ne létesüljön túlzott kapacitás (mechanikus-biológiai hulladékkezelő létesítmény és energetikai hasznosító létesítmény).

Az uniós hulladékgazdálkodási jogszabályok teljes körű

végrehajtásával Magyarországon több mint 13 300 munkahelyet lehetne teremteni, és a hulladékágazat éves forgalma 1,4 milliárd EUR-val nőhetne. Az erőforrás-hatékonysággal kapcsolatos ütemterv célkitűzéseinek megközelítése, amely felvázolja, hogyan alakíthatjuk át 2050-ig Európa gazdaságát fenntartható gazdasággá, további több mint 16 000 munkahelyet teremthet, és a hulladékágazat éves forgalmát több mint 1 688 milliárd EUR-val növelheti<sup>33</sup>.

#### Javasolt intézkedés

- A hulladéklerakóban való elhelyezést terhelő adó fokozatos emelése az újrafeldolgozható és újrahasznosítható hulladék lerakásának felszámolása érdekében. Bevételek felhasználása az elkülönített gyűjtés és az alternatív infrastruktúra támogatása céljából, a kohéziós politikai alapok eredményesebb elosztása a hulladékhierarchia magasabb fokain, emellett pedig a maradékhulladékok kezelését szolgáló kiterjedt infrastruktúra elkerülése.
- Hatékony díjpolitika megvalósítása a hulladékgazdálkodási vállalatok pénzügyi életképességének és a projektek pénzügyi fenntarthatóságának biztosítása érdekében.
- A kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerek irányítására és teljesítményére vonatkozó felülvizsgálat elvégzése.

amely 2015-ben lépett hatályba.

<sup>30</sup> 2011-ben a Parlament elfogadta a környezetvédelmi termékdíjról szóló „zöldadótörvényt” ([2011. évi LXXXV. törvény a környezetvédelmi termékdíjról](#)), amellyel jelentős változásokat vezetett be a termékeket terhelő környezetvédelmi díjak vonatkozásában. A reklámújságokat terhelő díj a háromszorosára emelkedett. A legutóbbi változtatásokra 2015-ben került sor, amikor is a díjat további termékekre terjesztették ki, köztük a szappanokra, mosóporokra, kozmetikai termékekre és különösen a fotovoltaiuk panelekre. Ezenfelül a közelmúltbeli változások keretében az adott termékek szennyezettségének foka szerint új „szennyezési kategóriákat” vezettek be. E változások fő célja az volt, hogy egy átláthatóbb és egyszerűbb rendszert teremtsenek meg, amely csökkenti az adminisztratív terheket.

<sup>31</sup> 2016. április 1-je óta a Nemzeti Hulladékgazdálkodási Koordináló és Vagyonkezelő Zrt. felel a hulladékkezelési közszolgáltatások nemzeti szintű koordinációjáért, a közszolgáltatási díjak lakosságtól történő behajtásáért és a szolgáltatási díjnak a tevékenységükért járó, a közszolgáltatóknak történő kifizetéséért. A normál díjat nemzeti szinten a nyújtott szolgáltatások minőségétől és az uniós hulladékgazdálkodási célkitűzések teljesítéséhez való hozzájárulástól függően korrekciós tényezők használatának lehetővé tételével határozzák meg.

<sup>32</sup> Az új rendszer a végrehajtás korai fázisában van, ezért annak közép- és hosszú távú hatásai csak becsléssel állapíthatók meg.

<sup>33</sup> Bio Intelligence service, 2011. [Implementing EU Waste legislation for Green Growth](#) („A zöld növekedést szolgáló uniós hulladékgazdálkodási szabályozás végrehajtása”), az Európai Bizottság részére készített tanulmány. A munkahelyteremtésre vonatkozó országonkénti bontást a tanácsadó a Bizottság kérésére készítette el, azonban az nem szerepelt a közzétett dokumentumban.

## 2. A természeti tőke védelme, megőrzése és növelése

### Természet és biológiai sokféleség

A biológiai sokféleséggel kapcsolatos uniós stratégia célja, hogy 2020-ra megállítsa az EU-n belül a biológiai sokféleség csökkenését, lehetőség szerint helyreállítsa az ökoszisztémákat és azok szolgáltatásait, valamint fokozza a biológiai sokféleség globális csökkenésének elkerülését. Az EU madár- és élőhelyvédelmi irányelveinek célja a védett fajok és élőhelyek kedvező védettségi helyzetének elérése.

A 14. fenntartható fejlesztési cél megköveteli, hogy az országok őrizzék meg és használják fenntartható módon az óceánokat, tengereket és a tengeri erőforrásokat, míg a 15. fenntartható fejlesztési cél előírja, hogy az országoknak meg kell védeniük, helyre kell állítaniuk és elő kell segíteniük a szárazföldi ökoszisztémák fenntartható igénybevételét, fenntartható módon kell gazdálkodniuk az erdővel, le kell küzdeniük az elsivatagosodást, továbbá meg kell állítaniuk és vissza kell fordítaniuk a talajromlást, valamint véget kell vetniük a biológiai sokféleség csökkenésének.

Az EU 1992-es élőhelyvédelmi irányelve és 1979-es madárvédelmi irányelve az uniós vadvilág megőrzését célzó európai jogi szabályozás sarokköve. A Natura 2000, amely világviszonylatban a védett területek legnagyobb koordinált hálózata, az irányelvekben megfogalmazott célkitűzések elérésének és végrehajtásának fő eszköze, amely Európa legértékesebb és leginkább veszélyeztetett fajainak és élőhelyeinek, valamint az általuk megerősített ökoszisztémák hosszú távú védelmének, megőrzésének és fennmaradásának biztosítására szolgál.

A védett területek különleges természetmegőrzési területként való megfelelő kijelölése az élőhelyvédelmi irányelv alapján, valamint a különleges madárvédelmi területek megfelelő kijelölése a madárvédelmi irányelv alapján az irányelvek célkitűzéseinek eléréséhez vezető úton fontos mérföldkönek minősül. Az élőhelyvédelmi irányelv 17. cikkén<sup>34</sup> és a madárvédelmi irányelv 12. cikkén alapuló jelentések eredményeinek, valamint szárazföldön és tengeren is a közösségi jelentőségű természeti területek különleges madárvédelmi területként és különleges természetmegőrzési területként való megfelelő kijelölése irányába tett előrehaladásnak<sup>35</sup> kell képezniük a tagállami teljesítmény

<sup>34</sup> A „17. cikk alapuló” jelentés középpontjában az élőhelyvédelmi irányelv által megcélzott élőhelyek és fajok védettségi helyzetének felmérése áll.

<sup>35</sup> A közösségi jelentőségű természeti területeket az élőhelyvédelmi irányelv alapján, míg a különleges madárvédelmi területeket a madárvédelmi irányelv alapján jelölik ki; a lefedettség adatok nem adódnak össze, mivel egyes közösségi jelentőségű természeti területek és különleges madárvédelmi területek átfedésben vannak egymással. A különleges természetmegőrzési terület a tagállamok által kijelölt, közösségi jelentőségű természeti területet jelent.

mérésének fő elemeit.

Magyarország az élőhelyvédelmi irányelvben szereplők közül 46 élőhelytípusnak és 142 fajnak ad otthont. Emellett az ország a madárvédelmi irányelvben felsoroltak közül 78 madárfajnak és 23 vándorló fajnak ad otthont.

2016 elejéig Magyarország nemzeti szárazföldi területének 21,44 %-át fedi le a Natura 2000 (EU-átlag: 18,1 %), a madárvédelmi irányelv alapján kijelölt 56 különleges madárvédelmi terület 14,78%-ot (EU-átlag: 12,3 %), míg az élőhelyvédelmi irányelv alapján kijelölt 479 közösségi jelentőségű természeti terület 15,25%-ot (EU-átlag: 13,8 %) fed le.

Az 5. ábra<sup>36</sup> azt mutatja be, hogy Magyarországon a Natura 2000 hálózat részét képező közösségi jelentőségű természeti területek megfelelően kijelöltek minősülnek<sup>37</sup>.

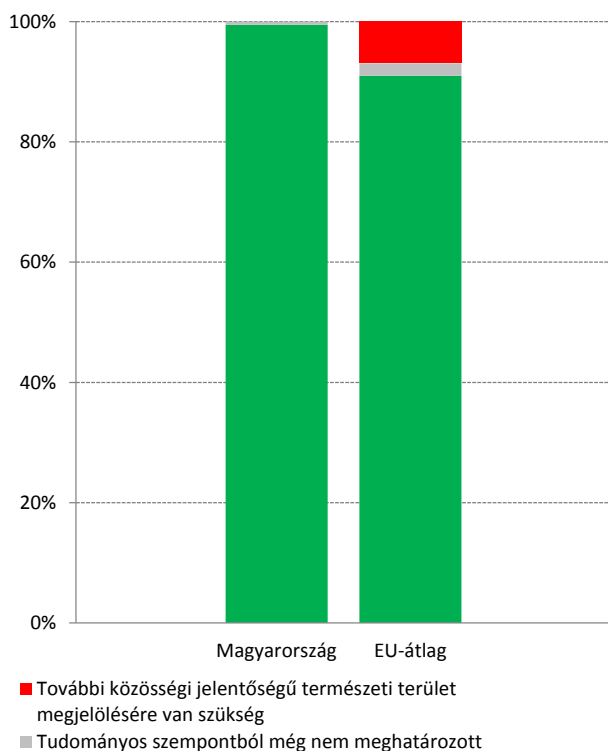
**5. ábra: A magyarországi közösségi jelentőségű természeti területek hálózatainak megfelelőségi vizsgálata a 2013 decemberéig fennálló helyzet alapján (%)<sup>38</sup>**

<sup>36</sup> Az 5. ábrán szereplő százalékos értékek a vizsgálatok teljes számának százalékára utalnak (egy vizsgálat 1 fajt vagy 1 élőhelyt érint a tagállam egy adott bioföldrajzi régiójában); ha az élőhelytípus vagy faj az adott tagállamban egynél több bioföldrajzi régióban fordul elő, az e tagállamban az adott faj vagy élőhely előfordulásával érintett bioföldrajzi régiók számának megfelelő egyedi vizsgálatot kell végezni.

<sup>37</sup> Az egyes tagállamok vonatkozásában a Bizottság megvizsgálja, hogy az élőhelyvédelmi irányelv I. és II. mellékletében szereplő fajokat és élőhelytípusokat az ez idáig kijelölt területek kellően reprezentálják-e. Ezt azoknak a fajoknak és élőhelyeknek a százalékában fejezi ki, amelyek vonatkozásában az adott országban a hálózat befejezése érdekében további területeket kell kijelölni. Tudományos szempontból még nem meghatározott helyzetről van szó, ha további kutatásra van szükség valamely faj vagy élőhely vonatkozásában a legalkalmasabb területek meghatározásához. [A jelenlegi adatok](#), amelyek értékelése 2014–2015-ben történt meg, a 2013 decemberéig tartó helyzetet tükrözik.

<sup>38</sup> Az Európai Bizottság belső értékelése.

### A közösségi jelentőségű természeti területek földfelszíni hálózata



2013 végéig az élőhelyvédelmi irányelv 4. cikkének (4) bekezdése alapján valamennyi terület különleges természetmegőrzési területként való kijelölése megtörtént. 2016 februárjában 285 Natura 2000 terület rendelkezett kezelési tervvel, és azok az összes érintett Natura 2000 terület 54 %-át tették ki. További 52 terület vonatkozásában a kezelési terv elkészítése folyamatban van. A nemzeti szabályozás alapján ezek a tervek nem kötelező erejűek és végrehajtásuk jogilag nem kötelező. A Natura 2000 területek kezelését és a természetvédelmi jogszabályok végrehajtását a 10 nemzeti park igazgatósága végzi, amelyek felügyeletét a Mezőgazdasági Minisztérium látja el.

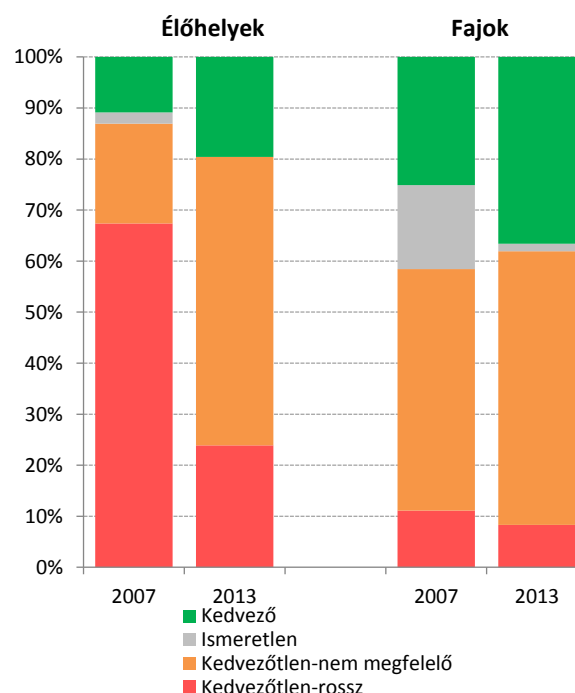
Magyarországon 2012-ben<sup>39</sup> az élőhelyvédelmi irányelvben szereplő élőhelytípusoknak csak mintegy 20 %-a és a fajok 37 %-a rendelkezett kedvező védeltségi helyzettel<sup>40</sup> (az EU-átlag 16 %, illetve 23 %). Emellett az élőhelytípusok 57 %-a kedvezőtlennek – nem megfelelőnek (EU-27: 47 %) és 24 %-a kedvezőtlennek – rossznak (EU-27: 30 %) minősül. A fajokat illetően 54 % kedvezőtlen – nem megfelelő (EU-27: 42 %) és 8 % kedvezőtlen – rossz helyzetű (EU-27: 18 %). Ez a 6. ábrán

<sup>39</sup> A jelentéstételi időszak az élőhelyvédelmi irányelvben foglalt élőhelyek és fajok tekintetében a 2007 és 2012 közötti, míg a madarak tekintetében a 2008 és 2012 közötti időszakot foglalta magában.

<sup>40</sup> A védeltségi helyzet az általános módszer alapján lehet „kedvező”, „kedvezőtlen-nem megfelelő” és „nem megfelelő-rossz” az élőhelyvédelmi irányelv 1. cikkében meghatározott négy paraméter szerint.

látható<sup>41</sup>. Az élőhelyek közül a gyepterületek és az édesvízi élőhelyek helyzete volt a legrosszabb.

6. ábra: A magyarországi élőhelyek és fajok védeltségi helyzete 2007-ben/2013-ban (%)<sup>42</sup>



A 7. ábra szerint, ami a madarakat illeti, a tenyészfajoknak csak 20 %-a mutatott hosszú távú növekvő vagy stabil demográfiai trendet (a teelző fajok esetében ez a számadat 39 %). Az intenzív mezőgazdaság és erdészet, valamint a természeti feltételek ember által előidézett módosulásai (pl. a vízrendszereké) és az invazív idegen fajok jelentik Magyarországon a legnagyobb veszélyt a biológiai sokféleségre.

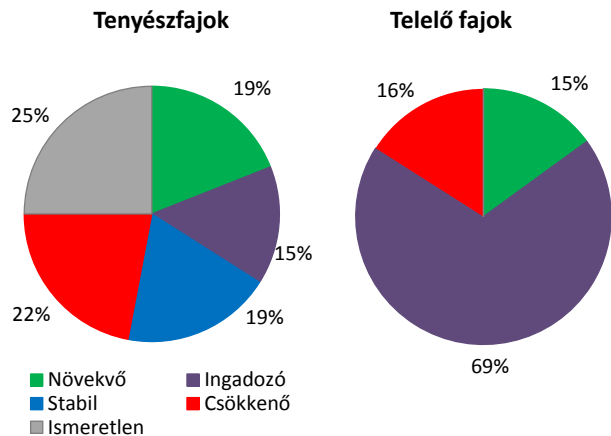
<sup>41</sup> Felhívjuk a figyelmet arra, hogy a 2007-es és 2013-as adatok közötti közvetlen összehasonlítást bonyolítja az, hogy Bulgária és Románia a 2007-es jelentéstételi ciklusban nem szerepel, hogy az „ismeretlen” értékelések különösen a fajok vonatkozásában lényegesen lecsökkentek, és hogy néhány jelentett változás nem annyira valódi, mint ahogyan a javított adatokból/nyomonkövetési módszerekből kiderül.

<sup>42</sup> Ezek a számadatok mutatják az élőhelyek és fajok tekintetében a védeltségi helyzetre vonatkozó egyes kategóriákban végzett bioföldrajzi felmérések százalékát (valamely tagállamban egy adott bioföldrajzi területen 1 fajra vagy 1 élőhelyre kiterjedő felmérés). Az információ az élőhelyvédelmi irányelv 17. cikke szerinti jelentéstételen alapul – [Magyarország nemzeti összefoglalója](#).



Magyarországon a Natura 2000-hez kapcsolódó fő kihívások között szerepel a szükséges kezelési és helyreállítási intézkedések elvégzése céljából a kellő (pénzügyi és emberi) erőforrások biztosítása, a tudásbázis fejlesztése (beleértve a hosszú távú nyomon követést), az intézményi kapacitások fejlesztése (beleértve a helyszíni ellenőrzéseket és a még hátralevő kezelési tervek elkészítését), valamint a Natura 2000 értékeivel kapcsolatos ismeretek növelése. A természetet potenciálisan károsító projektek (mint például a közúti vagy energiaipari infrastruktúra) megfelelő vizsgálatának javítása is fontos.

7. ábra: A tenyészfajok és telelő fajok rövid távú demográfiai trendjei Magyarországon 2012-ben (%)<sup>43</sup>



Magyarországon a Natura 2000-hez kapcsolódó fő kihívások között szerepel a szükséges kezelési és helyreállítási intézkedések elvégzése céljából a kellő (pénzügyi és emberi) erőforrások biztosítása, a tudásbázis fejlesztése (beleértve a hosszú távú nyomon követést), az intézményi kapacitások fejlesztése (beleértve a helyszíni ellenőrzéseket és a még hátralevő kezelési tervek elkészítését), valamint a Natura 2000 értékeivel kapcsolatos ismeretek növelése. A természetet potenciálisan károsító projektek (mint például a közúti vagy energiaipari infrastruktúra) megfelelő vizsgálatának

<sup>43</sup> A madárvédelmi irányelv 12. cikke szerinti jelentéstétel – [Magyarország nemzeti összefoglalója](#).

javítása is fontos.

#### Javasolt intézkedés

- Annak biztosítása, hogy a tulajdonjogi változások (a korábban állami tulajdonú Natura 2000 területek új magántulajdonosi szerkezete) teljes körűen tiszteletben tartják a szóban forgó területek védelmi célkitűzéseit, és ne eredményezzék azok védettségi helyzetének gyengülését<sup>44</sup>. A Natura 2000 hálózat kiegészítése erőforrásokkal kellőképpen ellátott, olyan helyspecifikus természetvédelmi intézkedésekkel, amelyek képesek a közösségi jelentőségű fajok és élőhelyek kedvező védettségi helyzetének fenntartására/helyreállítására a természetes előfordulási területükön.
- Intelligens és észszerű végrehajtási megközelítések kidolgozása és támogatása, különösen a terület- és fajengedélyezési eljárásokat illetően, biztosítva a szükséges tudást és az adatok hozzáférhetőségét, valamint az érdekelt felekkel való kapcsolattartás javítása.



#### A természeti tőke felbecslése

Az EU biológiai sokféleséggel kapcsolatos 2020-ig szóló stratégiája felhívja a tagállamokat, hogy 2014-ig térképezzék fel<sup>45</sup> és értékeljék a területükön található ökoszisztémák és szolgáltatásaik állapotát, mérjék fel e szolgáltatások gazdasági értékét, és 2020-ig mozdítsák elő ezen értékeknek az uniós és a nemzeti szintű számviteli és jelentéstételi rendszerekbe történő

<sup>44</sup> 2015-ben Magyarország az állami tulajdonú földek értékesítésére kampányt indított, amely a Natura 2000 hálózathoz tartozó 30–35 ezer hektár földet foglalt magában. Ez a környezetvédelemmel foglalkozó nem kormányzati szervezetek körében erős bírálatot váltott ki, mivel aggódtak amiatt, hogy a tulajdonosi szerkezet változása végső soron negatív hatással jár majd e területek védelmére.

<sup>45</sup> Az ökoszisztéma-szolgáltatások és a természet kínálta olyan előnyök, mint az élelmiszer, anyagok, tiszta víz, tiszta levegő, éghajlat-szabályozás, árvízmelegelőzés, beporzás és rekreáció, amelytől az emberi társadalom függ.

beépítését.

Az ökoszisztéma-szolgáltatások megőrzése érdekében fontos, hogy ismerjük azok helyzetét és változásait. A 2003 és 2006 között Magyarország mikrorégióiban elvégzett nagyszabású vegetációfeltérképezés alapján a természeti tőkeindexet (NCI) 2008-ban értékelték.

A nemzeti élőhelyek részletes feltérképezése a Natura 2000 területek nagy része vonatkozásában elérhető, ideértve a természetes és féltermészetes élőhelyek minőségének feltérképezését is. Az ökoszisztémák és kapcsolódó szolgáltatásaik feltérképezésére és felmérésére irányuló nemzeti kezdeményezés előkészítés alatt áll a Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program (KEHOP) keretében<sup>46</sup>. A projekt várható eredményei javítani fogják az ökoszisztémához kapcsolódó szolgáltatások állapotának megértését, forrást adnak a zöld infrastruktúra kijelöléséhez és fenntartásához, valamint hozzájárulnak majd a tájképi jellegzetességek meghatározásához és felméréséhez.

#### Javasolt intézkedés

- Az elkészítés alatt álló nemzeti projekt keretén belül támogatásnyújtás az ökoszisztémák és szolgáltatásaik feltérképezéséhez és értékeléséhez, a természeti tőkére vonatkozó számvitel értékelése és fejlesztése.

#### Zöld infrastruktúra

A zöld infrastruktúrára vonatkozó uniós stratégia<sup>47</sup> elősegíti a zöld infrastruktúrának a kapcsolódó tervekbe és programokba való beépítését az élőhelyfeldarabolódás leküzdésének elősegítése, az ökológiai kapcsolatok megőrzése vagy helyreállítása, az ökoszisztéma ellenálló képességének fokozása és ezáltal az ökoszisztémához kapcsolódó szolgáltatások folyamatos nyújtásának biztosítása érdekében.

A zöld infrastruktúra természetes megoldások révén kínál környezetvédelmi, gazdasági és társadalmi előnyöket. Segít megérteni azon előnyök értékét, amelyeket a természet nyújt az emberi társadalomnak, és elősegíti az azok fenntartását és fokozását szolgáló befektetések mobilizálását.

Magyarországon a zöld infrastruktúra gerincét a nemzeti ökológiai hálózat képezi, amely védett területeket és Natura 2000 területeket foglal magában, más természetes és féltermészetes közeli területekkel kiegészítve. Ez az ország összterületének 36 %-át teszi ki. A nemzeti ökológiai hálózat zónája a települések helyhatósági tervezésében szerepel. A nemzeti ökológiai hálózatot 2014-ben frissítették és az országos

<sup>46</sup> Európai Bizottság, [Magyarország Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Programja](#).

<sup>47</sup> Környezetbarát infrastruktúra – Európa természeti tőkéjének növelése, [COM/2013/0249](#).

területrendezési tervet ennek megfelelően módosították, miközben fenntartották az ökológiai hálózati zónák szabályozását.

A – Magyarország által 2011-ben megerősített – Duna-régióra vonatkozó európai uniós stratégia tartalmazza más biodiverzitási célok között a különböző bioföldrajzi régiók és a Duna folyó mentén található élőhelyek összekötésére irányuló zöldinfrastruktúra-fejlesztést.

#### Talajvédelem

Az EU talajvédelemről szóló tematikus stratégiája rávilágít a talaj fenntartható használatának szükségességére. Ehhez a további talajpusztulás megelőzése és a talaj funkcióinak megőrzése, valamint a leromlott talaj helyreállítása szükséges. Az erőforrás-hatékony Európa megvalósításának 2011. évi ütemterve, amely az Európa 2020 stratégia részét képezi, azt a célt tűzi ki, hogy 2020-ra az uniós politikák vegyék figyelembe az EU-ban és globálisan a földhasználatra gyakorolt közvetlen és közvetett hatásukat, és kimondja, hogy a területelvonások aránya jó úton halad ahhoz, hogy 2050-re a nettó területelvonás aránya nulla legyen.

A 15. fenntartható fejlesztési cél szerint az országoknak le kell küzdeniük az elsivatagosodást, helyre kell állítaniuk a leromlott földterületet és talajt, ideértve az elsivatagosodással érintett talajt, a szárazságot és árvizeket, és 2030-ig talajromlásmentes világot kell megpróbálniuk létrehozni.

A talaj az élet és a gazdaság fontos erőforrása. Kulcsfontosságú ökoszisztémával kapcsolatos szolgáltatásokat nyújt, ideértve az élelmiszer, rost és megújuló energia céljából biomassza biztosítását, a szénmegkötést, a víztisztítást és árvízszabályozást, a nyersanyag és építőanyag rendelkezésre bocsátását. A talaj egy véges és rendkívül törekeny erőforrás, amely az EU-ban egyre inkább leromlik. A városfejlesztés és az infrastruktúra által elvont területeket valószínűleg nem állítják vissza természetes állapotukba; ez főként mezőgazdasági földterületeket emészt fel, és fokozza az élőhelyek feldarabolódását. A talajvédelemmel a meglévő uniós politikák közvetett módon foglalkoznak, például a mezőgazdaság, vízgazdálkodás, hulladékgazdálkodás, vegyi anyagok és az ipari szennyezés megelőzése területén.

A 8. ábra bemutatja a különböző felszínborítási típusokat Magyarországon 2012-ben.

A mesterséges felszínborítást településeknél, termelési rendszerekben és infrastruktúráknál használják.

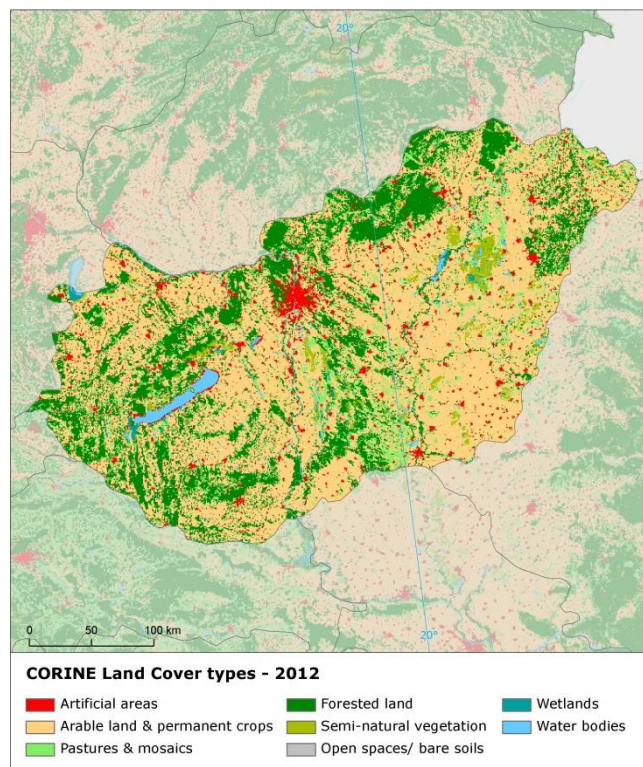
Az éves területelvonási arány (a mesterséges területek növekedése) a CORINE Land Cover felszínborítási adatbázis szerint Magyarországon 0,29 % volt a 2006 és 2012 közötti időszakban, vagyis az uniós átlag (0,41 %) alatt maradt. Ez évente 1 626,5 hektárnyi földet jelentett, és azt főként a háztartások, a szolgáltatások, a rekreáció, valamint a bányák, kőbányák és lerakók igényelték<sup>48</sup>.

A beépített területek százaléka 2009-ben 3,17 % volt, amely közel esett az uniós átlaghoz (3,23 %)<sup>49</sup>. A talaj vízeróziójának aránya 2010-ben évente hektáronként 1,62 tonna volt, vagyis az EU-28 átlaga (2,46 tonna) alatt maradt<sup>50</sup>. A számok azt mutatják, hogy az erózió aránya határozottan magasabb a talajképződés arányánál. Magyarországon a termőföld aránya igen magas (maximum 75 %, az EU-átlag 46,7 %), és ily módon a talajvédelemnek igen jelentősnek kell lennie.

A jó mezőgazdasági és környezeti állapot megvalósítása 2003-ban a tagállamok mezőgazdasági földjein segített a talajvesztési arány csökkentésében. A jó mezőgazdasági és környezeti állapot hozzájárult a teljes talajerózió évi hektáronként 2,71 tonnáról évi hektáronként 2,46 tonnára csökkentéséhez (9,5 %-os csökkenés). A jó mezőgazdasági és környezeti állapot megvalósításának köszönhető legmagasabb talajerózió-csökkenés a termőterület esetében következett be (20,2 %-os csökkenési középérték).

Továbbra sincsenek olyan uniós szintű adathalmazok, amelyek lehetővé tennék a talaj szervesanyag-tartalom csökkenése, a szennyezett területek, a talajbiológiára gyakorolt megterhelések és a diffúz szennyezés referenciaérték-mutatóinak biztosítását. Magyarországon és az EU más tagállamaiban a talajvédelmi politikai eszközök frissített leltározását és felmérését az uniós talajvédelmi szakértői csoport végzi.

## 8. ábra: Felszínborítási típusok Magyarországon 2012-ben<sup>51</sup>



<sup>48</sup> Európai Környezetvédelmi Ügynökség: [Draft results of CORINE Land Cover \(CLC\) inventory 2012](#) (A CORINE felszínborítási adatbázis 2012-es előzetes eredményei); a 2006 és 2012 közötti éves területelvonás középértéke a 2006-os mesterséges terület %-ában kifejezve.

<sup>49</sup> Európai Környezetvédelmi Ügynökség, 2016. [Imperviousness and imperviousness change \(A vízzárás és annak változásai\)](#)

<sup>50</sup> Eurostat, [Soil water erosion rate](#) (A talaj vízeróziójának aránya), 2. ábra, megtekintve: 2016 novemberében.

<sup>51</sup> Európai Környezetvédelmi Ügynökség, Land cover 2012 and changes country analysis, („Felszínborítás 2012-ben és változások – országelemzés”) [hamarosan megjelenő tanulmány].

### 3. A polgárok egészségének és életminőségének biztosítása

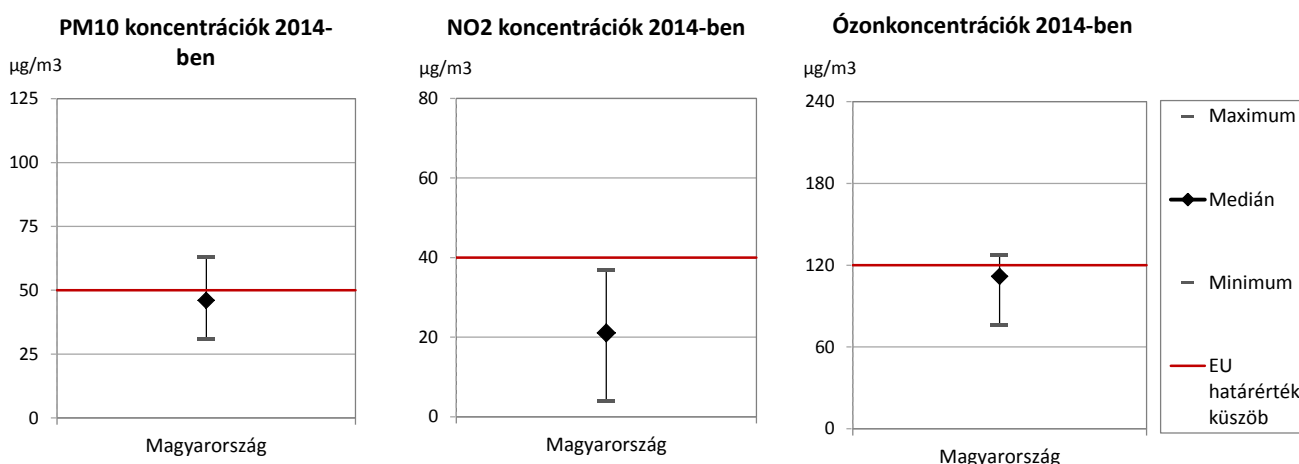
#### Levegőminőség

A tisztább levegőre irányuló uniós politika és szabályozás alapján az Unióban a levegő minőségét jelentősen javítani kell, és azt közelebb kell hozni a WHO által javasolt szinthez. A levegőszennyezést, valamint annak az ökoszisztémákra és a biológiai sokféleségre gyakorolt hatásait tovább kell csökkenteni a kritikus terhelések és szintek túllépésének elkerülésére vonatkozó hosszú távú célkitűzés elérése érdekében. Ez fokozott erőfeszítéseket igényel az uniós levegőminőségi szabályozással való teljes összhang eléréséhez, továbbá stratégiai célkitűzések és cselekvések meghatározását a 2020 utáni időszakra.

oxidok (–50 %), az ammónia (–47 %), valamint az illékony szerves vegyületek (–60 %) 1990 és 2014 közötti időszakban bekövetkezett csökkenése biztosítja, hogy a szennyező anyagok légköri kibocsátásai a jelenleg alkalmazandó nemzeti határértékeken belül mozogjanak<sup>54</sup>.

Ugyanakkor Magyarországon a levegőminőség továbbra is aggodalmat okoz. 2013 vonatkozásában az Európai Környezetvédelmi Ügynökség becslése szerint Magyarországon több mint 12 890 olyan korai haláleset történt, amelyet a légszennyező részecskék<sup>55</sup> koncentrációja váltott ki, több mint 460 esetben az ózon<sup>56</sup> koncentrációja és több mint 390

9. ábra: Megvalósítási helyzet a PM10, NO2 és O3 tekintetében 2014-ben



**Megjegyzés:** Ezek az ábrák a tagállam által különböző helyeken mért és jelentett koncentrációkat mutatják. Konkrétan a) a PM10 esetében a napi átlagkoncentráció 90,4 százalékpontját mutatják, ami a 36. legmagasabb napi átlagnak felel meg; b) az NO2 esetében az éves átlagkoncentrációt ábrázolják; és c) az O3 esetében a legnagyobb napi 8 órás átlagkoncentráció 93,2 százalékpontját tünteti fel, ami a 26. legmagasabb napi értéknek felel meg. Valamennyi szennyező anyag esetében látható a legacsonyabb és a legmagasabb jelentett koncentráció, valamint a medián érték is (vagyis figyelembe kell venni, hogy az állomások 50 %-a a vonatkozó medián értéknél alacsonyabb, míg az állomások másik 50 %-a annál magasabb koncentrációt jelentett. Az uniós jogszabályok által meghatározott levegőminőségi szabványokat a piros vonal jelzi.

Az EU olyan átfogó levegőminőségi szabályozást alakított ki<sup>52</sup>, amely egészségügyi alapú szabványokat és célkitűzéseket állított fel számos légszennyező anyag vonatkozásában. Ennek részeként a tagállamoknak gondoskodniuk kell arról is, hogy a különféle légszennyező anyagok légköri koncentrációjával kapcsolatos naprakész adatokat rendszeresen közzétegyék. Emellett a nemzeti kibocsátási határértékekről szóló irányelv a fő szennyező anyagok vonatkozásában elérendő nemzeti szintű kibocsátáscsökkentéseket ír elő.

Magyarországon számos légszennyező anyag kibocsátása jelentősen csökkent<sup>53</sup>. A kén-oxidok (–97 %), a nitrogén-

esetben pedig a nitrogén-dioxid<sup>57</sup> koncentrációja<sup>58</sup> volt a

[irányelv](#)).

<sup>54</sup> A jelenlegi kibocsátási határértékek 2010 óta alkalmazandók (2001/81/EK irányelv); a 2020-as és 2030-as felülvizsgált küszöbértékeket az egyes légköri szennyezőanyagok nemzeti kibocsátásainak csökkentéséről, a 2003/35/EK irányelv módosításáról, valamint a 2001/81/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló (EU) 2016/2284 irányelv határozza meg.

<sup>55</sup> A légszennyező részecskék (PM) a számos méretben és kémiai összetételben előforduló (szilárd és folyékony) aeroszol részecskék keveréke. A PM10 (PM2,5) a 10 (2,5) mikrométeres vagy annál kisebb átmérőjű részecskékre utal. A PM számos emberi eredetű forrásból származik, ideértve a tüzelőberendezés és a nem tüzelőberendezés jellegű forrásokat is.

<sup>56</sup> Az alacsony szintű ózon fotokémiai eljárással jön létre, és üvegházhatású gáznak is minősül.

<sup>57</sup> Az NOx kibocsátása üzemanyag égetése során történik, például az ipari létesítményekből és a közúti közlekedési ágazatból. Az NOx nitrogén-monoxidot (NO) és nitrogén-dioxidot (NO2) tartalmazó gázcsoport.

<sup>52</sup> Európai Bizottság, 2016. [Levegőminőségi szabványok](#)

<sup>53</sup> Lásd: [EIONET európai környezeti információs és megfigyelőhálózat központi adattárolója](#) és a [légszennyező anyagok kibocsátási adatainak megjelenítője \(a nemzeti kibocsátási határértékekről szóló](#)

kiváltó ok. Ez az uniós levegőminőségi szabványok túllépéseinek is betudható, ahogyan ezt a 9. ábra mutatja<sup>59</sup>.

A 2014-es év vonatkozásában két levegőminőségi zónában (Budapest és Pécs) észlelték a nitrogén-dioxidra (NO<sub>2</sub>) vonatkozó uniós levegőminőségi szabványok meghaladását, valamint három levegőminőségi zónában (beleértve Budapestet) észlelték a kis méretű légszennyező részecskék (PM<sub>10</sub>) uniós levegőminőségi szabványának túllépését. Emellett egy levegőminőségi zónában a kis méretű légszennyező részecskéket (PM<sub>2,5</sub>) illetően – amelynek vonatkozásában a határérték csak 2015-ben vált kötelező erejűvé – értéktúllépést tapasztaltak. A benzo(a)pirénre vonatkozó határértékeket hét levegőminőségi zónában haladták meg. Számos levegőminőségi zónában a célértékeket és az ózonkoncentrációkra vonatkozó hosszú távú célkitűzéseket sem teljesítették<sup>60</sup>.

A (PM<sub>10</sub>-re és NO<sub>2</sub>-re vonatkozó) levegőminőségi előírások állandó, az egészségre és a környezetre súlyosan negatív hatást gyakorló megsértését az Európai Bizottság az összes érintett tagállamra, köztük Magyarországra is kiterjedő kötelezettségszegési eljárások révén követi nyomon. A cél az, hogy az összes zóna megfelelővé tétele érdekében megfelelő intézkedések szülessenek. Erre válaszként elfogadták a kis méretű szálló por (PM<sub>10</sub>) csökkentés ágazatközi intézkedési programjáról szóló 1330/2011. (X. 12.) kormányhatározatot, amelynek végrehajtása jelenleg folyamatban van<sup>61</sup>.

Becslések szerint Magyarországon a légszennyezésből eredő egészségügyi külső költségek meghaladják az évi 5 milliárd EUR-t (korrigált jövedelem, 2010), amely összeg nem pusztán a teljes értékű, egészséges élet belső értékét foglalja magában, hanem annak a gazdaságot terhelő közvetlen költségeit is. A közvetlen gazdasági költségek a légszennyezéssel összefüggő megbetegedések miatt évente elvesztegetett 3 millió munkanaphoz kapcsolódnak, aminek munkáltatókat terhelő költsége 239 millió EUR évente (korrigált jövedelem, 2010), az egészségügyet terhelő költsége több mint 18 millió EUR évente (korrigált jövedelem, 2010), a mezőgazdaságot terhelő költsége (terméskiesés) pedig 63 millió EUR évente (2010)<sup>62</sup>.

<sup>58</sup> Európai Környezetvédelmi Ügynökség, 2016. [Air Quality in Europe – 2016 Report](#) („Levegőminőség Európában – 2016. évi jelentés”). (10.2. táblázat, lásd e jelentésben az alapul szolgáló módszerrel kapcsolatos részleteket).

<sup>59</sup> Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség [Air Quality in Europe – 2016 Report](#) („Levegőminőség Európában – 2016. évi jelentés”) című jelentés alapján. (4.1., 5.1. és 6.1. ábra).

<sup>60</sup> Lásd az [Európai Környezetvédelmi Ügynökség/az Eionet európai környezeti információs és megfigyelőhálózat levegőminőségi portálját](#) és az ahhoz kapcsolódó központi adattárolót.

<sup>61</sup> [PM<sub>10</sub> csökkentési program](#)

<sup>62</sup> Ezek a számadatok az Európai Bizottság integrált tiszta levegőre

## Javasolt intézkedés

- A légszennyező anyagok csökkenő kibocsátási tendenciájának fenntartása a levegőminőségi határértékeknek való teljes megfelelés megvalósítása, valamint a légszennyezés egészségre, környezetre és gazdaságra gyakorolt káros hatásainak csökkentése érdekében.
- A nitrogén-oxidok (NO<sub>x</sub>) kibocsátásának csökkentése a jelenleg alkalmazandó nemzeti kibocsátási határértékeknek<sup>63</sup> való megfelelés és/vagy a nitrogén-dioxid (NO<sub>2</sub>) (és ózonkoncentrációk) csökkentése érdekében, többek között a közlekedéssel összefüggő – különösen városi területekre jellemző – kibocsátások csökkentése révén.
- A PM<sub>10</sub> kibocsátásának és koncentrációjának csökkentése, többek között a szilárd tüzelőanyagok felhasználásával történő villamosenergia- és hőtermeléssel, a közlekedéssel és a mezőgazdasággal összefüggő kibocsátások csökkentése révén.

## Zaj

A környezeti zajról szóló irányelv a környezeti zajnak való kitettség okozta káros hatások elkerülése, megelőzése és csökkentése céljából közös megközelítésről rendelkezik.

A túlzott zaj az egészségügyi problémák egyik fő oka<sup>64</sup>. Ezek enyhítése céljából az uniós vívmányok számos követelményt határoznak meg, köztük a környezeti zajnak való kitettség zajterkép segítségével történő felmérését, annak biztosítását, hogy a környezeti zajra és annak hatásaira vonatkozó tájékoztatást a nyilvánosság számára elérhetővé teszik, és cselekvési tervek elfogadását a környezeti zaj szükség szerinti megelőzése és csökkentése, valamint a jó minőségű akusztikus környezet megőrzése érdekében.

Magyarország késett a környezeti zaj értékeléséről szóló irányelvben meghatározott fő kötelezettségek<sup>65</sup> végrehajtásával, különösen ami a zajterképeket és a cselekvési terveket illeti. Például 2016 januárjában a

vonatkozó csomagjához (2013) kapcsolódó [hatásvizsgálaton](#) alapulnak.

<sup>63</sup> Az átdolgozott nemzeti kibocsátási határértékekről szóló irányelv rendelkezései alapján a tagállamok jelenleg kibocsátási leltárkorrekciót alkalmazhatnak. A korrekció alkalmazásának értékelésétől függően a tagállamoknak a kibocsátásokat szigorú ellenőrzés alatt kell tartaniuk a további csökkentés érdekében.

<sup>64</sup> WHO/JRC, 2011, Burden of disease from environmental noise (A környezeti zaj által okozott betegségteher), Fritsch, L., Brown, A.L., Kim, R., Schwela, D., Kephelopoulos, S. (eds), [Egészségügyi Világszervezet, Európai Regionális Iroda](#), Koppenhága, Dánia.

<sup>65</sup> A környezeti zaj értékeléséről szóló irányelv alapján a tagállamoknak 5 évente zajterképet és zajkezelési cselekvési tervet kell kidolgozniuk és közzétenniük a 100 000 főt meghaladó lakossággal rendelkező agglomerációk és a főbb utak, vasutak és repülőterek vonatkozásában.



Budapest agglomerációjára vonatkozó zajtérképet és cselekvési tervet még mindig nem készítették el<sup>66</sup>, és hiányoztak az ország területén található fő utakra és fő vasútvonalakra<sup>67</sup> vonatkozó cselekvési tervek is.

## Vízminőség és vízgazdálkodás

Az uniós vízpolitika és vízügyi szabályozás szerint az átmeneti, parti és édesvizekre (beleértve a felszíni és a felszín alatti vizeket is) gyakorolt terhelés hatását jelentősen csökkenteni kell a víztestek megfelelő állapotának elérése, fenntartása vagy javítása érdekében, a vízügyi irányelvben meghatározott módon; a polgároknak Uniós-szerte előnyt kell élvezniük a biztonságos ivóvízre és fürdővízre vonatkozó magas szintű előírásokból; és a tápanyag-körforgalom (nitrogén és foszfor) fenntarthatóbb és erőforrás-hatékonyabb kezelését kell megvalósítani.

A 6. fenntartható fejlesztési cél arra bátorítja az országokat, hogy gondoskodjanak a mindenki számára elérhető és fenntartható vízgazdálkodásról és megfelelő higiénés körülményekről.

Az uniós vízpolitika és vízügyi szabályozás fő átfogó célkitűzése, hogy az összes európai számára biztosítsa a jó minőségű ivóvízhez kellő mennyiségben való hozzáférést. A vízzel kapcsolatos uniós joganyag<sup>68</sup> célja, hogy Európa-szerte biztosítsa valamennyi víztest megfelelő állapotát a (pl. a mezőgazdaságból, városi területekről és ipari tevékenységekből származó) szennyező források, a víztestek fizikai és hidrológiai megváltoztatása és az árvízveszély kezelése révén.

A vízgyűjtő-gazdálkodási terveket a vízügyi irányelv írja elő, és Európa-szerte a vízi környezet védelmének, javításának és fenntartható használatának eszközeül szolgálnak. Magában foglalják az édesvizeket, köztük a folyókat és tavakat, a felszín alatti vizet, a tölcsértorkolatokat és egy tengeri mérföld távolságig a parti vizeket.

Magyarország információt szolgáltatott a Bizottság részére a második generációs vízgyűjtő-gazdálkodási terveiről. A Bizottság ugyanakkor még nem tudta ezt a

tájékoztatást valamennyi tagállam vonatkozásában elérni, ezért az itt nem szerepel.

Az első generációs vízgyűjtő-gazdálkodási tervekben<sup>69</sup> Magyarország 869 folyó, 213 tó és 185 felszín alatti víztest állapotáról számolt be. A természetes felszíni víztesteknek csak 11 %-a ér el jó vagy kiváló ökológiai állapotot<sup>70</sup> (eközben 30 % állapota ismeretlen), és az erősen módosított vagy mesterséges víztestek 9 %-a<sup>71</sup> ér el jó vagy kiváló ökológiai potenciált (45 % ismeretlen). A felszíni víztesteknek csak 3 %-a (95 % ismeretlen), az erősen módosított és mesterséges víztestek 3 %-a (94 % ismeretlen) és a felszín alatti víztestek 80 %-a ér el jó kémiai állapotot<sup>72</sup>. Emellett a felszín alatti víztestek 85 %-a<sup>73</sup> jó mennyiségi állapotú<sup>74</sup>.

A magyar felszíni vizekre a legnagyobb terhelést a folyógazdálkodás, az áramlás szabályozása és az alaki elváltozások jelentik, amelyek a víztestek 81 %-át, illetve 50 %-át érintik. A diffúz szennyezés<sup>75</sup> a felszíni víztestek 24 %-át, míg a pontszerű szennyezési források a felszíni víztestek 17 %-át, ugyanakkor a vízkivétel csak e víztestek 8 %-át érinti.

A magyar első generációs vízgyűjtő-gazdálkodási terv számos olyan hiányossággal rendelkezik, amelyek bizonytalanságot eredményeznek az állapot, a terhelések és az intézkedési program hatékonyságát illetően. Közelebbről, a nyomon követés és az állapot felmérése, valamint besorolása terén gyengeségek mutatkoztak, vagyis a víztestek igen nagy arányban rendelkeztek ismeretlen állapottal<sup>76</sup>. Egy sor kivételt alkalmaztak átlátható indokolás nélkül. Nem volt egyértelmű, hogy az új módosításokat milyen mértékben vizsgálták meg a

<sup>69</sup> [Bizottsági szolgálati munkadokumentum](#), (SWD (2012)379 final)

<sup>70</sup> A vízügyi irányelv a jó ökológiai állapotot a biológiai közösség minőségére, a hidrológiai jellemzőkre és a kémiai jellemzőkre hivatkozással határozza meg.

<sup>71</sup> Számos európai vízgyűjtőt és vizet változtatott meg az olyan emberi tevékenység, mint például a termőföld-lecsapolás, az árvízvédelem és a tározók létrehozása érdekében végzett gátépítés.

<sup>72</sup> A vízügyi irányelv a jó kémiai állapotot az európai szinten rögzített összes minőségi előírásnak való megfelelésként határozza meg.

<sup>73</sup> A felszín alatti vizek esetében elővigyázatos megközelítést alkalmaz, amely magában foglalja a felszín alatti vizekbe való közvetlen kibocsátás tilalmát és a felszín alatti víztestek nyomon követésének követelményét.

<sup>74</sup> A magyar hatóságok szerint, a második generációs vízgyűjtő-gazdálkodási terv (<http://www.vizugy.hu/index.php?module=vizstrat&programelemid=149>; a Bizottsághoz 2016-ban benyújtva) összesen 1 078 felszíni víztestet értékel, az ismeretlen ökológiai állapot arányát 11 %-ra, míg az ismeretlen kémiai állapot arányát 46,5 %-ra csökkenti. Kémiai szempontból az értékelte felszíni víztestek 85,4 %-a jó állapotú. Jelentős fejlődés érzékelhető a második generációs vízgyűjtő-gazdálkodási tervben az információs hiány csökkentését szolgáló adatkezelés és módszerek tekintetében.

<sup>75</sup> A diffúz szennyezés számos olyan tevékenységből ered, amelyeknek nincsen egyetlen forrása, például savas eső, növényvédők szerek, városi kifutás stb.

<sup>76</sup> A végrehajtási állapottal kapcsolatos további tájékoztatás és konkrét ajánlások találhatóak az Európai Bizottság [vízügyi irányelv végrehajtásáról szóló jelentéseiben](#).

<sup>66</sup> Az említett agglomerációra vonatkozó zajtérképet 2012. június 30-tól kellett volna alkalmazni az irányelv 7. cikke (2) bekezdésének első albekezdése szerint, és a cselekvési tervnek 2013. július 18-ra hatályban kellett volna lennie az irányelv 8. cikkének (2) bekezdése szerint.

<sup>67</sup> A fő útvonalakra és a fő vasútvonalakra vonatkozó cselekvési terveknek is hatályban kellett volna lenniük már 2013. július 18-ra az irányelv 8. cikkének (2) bekezdése szerint.

<sup>68</sup> Ebbe beletartozik a [fürdővizekről szóló irányelv \(2006/7/EK\)](#); a [települési szennyvíz kezeléséről szóló irányelv \(91/271/EGK\)](#), amely települési és egyes ipari szennyvizek kibocsátására vonatkozik; az [ivóvízről szóló irányelv \(98/83/EK\)](#), amely az ivóvíz minőségével kapcsolatos; a [vízügyi irányelv \(2000/60/EK\)](#) a vízgazdálkodást illetően; a [vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről szóló irányelv \(91/676/EGK\)](#) és az [árvizekről szóló irányelv \(2007/60/EK\)](#).

vízügyi irányelv 4. cikkének (7) bekezdése szerint. Az intézkedési program nem foglalkozik teljes körűen a végrehajtási hiányosságokkal, és az várhatóan a természetes felszíni víztestek, valamint a mesterséges és erősen módosított víztestek ökológiai állapotában csak enyhe, 1 %-os javulást eredményez<sup>77</sup>.

Az ivóvizet illetően Magyarország a mikrobiológiai paraméterek terén igen magas, 99–100 %-os megfelelést ért el. Emellett az ivóvízről szóló irányelvben rögzített kémiai és indikátor paraméterek segítségével 98,6 %-os és 97,1 %-os megfelelési arányokat is kimutat<sup>78</sup>. Ugyanakkor a Bizottság közléről nyomon követi számos vízellátási területnek az irányelv más konkrét paramétereinek (arzén, bór és fluorid) való megfelelése természeti körülmények miatti elmaradását és az ezek 2018-ig történő kezelésére tett intézkedéseket.

Ahogy azt a 10. ábra is mutatja, Magyarországon 2015-ben a 246 fürdővíz 68,7 %-a kiváló minőségű, 11,8 %-a jó minőségű és 2,4 %-a megfelelő minőségű volt. Csak egy fürdővíz volt gyenge minőségű, illetve nem felelt meg az előírásoknak, ugyanakkor a fennmaradó 41 fürdővizet nem lehetett felmérni<sup>79</sup>. A 10. ábra mutatja a fürdővizek kiváló minőségét illetően 2013 óta elért fokozatos növekedést.

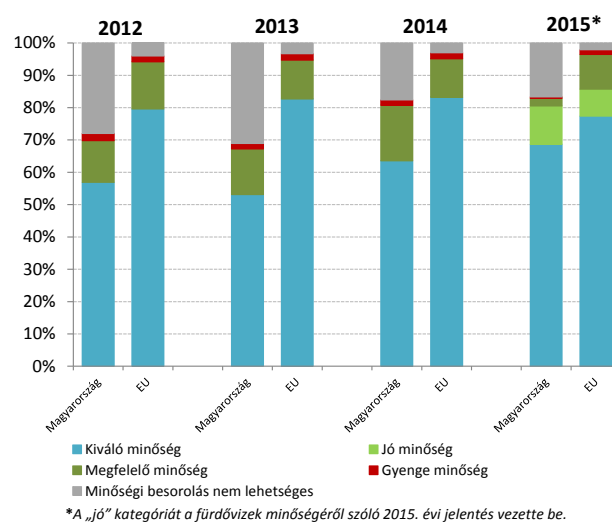
A nitrátirányelvben meghatározott nitrátérzékeny területek Magyarország területének több mint 50 %-át lefedik<sup>80</sup>. A 2008 és 2011 közötti időszakra vonatkozó jelentés rámutatott arra, hogy általánosságban véve a vízminőség viszonylag stabil maradt az elmúlt években, ami a nitrátkoncentrációt illeti. Mindazonáltal a nitrátszint és az eutrofizáció továbbra is aggodalmat vált ki sok víztest esetében.

A települési szennyvíz kezeléséről szóló irányelv végrehajtását illetően a Magyarország csatlakozási szerződésében a megfelelés elérése céljából rögzített határidő 2015. december 31. volt. Ugyanakkor egy Magyarország és Románia közötti megállapodást követően Magyarország úgy döntött, hogy az irányelv 5. cikkének (4) bekezdése alapján szigorúbb szennyvízkezelést fog bevezetni az ország teljes területén 2018. december 31-ig. Pillanatnyilag a szigorúbb kezelésre vonatkozó előírások csak a 2004-ben érzékenyként megjelölt három területen érvényesülnek. 2018-ra azonban Magyarországnak a hulladékkezelő létesítményekbe érkező nitrogén és foszfor rakomány 75 %-os csökkentéséről kell gondoskodnia az ország teljes

területén. A legfrissebb rendelkezésre álló adatok (2014) szerint a hulladékkezelési létesítményekbe érkező terhelés csökkentésének aránya nitrogén esetében 80,23 %, míg foszfor esetében 83,46 % volt 2014 végén.

A megújuló vízforrások kihasználása tekintetében Magyarország egy 34 országot értékelő globális rangsorban a 32. helyet foglalja el<sup>81</sup>. A magyarországi vízforrások regionális és szezonális korlátokkal jellemezhetők, amelyek az éghajlatváltozással súlyosbodhatnak (és a vízfogyasztási szokásokat is megváltoztathatják). A városi hóhullámok Magyarország vonatkozásában konkrét sebezhetőséget jelentenek, amelyek a víziközművekkel közvetlen összefüggésbe kerülhetnek. A kicsapódás eredményesebb kezelése és a nem ivóvízzel kapcsolatos szükséglet kielégítésének elősegítése érdekében tározó létesítmények létrehozását tervezik e sebezhető pont visszaszorítása érdekében.

10. ábra: Fürdővízminőség 2012–2015<sup>82</sup>



A folyópart által megszárt erőforrások általában jó minőségűek és mennyiségűek. Mindazonáltal ezek a folyó alakjának változásától függenek. A felszín alatti vízi erőforrások az ivóvízellátás elsődleges forrását (maximum 95 %) jelentik. A kitermelés volumenét illetően helyi erőforrásokra vonatkozó korlátok vannak érvényben. A sekély felszín alatti erőforrások gyakran szennyezettek, és a szennyezés különösen mezőgazdasági forrásokból<sup>83</sup> és olyan településekről származik, amelyek nemrégiben még nem rendelkeztek szennyvízgyűjtő rendszerrel (kommunális források).

Az első generációs vízgyűjtő-gazdálkodási tervben

<sup>77</sup> A magyar hatóságok szerint a 2015-ig várható növekedés 2 %-a folyók és +3 %-a tavak esetében.

<sup>78</sup> A Bizottság összegző jelentése az ivóvíz minőségéről az EU-ban a 98/83/EK irányelv 13. cikkének (5) bekezdése szerinti, a 2011–2013 közötti időszakra vonatkozó tagállami jelentések vizsgálata alapján; COM(2016)666.

<sup>79</sup> Európai Környezetvédelmi Ügynökség, 2016. [Európai fürdővízminőség 2015-ben](#), 26. o.

<sup>80</sup> A magyar hatóságok szerint 2016-ban a nitrátérzékeny területek aránya 70 % körül volt.

<sup>81</sup> Christian Kroll, 2015. [Sustainable Development Goals: Are the rich countries ready? \(Fenntartható fejlesztési célok: Készen állnak-e gazdag országok?\)](#) 33. o.

<sup>82</sup> Európai Környezetvédelmi Ügynökség, 2016. [State of bathing water country report Hungary \(A fürdővíz minősége Magyarországon – országjelentés\)](#).

<sup>83</sup> [Water and wastewater services in the Danube Region](#) („Víz- és szennyvízszolgáltatások a Duna-régióban”), Világbank, 2015. május.

Magyarország kizárólag a vízszolgáltatók által nyújtott vízszolgáltatásokat tekintette vízszolgáltatásoknak. A környezetvédelmi és erőforrás-költségeket, köztük a diffúz és a pontszerű források által előidézett költségeket nem határozták meg, hanem azokat állításuk szerint a meglévő politikai eszközök segítségével építették be (szennyvízdíjak, vízkivételi díjak). Emellett a víz- és szennyvízdíjakat 2012-ben befagyasztották, és 2013-ban jogszabály alapján csökkentették. A 2014 és 2020 közötti időszakra szóló Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Programban (KEHOP)<sup>84</sup> a vízzel kapcsolatos díjszabási politika felülvizsgálatára irányuló cselekvési tervre tettek javaslatot annak érdekében, hogy az tükrözze a vízügyi irányelven alapuló hasznosítási kötelezettségek költségeit. Kidolgozás alatt áll egy módosított díjszámítási módszertan.

Egy 2016-os tanulmány<sup>85</sup> azt sugallja, hogy a létező vízkivételi díjak emelése és a mezőgazdasági használatra beszerzett vizet terhelő további adó bevezetése tovább növelné a vízfelhasználás hatékonyságát.

Magyarországot rendszeresen érik árvízesemények, és e század végéig valószínűleg nagy árvízkárokat fog szenvedni, valamint ezzel kapcsolatban fokozott gazdasági hatások érik majd. Az elkövetkezendő 100 év árvízeseményeire való felkészülés során a védelmi szint felemelése Magyarországra nézve jelentős előnyökkel jár (alkalmazkodási forgatókönyv). Az árvizek kezelése és megelőzése olyan terület, amelyen potenciálisan több gazdasági jellegű megoldás javíthatná az erőforrás-hatékonyságot a költségek csökkentése<sup>86</sup> és többszörös előny nyújtása<sup>87</sup> révén.

A zöld infrastruktúra részét képezi a válasznak, és azt fenn kell tartani, fejleszteni kell és helyre kell állítani. A magyar partnerségi megállapodás utal a természetes víz visszatartó intézkedésekre, a természetén alapuló

megoldásokra és a zöld infrastruktúrára (élőhelyvédelem és ökoszisztéma – árterek – helyreállítás)<sup>88</sup>. A partnerségi megállapodás szerint az árvíz kockázatnak kitett területek és szárazföldi vizek az ország területének közel 50 %-át teszik ki. Az árvízi intézkedések a GDP nagyjából egyharmadáért felelős nemzeti vagyont védik. A 2014 és 2020 közötti időszakra szóló KEHOP-ban Magyarország a vízi erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodáshoz és az árvíz károk elleni védelemhez szükséges feltételek javításába kíván befektetni.

A Magyarországon 1999 óta az árvízkezelési beruházásoknak nemzeti kereteket adó Vásárhelyi Tervet 2003 októberében átdolgozták<sup>89</sup>. Az átdolgozott Vásárhelyi Terv alapelve, hogy a potenciálisan kárt okozó, áradásból származó többletvíz – ellenőrzött módon – el kell téríteni a folyó mentén konkrétan a víz visszatartása céljából épített tározókba. Az egyedi uniós finanszírozású projektek végrehajtására és a klasszikus árvízvédelmi intézkedésekre korlátozódó, jelenleg megfigyelhető fókusz hosszú távon alááshatja a program átfogó jellegét. A kohéziós politikából nem finanszírozható az átdolgozott Vásárhelyi Terv teljes tárgyköre, közelebbről az árterek kívánt kezelésének támogatásához szükséges konkrét mezőgazdasági támogatási kereteket és kiegészítő nemzeti támogatást kell bevezetni.

#### Javasolt intézkedés

- Az ivóvíz minőségéről szóló irányelvnek és a települési szennyvíz kezeléséről szóló irányelvnek való megfelelés elérését biztosító infrastruktúra kiépítése.
- A nyomon követés és az állapotfelmérés fejlesztése annak érdekében, hogy az intézkedési program megbízhatóan kezelje az összes releváns terhelést és végrehajtási hiányosságot. Az intézkedéseket megfelelően kell finanszírozni.
- A vízügyi irányelv 4. cikkének (7) bekezdése szerinti víztestek újabb módosításainak megfelelő értékelése.
- A költségmegtérülést biztosító hatékony díjpolitika végrehajtása.
- A természet alapú árvíz visszatartó intézkedésekre való összpontosítás az árvízvédelmi projektek megvalósítása során.

#### A városok fenntarthatóságának fokozása

A városi környezetre vonatkozó uniós politika arra ösztönzi a városokat, hogy a fenntartható várostervezés és –építészet érdekében célirányos politikát hajtsanak végre, beleértve a városi tömegközlekedést és mobilitást, a fenntartható épületeket, az energiahatékonyságot és a városi biodiverzitás megőrzését érintő innovatív megközelítéseket.

<sup>84</sup> Európai Bizottság, [Magyarország Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Programja](#), 168–169. o.

<sup>85</sup> Eunomia Research and Consulting, IEEP, Aarhus University, ENT, 2016. [Study on Assessing the Environmental Fiscal Reform Potential for the EU28 \(Az EU-28-ra vonatkozó tanulmány a környezeti fiskális reform lehetőségének értékeléséről\)](#)

<sup>86</sup> Becslések szerint a 2002 és 2013 közötti időszakra rögzített 10 árvízrel kapcsolatos összes közvetlen költség 2 700 millió EUR-nak felelt meg. RPA Risk and Policy Analysts, 2014. [Study on Economic and Social Benefits of Environmental Protection and Resource Efficiency related to the European Semester](#) (Az európai szemeszterhez kapcsolódó tanulmány a környezetvédelem és az erőforrás-hatékonyság gazdasági és társadalmi hasznáról); (10 árvízről csak 5 esetben állapítottak meg kárt, mind a 10 árvízre extrapolált károk). Az árvízenkénti átlagos költség 270 millió EUR volt (az EM-DAT adatbázisba történő felviteli küszöböt meghaladó árvizek alapján).

<sup>87</sup> RPA Risk and Policy Analysts, 2014. [Study on Economic and Social Benefits of Environmental Protection and Resource Efficiency Related to the European Semester](#) (Az európai szemeszterhez kapcsolódó tanulmány a környezetvédelem és az erőforrás-hatékonyság gazdasági és társadalmi hasznáról), [I. melléklet, országokénti adatlapok](#)

<sup>88</sup> Magyarország partnerségi megállapodása a 2014 és 2020 közötti programozási időszakra, 33–35. o., 87. o.

<sup>89</sup> [2004. évi LXVII. törvény](#)

A 11. fenntartható fejlesztési cél arra irányul, hogy a városokat és emberi településeket inkluzívá, biztonságossá, ellenállóvá és fenntarthatóvá tegye.

Európa nagyvárosok és városok uniója; az uniós népesség közel 75 %-a városi területen lakik<sup>90</sup>. A városi környezet sajátos kihívást jelent a környezet és az emberi egészség számára, ugyanakkor az erőforrások felhasználását illetően lehetőségeket és hatékonyságjavulást is biztosít.



A tagállamok, az európai intézmények, városok és érdekelt felek új uniós városfejlesztési menetrendet dolgoztak ki (amely beépíti az intelligens városok kezdeményezést) e kérdések, köztük a társadalmi és gazdasági kihívásokkal való kapcsolódásaik átfogó kezelése céljából. A városfejlesztési menetrend középpontjában a meghatározott városfejlesztési kihívásokkal, köztük a levegőminőséggel és a lakhatással foglalkozó tizenkét partnerség kialakítása fog állni<sup>91</sup>.

Az Európai Bizottság 2017-ben új uniós referenciaérték-rendszert fog bevezetni<sup>92</sup>.

Az EU a zöld városokat díjakkal és támogatással ösztönzi, ideértve az Európa Zöld Fővárosa díjat, amely 100 000-nél nagyobb lakosságú városoknak szól, és az Európai Zöld Levél kezdeményezést, amely 20 000 és 100 000 közötti népességgel rendelkező nagyvárosokat és városokat vesz célba. Pécs városa (150 000 lakossal) szerepel a 2017-es Európa Zöld Fővárosa díjra pályázó

<sup>90</sup> Európai Környezetvédelmi Ügynökség, [Urban environment](#) (Városi környezet)

<sup>91</sup> <http://urbanagendaforthe.eu/>

<sup>92</sup> A Bizottság jelenleg egy [városi teljesítményértékelési és nyomonkövetési \(„UBaM”\) eszköz](#) kialakításán dolgozik, amelyet 2017-ben fog bevezetni. Legjobb gyakorlatok fognak kialakulni, és azokat az UBaM eszközt magában foglaló alkalmazáson keresztül és egyre inkább például a EUROCITIES, ICLEI, CEMR, Régiók Tanácsa, a Polgármesterek Szövetsége és más fórumok keretében hatékonyabban terjesztik majd.

városok között.

Magyarország 537,84 millió EUR-t különített el (az Európai Regionális Fejlesztési Alap keretében az elkülönített összeg 5 %-a) a fenntartható városfejlesztésre, ide nem értve a műszaki segítségnyújtást.

A városi területek fenntarthatósága a szennyezés ellenőrzés alá helyezésétől függ; ebben a vonatkozásban a levegő- és vízszennyezés a legfontosabb Magyarország esetében. 2012-ben a közúti forgalom volt a felelős az NO<sub>x</sub> kibocsátások 41 %-áért, és a forgalomból eredő légszennyező részecskék (PM) kibocsátása is aggodalomra ad okot. Magyarország városi népességének 55 %-a élt a napi határértéket meghaladó PM<sub>10</sub>-koncentrációnak kitett területeken, ami lényegesen rosszabb, mint a 21,5 %-os uniós átlag<sup>93,94</sup>. A legfrissebb elérhető adatok (2011) szerint a szennyvízgyűjtést valamennyi agglomerációban biztosították, azonban a gyűjtött szennyvíz megfelelő kezelése a városi agglomerációk 16 %-ában még várat magára<sup>95</sup>.

Budapesten és más magyar városokban az elmúlt években megkezdett új építési projektek túl sok teljesen kifejlett fa elpusztítását eredményezték. Habár új fákat ültettek helyükre, több évtizednek kell eltelnie ahhoz, hogy azok a kivágott fákkal azonos ökoszisztéma-szolgáltatásokat (pl. a levegő megszürése és hűtése) biztosíthassanak. Az engedély nélküli fakivágás is széles körben elterjedt. A zöld területeket gyakran vékony talajréteggel borított és zöldtetős épületekkel rendelkező felszín alatti létesítmények (pl. parkolók) váltják fel; ez ismételten az ökoszisztéma-szolgáltatások csökkenéséhez vezet. A fák és zöldterületek megőrzését középpontba helyező, eredményesebb várostervezésre és szigorúbb végrehajtásra van szükség.

## Nemzetközi megállapodások

Az uniós Szerződések szerint az Unió környezetvédelmi politikája támogatja a regionális vagy globális kiterjedő környezetvédelmi problémák kezelésére irányuló nemzetközi szintű intézkedéseket.

A legtöbb környezetvédelmi probléma országhatárokon átnyúló jellegű, és gyakran rendelkeznek globális

<sup>93</sup> Európai Környezetvédelmi Ügynökség, 2015: [Air Quality in Europe – 2015 Report](#) („Levegőminőség Európában – 2015. évi jelentés”). Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség jelentése, 5/2014, 4.4. táblázat, 55. o.

<sup>94</sup> A magyar kormány 2016 szeptemberében bejelentette, hogy az elektromos gépkocsik elterjesztését és az elektronikus töltő infrastruktúra fejlesztését tervezi Magyarországon. A Jedlik Ányos program szerint hozzájárulna a tiszta várossal kapcsolatos célok eléréséhez.

<sup>95</sup> Európai Bizottság, a települési szennyvíz kezeléséről szóló irányelv végrehajtásának státuszáról és végrehajtására irányuló programokról szóló nyolcadik jelentés ([COM\(2016\)105 final](#)) és a jelentést kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum ([SWD\(2016\)45 final](#)).

kiterjedéssel, továbbá azokat hatékonyan csak nemzetközi együttműködés keretében lehet kezelni. Az Unió által megkötött nemzetközi környezetvédelmi megállapodások az Unió intézményeit és a tagállamokat kötik. Ennek alapján az EU-nak és a tagállamoknak megfelelő időben alá kell írniuk, meg kell erősíteniük és hatékonyan végre kell hajtaniuk az összes releváns többoldalú nemzetközi megállapodást. Ez a tagállamok által 2015-ben vállalt fenntartható fejlesztési célok megvalósításához is jelentős hozzájárulásnak minősül, és a jogilag kötelező megállapodásokban már szereplő számos kötelezettségvállalást is tartalmaz.

Az, hogy néhány tagállam nem írt alá és/vagy nem

erősített meg számos többoldalú nemzetközi megállapodást, az Unión belül is veszélyezteti a környezetvédelmi politikák végrehajtását, továbbá rontja az Unió hitelességét a kapcsolódó tárgyalásokon és nemzetközi találkozókban, ahol a harmadik országok ilyen egyezményekben való részvételének támogatása létező uniós politikai célkitűzés. Az olyan megállapodások esetében, amelyek keretében szavazásra kerül sor, közvetlenül kihat arra, hogy az EU hány szavazatot tud leadni.

Az ilyen megállapodások aláírása és megerősítése terén Magyarország egyike az EU-ban a legjobban teljesítő tagállamoknak.

## II. rész: Felhatalmazási keret: Végrehajtási eszközök

### 4. Piaci alapú eszközök és beruházás

#### Zöld adózás és környezetvédelmi szempontból káros támogatások

A körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv bátorít a pénzügyi ösztönzők és az adózáshoz hasonló gazdasági eszközök igénybevételére annak biztosítása érdekében, hogy a termékek tükrözzék a környezetvédelmi költségeket. A környezetvédelmi szempontból káros támogatások fokozatos megszüntetését az európai szemeszter keretében és a tagállamok által előterjesztett nemzeti reformprogramokban követik nyomon.

A szennyezés és az erőforrás-felhasználás megadóztatása megnövekedett bevételt eredményezhet, és fontos társadalmi és környezetvédelmi előnyökkel járhat.

Magyarország környezetvédelmi adóbevétele 2014-ben a GDP 2,6 %-ának felelt meg (némileg az EU-28 átlaga, 2,46 % felett)<sup>96</sup>. Ugyanebben az évben a környezetvédelmi adóbevételek az adókból és társadalombiztosítási járulékokból származó bevételek 6,79 %-át tette ki (az EU-28 átlaga: 6,35 %) a 11. ábrával megegyezően.

Magyarország szerepel azon öt tagállam között, amelyek a szennyezést és az erőforrásokat terhelő adót vezettek be vagy emeltek<sup>97</sup>. Közlebről a nem veszélyes hulladékok lerakását terhelő adót 2013-ban vezették be 10 EUR/t mértékben<sup>98</sup>.

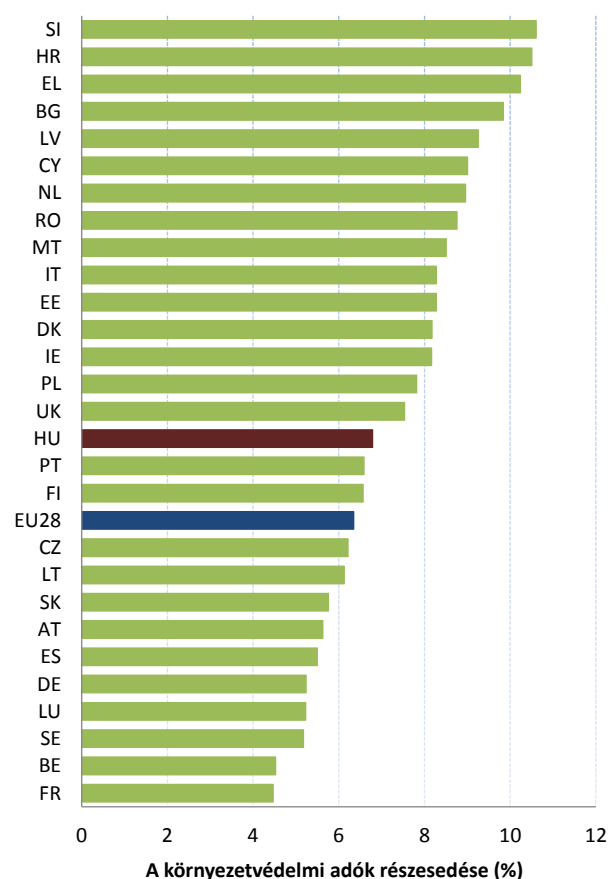
Ugyanakkor a folyamatosan alacsony energiapiaci árak ellenére Magyarország nem vet ki jövedéki adót a nem üzleti ügyfelek energia- és villamosenergia-ellátására. A jövedéki adó szabályozása 2016 szeptemberétől megváltozott<sup>99</sup> és a benzin, dízel, valamint a kőolaj jövedéki adóját (amelyet korábban csak egy minimummértékhez kötöttek, és amely az EU-n belül a legalacsonyabbak között volt) közvetlenül az olaj világpiacon árához kötötték. Ha az olaj világpiacon ára 50 USD felett van, a benzin, dízel és a kőolaj jövedéki adója változatlan marad, és az üzemanyag az eredeti (2016 szeptembere előtt érvényes) mértékkel adózik. Az üzemanyag jövedéki adómértéke dízel esetén 10 HUF-fal, míg benzin és kőolaj esetén 5 HUF-fal emelkedik, ha az olaj világpiacon ára eléri ezt a küszöböt vagy az alá esik.

Magyarország nem aknázza ki teljes körűen a gazdasági eszközöket, habár nemrégiben a környezetvédelmi

adózás terén számos emelés történt<sup>100</sup>.

A magyarországi adórendszer továbbra is tartalmaz környezetvédelmi szempontból káros támogatásokat, így például a cégautók személyes használata kedvező adózási elbánás alá tartozik<sup>101</sup>. A gépjármű életkorától függően csökkenő mértékű gépjárműadó nyilvánvalóan nem környezeti tényezőkön alapul.

**11. ábra: Környezetvédelmi adóbevételek, az adókból és a társadalombiztosítási járulékokból (kivéve: betudott társadalombiztosítási járulékokból) származó bevételek százalékaként 2014-ben**<sup>102</sup>



Ebben az összefüggésben egy 2016-os tanulmány arra enged következtetni, hogy a munkavégzés megadóztatása helyett a környezetvédelmi adók alkalmazására jelentős potenciál áll rendelkezésre<sup>103</sup>. Egy

<sup>96</sup> Eurostat, [Environmental tax revenues](#) („Környezetvédelmi adóbevételek”), megtekintve: 2016 júniusában.

<sup>97</sup> Európai Bizottság, 2015. [Tax Reforms in EU Member States 2015](#) („Adóügyi reformok az uniós tagállamokban 2015-ben”), Institutional Paper 008 2015. szeptember, 18-19. o.

<sup>98</sup> A díjaknak 2016-ig 40 EUR/t mértékre kellett volna emelkedniük, azonban a kormány 2012-ben befagyasztotta őket.

<sup>99</sup> A jövedéki adóról szóló 2016. évi LXVIII. törvény.

<sup>100</sup> Például számos termék vonatkozásában megemelték a környezetvédelmi termékadót (lásd a hulladékgazdálkodásról szóló szakaszban az I/1. fejezetet).

<sup>101</sup> Az éves gépjárműadó levonható a cégautóadóból.

<sup>102</sup> Eurostat, [Environmental tax revenues](#) („Környezetvédelmi adóbevételek”), megtekintve: 2016 októberében.

<sup>103</sup> Eunomia Research and Consulting, IEEP, Aarhus University, ENT, 2016. [Study on Assessing the Environmental Fiscal Reform Potential for the EU28 \(Az EU-28-ra vonatkozó tanulmány a környezeti fiskális reform lehetőségének értékeléséről\)](#). N.B. A nemzeti kormányok

bevált gyakorlaton alapuló forgatókönyv szerint<sup>104</sup> ez a lépés 2018-ban további 0,65 milliárd EUR-t eredményezhet, és 2030-ra 1,21 milliárd EUR-ra fog emelkedni (mindkettő 2015-ös reálértéken számítva). Ez 2018-ban a GDP 0,56 %-ának, míg 2030-ban a GDP 0,80 %-ának felel meg. A 2016-os tanulmány rámutat arra, hogy a legnagyobb potenciális bevételi forrást a gépjármű (közlekedési) adó javasolt megemlése jelentené, amely 2030-ban 0,46 milliárd EUR, a GDP 0,30 %-ának megfelelő bevételt eredményezne (2015-ös reálértéken). A bevételhez a második legnagyobb hozzájárulást a javasolt, növényvédő szereket terhelő adó biztosítja. Ez 2030-ban 0,19 milliárd EUR (2015-ös reálértéken), amely a GDP 0,13 %-ának felel meg.

## Zöld közbeszerzés

Az uniós zöld közbeszerzési politikák szerint a tagállamoknak további lépéseket kell tenniük annak érdekében, hogy megvalósítsák a közbeszerzési pályázatok legalább 50 %-ánál zöld beszerzési szempontok érvényesítésére vonatkozó célkitűzést.

A zöld közbeszerzés olyan eljárás, amelyben a hatóságok az egyébként beszerzendő, azonos elsődleges funkcióval rendelkező termékekhez, szolgáltatásokhoz és munkákhoz képest az élettartamuk során csökkentett környezeti hatással rendelkező termékeket, szolgáltatásokat és munkákat kívánnak beszerezni.

A közbeszerzés vásárlóereje a GDP nagyjából 14 %-ának felel meg<sup>105</sup>. E pénz jelentős részét az építőiparhoz vagy a közlekedéshez hasonlóan nagy környezeti hatással rendelkező ágazatokra költik, így a zöld közbeszerzés elősegíti a közkiadások hatásának jelentős csökkentését és az innovatív vállalkozások támogatását. A Bizottság a zöld közbeszerzésre vonatkozó uniós szempontrendszerre tett javaslatot<sup>106</sup>.

feladata az uniós egységes piaci szabályok keretei között az adómértékek meghatározása, és ez a jelentés nem javasol változtatást a környezetvédelmi adóztatás szintjét illetően. Ez csak az *Eunomia et al* által készített 2016-os tanulmányban szereplő, a különféle környezetvédelmi adók által esetlegesen eredményezett előnyökkel kapcsolatos megállapításokat mutatja be. Ezt követően a nemzeti hatóságoknak kell megvizsgálniuk a tanulmányt és annak nemzeti kontextusban gyakorolt konkrét hatását. Számos tagállam által már megtett első lépés ebben a tekintetben olyan szakértői csoportok létrehozása, amelyek megvizsgálják ezeket a hatásokat és konkrét javaslatokat tesznek.

<sup>104</sup> A bevált gyakorlat szerinti forgatókönyv egy sikeres adózási gyakorlat alapulvételét jelenti egy másik tagállam tapasztalatai alapján.

<sup>105</sup> Európai Bizottság, 2015. [Zöld közbeszerzés](#)

<sup>106</sup> A „Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés” közleményében [\(COM/2008/400\)](#) a Bizottság a zöld közbeszerzésen alapuló közös szempontok meghatározására irányuló eljárás létrehozását ajánlotta. A zöld közbeszerzés alapkonceptiója az életciklusalapú megközelítésen és a tudományos bizonyítékon alapuló, a termékek és szolgáltatások egyértelmű, ellenőrizhető, igazolható és ambiciózus környezetvédelmi szempontjainak igényére vonatkozik.

Magyarország még nem fogadott el a zöld közbeszerzésre vonatkozó nemzeti cselekvési tervet.

Egy 2010-es tanulmány szerint<sup>107</sup> a zöld közbeszerzési szempontokat a szerződéseik 50–100 %-ában figyelembe vevő magyar hatóságok arányát 10–20 %-ra becsülték.

## Beruházások: az uniós alapok hozzájárulása

Az európai strukturális és beruházási alapokra vonatkozó rendelkezések felhívják a tagállamokat arra, hogy a környezetvédelmi és éghajlatváltozás elleni küzdelemmel kapcsolatos célkitűzéseket építsék be a gazdasági, szociális és területi kohéziót, a vidékfejlesztést és a tengerpolitikát szolgáló támogatási stratégiáikba és programjaikba, valamint erősítsék meg a végrehajtó szervek költségvetésük és fenntartható beruházások elvégzésével kapcsolatos kapacitását ezeken a területeken.

Az európai strukturális és beruházási alapok megfelelő felhasználása<sup>108</sup> alapvető fontosságú a környezetvédelmi célok eléréséhez és azok más politikai területeken történő meghonosításához. Más eszközök, például a „Horizont 2020”, a LIFE program és az ESBA<sup>109</sup> esetlegesen szintén támogatják a legjobb gyakorlatok végrehajtását és elterjesztését.

A kohéziós politika teljes költségvetési előirányzata a 2014 és 2020 közötti időszakban 21,5 milliárd EUR. Magyarország a vidékfejlesztésre is kap 3,45 milliárd EUR-t (az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból, EMVA), továbbá a halászati ágazatra 39,1 millió EUR-t (az Európai Tengerügyi és Halászati Alapból, ETHA), lásd a 12. ábrát.

Hét, több alapból finanszírozott (ERFA, KA, ESZA), országos hatókörű operatív program (OP) létezik (kivéve egyet, amely csak a fejlettebb középső régióra vonatkozik<sup>110</sup>), és egy-egy OP, amelyet az EMVA, illetve az ETHA finanszíroz. A legnagyobb program a Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program (amely társfinanszírozást kap az ERFA-ból, az ESZA-ból és az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezéséből), amelyre 7,73 milliárd EUR összegű uniós támogatást irányoztak elő.

A 2014 és 2020 közötti időszakban 3 milliárd EUR-t szánnak környezetvédelmi beruházásokra; ez a kohéziós

<sup>107</sup> Adelphi et al, [Strategic Use of Public Procurement in Europe](#) („A közbeszerzés stratégiai jellegű alkalmazása Európában”) (2011)

<sup>108</sup> Az európai strukturális és beruházási alapokat öt alap alkotja – az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), a Kohéziós Alap (KA), az Európai Szociális Alap (ESZA), az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) és az Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA). Az ERFA, a KA és az ESZA együttesen alkotják a Kohéziós Alap eszközeit.

<sup>109</sup> Európai Beruházási Bank, 2016 [European Fund for Strategic Investments](#).

<sup>110</sup> A Közép-Magyarország régió (beleértve Budapestet) „fejlettebb régió” minősül, míg az összes többi régió „kevésbé fejlett”.

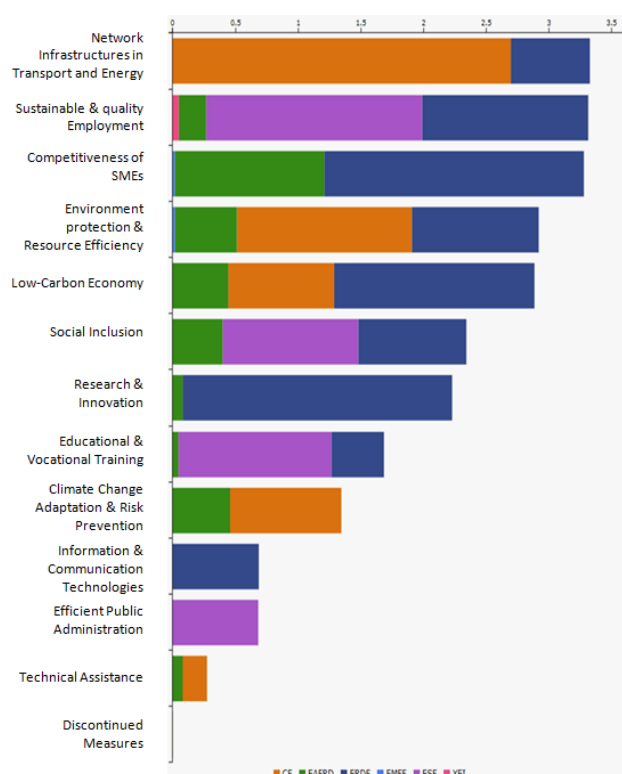
politika teljes előirányzatának 13,9 %-a. A környezetvédelmi prioritásokat a KEHOP tartalmazza (3,22 milliárd euró az ERFA-ból és a KA-ból). Magyarország az árvízvédelem és az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás, a vízi infrastruktúra, a szennyvíz- és vízgazdálkodási ágazatok, a természetvédelem javítása és az energiahatékonyság fokozásának társfinanszírozását irányozza elő. A kifejezetten a levegőminőség javítását célzó projektek itt nem szerepelnek.

Magyarország Vidékfejlesztési Programjának EMVA által finanszírozott része 3,45 milliárd EUR. Magyarország élt azzal a lehetőséggel, hogy a II. pillérből (EMVA) az I. pillérbe (közvetlen kifizetések) csoportosítsa át a források 15 %-át (a 2016 és 2020 közötti időszakban). A mezőgazdasági, környezetvédelmi és éghajlatváltozással szembeni küzdelemmel kapcsolatos intézkedések költségvetése a teljes EMVA-költségvetés 15 %-át teszi ki.

A vízgazdálkodást illetően a Vidékfejlesztési Program keretében kínált támogatást olyan öntözőberendezésekkel kapcsolatos beruházásokra fordítják, amelyek legalább 5 vagy 10 %-os vízmeztakarítást hozhatnak. A vízmérő rendszereknek a támogatott beruházások részét kell képeznie, amennyiben még nem üzemel ilyen berendezés. Magyarország az EMVA és a Vidékfejlesztési Program keretében tervezi támogatni a természetes víz megtartását célzó intézkedéseket.

Az előzetes feltételrendszerre tekintettel, a vízre vonatkozó feltétel részben teljesítettnek tekinthető, mivel a vízgyűjtő-gazdálkodási terv és a vízdíjak meghatározásával kapcsolatos politika is hiányosságokban szenved. Ezért e kérdésekkel foglalkozó cselekvési tervet terjesztettek a Bizottság elé.

**12. ábra: Európai strukturális és beruházási alapok 2014–2020: magyarországi költségvetés tárgykörönként, milliárd EUR**<sup>111</sup>



Még túl korai volna következtetéseket levonni az európai strukturális és beruházási alapok 2014 és 2020 közötti időszakban történő felhasználásával és eredményességével kapcsolatban, mivel a releváns programok még a végrehajtásuk kezdeti szakaszában vannak.

A jelenlegi adatok azt sugallják, hogy a 2007 és 2013 közötti időszakban a kohéziós politika eszközeinek felhasználása már megközelítette a 92 %-ot<sup>112</sup>.

A környezetvédelmi kérdésekkel foglalkozó nem kormányzati szervezetek támogatását szolgáló kormányzati erőforrások állítólag csökkentek az elmúlt pár évben. Ebben az összefüggésben a magyar hatóságok aktívabban támogathatják az érintett szervezeteket a LIFE programba beépített közös érdekű projektekre való jelentkezés és e projektek végrehajtása során.

<sup>111</sup> Európai Bizottság, [European Structural and Investment Funds Data By Country](#) (az európai strukturális és beruházási alapok finanszírozási adatai országonként).

<sup>112</sup> A 2007 és 2013 közötti időszakra vonatkozó végleges adatok csak 2017 végén fognak rendelkezésre állni.



## 5. Hatékony kormányzás és tudás

A 16. fenntartható fejlesztési cél az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosítására és minden szinten a hatékony, elszámoltatható és inkluzív intézmények kiépítésére irányul. A 17. fenntartható fejlesztési cél a hatékonyabb végrehajtást, a politikai koordinációt és politikai koherencia javítását, a tudomány, technológia és innováció ösztönzését, a partnerségek létrehozását és az előrehaladás mérésének kialakítását támogatja.

Az uniós környezetvédelmi jogszabályok és szakpolitikák hatékony irányítása megfelelő intézményi keretet, szakpolitikai koherenciát és koordinációt, jogi és nem jogi eszközök alkalmazását, nem kormányzati érdekelt felek bevonását, megfelelő szintű tudást és készségeket igényel<sup>113</sup>. A sikeres végrehajtás nagy mértékben függ attól, hogy a központi, regionális és helyi kormányzatok teljesítik-e fő jogalkotási és közigazgatási feladataikat, nevezetesen a szilárd végrehajtási szabályozás elfogadását, a környezetvédelmi célkitűzések teljesítése érdekében koordinált fellépéshez folyamodást és az ipari engedélyekhez hasonló kérdésekben való megfelelő döntést. E feladatok teljesítése mellett a kormányzatoknak fel kell lépniük a gazdasági szereplők, közművek és magánszemélyek mindennapi megfelelőségének biztosítása érdekében („a megfelelőség biztosítása”). A civil társadalomnak is van betöltendő szerepe, ideértve a jogi fellépést is. Az összes fél szerepének alátámasztása céljából kulcsfontosságú a környezet állapotával és a környezeti terhelésekkel, húzóerőkkel és hatásokkal kapcsolatos tudás és bizonyítékok gyűjtése és megosztása.

Hasonlóképpen az uniós környezetvédelmi szabályozás és politikák hatékony irányítása haszonra tesz szert a tagállamokon belüli és a tagállamok és a Bizottság közötti, a jelenlegi uniós környezetvédelmi szabályozás céljának való megfelelőségével kapcsolatban folytatott párbeszédéből. A jogi szabályozás csak akkor hajtható végre megfelelően, ha figyelembe veszi a tagállami szintű tapasztalatokat az uniós kötelezettségvállalások érvényesítése során. A „Make it Work” kezdeményezés, egy 2014-ben létrehozott, tagállam által vezérelt projekt, amely vitának ad helyt abban a kérdésben, hogy az uniós környezetvédelmi szabályozás egyértelműségét, koherenciáját és felépítését hogyan lehetne javítani a létező védelmi előírások mérséklése nélkül.

<sup>113</sup> A Bizottság jelenleg azon dolgozik, hogy fejlessze a tagállamok közigazgatási rendszereinek minőségével és működésével kapcsolatos országspecifikus ismereteket.

### Hatékony irányítás a központi, regionális és helyi kormányzaton belül

A környezetre vonatkozó jogi szabályozás végrehajtásában uniós, nemzeti, regionális és helyi szinten részt vevőket el kell látni a szabályozásban rejlő előnyök fokozottabb kiaknázásához és a végrehajtási folyamat jobb irányításához szükséges ismeretekkel, eszközökkel és képességekkel.

### A szabályok végrehajtására való képesség

Alapvető fontosságú, hogy a központi, regionális és helyi hatóságok rendelkezzenek a saját feladataik ellátásához szükséges kapacitásokkal, készségekkel és képzettséggel, és hogy hatékonyan működjenek együtt egy többszintű irányítási rendszerben.

Magyarország a gyorsan változó jogszabályok, a közigazgatási eljárások összetettsége és a vállalkozások számára nyújtott e-kormányzati szolgáltatások terén az uniós átlag alatt teljesít. A Világbank 2015-ös globális kormányzati mutatói alapján Magyarország kormányzási pontszáma a szabályozási minőségi mutató esetében elmarad az uniós átlagtól, és 2006 óta romlott<sup>114</sup>.

Az európai kormányzás minőségének 2013. évi mutatója Magyarországot a 28 tagállamból a 21. helyre teszi<sup>115</sup>.



<sup>114</sup> A kormányzási pontszám a becsült kormányzási teljesítményt jelöli egy nagyjából –2,5-től 2,5-ig terjedő skálán. A magasabb érték a jobb kormányzásnak felel meg. Magyarország eredménye 2006-ban 1,21, míg 2014-ben 0,77 volt. Az uniós átlag 2014-ben 1,17 volt.

<sup>115</sup> Charron N., 2013. [European Quality of Government Index \(EQI\) \(A kormányzás minőségére vonatkozó európai index\)](#).

A hatásvizsgálat fontos eszköze a környezetvédelem összes kormányzati politikába történő integrációjának<sup>116</sup>.

A jogszabálytervezetekről tartott egyeztetések általában nem nyilvánosak, informálisak, csak a kiválasztott érdekelt felek részvételével zajlanak, továbbá nem állnak rendelkezésre a jogszabályokat alátámasztó, nyilvánosan elérhető hatásvizsgálatok. Például a törvénytervezetek elfogadása és a Magyar Közlönyben való kihirdetése között átlagosan csupán 46 nap telik el, ami nem ad alkalmat a megfelelő nyilvános vitára, és nem biztosít elegendő felkészülési időt az érintett felek számára. A nyilvános konzultáció továbbra is korlátozott maradt: az egyeztetések számára 2014-ben átlagosan 5, míg 2015-ben átlagosan 3,5 nap állt rendelkezésre<sup>117</sup>.

A projektek környezeti hatásvizsgálatát illetően Magyarország számos alkalommal egy környezeti teljesítményértékelésnek nevezett különleges eljárást vett igénybe<sup>118</sup>, amely a létező vagy folyamatban levő projekt utólagos értékelését teszi lehetővé a projekt engedélyezését megelőző hatásvizsgálat elvégzése és a környezetvédelmi szempontoknak a fejlesztési engedélybe való megfelelő beépítése helyett.

### Javasolt intézkedés

- Fokozott partnerség és átláthatóság biztosítása a teljes közigazgatásban, és a nyilvánosság részvételének megerősítése a környezetvédelmi ügyekkel kapcsolatos döntéshozatalban.
- A jogszabálytervezetek hatásvizsgálatának szélesebb körben való alkalmazása, különösen a környezeti hatásokat illetően.

### Koordináció és integráció

Magyarország 2013 márciusa óta Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégiával (2012–2024) rendelkezik<sup>119</sup>.

A környezeti kérdésekért és a legtöbb uniós környezetvédelmi jogszabály végrehajtásáért a Földművelésügyi Minisztérium felel. A minisztériumon belül a környezetügyért, agrárfejlesztésért és hungarikumokért (sajátos nemzeti termékekért) felelős államtitkárság a környezetvédelem és természetvédelem központi irányító szerve. Az államtitkárság feladata a fenntartható fejlődés támogatása, a levegő- és

talajminőség megőrzése és a természeti értékek védelme.

A környezetvédelmi ügyek különféle minisztériumok között megosztott irányítása tovább csökkentheti az intézkedések hatékonyságát. Ezt különösen az támasztja alá, hogy a Nemzetgazdasági Minisztérium felel a körforgásos gazdaságra vonatkozó csomag végrehajtásáért; a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium felel a környezetvédelmi technológiákért, a hulladékkezelési közszolgáltatási díjak meghatározásáért és az energiahatékonyságért; a Földművelésügyi Minisztérium felel a hulladékgazdálkodásért és a Belügyminisztérium a vízgazdálkodásért, valamint a vízvédelemért.

2015. április 1-jétől a regionális környezetvédelmi és természetvédelmi felügyelőségeket beolvasztották a megyei kormányhivatalokba. A környezetvédelmi feladatokat az Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség másodfokú hatóságként koordinálja és ellenőrzi. 2017. január 1-jétől az Országos Főfelügyelőség is beolvad a kormányhivatalokba az általános környezetvédelmi igazgatási feladatokat illetően, míg a konkrét hulladékgazdálkodási ügyeket a Földművelésügyi Minisztérium veszi át. A választott formától függetlenül alapvetően fontos annak biztosítása, hogy a projektek vagy politikai döntések környezeti hatását teljes körűen és hatékonyan figyelembe vegyék valamennyi releváns, hozzájárulás megadását igénylő eljárásban<sup>120</sup>.

Az átdolgozott KHV-irányelv átültetése<sup>121</sup> lehetővé fogja tenni a környezeti vizsgálatokkal kapcsolatos szabályozási keret egyszerűsítését. A Bizottság ösztönzi a környezeti vizsgálatok egyszerűsítését, hogy el lehessen kerülni az azok közötti átfedést, és hogy felgyorsítsa a döntéshozatalt anélkül, hogy sértené a környezeti vizsgálati eljárás színvonalát. A Bizottság iránymutatást adott ki 2016-ban<sup>122</sup> a KHV-irányelv, az élőhelyvédelmi irányelv, a vízügyi irányelv és az ipari kibocsátásokról szóló irányelv alapján egyidejű vizsgálathoz kötött, koordinált és/vagy közös eljárások kialakításáról.

### Javasolt intézkedés

- A környezetvédelmi ügyek szétaprózott irányításának kezelése és a környezetvédelmi szempontok fokozott beépítése más politikákba.

<sup>116</sup> Az EUMSZ 11. cikke kimondja, hogy: „A környezetvédelmi követelményeket – különösen a fenntartható fejlődés előmozdítására tekintettel – be kell illeszteni az uniós politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába.”

<sup>117</sup> Corvinus Egyetem, Korruptiókutató Központ, Budapest, 2016. The Quality of Hungarian Legislation 2015 (A magyar törvényhozás minősége 2015).

<sup>118</sup> Ahogyan azt a [környezetvédelemről szóló 1995. évi LIII. törvény](#) 77. §-a rögzíti.

<sup>119</sup> 18/2013. (III. 28.) OGY határozat a [Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégiáról](#); [National Framework Strategy on Sustainable Development of Hungary](#).

<sup>120</sup> Míg a környezetvédelmi igazgatási rendszer átalakítása elviekben a környezetvédelmi kérdések jobb integrációját eredményezheti, bírálatot kapott amiatt, hogy gyengítheti a környezetvédelmet.

<sup>121</sup> A 2014/52/EU irányelv átültetése 2017 májusában esedékes.

<sup>122</sup> Európai Bizottság, 2016. A Bizottság tájékoztatása – [A Bizottság iránymutatása a környezeti hatásvizsgálatot szabályozó irányelv 2. cikkének \(3\) bekezdése alapján végzett környezeti vizsgálatok egyszerűsítéséről](#) (a 2014/52/EU irányelvvel módosított 2011/92/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv).

- Egyértelmű és átlátható eljárás kialakítása a környezetre hatást gyakorló tevékenységek és létesítmények engedélyezésére.

## A megfelelés biztosítása

Az uniós jog általában véve és a vizsgálatokra, egyéb ellenőrzésekre, bírságokra és a környezetvédelmi felelősségre vonatkozó konkrét rendelkezések is segítenek megalapozni azt a rendszert, amelyre a tagállamoknak szükségük van az uniós környezetvédelmi szabályoknak való megfelelés biztosításához.

A közigazgatási szervek segítenek biztosítani a kötelezettek elszámoltathatóságát a megfelelés nyomon követése és elősegítése, valamint hiteles utánkövetési intézkedés (pl. végrehajtás) elvégzése révén, amennyiben szerződészegés történik vagy felelősség merül fel. A megfelelés nyomon követése végezhető a hatóságok saját kezdeményezésére vagy a polgárok panaszaira válaszul is. Magában foglalhat különféle ellenőrzéseket, köztük az engedélyhez kötött tevékenységek vizsgálatát, az esetlegesen jogszerűtlen tevékenységek felügyeletét, a bűncselekmények kivizsgálását és a rendszerszintű gyengeségek ellenőrzését. Hasonlóképpen, egy sor megfelelést elősegítő eszköz is létezik, ideértve a tudatosító kampányokat és az iránymutatásokat, valamint az online információs eszközök használatát. A szerződészegést és a felelősség felmerülését követő eljárás magában foglalhatja a közigazgatási fellépést (pl. az engedély visszavonását), a büntetőjog igénybevetését<sup>123</sup>, a felelősségre vonatkozó jogszabályok alkalmazását (pl. a felelősségi szabályok alkalmazásával a balesetből eredő károkozást követő szükségszerű jogorvoslás) és a szerződési jogon alapuló keresetet (pl. a természetvédelmi szerződéseknek való megfelelés kikényszerítését szolgáló intézkedések). Mindent egybevetve az összes intézkedés a 13. ábra szerinti „megfelelés biztosításának” minősül.

### 13. ábra: Környezetvédelmi megfelelésbiztosítás



<sup>123</sup> Európai Unió, [a környezet büntetőjog általi védelméről szóló 2008/99/EK irányelv](#).

A legjobb gyakorlat stratégiai és operatív szinten a kockázatalapú megközelítés felé mozdult el, és abban a megfelelés nyomon követésének, elősegítésének és érvényesítésének legjobb ötvöze a legsúlyosabb problémák megoldására irányul. A legjobb gyakorlat elismeri a következetesség, a munka megkettőződése elkerülésének és a közigazgatási terhek csökkentésének biztosítása érdekében a különböző hatóságok közötti koordináció és együttműködés szükségességét. Az ellenőrök, rendőrök, ügyészek és bírák bejárattott páneurópai hálózataiban, például az *IMPEL-ben*<sup>124</sup>, az *EUFJE-ben*<sup>125</sup>, az *ENPE-ben*<sup>126</sup> és az *EnviCrimeNetben*<sup>127</sup> való aktív részvétel értékes eszköze a tapasztalatok és jó gyakorlatok megosztásának.

Jelenleg számos, a vizsgálatokkal kapcsolatos ágazati kötelezettség létezik, és a környezeti felelősségről szóló uniós irányelv<sup>128</sup> eszközt nyújt annak biztosításához, hogy a „szennyező fizet” elv érvényesüljön olyan balesetek és események esetén, amelyek károsítják a környezetet. Emellett léteznek nyilvánosan elérhető adatok is, amelyek betekintést engednek az egyes tagállamok jelenlegi erősségeibe és gyengeségeibe.

Az egyes tagállamok esetében ezért az alábbiak felülvizsgálata történt meg: a kockázatalapú megfelelésbiztosítás alkalmazása; a hatóságok közötti koordináció és együttműködés a páneurópai hálózatokban; és a környezeti felelősségről szóló irányelv végrehajtásának fő szempontjai a Bizottság közelmúltban közzétett végrehajtási jelentése és REFIT-értékelése alapján<sup>129</sup>.

Az elmúlt évtizedben Magyarország erőfeszítéseket tett az ipari létesítmények ellenőrzését szolgáló rendszerének fejlesztésére. Néhány releváns adatgyűjtés és elemzés elvégzésére kerül sor, és éves tevékenységi jelentések készülnek. Néhány alapvető kockázati szempontot alkalmaznak a vizsgálati munka tervezése és céljának kijelölése során<sup>130</sup>.

<sup>124</sup> [A környezeti jog alkalmazására és végrehajtására létrehozott európai uniós hálózat](#).

<sup>125</sup> [Bírák Európai Uniói Fóruma a Környezetért](#).

<sup>126</sup> [Az Európai Környezetvédelmi Ügyészhalózat](#).

<sup>127</sup> [EnviCrimeNet](#).

<sup>128</sup> Európai Unió, [a környezeti felelősségről szóló irányelv 2004/35/EK](#).

<sup>129</sup> [COM\(2016\)204 final](#) és [COM\(2016\)121 final](#), 2016. április 14. Ez rámutatott az irányelv gyakorlati alkalmazásával kapcsolatos jobb bizonyítékok és a végrehajtást támogató eszközök (mint például az iránymutatások, képzések és a környezeti felelősségről szóló irányelvvvel kapcsolatos jegyzékek) szükségességére valamint arra, hogy pénzügyi biztosítéknak kell rendelkezésre állnia arra az esetre, ha az adott esemény vagy incidens kármentesítési költségekkel jár.

<sup>130</sup> Részletekért lásd az Amec Foster Wheeler Environment&Infrastructure UK Ltd. és a Milieu Ltd. együttműködésében 2016-ban készített „Assessment and summary of the Member States’ implementation reports for the JED, IPPCD, SED and WID” című tanulmány 245f. pontját, amely a vizsgálati tervek közzétételével kapcsolatban az országon belüli eltérő gyakorlatokra is rámutat.

Hiányzik a naprakész információ az alábbiakkal kapcsolatban:

- adatgyűjtési megállapodások a különféle megfelelési biztositási intézkedések alkalmazásának és hatékonyságának nyomon követésére;
- arra vonatkozó adatok, hogy a kockázatalapú módszereket milyen mértékben alkalmazzák a közvetlen megfelelésbiztositásra stratégiai szinten és az ipari létesítményeken kívül eső kritikus tevékenységekkel kapcsolatban, különösen a jelen országjelentésben másutt kiemelt konkrét, problémás területeken, ideértve a védett élőhelytípusokat és fajokat fenyegető veszélyeket, a rossz levegőminőséget és a diffúz szennyezés, valamint a szennyező pontforrás által a vízminőségre gyakorolt terhelést;
- a magyar hatóságok hogyan gondoskodnak a különféle nem megfelelő magatartásokra adott célzott és arányos válaszról, különösen az észlelt súlyos jogsértésekkel kapcsolatban.

Magyarország aktív az EUFJE-n belül és részt vesz néhány IMPEL-tevékenységben is.

A 2007 és 2013 közötti időszak vonatkozásában Magyarország 563, a környezeti felelősségről szóló irányelv alapján kezelt esetet jelentett, amely a tagállamok közül a legmagasabb szám. Az ország által az irányelvnek tulajdonított fontosságot tovább fokozhatná az iránymutatások elfogadása, valamint az olyan további intézkedések, amelyek a hatékony pénzügyi biztositék nyújtására vonatkoznak (amelyből kifizetés teljesíthető, amennyiben az üzemeltető arra nem képes). Az utóbbival kapcsolatban nehézségek merültek fel. Például a 2010 októberében egy Ajka városához közeli alumíniumgyárban történt tragikus balesetért felelős üzemeltető súlyosan alubiztositottnak bizonyult.

### Javasolt intézkedés

- A fent vázolt módon az átláthatóság javítása a megfelelésbiztositás szervezetrendszere és működése, valamint a jelentős kockázatok kezelési módja vonatkozásában.
- A hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságok bátorítása a környezetvédelmi megfelelési hálózatokban való szélesebb körű részvétellel.
- A környezeti felelősségről szóló irányelv végrehajtására tett erőfeszítések fokozása proaktív kezdeményezésekkel, különösen nemzeti iránymutatás készítésével. Ezenfelül Magyarországnak további lépéseket kell tennie a környezeti felelősséggel kapcsolatos hatékony pénzügyi biztositéki rendszer kialakítására (hogy az üzemeltetőknek ne csupán rendelkezésükre álljon a biztositási fedezet, hanem azt igénybe is vegyék).

## A nyilvánosság részvétele és az igazságszolgáltatáshoz való jog

Az Aarhusi Egyezmény, a nyilvánosság részvételére és a környezeti hatásvizsgálatra vonatkozó uniós szabályozás és a Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján a polgároknak és egyesületeiknek képeseknek kell lenniük a projektekkel és tervekkel kapcsolatos döntéshozatalban való részvételre, továbbá tényleges környezetvédelmi igazságszolgáltatáshoz való jogot kell élvezniük.

A polgárok eredményesebben meg tudják védeni a környezetet, ha a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztositásáról szóló egyezmény (Aarhusi Egyezmény) három „pillérére” alapozhatnak<sup>131</sup>. A közigazgatási döntéshozatali folyamatban a nyilvánosság részvétele fontos elem annak biztositásához, hogy a hatóság döntését a lehető legjobb alapon hozza meg. A Bizottság később még szisztematikusabban meg kívánja vizsgálni a nyilvánosság kötelező részvétele követelményének való megfelelést.

A környezeti ügyekben az igazságszolgáltatáshoz való jog olyan biztositékok sora, amelyek lehetővé teszik, hogy a polgárok és egyesületeik megtámadják a közigazgatás eljárását vagy mulasztását a bíróság előtt. Ez az uniós környezetvédelmi jog végrehajtásának egyik decentralizált eszköze.

Az egyes tagállamok vonatkozásában az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés két kulcsfontosságú eleme szisztematikus felülvizsgálaton esett át: a nyilvánosság, köztük a nem kormányzati szervezetek kereshetőségi joga, és az, hogy a korlátozó jellegű költségek mennyire képeznek akadályt.

Nagy kihívást jelent azon igazságszolgáltatáshoz való hozzáférési szabályok egyszerűsítése, amelyek jelenleg különbséget tesznek a természetvédelem és a környezetvédelem között, különös tekintettel az érintett nyilvánosság kereshetőségi jogának megkönnyítésére a különféle környezetvédelmi tervezési ügyekben. A környezetvédelmi ügyek bíróság elé vitelének költsége nem minősül mértéktelenül magasnak. Mindazonáltal a magyar rendszer hiányos a nyilvánosság, nevezetesen a magánszemélyek és a nem kormányzati szervek kereshetőségi jogának biztositása terén, amely lehetővé tenné a környezeti ügyekben a bírósági eljárás indítását<sup>132</sup>.

<sup>131</sup> ENSZ EGB, 1998. [A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztositásáról szóló egyezmény.](#)

<sup>132</sup> Európai Bizottság, [2012/2013 access to justice in environmental matters](#) (az igazságszolgáltatáshoz való jog környezetvédelmi ügyekben).

## Javasolt intézkedés

- Különösen a környezetvédelemmel foglalkozó nem kormányzati szervezetek részére a keresetességi jog biztosításához szükséges intézkedések megtétele annak érdekében, hogy megtámadhassák a közigazgatási hatóság eljárását vagy mulasztását az összes ágazati uniós környezetvédelmi szabályozás terén az uniós joggal és a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáféréstől, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló egyezményen (Aarhusi Egyezmény) teljes összhangban.

## Az információhoz, tudáshoz és bizonyítékokhoz való hozzáférés

Az Aarhusi Egyezmény és az információkhoz való hozzáféréssel és a téradatok megosztásával kapcsolatos uniós szabályozás alapján a nyilvánosságnak hozzáférést kell biztosítani a környezettel kapcsolatos egyértelmű információkhoz, ideértve a környezetvédelmi jog végrehajtásának módjára vonatkozó információkat is.

A közigazgatási hatóságok, a nyilvánosság és a vállalkozások számára kulcsfontosságú, hogy a környezeti információkat hatékonyan és eredményesen osszák meg. Ez magában foglalja a vállalkozások és a közigazgatási hatóságok általi jelentéstételt és a nyilvánosság részére való aktív terjesztést, különösen elektronikus eszközök révén.

Az Aarhusi Egyezmény, a környezeti információkhoz való hozzáféréstől szóló irányelv<sup>133</sup> és az INSPIRE irányelv<sup>134</sup> együttesen alkotják a környezeti információk közigazgatási hatóságok közötti és a nyilvánossággal való megosztásának jogalapját. Emellett e jogszabályok alkotják az uniós e-kormányzati cselekvési terv zöld részét is<sup>135</sup>. Az első két eszköz a nyilvánosság kérelemre történő és aktív tájékoztatására is kötelezettséget teremt. Az INSPIRE irányelv egy úttörő eszköz az elektronikus adatok közigazgatási hatóságok közötti megosztására, amely hatóságok eltérhetnek egymástól adatmegosztási politikáikban, például abban a kérdésben, hogy az adatokhoz való hozzáférés ingyenes-e. Az INSPIRE irányelv egy geoportált hoz létre, amely tagállamonként mutatja a megosztott téradatok szintjét – azaz a konkrét helyszínekhez kapcsolódó adatokat, például a levegőtisztaság nyomon követésével kapcsolatos adatokat. Egyéb előnyök mellett elősegíti a közigazgatási hatóságok jelentéstételi kötelezettségeinek

teljesítését.

Az egyes tagállamok vonatkozásában a környezeti adatok hozzáférhetősége (az INSPIRE irányelvben foglaltak szerint), valamint az adatmegosztási politikák („nyílt adatok”) szisztematikus felülvizsgálaton mentek keresztül<sup>136</sup>.

Magyarország teljesítménye elmarad a többiekétől az INSPIRE irányelv mint a nyilvánosság számára környezeti információk terjesztését lehetővé tevő keret végrehajtásával kapcsolatban. Magyarország a 3 éves INSPIRE végrehajtási jelentésben megjelölte<sup>137</sup>, hogy a nemzeti hatóságok, más tagállamok hatóságai és az uniós intézmények eljárási akadályoktól mentes, téradatokhoz való hozzáférést és adatfelhasználást lehetővé tevő adatmegosztási politikák nem állnak teljes körűen rendelkezésre. A téradatok korlátozott körének kivételével a fennálló magyar adatkezelési politika nem teszi lehetővé a közigazgatási hatóságok közötti ingyenes adatmegosztást. Ez akadályozza Magyarországon a különböző ágazatok közötti együttműködést és fontos akadályt képez az adatmegosztásnak.

A Magyarország által kiadott nyomkövetési jelentések<sup>138</sup> és a Magyarország által az INSPIRE geoportálon közzétett térinformációk vizsgálata<sup>139</sup> azt mutatja, hogy nem minden, az uniós környezetvédelmi jog értékeléséhez és végrehajtásához szükséges térinformáció elérhető vagy hozzáférhető. A hiányzó térinformációk nagyobb része az uniós környezetvédelmi jog fennálló jelentéstételi és nyomkövetési előírásai alapján rendelkezésre bocsátandó környezeti adatokból áll.

## Javasolt intézkedés

- Az ország adatpolitikáinak eredményességi szempontú kritikai felülvizsgálata és azok módosítása a „bevált gyakorlatok” figyelembevételével.
- A környezetvédelmi jog végrehajtásához szükséges teljes téradatkészlet azonosítása és dokumentálása, és az adatok, valamint a dokumentáció legalább a meglévő formában történő hozzáférhetővé tétele más hatóságok és a nyilvánosság számára az INSPIRE irányelvben meghatározott digitális szolgáltatások útján.

<sup>133</sup> Európai Unió, [a környezeti információkhoz való nyilvános hozzáféréstől szóló 2003/4/EK irányelv](#).

<sup>134</sup> Európai Unió, [INSPIRE irányelv \(2007/2/EK\)](#).

<sup>135</sup> Európai Unió, Uniós e-kormányzati cselekvési terv 2016–2020: A közigazgatás digitális átalakításának felgyorsítása [COM\(2016\) 179 final](#).

<sup>136</sup> A Bizottság kérésére a legtöbb tagállam a végrehajtási kérdésekkel foglalkozó INSPIRE cselekvési tervet bocsátott rendelkezésre. Ezeket a tervek jelenleg a Bizottság vizsgálja.

<sup>137</sup> Európai Bizottság, [INSPIRE jelentések](#).

<sup>138</sup> [Inspire indicator trends \(INSPIRE: indikatív trendek\)](#).

<sup>139</sup> [Inspire Resources Summary Report \(INSPIRE: Összegző jelentés az erőforrásokról\)](#).

