

PÉCSI TUDOMÁNYEGYETEM

Földtudományok Doktori Iskola
Földtudományok Doktori Program

**A környezeti politika fejlesztéspolitikába történő
integrációja – a stratégiai környezeti vizsgálat**

PhD értekezés

Varjú Viktor

Témavezető:

Dr László Mária
egyetemi docens

PÉCS, 2010

Tartalomjegyzék

Tartalomjegyzék.....	2
1. Bevezetés.....	4
2. Célkitűzés.....	8
3. Hipotézisek.....	10
4. A kutatás módszerei.....	12
5. A környezeti politika integrációja, az értékelés és a környezeti értékelések fejlesztéspolitikai szempontú elméleti és szakirodalmi keretei.....	18
5.1. A fejlesztéspolitika és a területi tervezés természete (fogalmi keretek).....	18
5.2. A környezeti politika fejlődésének csomópontjai a fejlesztéspolitikai integráció és az értékelés szempontjából.....	26
5.2.1. A nemzetközi környezeti politika kialakulásának okai, folyamata.....	27
5.2.2. A környezeti politika fejlődése Magyarországon.....	34
5.3. A környezeti politika integrációja.....	36
5.3.1. Elméleti keretek.....	36
5.3.2. A fejlesztéspolitikába integrált környezetpolitika az Európai Unióban.....	40
5.3.3. A fejlesztéspolitikába integrált környezeti politika Magyarországon.....	46
5.3.4. Környezeti politika a szociológia szemszögéből.....	50
5.4. Az értékelés diszciplináris különbségei.....	53
5.4.1. Az értékelés tényerése.....	54
5.4.2. Környezetünk értékelésének földrajzi megközelítése.....	55
5.4.3. Az értékelés közgazdasági megközelítése.....	60
5.4.4. Az értékelés szociológiai megközelítése.....	63
5.4.5. Értékelés, irányítás és döntéshozás - politikatudományi szegmens.....	64
5.4.6. Értékelés a regionális politikában.....	67
5.5. Az SKV kialakulása, felfogása, helye és szerepe a fejlesztéspolitikában.....	70
5.5.1. A környezeti értékelés előzményei.....	70
5.5.2. Az SKV kialakulása.....	71
5.5.3. Az SKV elméleti és fogalmi háttere.....	72
5.5.4. SKV az Európai Unióban.....	75
5.5.5. A hazai SKV szabályozásának keretei.....	76
5.5.6. Az SKV magyarországi „filozófiája”.....	77
6. A környezeti politika integráltságnak hazai intézményi és szakmai keretei.....	81
6.1. Az EU regionális politikájának környezetpolitikai integráltsága néhány hazai fejlesztési dokumentumban.....	81
6.1.1. Nemzeti Akcióprogram (NAP).....	82
6.1.2. Nemzeti Cselekvési Terv (NCST).....	85
6.1.3. Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT) és az Új Magyarország Vidékfejlesztési Stratégiai Terv (ÚMVST); a kapcsolódó program (ÚMVP) stratégiai környezeti vizsgálata.....	87
6.1.4. Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) és stratégiai környezeti vizsgálata....	90
6.1.5. Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégia.....	92
6.1.6. A megújuló energetika megjelenítése a fejlesztéspolitikában, mint környezetpolitikai integráció – esettanulmány.....	94
6.2. Az SKV megjelenése Magyarországon.....	99
6.2.1. Környezeti értékelés – az alapkövek.....	99

6.2.2. Az SKV tanulságai és lehetőségei.....	104
6.2.3. Társadalmi nyilvánosság és részvétel	109
6.2.4. Egy lehetséges új módszer	111
6.3. Tudás, kormányzás, környezetpolitika - A magyar környezetpolitikai integráció sajátosságait meghatározó tényezők a fejlesztéspolitikai döntés-hozásban.....	114
7. A környezetpolitikai integráció területi vetülete Magyarországon	124
7.1. Regionális szint	125
7.1.1. A regionális SKV-k folyamata, területi dimenziói.....	125
7.1.2. Kiemelt projektek, mint a környezeti integráció jelei - a megújuló energiapolitika regionális eloszlása.....	129
7.2. Megyei szint	131
7.3. Kistérségi szint	134
7.4. Helyi szint	136
8. A környezeti politika fejlesztéspolitikai integráltságának társadalmi (etnikai-politikai) befolyásoltsága: Észak-Írország esete	148
8.1. Az észak-ír területfejlesztés keretei.....	149
8.1.1. Regionális politika a 20. században	149
8.1.2. A jelenlegi területfejlesztési keretek kialakulása	151
8.1.3. Tervezési rendszer	152
8.2. Az észak-ír regionális fejlesztés dokumentumainak környezetpolitikai integráltsága a válság után.....	155
8.2.1. Az észak-ír regionális fejlesztési stratégia (RDS 2025) és prioritásai	155
8.2.2. Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) és versenyképesség.....	158
8.3. Észak-ír területfejlesztés és környezeti politika a válság után	160
8.3.1. Általános trendek.....	160
8.3.2. Az SKV Észak-Írországban.....	163
9. Az eredmények összefoglalása.....	165
10. A kutatás további irányai.....	172
11. Köszönetnyilvánítás	173
12. Ábra és táblázat jegyzék.....	174
13. Irodalomjegyzék.....	175
14. Függelék	192

A környezeti politika fejlesztéspolitikába történő integrációja – a stratégiai környezeti vizsgálat

1. Bevezetés

Az ember, és a társadalom által gerjesztett folyamatok gyakorta kedvezőtlen környezeti változásokat eredményeznek. A 20. század közepén rendkívül felgyorsult az ipar fejlődése, különös tekintettel a vegyiparra. Az ipari termelés növekedése során azonban akkor még kevés figyelmet fordítottak a gyártási és szállítási folyamatokban keletkező melléktermékek, hulladékok, szennyvizek kezelésére (LÁNG I. 2003). Nem vették figyelembe, hogy a környezeti elemek, illetve minőségi változásainak a következményei visszahatnak az emberre, a társadalomra (SZABÓ-KOVÁCS B. 2007). Ez a körkörös folyamat, ha kontrollálatlanul működik, akkor annak értelemszerűen beláthatatlan következményei vannak. Éppen ezért szükséges vizsgálni és foglalkozni ezen változások hatásaival, amelyek visszahatnak a társadalom működésére, az emberi egészségre és az embert körülvevő földrajzi környezetre.

Az 1972-es „A növekedés határai” című munkának a fő üzenete az volt, hogy a globális ökológiai kényszerfeltételek – melyek az erőforrás-használattal és a szennyezőanyag-kibocsátásokkal kapcsolatosak – jelentős befolyást gyakorolhatnak a 21. századra. A mű olyan alapvető, a megelőzésen alapuló, technológiai, kulturális és *intézményi változásokon* keresztül megvalósuló társadalmi innováció mellett érvelt, amely meggátolja azt, hogy az emberiség ökológiai lábnyoma (bár akkor még nem ezt a kifejezést használták) a Föld eltartóképességén túl ne növekedjen (MEADOWS, D. et al. 2005).

15 évvel később, 1987-ben a Brundtland bizottság is további változásokat sürgetett: „A következő évtized válságos lesz. Eljött az idő, hogy kitörjünk a múlt sémáiból. A szociális és ökológiai stabilitás fenntartása a környezetvédelem és a fejlesztés hagyományos eszközeivel csak az instabilitást növeli meg. A biztonságot a változásokon keresztül kell keresnünk.” (Közös jövőnk. (1988) p. 47.) Bár változások történtek, a paradigmaváltás elmaradt.

Kétségtelen, hogy a 21. század egyik központi kérdése környezetünk védelme. A hétköznapi embereknek, civil szervezeteknek, a szakpolitikusoknak, a döntéshozóknak, a szakembereknek, a kutatóknak, és a nemzetközi szervezeteknek is van kiforrott véleménye, meggyőződése, elképzelése, hogyan lehet javítani környezetünk állapotán. Nincs ezzel másként az Európai Unió sem.

Az Európai Unió környezeti politikájának evolúciója az 1990-es évek elejére eljutott a „mellékelt politika” (HILDEBRAND, P.M. 1993) szintjéről a jogilag és intézményileg független politikák szintjére. Az Egységes Európai Okmány (Single European Act) és a Maastrichti Szerződés (Treaty on European Union) hivatalosan az Európai Bizottság főigazgatóságához (Directorate-General (DG XI)) delegálta a környezeti politika készítését európai szinten, és ehhez pénzügyi alapot is szervezett. Az Európai Unió¹ 1980-as évek végi, 1990-es évek eleji elmozdulása a növekedés-orientált fejlesztés felől a fenntartható fejlesztés felé a környezeti politika a többi más közösségi politikába történő integrációjában (Environmental Policy Integration–EPI), mint kulcs elemben jelent meg. Az 1980-as évektől kezdődő előkészítések vezettek oda, hogy a Közösség 5. Környezetvédelmi Akció Programjában fogalmazódott meg hangsúlyosan a környezeti szempontok szakpolitikákba történő integrációja (LENSCHOW, A 1997).

Az 1980-as évektől az Európai Közösség újraelosztási rendszere egyre nagyobb volumenű projektek és tervek kivitelezését eredményezte. A Brundtland bizottság jelentése, a fenntartható fejlődés fogalma a környezetvédelmi programok mellett a közösségi politika mind több részét elérte. Ezért az EU regionális politikájában az értékelés szerepe is egyre inkább felértékelődött. Először a Közösség hatékonysági politikájának követelménye, a Strukturális Alapok 1988. évi reformja során fogalmazódott meg, majd vált kötelezővé a regionális programok előzetes és közbeni (ex-ante és mid-term) értékelése. Az 1994 és 1999 közötti programozási időszak szabályozása már meghatározta a tagállamok által benyújtandó programdokumentumok tartalmát, valamint definiálta az ex-ante és ex-post (utólagos) értékelés, és monitoring fogalmát, célját (CZIRA T.–JUSZTIN V.–SÓVÁGÓ K. 2004).

A Közösség környezeti politikájának integrációja, valamint az értékelés együttes megjelenése először a *beruházásokra* vonatkozó **környezeti hatásvizsgálatban**, majd a későbbiekben a tervezési folyamat korábbi szakaszában megjelenő, a *tervek és programok* létrehozásának döntés-előkészítő szakaszába integrált **stratégiai környezeti vizsgálati** eljárás formájában manifesztálódott.

Bár a környezeti vizsgálati eljárások (Environmental Assessment) intézménye már az 1960-as évek végén megjelent az Amerikai Egyesült Államokban, majd az 1970-80-as évektől egyre több európai ország is alkalmazni kezdte (a hatásvizsgálat mellett a környezeti vizsgálatot is, pl. Franciaország, Hollandia) (SZILVÁCSKU Zs. 2003), intézményesítése csak a 2000-es években történt meg. A stratégiai környezeti vizsgálat uniós szintű, minden

¹ Akkor még Európai Közösség

tagországra kiterjedő, kötelező érvényű bevezetésének a 2001/42/EK irányelv alapján 2004. év közepéig kellett megtörténnie. Ezt Magyarország a 2/2005 számú kormányrendeletével ratifikálta. Az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága (United Nations Economic Commission for Europe–UNECE) 2003. május 21-i kijevei tanácskozásán fogadta el az úgynevezett SKV protokollt, amely az Unión kívüli országok részére is lehetőséget nyújt az SKV intézményesített alkalmazására.

A társadalom és környezete között fennálló kölcsönhatást már sokszor és sokan vizsgálták, értelmezték, modellezték (többek között BUDAY-SÁNTHA A. 2002, BULLA M.–GUZLI P. 2008, DÉKÁNY I. 1922, ERDŐSI F. 1974, FODOR I. 2001, HAJDÚ Z. 2007, HAJNAL K. 2001, 2006, KERÉNYI A. 2003, LÁNG I. 2005, MAROSI S.–SZILÁRD J. 1963, MEADOWS, D. et al (2005), MEADOWS, H.D., et al. 1972, PÉCSI M. 1979, 1984, SZABÓ-KOVÁCS B. 2007, TÓTH J. 1981, 2002, VENETOULIS, J.–TALBERTH, J. 2006, WACKERNAGEL, M.–REES, W.E. (2001), WCED 1987). Az embert körülvevő természeti környezetet, annak erőforrásait évezredek óta használja az emberiség. Éppen ezért annak (fel)értékelése is újra és újra felbukkan a különböző szakterületek irodalmaiban. A természeti erőforrások számbavétele és használata a kezdetekben az alapvető szükségletek kielégítésében merült ki. A társadalmi, technikai, kulturális fejlődéssel párhuzamosan aztán egyre nagyobb mértékben használtuk környezetünk erőforrásait, mely a ma számos helyen hangoztatott túlhasználathoz vezetett. Így az évtizedek folyamán a környezeti állapot előzetes értékelése mind nagyobb szerepet kapott, és vezetett el a környezeti értékelések legújabb, ma ismert formáihoz, többek között a stratégiai környezeti vizsgálathoz.

Mivel a szerző mindig is érzékeny volt környezetének állapotára, valamint tanulmányai során a széleslátókörűsége törekedett, így a dolgozat is több szemszögből, több diszciplína felől közelíti meg a témát. Fontos momentum volt az Európai Unióhoz történő csatlakozás, mind a mindennapi élet, mind pedig a szakmai tapasztalatcsere megkönnyítése okán, hiszen így nagyobb mértékben és könnyebben kínálkozott lehetőség arra, hogy uniós országok részvételével nemzetközi kutatásban (G-FORS) vegyek részt, valamint eltöltsek egy fél évet Észak-Írországból szakmai tapasztalatszerzés céljából. Éppen a személyes tapasztalat, valamint a csatlakozásból adódó új kihívások miatt a dolgozatban nagyobb hangsúlyt kap az Európai Unió, és annak szerepe, hatása a magyar környezeti politikában, illetve annak területfejlesztésbe történő integrációjában.

Témaválasztásom azért esett a stratégiai környezeti vizsgálatra, egy olyan új környezetvédelmi eszköz (mint a fejlesztéspolitikába integrált környezeti politika egyik manifesztálódása) kutatására, mert az eszköz elősegíti az embert körülvevő társadalmi–

gazdasági–természeti környezet javítását, valamint környezettudatosabbá teszi a területi tervezést, a terület- és településfejlesztést, és a döntéshozatalt. Mivel a tervezés szükségszerűen érdekkonfliktushoz vezet, egy újabb érdek, a környezeti szempont integrálása további érdekharcot idéz elő, amely negatív hatással van a fejlesztéspolitika időbeli folyamatára, a hatékony intézményi szerkezet működésére. Ezért a téma sokszor kényes területeket is érint, amelyeket az eredmények prezentálásakor is jelzek. A dolgozatban tárgyalt eszköz újdonságnak tekinthető mind a magyar területfejlesztési, földrajzi, politológiai, szociológiai mind a környezettudományi szakirodalomban, ezért a kutatás, és eredményeinek közzlése mindenképpen újdonság a szűkebb és tágabb szakma számára.

A kutatás során a stratégiai környezeti vizsgálat, mint a környezetpolitikai integráció egy fontos eszközének széles körű vizsgálatára törekedtem (nemzetközi, nemzeti, regionális és helyi szinten egyaránt), annak érdekében, hogy összegezve a tapasztalatokat és a jó gyakorlatokat, egy hatékonyabb eszközt ajánljak a területi és ágazati tervezéssel foglalkozó szakemberek számára, valamint felhívjam a figyelmet a jelenlegi hiányosságokra.

2. Célkitűzés

A dolgozat alapjául szolgáló kutatás célja az volt, hogy elemezze a környezeti politika fejlesztéspolitikába történő integrációjának megvalósulását különböző területi szinteken, valamint feltárja a sajátos intézményi kereteket és érdekkonfliktusokat. Ezen tényezők ugyanis meghatározó befolyással vannak a hatékony integrációra. A környezeti politika integrációját a dolgozat elsősorban a stratégiai környezeti vizsgálat eszközén keresztül vizsgálja. Az elemzés konkrét esettanulmányok tárgyalásával feltárta a környezeti politika integrációjának akadályozó és elősegítő tényezőit. Az értékelés alapjául Magyarország nemzeti és regionális fejlesztési dokumentumai, eltérő területi (regionális, megyei, kistérségi, helyi) szintű környezeti vizsgálatainak gyakorlati megvalósításai, valamint Észak-Írország fejlesztési és tervezési rendszerének és regionális fejlesztési dokumentumainak elemzése szolgált. Így a kutatás az alábbi célokra összpontosított:

- Mivel a különböző társadalmi–gazdasági berendezkedések, a természeti környezethez történő eltérő viszonyulás, a lehetőségek és veszélyek eltérő számbavétele különböző felfogások megjelenéséhez vezethetnek a környezeti politika fejlesztéspolitikába történő integrációja, valamint a stratégiai környezeti vizsgálat alkalmazása során, szükséges általában az értékelés, a környezet(védelm)i politika integrációjának, valamint a környezeti vizsgálat fogalmának értelmezése, történeti áttekintése, helyének, szerepének tisztázása.
- A legfontosabb, területfejlesztéssel kapcsolatos fogalmak és dokumentumok definiálása illetve bemutatása, amelyek a környezeti politika integrációjának szempontjából relevánsak.
- A fejlesztéspolitika, a környezetpolitikai integráció és az értékelés fogalmi kereteinek tisztázása, diszciplínák szerinti megközelítése, és a környezeti vizsgálat, mint értékelés helyének, szerepének meghatározása a fejlesztéspolitikában.
- A stratégiai környezeti vizsgálat helye, szerepe a 21. század környezetvédelmében.
- A fejlesztéspolitikába (fejlesztéspolitikai döntéshozásba) integrált környezetpolitika elemzése Magyarország uniós fejlesztési politikájának tükrében.
- Az integráltság kézzelfogható (megújuló energetikai fejlesztések példáján keresztüli) megjelenésének vizsgálata fejlesztési dokumentumokban.

- A stratégiai környezeti vizsgálat, mint a környezeti politika területfejlesztésbe történő integrációját szolgáló eszköz alkalmazásának intézmény-szerkezeti, társadalmi és területi (regionális, megyei, kistérségi, települési) szintű empirikus vizsgálata Magyarországon.
- A fejlesztéspolitikába integrált környezetpolitika sajátos befolyásoló tényezője, egyedi, eddig szakirodalomban nem vizsgált társadalmi szituációban. Etnikai-politikai válság hatása a környezeti politika integrációjára: Észak-Írország esete.

3. Hipotézisek

A stratégiai környezeti vizsgálat intézménye új, a környezeti politika fejlesztéspolitikába történő integrációját segíti elő. Az első környezeti vizsgálatok már az 1970-80-as években megjelentek, azonban az Európai Unió az alkalmazását csak 2004 óta követeli meg. Az Unión kívüli országokban (pl. Albánia) a környezeti vizsgálat módszerének fejlesztéspolitikai döntéshozatalba történő integrációját a 2003-ban Kijevben, az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága (UNECE) által elfogadott SKV protokoll (SEA Protocol) mozdította előre.

A stratégiai környezeti vizsgálat új értékelési eszközként, de eltérő módon jelenik meg a különböző nemzetközi szervezetek fejlesztéspolitikai megfontolásaiban, valamint az egyes szervezeteken belül (pl. Európai Unió) is differenciálódik az alkalmazást illetően. Van, ahol a környezeti vizsgálatnak már évtizedek óta bevett gyakorlata van (pl. Egyesült Királyság, Franciaország), és van, ahol alkalmazása az elmúlt években kezdődött meg (pl. Magyarország, Szlovákia).

A célkitűzések alapján, valamint a környezeti vizsgálat kialakulását és alkalmazását befolyásoló tényezőket számba véve az alábbi hipotéziseket fogalmaztam meg:

- (H1) A környezeti vizsgálat – így a környezeti politika – fejlesztéspolitikai döntéshozásba való hatékony integrációjának kettős feltétele van. Egyrészt szükséges hozzá egy megfelelő szakmai tudás és tapasztalat, másrészt egy olyan fejlesztéspolitikai intézményi-szervezeti, eljárási rendszer, amely segíti, és nem akadályozza az integrációt, a döntéshozás folyamatának iteratív jellegénél fogva.
- (H2) A környezeti politika integráltságának fontos befolyásoló tényezője az intézményi hierarchia és a tudás. A túlzott bürokratikus és hierarchikus rendszerek (mint például a magyar közigazgatás és tervezés) akadályozzák a fejlesztéspolitikában a hatékony környezetpolitikai integrációt. A bürokratikus rendszer domináns tudástípusa az „intézményi” tudás. E mellett, feltételezéseim szerint megjelennek a környezeti politika integrációja során olyan gazdasági érdekek, amelyek akadályozzák a szakmai tudás hatékony érvényesülését, ezáltal a környezetpolitika hatékonyabb integrációját.
- (H3) Mivel a környezeti vizsgálat eszköze új Magyarországon, ezért feltételezhető, hogy annak alkalmazása nem csak az országos (uniós) területi tervezésben okoz gondot (a feltételezhetően rugalmatlan döntéshozási mechanizmusok miatt), hanem regionális, megyei, kistérségi, illetve helyi szinten is. A települések, kistérségek és

megyék fejlesztési és rendezési tervei, illetve azok nagyobb mérvű megújítása, valamint az ágazati és regionális fejlesztési tervek (pl. hulladékgazdálkodási tervek, vízgazdálkodási tervek) létrehozásakor a környezeti politika integrációja, a környezeti vizsgálatok elvégzése hiányt szenvednek. Feltételezésem szerint a hiányosságok okai magasabb hierarchia szinten a szervezeti/intézményi struktúra sajátosságaiból fakadnak, míg az alacsonyabb területi hierarchia szinteken elsősorban az információ hiánya okozza a gondot.

- (H4) Feltételezésem szerint Magyarországon összefüggés van mind a településméret, mind a településtípus és a környezettudatosság, így a környezeti vizsgálatok készítése között is. A környezeti vizsgálatkészítési hajlandóság településméret tekintetében a feltételezések szerint elsősorban a nagyobb népességű településeket érinti, ahol az új beruházások és fejlesztések miatt nagyobbak a környezeti kockázatok. E mellett az olyan típusú települések, amelyek védett természeti területek közelében találhatóak, fogékonyabbak lehetnek a környezeti szempontokat jobban integráló fejlesztésekre.
- (H5) Területi vonatkozásban is feltételezhetően igaz az, hogy a környezettudatosság (attitűd), az előregondolkodás, és a környezeti vizsgálat iránti igény ott nagyobb, ahol a települések a környezeti kockázatoknak jobban ki vannak téve.
- (H6) Annak ellenére, hogy a fejlettebb európai országokban már gyakran hagyománya van a környezeti vizsgálatoknak, azok hatékony végrehajtásának számos befolyásoló tényezője lehet. Egy etnikai-politikai konfliktus sok módon hat egy területi egység társadalmi-gazdasági életére. Éppen ezért feltételezhető, hogy az ideális intézményi rendszer, szakértői tudás és tapasztalat megléte még nem feltétlenül eredményezi azt, hogy a környezeti politika általában hatékonyan integrálódik a fejlesztéspolitikába, hanem ehhez szükséges a társadalmi béke is. Így egy ilyen konfliktus, – mint például az észak-ír válság – a környezeti politika integrációjának hátráltatója lehet.

4. A kutatás módszerei

A dolgozat alapjául szolgáló kutatásokat a másodlagos források feldolgozásával kezdtem. Áttekintettem a releváns külföldi (angol nyelvű) és hazai szakirodalmakat, melyek a dolgozatban szövegszerű hivatkozásokkal jelennek meg.

Mivel a kutatás egy része a területi tervezés, illetve a területfejlesztés dokumentumaira épít, így ezen dokumentumok begyűjtésén és kritikai értékelésén kívül, azok tartalomelemzésére is sor került. A dokumentumok elemzése mellett mélyinterjúkat készítettem a legfontosabb szereplőkkel. Az SKV hazai kialakulásának tárgyalásában a fellelhető és meghivatkozott tervezési dokumentumok, valamint szakirodalom mellett szakemberek által elmondottakra is támaszkodtam, akik (pl. Fleischer Tamás², Pálvölgyi Tamás³) már maguk is részt vettek, illetve irányítói voltak környezeti vizsgálat készítésének. A dokumentumok elemzésén kívül, a dokumentumok partnerségi egyeztetésekor az Interneten nyitott fórumokon elhangzottak is feldolgozásra kerültek (a jegyzőkönyvek elérhetőségének lehetőségeit figyelembe véve).

A 6.3. és 7.1. fejezetben bemutatott elemzések és eredmények alapjául az MTA RKK DTI-ben végzett G-FORS EU 6-os Keretprogram⁴ nemzetközi kutatásának eredményeit használtam fel, mely kutatásnak aktív részese voltam. A dolgozatban felhasznált tervezési dokumentumok mindegyikét (39 db) magam gyűjtöttem, és elemeztem, a felhasznált, félig strukturált interjúkat (15 db) készítésénél minden esetben jelen voltam, azok 80%-át pedig egyedül készítettem. Az interjúkat diktafonnal rögzítésre, és szó szerinti átírással kerültek, abból a célból, hogy azokat a későbbiekben tartalomelemzésnek lehessen alávetni. Éppen ezért az interjú hivatkozása (eltekintve attól, ahol erre az interjúalany kifejezett engedélyét adta) a kutatói etika és a szakma szabályai (HÉRA G.–LIGETI GY. 2005) szerint név nélkül, az azonosíthatóság akadályozásával jelennek meg a dolgozatban. Az interjúk rögzítését és átírását az interjúalanyok kutatási célból engedélyezték. Interjú készült a Dél-Dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség, a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, az NFT II. operatív programjainak (OP) környezeti vizsgálatát végző cég, az OP-k akcióterveinek környezeti

² Az MTA Világgazdasági Kutatóintézetének tudományos főmunkatársa. Kutatási területei: infrastruktúra hálózatok, a környezetvédelem egyes kérdései, ezen belül kiemelten foglalkozik a környezetbarát közlekedés témakörével.

³ A BME Környezetgazdaságtan Tanszékének egyetemi docense. Kutatási területe: éghajlatváltozás megelőzése, társadalmi-gazdasági hatásai, a klímaváltozáshoz való alkalmazkodás lehetőségei, fenntartható fejlődés, stratégiai tervezés a környezetvédelemben.

⁴ Governance for Sustainability (G-FORS) nemzetközi projekt - EU 6. Keretprogram 7. prioritás. www.gfors.eu

vizsgálatát végző cégek, a környezeti vizsgálatban kijelölt regionális és országos környezetvédelmi (DDKTVF és OKTVF) szakhatóságok, a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium, az Országos Környezetvédelmi Tanács vezető tisztségviselőivel, valamint munkatársaival⁵. A kutatás során áttekintésre kerültek a vonatkozó jogszabályok, valamint egy sajtóelemzés keretében megvizsgáltam a helyi nyomtatott napilapokat (Dunántúli Napló, Tolnai Népújság, Somogyi Hírlap), két országos napilapot (Népszabadság, Magyar Hírlap), valamint kettő heti sajtóterméket (HVG, Figyelő) 2005 január 31. és 2006. december 31. között) abból a célból, hogy feltárjam azt, hogy a sajtó mennyiben szentelt figyelmet az új uniós tervezési időszaknak (2007-2013), mennyiben segítette elő a társadalmi nyilvánosság érvényesülését mind a tervek készítése, mind pedig azok környezeti vizsgálata folyamán.

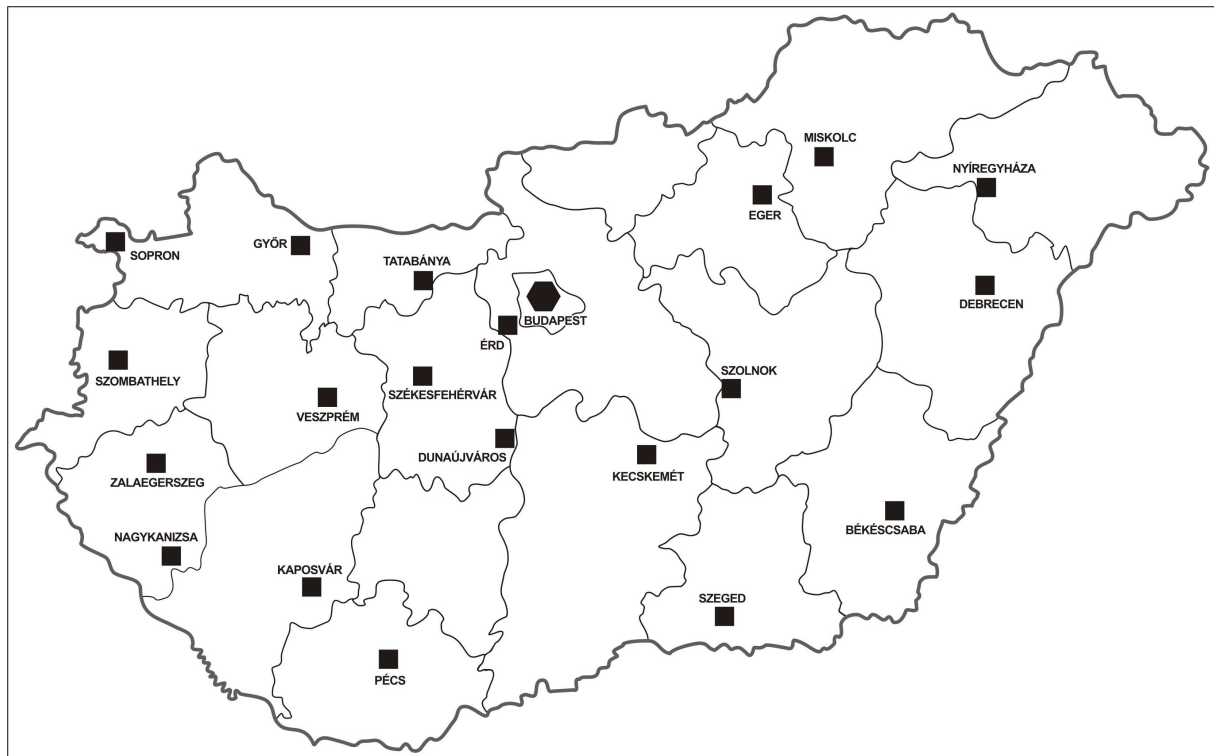
A 6. fejezet az SKV alkalmazásának területi szintjeit elemzi Magyarországon. A fejezet alapjául – kivéve a 6.1 fejezet, amelynek vizsgálati metódusa már fentebb leírásra került – empirikus kutatásom szolgált. Regionális szinten a nemzetközi kutatás területi vetületei kerültek kibontásra az empirikus anyagokból. E mellett áttekintettem az Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ) dokumentumait abból a szempontból, hogy a 2007-2013-as uniós tervezési időszakban melyek azok a kiemelt, a megújuló energiaforrások kiaknázására szolgáló projektek, amelyek elfogadásra kerültek, és azok az ország mely területén valósulnak meg. A területi vizsgálathoz azért esett a választás a kiemelt projektekre, mert a kutatási időszakban (2007-2008) még nem lehetett fellelni az operatív programok, és akciótervekhez kapcsolódó nyertes pályázatokat területi és ágazati vonatkozásban.

2007 évben kutatásaim során kísérletet tettem arra, hogy feltárjam a megyei, kistérségi és helyi szinten a magyar környezeti vizsgálati jogszabály hatályba lépése óta (2005. január) leszűrhető tapasztalatokat a környezeti vizsgálat alkalmazásában a helyi területfejlesztési törekvésekkel kapcsolatban. A kutatás első lépése a hazai szakmai folyóiratokat elemzésére irányult. Az Interneten is utána keresve górcső alá vettem, hogy mely önkormányzatok jutottak fejlesztési-tervezési és tervmegújítási munkájuk során olyan stádiumba, hogy SKV-t végeztesse. Ez a kutatás nem vezetett biztató eredményre⁶.

⁵ Mivel az interjúalanyok nem minden esetben járultak hozzá, nevük közzétételéhez, ezért a szerző az interjúalanyok nevét egységesen nem tüntette fel.

⁶ Az Interneten, illetve a szakirodalomban egyelőre egyetlen, helyi szintű környezeti vizsgálat nyomát találtam. Ez az Óbudai-sziget (Budapest III. kerület) kerületi szabályozási tervének környezeti értékelése. A kerületi szabályozási terv módosításának alapja a terület egy részének privatizációja, és egy ehhez kapcsolódó beruházási szándék. Mivel azonban számos civil (környezetvédő) szervezet nem támogatta a kerületi szabályozási terv módosítását, ezért a Fővárosi Közgyűlés úgy döntött, hogy azt környezeti vizsgálatnak veti alá. Jelen esetben tehát nem a jogszabályi kötelezettség szülte ezt a (nem környezeti hatásvizsgálatot, hanem) környezeti vizsgálatot, hanem a környezetvédő szervezetek és a helyi önkormányzat kompromisszum készsége. Bár a vizsgálat jelen esetben nem a szabályozási tervvel együtt készült, ahogy az SKV-nak készülnie kellene, hanem

A fenti adatok hiátusa miatt a kutatás következő lépéseként megvizsgáltam (2007 júniusában) Magyarországon az 50 000 fő fölötti, (állandó) népességű városokat (1. ábra), hogy készült-e, vagy készül-e a vizsgált időszak alatt olyan terv, amely a fentiek miatt SKV kötelezett. Azért esett a választás erre a településnagyságra, mert ezek a települések nagy valószínűséggel rendelkeznek honlappal, és a jogszabályi kötelezettségnek megfelelően a fejlesztési koncepcióik – az Interneten keresztül – is nyilvánosak⁷.



1. ábra. Magyarország 50 000 fő fölötti települései (2006)

Forrás: KSH-TSTAR, 2006 alapján a szerző szerkesztése, rajz: Fonyódi Valéria.

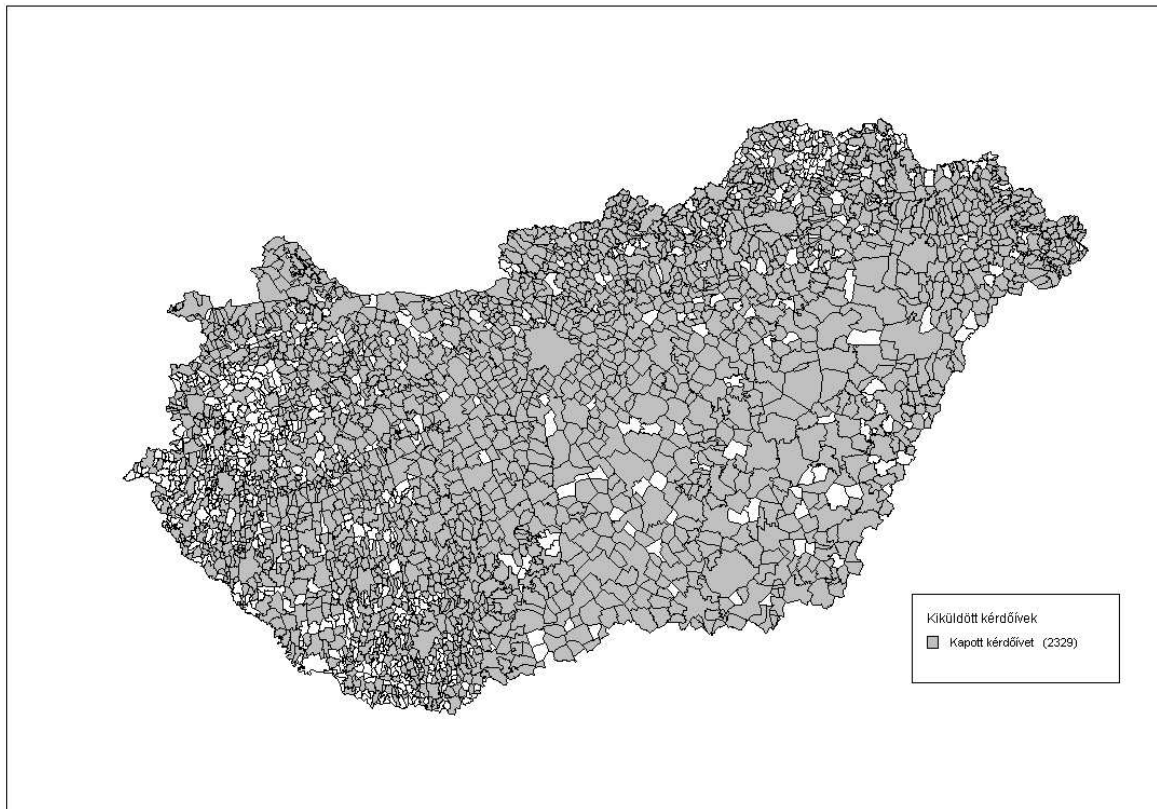
A kutatás következő lépése során önkitöltős kérdőívet küldtem az összes megyei önkormányzat részére. Hét megyei önkormányzat válaszolt a megkeresésre.

A kistérségi szint kutatására, annak viszonylagos egységesülését követően 2009 végén került sor, megkeresve a 174 többcélú kistérségi társulást, amely a statisztikai lehatárolással egybeesett. A kistérségek megkeresése a többi megyei és települési kérdőívekhez hasonlóan e-mailben, kétszeri lekérdezéssel történt. 168 kistérség rendelkezett élő drótposta címmel, amelyből 42 (25%) küldte vissza kitöltve a kérdőívet.

csak azt követően, de legalább már terv szintjén megjelentek, és érvényesültek – ha utólag is – a környezeti érdekek (TOMBÁ CZ E.–MAGYAR E. 2006).

⁷ Fenti, a települések virtuális térben történő megnyilvánulásának egyre erősödő tényét és igényét támasztja alá egyébiránt RETZ T. (2007) tanulmánya, ahol a községek saját, csak a településnevet megjelenítő elsődleges domain név iránti igényét, és annak megkésett szabályozását mutatja be (RETZ T. 2007).

Települési szinten szintén teljes reprezentativitásra törekedtem, így megkíséreltem fellelni az összes magyarországi település önkormányzatának e-mail címét. Itt azonban a 3152 (TEIR 2008) településhez kapcsolódóan csak 2352 élő e-mail cím volt elérhető (Budapest kerületeivel együtt, míg anélkül 2329 (2. ábra)), amelyekre a kérdőíveket elküldtem. A települések lélekszáma a TEIR (2008) adatbázisa alapján lett meghatározva, a 2008.01.01. állandó népesség figyelembevételével, míg Budapest kerületeinek népességkategorizálása a 2001-es népszámlálási adatok alapján (KSH, 2001) történtek.



2. ábra. Magyarország települései, amelyekre a kérdőív kiküldésre került.
Szerk.: a szerző.

Ennek eredményeként a megkeresés tekintetében az 500 fő alatti települések alulreprezentáltak voltak, 12,5% mértékű eltéréssel, míg az 1001-5000 fő közötti települések felülreprezentáltak, 8%-os mértékű eltéréssel. A többi településkategória eltérése a teljes reprezentatív arányoktól 1%-on belül volt a megkereséseknél. A 2352 megkeresésre – melyet 2007. december és 2008. május között, három lekérdezési kísérlettel történt – 401 válasz érkezett, amelyből 6 válaszadó kimondottan nem kívánt részt venni a kutatásban, így a további elemzésbe a 395 kitöltött kérdőív került (melyből 3 db Budapest kerületeitől érkezett vissza). A válaszok tekintetében elmondható, hogy az 500 fő alatti települések alul-, míg az

5000 fő feletti települések túlreprezentáltak. Ennek megfelelően, hogy a településméretre vonatkozó számszerűsíthető megállapítások reprezentatívnak legyenek tekinthetők, a főátlaghoz viszonyított csoport-összehasonlításoknál a válaszok az egyes csoportok mintaelem számainak az alapsokasághoz való viszonya alapján súlyozásra kerültek. A súlyozásnál az egyes településméret szerinti típusok az összes településhez való viszonya alapján a leginkább alulreprezentált településtípus súlyát 1-nek véve a többi településtípus felülreprezentáltságát súlyokkal egyenlítetttem ki, így biztosítva lehetőséget az összehasonlításra és az adatvesztés kiküszöbölésére. Az 1-es súllyal szereplő településtípusnál a válaszok aránya a településtípusba tartozó települések számához képest (mintaarány): 8,6%. A dolgozat további részében a településméretre vonatkozó eredmények nominális skála típusú értékelésénél (SIKOS T. T. (szerk.) 1984) már a súlyozott értékek szerepelnek. A kérdőív 2005. január és 2007. december közötti időintervallumot vizsgált. A vizsgálatban, illetve az eredmények értékelésében Budapest kerületenként szerepel.

A kérdőívek vége egy nyitott kérdést tartalmazott, ahol minden válaszadó szabadon leírhatta véleményét a környezeti vizsgálatról. Itt a válaszok nagysága és terjedelme további elemzési lehetőséget biztosított a különböző attitűdformák megfogalmazása tekintetében. Mind a megyéknek, mind a kistérségeknek, mind pedig a településeknek ugyanazt a kérdőívet⁸ küldtem ki. A kérdéseknél csak a területi szint (település, kistérség, megye) nevét írtam át.

A települési vizsgálatot az Országos Környezetvédelmi Információ Rendszerben (OKIR)⁹ fellelhető LAIR adatok felhasználása egészítette ki.

A környezeti politika integrációjának vizsgálatánál Észak-Írország speciális esetét feldolgozó részekhez a 2007/2008 II. félévében Belfastban, a Queen's University-n folytatott kutatás és terepmunka szolgált alapul. Az ott fellelhető szakirodalmak, valamint az egyetem és az észak-ír területfejlesztési szolgálat portálján¹⁰ megtalálható tervezési dokumentumok, jegyzőkönyvek, hírek feldolgozását, dokumentumelemzését terepbejárások, valamint észak-ír tervezési szakemberekkel és egyetemi oktatókkal/kutatókkal (Queen's University of Belfast és Ulster University) készített interjúk egészítették ki.

A különböző területi szinteken a mintavételt, az interjúkat, valamint tartalom- és sajtóelemzéseket kutatásaim során kiegészítettem a KSH, a TEIR, a T-STAR, Észak-Írország,

⁸ Lásd a függelékben.

⁹ <http://okir.kvvm.hu/>

¹⁰ www.planningni.gov.uk

az Egyesült Királyság, valamint az EUROSTAT statisztikai adataival és statisztikai elemzésekkel.

Az adatok feldolgozása a kérdőíveknél SPSS for Windows szoftverrel történt, míg a táblázatok elkészítésében az MS Excel és az MS Word állt a rendelkezésemre. A területi adatbázisok térképi megjelenítése MAPInfoval történt.

5. A környezeti politika integrációja, az értékelés és a környezeti értékelések fejlesztéspolitikai szempontú elméleti és szakirodalmi keretei

A második világháborút követően felgyorsuló gazdasági fejlődéssel mind inkább előtérbe került a politikai-, valamint a gazdasági döntések környezeti következményeinek feltárása, a hatások értékelése. A gazdasági fejlődés és a beruházások növekedő üteme egyre nagyobb arányú területfoglalásokkal, környezetszennyezéssel és erőforrásigénnyel társult, így a tájátalakítások, valamint a gazdasági döntések hatásainak (különösen előzetes) értékelése is egyre inkább kívánatossá vált, hiszen a fejlesztések térigénye éppen a természeti környezet tereinek rovására történt. Mivel a fejlesztéspolitika, illetve a tervezés szükségképpen érdekkonfliktus, ezért az, hogy a környezeti érdekek milyen mértékben, hogyan integrálódnak és érvényesülnek, különös jelentőséggel bír.

5.1. A fejlesztéspolitika és a területi tervezés természete (fogalmi keretek)

Ahhoz, hogy a környezeti politika fejlesztéspolitikai integrációjáról beszélhessünk, először is szükséges definiálni néhány fogalmat, amelyet a dolgozat szempontjából relevánsak. A disszertáció a fejlesztéspolitika köréből elsősorban a területi tervezés rendszerére koncentrálna, hiszen az említett gazdasági fejlődés elsődleges következményeinek a térfoglaló folyamatok tekinthetőek.

A tervezés egyfajta társadalmi kényszer, amely egy történeti tanulási folyamat eredménye, és elsősorban az elmúlt egy-két évszázad gyors fejlődésének következménye (FARAGÓ L. 1997a). Hasonlóan a tervezéshez, a jövőalkotás is múltból fakadó társadalmi, cselekvés. A tervezés valójában a jövőalkotás társadalomtechnikája (FARAGÓ L. 2005). Ebből kifolyólag a jövőalkotás felfogható egy tágabb fogalomnak, amely társadalmi–gazdasági–földrajzi beágyazottságánál fogva a szakpolitikákat, és a szakpolitikákhoz kapcsolódó fejlesztési elképzeléseket és irányultságokat jelenti. Jövőalkotás azonban nem lehet meg jövőkutatás nélkül. Generális értelemben véve a jövőalkotás is általános értelmezésű és érvényű társadalmi cselekvés, így azok eszközei és eredményei gyakran nem tervszerű, hanem trendszerű megfontolásokat eredményeznek.

A magyar jövőkutatás kezdetei az 1960-as évek közepére datálhatóak, míg intézményesülése 1976-ban kezdődött meg (NOVÁKY E. 2007). A jövőalkotás éppen a

környezeti kérdések terén kezdett kifejlődni, a Római Klub által kezdeményezett világmodellek témakörében. A globális, számítógépekkel készített modellezés olyan bonyolult, összekapcsolt interdiszciplináris kérdések megválaszolására irányult, amelyek a Föld erőforrásainak, az ökológiai rendszereknek a terhelhetőségi határait próbálta felrajzolni (HAJNAL K. 2006). Az 1972-es modellezés során a 16 tagú kutatócsoport 13 scenáriót készített a jövőre vonatkoztatva, amelynek több mint felét publikálták is. Az egyik legfontosabb következtetésük az volt, hogy tisztán technikai változás nem elég, hanem kulturális változások szükségesek ahhoz, hogy ne lépjük túl a rendelkezésre álló „határokat”¹¹.

Természetesen a jövő kutatás nem csak környezeti kérdésekkel foglalkozik, hanem például a világgazdasági folyamatok új jellemzőinek feltárásával, illetve egyes terület egységek energiaellátásának, közlekedésszervezésének prespektivikus elképzeléseivel is (NOVÁKY E. 2007).

A társadalmi–gazdasági–műszaki és környezeti döntések megalapozásához elengedhetetlen tudományos háttérrel nyújt a jövő kutatás a maga céljaival és eszközeivel. A jövő kutatás bekapcsolásával olyan variánsok/alternatívák dolgozhatók ki, amelyek fejlesztési stratégiák kiindulópontjául szolgálhatnak. Maguk a stratégiák valamely terület fejlesztési céljait és eszközeit, azok rendszerét foglalja magában, így a gazdasági stratégiák a gazdaság, a környezeti stratégiák a környezet állapotát hosszú távon meghatározó célokat és eszközöket foglalnak magukban. *Nováky Erzsébet* a környezeti stratégiának három típusát különbözteti meg: környezetvédelmi, környezetfejlesztési, környezetgazdálkodás stratégia (NOVÁKY E. 1990).

A gazdasági és a környezeti stratégiák akkor tekinthetők megbízhatónak, ha lehetővé teszik a gazdasági és a környezeti döntések optimális megalapozását, s következményeikben, hatásaikban – figyelembe véve a mindenkori feltételrendszert – a legjobban szolgálják (szolgálnák) a gazdaság fejlődését és a környezeti javak megőrzését illetve a környezeti állapot minőségének javítását (NOVÁKY E., 1990, p. 136-137).

A környezetvédelemhez kapcsolódó, környezetügyi prognózisok kialakításakor ügyelni kell arra, hogy a műszaki jellegű problémakezelés továbbra se kerüljön előtérbe a társadalmi aspektusok rovására (ahogy ez az 1980-as évek gyakorlatára sokszor jellemző volt) (FODOR I.–NOVÁKY E. (szerk.) 1988), és ahogy ezt WEBER, M. (1998) is hangsúlyozza¹².

¹¹ Ex-verb: DENNIS MEADOWS, 2009.11.04., Konferencia, Central European University, Budapest, „Facing the Future, the Climate Summit in Copenhagen and beyond”.

¹² Részletesebben lásd később.

A tervezés, a fejlesztés és a politikaalkotás történetének és fogalmának is számos megközelítésével találkozhattunk az elmúlt évtizedekben, ezért fontosnak tartom, néhány, a dolgozatban használt, elsősorban tervezéshez kapcsolódó fogalom (pl. területi tervezés, területfejlesztés) tisztázását és értelmezését. Ahogy FARAGÓ L. (1997b) is rámutat – a legelterjedtebb definíció szerint a tervezés olyan folyamat, amely során szakemberek a múlt és a jelen megismerése alapján feltárják a főbb tendenciákat, normatív megfontolásokat is figyelembe véve megfogalmazzák a haladás lehetséges irányait, az ezekhez tartozó utakat és elérhető eszközöket, előkészítik az ezekkel kapcsolatos döntéseket és megfogalmazzák a cselekvési programokat. Ezt egészíti ki *Pap Norbert*, aki szerint az alkotóelemek és a módszerek mellett különös hangsúlyt kell fektetni a célokra (PAP N. 2005, p. 8.). Felfogásunkban a cél – egyetértve azzal, hogy a tervezés kulcsmomentuma – a jövőalkotás, vagy a tágran értelmezett fejlesztéspolitika társadalmi–gazdasági–földrajzi–infrastrukturális beágyazottságából fakad.

A tervezés, tárgya alapján két nagy csoportra bontható. Az egyik csoportba tartoznak azok a tervek, amelyek kimondottan egy területtel kapcsolatos haladás lehetséges irányait jelölik ki. Értelmezésünk szerint ezt a kört a területi tervezés fogalma írja le. A másik csoportba a haladás igénye kifejezetten egy ágazatra vonatkozik, így értelemszerűen ezeket ágazati terveknek nevezhetjük.

A területi és az ágazati tervezés között azonban nincs éles határvonal. A területi tervezés nem illeszthető bele ágazati rendszerbe, mégis minden ágazathoz köze van. A területi tervezésnek nincsenek olyan objektíve, jól körülhatárolható tevékenységei, amely alapján definiálni lehetne fogalmát. Mégis elmondható, hogy implicit módon megkülönböztethetőek a területi tervek az ágazati tervektől (ILLÉS I. 2008a).

A területi (és ágazati) tervezésen belül megkülönböztethetünk *fejlesztési*, *rendezési*, és *kohéziós* (vagy *kiegyenlítési*) törekvéseket. Ezek tartalma nagyon hasonló egymáshoz, azonban a mai tervezési irodalomban szükséges megkülönböztetésük. (Itt jegyzendő meg, hogy az angol szakirodalomban a *planning* kifejezés magában foglalja mind a tervezést, mind pedig a fejlesztést. Így a dolgozatban felhasznált eredeti anyagokban megjelenő *planning* fogalom fordításánál az adott kontextusnak megfelelő jelentést használtam.)

A területrendezés és területfejlesztés fogalmakat *Kőszegfalvi György* jól értelmezhetően különbözteti meg: a területrendezés olyan igazgatási, területszervezési-területhasznosítási tevékenység, amelynek célja egy adott földrajzilag lehatárolt területen a társadalmi-gazdasági céloknak megfelelő, az ökológiai követelményeket kielégítő térbeli-fizikai szerkezet kialakítása. A területfejlesztés – a területrendezéssel szoros kapcsolatban –

olyan komplex tevékenység, amely a gazdaság térbeli elhelyezésére, a népesség letelepedésének befolyásolására, az ellátó intézmények, a szolgáltató tevékenységek fejlesztésére stb. irányul. Leegyszerűsítve elmondható, hogy a területfejlesztés a „mit” és a „hol” kérdésre, míg a területrendezés elsősorban a „hol” és „hogyan” kérdésekre válaszol (KŐSZEGFALVI GY. 1995. p. 200-201.).

A tervezési, fejlesztési szakirodalomban az 1990-es években jelent meg aktívan a területi kohéziós politika, illetve a területi kohézió fogalma. (Megjegyzendő, hogy általában a kiegyenlítési törekvések mindig is céljai voltak a fejlesztéspolitikának.) A fogalom először a politikában honosodott meg, majd csak ezt követően vált tudományos és szakmai körökben is használatossá. Maga a fogalom nem különíthető el objektíven és teljességgel a területfejlesztéstől (vagy a területrendezéstől), meglátásunk szerint azonban a szoros kapcsolat ellenére külön fogalomként kell definiálni a területi tervezésben.

Ha az Európai Unióra fókuszálunk, megállapítható, hogy bár a gazdasági és szociális kohézió kifejezés már 1987-ben megjelent az Egységes Európai Okmányban (Single European Act), a területi kohézió fogalmának értelmezését az ESDP-ben (European Spatial Development Perspective), és annak megvalósulásáról számot adó különböző riportokban, valamint az EU alkotmánya létrehozásának diszkurzióiban találjuk. Ezen dokumentumok alapján a területi kohézió a gazdasági és a szociális kohézió kiegészítőjeként szolgál az egyensúlytalanságok mérséklésére az Unió területén, csökkentve a centrum-periféria közti különbségeket, és célként fogalmazza meg a javak és szolgáltatások egyforma elérhetőségének biztosítását az unió minden polgára részére (FALUDI, A. 2004, FALUDI, A. 2006, FALUDI, A. 2007, ILLÉS I. 2008b).

Bár a területi kohézióra ma nincs hivatalos definíció, azt csak úgy „emlegetik”, mint a gazdasági és társadalmi kohézió kiegészítője (FALUDI, A. 2006), a területi és „ágazati” kohézió megkülönböztetésénél a továbbiakban a korábban már kifejtett implicit módú megkülönböztetést használom.

A területi kohézióknak – véleményem szerint – elsőrendűen arra a kihívásra kell válaszolnia, hogy melyek azok tendenciák, és lehetséges haladási irányok, amelyek alkalmasak lehetnek arra, hogy a társadalmi szolidaritástól vezérelve azokon a földrajzi területeken történjen meg a tervezés, amely a nagyobb területegység átlagától vagy fejlettebb területeitől elmaradt helyzetben van, és elsősorban a javak és szolgáltatások területén az elérhetőségben hátrányba szorul a vele egy térentítésben lévő más téregységekkel szemben. Tehát ellenben a policentrikus fejlesztési elképzelésekkel, amelyek egy-egy jól prosperáló központ (decentrum) fejlesztésén keresztül valósítják meg a haladást (bár a

fogalomtisztázása/egyértelművé tétele még várat magára) (RADVÁNSZKI Á. 2007), a területi kohézió elsősorban az elmaradt táji–természeti, földrajzi–társadalmi–gazdasági–infrastrukturális területekre koncentrál¹³.

A területi kohézió – állításom szerint – először is szintén a „hol” kérdésre válaszol. Második, megkülönböztető kérdőszavát azonban nehezebb meghatározni. Ennek ellenére a második kérdése a területi kohézióknak a „mennyi idő alatt” lehet. A kérdés így magában foglalja az elérhetőség problematikáját, valamint azt, hogy az értelmezések alapján beszélhetünk, relatív (pl. GDP-hez viszonyított, termelési tényezőkkel többé vagy kevésbé ellátott területek), vagy földrajzilag (pl. klimatikus okok, korlátozott természeti erőforrás ellátottság) hátrányos elhelyezkedésről is. Ellentétben a területfejlesztéssel, és a területrendezéssel, a területi kohézió egyfajta felzárkóztatás. Így a területi kohézió hozzájárul a területi potenciál, vagy területi tőke (OECD, 2001) alapján a területek kiegyensúlyozott fejlődéséhez (ILLÉS I. 2008b), valamint végső soron az egyenlő elérhetőség létrejöttéhez.

Hasonlóan a tervezéshez a fejlesztéspolitika is egyfajta kényszernek értelmezhető. A tervezéshez képest a fejlesztéspolitika annyiban tágabb, hogy a célok, és a fő tendenciák feltárásra kerülnek, azonban az eszközök és a módok egy későbbi folyamat során, a politika operacionalizálása, vagyis a tervezés révén kerülnek kimunkálásra. A politikai „irányultságok” tehát meghatározzák a tervezési kereteket.

A fentebb is említett négyes beágyazottságot a TÓTH JÓZSEF féle települési tetraéder modell (TÓTH J. 1981) szféráinak használatával értelmezem¹⁴, és adaptálom azt a fejlesztéspolitikára. POLÁNYI KÁROLY szubsztantív, gazdaságszociológiai jellegű megközelítése szerint a gazdasági viselkedés a társadalomba beágyazott, annak alapvető befolyásoló szerepe van. A kapcsolat jellege és mértéke, a gazdasági cselekvések beágyazottsága azonban a piaci rendszerek átalakulásával, az árszabályozó piaci rendszer dominánssá válásával megváltozott. A modern kapitalizmus megjelenésével a gazdasági cselekvés társadalmi feltételektől való függése lényegében megszűnt (POLÁNYI K. 1976, 1997). Nyilvánvaló azonban, hogy a gazdasági cselekvéseknek a társadalmi berendezkedés és

¹³ ILLÉS I. (2008b) az EU támogatáspolitikai szempontjából három megközelítést mutatja be a területi kohézió értelmezésének, azonban jelen dolgozat szempontjából a három különböző szemlélet nem releváns, így a szerző összevonva azokat, elmaradt társadalmi–gazdasági–földrajzi–infrastrukturális téregységeként kezeli. Egyébiránt a területi kohézió tárgyához tartozó területekhez olyan téregységek további hozzájárulását javasolja a szerző, amelyek a gazdasági és a földrajzi meghatározottság mellett egyéb helyzeti hátrányban vannak. Itt elsősorban azon határmenti térségek kerülhetnek szóba, amelyek (ugyan az EU szomszédsáspolitikájának fókuszában helyezkednek el, ennek ellenére) szomszédjuk helyzeténél fogva részleges elzártságban vannak, így a határon átnyúló kapcsolataik erősen korlátozottak.

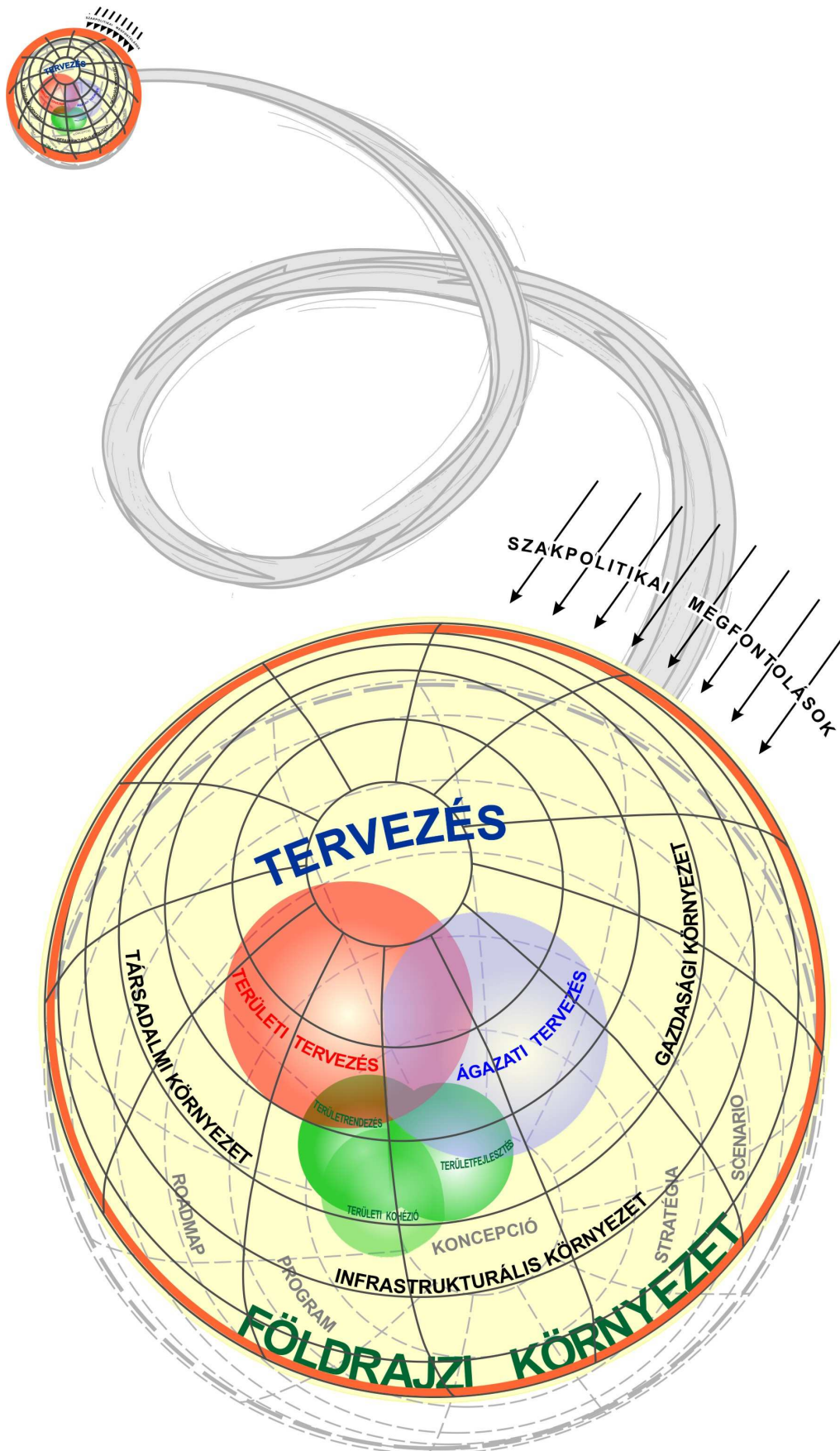
¹⁴ A TÓTH JÓZSEF féle tetraéder modellt részletesebben az értékelés földrajzi megközelítéseivel foglalkozó fejezetben tárgyalom.

intézményrendszer egyfajta keretet biztosít, és meghatározza, hogy mely gazdasági cselekvések válnak/válhatnak dominánssá. Ezek a cselekvések más jellemzőket hordoznak egy diktatórikus, és mást például egy demokratikus társadalomban. Ezekre pedig még a társadalomfejlődés történeti útja is hatással van. Ilyen értelemben a *fejlesztéspolitikai cselekvés, a tervezés* is hasonló szerepű a gazdasági cselekvéshez, társadalomba ágyazott, és az árszabályozó piaci rendszer dominánssá válásával, a gazdasági cselekvéshez hasonlatos társadalmi feltételektől való függése lényegében itt is megszűnt. Ugyan a tervezés függ a társadalom kereteitől, de a gazdasági cselekvések és gazdasági érdekek dominánssá válásával a gazdasági cselekvések megtervezését szolgálóan a fejlesztési cselekvés, tehát maga a tervezés is domináns szerepet kapott. Míg a reciprocitásra épülő tervezési cselekvés a szimmetrikusságot tartotta szem előtt, a redisztribúció egyfajta kiegyenlítést, addig az árszabályozó piaci mechanizmusok tervezési cselekvése különböző, az egyensúlyi helyzettől eltérő irányú érdekeket szolgál. Kivétel ez alól a kohézió, mint tervezési cselekvés, amely *Polányi Károly* gazdaságszociológiai megközelítésében már nem jelenik meg. Véleményem szerint ez a Polányi értelemben vett gazdasági integráció egy negyedik sémája, amely társadalmi szolidaritása révén ismételten közelít egy kiegyenlítettebb gazdasági- és fejlesztéspolitikai cselekvés társadalmi beágyazódásához (mikrogazdasági szinten – véleményem szerint – a kohéziós tervezési/gazdasági cselekvéshez hasonlatos a vállaltok társadalmi felelősségvállalása (corporate social responsibility). Amennyiben nem kohéziós tervezésről/gazdasági cselekvésről beszélünk, hanem az árszabályozó piac gazdasági/tervezési cselekvéséről, úgy a környezeti politika integrációjára különösen szükség van. Visszatérve POLÁNYI KÁROLY (1997) gondolatmenetéhez, erre azért van szükség, mert a kapitalista termelés árubősége az embert, és a természetet is nyersanyagá, avagy erőforrássá degradálta.

Deduktív módon a területi kohézió fogalmának értelmezéséből egyértelműsíthető, hogy a *földrajzi környezet* is meghatározó szereppel bír a jövőalkotásban. Az *infrastrukturális* rendszer alatt a jövőalkotásban nem elsősorban a fizikai infrastruktúrát értem (bár ennek mind fontosabb a szerepe), hanem azt a keret intézményrendszert, *társadalmi (infrastrukturát)* – függetlenül attól, hogy milyen elméleti szempontból közelíthető meg (államszervezés, közigazgatás-szervezés; tevékenységszervezés, közfeladat menedzsment; önkormányzatiság; nemzetközi szervezetekhez, intézményrendszerekhez való viszony) (LÁSZLÓ M.–MAGAY M. 2005) –, amelybe a jövőalkotás, a fejlesztéspolitika illeszkedik. Ahogy dolgozatomban, a későbbiek során a példákban látható, az intézményi rendszernek (avagy társadalmi infrastruktúrának) különös szerepe van nem csak a fejlesztéspolitikában, hanem az értékelésben is.

A fejlesztéspolitika, a jövőalkotás, mint tág keret, és a tervezés mind egy szűkebb keret szintén használja a terv, koncepció, program, stratégia, újabban a roadmap illetve a scenario alkotás fogalmait. Meglátásom szerint ezek a fogalmak a tervezés részletezettségére, időbeni hosszára utaló terminus technikusok, amelyek a fejlesztés módját, technikáját határozzák meg. Ezen fogalmak részletesebb kifejtését a dolgozat szempontjából nem látom indokoltnak.

A dolgozatban használt fogalmi rendszert a 3. ábra szemlélteti.



3. ábra. A tervezés rendszere a fejlesztéspolitika rendszerében.
Szerk: a szerző, rajz: Fonyódi Valéria.

Itt jegyzendő meg azonban az, hogy a fejlesztéspolitikának, és a tervezésnek nem szabad mindenhatóvá válnia. A cél nem az, hogy a gazdasági növekedés kényszere maga alá gyűrje a társadalmakat, hanem az, hogy az élő rendszerek dinamikus egyensúlyt érjenek el, számba véve a biztonságos stratégia lehetőségeit (HAJNAL K. 2005). Éppen ezért történt az ábrázolás földgömbben, hogy a szerző rendszerfelfogása sugallja egyben azt is, hogy a tervezésnek, a fejlesztéspolitikának minden körülmények között a részünkre biztosított tereken belül kell maradnia, azokon nem léphet túl, túlhasználathoz nem vezethet. Az ábrán jelzett, kívülről érkező szakpolitikai megfontolások csak azt jelzik, hogy azok kívülről érkeznek, de értelemszerűen nem mindenhatóak, és végső felhasználásuk és beépülésük a belső, komplex rendszeren múlik. Éppen ezért van jelentősége a fejlesztéspolitikába és a tervezésbe integrált környezeti politikának, a környezeti vizsgálatoknak, hogy – többek között – ezeket a megfontolásokat kontrollálják, értékeljék fenntarthatósági szempontból. A spirális pálya a rendszer minőségi változását, és fenntartható fejlődését jelzi.

5.2. A környezeti politika fejlődésének csomópontjai a fejlesztéspolitikai integráció és az értékelés szempontjából

A fejlesztéspolitika természetét követően jelen fejezet a környezetvédelem, illetve komplexebb értelemben a környezeti politika természetét hivatott áttekinteni, fókuszálva azokra a pontokra, amelyek a fejlesztéspolitikát érintik. A környezeti politika fejlődésének legfontosabb csomópontjait először nemzetközi, majd hazai tekintetben elemzem.

Álláspontom szerint a környezetvédelem és a természetvédelem között az alapvető különbség az, hogy míg a természetvédelem a természeti környezetre, és az ember által korábban részben megmunkált, de ma értéként számon tartott táji környezet (pl. fás legelő) védelmére, annak eredeti állapotban való megőrzésére, és annak értéként történő bemutatására koncentrál, addig a környezetvédelem az ember jelenlegi tevékenységének szabályozását hivatott irányítani, amely tevékenységgel közvetett módon védi az embert, az ember életterét, és a természeti környezetet is. A természetvédelem tehát egyfajta konzervációs tevékenység, és területegységekre koncentrál, a környezetvédelem pedig cselekvésszabályozó tevékenység, amely az emberi tevékenységet hivatott szabályozni. A természetvédelem múlt orientált, míg a környezetvédelem jövő orientált cselekvés.

5.2.1. A nemzetközi környezeti politika kialakulásának okai, folyamata

A környezetvédelem komplex értelmében a 20. század második felének terméke, amely a tudományos publikációkban is csak az 1970-es évektől vált széleskörűvé. Ilyen értelemben ez új dolognak tekinthető, azonban a környezetvédelemnek három olyan komponense van, amelyek jogszabályainkban már jóval a 20. század közepe előtt megjelentek:

- a természeti környezet egyes tárgyait az ember kártételei, vagy szennyezés ellen védeni kívánó törekvése,
- a természeti környezet egyes tárgyainak a természetben lezajló spontán folyamatok következtében beálló károsodása elleni védelem,
- az embert a települési környezeten belül veszélyeztető vagy zavaró civilizációs ártalmak elhárítása (KILÉNYI G. 1978, p. 91.).

Az embert körülvevő környezet egyes elemeinek védelme érdekében már évszázadokkal ezelőtt szabályozták az emberi tevékenységet az egyes társadalmak. Anglia vízvédelmi törvényei 1848-ig, a levegő tisztaságát védő törvények születése pedig 1863-ig vezethetők vissza. Franciaországban 1810-ben hozták az első törvényt az ipar által okozott környezeti ártalmak elhárítására. Ha nem a környezet egyes elemeit átfogó jelleggel védő törvényeket vizsgáljuk, hanem a környezetvédelmi vonatkozású szórvány-rendelkezéseket, akkor számos szabályozást találhatunk. Ide sorolható az i.e. első századi Lex Julia, amely az akkor már milliós lélekszámú Rómából kitiltotta a nappali időszakban a teherhordó járműveket (JULESZ M. 2008).

A természeti környezet védelmének igénye az ipari fejlődéssel együtt erősödött fel. Már a középkori brit gazdaság is számolt a füstszennyezéssel, és uralkodói rendeletek büntették a nyílt színi szénégetést. Az első szabályozások elsősorban az erdőterületekre vonatkoztak, hiszen éppen ez volt az az érzékeny pont ebben az időben, amely a mindennapi ipari tevékenységekhez hozzájárult. Ám azok túlhasználata veszélyt jelenthetett (nem csak a tűzifa kitermelés kapcsán, hanem a vadászat miatt fontos élelmiszeripari bázis volt az erdő még a 20. század elején is). Így jött létre 1852-ben az osztrák Birodalmi Erdőtörvény (Reichsforstgesetz), 1902-ben a svájci Erdőrendészeti Törvény (Forstpolizeigesetz). Az 1875-ben létrehozott holland *Hinderwet* (korábbi nevén *Fabriekwet*) (Törvény a zavarásról, környezetterhelésről) túlnyomórészt a települések feladataként határozta meg a „környezetjogi engedélyezést”. A környezetvédelmi ügyek – amelyek nem csak a természeti környezetet, hanem a településeket is érintette – megfelelő területi szintre történő delegálása tehát már idejekorán megtörtént.

Azokban az országokban, amelyekben az ipari fejlődés viszonylag később indult meg, főként a környezetvédelem természetvédelmi gyökerei (sic.) erősek. Például a Szovjetunióban és Bulgáriában a környezetvédelem kifejezés sokáig nem honosodott meg, mert a természetvédelem kifejezést használták a környezetvédelem megjelölésére (KILÉNYI G. 1978).

A svéd környezetjog története szintén a 19. századra nyúlik vissza vízügyi és szomszédjogi szabályozásokkal. 1907-ben pedig már meghozták az első természetvédelmi törvényüket. Dánia földrajzi elhelyezkedéséből kifolyólag a tengerpartja védelmére hozta létre szintén a 19. században első környezetvédelmi szabályozását (JULESZ M. 2008).

A környezeti politika már az 1930-as évek elején aktívan megjelenik a városépítésben, a városrendezésben, a városfejlesztési politikában. Az urbanizációs ciklus városrobbanást követő második szakasza, a relatív dekoncentráció időszakában a városnövekedés lefékeződve, de tovább tart, az elővárosok gyors gyarapodása (ENYEDI GY. 1984), a városi társadalmi struktúra átrendeződése környezeti és szociológiai problémákkal járt együtt.

A Modern Építészet Nemzetközi Szervezetének negyedik kongresszusán a szakma városrendezési problémák megoldására adott egyik korai válasza az 1933-ban elfogadott Athéni Charta. A Görögországban megfogalmazott várostervezés új alapelveit tartalmazó kiáltványt 1941-ben Le Corbusier jelentette meg „Athéni Charta” címmel. E dokumentum évtizedeken keresztül, a világháborút követően is meghatározó dokumentuma volt a városfejlesztési, városépítési elképzeléseknek.

Az 1933-as Athéni Charta a funkcionalitásra helyezi a hangsúlyt, és azt javasolja, hogy a városi területek létrehozása, a városok rendezése homogén funkciójuk mentén történjen. Ezzel kívánta biztosítani a lakóterületek egészséges környezetét, és hangsúlyozni a zöldterületek fontosságát. Mindemellett kimondja azt is, hogy az ipari területek elkülönítése a lakószektoroktól alapvető követelmény, mindemellett pedig a munkahely és a lakóhely közötti távolságot a minimumra kívánja csökkenteni. A Charta központi gondolatai elsősorban az építészeti kérdések körül rendeződtek, az épületek elhelyezésének, az új anyagok használatának, az emberek és javak gyors helyváltoztatásának kérdéseivel foglalkozott. Olyan idealizált városszerkezetet vázolt fel, melyben a modern technológia maradéktalanul képes kielégíteni az emberek igényeit. Politikai szempontból vizsgálva felülről diktált, nem pedig közösségi részvétel eredményeként létrejött városforma fogalmazódott meg.

Az Athéni Charta megállapításai és elhatározásai rendkívül korszerűek voltak és nagyrészt ma is aktuálisak. Rendszerszemléletben értékeli a város és környéke természeti, társadalmi, politikai és gazdasági egészét, és komoly jelentőséget tulajdonít az ember

fiziológiai és pszichológiai természetének a várostervezéssel kapcsolatban (HAJNAL K. 2006)¹⁵.

A 20. század első jelentős ökológus, erdész és környezetvédő gondolkodója ALDO LEOPOLD volt, akinek könyve a „föld-etikáról” „*A Sand County Almanac*” címmel, röviddel halála után, 1949-ben jelent meg. Művében a „biotikus közösség” (biotic community) integráltságának, stabilitásának és szépségének (megelőző jellegű (preserve) megőrzését hangsúlyozza (LEOPOLD, A. 1949 (1987)).

A környezeti politikában, illetve környezetünk értékelésében az áttörést azonban kétségtelenül az 1960-as évek kezdete jelentette az Amerikai Egyesült Államokban. RACHEL CARSON (1994) 1962-ben megjelent könyve azt mutatta be, hogy a különböző növényvédő szerek széleskörű, kontrollálatlan használatának milyen ökológiai következményeivel kell számolni. A könyv hiányolta a környezeti kontrollt és a társadalmi részvételt a döntéshozás folyamatában. A munka hatást gyakorolt a széles közvéleményre, biológusokra, ökológusokra, majd az ebből fakadó nyomás, valamint a toxikus kemikáliák kontroll alatti felhasználásának igénye 1969-re a Nemzeti Környezetvédelmi Politika (1969 National Environment Policy Act) megalkotásához vezetett az USA-ban. Ez a törvény az olyan államilag támogatott és finanszírozott projektek számára, melyeknek hatása lehet a környezetre, „környezeti megállapításokat” (Environmental Statements) írt elő. A végrehajtásért az Egyesült Államok Környezet Minőségi Tanácsa (US Council for Environmental Quality) volt a felelős. Az USA tagállamaiban azonban tovább folytak a beruházások, amelyek számos nemkívánatos fejlesztést eredményeztek. Reagan elnök regnálása alatt a kontroll erodálódása miatt még több, környezetvédelmileg nem kívánatos projekt valósult meg, amely az európai államok nemtetszését is kiváltotta (FORTLAGE, C.A. 1990).

A környezeti problémák széles körű, nemzetközi politikai színre lépése az 1969-es ENSZ Gazdasági és Szociális Tanács főtitkára, U Thant beszédéhez köthető, aki világviszonylatban kibontakozó környezeti válságról beszélt (HAJNAL K. 2006).

Európában Svédország és Dánia környezetvédelmi politikája játszott fontos szerepet a 20. századi európai és nemzetközi környezetvédelmi cselekvések széleskörűvé válásában: Koppenhágába került az Európai Környezetvédelmi Ügynökség székhelye, valamint Stockholmban tartotta első nagy környezetvédelmi konferenciáját az ENSZ (Egyesült

¹⁵ *Egy új várostervezési charta felé: Az Új Athéni Charta (Vitaanyag) 1997: Építésügyi Szemle, 3 sz., 65-71. pp. és Athéni Charta (1933) - rövidített alapelvek [online] http://foldrajz.ttk.pte.hu/tarsadalom/letoltes/varos/atheni_charta.pdf [cit. 2009.10.05.]*

Nemzetek Szervezete) 1972-ben (JULESZ M. 2008). A tanácskozáson – amely a környezeti politika (általános) integrációja felé vezető út következő mérföldköve –, meghatározták a modern nemzetközi és nemzeti környezeti politikák kereteit. Az itt elfogadott nyilatkozat 13. elve¹⁶ tartalmazza, hogy az államoknak olyan integrált és koordinált megközelítést kell elfogadniuk fejlesztési terveikkel kapcsolatban, amely biztosítja, hogy a fejlesztés összeegyeztethető legyen az emberi környezet védelmével és javításának szükségességével¹⁷. A konferencián részt vevő országok egymás után alkották meg saját, a kornak megfelelő nemzeti környezetvédelmi törvényeiket.

A konferencia hatására az elkövetkező években számos környezetvédelmi szervezet jött létre: Természetvédelmi Világszövetség (International Union for Conservation of Nature–IUCN), az ENSZ Környezeti Programja (United Nation Environment Programme–UNEP) valamint a Vadvédelmi Világalap (World Wide Fund for Nature–WWF). A Világ Környezetvédelmi Stratégiájának (World Conservation Strategy) célja az volt, hogy kezdeményezze és segítse a későbbiekben létrejövő nemzeti környezeti, környezetvédelmi, és környezeti kontroll politikák létrejöttét, valamint hozzájáruljon ahhoz, hogy az (akkori) Európai Gazdasági Közösségek környezetvédelme formális, és közös jogi szabályozás alá kerüljön. Ennek egyébiránt első lépcsői az 1973-tól megfogalmazott környezetvédelmi akcióprogramok voltak. Ezen programok alapvetése az a gondolat volt, hogy a környezeti politikának elsősorban a megelőzésre kell koncentrálni, és a fejlesztések előtti megfontolásokat hangsúlyozta (FORTLAGE, C.A. 1990).

1972 fontos csomópont volt az előzetes környezeti vonatkozású értékelések és a környezetvédelem megerősödése tekintetében. Ekkor adta ki a Római Klub első jelentését „A növekedés határai” címmel, amely a természeti erőforrások túlzott használatának következményeire próbálta meg felhívni a figyelmet. Ez a nem klasszikus értelemben vett hatásvizsgálat és „ex-ante” értékelés, amely már számítógépes modellezésen alapult, heves vitákat váltott ki, a benne felvetett problémák azonban rendkívül hamar beigazolódtak. 1973-ban az első olajválság, valamint a Szovjetunió az Amerikai Egyesült Államokból való gabona importjának kényszere legalábbis felhívta a figyelmet a tanulmány megalapozottságára. A Római Klub 1974-ben megjelent második jelentése „Fordulóponton az emberiség” címmel

¹⁶ Annex I.

¹⁷ Report from the United Nations Conference on the Human Environment held in Stockholm, 1972. [online] <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97> [cit. 2009.05.05.]

már módszertani szempontból is kifinomultabb volt, és ez a metodika azóta is folyamatos fejlesztés alatt áll a hitelesség és a megbízhatóság érdekében (MOSER M.– PÁLMAI GY. 1992).

A fenntarthatóság, valamint a fenntartható fejlődés fogalmi kereteinek – mint a mai környezetvédelem, és környezeti értékelések kulcsfogalmainak, valamint kulcsdefiníciójának – kialakításához számos tudományos szakértő publikációja járult hozzá. Ilyen E. F. SCHUMACHER (1973 (1991)) közgazdász, *A kicsi szép (Small is Beautiful)*, FRITJOF CAPRA elméleti fizikus (1982) *Fordulópont (The Turning Point)*, vagy éppen LESTER R. BROWN (1981) *Egy fenntartható társadalom építése (Building a Sustainable Society)* című munkája.

A következő fontos lépcső a környezeti vizsgálatok és a környezeti politika szempontjából kétségtelenül a Közös Jövők (*Our Common Future*, 1987) címet viselő úgynevezett „Brundtland Report”. A fenntartható fejlődés definíciójának megfogalmazása is segített abban, hogy a fent említett irányelv által definiált környezeti értékelés, a környezeti hatásvizsgálat (KHV) mind szélesebb teret nyert a döntéshozásban, illetve a tervezési-fejlesztési folyamatokban. Ezen felül a jelentés megfogalmazta azt, hogy a politikáknak szükséges az ökológiai dimenziót is figyelembe venni egy adott programidőszakban az egyéb dimenziók mellett.

Az ENSZ Környezet és Fejlődés Konferenciája 1992-ben Rióban még inkább kiemelte a környezeti értékelés fontosságát. A Riói Csúcs 27 alap-deklarációjából 17 foglalkozott valamilyen kontextusban a környezeti hatásvizsgálattal vagy annak fontosságával (BARROW, C.J. 1997). A konferencián elfogadott program, az *AGENDA 21* (1992) 8. fejezete foglalkozik kiemelten a környezetvédelem döntéshozatali folyamatba történő integrációjával. A dokumentum megfogalmazza, hogy az országoknak a nemzeti (fejlesztési) politikák, programok és tervek készítésekor a társadalmi-gazdasági fejlődésre vonatkozó ügyek mellett a környezeti kérdésekkel is ugyanolyan hangsúllyal kell foglalkozniuk, és integrálniuk a döntéshozatali folyamatba.

Megjegyzendő azonban, hogy az *AGENDA 21* (1992) ugyan a fenntartható fejlődés témakörének számos részletét megfogalmazza, azonban kimondja azt is, hogy a fejlődés fogalma nem tisztázott, holisztikus, interdiszciplináris megközelítésre van szükség egy megfelelő módszertan és a pontosabb irányelvek megfogalmazásához (HAJNAL K. 2006). E mellett elmondható, hogy a fenntartható fejlődés fogalmának mai értelmezése, használata – különös tekintettel a gazdaságra és a gazdaságfejlesztésre – hiányos. Az értelmezések elsősorban kvantitatív, nem pedig kvalitatív irányultságúak¹⁸.

¹⁸ Ennek részletesebb elemzése a fejlesztési dokumentumok tartalomelemzésével foglalkozó fejezetben található.

A Riói Konferencián két nemzetközi egyezményt is megnyitottak aláírásra. A biodiverzitás-egyezmény mellett az éghajlatváltozási keretegyezmény az 1997-es kiotói jegyzőkönyvvel vált teljessé.

A Riói Csúcs abban az értelemben is áttörést jelentett, hogy „a konferencia előkészítése során a Nemzetközi Elektrotechnikai Bizottság (IEC) 1991-ben létrehozta a Környezeti Tanácsadók Stratégiai Csoportját (Strategic Advisory Group for the Environment, SAGE), abból a célból, hogy ajánlásokat fogalmazzon meg a nemzetközi környezet(védelm)i, környezetirányítási szabványokra¹⁹” vonatkozóan(KELECSÉNYI S. 2001, p. 47.). A SAGE a környezeti politika integrációja tekintetében ott jelentett áttörést, hogy vállalati szintre vitte a környezeti politika integrációját, a környezetirányítási rendszerek (KIR)²⁰ előtérbe helyezésével, hiszen a KIR lehetőséget biztosít arra, hogy a vállalati stratégiába környezeti politikát és alapelveket integráljon, és azt a végrehajtás során monitoringozza²¹.

A Riói Konferencia után öt évvel, 1997 nyarán az ENSZ Közgyűlés rendkívüli ülészakán, New Yorkban értékelte a Rió óta eltelt időszak vállalásait, eredményeit. Megerősítették, hogy a Rióban elfogadott dokumentum fontos célokat tartalmaz, kihangsúlyozták a környezetvédelem és a gazdasági fejlődés együttes kezelését, és deklarálták, hogy ezek végrehajtására kell koncentrálni. Vagyis érdemi lépés – néhány, elsősorban skandináv államot leszámítva – nem történt (LÁNG I. 2003).

A társadalmi–gazdasági–környezeti fenntarthatóság eszméje a városfejlesztésre is hatott. Az Új Athéni Chartát a Városvezetők Európai Tanácsa jelentette meg 1998-ban, közel 4 éves előkészítést követően, felismerve az európai városok új típusú problémáit. Az új Charta azonban nem a korábbi dokumentumok téziseihez tér vissza, hanem a célja az, hogy „meghatározza a környezetével együtt élő város fenntartható rendezési programját, meghatározza a várostervező szerepét a program megvalósításában, ajánlásokat tegyen a szakmabelieknek és a várospolitikai legkülönbözőbb szintű döntéshozóinak irányt mutató irányelvekre”. (HAJNAL K. et al. (é.é.é.), p.9.)

A Charta megfogalmazza a vegyes területhasználat előtérbe helyezésének igényét a hagyományos funkcionalista megközelítéssel szemben. Hangsúlyozza, hogy a város

¹⁹ A SAGE munkájában több mint 100, a világ 20 országát és 9 nemzetközi szervezetet képviselő környezeti szakember vett részt (KELECSÉNYI S. 2001, p. 47.)

²⁰ Az egyik legismertebb ilyen környezetirányítási és minősítési rendszer az ISO 14001.

²¹ Ilyen környezetirányítási rendszer az EU Környezetközpontú Irányítási és Audit Rendszere (ECO Management and Audit Scheme, EMAS), melyet a Közösség 1993-ban fogadott el, és 1995-ben léptett hatályba. Az EMAS kezdetben kizárólag az ipari tevékenységeket folytató vállalkozásokra volt alkalmazható, azonban a 761/2001 EK rendelet ezt kiterjesztette az összes szektorra. Az EMAS-ban való részvétel önkéntes.

fenntarthatósága nagymértékben függ a terület-felhasználási módoktól és közlekedési rendszerektől, amelyeket nem lehet külön kezelni.

A Charta legfontosabb prioritásai:

- a tervezésben a valós állampolgári részvételt biztosítása,
- a terveknek a fenntartható fejlődés elvein kell alapulnia,
- a tervezésnek segítenie kell a gazdasági versenyképességet, a foglalkoztatás fellendítését,
- a tervezésnek elő kell segítenie a társadalmi és gazdasági kohéziót (HAJNAL K. et al. (émn)²².

A 2002-ben Johannesburgban megtartott Fenntartható Fejlődés Világtalálkozó a társadalmi problémák mellett különös hangsúlyt helyezett a környezeti problémák megelőzésére. Megerősítették az Agenda 21 érvényességét és a benne foglalt feladatok fontosságát. A fenntartható fejlődés, mint elérendő társadalmi célkitűzés felértékelődött Johannesburgban. Pozitív fejleményként jelent még meg, hogy Kanada és Oroszország bejelentették csatlakozási szándékukat a Kiotói Jegyzőkönyvhöz. Azonban az is megállapítható, hogy a Riói Csúcson elhatározott feladatok túlnyomó része továbbra sem teljesült. (KERÉNYI A. 2003, LÁNG I. 2003).

Sajnálatos módon, hasonlóan a Riói Csúcs johannesburgi felülvizsgálatához, az 1997-es kiotói egyezmény 2007-es Bali Nemzetközi ENSZ Klímakonferencián is elsősorban a nehézségek és az egyezményt alá nem író kibocsátók problematikája került előtérbe. Bár Ausztrália csatlakozott az egyezményhez, az USA továbbra is vonakodott.

Azok a szereplők, akik eddig is sokat tettek a környezeti politika minden szakterületre történő begyűrűzése érdekében tovább folytatják munkájukat. Svédország a 2009-es EU elnökségének ideje alatt demonstrációs anyagokkal propagálja a környezettudatos életmódot, és mutatja be kutatási eredményeit, amely már a mindennapi ember számára is elérhető. A „Facing the Future” mozgalom pedig neves szakemberekkel, valamint kiadványokkal segíti a környezettudatos gondolkodás terjedését minden szinten. Így kerülhetett sor 2009. novemberében a Central European Universityn is a „Facing the Future, the Climate Summit in Copenhagen and beyond” című konferencia megrendezésére, olyan, a környezetpolitika meghatározó szaktekintélyeivel, mint Dennis Meadows vagy Anders Wijkman.

²² Illetve: *Egy új várostervezési charta felé: Az Új Athéni Charta* (Vitaanyag) 1997: *Építészeti Szemle*, 3 sz., 65-71. pp.

A 2009-es Koppenhágai klímacsúcs is érdemi eredmények nélkül zárult. Így a környezetpolitika kardinális kérdése, a klímaváltozás elleni küzdelemben jellemzően apróbb lépések történnek. A környezetpolitika az egyéni felelősségtudatra alapozódik.

Természetesen az Európai Közösség is a tagállamok, valamint a nemzetközi hatásoknak megfelelően formálta és formálja környezeti politikáját. Erről részletesebben egy későbbi fejezetben lesz szó, már a fejlesztéspolitikába integrált környezeti politika kapcsán.

5.2.2. A környezeti politika fejlődése Magyarországon

Bár sokan a magyar környezeti politika, illetve környezetvédelem ősi, előd törvényének Könyves Kálmánnak a halászó vizek védelméről szóló törvényét említik, ennek nem környezetvédelmi oka volt, hanem a királyi hatalom gazdasági megerősítését szolgálta. Az első, környezetvédelminek tekinthető szabályozás III. Károly 1729. évi dekrétum 22. cikkelye „A vadászat és madarászat szabályozásáról”, amely vadászati tilalmi időket határozott meg a vadállomány fenntartása céljából. De ide sorolható már a 1790. évi LVII. törvénycikk „Az erdők pusztításának megakadályozásáról” (KILÉNYI G. 1978).

Magyarországon a 19. század végén alkották meg az első természet- valamint környezetvédelemmel kapcsolatos modern törvényeket. Az 1879-ben az erdővédelemről szóló törvényt 1935-ben egészítették ki a természet szélesebb körű megóvása érdekében. Az első lépések részben a folyószabályozáshoz köthető vízjogról szóló 1885. évi XXIII. tc. és a halászatról szóló 1888. évi XIX. tc. szabályzások voltak.

A magyar jogi szakirodalomban a környezetvédelem fogalma első ízben 1971-ben, a tételes jogban pedig egy évvel később bukkant fel. Ezt követően felgyorsult a jogalkotás. 1972-ben a környezetvédelem bekerült országos szintű célprogramként (1012/1972/IV.27 MT) az országos távlati tudományos kutatási tervbe. 1973-ban az Országgyűlés előtt javaslat hangzott el törvénytervezet kidolgozására, egy évvel később már a társadalmi vitája zajlott. 1974-ben létrehozták az Országos Környezetvédelmi Tanácsot, majd 1976. évi II. tv. az emberi környezet védelméről megalkotott törvénnyel (KILÉNYI G.–TAMÁS A. (szerk.) 1980) (melyet azóta hatályon kívül helyeztek, és helyét átvette az 1995. évi LIII.tv) az (alkotmány alatti) legmagasabb jogi szintre helyezték a környezetvédelem ügyét²³.

²³ Bár az Alkotmányban külön szakaszként nem szerepel a környezetvédelem, de állampolgári alapjogként megjelenik az emberi környezethez való jog.

Magyarországon a környezetvédelem kormányzati feladatait – minisztériumok és főhatóságok bevonásával – az 1977-ben létesült Országos Környezet- és Természetvédelmi Hivatal látta el 1987. végéig. 1988. január 1-én alakult meg a Környezetvédelmi és Vízgazdálkodási Minisztérium (TATAI Z. 1988), amely azóta több névváltozáson és feladatkör-módosításon átesve máig felügyeli, és irányítja közvetlenül és közvetve (országos és regionális hatóságain keresztül) a természetvédelmet és a környezetvédelmet.

De nem csak a jogi szabályozás, hanem a társadalmi részvétel is követte a nemzetközi környezeti politika irányvonalát. Ez azonban a sajátos társadalmi-politikai helyzet miatt eltérő volt.

Az 1980-as évek végén egyre erősödő környezetvédelmi, tudományos megfontolások mellett egyre erősebb szerephez jutottak a környezetvédelmi társadalmi mozgalmak, melyek Magyarországon nem csak az államszocialista rendszert támadták, hanem a közgondolkodásba kívánták bevinni az ökológiai szempontokat. Kezdetben a problémák jellemzően helyi szinten jelentek meg. Volt, ahol hasonló környezeti konfliktus a lakosságból több (pl. Ajka), volt ahol kevesebb (pl. Százhalombatta) ellenérzést és nyilvánosságot váltott ki. Az államszocializmus időszakában azonban ezek a társadalmi cselekvések jellemzően csak lokálisan és csak kis mértékben az országos kommunikációs csatornában jelentek meg.

A rendszerváltozást követően javultak a környezetvédelem szervezeti, intézményesült, valamint civil keretfeltételei és rendszerei, az 1990-es években a környezetvédelem és problematikája egyértelműen visszaszorult (SZIRMAI V. 1999). Ennek oka a társadalmi-gazdasági átalakulás volt. Az egyéni jövedelmi, egzisztenciális állapotban bekövetkezett változások elirányították a figyelmet a társadalom számára fontos környezeti kérdésektől. Másik oldalról az 1980-as évek közepétől felgyorsuló nagyipari hanyatlás a szennyezések csökkenésével is együtt járt, így a környezeti kérdések részben „megoldódtak”.

A rendszerváltozást követően az 1990-es években politikai szinten azonban mind fontosabbá vált a környezetpolitika. A környezetvédelmi szakma is aktív részese volt a nemzetközi környezetvédelem erősödésének. Amellett, hogy Magyarország szakmapolitikai szinten képviseltette magát a korábban már említett nemzetközi környezetügyi csúcstalálkozókon, Láng István akadémikus aktív részese volt a Brundtland Bizottságnak is.

A magyar környezetpolitika dinamikájában a 2000-es években változás következett be, amelyben szerepet játszott egyrészt a nemzetközi szervezetek magyarországi megerősödése (pl. Greenpeace), valamint a társadalmi szereplők intézményesítése (ilyen pl. civil egyeztető fórumok (CEF) létrehozása, vagy a társadalmi egyeztetés eljárási normarendszere (TEEN) program regionális megerősítése) (GLIED V. 2008).

A 2000-es években a környezetpolitika mind inkább széles társadalmi kérdéssé vált. Ennek legfőbb oka, hogy a környezeti problémák „elaprózódtak”. A nagyipar és a kollektív mezőgazdaság átalakulásával, az ipari technológiák javulásával már nem a vállalati, hanem a lakossági szektor vált a legnagyobb szennyezővé. A hazai fogyasztói társadalom kialakulásával a problémákat már csak széles társadalmi összefogással lehet orvosolni.

Követve a 2000-es évek nemzetközi környezeti politikáját, Magyarországon is kulcskérdéssé vált a klímaváltozás, valamint az energiafelhasználás és energiahatékonyság. 2003-ban az MTA és a Környezetvédelmi- és Vízügyi Minisztérium (KvVM) anyagi közreműködésével útnak indult a VAHAVA-projekt (változás–hatás–válaszadás szavak két-két kezdőbetűiből), amely a klímaváltozás Magyarországon várható irányait, valamint az egyes ágazatokra és szakterületekre valószínűsíthető hatásokat kutatta. A projekt finanszírozásának lejártát követően a kezdeményezés nem halt el, hanem önkéntes alapon, szélesebb szakmai-társadalmi bázison tovább folyt²⁴.

A magyar Nemzeti Fenntartható Fejlesztési tanács hivatott felülvizsgálni Magyarország Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégiáját. A felülvizsgálat, valamint a „Jövőkereső” címmel elkészült jelentés alapján a Tanács célja, hogy 2010-ben egy kerettörvényt fogadtasson el a Parlamenttel, annak érdekében, hogy a társadalmi, (beleértve a szociális fenntarthatóságot), a gazdasági, valamint a környezeti fenntarthatóság törvényileg is legitimált környezetpolitikát eredményezzen.

5.3. A környezeti politika integrációja

5.3.1. Elméleti keretek

A környezetvédelmi szakpolitika megerősödésével és szerteágazó hatásával az elmúlt évtized egyre inkább előtérbe kerülő fogalmává vált a környezet(védelm)i politika integrációja²⁵. Mivel a fejlesztéspolitika, a fejlesztési és tervezési kérdések – illetve közvetlenül maga a döntéshozási folyamat – nem mentes a konfliktustól és érdekellentétektől, ezért a fejlesztéspolitikába, illetve annak döntéshozatali folyamatába integrálódó környezetvédelem akkor eredményezheti a fenntartható fejlődés megvalósulását, ha a feltételek és az eszközök adekvátak.

²⁴ <http://www.vahavahalozat.hu/>

²⁵ KöPI-nek is rövidítenek, amely az angol EPI (Environmental Policy Integration) rövidítésre emlékeztet (REMO S. 2008).

Az 1990-es évektől egyre erőteljesebbé vált az törekvés, hogy a környezetvédelmi megfontolások integrálódjanak más szakpolitikákba is, amelyet környezetpolitikai integráció (Environmental Policy Integration–EPI) gyűjtőnéven tárgyal a szakirodalom (LENSCHOW, A 1999).

A fogalom angol nyelvű használatában, illetve a tudományos írásokban (pl. LENSCHOW, A 1997, 1999, 2002, NILSSON, M. et al. 2009) a „környezeti” (environmental) kifejezés szerepel, amely értelmezésében a „környezetvédelmi” jelentésnél több. Ahogy REMO S. (2008, p. 102.) is rámutat, a magyar terminológiában a fogalom többfajta használata is előfordul. Ilyenek a „környezetvédelem integrálása”, vagy a „környezetvédelmi szempontok integrálásának elve”. Ezek a fogalomhasználatok nem az EPI tükörfordításai, hanem az EK (EU) Ötödik Környezetvédelmi Akcióprogramjában meghatározott elvek interpretálása. Vitatkozva REMO S. fogalom-meghatározásával, az angol terminus magyar használatát nem *környezetvédelmi politika integrációjának*, hanem a *környezeti politika integrációja*-ként javaslom meghatározni. Ennek több oka is van. Az első, hogy ez áll legközelebb az angol kifejezéshez. A második, hogy a *környezetvédelmi politika* kifejezés használata a *környezeti politika* használatával szemben szűkebb értelemmel bír, hiszen a környezetvédelem kifejezés „... az embert körülvevő rendszerek, az élőlények életterének és létfeltételeinek, ... megőrzésére...” (conservationist szemlélet) „...és a kedvezőtlen tendenciák megelőzésére” (FODOR I. 2001, p. 433.) (preservationist szemlélet) koncentrálnak, míg a *környezeti politika* (vagy környezetpolitika, ahogy FODOR I. (2001, p. 432) is használja a fogalmat, már egyfajta célállapot kitűzésére törekszik, ami a megőrzés és a megelőzés passzív jellegű cselekedete mellett proaktív, kezdeményező jellegét is jelzi jelen társadalmi cselekvésnek. Emellett pedig a fogalom használatára jellemző szövegkörnyezet a fenntartható fejlődés elvével jelenik meg rendszerint szoros kölcsönhatásban (pl. KERÉKES S. 2007, LENSCHOW, A 1997, 1999, 2002, BUDAY-SÁNTHA A. 2002, Nagy I. 2008). Az EK (EU) Ötödik Akcióprogramja, amely először fektet nagy hangsúlyt az EPI-re, „...a *Fenntarthatóság felé*” (*Towards Sustainability*) címet kapta és a *Közösségnek a környezetvédelem és a fenntartható fejlődés együttes kihívásaira vonatkozó stratégiáját és programját tartalmazza.*” (BUDAY-SÁNTHA A. 2002, p. 81.). Az EPI-t a szakirodalomban alaphelyzetben úgy definiálják, mint „...operatív alapelv, amely megvalósítja és intézményesíti a fenntartható fejlődés fogalmát.” (JORDAN, J.A.–LENSCHOW, A. (eds.) 2008, p. 4)²⁶. Ez az együttség (környezetvédelem és fenntartható fejlődés) is indokolja tehát, hogy

²⁶ „...operational principle to implement and institutionalize the idea of sustainable development.”

szembehelyezkedve REMO S. álláspontjával, magyar terminus technikusként a szerző a *környezeti politika integrációja* (illetve ennek szinonimájaként *környezetpolitikai integráció*) kifejezés(eke)t javasolja egységes használatra. Így a megfogalmazásban a környezetvédelem mellett a társadalmi–gazdasági–környezeti szférák fenntartható fejlődésének politikája is megjelenik.

Ahhoz, hogy egy politika integrálódjon, UNDERDAL szerint három kritériumnak kell teljesülnie: a *széleskörűség* (comprehensiveness), *aggregáció* (aggregation) és *konzisztencia* (consistency) (UNDERDAL, A. 1980, p. 159.). A széleskörűség a tér, az idő és az aktorok „szélességére” utal, az aggregáció a politika átfogó szemléletű értékelésére vonatkozik, a konzisztencia pedig az integrált politika különböző komponenseinek egymással való összhangját jelenti (LAFFERTY, W. M. 2004b).

A nyugati, „kabinet típusú” kormányzási modellekben – ahol a társadalmi „szektorért” felelős adminisztráció ágazatoknak megfeleltethető osztályokra, minisztériumokra, ügynökségekre tagozódik – LAFFERTY szerint a környezetpolitikai integráció két dimenziója különböztethető meg: a vertikális és a horizontális. A vertikális dimenzió azt mutatja, hogy egy speciális szektor milyen mértékben vállalja a felelősséget a környezeti politikák integrálására. A vertikális környezetpolitikai integráció tehát egy olyan stratégiát igényel, ahol egy szektoron belül, annak minden szintjén megjelennek, és érvényesülnek a környezetpolitikai érdekek. LAFFERTY a horizontális környezeti politika integrációjának érvényesüléséhez feltételez egy központi hatóságot, amely biztosítja a széleskörűséget és a szektorok közötti átjárhatóságot (LAFFERTY, W. M. 2004b). Vagyis horizontális elvként a környezetpolitikai érdekeknek be kell épülnie az egyes ágazati tervekbe, illetve magába a tervezésbe.

A környezeti politika integrációjának – mind horizontális, mind pedig vertikális dimenziójában – az egyik legmegfelelőbb eszköze a stratégiai környezeti vizsgálat alkalmazása. Véghezvitelét a vonatkozó szabályozások (lásd később) előírják mind az ágazati, mind pedig a területi szintű tervezési folyamatokban.

A dolgozat alapjául szolgáló területi kutatásoknak azért is van relevanciája, mivel a környezetpolitikai integráció vizsgálata és hangsúlyozása eddig a szakirodalomban elsősorban makro szinten, a közösségi politikai és intézményi rendszerekben elfoglalt helyére vonatkozott, és a környezetpolitikai integráció regionális és helyi szinten történő alkalmazása kevesebb figyelmet kapott (NILSSON, M. ET AL, 2009; WATSON, M. ET AL. 2008).

Jelen részben tárgyalt környezetpolitikai integrációnak a továbbiakban még azért van relevanciája, mert ez a kulcsa annak, hogy egy döntéshozási folyamat (különösen egy területi

terv létrejöttének és elfogadásának folyamata) és annak eredménye mennyiben lesz megfeleltethető a fenntartható fejlődés elvárásainak. Vagyis a kérdés az, vajon a horizontális környezeti szempontok, és a stratégiai környezeti vizsgálat – mint környezetpolitikai megfontolás – hogyan integrálódtak a magyar fejlesztéspolitikába? Dolgozatom eredményei között ezeket mutatom be.

Folyamatábrázolás

Ahogy FODOR ISTVÁN (2001) fogalmaz, a hatékony környezetpolitika érvényesítésének alapvető feltétele a környezetállapot javítását szolgáló, különböző területi lehatárolással bíró komplex környezetvédelmi programok kidolgozása, amely segít meghatározni a reálisan elérhető célállapotokat (FODOR I. 2001, p. 365.). Éppen ezért a környezetvédelmi programozás megjelenésének jelentős szerepe volt a környezeti értékelések létrejöttében és a környezeti politika hatékonyabbá válásában, hiszen ezek a környezeti programok a környezeti állapot felmérése és leírása, a célállapot meghatározása mellett ma már alapvető eszközként használják a hatás-állapot-válasz rendszereket²⁷. Ezek az elméleti keretet biztosító modellek a fejlesztési folyamatok környezeti hatásainak komplexitására hívják fel a figyelmet

A környezeti állapot felmérésére és leírására több különböző logikai rendszer ismeretes, amely közül az egyik legelterjedtebb és legelfogadottabb az OECD és az EU által is alkalmazott PSR (Pressure-State-Response/Hatás-Állapot-Válasz) modell. Az ilyen típusú folyamatábra célja az, hogy feltárja a társadalom, a gazdaság és a környezet közötti kölcsönkapcsolatokat. Számba veszi az emberi tevékenység általi terhelést (emissziók), valamint azt, hogy ez milyen erőforrásokat von el a természeti környezetből; mérhető mutatókkal felméri a környezet állapotát; és számba veszi a társadalom válaszlépéseit a környezetterhelések csökkentésére, a negatív környezeti hatások mérséklésére (FODOR I. 2001).

Az ENSZ Környezetvédelmi Programjának (UNEP – United Nation Environment Programme) a későbbiekben kiterjesztette ezt a modellt, annyiban, hogy számot vet azokkal a szektorális hajtóerőkkel (Driving force), amelyek a terhelést előidéző folyamatokat kiváltják, valamint azzal, hogy a megváltozott környezet milyen hatásokat (Impact) idéz elő. A DPSIR modell tehát annyival nyújt többet, hogy a terhelések okait is vizsgálja, elmozdítva ezzel az

²⁷ Erre épült például a Láng István akadémikus által vezetett VAHAVA projekt (www.vahava.hu).

értékelési szemléletet az „end-of-pipe” felfogástól a „tisza technológia” felé (SZLÁVIK J. 2005).

Vállalati és kisebb szervezeti (pl. városi önkormányzat) szinteken is – válaszolva a környezetvédelmi kihívásokra – létrejöttek szervezet-értékelési és menedzsment modellezési rendszerek, amelyek azt a célt szolgálják, hogy előzetesen értékelve az adott szervezet tevékenységét, annak „környezeti teljesítményének” javítására törekedjen (NAGY I. 2008). Ilyen értékelési és menedzsment rendszer az EMAS (Environmental Management and Audit Scheme), vagy a magyar KÖVET²⁸ kezdeményezései. Ez utóbbi közhasznú szervezetként a vállalatok környezetbarát működését kívánja elősegíteni.

A környezetminősítési rendszerek (a vállalati/intézményi szint mellett) tehát alapvetően leírják egy-egy téregység – jellemzően az eddigi kísérletek alapján városok – környezeti állapotát, annak pillanatnyi jellemzőjét, amely a továbbiakban már összehasonlításra és rangsorolásra is alkalmas. Innen pedig már csak egy lépés a környezeti tényezők **várható** állapotának előrejelzése, környezeti hatásvizsgálattal, vagy stratégiai környezeti vizsgálattal, vagyis hogy az intézményi/települési/téregységi fejlesztések hogyan hatnak az aktuális minősített környezeti állapotra, az aktuális állapotot hogyan befolyásolják.

5.3.2. A fejlesztéspolitikába integrált környezetpolitika az Európai Unióban

A világszerte kibontakozó környezetvédelmi mozgalmak és környezetpolitika hatása természetesen az Európai Közösségbe is megjelent. 1970-ben az Európai Közösség Bizottsága már deklarálta, hogy szükség van környezeti akcióprogramra, majd 1972-ben ennek eredményeként a szennyezés és a környezeti ártalmak, valamint a természeti környezet megőrzése érdekében egy program is kidolgozásra került, melyet az 1972. évi közösségi csúcskonferencián fogadtak el Párizsban. Ezt követően kiadtak egy nyilatkozatot, mely a Közösség környezeti politikájának alapkövévé vált. 1973-ben elindult az első Környezetvédelmi Akcióprogram – melyet azóta még öt követett – , amely a Közösség egy-egy időszakára vonatkozóan határozza meg a környezet- és természetvédelem aktuális tennivalóit (FODOR I. 2001). A környezetvédelmi politika integrációjának igénye egymással párhuzamosan, több kulcsdokumentumban is megjelent.

²⁸ KÖVET–Környezettudatos Vállalatirányítási Egyesület, célja a vállalatok és más szervezetek környezeti felelősségének erősítése, a környezettudatos vállalatirányítás gyakorlati ismereteinek és tapasztalatainak népszerűsítése, a tisztább termelés terjedésének támogatása, a társadalmilag felelős vállalati gondolkodásmód terjesztése. www.kovet.hu

Az 1972-es Stockholmi Konferencia kérdésfeltevése, arra vonatkozóan, hogy mit fejlesszünk, valamint az „ökofejlesztés” fogalmának megjelenítése, a környezeti kérdések széles nemzetközi politikai szintre emelését segítette elő (WATSON, M. et al. 2008). Az 1987-es Brundtland bizottság által kiadott jelentés (WCED, 1987) ugyan még nem tartalmazza a „környezetpolitikai integráció fogalmát”, azonban a koncepció már megjelenik: „...a kormányok jelentős gazdasági és ágazati ügynökségeinek közvetlen felelősséget kell vállalniuk, és teljes felelősséggel biztosítaniuk kell azt, hogy szakpolitikáik, programjaik és költségvetésük olyan fejlődést segít elő, amely ökológiailag és gazdaságilag is fenntartható.” (WCED, 1987, p. 314.)²⁹

Az 1970-es évek óta a Közösség stratégiai szinten is – egyre tudatosabban – mindent elkövet, hogy az alap- és egyéb fejlesztési dokumentumaiban is meghatározó elvként jelenjen meg a környezetvédelem, illetve a környezeti politika integrációja. Az Európai Közösség 1987-ben a Római Szerződésbe foglalta a környezetvédelem legfontosabb alapelveit, melyek közül számos, az Európai Unió általános alapelvei közé tartozik. Ezek az elvek: a megelőzés elve, a környezetvédelmi szempontok integrálásának elve, a „szennyező fizet” elve, az állami felelősség- és kötelezettségvállalás elve, a nemzetközi együttműködés elve, az egyéni és kollektív részvétel, valamint a szubszidiaritás elve (NAGY I. 2008, p. 309.).

Az Európai Közösség (EU) első 1973-as Környezetvédelmi Akcióprogramja már tartalmazza azt a megfontolást, hogy a nemzeti vagy közösségi szinten történő tervezési intézkedések az életminőségre és a természeti környezetre történő hatásait értékelni szükséges (WATSON M. ET AL., 2008). Így első környezetpolitikai megállapításként a fejlesztéspolitikába integrálódó környezeti értékelés jelenik meg.

Az első formális jogi lépés a környezeti politika fejlesztéspolitikai integrációjában, a környezeti vizsgálatokkal kapcsolatosan az Európai Gazdasági Közösség 85/337-es irányelve volt³⁰, mely számos európai nemzeti jogszabály alapjává vált a fejlesztések környezeti kontrolljának tekintetében. Minden tagállam a saját tervezési kontroll rendszerébe integrálhatta a jogszabályt, de be kellett nyújtani ratifikációra az Európai Közösség Tanácsához. A szabályozás azonban sokkal nyilvánvalóbb volt az európai kontinens-országok számára, mint az Egyesült Királyságnak. Ez részben annak is köszönhető, hogy a „kontinens-országok” sokkal inkább egymásra vannak utaltva természetföldrajzi közösségeik okán (Balti

²⁹ „... the major central economic and sectoral agencies of governments should now be made directly responsible and fully accountable for ensuring that their policies, programmes and budgets support development that is ecologically, as well economically sustainable”

³⁰ A szabályozás előírta a környezetre várhatóan jelentős hatást gyakorló köz- és magánprojektek engedélyezésének előzetes környezeti hatásvizsgálati eljáráshoz kötését.

tenger, Duna, Rajna, Földközi-tenger). Az irányelvnek megfelelően a környezeti értékelés tehát kötelező elemévé vált a nagyobb beruházásoknak, melyet még a beruházás előtt el kellett végezni, annak érdekében, hogy megelőzzék a visszafordíthatatlan környezeti károk okozását (FORTLAGE, C.A. 1990).

A környezetvédelmi akcióprogramok közül a szerző kutatása szempontjából az Unió 5. környezetvédelmi akcióprogramja³¹ tekinthető még fontos lépésnek, hiszen ebben a programban jelent meg hangsúlyként az, hogy a környezetvédelmi célokat integrálni kell a gazdasági és az ágazati politikákba. A program az energiaszektort, a közlekedést, az iparpolitikát és a turizmust emeli ki. Az Unió 6. környezetvédelmi akcióprogramja (2002-2012)³² továbbra is érvényesnek tartja ezeket a célokat, és azok folytatását inspirálja (KEREKES S.–KISS K. (szerk.) 2003).

Az 1992-ben aláírt Maastrichti Szerződés az említetteken kívül a fenntartható fejlődés alapelveivel bővíti ki az Unió alapelveit (NAGY I. 2008), valamint rögzíti a környezetvédelmi célok integrálását a gazdaságpolitikába és az ágazati politikába (KEREKES S.–KISS K. (szerk.) 2003). Természetesen az elmúlt két évtizedben a környezeti szempontok integrációja számos más uniós politikában is megtörtént, így a fejlesztéspolitikába is. Mind az ESDP-ben (1999), mind pedig a Lisszaboni Stratégia (2000) kiegészítéseként/megújításaként 2001-ben elfogadott Göteborgi Nyilatkozat prioritásként jelöli meg a fenntartható fejlődés elvének figyelembevételét és a környezeti érdekek fejlesztéspolitikába történő iteratív megjelenését.

Az **ESDP** (European Spatial Development Perspective – Európai Területfejlesztési Perspektíva) az Európai Unió társadalmi, gazdasági és infrastrukturális térszerkezetének értékelése alapján területfejlesztési irányelveket fogalmaz meg az Európai Bizottság és a tagországok számára. A dokumentumot öt éves előkészítést követően 1999-ben fogadták el. A potsdami találkozón megfogalmazott irányelvek nem kötelező jellegűek, de meghatározó szerepet játszanak az európai területfejlesztés intézményrendszerének és tervezési folyamatának alakításában. A dokumentum fő célkitűzése a kiegyensúlyozott és fenntartható területi fejlődés. Az *ESDP* legfontosabb irányelvei között szerepel *a természeti és kulturális örökség bölcs és fenntartható menedzsmentje* (ESDP 1999).

Az Európai Tanács 2000 márciusában fogadta el a **Lisszaboni Stratégiát**, amelynek értelmében az Európai Uniónak 2010-re – növekvő foglalkoztatás mellett – a világ legversenyképesebb és legdinamikusabban fejlődő tudásalapú gazdaságává kell válnia. A

31 Towards Sustainability – The Fifth EC Environmental Action Programme. [online] <http://ec.europa.eu/environment/archives/actionpr.htm>

32 The Sixth Environment Action Programme of the European Community 2002-2012 <http://ec.europa.eu/environment/newprg/index.htm>

gazdasági növekedésnek egyúttal biztosítani kell a fenntartható fejlődést, a társadalmi kohéziót és a környezetvédelem magas szintjét, továbbá növelnie kell az európai polgárok életminőségét és életszínvonalát.

A Növekedés és foglalkoztatás címet viselő stratégia három pillérre épül:

- A gazdasági pillér a versenyképes és dinamikus tudásalapú gazdaságba való átmenet alapját képezi, és az információs társadalom állandó változásaihoz való alkalmazkodást, valamint a kutatás-fejlesztés élénkítését hangsúlyozza.
- A társadalmi pillér célja az európai szociális modell modernizációja, mindenekelőtt a humán erőforrásokba való beruházással és a társadalmi kirekesztettség elleni küzdelemmel.
- A környezeti pillér, amit részletesen a 2001. évi Göteborgi Stratégiában fogalmaztak meg, arra hívja fel a figyelmet, hogy a gazdasági növekedést nem a természeti erőforrásokra, hanem a tudásra és az innovációra kell alapozni³³.

Az Európai Tanács 2001. június 15–16-i ülésén **Göteborgban** hagyta jóvá a Bizottság környezeti pillér erősítése érdekében **stratégiáját** („Fenntartható fejlődés Európában egy jobb világért: az Európai Unió fenntartható fejlődési stratégiája”). A dokumentum a foglalkoztatási, valamint gazdasági reformot és társadalmi kohéziót elősegítő Lisszaboni Folyamat elveit egészíti ki egy harmadik, környezeti dimenzióval. Olyan gazdaságpolitikai irányelveket határoztak meg, amelyek fenntartják a növekedést (sic.) és elősegítik a strukturális reformokat. A fenntartható fejlődést az éghajlatváltozás, a környezetegészség romló feltételei, a szegénység, a népesség elöregedése, a biológiai sokféleség csökkenése, a közlekedés mértéke veszélyezteti, amely problémák globális megoldást követelnek. A stratégia hosszú távú célkitűzései között szerepel az éghajlatváltozás elleni küzdelem és a tiszta energiaforrások felhasználásának növelése, a közegészséget rontó problémák kezelése, nagyobb társadalmi felelősségtudat elérése a természeti erőforrások kezelésében és a biológiai sokféleség megőrzése érdekében, valamint a közlekedés, szállítás és földhasználat környezetbarát fejlesztése³⁴. Hozzá kell azonban tennünk, hogy az Unió fejlesztési stratégiája továbbra is növekedésorientált, a fenntarthatóság a növekedésre vonatkozik, nem paradigmaváltásra.

Itt jegyzendő meg, hogy a stratégia 2005. évi félidejének értékelése, az ún. Kok-jelentés, a kitűzött célok irányába való elégtelen előrehaladást jelzett, aminek következtében a stratégiát felülvizsgálták és megújították. A *Lisszaboni Stratégia felülvizsgálatakor* az Európai Unió arra a következtetésre jutott, hogy a Lisszaboni Célkitűzések iránt tanúsított szélesebb körű

³³ *Lisszaboni stratégia* (szócikk).

³⁴ *Göteborgi stratégia* (szócikk).

elkötelezettségre van szükség helyi szinten, ideértve a regionális és helyi résztvevőket, valamint a szociális partnereket is.

A Lisszaboni Stratégiában megfogalmazottak átgondolására azért is volt szükség, mivel 2004-ben az Unió tíz, 2007-ben pedig két újabb taggal bővült, így a gazdasági, társadalmi és területi kohézió kérdése még időszerűbbé vált. Az Európai Bizottság tehát a COM(2005) 0299 közleményében **Közösségi Stratégiai Iránymutatások** címen megfogalmazta, majd a Tanács 2006/702/EK határozatával elfogadta a kohéziós politikának a növekedés és foglalkoztatás támogatására vonatkozó közösségi stratégiai irányelveit, iránymutatásait a 2007–2013 közötti időszakra. Ez azt jelentette, hogy a tagországoknak a 2007–2013-as tervezési periódusra vonatkozó nemzeti stratégiai referenciakeretükben (NSRK) – valamint azok operatív programjaikban – a rendeletben megfogalmazott irányelveket, iránymutatásokat be kellett építeniük. Ezek az új iránymutatások meghatározzák a kohéziós politikával foglalkozó jövőbeli programok prioritásait, így segítségükkel a tagállamok könnyebben tudják erőfeszítéseiket a növekedés és foglalkoztatás kulcsfontosságú területeire összpontosítani.

A dokumentum szerint az irányelvek (iránymutatások) a 2007–2013-as időszak kohéziós politikája számára tehát a következő három prioritást tartalmazzák:

- a tagállamok, régiók és városok vonzerejének növelése az elérhetőség javításával;
- az innováció és a vállalkozói szellem, továbbá a tudásalapú gazdaság növekedésének a kutatási és innovációs képességekkel történő ösztönzése;
- több és jobb munkahely a humán erőforrás fejlesztésével együtt.

A fent említett prioritások mellett a következő négy (horizontális) elvet kell(ett) figyelembe venni a programozási dokumentumok készítésekor:

- A tudás, kutatás és innovációs alapú kohézió, valamint a humán erőforrás folyamatos fejlesztése (legjobb gyakorlatok felhasználásával);
- a fenntartható fejlődés figyelembevétele, ahol a gazdasági, társadalmi és környezeti dimenziók összhangja jelenik meg;
- a férfiak és nők közötti egyenlőség;
- mindennemű hátrányos megkülönböztetés elleni harc, különös figyelmet fordítva a fogyatékkal élőkre³⁵.

³⁵ *Közösségi Stratégiai Iránymutatások.*

A környezetvédelmi programok, valamint a területfejlesztési irányelvek mellett figyelmet kell szentelni a környezetpolitikai integráció eszközeinek szabályozáspolitikai megjelenésére is. Így az Európai Unió strukturális alapok reformja kapcsán felmerült értékelési mechanizmusok megújításához kapcsolódik a stratégiai környezeti vizsgálat (SKV) 2001-es (42/2001 EK irányelv) jogi szabályozásának megalkotása (melyről később részletesen szó lesz), kiegészítve ezzel az ex-ante értékeléseket. Az SKV a korábbi környezeti hatásvizsgálat (KHV) eszközét terjesztette ki. Így a környezeti politika fejlesztéspolitikai integrációja már nem csak a projekt vagy beruházás szintű területfejlesztési kérdésekben jelent meg, hanem a tervezési hierarchia felsőbb szintjein, a regionális és nemzeti ágazati- és területi programok és tervek szintjén is kötelezővé tette az előzetes környezeti szempontú értékelést. Ez a szabályozás 2004-től már nem csak a régi, hanem az új tagállamokra is vonatkozik.

Az uniós környezeti integráció külön hangsúlyt kap a városfejlesztési politikában. A várospolitikáért felelős miniszterek, a Bizottság és az Európai Parlament képviselétével várospolitikai konferenciát tartottak 2005 decemberében Bristolban „Fenntartható közösségek” címmel, ahol a váropolitika közösségi szintű lehetséges koordinációját, stratégiáját és szabályozását tárgyalták meg, amelyet az ún. Bristoli Megállapodásban foglaltak össze (COM (2005) 718, SEC(2006)16). A megállapodás megerősítette, hogy a városok gazdasági húzóerejére és közösségépítő szerepe miatt a váropolitika és városfejlesztés markánsan hozzájárul a versenyképesség javításához és erősíti a területi kohéziót. A dokumentum olyan európai szintű váropolitikát javasol, amely a gazdasági, társadalmi és környezeti szempontok integrálásán alapul. A résztvevők elhatározták az integrált környezetgazdálkodási és a fenntartható városi közlekedés tervezése útmutatóinak az elkészítését. Döntöttek a legjobb gyakorlati megoldásokra vonatkozó információcsere támogatásáról. A megállapodás bátorítja a tagállamokat, hogy a városi problémák kezelésére vegyék igénybe a kohéziós politika eszközeit, a kohéziós alapot és a strukturális alapokat³⁶.

„A fenntartható európai városok **Lipcsei Chartáját**” Lipcsében, a 2007. május 24–25-i, az Európai Bizottság által szervezett városfejlesztésről és területi kohézióról szóló informális miniszteri találkozó alkalmával fogadták el a tagországok területrendezésért felelős miniszterei (a Területi Agendával együtt). A Charta az 1990-es városi környezetről szóló zöld könyvön, a strukturális alapok ezredfordulóig bezárult időszakának városi kísérleti projektjeinek eredményein, a Lille-i munkaprogramon, a rotterdami városfejlesztési joganyagon (Urban Acquis), valamint a Bristoli Megállapodáson alapul.

³⁶ *Bristoli megállapodás* (szócikk).

A dokumentum kulcselemei a demográfiai, a társadalmi kirekesztődés, valamint a környezeti problémák köre szerveződik, és maga a dokumentum két fő prioritást határoz meg. Ezek az integrált városfejlesztési politika hangsúlyozása, valamint a hátrányos helyzetű városrészek kiemelt helyen való kezelése.

Az integrált városfejlesztési politika prioritásában cselekvési stratégiaként megfogalmazásra kerültek a kiváló minőségű közterületek létrehozásának kívánalma, az infrastrukturális hálózatok modernizálásának és az energiahatékonyság növelésének igénye, valamint a proaktív innovációs és oktatási politikák hangsúlyozása.

A hátrányos helyzetű városrészekre koncentrálnó prioritás cselekvési stratégiai szintén a fizikai környezet fejlesztésére, a helyi gazdaság és a helyi munkaerő-piaci politika erősítésére, a proaktív oktatási és képzési politikára (kiemelve a fiatal generációkat), valamint a hatékony és megfizethető városi közlekedésre (tömegközlekedés, gyalogos és kerékpáros közlekedés) koncentráln.

A találkozó résztvevői megállapodtak abban, hogy az Európai Bizottság a „Régiók a gazdasági változásért” kezdeményezés keretében a jövőben megrendezésre kerülő konferencián beszámolnak a Chartában megfogalmazottak végrehajtásának eredményeiről³⁷.

5.3.3. A fejlesztéspolitikába integrált környezeti politika Magyarországon

A magyar jogi szabályozás nem csak a környezet védelmére, és a hatósági feladatok szabályozására terjedt ki. Követve a nyugati tendenciát, az emberi tevékenységek hatásainak közvetlen számbavétele, és annak minél korábbi szakaszban történő, minél intenzívebb befolyásolása is célja lett. Így figyelem fordult a fejlesztések környezeti hatásainak előzetes számbavételére és értékelésére. Az 1995. évi környezetvédelemről szóló törvénybe előírásként került be az Unióban 10 évvel korábban bevezetett környezeti hatásvizsgálat (KHV) intézménye, mely a beruházások megkezdése előtt tette kötelezővé a beruházás várható környezeti hatásainak előrejelzését.

Az első környezetvédelmi ágazati koncepció – a Nemzeti Agrárkörnyezetvédelmi Program³⁸ – 1998-ban készült el, de megvalósítása (főként forráshiány miatt) éveket tolódott. A program létrejötté azért volt fontos, mert megjelent a környezeti érdekek ágazati integrációjának igénye (KONKOLYNÉ GYURÓ É. 2003).

³⁷ A *Lipcsei Charta...* (2007), *Lipcsei Charta*.

³⁸ 2253/1999. Kormányhatározat a Nemzeti Agrárkörnyezetvédelmi Programról és a bevezetéshez szükséges intézkedésekről.

Az Európai Unióhoz való csatlakozási folyamat során egyre fontosabbá és hangsúlyosabbá vált a környezeti politika, melyet nem csak a jogharmonizáció, hanem a szakmapolitikai érdeklődés is elősegített. A környezeti politika integrációját mozdította elő az uniós elvárásokhoz igazodó nemzeti környezetvédelmi akcióprogram is. Az 1995. évi LIII. a környezet védelemének általános szabályairól szóló törvény rögzíti a Nemzeti Környezetvédelmi Program (NKP) kidolgozásának részleteit. Így az Országgyűlés először 1997-ben (NKP-I), majd 2003-ban (NKP-II) elfogadta Magyarország környezetvédelmi programjait. A második NKP (2003-2008) – tanulva az első hibáiból – már csak 46 célkitűzést határoz meg a korábbi (NKP-I) 120-szal szemben. Ennek megfelelően a célkitűzések nincsenek szétaprózva, valamint az egyes célok nyomon követéséhez konkrét, számszerűsített indikátor listát biztosít.

Az előzetes hatásértékeléssel, valamint a környezeti politika aktív fejlesztéspolitikai integrációjával kapcsolatos kíváncsi is megjelenik az NKP-II-ben, hiszen a 4 fő cél között szerepel a gazdasági fejlődésben a környezeti szempontok érvényesítése, mint célállapot³⁹.

A környezetvédelmi programok szerves folytatásaként jelent meg a KvVM honlapján *A környezetügy középtávú stratégiája* címet viselő vitaanyag, amely arra hivatott, hogy meghatározza a legaktuálisabb célkitűzéseket és cselekvési irányokat, amelyek alapul szolgálnak a középtávú és éves tervek, valamint programok kidolgozásához és megvalósításához⁴⁰.

2009 áprilisában a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium társadalmi vitára bocsátotta, majd az Országgyűlés decemberben elfogadta a harmadik NKP-t⁴¹ (2009-2014), mely építve a környezetügy középtávú stratégiájára és az előző NKP-k tapasztalatára olyan elveket helyezett középpontba, mint a partnerség, a decentralizáció és a szubszidiaritás, melyet a környezetvédelmi törvény 2008. évi módosítása is segített. Ez a – többek között – az országos, a regionális, a kistérségi és a helyi környezeti tervezés közötti kapcsolat megerősítésére és összehangolására irányult. Erre azért van szükség, mert a szabályozás túlságosan elaprózott, a hatáskörök nem mindig ésszerűen vannak kijelölve, valamint a szubszidiaritás sem érvényesül megfelelőképpen. Az NKP tovább a középszint (regionális, megyei, kistérségi) szakmai támogatórendszerének megerősítését tűzte ki célul annak érdekében, hogy a környezettudatos fejlesztések területi szintén minél hatékonyabbak

³⁹ *Nemzeti Környezetvédelmi Program 2003–2008*, 2004.

⁴⁰ *A környezetügy...*, 2008

⁴¹ 96/2009. (XII.9.) OGY határozat (*NKP-III*, 2009).

legyenek. A kutatás tapasztalatai ezt a célt megerősítették, az erre vonatkozó javaslatokat az eredményekben mutatom be.

A területfejlesztési tevékenységek, a programozás, illetve tervezés és a környezeti politika összhangját nem csak a Nemzeti Környezetvédelmi Program segíti elő, hanem a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény is, mely előírja (46.§.), hogy a települési önkormányzatoknak illetékességi területére vonatkozóan önálló települési környezetvédelmi programot kell kidolgoznia, illetve képviselő-testületével elfogadtatnia (46.§. (1) b). Környezetvédelmi program készítését a hivatkozott törvény a megyei önkormányzatok részére is előírja, természetesen a települési önkormányzatokkal történő egyeztetést követően (46.§. (2)).

Az említett jogszabály összhangban van a fejlesztésekre vonatkozó, a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvénnyel, amely szerint (3.§. (3)) a területrendezés feladata a környezeti adottságok feltárása és értékelése, és a terhelhetőség figyelembe vétele a fejlesztési célok megállapításánál. Mindezt az ágazati koncepciókkal, vagyis a települési és megyei környezetvédelmi programokkal összhangban kell megtennie.

Bár a „programozási hierarchiában” a területrendezés és a területfejlesztés kapcsolatrendszere a jogszabályi háttér alapján nehezen definiálható, mivel a településfejlesztés jogi háttere – a fejlesztési koncepció nevesítésén túlmenően – hiányzik, a gyakorlat szerint elmondható, hogy a település egészére készülő településrendezési tervek előtt rendszerint elkészül valamilyen módon és minőségben a fejlesztési koncepció (SZIGETI E. (szerk.) 2006). Mivel a rendezés és fejlesztés közötti kapcsolat kölcsönös, ezért a hivatkozott területrendezési törvény 3.§-ben meghatározott koherencia az ágazati (többek között a környezetvédelmi) programokkal szemben megvan, így az ilyen programozási dokumentumoknak (fejlesztési és rendezési tervek) az előzetes környezeti vizsgálata nem lenne feltétlenül indokolt.

A környezetvédelmi törvény felhatalmazása alapján az önkormányzatoknak kötelező feladatuk a környezeti programok elkészítése. Ezek párhuzamosan készülnek a terület- és településfejlesztési koncepciókkal, azonban a fejlesztési koncepciók és programok esetében nincs jogszabályban rögzített követelmény a környezeti munkarészre vonatkozóan (KONKOLYNÉ GYÚRÓ É. 2003).

Ahogy a fentiekből látható, valamint a hazai és EU tervezést szabályozó joganyagokból (például 1995. évi LIII. tv., 1996. évi XXI. tv., 1996. évi LIII. tv.), vagy stratégiai dokumentumokból (pl. Lisszaboni/Göteborgi Stratégia, ESDP, Nemzeti

Fenntartható Fejlesztési Stratégia) kiolvasható, a tervezés minden szintjén az ágazati (többek között környezetvédelmi) megfontolásoknak érvényesülnie kell, azoknak a programozási dokumentumokkal koherens egészet kell alkotni. Önmagában ez a tény megkérdőjelezhetné azt, hogy miért van szükség az Európai Unió által is preferált értékelési rendszerekre (például ex-ante, mid-term, ex-post), hiszen önmagában a koherencia követelménye szükségtelenné tenné akár a beruházásokhoz kapcsolódó környezeti hatásvizsgálat eszközét is.

A fenti ellentmondások, valamint a később bemutatott kutatások mind azt bizonyítják, hogy szükség van a tervek és programok előzetes környezeti vizsgálatára, vagy egyéb környezeti értékelési rendszerekre és módszerekre. Ezen felül azok megvalósítási módjának is jelentősége van.

Az Európai Unióhoz való csatlakozás évtizedes előkészítése, a felkészülés és az uniós gyakorlatok tanulmányozása elősegítette a fejlesztéspolitikában a környezeti politika horizontális integrációjának ma ismert legfontosabb aktorainak megjelenését. A magyar tervezési, illetve annak döntéshozási hierarchiában ilyennek feleltethető meg az Országos Környezetvédelmi Tanács (OKT), mint a mindenkori kormány olyan konzultatív, döntéselőkészítő szerve⁴², amely a horizontális környezetpolitikai integrációt hivatott biztosítani. A másik ilyen testület az Országos Környezetvédelmi Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség (Zöldhatóság), valamint területi szervei, amelyek az egyes területi szintre vonatkozó tervezési folyamathoz kapcsolódó környezeti vizsgálatoknál a jogi szabályozás erejénél fogva kötelező konzultatív és ellenőrző feladatot látnak el. (Az, hogy a gyakorlatban ez milyen módon és hatékonysággal működik, részben az empirikus vizsgálatoknál mutatom be).

⁴² <http://www.oktt.hu/>

5.3.4. Környezeti politika a szociológia szemszögéből

A természeti környezet és annak törvényszerűségei mindig is foglalkoztatták a szociológiát. A biológia, illetve a biológiai determinizmus⁴³ a 20. század szociológiájában időről időre reneszánszát élte (LAKATOS L. 2008). Az evolúciós és szociobiológiai elméletek mellett a környezetszociológia az 1970-es évektől, a környezeti konfliktusok számának növekedésével, valamint azok médiában történő mind gyakoribb interpretálásával meghatározó tudományággá nőtte ki magát.

A tudás, az innováció és a tanulás napjainkra kulcsmomentummá vált a fenntartható fejlődés hatékony megvalósításában. A környezetpolitika és annak szabályozása egyre inkább a küszöbértékek meghatározása felé mozdul el, melyhez egyre hatékonyabb tudásfelhasználás szükséges.

A tudás-alapú megközelítést azonban nem szabad csak magára a környezetpolitika eredményeire fókuszálni (pl. kevesebb károsanyag kibocsátás, hatékonyabb, versenyképesebb és környezetkímélőbb nyersanyag-felhasználás stb.), hanem szükséges számba venni a kormányzás/irányítás és a tudás egyesített hatását a (környezeti) fenntarthatóság kontextusában (milyen típusú tudás és kormányzási mód vezet el a hatékony környezetpolitikához).

Éppen az irányítás domináns társadalmi folyamatokra történő hatása miatt a tekintély a tudásszociológia egyik központi kérdése. Az 1980-as évek szociológiája egyre nagyobb érdeklődést mutatott a hatalom iránt, különös tekintettel a hatalom és a tudás kapcsolatának elemzésére (SZABARI V. 2008).

MATTHIESEN, U. (2005) „tudásvirága” (Knowledge Flower) bemutatja azokat a tudásformákat, amelyek a társadalmi cselekvéseknél, jellemzően az irányításnál előfordulhatnak, és egymásra hatva létrehozzák a reflexív tudást, valamint azt az esetspecifikus „tudásképet” (KnowledgeScape), amely végső soron a tudások kombinációjának és a tanulási folyamatnak a terméke⁴⁴.

A tudástípusok létrejötte és használata azonban függ a szabályozási rendszer sajátosságától és a szereplőktől, mely a *kormányzási intézkedés (governance arrangement)* kifejezésben, valamint a fogalom vizsgálatában, és magában a fogalom által jelölt

⁴³ A biológiai determinizmus a szociológiában a társadalmi jelenségek biológiai magyarázatának feltárásával foglalkozik.

⁴⁴ Az eredményekben bemutatott G-FORS projekt célja éppen az volt, hogy feltárja azokat a speciális tudásképeket, amelyek az egyes vizsgált környezetpolitikai esettanulmányokban (pl. SKV a magyar regionális fejlesztésben) létrejönnek, és a tapasztalatokat leszűrve megfogalmazza a hatékony környezetpolitika ideális „tudásforma-együttállását”.

folyamatban érhető tetten. A tudás használata és elérése formális és informális szabályrendszerek által behatárolt (HEINELT H. et al. 2006).

A tudás folyamatosan használatban van, azonban a szereplők által cserélődik és újratermelődik a kormányzat és a politikai rendszerek minden szintjén. A szakadék a szakértői-, tudományos-, és technikai tudás, valamint a helyi-, és mindennapi tudás között egy közös tudás-konstelláció igényét jelzi a környezeti döntéshozásban. Ez a szakadék decentralizált és résztvevői folyamatokkal hidalható át. Vagyis a környezeti politika akkor érvényesül hatékonyan mind a területi, mind pedig az ágazati politikában, ha ezek a tudásformák nem egymástól elkülönülten vannak jelen, hanem egymással érintkeznek, és együttesen hatnak. FRANK FISCHER (2000) ezt a helyi tudást létrehozó és elérő folyamatot *résztvevői informálódásnak (participatory inquiry)* nevezi (HEINELT, H. et al. 2006).

A tudásszociológia jelen elmélete mutatja, hogy a szakértői tudás megléte nem elég. Ahhoz, hogy a területi szemlélet érvényesüljön, szükség van arra, hogy a szakértelem találkozzon a helyismerettel, vagyis a tervezés ne felülről vezérelt legyen. A másik oldalról az intézményi tudás, a bürokratikus szabályok ismerete elengedhetetlen, de nem szabad dominánssá válnia.

Társadalmi nyilvánosság

Habermas elméletének központi fogalma a kommunikáció. Minden kommunikáció közös értelmezési keretet, szociológiai értelemben vett közös kultúrát előfeltételez. Az így felfogott kultúra szabja meg a társadalmanként különböző tudáskészletet, megadja a bennük érvényes „legitim rend” típusát (MOREL, J. et al. (szerk), 2000). Ennek megfelelően a társadalmi folyamatok interakcióira hatással van egy korábbi társadalmi berendezkedés rendje, berögződései, amelyek a társadalom változásával átalakulnak, de nyomai sokáig megmaradnak. A kutatásban szereplő hierarchikus berendezkedés, a civil szereplők más, nyugati társadalmakhoz viszonyított háttérbe szorítottsága (amely nem csak exogén, hanem endogén hatás eredménye is) vélelmezhetően az egypártrendszer egyeduralmi szerepének nyomait hordozza.

A mai fejlett nyugati társadalmakban már elképzelhetetlen a társadalmi részvétel nélkülözése a különböző szintű környezetvédelmi ügyekben. A civil társadalom széles középosztálya teszi lehetővé, hogy a szereplők részt vegyenek a környezetpolitikai kérdésekben, döntésekben, javaslatot tegyenek, avagy konfrontálódjanak. A konfliktusok mellett azonban a társadalom szereplőinek bevonása a döntéshozatali és tervezési folyamatokba, a már hosszabb távon is működő tapasztalati és jogi keretei is kialakultak.

Ilyen az 1998-ban elfogadott Aarhus egyezmény, melynek elemei megjelennek a magyar jogrendszerben is (SZIRMAI V. 2005).

Míg az országos szintű tervezési folyamat környezeti értékelésében ma még vitatott⁴⁵ a társadalmi részvétel jelentősége, és a környezetvédelem szakmai érdekérvényesítése kerül előtérbe, véleményem szerint a lokális ügyekben megkerülhetetlen a szerepe a civil részvételnek. Ennek több indoka is van:

- Egyrészt a helyi önkormányzatok (melyeknek a fejlesztési koncepciókban nyilvánvaló a kulcsszerepük) és a civil szféra kapcsolatának történelmi múltja van, hiszen a lakóközösségből szerveződik meg a településirányító szervezet (László M.–Pirisi G. 2005, p. 69).
- Másrészt nyilvánvaló, hogy a civil szervezeteknek (és a társadalmi nyilvánosságuknak) célszerű, és hatékonyabb, ha még a tervezési folyamatában kapcsolódnak be a környezetvédelmi kérdésekbe, megelőzve azt a ma inkább retrospektív jellegű folyamatot, mely szerint a civil szerveződések már csak a környezeti konfliktus felszínre kerülésekor jelennek meg a környezetvédelmi cselekvésben.
- Harmadrészt, ahogy Hajnal K. (2006) is írja, a társadalom intézményeinek, köztük a civil szervezeteknek a feladata, hogy felkészítsék és segítsék az egyént a problémák helyes értelmezésében (Hajnal K. 2006, p. 108). Vagyis transzferálják a nyilvánosság felé a tudást, és lehetőséget biztosítanak így az egyén számára a valódi társadalmi vitákban és nyilvánosságban való részvételre.
- Negyedrészt, ahogy László M. és Pirisi G. (2005) cikkükben rámutatnak a civil szervezetek szerepére a terület- és településfejlesztésben, a civil szervezetek legnagyobb aránya (mintegy 90 %-a) épp a településének ügyében érdekelt település, illetve a területfejlesztés tekintetében. Emiatt érdemes a helyi szintet bevonni mind a koncepcionális tervezésben, mind pedig a környezeti értékelésébe.

Nyilvánvaló azonban, hogy itt is meg kell találni az egészséges részvételi arányt, és a megfelelő *helyi szakmai társadalmi* szereplőket, amelyek a helyes irányba tudják terelni a helyi fejlesztési politikát.

⁴⁵ A kutatás során kiderült, hogy a tervező illetve koordináló szervezetek egyes képviselői (interjúalanyok) nem látják elég kompetensnek a civil szervezeteket ahhoz, hogy érdemben hozzá tudjanak szólni a tervekhez, valamint a tervezési folyamat hatékonyságát a túlzott mértékű és gyakran nem kompetens vélemények mennyisége miatt, valamint időtartamát befolyásolják, lassítják ezek az egyeztetések.

5.4. Az értékelés diszciplináris különbségei

Az értékelés, egyidős az emberiséggel, hiszen a különböző teljesítményeket mindig valamilyen formában értékítéletnek vetjük alá. Véleményt mondunk az ételről, de már a rómaiak is értékelték a gladiátorok teljesítményét. Látható azonban, hogy ezek elsősorban a teljesítmény követően történő ítélezések voltak.

Michael Scriven (1999) az értékelési irodalom egyik kiemelkedő alakja az értékelés hat „P”-jét különbözteti meg. Ez a hat „P”ont: a programok (programs), a politikák (policies), a teljesítmények (performance), a produktumok (products), a személyek (personnel), és a javaslatok (proposals) értékelése (SCRIVEN, M. 1999). A fejlesztéspolitika, a jövőalkotás azonban ebből a programokra, a politikákra, valamint utólagos értékeléseiben a teljesítményekre fókuszál.

Mivel a dolgozat fő tárgya a környezeti értékelés, ezért jelen fejezetben áttekintem, hogy az egyes tudományágak hogyan viszonyulnak az embert körülvevő földrajzi környezethez⁴⁶. A bemutatott értékelések nem azonosak a statisztikai adatokkal, szociológiai módszerekkel retrospektív módon feltárt elemzéseken, értékeléseken, és az ebből levont következtetéseken alapuló modellezéssel. Kétségtelen, hogy a komplex földrajzi és környezetvédelmi gondolkodásnak részét kell, hogy képezze az ilyen típusú elemzés, ahol a természetföldrajzi, gazdaságföldrajzi és statisztikai adatok birtokában számításokat végzünk és lehetséges foratókönyveket vázolunk fel⁴⁷, azonban a fejlesztéspolitikában, a területi tervezés dokumentumainak környezetvédelmi szempontú értékelésénél ezek a módszerek nem igazán használhatóak.

Ha az értékelési módszereket vesszük górcső alá, az általános (policy) értékelési metódusokon kívül a hatásbecsléseket, hatásértékeléseket egyes szaktudományokhoz, szakpolitikákhoz kötődően is csoportosíthatjuk tehát. Ilyen a közgazdaságtanban a költség-haszon elemzés (cost-benefit), a költség-hatékonyság (cost-effectiveness), a fiskális hatás értékelés (fiscal impact assessment), a logikai keret analízis (logical framework analyses), vagy éppen az input-output vizsgálatok. Ezek többnyire gazdasági oldalról közelítenek a döntéshozás folyamatához, de a módszereket fel lehet használni a környezeti állapot becslésére is⁴⁸. Az ökológiai hatásvizsgálat az ökoszisztéma egyes komponenseit használja

⁴⁶ A földrajzi környezetet PÉCSI M. (1979) értelmezésében használom. Ezt az értelmezést a dolgozat későbbi részében fejtem ki.

⁴⁷ Például a szén-dioxid kibocsátás csökkentés és annak lehetséges gazdasági hatásai kapcsán (WILHELM Z. 2001).

⁴⁸ Lásd. pl. LOMBORG, B. 2001 számításait a Kyoto protocol várható hatásának és ráfordítás arányának tekintetében.

indikátornak, míg az élőhely értékelés (habitat evaluation) egy-egy ökoszisztéma fajnak történő megfelelését vizsgálja, vagy fejlesztések hatását egy bizonyos élőhelyre vonatkoztatva (BARROW, C. J. 1997). Jelen dolgozatban azonban csak azokkal az értékelési metódusokkal foglalkozom a továbbiakban, amelyek valamilyen szinten előzményei, vagy kiváltói lehetnek az előzetes (stratégiai) környezeti vizsgálatnak.

A mérés vs. értékelés vs. leírás problematikája időről időre megjelenik a tudományos szakirodalomban. Néhány diszciplína művelői között időről időre felvetődik az a kérdés, hogy van-e létjogosultsága az olyan vizsgálatoknak, amelyek elsősorban a társadalomtudományok eszköztárára építenek, a formalizáció, a matematikai modellezés helyett (SZILÁGYI E. 2008). Meglátásom szerint a kvantitatív mérés nincs kvalitatív kutatás, vagy háttér nélkül.

„Ha már egyszer értékelni akar az ember, akkor nagyon is jól teszi, ha mindenütt figyelembe veszi azt is, hogy a technikai racionalizálódás⁴⁹ hogyan hat az összes életkörülményre (vagyis az embert körülvevő környezetre)⁵⁰, hatására milyen eltolódások következnek be az élet külső és belső feltételeiben.” (WEBER, M. 1998, p. 115) A környezeti politika integrálódása, ezen integráció eszköze a környezeti vizsgálat, mint értékelési eszköz a fenti célt szolgálja.

5.4.1. Az értékelés térnyerése

A politika – így a fejlesztéspolitika –, a kormányzás és irányítás hatékonyságának mérése iránti igénye már több évszázaddal ezelőtt megjelent. Ezek a kutatások jellemzően utólagos jelleggel történtek, de már a 17. században számadatok gyűjtésével és elemzésével próbálták a társadalom jóléti rendszerét mérni egyfajta „hatás-modell” felállításával (ROSSI, P.H.–FREEMAN, H.E. 1985).

A modern kori, közösségi politikák értékelése azonban már az előrejelzés jegyében fogalmazódott meg. Az Egyesült Államokban az 1900-as évek elején már társadalomtudósok, statisztikusok, technológusok kutattak, és dolgoztak együtt a kormánnyal és az egyetemekkel, erősítve és kihasználva a különböző szakterületeken felhalmozott tudások együttes hatását, annak érdekében, hogy segítséget nyújtsanak az agrárgazdaság fejlesztésében. A cél tehát az volt, hogy a korábbi gyakorlatokat kihasználva egy olyan mezőgazdasági fejlesztésre és gyakorlatra tegyenek javaslatot, amely a lehető legnagyobb terméshozamokat eredményezi.

⁴⁹ Ilyennek értelmezi a szerző a tervekben manifesztálódó fejlesztéspolitikai megfontolásokat.

⁵⁰ A szerző közbevetése.

Az 1950-es évekre így aztán már széles skálája jelent meg a többé vagy kevésbé figyelemre méltó retrospektív értékeléseknek (CHELIMSKY, E. 2006).

Az értékelések második fellendülési időszaka a második világháború után kezdődött, amikor elindultak a nagy volumenű városi infrastrukturális, szociális fejlesztési programok, és a ráfordítások nagysága természetesen szülte a kíváncsiságot, hogy a fejlesztési programok milyen haszonnal járnak. Az értékelési módszertanok folyamatosan bővültek, cizellálódtak, majd 1976-ban létrejött az első fontosabb szakfolyóirata is az értékelésnek (Evaluation Review). A matematikai modellezés és a számítástechnika fejlődésével az értékelés jelentősége hatványozottan megnőtt.

A fejlett polgári democráciákban ma már megkerülhetetlen szerepe van a közpolitikák, és szakpolitikai tevékenységek, stratégiák értékelésének. Az értékelés ugyanis szignifikánsan képes javítani a tervezést, mivel olyan tapasztalatanyag (eredmény) halmozódik fel, amely a visszacsatolás révén képes optimalizálni a tervezést, programozást (PÁLNÉ KOVÁCS I. 2006).

Az értékelés fejlődése a kísérleti, pragmatikus, naturalisztikus, majd a plurális fokozatokat járta végig (PAWSON, R.–TILLEY, N. 1997). A legújabb, úgynevezett realiztikus megközelítésnek a lényege, hogy az értékelés alkalmazott tudományos kutatásnak minősül, ahol a tanulságok levonása akkor érhető el a leginkább, ha az értékelő a CMO (context-mechanism-outcome) mintát követi, amely számol azzal, hogy az adott program, politika vagy stratégia csak konkrét kontextusban, az adott folyamatokat figyelembe véve értékelhető, standard viszonyítások nem, vagy csak nagyon általánosan fogalmazhatóak meg (PÁLNÉ KOVÁCS I. 2006).

5.4.2. Környezetünk értékelésének földrajzi megközelítése

Az értékelés műfaja nem idegen a földrajztudománytól. A modern földrajztudomány kezdeti időszakában a leíró jellegű földrajz mellett a földrajztudomány képviselői a természeti földrajzi környezet emberre, társadalomra való hatását elemezték, mint például Carl Ritter. Az ember a természetre történő hatásának vizsgálata, illetve elemzése az emberföldrajz megjelenésével nyert teret. A földrajzi determinizmus, valamint a posszibilizmus már az embert helyezte a földrajzi környezetről való gondolkodás középpontjába. A környezeti kérdések a 19-20. század fordulóján pedig az „environmentalizmus” nemzetközi irányzatával

teljesedett ki (HAJDÚ Z. 2007). Az emberi hatások értékelése azonban ebben az időben, a 20. század elején még nem volt jellemző (legalább is nem ex-ante, előrejelzési tekintetben).

A tágabb értelemben vett 19-20. századforduló magyar földrajzi vitáinak a lényege röviden és leegyszerűsítve arról szólt, hogy a földrajztudomány kizárólagosan természettudomány-e, és ha nem, akkor a társadalomtudomány jelleg mennyiben domináns (HAJDÚ Z. 2007). A „dualisztikus” vita mellett éppen ezért meglepőnek mondható, hogy már az 1920-as években megjelent az értékelés mai értelemben vett megközelítése Dékány István életművében, vagyis az ember által a természetre gyakorolt hatások számbavétele. Dékány felismerte, hogy „Az ember és miliője (sic.) közötti viszony bonyolódott...”, így az ember és a helyi környezet hatásait is vizsgálni kell (DÉKÁNY I. 1922, p. 62). Ezekre a vizsgálatokra pedig azért van szükség, mert „a régi helyi függés differenciált összefüggéssé válik”, és a hatások „földátfogóvá (panglobálissá)” váltak (DÉKÁNY I. 1922, p. 65)⁵¹.

Dékány felfogása, az értékelés kiteljesedésének lehetősége azonban nem illeszkedett a történeti szituációba. Sarkalatosan fogalmazva a földrajztudomány a két világháborút követő időszakban elsősorban a természetföldrajzba menekült, vagy a szocialista természetátalakítás bűvkörébe került.

Az 1960-as években a földrajztudomány ismételt „hozzányúlt” a tájhoz, természetföldrajzi oldalról közelítve. A megközelítés a 20. század elejéhez képest azonban megváltozott mind a nemzetközi, mind a hazai földrajzi irodalomban. Amíg a hagyományos tájtan vagy tájföldrajz a tájalkotó tényezők törvényszerű összefüggéseinek és kölcsönhatásainak jellemzésével a természeti földrajzi tájegységek lehatárolására és részletes bemutatására törekedett, addig az 1960-as években kialakuló tájértékelők (pl. MAROSI S.–SZILÁRD J. 1963) és tájértékelés a táj természeti adottságainak ismertetésén túl a termeléssel szorosan összefüggő kérdések gyakorlati kidolgozását és megválaszolását tekintette feladatának (ÁDÁM L. 1968).

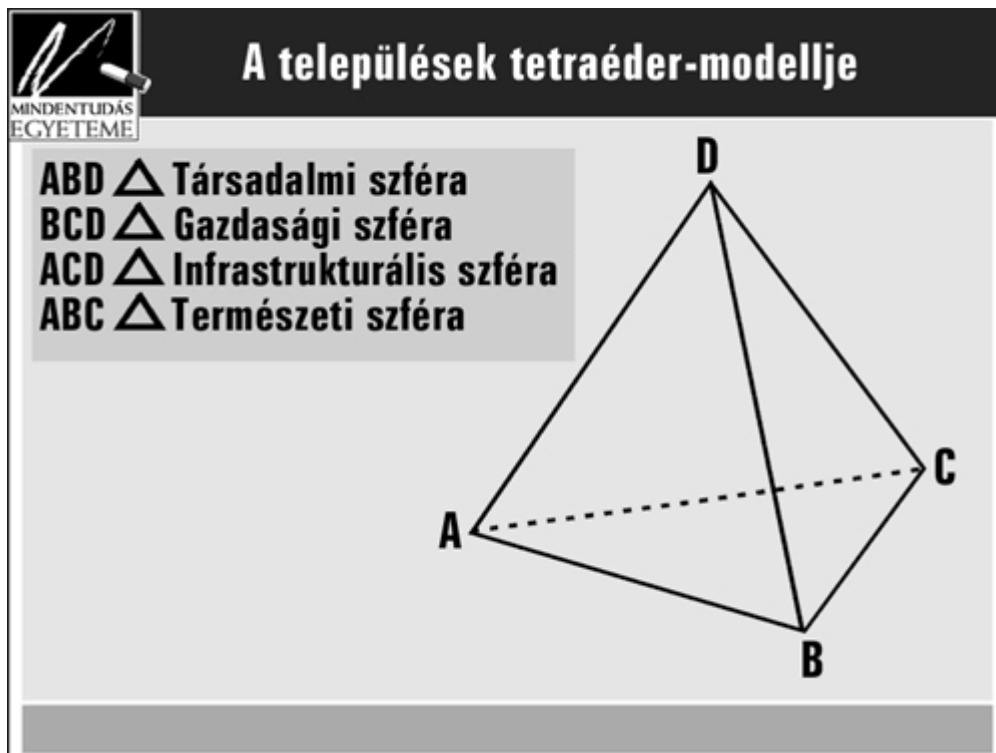
Önmagában az ember természetátalakító hatásainak vizsgálata és azok környezeti/környezetvédelmi hatásainak értékelése (elsősorban leíró jelleggel, retrospektív módon) megjelent – többek között – az Erdősi életműben is az 1970-es években (pl. ERDŐSI F. 1974, 1978, 1979), különös tekintettel a (külszíni) bányászat által érintett területeken.

A PÉCSI M. (1979) féle földrajzi környezeti felfogás annyiban mutatott túl az eddig tárgyalt megközelítéseken, hogy a földrajzi környezet és a társadalom közötti „viszony”-t „nem pusztán a természeti környezetben...” értelmezte, hanem azt mondta, hogy „...az ember

⁵¹ A dékányi életműből kiolvasható az is, hogy a „Gondolkodj globálisan, cselekedj lokálisan!” mottó nem az elmúlt évtizedek eredménye, ahogyan az a közvélekedésben él.

által már átformált művi környezetben meghatározott termelésű gazdasági, társadalmi, szociális, kulturális és sajátos politikai körülmények és hagyományok között alakul ki.” (PÉCSI M. 1979, p. 18.)

Az 1980-as évek eleji földrajztudomány fontos mérföldköve volt TÓTH J. által tárgyalt társadalmi–természeti környezet közötti kölcsönhatási viszonyok, és azok változásainak vizsgálata. Térleméleti modelljében TÓTH J. a társadalmi szférát egy szűkebb társadalmi szférára, valamint infrastrukturális és gazdasági szférára tagolja. TÓTH J. ebben a településekre, mint a tér koncentrált gócterületeire vonatkoztatott tetraéder modellben érzékelteti a tér komplex jellegét. A tetraéder-modell segítségével a tér rendszerszemléletben vizsgálható. A szférák, melyeket a tetraéder egy-egy egyenlő oldalú háromszöge szemléltet, egymással érintkeznek, és bármelyik változása a másik három szféra változását eredményezi (4. ábra) (TÓTH J. 1981).



4. ábra. A települések tetraéder modellje.

Forrás: TÓTH J. szerkesztése, <http://www.mindentudas.hu/toth/20040603toth3.html> (cit. 2010.01.06.)

Mivel a társadalom (földrajzi) környezetének szférái, illetve résztényezői egymással kölcsönös és szoros okozati összefüggésben vannak (ahogy ezt TÓTH J. (1981) településfejlesztéshez kapcsolódó tetraéder modellje is kifejti), ezért - ahogyan PÉCSI M.

(1979) fogalmaz - „A környezeti tényezők szakági értékelésekor olyan módszerekre kell törekedni, amely alapján a teljes környezet interdiszciplináris és integrált értékelése is lehetővé válik.” (PÉCSI M. 1979, 17. p) Így az egyoldalú környezetfelfogásokkal szemben (földrajzi determinizmus, földrajzi possibilizmus) az alrendszerek közötti kölcsönhatások figyelembe vételével kell komplex módon értékelni a körülvevő környezetet, számba véve a területi lehetőségeket (téspotenciálokat), és azok egyenlőtlen eloszlásait a Földön (PÉCSI M. 1979). Ennek a Pécsi Márton féle irányzatnak (nevezzük földrajzi potencializmusnak), és az általa kezdeményezett értékelési rendszernek számtalan válfaja jelent meg a nemzetközi tudományos életben, amelynek egyik – a népszerűsége, jó vizualizálhatósága, valamint tudományos háttere miatt – gyakran citált módszere az ökológiai lábnyom⁵² vizsgálat. (A földrajzi potencializmus általam alkotott kifejezés, a földrajzi nihilizmus, determinizmus és possibilizmus filozófiai megközelítések analógiájára (részletesen lásd HAJDÚ Z. 2007), ahol a földrajzi potencializmus a possibilizmust annyiban korlátozza, hogy a természet-társadalom kölcsönhatásban a társadalom ugyan proaktív szerepet tölt be, azonban a természeti környezet véges, csak potenciálokat nyújt, amelyet egy független, integratív és iteratív mechanizmus értékel, annak érdekében, hogy a lehetőségek tárháza a jövő generációjának is azonos mértékben álljon rendelkezésére.)

A fentebb bemutatott hazai környezetvédelmi tudományos elemzések és értekezések hatására az 1980-as években elmozdulás történt. Magyarországon is egyre inkább előtérbe kerültek a környezetvédelmi és a fejlesztésekhez kapcsolódó környezeti hatások értékelésének kérdései. Így nálunk is – a nemzetközi trendekhez hasonlóan, bár ott már egy évtizeddel előbb – megfogalmazódott kimondottan a *környezeti hatásokat értékelő (KHÉ) felmérés* követelményrendszerének, tapasztalatainak bevezetése iránti igény. Ezt a földrajzi táj átalakításából adódó veszélyek megelőzésének igénye indította. A legfőbb motiválója az ilyen irányú vizsgálatoknak a Gabcsikovo (Bős) - Nagymarosi Vízlépcsőrendszer megvalósítása esetén várható környezeti hatások előrejelzésének igénye volt (PÉCSI M. 1984).

Földrajzi tekintetben a táj- és földértékelésnek (elsősorban az ökonómiai megközelítésűeknek) a technikai fejlődéssel párhuzamosan egyre nagyobb szerep jutott. A távérzékelés, a statisztikai adatok térképi ábrázolása és ezek kombinálása, a különböző földrajzi információs rendszerek olyan tág teret biztosítanak a kutatóknak a tájhasználat változásának értékelésére, amely néhány évtizede még nehezen volt elképzelhető. Így ma a

⁵² Az ökológiai lábnyom elméletét WACKERNAGEL, M. és REES, W.E (2001) dolgozták ki, és publikálták 1996-ban.

tájhasználat változását akár az Árpád-korig visszamenőleg rekonstruálni lehet (pl. GYENIZSE P. ET AL. 2008).

A 20. század végére a földértékelés – szűk körű, csak talajtani és ökonómiai megközelítésű értékelésén (DÖMSÖDI J. 1996) túlmutatva – a tájértékelésben a közgazdasági szempont mellett egyre fontosabb szerepet kap az ökológiai szempontú értékelés is. Ez, a hagyományos földértékelési rendszereken alapuló megközelítés, az elsődlegesen az élővilágra összpontosító osztályozások célja az ökológiai értékek kimutatása és védelmük elősegítése (LÓCZY D. 2002). A tájértékelés/földértékelés azonban akkor lenne teljesebb – véleményem szerint – ha az ökológiai értékek kimutatása a tájértékelésnek teljes mértékben része lenne. Tehát egy ilyen típusú értékelési folyamatban nem csak az adott terület egy ágazati szempont mentén történő értékelése [pl. közgazdasági, mezőgazdasági, vízgazdálkodási, ahogy LÓCZY D. (2002) tárgyalja könyvében] történne meg, hanem az értékelés komplexé válna. Ilyen módon lehetőség volna egy komplex társadalmi–gazdasági–természeti környezeti rendszerben történő értékelésre. Például arra, hogy az adott terület ugyan lehet, hogy agrárgazdasági értelemben egy adott növényfajta termesztésére kiválóan alkalmas, de a földértékelés nem mutatja meg, hogy az adott földterület „parlagon” hagyása, pufferzónaként való „hasznosítása” milyen társadalmi előnyökkel szolgálhat, például rekreációs térként használva, avagy a szukcesszió előrehaladásával szűrőként/”légkondicionálóként”/páratartalom szabályozóként funkcionálhatna a közeli település szolgálatában. De ilyen tájértékelési dilemma lehet az, hogy egy folyó menti mezőgazdasági szempontból kiváló minőségű öntéstalajt mezőgazdasági célra használjunk („jó mezőgazdasági gyakorlatot folytatva”⁵³), avagy a folyó jó minőségű ökológiai állapotának elérése végett (50, 150 méter széles) pufferzónaként kezeljük. Látszólag itt az ökológiai dimenzió csak vitát gerjeszt, azonban meglátásom szerint a táj- illetve földértékelést fenntarthatóbb irányba viszi el. Jelen részben nem az egyes ágazatok szerinti tájértékelés létjogosultságát kérdőjelezem meg, hanem azt hangsúlyozom, hogy az ilyen jellegű értékelésekbe mindig integrálódjon az ökológiai jellegű, környezeti szempontú tájértékelés.

⁵³ „Jó mezőgazdasági gyakorlat” alatt a legtermészetközeli és a környezetet leginkább védő mezőgazdasági termelési módot értem, hatékony öntözési, valamint műtrágya és lehetőleg vegyszermentes növényvédelmi megoldásokkal.

5.4.3. Az értékelés közgazdasági megközelítése

A különböző értékelési metódusok – elsősorban makroszintű – minőségi és mennyiségi mutatói is számolnak a környezeti tényezőkkel, és megpróbálják érték szemlélettel megközelíteni azt. Ez azért lehet fontos, mert ha fel tudjuk ezeket a módszereket részben vagy egészében használni az értékelési folyamatok során, akkor ezzel hatékonyabbá tudjuk azt tenni.

A közgazdászok véleménye megoszlik a természeti javak és szolgáltatásaik gazdasági értékelhetőségét, a természeti tényezők piacosítását tekintve. Ez az értékelés azonban nem csak amiatt okoz nehézséget, mert a környezeti tényezők jelentős részére sokan ma is szabad, vagy kvázi szabad javakként tekintetnek, hanem azért is, mert a gazdasági értékelés elutasítói a természetet holisztikus megközelítéssel veszik számba. SCHUMACHER, E. F. a fentiekben továbbmenve azt mondja, hogy ha árat adunk a természeti javaknak, eláruljuk a természetet. Ennek a „beárzásnak” azonban nem logikai, hanem morális jellegét hangsúlyozza a szerző, nevezetesen azt, hogy a civilizációra nézve pusztítóbb hatású, hogy mindennek ára van, vagy más szóval, hogy a pénz minden érték között a legnagyobb (SCHUMACHER, E. F. 1991).

A fenti megközelítés vélhetőleg az 1970-es évek Egyesült Államokbeli gazdaságpolitikájának szólt (az eredeti angol nyelvű művet a szerző először 1973-ban publikálta). A 2000-es évek első évtizedében – véleményem szerint, a fentiekkel ellentétben – releváns dolog értékelni a természeti javakat, mivel így szemléltethető a legjobban a mai ember, a „homo oeconomicus” számára az, hogy a rendelkezésre álló természeti erőforrások végesek. Ezt az álláspontot képviseli többek között BOULDING, K.E. (1993) is, aki amiatt aggódik, hogy ha számos természeti erőforrásnak nincs reális ára, akkor az emberek nem fizetik meg azok szennyezésével okozott károkat sem. Ha meg kellene fizetni a környezetszennyezés kárait, akkor nagyobb erőforrások állnának rendelkezésre a megelőzésben is. Éppen ezért a környezet megóvása és a fenntartható fejlődés környezeti feltételeinek biztosítása érdekében célszerű felhasználni a piacgazdaság megoldásait is (SZLÁVIK J. 2005).

Az első fontosabb makromutató, amely kísérletet tett arra, hogy számba vegye közgazdasági szempontból a környezetszennyezést, az 1970-es években W. Nordhaus csapata által létrehozott Nettó Gazdasági Jólét (Net Economic Welfare, NEW) mutató. Ennek kiszámításakor a GNP-hez bizonyos tételek hozzáadása mellett már levonták a környezetszennyezésnek, és az urbanizáció más hátrányainak ki nem fizetett költségeit is (SAMUELSON, P.A. - NORDHAUS, W.D. 1993).

A környezetvédelmi mozgalmak megerősödésével párhuzamosan számos olyan törekvéssel találkozhatunk, amely a makro mutatók tekintetében már igyekezett figyelembe venni a természeti környezet és a természeti erőforrások véges rendelkezésre állását. Ilyen volt *Herman E. Daly*, aki a flow-típusú (GNP) mutatókat stock-típusú (tőke) mutatóval próbálta helyettesíteni. A későbbiekben *Daily John Cobbal* összefogva konstruálta meg a Fenntartható Gazdasági Jólét Indexét (Index of Sustainable Economic Welfare, ISEW), amely már a hosszú távú környezeti károsodások jelenértékét is beépítette a mutatóba. A nagy időintervallumban jelentkező hatások – mint például a globális felmelegedés, vagy az ózonréteg elvékonyodása – számszerűsítése meglehetősen nehéz feladat elé állítja a gazdasági szakértőket, különösen a jelenérték-számítást tekintve. A „Valódi Fejlődés Mutató” (Genuine Progress Indicator, GPI) azonban már hatékonyabban veszi számba a környezetszennyezéssel, valamint védelemmel kapcsolatos költségeket és előnyöket. Azonban ez az indikátor sem tudja figyelembe venni a biodiverzitás csökkenését, vagy éppen a nagy vízügyi beruházások környezeti kárait (SZLÁVIK J. 2005).

A fentebb bemutatott makro mutatók elsősorban egyfajta gazdasági- fejlettségi vagy növekedési kontextusban értelmezik a környezetszennyezés és védelem költségeit. Ezek a költségek csak a gazdasági növekedés faktoraként jelennek meg.

Az 1990-es évek elején a környezeti hatásbecslések technikáinak fejlődésével a természeti környezetet két részre bontották: az úgynevezett „kritikus természeti tőkére” (critical natural capital), és „állandóan meglévő vagyokra” (constant assets). A kritikus tőke alatt a természeti vagyont értették, amelyet úgy kell kezelni, mint sérthetetlen jószág a fejlesztési nyomás alatt (HAUGHTON, G.–COUNSELL, D. (eds) 2004).

Az 1996-ban publikált, WACKERNAGEL és REES (2001) kutatócsapata által jegyzett ökológiai lábnyom elméletében a növekedés-orientált közgazdasági megközelítés háttérbe szorul. Az azóta többször pontosított és frissített makromutatójukban azt veszik figyelembe, hogy az egyes (elsősorban jólétet) biztosító fejlesztések hogyan hatnak az embert körülvevő természeti környezetre, erőforrásokra, azok megújulására. Az ökológiai lábnyom elmélete azt mondja, hogy minden társadalmi-gazdasági folyamat fenntartásához, élelmiszertermelésre, fa- és papír igény kielégítésre szükség van egy bizonyos energia- és anyagmennyiségre, beépített területre, amelynek megtermeléséhez bizonyos nagyságú ökológiailag produktív földterület tartozik. A keletkező hulladékot is kezelni kell, annak abszorpciójához szintén adott mennyiségű, ökológiailag produktív földterület szükséges. Így az ökológiai lábnyom egy adott népesség természetére gyakorolt terhelésének mértékegysége, az a földterület nagyság, mely egy adott népesség által elfogyasztott javak megtermelésére és a kibocsátott hulladék

közömbösítéséhez szükséges. Ez a szükséges földterület lehet kisebb, mint az adott népesség által elfoglalt terület (város, régió, ország), avagy lehet nagyobb is. Ekkor már a természeti környezet olyan területeit is használja, amely számára nem áll rendelkezésre. Ez utóbbi jellemző a gazdaságilag fejlett társadalmakra (WACKERNAGEL, M.–REES, W. E. 2001).

VENETOULIS és kollégái finomították az ökológiai lábnyom számításának módszertanát, és a biokapacitás tekintetében már figyelembe vették a Föld teljes felszínét, valamint az óceánok mélyebb, az ökológiai folyamatokban még résztvevő részeit is (VENETOULIS, J.–TALBERTH, J. 2006). A „Lábnyom 2.0” számítása így már nagyobb „elnyelő” és „produktív” területekkel számol, ugyanakkor ez az „ökológiai érzékenység” nagyobb volumenét is jelzi.

Az ökológiai lábnyom mutatója már nem a gazdasági növekedés vagy fejlődés mutatójaként jelenik meg, hanem szemléletében a természeti javak értékelését, számbavételét a természeti környezetet, mint keretet ragadja meg, és a gazdasági folyamatokat, a gazdasági növekedést vagy fejlődést annak részeként tekinti. Tehát nem a jólétet, és ahhoz vezető társadalmi-gazdasági fejlesztések sikerességét hivatott mérni, hanem az ahhoz vezető út tőke vagy forráshasználatát. Vagyis ez a makro mutató szemléletében tér el a gazdasági jóléti mutatóktól, és a jólétet a természeti környezeti források axiomatikus kezelésével próbálja megbecsülni. Mindemellett az ökológiai lábnyom mutatója nem a rövid, hanem a hosszú távú előregondolkodás szemléletét hordozza.

Az 1990-es években a Világbank részéről kísérletek történtek arra vonatkozóan, hogy a gazdasági növekedés és a környezetszennyezés hogyan növekedik párhuzamosan, illetve a két trend mikor válik el egymástól⁵⁴. A kutatás azt találta, hogy a gazdasági növekedés bizonyos szintjén a növekedés és a környezetszennyezés elválik egymástól, vagyis a folyamat leírható a környezet-gazdaságtanban gyakran használt *Kuznets* görbével. A környezetterhelést mutató adatok azonban nem mindig állnak megfelelő időssorral, a különböző országokból azonos metódusokkal gyűjtve rendelkezésre, ezért egyértelmű konzekvenciát nehéz levonni. A modellezések is azt mutatják, hogy a különböző légszennyező anyagokra vonatkozóan például különbözőképpen jelennek meg a trendek, a *Kuznets* görbe nem mindenhol azonosítható. A fejlődő országokban – mint például Kínában – a gazdasági növekedés és az egy főre jutó szén-dioxid kibocsátás trendje lineárisan növekvő (KEREKES S. 2007), ahogy ezt WILHELM Z. (2001) elemzése is alátámasztja. [A fejlesztéspolitika egyik fontos sarokpontja lehet a technológia-transzfer, amely csökkentheti a környezetterhelést a klímaváltozás elleni

⁵⁴ *World Development Report*, 1992

küzdelemben. A szén-szegény technológia-transzfer legfőbb célja, hogy „levágja” a Kuznetz-görbe⁵⁵ „csúcsát”, amely azt jelenti, hogy nem kell várnunk arra, hogy a GDP elérjen egy olyan szintet, amely már alacsonyabb kibocsájtással jár (OCKWELL, D.G. et al. 2008).]

A környezet-gazdaságtanhoz kapcsolódó értékelési, elemzési, mérési modellek képesek valamilyen szinten előre jelezni a környezeti állapot változását, elsősorban a szcenárió alkotás módszerével. Ezek az értékelések már egy kész, működő gazdasági rendszer „beruházásainak” (pl. gyárak, gépkocsik, felépített új településrészek a maguk infrastruktúrájával) hatásait vizsgálja, jelzi előre, és hozza kapcsolatba a gazdasági szféra „fejlettségének” tükrében. A cél – véleményem szerint – az volna, hogy az értékelés már jóval előbb, a beruházások tervezésekor megtörténjék. Azonban a fenti példák jól mutatják, hogy az értékelés időbeni előrehozatalával az empirikus adatok még nagyobb hiátusa miatt a számszerű modellezés, jövőalkotás nehezen valósítható meg. Éppen ezért a későbbiekben tárgyalt tervezésbe integrált környezeti vizsgálatoknál más értékelési módszereknek van létjogosultsága.

5.4.4. Az értékelés szociológiai megközelítése

„Értékelésen” az alábbiakban azt értjük..., hogy egy olyan jelenséget, amely cselekvésünk által befolyásolható, „gyakorlatilag” elvetendőnek vagy helyeslésre méltónak minősítünk.” (WEBER, M. 1998, 70.o.) Bár jelen kérdést MAX WEBER a közgazdaságtan és a szociológia aspektusából vizsgálta, értékelésre vonatkozó megállapításai adaptálhatóak a fejlesztéspolitikára, illetve annak (környezeti) értékelésére is. Mivel a fejlesztéspolitika, mint társadalmi cselekvés jellemzően a gazdasági helyzet javítására és a társadalom szereplőinek életkörülményeire hat, vonatkoznak rá a társadalom és a közgazdaságtan törvényszerűségei is.

A weberi „megértő szociológia” a cselekvéseket úgynevezett ideáltípusokba sorolja. Ekként a társadalmi cselekvés (ideáltipikusan) lehet célracionális, értékrationális, emocionális, és tradicionális. Célracionális cselekvésnél a cselekvő a külső világ elvárásának megfelelően egyéni céljainak eléréséhez választja meg az adekvát eszközöket a cselekvés során. Értékrationális cselekvésnél valamilyen etikai (esztétikai, vallásos) értékbe vetett hit határozza meg a cselekvést (WEBER, M. 1967). Ennek megfelelően – véleményem szerint – az értékelés szociológiai megközelítésben felfogható egy olyan értékrationális cselekvésnek,

⁵⁵ The Environmental Kuznet Curve: A Survey of Literature, Simone Borghesi European University Institute, 1999.

amely során nem az egyéni érdekek dominálnak, hanem a környezet-etikai elvárások és értékek mentén racionalizálódik a cselekvés.

A tudásszociológia MATTHIESEN, U. (2005) és HEINELT, H. et al. (2006) féle irányzata a környezetpolitikához sajátosan viszonyul. Ebben a felfogásban a fenntartható fejlődés értelmezése eltér a Brundtland Jelentésben megfogalmazottaktól. Utóbbi megközelítésben független kritériumon alapul a fenntarthatóság mérése, mely beépül a különböző politikai programokba is. A téma tárgyalásakor a szakértők elsősorban a végrehajtott politika eredményére és hatására koncentrálnak fix „indikátor-katalógus” segítségével. Ezt a megközelítést jelen tudásszociológiai felfogás két oldalról vitatja:

1. A fenntarthatóság nem egy abszolút, hanem egy relatív fogalom, amelyet nem lehet függetleníteni annak politikai, szociális gazdasági és széles térbeli-társadalmi kontextusától az elemzések során. A felfogás szerint a fenntarthatóság nagymértékben **függ a helyi tudástól**. (A szemantikai nyíltsága a fenntarthatóság fogalmának, pedig további vitára adhat okot.)

2. A fenntartható fejlesztés/(fejlődés) indikátor-alapú megközelítése nem adja meg az **egymásrautaltság mérésének** a lehetőségét, és a politikák integrációját is akadályozza. Ezért hivatkozik a koncepció a „*reflexív tudásra*”. A „reflexív tudás” a céltudatos interakciókból és a különböző tudástípusok észlelt egymásrautaltságból fejlődik ki, sajátos térbeli-társadalmi kontextusokban, és ezen tudásformák kreatív interakcióját, valamint azok egymásrautaltságát reprezentálja adott kontextuson belül (HEINELT, H. et al. 2006).

Az értékelés tudásszociológiai megközelítése a fentiekén túl azt is mutatja, hogy a fenntartható fejlődés fogalomnak több megközelítése és értelmezése létezik. A legelfogadottabb ezek közül a Brundtland Bizottság megfogalmazása. Kritikailag értékelve ennek az az oka, hogy a definíciója tág értelmezésre ad lehetőséget, hiszen nincs definiálva, hogy a szükségletek kielégítése alatt pontosan mi értendő⁵⁶.

5.4.5. Értékelés, irányítás és döntéshozás - politikatudományi szegmens

Mára a környezetvédelem áthatott minden tudományágat a közgazdaságtantól a földrajzig. Nincs ez másképp a politológiában sem, ahol a döntéshozás, illetve a kormányzás tárgyalásánál rendre előkerülnek a környezeti kérdések.

Az értékelés szerepe a kormányzási, irányítási munkákban, – ahol a fejlesztési stratégiák és elképzelések véglegesítődnek –, különösen fontos. Az első, független,

⁵⁶ Kerekes S. ex verb. Mandulavirágzási tudományos napok, Pécs, 2010.03.04.

kormányzati rendszeren belüli, értékelést végző szervezeti egységek az Egyesült Államokban jelentek meg az 1980-as évek elején⁵⁷. Az értékelést végző korábbi tudományos jellegű illetve külső tanácsadói testület mellett integrált szakemberekből álló gárda végezte ezt a tevékenységet (PÁLNÉ KOVÁCS I. 2006). Vajon a környezeti vizsgálatok tekintetében, a fejlesztéspolitika környezeti értékelésekor melyik módszer lehet a célravezető? A független tudományos jellegű, szakértői bizottság, avagy az irányítási rendszerbe beépült, elkülönült szervezeti egység? Jelen dolgozat nemzetközi gyakorlatok értékelésével erre a kérdésre is választ kíván adni.

Politikai elemzők hosszú idő óta vitát folytatnak arról, hogy milyen ellentmondások lehettek fel a modern, liberális-pluralista nyugati demokrácia modell, és az értékeiben dominánsan szabad piaci társadalmak (piaci demokráciák⁵⁸) között. Amerikai, kanadai és angol teoretikusok a versenyképességet a piaci értelemben vett versenyképességgel azonosítják, ami némiképp eltérően viszonyul a klasszikus nyugati demokrácia-értelmezéssel érvelő szakemberek – a schumpeteri vagy dahli demokrácia fogalmakra épített – felfogáshoz. LAFFERTY (2004a) azt is mondja, hogy a versenyképes, vagy liberális-pluralista demokráciák nem biztosítanak megfelelő formát olyan társadalmi-gazdasági átmenetekhez, amelyek választ adnának a környezetvédelmi vagy ökológiai kihívásokra. A másik oldalon „piaci demokráciáknál” a gazdasági növekedés és az ökológiai degradáció közötti kapcsolat megközelítése problematikus. Éppen ezért LAFFERTY (2004a) megfogalmazása szerint, ha a fenntarthatatlan termelés és fogyasztás logikai következménye egy liberális-pluralista piaci (tehát a fentebb két formában megjelenő) társadalomnak, akkor ez azt is jelenti, hogy ezekben a társadalomszerveződésekben bármilyen, a fenntartható fejlődés felé történő elmozduláshoz felül kell vizsgálni a demokrácia domináns módját. Ez a diszkurzió eredményezte azt, hogy az OECD is elkezdett foglalkozni a témával, és programot indított „Kormányzás és fenntartható fejlődés” (Governance and Sustainable Development) címen. A program célja az volt, hogy tisztázza azon speciális kormányzási/irányítási mechanizmusok szerepét és természetét (pl. intézményrendszer, működési mechanizmusok, politikai eszközök), amelyek a fenntarthatóságot segítik elő (LAFFERTY, W. M. 2004a).

Az Európai Unió tudományos kutatásai is egyre nagyobb figyelmet szenteltek a problémának. Az EU 5. és 6. kutatási keretprogramjai is finanszíroztak ilyen vizsgálódásokat

⁵⁷ A program-értékelő és módszertani egység (PEMD) az Egyesült Államokban szövetségi szinten az Általános Elszámolási Hivatalon belül került felállításra, 1980-ban (PÁLNÉ KOVÁCS I. (témavez.) 2006).

⁵⁸ A „piaci demokrácia” kifejezés az Egyesült Államokban a Clinton éra alatt vált közkeletűvé (LAFFERTY, M.W. 2004a).

(pl. SUSGOV⁵⁹, G-FORS⁶⁰), amelyek a későbbiekben már nem csak a politikai eszközök vizsgálatára, hanem egyéb más „komponensre” is fókuszáltak.

Így a kutatások már olyan területekre is kiterjedtek, hogy a kormányzási, illetve döntéshozási cselekvések arénájában a szereplők, az érintettek (stakeholders) milyen tudástípussal, tudásképpel (KnowledgeScape) (MATTHIESEN, U. 2005) rendelkeznek, illetve melyek a jellemző döntéshozási/irányítási folyamatok, és azok milyen kormányzási típusba (hálózati, piaci, hierarchikus) rendeződnek. Ezek az elemek ugyanis egyfajta szűrőként jelennek meg a kormányzásban, amely formától, illetve tudástípustól függően befolyásolja a fenntarthatóság elérését. Az egyes irányítási formák megjelenésének, szabályainak, a folyamatban megjelenő transzparenciának ugyanis fontos szerepe van a döntéshozási folyamatban, különösen akkor, ha az irányítás vagy a döntéshozás éppen egy környezetvédelmi politika létrehozásában, érvényesítésében (pl. az EU emisszió kereskedelmi rendszerének vagy a stratégiai környezeti vizsgálatnak a hazai bevezetése) jelenik meg (HEINELT, H. et al., 2006). (A dolgozat eredményeinek bemutatásánál a már említett G-FORS projekt eredményei is bemutatásra kerülnek, ahol a dolgozat szerzője a kutatás egyik aktív irányítója volt.)

A másik oldalról, ha értékelésről beszélünk, mindenképpen meg kell említeni magának a szakpolitikának, illetve az általa létrehozott eredményeknek az értékelését. MICKWITZ ezt a teóriavezérelt értékelési elméleteken (Theory-driven Evaluations) keresztül vezeti le (MICKWITZ, P. 2006). MICKWITZ szerint a beavatkozási elméletek (intervention theories) azt írják le, hogy egy politikát hogyan kellene végrehajtani, illetve annak hogyan kellene funkcionálnia. A beavatkozási teóriák nem azt írják le, hogy egy beavatkozás hogyan működik, hanem inkább azt, hogy az hogyan használható eszközként az értékelési folyamatokban, annak érdekében, hogy egy adott politikának a végrehajtását és hatásait megbecsüljük a gyakorlatban (MICKWITZ 2006, p. 32-33.).

Az ilyen beavatkozási teóriák alkalmazását javasolja MICKWITZ a politikák értékelésekor is, mint egy lehetséges mód arra, hogy értékeljük azok fenntartható fejlődéshez való viszonyát. MICKWITZ négy fő kulcselemet emel ki, amit a beavatkozási teóriáknak vizsgálniuk kell. Ezek:

- *célcsoportok*, az aktorok olyanok, mint a döntéshozó szervek, akiknek a cselekedeteire a politika befolyással van.

⁵⁹ <http://www.utwente.nl/cstm/research/summary/susgov.doc/>

⁶⁰ <http://www.gfors.eu>

- *Kimenetek*, amelyeket az adminisztráció produkál, illetve, amikkel a célcsoport találkozik (pl. szemináriumok, környezetvédelmi engedélyek, kvóták vagy kondíciók).

Bemenetek, azok a dolgok (inputok), amelyeket az adminisztrációnak kell használnia ahhoz, hogy outputokat tudjon prezentálni (pl. személyes források (tudás), illetve fontos a célcsoporttól kapott visszajelzés is).

- *Eredmények*, melyek lehetnek közvetlen, közvetett, vagy ultimátumos eredmények (MICKWITZ, P. 2006 34. p.).

A kutatás eredmények bemutatásánál bizonyítom, hogy ezek az elemek különös jelentőséget kapnak a tervezések vizsgálatánál, a stratégiai környezeti vizsgálatokban.

5.4.6. Értékelés a regionális politikában

A területfejlesztésre irányuló fejlesztési cselekvések, az azokhoz kapcsolódó támogatások számbavétele, a programok előrehaladásának ellenőrzése és minősítése a monitoring tevékenység feladata. Ez a programozás meghatározó alkotóeleme (RECHNITZER J.–LADOS M. 2004).

A közpénzek elköltésének ellenőrzése, monitoringozása, mindig jogos igény volt a társadalom részéről. Így az Európai Unió regionális politikájának értékelése is részben finansziális oldalról is történik. Az Unióban három ellenőrzési/értékelési tevékenységet végeznek az egymással együttműködő szervezetek, amelyek esetenként átfedik egymást. Ezek: az *auditálás*, amely a forrásfelhasználás tényleges és jogszerű voltát vizsgálja; a *monitoring*, amely a beavatkozás folyamatát és eredményeit kíséri figyelemmel; valamint az *értékelés*, amely döntően a programok, politikák összetett hatásait, tényleges következményeit elemzi (HORVÁTH GY. 2001). Értékelés tekintetében interim (vagy mid-term), ex-ante, és ex-post értékeléseket különböztethetünk meg, amelyek a fejlesztési programok minél hatékonyabb megvalósítását hivatottak szolgálni azzal, hogy a programokat végrehajtásuk előtt, közben és azt követően is ellenőrzik, értékelik, annak érdekében, hogy a leszűrt tapasztalatokat fel tudják használni.

Az 1990-es évektől az Európai Unió, és annak regionális politikájában is mind hangsúlyosabb szerepet kapott az értékelés. A Strukturális Alapok 1993-as szabályozása már megkövetelte a tagországoktól, hogy környezetvédelmi felmérést hajtsanak végre azokon a területeken, amelyek anyagi támogatásban részesülnek. Ezen túl, az 1994-99 közötti időszakra

vonatközoan számos ex-ante és mid-term értékelés készült az első célkitűzés (objective) alá tartozó régiókra vonatkozóan.

A fenntartható fejlődés fogalma, valamint az EU-politikák környezeti és szociális dimenziókkal történő kibővítése az 1997-es amszterdami csúcson került be az Unió alapokmányába. Az Amszterdami Szerződés szerint a tagállamok regionális fejlesztési terveiben nevesíteni kell a környezetre gyakorolt hatásokat, valamint elsődleges szemponttá tette a tervek ex-ante értékelésekor azt, hogy az adott tervben milyen mértéket képvisel a környezeti problémák iránti elkötelezettség (BIACS R. 2004). Itt még nem jelent meg a környezeti vizsgálatra vonatkozó kötelezettség az ex-ante értékeléstől elkülönülten.

Azonban az értékelések száma, minősége és módszertana is nagyban eltért a tagországok között. Éppen ezért, 1999-ben, a Strukturális Alapok reformjához részben kapcsolódva, az Európai Unió az értékelési rendszert is megreformálta. E mellett a megjelentetett *MEANS* (1999) kötetek voltak hivatottak arra, hogy segítsék az értékelők munkáját, bemutatva az alkalmazható módszereket, technikákat és legjobb gyakorlatokat. A Strukturális Alapokhoz kapcsolódóan ráadásul az értékelési tevékenységeknek ott is meg kellett jelenniük, ahol ennek korábban nem volt gyakorlata.

Az értékelés tehát a regionális fejlesztési, illetve a kohéziós politika alapvető eszköze, amelynek az a célja, hogy a területfejlesztési politika tevékenységei megfelelően célzottak legyenek, a fejlesztések hatásaival időben számolni lehessen. Ezekhez az értékelésekhez természetesen adekvát – de módszertanilag különböző formában és mélységben, mindig az adott program vagy tervdokumentum sajátosságait figyelembe véve megjelenő – indikátorrendszerre is szükség van. Az értékelés a (fejlesztés)politika teljes életciklusa alatt jelen van, így nem csak a már említett ex-ante, mid-term, ex-post értékelési idősorba illeszkedik, hanem működik a tervezés különböző szintjein, vertikálisan a területi hierarchiában (a nemzeti stratégiáktól kezdve a regionális fejlesztési programokon keresztül, a településrendezésig), valamint a szektorális programozásban egyaránt (PÁLNÉ KOVÁCS I. 2006).

Az ex-ante (előzetes) értékelés olyan iteratív és interaktív folyamat, amely még a kidolgozás alatt lévő tervre hat. Független szakértők ajánlásokat fogalmaznak meg, amelyeket a terv készítői figyelembe vesznek. A mid-term (közbenső) értékelés arra ad lehetőséget, hogy felismerhetővé váljanak a célok elérése érdekében azok az esetlegesen szükséges változások, beavatkozási pontok és módok, amelyeken változtatni kell. Az ex-post (utólagos) értékelés a program lezárása után készül, és azt vizsgálja, hogy a végrehajtásnak milyen

hatásai voltak, és a megvalósulás miként van összhangban az eredeti célkitűzésekkel (RECHNITZER J.–LADOS M. 2004).

FODOR I. (2001) a fenntartható fejlődést szolgáló regionális politika környezetvédelmi eszköztárát a térszerveződés aspektusából közelíti meg, különös tekintettel a regionális szintre. Ahhoz, hogy a regionális politika nyomon tudja követni a környezet változását, értékelési és állapotfigyelési folyamatokat kell eszközölni. Az Agenda 2000 dokumentum alapján a fenntartható regionális politika eszköztárát a környezet- és természetvédelemmel összefüggésben a következő folyamatsor jelenti:

- *Előzetes értékelés*: éves program, és részletes beruházási tervek környezeti szempontú értékelése.
- *Mutatószámok*: a környezetállapot értékelésére alkalmas mérőszámok kidolgozása.
- *Környezeti állapotfelmérés*.
- *Partnerség a régióban*.
- *Intézményfejlesztés a társadalmi szervezeteknél*: egyrészt infrastruktúra-fejlesztés, másrészt a szervezet tagjainak képzése.
- *Információáramlás*: a résztvevők, érintettek, partnerek között.
- *Az ellenőrző bizottságon belüli egyeztetés*: a végrehajtás ellenőrzése (FODOR I. 2001, p.57-58.)

5.5. Az SKV kialakulása, felfogása, helye és szerepe a fejlesztéspolitikában

5.5.1. A környezeti értékelés előzményei

A környezeti értékelés mindig részét képezte a fejlesztési cselekvéseknek, persze nem mindig ilyen néven, vagy a ma ismert formában. 1548-ban az angol wealdeni vasérclelőhelyeken (Kentben és Sussexben) egy bizottságot állítottak fel, amely arra volt hivatott, hogy értékelje a helyi kohászat jelenlegi és jövőbeni hatásait. Összegyűjtötték az érintett települések és körzetek (district) képviselőinek tapasztalatait és megfigyeléseit. Ilyen értékelési szempont volt a kohók száma, azok fatüzelés igénye, a kereslet növekedéséből és a készletek csökkenéséből adódó alapanyag (fa) árának növekedése, a faanyag eltűnéséből adódó munkahelyek számának csökkenése, (mint például a fahiány miatti halászlaci szakma eltűnése, mert nem volt alapanyag az új halászhajók építésére). Ezeket követően javaslatokat fogalmaztak meg az ideális kohószámra vonatkozóan, amely megakadályozza a további erdők eltűnését, tekintettel a helyi társadalmak és foglalkozások fennmaradására is (FORTLAGE, C.A. 1990).

A természeti környezet fenntarthatóságának kívánalma már a XVI. századi Elzászban is megjelenik. Az ekkoriban már divatos „karácsonyi májuszák” állítása érzékelhető állománycsökkenéssel járt, hiszen az elzászi erdészek számára kiadott utasítás is tartalmazza, hogy egy polgár legfeljebb egy fát vágathatott ki meghatározott maximum mérettel. 1555-ben pedig egy erdővédelmi törvény már meg is tiltotta a „karácsonyi májuszák” kivágását (LUKÁCS L. 2003).

A fenti két példából is jól látható tehát, hogy már a középkorban is egyes társadalmak különös figyelmet fordítottak környezetük védelmére, és társadalmi-gazdasági fejlődésük káros következményeit megpróbálták bizottságok felállításával értékelni, és ennek megfelelően többnyire a jogalkotás eszközével szabályozni.

A környezeti értékelés mai formája az Egyesült Államokból indult el, köszönhetően a II. világháborút követő intenzív iparosítás, valamint az intenzív mezőgazdasági termelés kiterjedésének. Az ipari és mezőgazdasági kemikáliák és hulladékok volumenének nagymértékű megnövekedése, és az általuk okozott mérgezések komoly, visszafordíthatatlan környezeti károkat okoztak az atmoszférában, a talajban, a folyóvizekben és az óceánokban

egyaránt. A háború utáni időszak környezet-pusztításaiért elsősorban Európa és az Egyesült Államok elmúlt 200 évének „teljesítménye” a felelős. A hatások azonban globális mértékűek. A XX. század során számos író, aktivista, kutató vagy kutatócsoport publikálta könyveit, írásait azért, hogy felhívják a figyelmet az emberi tevékenység okozta környezeti károokra, és „előzetes környezeti értékelést adjanak” a várható következményekre vonatkozóan, ha a társadalmi-gazdasági folyamatok a továbbiakban is, fenntarthatatlan módon zajlanak a jövőben. Számos munka ezek közül – ahogy már bemutatásra került – közvetlen szerepet játszott a különböző környezetértékelési rendszerek létrejöttében.

5.5.2. Az SKV kialakulása

A környezeti vizsgálat (Environmental Assessment (EA)) kialakulása az 1960-as évekre nyúlik vissza. Az első környezeti vizsgálati jogszabálynak az Amerikai Egyesült Államok 1969-es, a nemzeti környezeti politikáról szóló törvénye (United States National Environmental Policy Act 1969 (NEPA) tekinthető, amely bevezette a környezeti hatásvizsgálat (KHV) (environmental impact assessment-EIA) intézményét (WOOD, C. 2005, BARRY, D-C. 2005). Az 1970-es majd az 1980-as években egyre több országban kezdték alkalmazni (Kanada 1973, Ausztrália 1974, NSZK 1976, Franciaország 1976) a környezeti vizsgálatot. (SZILVÁCSKU Zs. 2003).

A figyelem középpontjába először a projekt/beruházás szintű környezeti hatásvizsgálatok kerültek, ahol a földrajzi környezetbe történő közvetlen emberi beavatkozások hatásait becsülték/becsülik meg. Az 1970-es évektől egyre nagyobb mértékben kerültek be a környezeti szempontok a döntéshozatali folyamatokba. A folyamatos környezeti terheléssel együtt megfogalmazódott azonban egy olyan eljárás kifejlesztésének igénye is, amely már korábbi fázisban, szakpolitikák, tervek és programok kialakításakor előtérbe helyezi a környezeti szempontokat. Ez az ún. *stratégiai környezeti vizsgálat (SKV)*, melyet először az 1980-as évek végén Hollandiában, majd az 1990-es évektől Új-Zélandon, Kanadában, Nagy-Britanniában, az USA-ában, majd fokozatosan a többi nyugat-európai országban is elkezdték alkalmazni (TOMBÁ CZ E. et al. 2003).

Bár a környezeti (hatás)vizsgálat használatát már az 1980-as évek közepén intézményesítette az Európai Közösség, a stratégiai szintű környezeti vizsgálat európai szintű elterjedésére a 2000-es évekig várni kellett.

5.5.3. Az SKV elméleti és fogalmi háttere

A stratégiai környezeti vizsgálatnak, hogy elérje célját, és valóban ideálisnak lehessen tekinteni, az alábbiakban leírt elméleti keretbe kell(ene) illeszkednie.

A politika–terv–program–projekt szisztémába az első háromra vonatkozik a stratégiai környezeti vizsgálat (SKV), míg a negyedikre a környezeti hatásvizsgálat (KHV), mint környezeti előrejelzési módszer. **A különbség a KHV és az SKV között tehát az, hogy míg a KHV projektek vagy beruházások környezetre gyakorolt hatásait vizsgálja, addig az SKV, a tervezési hierarchiában magasabb, általánosabb érvényű tervek, programok és politikák környezeti hatásait hivatott felmérni.** A politika–terv–program hierarchia elemeinek definiálása azonban nem ellentmondásmentes. WOOD, C. és DJEDDOUR, M. az alábbiak szerint javasolja tisztázni a fogalmakat: A politika egy inspirációja és útmutatása egy akciónak, a terv egy koordinált és időben behatárolt megnyilvánulása egy politika kezdeményezésének, míg a program projektek sorozatának a kifejeződése egy meghatározott területen (WOOD, C.–DJEDDOUR, M. 1991, p.3.).

A stratégiai környezeti vizsgálatnak is megvannak a maga korlátai mind eljárás módjában, mind pedig technikailag. Ezt bizonyítja az is, hogy a különböző országokban gyakran eltérő gyakorlatok alakultak ki az SKV-val kapcsolatban. *Annak ellenére, hogy számos esettanulmány és kézikönyv is megjelent már a témában, máig nincs egységes, kialakult metódusa az SKV-k készítésének.* A másik oldalról számos adat és információ nehézkesen áll rendelkezésre, jobbra a tervből kifolyólag, hiszen egy átfogó politikai elképzelésnek általában nincsenek meg a konkrét területi megnyilvánulásai, így az SKV-nak a területi dimenziója gyakran hiányos (ami nem jelenti azt, hogy a környezeti vizsgálat nem tölti be szerepét). Folyamat oldalról maga a tervezés is gyakran homályos, érdekvezérelt, és olykor nehezen áttekinthető, így gyakran a környezeti vizsgálat nem akkor készül, amikor az valóban a terv végső formájára is hathatna, és valóban befolyásolhatná a döntéshozást (lásd később a magyar esettanulmányt).

A fentieknek megfelelően az egyes országok gyakorlata is eltérő az SKV megvalósításának vonatkozásában. Így például az Egyesült Államokban a környezeti vizsgálat meglehetősen széleskörű és terjedelmes, és a társadalmi konzultációt hangsúlyozza; a Holland gyakorlat erősen kapcsolódik a döntéshozási hierarchiához; a német SKV a mennyiségi értékelésre valamint a földrajzi információs rendszerre (GIS) helyezi a hangsúlyt; a brit környezeti vizsgálat pedig inkább kvalitatív és viszonylag kis terjedelmű. Ezek a

különbségek azonban számos egyéb más faktornak köszönhetőek, nem pedig az SKV modelljéből és szabályozásából fakad (THÉRIVEL, R.–PARTIDÁRIO, M. 1999).

Aktorok

Általában elmondható, hogy négy érdekcsoportot, aktort lehet megkülönböztetni a stratégiai környezeti vizsgálattal kapcsolatban. A *tervezőt*, aki a fejlesztésért felelős. Lehet ez egy fejlesztési ügynökség, vagy egy magán vállalat, aki a tervet készíti valakinek a megbízásából. A *kompetencia letéteményese* (általában a kormány, vagy kvázi kormányzati szerv), aki a tervek, programok, politikák végrehajtásáért, a döntések meghozataláért felelős. A kompetens testület, valamint a tervező lehet egy és ugyanaz. Ilyen például az Egyesült Királyságban a Közlekedési Minisztérium, aki indítványozza az útfejlesztést, elkészíti a környezeti vizsgálatot, valamint dönt arról, hogy a program mehet-e tovább. (Ez egyébiránt egy meglehetősen szerencsétlen szisztéma, amikor is a tervező végzi a környezeti vizsgálatot is.) A harmadik szereplő a *környezetvédelmi hatóság(ok)*, aki konzultál, és információkat biztosít a környezeti vizsgálat lefolytatásához. A negyedik csoport pedig maga az *érintett közösség*, amely a társadalmi vita során fejt ki véleményét (melyre a magyar gyakorlat – legalább is az operatív programok esetében – a környezeti vizsgálat tekintetében is külön társadalmi vitát biztosít, még az SKV tematikájára vonatkozólag is).

Integráltság

A területi tervezés, és a hozzá kapcsolódó környezeti értékelések általában tágabb, ugyanakkor általánosabb döntés-előkészítést tesznek lehetővé. Különösen igaz ez a stratégiai környezeti vizsgálatra a környezeti hatásvizsgálathoz képest, ahol az egyeditől (környezeti hatásvizsgálat) az általános felé (stratégiai környezeti vizsgálat) mozdulunk el.

A stratégiai környezeti vizsgálati folyamat tehát beépül, integrálódik a tervezési folyamatba. THÉRIVEL, R. és PARTIDÁRIO, M. (1999) felhívja a figyelmet arra a stratégiai környezeti vizsgálat fogalmának meghatározásakor, hogy a különböző integrált menedzsment tervek nem tekinthetőek minden esetben stratégiai környezeti vizsgálatnak. Ilyen például egy-egy specifikus biotóp környezeti hatásainak vizsgálata (pl. partmenti élőhelyek). Ha ugyanis ezek nincsenek közvetlen hatással a döntéshozásra, nem eredményeznek alternatív tervet, vagy fejlesztést, nem tekinthetőek stratégiai környezeti vizsgálatnak (THÉRIVEL, R.–PARTIDÁRIO, M. 1999 p. 4.).

A tárgyi integráltság mellett meg kell vizsgálnunk a döntési helyzeteket is. Ahhoz, hogy optimális legyen a döntés-előkészítés, a társadalmi konszenzus vagy a társadalmi konfliktus által meghatározott szituáció, számolni kell azzal is, hogy az egyes szereplők milyen tudássalappal, vagy a MATTHIESEN (2005) féle beágyazott tudásképpel rendelkeznek.

Mind a környezeti-, mind pedig a területi tervezésnek ugyanúgy van egy bürokratikus, mint egy politikai gyakorlata. A bürokratikus rendszer az adott ország intézményi sajátosságaitól, míg a politikai gyakorlat az ország politikai hagyományaitól, annak gyakorlati megnyilvánulásaitól függ.

A tervezés sikeréhez, az elképzelések megvalósításához azonban adaptálni kell mindkét gyakorlat karakterisztikáját. Természetesen ez meglehetősen nehéz feladat, mindazonáltal az integrált tervezésnek alkalmaznia és számolnia kell mindkettővel. Ez azonban hátráltathatja is a hatékony környezeti és területi tervezést is (PARTIDÁRIO, M.–VOOGD, H. 2004), mint ahogyan az a kutatásaimból ki is derült. Fontos tehát, hogy a tervezés és a szakma-politika készítése ne váljon el egymástól. Nem elég az, ha együtt készül a terv és a környezeti vizsgálat, hanem együttműködve kell, hogy készüljön. Igaz ez mind a szektorális, mind pedig az átfogó területfejlesztési tervekre.

Bár a nemzeti gyakorlatok szerint a jogszabályi keretek meghatározzák, hogy az SKV-nak a tervvel együtt kell készülnie, ez nyilvánvalóan a konzultációk iteratív jellegére, nem pedig a párhuzamosságra vonatkozik.

Ugyanakkor mind a mai napig vita van arról, hogy a Stratégiai Környezeti Vizsgálatnak valójában milyen mértékben kell integráltnak lennie. Néhány szerző azt mondja, hogy a környezeti értékelést a döntéshozási mechanizmusba kellene integrálni, míg mások amellet érvelnek, hogy a környezeti értékelésnek el kell különülnie a döntéshozástól (PARTIDÁRIO, M.–VOOGD, H. 2004).

PARTIDÁRIO, M.–VOOGD, H. négyféle integrációs formát különböztet meg a környezeti vizsgálattal és a döntéshozás folyamatával kapcsolatban:

- Az első a „teljes integráció”, amikor is a környezeti faktorok és vonatkozások szerves részét képezik a stratégiai döntésnek, annak létrejöttében aktív szerepet játszanak.
- A „környezeti keret integrációban” a környezeti faktorok és vonatkozások ugyan formailag megvannak, szempontrendszerként jelen vannak, de értékelés nem történik a tekintetben, hogy a program megvalósítása mekkora és milyen irányú vélhető hatással lesz a környezetre.
- Az „egyidejű értékelés”-kor a környezeti faktorok és vonatkozások számbavétele, a környezeti értékelés szimultán történik a szakpolitika kialakításával.

- A „kapcsolt integrációnál” a környezeti értékelés csak azt követően készül el, miután a terv már elkészült, így a riport csak csatolmányként kerül a végső anyaghoz (PARTIDÁRIO, M.–VOOGD, H. 2004, p. 292).

A hivatkozott szerzők szerint – és véleményem szerint is – az első modell a kívánatos állapot, ahol a környezeti értékelés a tervezési folyamat során valóban aktív módon hat a tervre, annak végkimenetelére, így maga a terv már olyan formában kerül a döntéshozók elé, amely számol a környezeti érdekekkel (ha az értékelők jól végezték munkájukat).

5.5.4. SKV az Európai Unióban

Az Európai Unióban az 1980-as évek elejétől a környezetvédelmi akcióprogramok kialakításával erősödött a környezeti integráció. Mindeközben már 1991-től elkezdődött egy, a tagállamok jogszabályai közé is beépülő SKV kötelezettség kialakítása, mely csak 2001-re fogalmazódott meg uniós irányelvként. Természetesen a vizsgálatot nem minden tagállam kívánta alkalmazni a direktíva megjelenése előtt (FLEISCHER T. ET AL, 2004). Mindazonáltal 2005 végén még számos EU tag (közülük például Görögország 2006 augusztusáig) nem iktatták nemzeti jogszabályukba az EU direktíva előírásait⁶¹.

Európa szerte a stratégiai környezeti vizsgálatról szóló direktíva körüli vita egyidős a környezeti hatásvizsgálatról szóló szabályozás vitájával. Ez az 1970-es évek közepére nyúlik vissza. A cél az volt, hogy a két dolgot, a projektekre és a stratégiai akciókra vonatkozó környezeti vizsgálatot egy szabályozás alá vonják, de mire 1985-ben a direktíva elkészült (85/337 sz.), abba már csak a projektekre vonatkozó KHV került szabályozásra. Mivel nem volt Közösségi szintű SKV szabályozás, így néhány ország (pl. Hollandia, Dánia, Egyesült Királyság) saját, nemzeti szinten hozott létre intézményeket és kezdte el alkalmazni az SKV-t. Az SKV szabályozása körüli vita azonban tovább folyt (THERIVEL, R. 2004). A program szintű előzetes értékelések környezeti szempontú vizsgálatának igénye folyamatosan napirenden maradt.

A Strukturális Alapokra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló 1260/1999/EK tanácsi rendelet III. fejezete az értékelésről programszinten már előírta ex-ante, félidős valamint utólagos értékelések elvégzését. Ezek közül is egyre nagyobb hangsúly helyeződik az előzetes (ex-ante) értékelésekre.

A leíró jellegű, értékelésen túlmutató, az egyre határozottabban megfogalmazódó környezeti hatások és környezeti szempontok figyelembevételének igénye is egyre inkább

⁶¹ *Biodiversity in Strategic Environmental Assessment*. EEB, 2005.

arra sarkalta az EU-t, valamint az Európai Bizottság XI. (környezetügyi) főigazgatóságát, hogy az eddigi hatásértékelések módszereiből és tapasztalataiból egy önálló vizsgálati rendszert dolgozzanak ki a program szintű tervezés számára. A COM/96/0511-es tanácsi irányelv egyes részeit, valamint korábbi tapasztalatokat figyelembe véve 2001. június 27-én határozta meg és hozta létre az Európai Parlament és a Tanács a Stratégiai Környezeti Vizsgálatot, mint önálló integratív politikát és eszközt⁶².

5.5.5. A hazai SKV szabályozásának keretei

Hasonlóan az európai uniós gyakorlathoz a magyar jogalkotás is egyre nagyobb figyelmet fordít a környezetvédelmi, illetve a fenntartható fejlődés elérésével összefüggő értékelések jogi szabályozására. A tervekkel kapcsolatosan már az 1996. évi XXI. sz. a területfejlesztésről szóló törvény 23. paragrafusa (tekintettel az uniós KHV szabályozásra az uniós együttműködési szerződés 1995-ös aláírását követően) minden területrendezési terv számára előírja – többek között – környezeti hatástanulmányok készítését. Ez azonban még nem vonatkozott a fejlesztési jellegű döntésekre.

Mint ahogy már említésre került, az Európai Unió 2004. év közepéig előírta a tagállamoknak a Stratégiai Környezeti Vizsgálatok részleteinek saját jogalkotásukba történő beágyazását. Ennek megfelelően a magyar Parlament (nem kérve halasztást az Uniótól) 2004-ben módosította az 1995. évi LIII. a környezet védelméről szóló törvényt. A hatályos jogszabály 27. paragrafusa többek között megfogalmazza, hogy *„A természetes és épített környezet összehangolt védelme érdekében a területfejlesztési koncepciókban, a területrendezési és településszerkezeti tervek elkészítése során a bennük foglalt elképzelések várható környezeti hatásait is fel kell tární...”*. Ugyanezen hatályos törvény 43. valamint 44. paragrafusa már előírja a környezeti vizsgálatok lefolytatását, ám még úgy fogalmaz, hogy a különböző tervekre és programokra *„... a külön jogszabály alapján környezeti értékelést magában foglaló környezeti vizsgálatot kell lefolytatni. Környezeti értékelés nélkül terv, illetve program nem terjeszthető elő.”* Ez a külön jogszabály a „2/2005. (I.11.) Korm. rendelet egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról” címmel született meg. Jelen jogszabály már részletesen tartalmazza, hogy mely tervekben és programokban kötelező végrehajtani a stratégiai környezeti vizsgálatokat. A jogszabály azonban csak azt határozza meg, hogy a program szerves részét kell, hogy képezze eme értékelésnek, a környezeti

⁶² 2001/42/EK irányelve az „egyes tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról”

vizsgálatot egyeztetni kell az illetékes környezetvédelmi felügyelőséggel, valamint meghatározza a tartalmi elemeket és a monitorozás szükségességét, azonban *részletesebb módszertani útmutatást nem ad.*

Itt jegyzendő meg, hogy sem a magyar jogszabály, sem pedig az uniós irányelv nem szabályozza le azt, hogy pontosan milyen mértékű fejlesztésekhez szükséges SKV-t végezni. Így a magyar jogszabály nem kötelezi a kidolgozót a település egy részére készülő szabályozási tervnél SKV készítésére, illetve – bár magyar keretek között jóval szűkebben, mint az uniós irányelvnél – némi mozgásteret is ad a kidolgozónak a tekintetben, hogy meghatározza azt, hogy az adott tervnek mekkora a várható környezeti hatása. Erre a „szabad mozgástérre” hivatkozva azonban az önkormányzatoknak lehetőségük lehet arra, hogy kisebb módosításoknál elkerüljék a környezeti vizsgálat kötelezettségét (hivatkozva arra az egyébként jogos, de ahogy a fentiekből kiderülhetett, nem releváns felvetésre, mely szerint a környezethasználatot jelentő tevékenységek, vagy létesítmények úgymint hatósági engedélyezési kötelezettséggel bírnak).

5.5.6. Az SKV magyarországi „filozófiája”

Az egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról szóló 2/2005. (I.11.) kormányrendelet ugyan csak a 2001/42/EK irányelvben meghatározott határidőhöz képest több mint fél éves csúszással lépett hatályba, a hazai szakembereket már régebb óta foglalkoztatja az SKV mikéntje (módszertana és lefolyása)⁶³.

Az első gyakorlati munka a hazai szabályozás előtt megkezdődött, a későbbi szakirodalmi munkák egy része ezekre a tapasztalatokra épül. Az első magyarországi SKV-t a VÁTI, a KvVM és a REC kezdeményezésére létrejött SKV csoport végezte el a 2004-2006 időszakra vonatkozó regionális operatív programra (ROP). Az ehhez a munkához kapcsolódó tanulmány az első olyan szakmai anyagok között volt, amely megpróbálta definiálni az SKV magyarországi filozófiáját, mely lényegét tekintve az EU irányelvre és a korábbi nemzetközi tapasztalatokra épült.

Az SKV-nál már nem a terv elfogadása, vagy el nem fogadása (bizonyos kritériumok fennállása esetén) a cél, hanem a „hogyan” befolyásolása. Ebben a viszonyban a

⁶³ A 2004. július 21-i határidőig az EU 9 tagállama, 2005 júliusáig pedig összesen 15 tagállam ratifikálta az SKV direktívát (THERIVEL, R–WALSH, F. 2006).

környezetvédelem már nem csak feltételrendszerként, hanem célként is megjelenik a tervekben, az SKV hatásának következtében (TOMBÁ CZ E. et al. 2003).

A TOMBÁ CZ E. és munkatársai által készített tanulmány úgy fogalmazza meg a magyarországi SKV készítés filozófiáját, mint amelynek fő jellegzetessége az, hogy nem konfrontál, hanem együtt készül a szakpolitikával, és menet közben juttatja érvényre a környezeti érveket. Fő célja a lehetséges környezeti konfliktusok létének és mértékének azonosítása, és ezeknek a feloldása a programokban, illetve a tervekben (TOMBÁ CZ E. et al. 2003).

A SZILVÁ CSKU ZS. (2003) által készített könyv elsősorban az EU SKV gyakorlatát mutatja be. Az SKV kialakulása során két általános szemlélet alakult ki. A *hatás-irányultságú* SKV a KHV-k módszertanán alapul, figyelmük középpontjában a várható hatások minél precízebb meghatározása áll. A *döntés-irányultságú* SKV középpontjában a tervezési és a programozási döntéshozatali folyamatokhoz történő kapcsolódás, illetve a környezeti szempontok minél erősebb integrációjának elérése érvényesül (SZILVÁ CSKU ZS. 2003). Ez utóbbi megközelítést tartja szerencsésebbnek mind FERENC SIK I. (2004), mind pedig FLEISCHER T. (et al. 2004.), akik egymás mellett, külön kezelik az SKV-t és a KHV-t.

PÉ TI M. (2005) a két SKV típust szemléleti és módszertani szempontból közelíti meg. A hatás-irányultságú értékelést technocentrista felfogású értékelésnek nevezi, amely magában hordozza a projekt szintű hatásvizsgálat tulajdonságait. Az ököcentrikus irányzat figyelemre méltó elemének tartja az úgynevezett analitikus SKV megközelítést, amely a tervezés környezetileg releváns ún. döntési ablakainak azonosítására fókuszál.

A fogalmi meghatározások tekintetében is tapasztalható egyfajta bizonytalanság, nevezetesen, hogy a szakértők mit értenek terv, illetve program (stratégia), vagyis az SKV tárgya alatt. A hazai szakirodalom SKV vonatkozásában elsősorban a komplex, stratégiai jellegű dokumentumokat tartja kívánatosnak SKV elemzés alá venni. Így a közlekedési fejlesztéseknél nem az útberuházásokra, hanem elsősorban a komplex stratégiára kívánják helyezni a hangsúlyt (FLEISCHER T. ET AL. 2004), míg, ahogy FERENC SIK I. (2004) is jelzi, bár tervnek nevezhető egy hulladékgazdálkodási vagy vízhasználati terv is, a terv vagy program alatt – SKV vonatkozásában – projektek sorozatát célszerű érteni.

A hazai szakirodalom az SKV készítésének folyamatát mindenképpen iterációs folyamatként tudja csak elképzelni, ahol tehát a környezeti vizsgálat a tervvel együtt, annak elfogadása előtt készül. E mellé elkészül a környezeti jelentés is, mely nem csatolmánya, hanem része a terv vagy program dokumentációjának, és az abban megfogalmazottak a tervvel, illetve annak céljaival koherensek, és tartalmazza a terv vagy program

végrehajtásának kedvezőtlen környezeti hatásainak legteljesebb ellensúlyozására tervezett intézkedéseket is.

A hazai SKV szakirodalomból kiolvasható egy olyan tendencia is, amely a szűkebben vett környezetvédelmi vizsgálatokon túl az SKV folyamata során egy komplexebb, fenntarthatósági vizsgálat elvégzése felé tendál. Ez túlmutat a hatás jellegű vizsgálati megközelítésen, és a környezeti szempontokat fókuszba helyező „hagyományos” SKV-n is. Ez a tendencia kimondottan a koncepciók vizsgálatára alkalmazott *fenntarthatósági hatásvizsgálat* irányába mozdul el (SZILVÁCSKU Zs. 2003). Ilyen típusú vizsgálatokat az Egyesült Királyságban kezdtek el alkalmazni a regionális tervezés szintjén. A gyakorlatban ez az SKV-k egyik formája, mely a *környezeti fenntarthatóság mellett a társadalmi és gazdasági fenntarthatóságot is hangsúlyosan veszi figyelembe* az SKV készítése során. Ilyen volt a már korábban említett 2003-as magyar „próba” SKV is, ahol az EU követelmények mellett egy ún. *fenntarthatósági értékrend* kialakítása is megtörtént (MOZSGAI K.-SOMFAI Á. 2004). A fenntarthatósági értékrend megjelenítése egyébiránt az éghajlatvédelmi szempontú tervezés SKV-inak vonatkozásában is megjelenik, mint SKV tipológiai orientáció (PÁLVÖLGYI T. 2006).

Az SKV relevanciája ott is tetten érhető, hogy alkalmas tervek szintjén a kisebb volumenű, környezeti hatásvizsgálatot nem igénylő beruházások (pl. kkv-k fejlesztései uniós pályázati forrásokból) tervezési szintjére beiktatni a környezeti hatásbecslést, így a környezeti szempontok figyelembe vétele ezen egyenként kicsi, de összességében jelentős volumenű beruházásoknál sem marad el.

Összefoglalva látható, hogy a magyarországi környezeti szakértők és kutatók (nem a törvényhozók) elsősorban egy döntés-irányultságú SKV-t tartanak kívánatosnak komplex fenntarthatósági szempontokkal kiegészítve, mely nem csatolmányként jelenik meg a tervekben, hanem maga a környezetorientált terv az SKV folyamat eredménye. (Emellett természetesen elkészül a jelentés, hogy – elsősorban – miket nem sikerült beépíteni a tervekbe, és melyek azok a neuralgikus pontok, amelyekre a megvalósítás során különös figyelmet kell fordítani. Nem beszélve arról, hogy az SKV-készítők munkáját valahogy dokumentálni is kell.)

Ami az SKV készítés, mint folyamat mechanizmusát, szereplőit illeti, CZIRA T. (et al. 2004) tanulmányukban a környezeti vizsgálatot végzők csapatát elkülönítve, „külső” szakértőként képzelel el a legoptimálisabban. Ennek egyrészt szakmai, másrészt költségmegtakarítási indokokat tulajdonít. (Ők egyébiránt elsősorban a hatás-irányultságú SKV típust tárgyalják.)

Bár az SKV-ban jellegénél fogva nehezen fogható meg a térszemlélet, mivel a tervek, programok, koncepciók regionális, területi lehatárolása (a beruházások pontos helyszínének meghatározása) a tervezés korai fázisában nehezen meghatározható, vagy csak valószínűsíthető, ennek ellenére a szakértők hangsúlyt kívánnak helyezni a *területi szemlélet érvényesítésére* is. Legalább is abban a tekintetben, hogy a valószínűsíthető helyszíneken, vagy regionális tervekben számbavételre kerüljenek a helyi, területi sajátosságok, vagy legalább elvi szinten ki lehessen dolgozni a negatív hatások elkerülésének, a pozitívak fokozásának módjait. Sajnálatos módon a regionális fejlesztési tervek nem tartalmaznak elég konkrétumot ahhoz, hogy teljes körű hatásbecslést lehessen az abban megfogalmazottakra adni. (Például nem lehet tudni, hogy egy szennyvíztisztító pontosan hol valósul meg. Az országhatár melletti településen, vagy az ország belsejében. Így nem lehet megmondani, hogy annak lehetnek-e határon átnyúló hatásai, avagy sem.)

Látható tehát, hogy az SKV magyarországi bevezetése, alkalmazásának feltételei nem ellentmondásmentesek. A dolgozat, és a hozzá kapcsolódó kutatások ennek neuralgikus pontjait tárják fel, annak érdekében, hogy javaslatokat lehessen megfogalmazni a környezeti vizsgálatok hatékonyabb alkalmazásához.

6. A környezeti politika integráltságnak hazai intézményi és szakmai keretei

Magyarországon a környezeti politika és annak fejlesztéspolitikába történő integrálása az elmúlt évtizedekben folyamatában történt. A környezeti szemlélet fejlesztésekben történő megerősödését gyakran egy-egy környezeti konfliktus (pl. a dunai vagy a drávai vízerőmű konfliktusok) okozta. A 6. fejezet első részében néhány fontos hazai fejlesztési dokumentum elemzésével tekintem át a környezeti politika integráltságának jelenlegi helyzetét (az „elméletben”), a második rész magának az SKV-nak a megjelenésével és módszertani kérdéseivel foglalkozik magyar esetek feldolgozásán keresztül.

6.1. Az EU regionális politikájának környezetpolitikai integráltsága néhány hazai fejlesztési dokumentumban

Magyarország a csatlakozás első éveiben az újonnan csatlakozó tízek többségéhez hasonlóan növekedési kényszerpályán mozog, amelytől rövidtávon a társadalmi, gazdasági fejlettség színvonala sem engedi eltérni. Az Európai Unió tagságából származó előnyök – a kohéziós politika nyújtotta támogatásokkal együtt – csupán arra elegendőek, hogy rövid, illetve középtávon megalapozzák az országnak a fejlődési pályára történő átállását.

A fenntartható fejlődés eléréséhez, a megfelelően hosszú távú stratégia és a cselekvési tervek kialakításához figyelembe kell venni a társadalmi, a gazdasági és a környezeti folyamatok összefüggéseit, kölcsönhatásait. A hosszú távú stratégia és a cselekvési tervek társadalmi, gazdasági és környezeti vetületei – azaz a vonatkozó társadalmi, gazdasági és környezeti stratégiák és programok – is csak ezek figyelembevételével alakíthatók ki és hajthatók végre. A stratégia keretében megfogalmazott, majd a társadalmi viták során kikristályosodó értékeket életünk minden területén, a különböző átfogó, fejlesztési és ágazati politikákban is következetesen érvényesíteni kell.

A tervek és programok fenntarthatósági értelmezésekor megkerülhetetlen azok stratégiai környezeti vizsgálatának (SKV) elemzése is, hiszen ebből nem csak arra következtethetünk, hogy egy dokumentum és a benne foglaltak mennyiben jelenítik meg a fenntarthatósági szempontokat, hanem arra is választ kaphatunk, hogy a végeredményt előidéző folyamatnak hol vannak a gyenge pontjai, hol szenved csorbát a hatékony integráció. Mivel a terveknek és programoknak, valamint a stratégiai környezeti vizsgálatnak is nagyon fontos mozzanata a társadalmi/partnerségi vita és egyeztetési eljárás, ezért az ilyen írásos,

vagy személyes kontaktussal zajló fórumok elemzése is fontos a fenntarthatósági elemzéseknél.

6.1.1. Nemzeti Akcióprogram (NAP)⁶⁴

A Nemzeti (Lisszaboni) Akcióprogram egy rövid távú, 3 évre szóló dokumentum, amely az ország versenyképességének javítását és a foglalkoztatás bővítését szolgálja. Alapja, az Európai Unió 2005-ben felülvizsgált Lisszaboni Stratégiája⁶⁵, mely eredendően azt a célt tűzte a Közösség elé, hogy az EU 2010-re a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb, tudásalapú gazdasága legyen.

A program a versenyképességet a társadalmi kohézió erősítésének szem előtt tartásával, valamint a több és jobb munkahely megvalósításával kívánta elérni. A 2005. évi felülvizsgálat során az Európai Tanács látva a 2000-ben kitűzött cselekvések elmaradását, ellentmondásosságát, újrafogalmazta a stratégiát (Közösségi Stratégiai Iránymutatások címen), mely szerint a tagállamoknak a tudásra, az innovációra, valamint a humán erőforrások optimalizálására alapozottan, a versenyképesség, a termelékenység és a növekedési potenciál megújítása és a társadalmi kohézió erősítése révén erőfeszítéseiket a növekedésre és a foglalkoztatásra kell összpontosítaniuk. Az Unió kijelölt prioritásainak megfelelően tehát Magyarországnak is el kellett készítenie a 2005-2008 közötti időszak növekedési és foglalkoztatási céljainak elérése érdekében Akcióprogramját.

A magyar dokumentum végleges formájának az elfogadása csak 2005 decemberében történt meg, noha az Uniós kívánalmaknak megfelelően az a 2005-2008-as időszakokra vonatkozik.

Bár az Unió a 2001-es Göteborgi kiegészítéssel, valamint a 2005-ös Lisszaboni Stratégia felülvizsgálatával a fenntarthatóság eszméjét helyezi előtérbe, az itt tárgyalt dokumentum címadása ezt nem tükrözi. A „növekedés” (growth) helyett következetesebb lett volna a fejlődés (development) szó használata a program címében. A növekedés nominális voltát erősíti a dokumentumban a makrogazdasági fejezet is, ahol túlzott szerep rendelődik például a fiskális politikához.

A program az adóztatás tekintetében az élők munkánál annak csökkentésére, emellett a környezethasználatnál annak növelésére törekszik. Bár az élők munkája csökkenése gazdasági

⁶⁴ *Felülvizsgált nemzeti lisszaboni akcióprogram a növekedésért és foglalkoztatásért, 2006 és Nemzeti akcióprogram a növekedésért és a foglalkoztatásért 2005-2008., 2005.*

⁶⁵ Mely a Göteborgi dokumentummal (2001) lett kiegészítve, melynek megfelelően a fenntarthatóságnak (mint környezetpolitikai szempontnak) minden szinten integrálódnia kell.

hatékonyságjavulást feltételez, fenntarthatósági szempontból ez véleményem szerint megkérdőjelezhető. Az élő munkaigény csökkenése ugyanis a munkahelyek elvesztésével járhat. Holisztikus szemlélettel közelítve ez a folyamat még tovább mutat. A munkahelyek elvesztése, az emberek géppel helyettesítése stresszel, a test-lélek harmónia megbomlásával jár, amely végső soron egészségügyi problémához, így a társadalom terheinek növeléséhez járul hozzá. Ebben a megközelítésben, ami gazdaságilag fenntarthatónak tűnik, és környezeti szempontból is az, hiszen a hatékonyság növekedés vélhetőleg kibocsátás- és energiafelhasználás-csökkentéssel jár, társadalmi szempontból nem feltétlenül az. A fenntarthatóságnak viszont éppen a hármas pillér a lényege.

A dokumentumot vizsgálva ellentmondásosság van a hatékonysággal kapcsolatban is, hiszen a környezeti adók összességükben nem jelentősek, nincs kardinális hatásuk sem az államháztartási bevételekre, míg a másik oldalról nem elég hatékony a környezetbarát technológiák és magatartás felé történő orientálás.

Maga a dokumentum a gazdasági megfontolásokat figyelembe véve nem feltétlenül tekinthető hitelesnek. Ennek oka, hogy a programban megjelölt prioritások és célok – ahogy a dokumentum bevezetőjéből kiderül – a Kormány 2005. decemberi Konvergencia Programban rögzítettekkel van összhangban, amit az Unió ebben a formájában nem fogadott el, így azok nem az azt követően érvényben lévő Program számait, egyes esetekben tendenciáit tartalmazza. Mindazonáltal nem a számoknak kell pontosaknak lenniük, ahhoz hogy a program megfeleljen a fenntarthatóság elvárásainak, hanem az egyes tényezők megléte, illetve egymáshoz való viszonya határozza meg a megfelelést. A fentiek miatt a 2006. évi kötelező jelentés „Felülvizsgálat lisszaboni akcióprogram” név alatt készült, mely a szokásos éves jelentésen túl már tartalmazza – többek között – az új konvergencia program miatti változásokat.

Ugyan a Lisszaboni Stratégia elsődleges feladata volt, hogy rábírja a tagállamokat a versenyképesség növelésének megvalósítását célzó akciótervek létrehozására, ám hamar kiderült, hogy ez nem szolgálja teljes mértékben a fenntartható fejlődést, hiszen a dokumentumból a környezeti szempontok részletezése kimaradt. A Göteborgi Csúcs feladata volt tehát, hogy az EU Fenntartható Fejlődési Stratégiájának elkészítésével az EU versenyképességgel kapcsolatos Lisszaboni Stratégiáját (2000) környezetvédelmi dimenzióval egészítse ki. Ennek tükrében a nemzeti akcióprogramoknak is tartalmazniuk szükséges a környezeti dimenziót, hiszen a Lisszaboni és Göteborgi Stratégia együtt kezelendő. Ehhez a megállapításhoz képest, sajnálatos módon a magyar NAP-ben a környezetvédelmi dimenzió nem jelenik meg arányosan. Bár a bevezetőben a környezetvédelmi törekvés, mint elv,

fellelhető ugyan a gazdasági és társadalmi pillér mellett, de a részletes programban ezzel mindösszesen egy oldalnyi terjedelemben találkozhatunk.

A gazdasági fejlesztési elképzelések során különös hangsúlyt kap a közlekedés-fejlesztésen belül az autópálya- és gyorsforgalmi úthálózat, valamint az erre épülő fejlesztés. Bár említés szintjén megjelenik, de nem kap kellő hangsúlyt a vasúti közlekedés, amely pedig amellet, hogy kisebb ökológiai lábnyom mellett üzemel, az európai prioritásokban is előrébb kerül a közlekedési korridorok fejlesztésének tekintetében.

Önmagában – különösen a mikrogazdasági fejezetben – a K+F tevékenység, a humántőke, valamint az informatika, info-kommunikáció, képzés-oktatás hangsúlya a fenntarthatóságot nem csak a társadalmi pilléren keresztül szolgálja, hanem a környezeti érdekeken keresztül is. A hatékonyság, a legjobb elérhető (pl. info-) technológiák (Best Available Technology – BAT) kutatása, alkalmazása és oktatása amellet, hogy a hatékony versenyképességet szolgálja, a környezetvédelmi érdekek érvényesülésére is hat. Itt is hangsúlyozni lehetne azonban a fenntartható termelési eljárások kutatásának fontosságát.

A környezetvédelmi kérdésekkel foglalkozó egy oldalnyi fejlesztési fejezet meglehetősen kevésnek tűnik. Ennek fele a jelenlegi környezeti állapottal foglalkozik, és fókuszba csak az energiahatékonyságot teszi. A fejlesztésekkel kapcsolatos megfogalmazások két fő aspektusra épülnek. Egyrészt a szabályozás útján történő fejlesztés, másrészt pedig a specifikus fejlesztések ösztönzése. A stratégiai környezeti vizsgálatoknál (SKV) például azt irányozza elő a fejezet, hogy azokba fokozatosan kell beépíteni a fenntarthatósági szempontokat. Ez alighanem téves szemlélet, hiszen ezeket már az elejétől fogva szükséges alkalmazni, azokat maximum finomítani, illetve az indikátorokat felülvizsgálni kellene. Szintén az SKV-nál említi a program, hogy fejlesztési elképzelésként útmutatót kell kidolgozni. A probléma ezzel az, hogy működésének feltételei régóta adottak, hiszen a 2003-ban kidolgozott ROP-okhoz – a 2004 évi kötelező bevezetés előtt – már készült részletes stratégiai környezeti vizsgálat, mely szakmailag megfelelő, sőt azt egy a 2006-os kiadású uniós SKV kézikönyv is tartalmazza⁶⁶.

A kis- és középvállalkozások fejlesztésekor a programnak erőteljesebben kellene figyelembe vennie, és szem előtt tartania, hogy a KKV-k fejlesztése nem csak közgazdasági érdek, hanem a települések népességmegtartó erejéhez is hozzájárul, ami a közlekedési és mobilitási szükségletek (nem azok feltételeinek) csökkenésével a fenntarthatóbb

⁶⁶ *Handbook on SEA for Cohesion Policy 2007-2013*, 2006

környezethasználathoz segíti. Itt különös hangsúlyt kellene fordítani a területi különbségekre, és a fejlesztések területi differenciálására.

Sajnálatos, ugyanakkor biztató megállapítás, hogy a területi dimenzió, a lokalitás, illetve a lokális, területi különbségekből adódó differenciált fejlesztési igények csak a „Felülvizsgált Nemzeti Lisszaboni Akcióprogram” című dokumentum bevezetőjében jelennek meg. Ez az előrehaladási jelentés azonban nem foglalkozik érdemben a fenntarthatóság környezetvédelmi kérdéseivel. Rövid, a környezeti kérdések fontosságának hangsúlyozásán kívül érdemi megállapítást nem tesz. Az energiapolitika is elsősorban az energiaellátásra koncentrál, nem pedig az energiahatékonyságra. Biztató azonban, hogy a mikrogazdasági folyamatok értékelésekor már külön fejezet szól az eddig elért környezetfejlesztési eredményekről, amelyek azonban még további fejlesztésre szorulnak.

6.1.2. Nemzeti Cselekvési Terv (NCST)⁶⁷

A Nemzeti Cselekvési Terv az Európai Unió szegénység és társadalmi kirekesztés elleni együttműködés keretében készült. A tagországok 2000 márciusában, az Európai Tanács lisszaboni ülésén döntöttek arról, hogy a szegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelemnek az Unió egyik alapvető céljává kell válnia, és az e területen kialakítandó együttműködés eszköze az ún. nyitott koordináció. A nyitott koordináció módszere a jogharmonizáció helyett egymás gyakorlatainak megismerését, a kölcsönös tanulást és a tapasztalatcserét helyezi középpontba. A tagállamok közös célkitűzéseket fogalmaznak meg a problémák mérséklésére, és a közös célkitűzések megvalósítását szolgáló intézkedéseikről két évente cselekvési tervben számolnak be az Európai Bizottságnak. 2006-tól az EU tagállamainak megállapodása alapján életbe lépett az ún. egyszerűsített-modernizált eljárás ('streamlining') a nyitott koordináció területén: ennek értelmében 2006-tól egységes nemzeti stratégiai jelentéseket kell készíteni a társadalmi kirekesztődés, valamint a nyugdíjrendszerek, az egészségügyi és tartós ápolási rendszerek stratégiai irányairól és tervezett intézkedéseiről. Az Szociális és Munkaügyi Minisztérium (SZMM) és az Egészségügyi Minisztérium (EüM) koordinálásában elkészült a 2006-2008 közötti időszakra vonatkozó szociális védelemről és társadalmi összetartozásról szóló nemzeti stratégiai jelentés (NSJ), melyet a magyar kormány 2006. október 18-i ülésén fogadott el.

⁶⁷ *Nemzeti cselekvési terv a társadalmi összetartozásért 2004-2006.* 2004;

Jelen dokumentum már önmagában alkalmas arra, hogy a fenntartható fejlődés elméletének megvalósításában a folytonos szociális jólét elérésére irányuljon. Azonban a tézis másik fele, nevezetesen, hogy mindez úgy történjék, hogy az ökológiai eltartó-képességet nem meghaladó módon növekedjék, már nagyobb odafigyelést igényel. Az NCST-ben a foglalkoztatáspolitikai mellett megjelenő egész életen át tartó tanulás intézkedésére különös hangsúlyt kell fektetni a felzárkóztatás során e program keretében. A fenntarthatósági értelmezés jelen aspektusában ugyan nem elsősorban a gazdasági szükséglet jelenik meg, de a szociális igény mellett is teret kell biztosítani a környezettudatos termelési eljárások oktatására, mely a programban nem található meg. Különösen igaz ez a felnőttképzésben, főként, ha a megadott arányban kívánja a program célkitűzése azt megvalósítani. A környezettudatos, illetve az általános oktatáshoz kapcsolt környezeti értékek oktatása ugyanis nagyban elősegíti a fenntarthatóságra való törekvést. Azért is fontos éppen felnőttoktatásban ezen cél hangsúlyozása, mivel a jelenlegi graduális oktatási rendszer már meglehetősen környezettudatos, míg a felnőttoktatás elsősorban technokrata jellegű, a soft elemeket nélkülözi. A ma felnőttoktatásában résztvevők graduális képzésük során jó eséllyel még nem találkoztak a környezettudatos oktatással.

A Nemzeti Cselekvési Terv keveset foglalkozik az egészségügyi hátrányok leküzdésével, mint esélyegyenlőségi, szakmapolitikai prioritással. A probléma előtérbe helyezése azért is lenne kívánatos, mert az egészségügyi kérdések, különösen a megelőzés a gazdasági- (kevesebb egészségügyi kiadás) és a társadalmi (magasabb életnívó) hatékonyságot növelik, és közvetlenül az embert körülvevő természeti- és épített (pl. csatornázottság, levegőszennyezés) környezet megóvását is befolyásolják. Ehhez kapcsolódva az NCST a sport jelentőségét csak a gazdasági, társadalmi vagy szociális okok miatt kiszorult csoportoknál hangsúlyozza, míg a sport hiánya sajnálatos módon nemzeti probléma, ami szintén hozzájárul az egészségügyi helyzeten keresztül a komplex fenntarthatóság hatékonyságának csökkenéséhez. Ezen túlmenően a kiegyensúlyozott testmozgás, a szabadidő kulturált eltöltése a lélek egyensúlyához vezet, amely a csökkentett egészségügyi kiadásokhoz, és fenntartható társadalomhoz járul hozzá.

Az NCST a jó gyakorlatok keretében foglalkozik a falu- és tanyagondnoki ellátás fontosságával. A szubszidiaritás – mint uniós alapelv – megvalósulása mellett a fenntartható fejlődés szempontjából ez a gyakorlat valóban rendkívül fontos aspektus, hiszen a versenyképesség, a társadalmi esélyegyenlőség és jólét helyben történő megoldása nem csak azok hatékonyságát növeli, hanem hozzájárul az emberi környezet védelméhez is, hiszen a kis léptékű hatékony megvalósítás kicsi és fenntartható ökológiai lábnyomot eredményez.

6.1.3. Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT) és az Új Magyarország Vidékfejlesztési Stratégiai Terv (ÚMVST); a kapcsolódó program (ÚMVP) stratégiai környezeti vizsgálata⁶⁸

Magyarország természetföldrajzi determináltsága okán különös jelentősége van az agrárprogramoknak. Az uniós források – ugyan folyamatosan csökkenő – agrárszubszenciója gazdasági-, foglalkoztatási-társadalmi szempontból megkerülhetetlen. A környezeti- és környezetvédelmi kérdések a vidékfejlesztésben pedig azért relevánsak, mert a fejlesztések helyi szintre összpontosulnak, ami fenntartható erőforrás-gazdálkodás szempontjából bír jelentőséggel.

A vidékfejlesztési politika célja a vidéki térségekben élő emberek életminőségének javítása, a vidéki térségek további lemaradásának megakadályozása, felzárkózásuk esélyeinek biztosítása. A beavatkozás fókuszában az áll, hogy a vidéki társadalom és gazdaság szereplői számára megfelelő életkörülményeket és működtetési lehetőségeket lehessen biztosítani. Az egymással belső koherenciában lévő fejlesztési dokumentumokban (NFT, AVOP, NVT) megjelölt stratégiák és a megvalósítás tervezett tevékenységei ezt célozzák.

Az NVT kijelöli a vidéki térségek fenntartható fejlődését szolgáló céljait, prioritásait, valamint tartalmazza az egyes intézkedések prioritásait, az intézkedések keretében támogatható tevékenységeket, a támogatás igénybe vételének feltételeit és végrehajtásának részletes szabályait is.

Az NVT készítésekor még sem jogszabályi szinten, sem pedig a gyakorlat szintjén nem volt ratifikálva a stratégiai környezeti vizsgálat – mint a programok fenntarthatósági értékelését segítő eszköz –, ennek ellenére a Vidékfejlesztési Terv már különös hangsúlyt fektet a helyzetértékelésében a természeti környezetre. Már itt felhívja a program a figyelmet arra, hogy míg a nem fenntartható tájhasználat vagy környezeti, vagy foglalkoztatási és jövedelmezőségi problémákhoz vezet, a környezettudatos, környezetbarát gazdálkodás, mint olyan szinte teljesen ismeretlen, illetve a vidéki társadalom mezőgazdasággal foglalkozó része nem foglalkozik vele. A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv intézkedéseit a környezetvédelmi kötelezettségek közül az üvegházhatást kiváltó gázokkal, a vízminőséggel, a természeti erőforrások védelmével, és a fenntartható erdőgazdálkodással kapcsolatos kötelezettségek érintik. Sajnálatos viszont, hogy a talajvédelemmel kapcsolatos kérdések háttérbe szorulnak. A levegőminőségnél napjainkban az üvegházgázok kerülnek előtérbe, mint a globális

⁶⁸ *Új Magyarország Vidékfejlesztési Program 2007, Új Magyarország Fejlesztési Terv 2007, Új Magyarország Vidékfejlesztési Stratégiai Terv 2006, Új Magyarország Vidékfejlesztési Stratégiai Terv Stratégiai Környezeti Vizsgálat, 2006, SKV Partnerségi Fórum, 2006.*

felmelegedés egyik legfontosabb feltételezett előidézője. Azonban a levegőminőség-
védelemmel kapcsolatban programjainkban – ahogy az NVT-ben is – rendre háttérbe
szorulnak az egyéb levegőt szennyező kibocsátások, mind a nitrogén oxidok, mind pedig a
szállópor. Ez utóbbi azért is sajnálatos, mert az Európai Unió egyre nagyobb hangsúlyt fektet
erre a témára (pl. 1999/30/EK irányelv), mint az egészségre, ezáltal a társadalmi-, valamint a
környezeti egyensúlyra befolyással lévő területre.

Mindazonáltal kiemelendők az NVT intézkedései, melyek hangsúlyosan
környezetvédelmi, és fenntartható fejlődési szempontból készültek. Az NVT első négy
intézkedése, és azok specifikus célja is a természeti környezet fenntarthatóságára, sőt azok
javítására irányul. A következő három intézkedés pedig elsősorban a lokális társadalmi
fenntartható fejlődést segíti elő, mely pillér különösen hangsúlyos és releváns a
rendszerátváltást követően, hiszen azóta váltakozó mértékű, folyamatos társadalmi- és
gazdasági krízissel küszködünk. A környezeti válság az alacsony termelékenységnek
köszönhetően a rendszerátváltást követően nem volt számottevő, a fejlesztések során éppen
ezért erre a területre különös figyelmet kell fordítani. Ezt erősíti a 8. intézkedés, mely a
hatékony technikai segítségnyújtás helyezi előtérbe.

Az *Új Magyarország Vidékfejlesztési Stratégiai Terv* (2006) (UMVST) az
élelmiszergazdaság (mezőgazdaság, erdő- és vadgazdálkodás, élelmiszer-feldolgozás) és a
vidék fejlesztésének legfontosabb fejlesztési irányait foglalja össze a 2007-2013 közötti
időszakra vonatkoztatva. A Stratégiai Terv célja a mezőgazdasági és élelmiszeripari szektor,
valamint a vidéki térségek fenntartható fejlesztésének megalapozása – a program bevezetője
szerint. A dokumentum vezetői összefoglalója külön hangsúlyozza – többek között – a
fenntarthatóság (környezeti, társadalmi, gazdasági) mint horizontális elv érvényesülését. A
dokumentum célja, hogy a hazai és uniós fejlesztési dokumentumokkal összhangban kijelölje
az agrár-vidékfejlesztés irányait, célkitűzéseit, és meghatározza a célok elérésének módját,
eszközeit.

Az ÚMVT-re épülő *Új Magyarország Vidékfejlesztési Program* (2006) (ÚMVP) a
2007-2013-as időszakra vonatkozó Nemzeti Vidékfejlesztési Program, mely az Európai
Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott vidékfejlesztési támogatásokról szóló
1698/2005/EK Tanácsi Rendelet 15. § (1) bekezdése alapján készült. A Program a Tervben
meghatározott intézkedéscsoportokra épülő jól körülhatárolt intézkedések leírását tartalmazza.

Ha időrendiségében vizsgáljuk meg a két utóbbi agrár-fejlesztési tervet, valamint a
hozzájuk kapcsolódó stratégiai környezeti vizsgálatot, megállapítható, hogy a
fenntarthatóságot, mint horizontális elvet érvényesíteni segítő környezeti vizsgálat nem

integratív, iteratív módon valósult meg. Az ÚMVT – már a Bizottsággal egyeztetett változata – 2006 augusztusára elkészült, a társadalmi egyeztetés októberre lezajlott, míg a stratégiai környezeti vizsgálat csak 2006 októberében kezdődött. Az SKV-ra jellemző kapkodás – ahogy az Új Magyarország Vidékfejlesztési Stratégiai Terv és Program (ÚMVT és P) stratégiai környezeti vizsgálatának jelentése is írja (mely egyébként a többi ágazati és regionális operatív programra is jellemző volt) –, nem segítette a hatékony munkát. Mivel a Programot az SKV jelentés elkészültekor még nem véglegesítették, így a Programra az ex-ante jellegű környezeti értékelés kifejthette hatását, vagyis legalább a Programban – a folyamatot tekintve – érvényesülhetett a fenntartható fejlődés, mint horizontális elv.

Az idő rövidsége mellett azonban kiemelendő a folyamat elemzésekor, hogy a Program kidolgozója, az FVM meglepően konstruktív volt az SKV-val kapcsolatban, előzékenyen fogadta az ezen környezeti vizsgálat során külön kialakított, széles szakmai spektrummal rendelkező SKV Fórum szerepét és rendezvényeit.

A környezeti értékelést készítők elvégezték a program fenntarthatósági értékelését környezeti, holisztikus, gazdasági és társadalmi szempontok szerint. Javaslatuk alapján a tervet és programot alkalmassá kell tenni a területi kistérségi fókuszok és feltételrendszerek bevezetésére. A jelentés nagyon fontosnak tartja a Vízkeret Irányelvnek való teljes megfelelést, különösen azért, mert a mezőgazdaság a legnagyobb vízfelhasználó, és bizonyos esetekben vízszennyező is.

Az, hogy a Program megállapítja, hogy koherens a Lisszaboni Stratégiával, a kapcsolódó Nemzeti Akcióprogrammal és a Göteborgi célokkal, még nem jelenti azt, hogy tartalmában is minden, a fenntartható fejlődés elvének eleget tesz. Bár a Program említi az innováció fontosságát, mint a versenyképesség egyik alapvető meghatározóját, meglehetősen kevés figyelmet fordít arra, – ahogy az az SKV fórumokon is elhangzott – hogy például a K+F feltételeinek biztosítása nem megoldott a Stratégiában, és ugyanúgy nem kap kellő hangsúlyt az agrárkutatói stratégia sem.

A vidékfejlesztés mai sarkalatos kérdése az energiaültetvények helyzete. Bár maga a megújuló energia használata önmagában a fenntartható fejlődés felé mozdítja a társadalmi-gazdasági életet, illetve az agráriumot is, de ennek hatása nem egyértelmű. A bioenergetikai célú növénykultúrák telepítése könnyen a terület- vagy föld túlhasználathoz vezethet, ami más ipari-, vagy éppen élelmiszernövények termesztése elől veszi el a teret, emellett a magas szállítási igény miatt környezeti kockázat növekedéssel is jár (VARJÚ V. 2007). Bár az SKV fóruma során néhány felszólalásban előtérbe került a probléma, ám sem a programok, sem azok környezeti értékelései nem adnak egyértelmű javaslatot a veszélyek elkerülésére.

A fenntarthatóság, mint horizontális elv érvényesülését gyengíti az a tény is, amelyre a társadalmi vélemények hívják fel a figyelmet a forrásallokációval kapcsolatosan. Eszerint az agrár-környezetgazdálkodási intézkedési terület bővítésére 7 éven keresztül semmilyen lehetőség nincs, hiszen 2005-ben a jelenlegi kormány a teljes forráskeretet az egész tervezési ciklusra lekötötte. Ráadásul az évi 44 milliárd Ft-os forráslekötéssel járó intézkedési területen belül a források túlnyomó többségét a legkevésbé kedvező környezeti hatású alap, illetve integrált programokra és az itt tömegével jelentkező hagyományos, iparszerű, néhány növény tömegtermelésére specializálódott nagyüzemek, tőkés társaságok pénzügyi igényeinek kielégítésére fordítja. A másfél millió hektár bevont területből ezek adnak 1,2 millió ha-t, így a tényleges agrár-környezetgazdálkodási programokra (pl. ökológiai gazdálkodásra, vizes élőhelyek, érzékeny természeti területek gazdálkodási formáira, extenzív gyepgazdálkodásra, ökológiai és őshonos állattartásra stb.) csak a teljes terület 20 %-a jut. Ennek megfelelően a program jelentős mértékben nem más, mint az iparszerű nagyüzemek forrásokhoz juttatása. Ez nem csak a természeti környezetre gyakorol hatást, hanem a települések és kistérségek népességmegtartó erejét is veszélyezteti.

Összességében megállapítható, hogy az agrárprogramok és a hozzájuk kapcsolódó környezeti értékelés nagyban szolgálják a fenntartható fejlődést, mint horizontális elv érvényesülését. Azonban mind a tervben, mind pedig a programban maradtak olyan elemek, amelyek a nem fenntartható növekedésre hatnak. Ezek kiküszöbölésére különös figyelmet kellene fordítani az Akciótervek, és azok stratégiai környezeti vizsgálatának készítése során.

6.1.4. Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) és stratégiai környezeti vizsgálata⁶⁹

A 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó fejlesztési terv kidolgozásának tartalmi és szervezeti kereteiről az 1076/2004. (VII. 22.) kormányhatározat döntött. A „nemzeti” terv az európai integrációs ügyek koordinációjáért (később az európai ügyekért) felelős tárca nélküli miniszter, majd 2006 júniusától a fejlesztéspolitikáért felelős kormánybiztos irányításával a Nemzeti Fejlesztési Hivatal (NFH), majd Ügynökség (NFÜ) koordinációjában készült. Az NSRK, vagyis az ÚMFT, avagy II. Nemzeti Fejlesztési Terv (II. NFT) végrehajtása – Brüsszel jóváhagyásával – nagyon centralizált és koncentrált szervezeti keretekben történt. A Kormány az uniós támogatások felhasználásának „irányítására” létrehozta a

⁶⁹ *Új Magyarország Fejlesztési Terv (2007)*

Fejlesztéspolitikai Irányító Testületet (FIT)⁷⁰. E testület javaslatára a Kormány dönt a fontos kérdésekben, mivel elnöke a miniszterelnök, tagjai a monitoring bizottságok elnökei (korábbi miniszterek, a kormányzó pártok erős emberei) és a fejlesztéspolitikáért felelős kormánybiztos, így gyakorlatilag nem várható a kormányüléseken érdemi változtatás. Ezzel párhuzamosan a Kormány a tervezést és a végrehajtást a Nemzeti Fejlesztési Ügynökségbe koncentráltta, így szinte teljes egészében kivonja az uniós támogatások felhasználásának az ellenőrzési lehetőségét a Parlament hatásköréből. Elvi ellenőrzési lehetősége van az évente háromszor ülésező Nemzeti Fejlesztési Tanácsnak⁷¹, de az ilyen típusú szervezetek a magyar gyakorlatban nem képesek érdemi befolyást gyakorolni a döntésekre, a fejlesztés folyamatára (FARAGÓ L. 2006). Hasonlóan a korábban tárgyalt programokhoz, az ÚMFT-ben is történt partnerségi egyeztetés, ám ezek esetleges volta, a transzparencia, valamint a civil társadalom hálózati sűrűségének és érdeklődésének a hiánya meglehetősen egyközpontúvá tette nem csak magát az ÚMFT-t, hanem annak horizontális, fenntarthatósági értelmezését is. Így jelen esetben az ÚMFT stratégiai környezeti vizsgálatára különösen nagy hangsúly helyeződött. (Mindazonáltal megjegyzendő, hogy a korai szakasz számos partnerségi egyeztetést tartalmazott. Ahogy az ÚMFT-nél, valamint az azt előkészítő Országos Fejlesztéspolitikai Koncepció összeállításakor is több fórumon ismertették a célokra vonatkozó elképzeléseket, emellett pedig szakmai, illetve regionális vitasorozatot rendeztek a munkát megalapozó vélemények összegyűjtésére.)

A Nemzeti Stratégiai Referenciakeret 2007-2013 (NFT II. avagy ÚMFT) tervezési folyamatában a 2005. nyári koncepcionális megalapozását követően 2006 tavaszára alakult ki az ex-ante, illetve SKV értékelések előtti változata, mely már tartalmazza a partnerségi egyeztetés során született módosításokat. A kormány-átalakítást követően azonban a program is részben átalakult, annak újabb partnerségi egyeztetése augusztusban zajlott. A stratégiai környezeti vizsgálatra azonban csak az őszi folyamán került sor.

Az ÚMFT stratégiai környezeti vizsgálatánál a Respect Kft. konzorciuma az „állapot–hatás–válasz” rendszer környezeti információk rendszerezésére és kezelésére alkalmazható értékelését használta – a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégia, mint ilyen esetekben alkalmazható etalon híján. A program értékelésében is látható, a fenntarthatósági szempontok integrálásának előkészítése részben megtörtént, mivel az ÚMFT horizontális politikákat tárgyaló szakaszában részletesen foglalkozik a fenntarthatóság érvényesítésével. Azonban a

⁷⁰ Létrehozója: 1065/2006. (VI. 29.) Kormányhatározat a fejlesztéspolitika megvalósításával összefüggő egyes szervezeti kérdésekről.

⁷¹ Lásd 1064/2006. (VI. 29.) Kormányhatározat a Nemzeti Fejlesztési Tanács létrehozásáról.

helyzetértékelés csak szűkösen tartalmaz információkat a fenntarthatóság jelenlegi állapotára vonatkozóan, nehezzé téve a fenntarthatóság jelenlegi állapotának értékelését, nem segítve így a megfelelő beavatkozások és indikátorok kialakítását. Gyengíti azonban a horizontális elv érvényesülését, hogy az ÚMFT több helyen más megközelítésben alkalmazza a fenntarthatóság kifejezést. Ennek megfelelően az értelmezési különbségek rendkívüli módon megnehezítik a fenntarthatóság szempontrendszerének az érvényesítését.

A tervezési hierarchiában az ÚMFT-t követő ágazati és regionális Operatív Programok (OP) is rendelkeznek stratégiai környezeti vizsgálattal. Ezek elkészítése azonban már problematikusabb volt (különös tekintettel a regionális operatív programokra), hiszen a környezeti értékelés, illetve annak társadalmi vitája például csak akkor nyílt meg, amikor az OP- k tervezése, és társadalmi vitája már lezajlott, ezért az SKV végső megfontolásai már nem kerülhettek bele a programokba. Így gyakorlatilag az SKV értelme kérdőjeleződött meg, hiszen annak lényege – álláspontom szerint – nem az, hogy egy kötelező mellékletként jelen legyen a tervek és programok mellett, hanem az, hogy azokra hatva érvényesítse a fenntarthatóság horizontális elvét. Meg kell jegyeznünk azonban, hogy az Akciótervek készítésének folyamatába a tervező már figyelembe vette a 2006 ősze folyamán felszínre kerülő hiányosságokat, és – bár az Európai Unió nem írja elő az Akciótervekhez történő környezeti értékelést – az Akciótervekhez készítendő SKV-k tematikáját már időben partnerségi egyeztetésre bocsátották.

6.1.5. Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégia

Az Európa Tanács – hosszas egyeztetéseket követően – 2006. június 15-16-án megtartott találkozásán fogadta el a „Megújított fenntartható fejlődés stratégiát”, amely kísérletet tesz a Lisszaboni és Göteborgi Stratégia szervezettebb összekapcsolására. A nemzetközi felhívások és az Unió ösztönzése eredményeként az EU tagállamok megalkották a nemzeti stratégiáikat (BULLA M.–MOZSGAI K.–POMÁZI I. 2006), sőt, némelyikük (pl. Szlovákia) ekkorra már felfrissítette azt (MEZEI I. 2007).

Magyarország Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégiájának tárgyalásakor sajnálatos módon hangsúlyoznunk kell, hogy az Európai Unióban utolsóként, 2007.06.29-én fogadta el Magyarországon a Kormány a nemzet fenntarthatósági stratégiáját.

A dokumentum azért is különösen fontos, mert etalonként szolgálhat a programok és tervek készítésekor, mint illeszkedési keret a horizontális elvek érvényesülésénél. Hasonlóan

kívánatos és hasznos volna ez a stratégiai környezeti vizsgálatok lefolytatásánál, ahol szintén egyfajta referenciakeretként működhetne. Meg kell azonban jegyezni, hogy a környezeti vizsgálat folyamata ebben az esetben sem integratív és iteratív módon történt. 2007. május 31-i határidővel társadalmi vitára bocsátották a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégia tervezetét, majd 2007. június 16-i határidővel az NFFS SKV-jának társadalmi egyeztetése zajlott, amely azért nem szerencsés, mert magának a stratégiának a partnersége ekkorra már lezárult, így kérdéses, hogy az erre készült környezeti jelentés, és annak nyilvános egyeztetése mennyiben befolyásolhatta magának a tervnek a végső változatát. Tehát ismételten ellentmondásos megítélésű, hogy a terv mennyiben készül együtt annak környezeti értékelésével, illetve az abban megfogalmazottak beépülnek-e a tervbe.

A Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégia (NFFS) azonban nem csak Unió elvárás. A 2002-ben, Johannesburgban megtartott Fenntartható Fejlődés Világtalálkozó azonnali lépéseket sürgetett a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák kidolgozásában és végrehajtásában, miután megállapították, hogy lassú haladás volt csak megfigyelhető azon célokban, melyeket az 1997-es ENSZ közgyűlés elfogadott. Sajnos, Magyarország meglehetősen nagy késésben volt, hiszen utóljára pl. 2005 októberére vállalta a stratégia elkészítését, melynek nyilvános tervezői változata csak 2007. elejére készült el.

A fenntartható fejlődés a gyakorlatban azt jelenti, hogy tartós és reprodukálható egyensúlyt kell teremteni a gazdasági, társadalmi és környezeti célok között nem csak a jelen, hanem a jövő nemzedékei számára. A három dimenzió integrációja az egyik legbonyolultabb feladat a fenntartható fejlődési stratégiák kidolgozásakor. Az elsőként elkészült stratégiák jelentős része a környezeti ügyeket helyezte középpontba, míg a gazdasági ügyeknek csak kevés figyelmet szentelt. Jellemzően a társadalmi kérdések pedig háttérbe szorultak. Azonban különbségek is vannak az egyes országok nemzeti stratégiáiban is, hogy milyen társadalmi problémát tartanak fontosnak – ott, ahol előtérben kerül a társadalmi dimenzió (BULLA M.–MOZSGAI K.–POMÁZI I. 2006).

Az elkészült nemzeti stratégia iránti érdeklődést mutatja, hogy a partnerség során mintegy 180 vélemény került rögzítésre. A stratégia fontossága mellett azonban annak tartalmára is ügyelni kell, így különösen nagy felelősség, hogy a társadalmi véleményekből mi az, ami megfontolásra kerül, és mi az, ami nem. Fontos, hogy a dokumentum tiszta, egyértelmű, közérthető definíciókkal rendelkezzen. Elsődleges, és megvitatandó kérdés, hogy mi az az időtáv, amire érdemes egy fenntarthatósági stratégiát kidolgozni. Mivel az NFFS egy keretdokumentum, ezért az NFFS-sel összhangban lévő intézkedéseket a konkrét tervekben és programokban lenne szükséges kifejteni, fenntartva a folyamatos ex-ante jellegű stratégiai

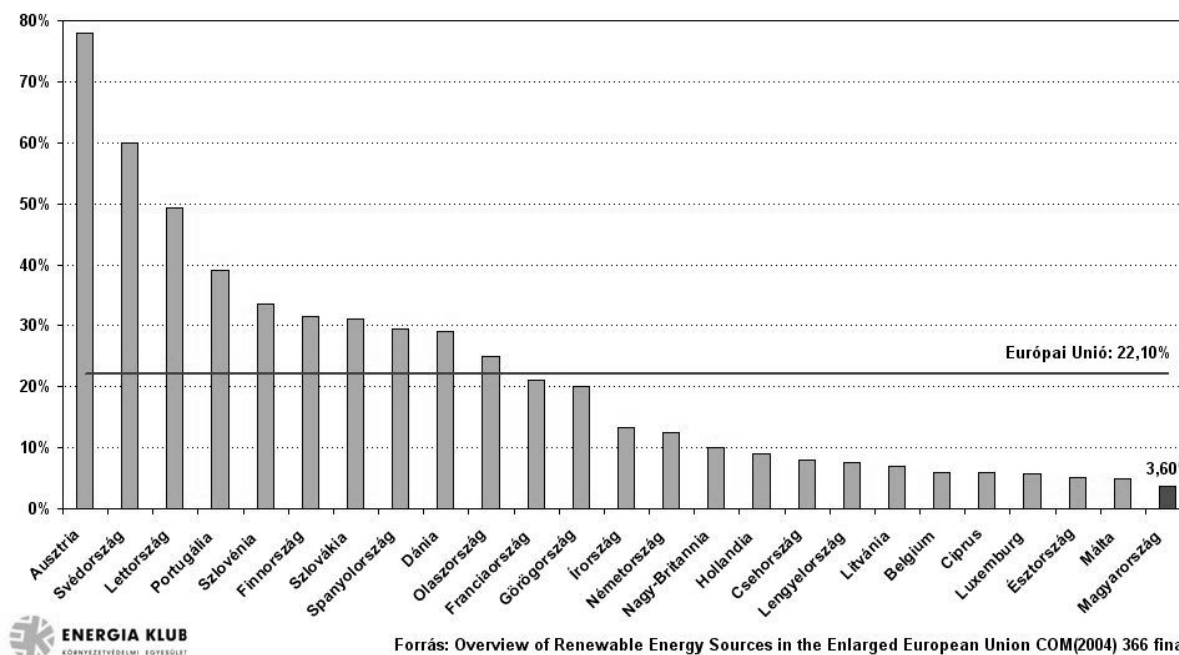
környezeti vizsgálatokat is. Ha ugyanis az NFFS esetlegesen ki akarná váltani az SKV-t, az azzal a veszéllyel járna, hogy az egyes speciális kérdésekre nem történne megfelelő válaszadás és kontroll. A legfontosabb azonban az lenne, hogy az NFFS folyamatos felülvizsgálat alatt legyen, alkalmazkodva a folyamatosan változó és szigorodó fenntarthatósági kívánalmaknak.

6.1.6. A megújuló energetika megjelenítése a fejlesztéspolitikában, mint környezetpolitikai integráció – esettanulmány

A fenti, általános jellegű fenntarthatósági vizsgálatot a szerző jelen fejezetben kézzelfoghatóbbá kívánja tenni. Míg fentebb a fenntarthatóság, a környezeti politika megjelenésének elméleti, fogalmi vizsgálata történt meg, addig most egy konkrét környezetpolitikai szakterület, a megújuló energetika fejlesztésének víziója kerül górcső alá. Azért választottam esettanulmányként a megújuló energetikát, mert ez az a terület, amely a legtöbb érdekkonfliktust tartalmazza, szerepe az éghajlatváltozás elleni küzdelemben, levegőtisztaság-védelmi, helyi erőforrás-gazdálkodási, és még számtalan más társadalmi, gazdasági és környezeti kérdésben fontos, de nem ellentmondásmentes. Ezen túlmenően a mai fejlesztéspolitikának is kardinális kérdése.

A megújuló energiaforrások növekvő használatának komplex igényét sem a fejlesztéspolitika, sem pedig az Európai Unió politikája nem hagyhatta figyelmen kívül. Az EU 2001/77/EK irányelve a megújuló energiaforrások részarányát 2010-re 12%-ra, míg a megújuló energiahordozó bázisú villamos energia részarányát 22% fölé kívánja növelni uniós szinten. Ha megnézzük, hogy a magyar fejlesztéspolitika hogyan kívánt ehhez hozzájárulni (5. ábra), akkor sajnos azt kell mondanunk, hogy a fejlesztéseink nem feltétlenül a fenntarthatóság irányába mozdulnak el. Látható, hogy a vállalásunk a megújuló energia (bázisú villamos energia) használata tekintetében az utolsó az Európai Unióban a maga 3,6%-ával. Az, hogy ez mennyire óvatos becslés volt, mutatja, hogy a célszámot hazánk már 2006-ra elérte.

A megújuló energia aránya a teljes villamosenergia-felhasználásból 2010-ben, az EU és a tagállamok vállalásai alapján



5.ábra. Az Európai Unió tagállamainak 2010-re vonatkozó megújuló energiaforrás arány vállalásai a villamos energia felhasználásban.

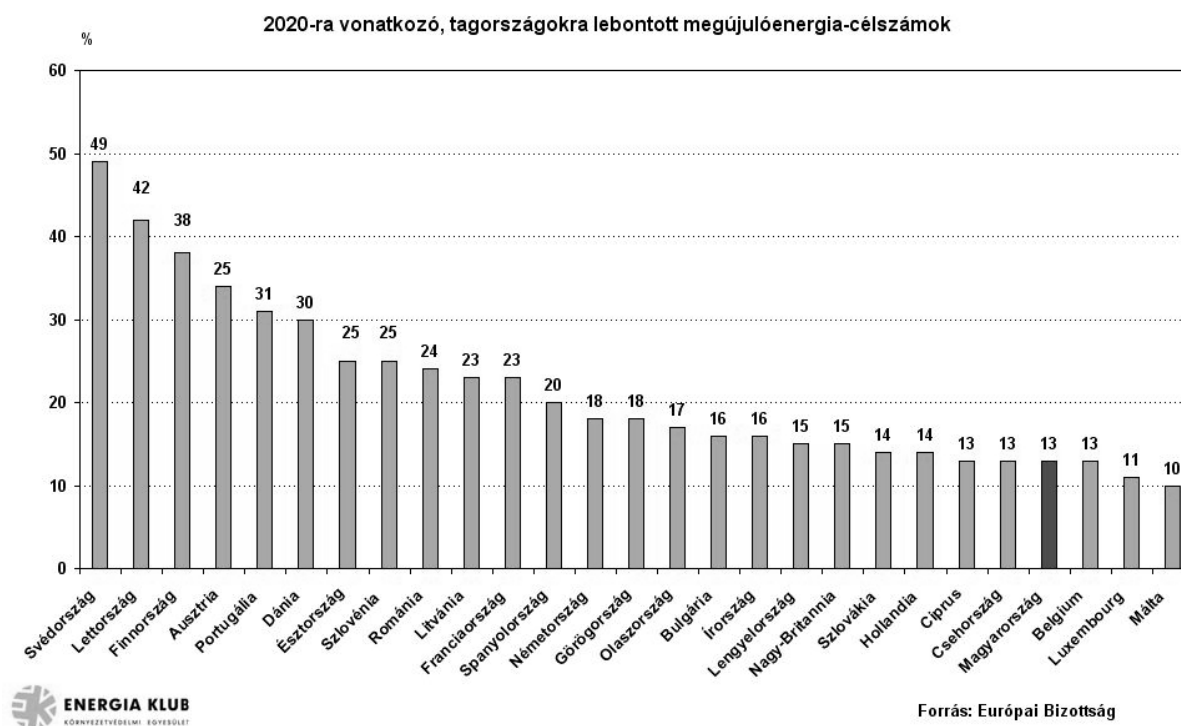
Forrás: Energia Klub - <http://www.energiaklub.hu/img.php?id=102>

2007. év elején az Európai Unió újabb elkötelezettséget vállalt a fenntartható fejlődés megvalósításának érdekében. Kétségtelen, hogy az Európai Tanács eme döntésére nagy hatással volt a Stern jelentés⁷², melynek szerzője, Sir Nicholas Stern pesszimista képet fest az éghajlatváltozás gazdaságáról (amennyiben nem változtatunk hozzáállásunkon). A megújuló energiák iránti elkötelezettségét mutatva az Európai Tanács létrehozta az úgynevezett „három 20-as” célkitűzését, melynek részletes hatásvizsgálata, valamint a 2003/87/EK irányelvnek az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének továbbfejlesztése és kiterjesztése tekintetében történő módosításáról zajló egyeztetési és jogalkotási folyamatot a 2008. decemberi európai uniós csúcson ratifikálták. A célkitűzés azt tartalmazza, hogy 2020-ra az üvegházhatást okozó gázok kibocsátott mennyisége legalább 20%-kal csökkenjen (2050-re pedig 50%-kal) az 1990-es szinthez viszonyítva, míg a megújuló energiaforrások részaránya (a teljes energiafelhasználás tekintetében) elérje a 20%-ot az Európai Unióban. Természetesen ez sem egyenlően oszlik el a tagállamok között. A fent felsorolt vállalások mellett az Unió még olyan célokat is kitűzött,

⁷²http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm [cit. 2008.11.04.]

hogy 2020-ra a bio-üzemanyagok részaránya az üzemanyagok terén elérje a 10%-ot, valamint 2020-ra az Unió 20%-os energia-megtakarítást abszolváljon. (Alighanem ez utóbbi vállalást lesz a legnehezebb megvalósítani.)⁷³

Ahogy a 6. ábra mutatja, Magyarország ebben a megállapodásban is keveset vállalt, így fejlesztéspolitikánkra sem mondható el, hogy rendkívül környezettudatos. Mindannak ellenére, hogy már ma is látható, hogy ez a szám teljesíthető, hiszen a 2010-re vonatkozó (jelentősnek ugyan nem mondható) vállalásainkat is már 4 évvel korábban teljesítettük.



6. ábra. A tagországok 2020-ra vonatkozó megújuló energiaforrás részarány vállalásai a teljes energiafelhasználás vonatkozásában.

Forrás: Energia Klub - <http://www.energiaklub.hu/img.php?id=269> [cit. 2007.11.03.]

Magyarország óvatos vállalásai vélhetőleg nem csak uniós szinten, hanem a hazai fejlesztéspolitikai megfontolásokban is manifesztálódnak. A szerző kutatásainak következő szakaszában áttekintette a legfontosabb – főként az Európai Unió fejlesztéspolitikai keretrendszerébe tartozó – magyar fejlesztéspolitikai dokumentumokat, stratégiákat, hogy azok vajon mennyiben támasztják alá, avagy cáfolják Magyarország „óvatos” megújuló energiapolitikáját, és Magyarország felszínes környezetpolitikai integrációját.

⁷³ Az Európai Parlament 2007. február 14.-én elfogadott állásfoglalása az éghajlatváltozásról (P6_TA(2007)0038)

Az Országos Fejlesztéspolitikai Konceptió (OFK) 2005-2020 egy olyan hosszú távú (15 éves) fejlesztési keretdokumentum, melynek célja, hogy „Magyarország az Európai Unió sikeres tagjaként hozzájáruljon Európa kiegyensúlyozott fejlődéséhez és versenyképességéhez”⁷⁴. Ahogy az azt elfogadó 96/2005 Országgyűlési határozat is fogalmaz, jelen dokumentumban megfogalmazott fejlesztéspolitika – elsőként említve – a fenntartható fejlődést teszi meg prioritásként, amely azonban nem olyan erőteljesen jelenik meg, mint ahogyan azt a határozat szlogenje is sugallja. A dokumentum operál a megújuló energiaforrások részarányának növelésével, elsősorban a geotermiára fókuszálva, azonban konkrét, százalékos elvárást nem tartalmaz. Bár jelen dokumentum keretdokumentum, véleményem szerint egy stratégiai jellegű anyagban helye van általános %-os növekedési-csökkenési célok meghatározásának, azok részletesebb kifejtése nélkül (ahogy ez az OTK-ban is megjelenik). A dokumentum szintén említést tesz a környezetipari háttér fejlesztéséről, ami valóban elősegítheti a megújuló energiaforrások nagyobb arányú használatát.

Az Országos Területfejlesztési Konceptió (OTK - 2005)⁷⁵ a geotermikus energia, mint megújuló energiaforrás részarányának növelése, mellett a biomasszával, és többek között a mezőgazdasági (mellék)termékekkel is számol, elsősorban kistérségi szinten. Számszerűsítés csak a már korábban hivatkozott 2001/77/EK irányelvvel összhangban található, attól felfelé a dokumentum vállalása nem tér el. Bár maga az anyag szintén egy hosszú távú koncepció, mely 2020-ig mutatja be Magyarország jövőképét, a megújuló energiaforrásokkal kapcsolatosan csak 2010-ig találunk információt, konkrét adatot.

A 2003-2008 közötti időszakra vonatkozó II. Nemzeti Környezetvédelmi Program⁷⁶ sem tartalmaz felfelé történő eltérést a megújuló energiaforrások várható használatának tekintetében. Csak a kereteket és a lehetőségeket vázolja fel általánosságban.

Magyarország Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégiája (NFFS - 2007)⁷⁷ már nem csak a megújuló energiaforrások használatának részarányát kívánja növelni, hanem figyelmeztet arra is, hogy a részarány növelésénél megfelelő körültekintéssel kell eljárni. Megfogalmazza azt, amit már számos (például GYULAI I. 2007) kutató és környezetvédő, valamint civil szervezet évek óta hangoztatnak, vagy akár modellezéssel is illusztrálnak

⁷⁴ http://www.kvvm.hu/cimg/documents/96_2005_OGY_hat_OFK_rol.pdf

⁷⁵ http://www.kvvm.hu/cimg/documents/97_2005_OGY_hat_OTK_rol.pdf

⁷⁶ <http://www.rec.org/magyariroda/Dokumentumok/NKP-II.pdf>

⁷⁷ http://www.nfu.hu/download/1028/nemzeti_fenntarthato_fejlodesi_strategia.pdf

(például VARJÚ V. 2007), hogy „a biomassza energetikai célú hasznosítása számos fenntarthatósági kockázatot is hordoz”⁷⁸ magában.

A Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia (NÉS – 2008-2025)⁷⁹ társadalmi egyeztetése során számos tanulmány⁸⁰ felveti, hogy a megújuló energiaforrások közül a szélenergiában jóval több lehetőség rejlik, mint amit jelenleg használunk, vagy ki akarunk használni. Az eddig engedélyezett 330 MW kapacitás (mely korlátot már eddig is számos támadás ért) mindösszesen ötöde üzemelt 2007. év végén. A Magyar Energia Hivatal által meghatározott kvótát azonban szakértők szerint, valamint a NÉS munkaváltozata⁸¹ szerint 1000 MW-ra is fel lehetne emelni, anélkül, hogy rendszerszabályozási probléma lépne fel. Sajnálatos módon a végső, 2008. év elején elfogadott verzióba⁸² ez már nem került bele.

Az Új Magyarország Vidékfejlesztési Stratégiai Terv (ÚMVST-2007-2013)⁸³ elsősorban a biomassza eredetű megújuló energiaforrásokra koncentrál. A dokumentum tartalmazta számarányokban azonban több ellentmondás is felfedezhető: először a megújuló részarányt a tervidőszak végére, 2013-ra 5%-ra kívánja növelni, majd később a „jelenlegi” 3,5%-ot kívánja 2010-re megduplázni. Ugyanakkor kézzelfogható számokat is találunk, amelyek azt mutatják, hogy a fejlesztések a mai helyzetenél komolyabban számolnak a megújuló energiaforrások – elsősorban tehát a biomassza – térnyerésével. A program II. intézkedéscsoportja a környezet és a vidék fejlesztésével kapcsolatban a megújuló erőforrások termelésére hasznosított mezőgazdasági területek jelenlegi 5,7 ezer hektáros területét 300 ezer hektárra, míg ezen felül a kimondottan fás szárú energiaültetvények mai, csak kísérleti jellegű ültetvényeit a tervidőszak végére, 2013-ra 60 ezer hektárra kívánja emelni.

Az Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT 2007-2013)⁸⁴ a tervidőszak végére már egy kicsit nagyobb mértékű részarányt vállal a megújuló energiaforrások használatában; az EU-nak 2010-ig vállalt közel kétszeresét, 11,4%-ot. Mindezt helyi jelleggel, kisléptékű megoldásokkal, – ami kétségtelenül a fenntartható fejlődés elveiben megfogalmazottakhoz közel áll –, viszont elsősorban biomasszára építi ezeket a fejlesztéseket, amely, ahogy már többször említettem, számos veszélyt rejt magában.

⁷⁸ NFFS (2007) - http://www.nfu.hu/download/1028/nemzeti_fenntarthato_fejlodesi_strategia.pdf

⁷⁹ <http://www.kvvm.hu/cimg/documents/nes080214.pdf>

⁸⁰ http://klima.kvvm.hu/documents/14/NES_SzeI_final_r_vid_v1.0.pdf

⁸¹ http://klima.kvvm.hu/documents/14/NES_6.4c.pdf

⁸² http://klima.kvvm.hu/documents/14/nes_080219.pdf

⁸³ http://www.fvm.hu/doc/upload/200701/umvst_01_12_hivatalosan_benyujtott.pdf

⁸⁴ http://www.nfu.hu/download/479/UMFT_HU_NSRK-hun_Accepted.pdf

A fejlesztéspolitikában még nem erőteljes, nem elég erős – véleményem szerint – a környezeti politika integrációja. A konkrét részek (megújuló energetika) megjelenésben ugyan erősebbek, mint az absztrakt, általános frázisok megjelenése, azonban vállalások tekintetében el vagyunk maradva. Megfigyelhető azonban egy fejlődési tendencia, amely az EU nyomásának is betudható. Amíg a korábban készült tervek még csak általánosságokat fogalmaznak meg, és konkrétumok híján vannak (pl. OFK), addig az időben később készült tervek (pl. ÚMVFT), már előrébb mutató és határozottabb környezeti politikát integrálnak.

6.2. Az SKV megjelenése Magyarországon

A bevezető fejezetben a tudományok diszciplináris különbségeinek tárgyalásakor bemutatásra került néhány lehetséges eszköz, amellyel az ember környezetének változásait a földrajzi környezet megőrzésének igényével lehet értékelni. Jelen fejezetben a szerző az SKV magyarországi megjelenését tekinti át, módszertanilag értékeli azt. A 6.2. fejezet záró részében egy új, lehetséges, egyszerűsített módszertani lehetőség került felvázolásra, amelynek alkalmazásával még inkább területi megközelítésűvé tehető a környezeti vizsgálat. (Korábban utaltam már rá, elsősorban a fejlesztési programok nagyléptékűsége miatt nehéz területi vonatkozásában értékelni a terveket.)

6.2.1. Környezeti értékelés – az alapkövek

A ROP SKV módszertana

Megelőzve a magyar jogszabályi keretek kialakítását a Regionális Operatív Program környezeti értékelését végzők még 2003-ban elkészítették a ROP SKV módszertanát. A metodika kialakítása a Strukturális Alapokra vonatkozó 1260/1999/EK tanácsi rendelet által előírt ex-ante értékelés, valamint a már említett 2001/42/EK irányelv alapján történt. Mivel azonban a tervek, programok környezeti hatásainak előzetes értékelésére nem volt általánosan elfogadott módszertan, – mindössze az Európai Bizottság által javasolta eszközök⁸⁵ – ezért a ROP-hoz kidolgozásra került egy módszertani keret.

⁸⁵ Ilyen például a MEANS collection, 1999.

A ROP-hoz készített SKV jelentés (TOMBÁ CZ E. et al. 2003) is leírja, a módszertan jellemzően két fő részre különíthető el. Egyrészt környezeti szempontból minősíti a terv nyomán kialakuló várható új állapotokat, másrészt igyekszik a környezetkímélő megoldások megtalálására. Mivel az ilyen jellegű terveknek (programoknak) nem határértékeknek kell megfelelniük, hanem meghatározott elveknek, céloknak, prioritásoknak, így ezen tervek és programok (környezeti szempontú) értékelésénél nem lehet alkalmazni határértékrendszereket, és az azoknak történő megfeleléseket értékelni. Ennek érdekében, 2003-ban a ROP környezeti értékeléséhez három viszonyítási „pillér” került kidolgozásra:

- A fenntarthatósági értékrend kialakítása.
- A környezeti problémák és azok okainak, következményeinek azonosítása.
- A hazai és EU-s környezetpolitikai célok azonosítása.

A kialakított fenntarthatósági értékrend megfelelő keretet és viszonyítási alapot ad a ROP illetve a tervek és programok szemléletmódjának átalakítására. Egyfajta tervezési követelményt, alapkritériumokat fogalmaz meg, melyet a tervek és stratégiák megfogalmazásakor kell alkalmazni.

A ROP (illetve más tervek és programok) környezeti értékelésekor figyelembe kell venni – külső kerethez történő igazodásként – a magyar, illetve EU-s környezetpolitikai célokat. Először az SKV vizsgálata során azonosítani kell ezeket (Nemzeti Környezetvédelmi Program, Natura 2000 program, Fenntartható Fejlődés Stratégiája, EU 6. Környezetvédelmi Cselekvési Program stb.), majd az abban megfogalmazottak alapján kell a programok (ROP) környezeti hatásait értékelni, és szükség szerint ennek megfelelően a programot módosítani. A környezetpolitikai célok azonosítása és elérése valamint értékelése érdekében a vizsgálatot végzők létrehozta k egy mátrixot. Ebben a táblázatban (1. táblázat) a célok strukturáltan kerültek bemutatásra oly módon, hogy a környezet állapotára vonatkozó célok mellett a környezeti problémák okainak a felszámolását ösztönző célok is meghatározásra kerültek. Így a környezeti károk okainak kialakulása is idejekorán feltárhatóvá vált (TOMBÁ CZ E. et al. 2003).

1. táblázat. ROP 2003 stratégiai környezeti vizsgálatában a környezetpolitikai célokat és azok EU kapcsolódását bemutató mátrix részlete.

Érintett környezeti elem vagy szakterület	Állapotra vonatkozó cél	Hatótényezőre vonatkozó cél	A célok kapcsolódása az EU VI. akcióprogramjához
1. Levegőminőség	1.1. A szennyezett levegőjű területek nagysága, az érintett lakosság és a határérték túllépések száma csökkenjen.	1.2. A kén-dioxid, nitrogén-oxidok, az illékony szerves vegyületek, ammónia kibocsátások csökkenjen.	III. Környezet és egészség: Olyan levegőminőség elérése, mely nem okoz elfogadhatatlan hatásokat vagy kockázatokat az emberi egészségre és a környezetre nézve.
		1.3. A globális légszennyező hatások csökkentése érdekében a nettó üvegház gáz potenciál csökkenjen.	I. az éghajlatváltozás kezelése: az EU a Kiotói Egyezmény keretében vállalta, hogy az 1990-es szinthez képest 8%-kal csökkenti üvegházgáz-kibocsátását 2008-2012-re
2. Felszíni vizek	2.1. Oxigén-, és tápanyagháztartási mutatók és a bakteriológiai paraméter (osztály) javítása.	2.2. Az élővizekbe jutó szervesanyag terhelés csökkenjen, a kibocsátott szennyvizek mennyiségének feltehető növekedése mellett is.	III. Környezet és egészség: Olyan vízminőségi színvonal elérése, amely nem okoz elfogadhatatlan hatásokat vagy kockázatokat az emberi egészségre és a környezetre.
3. Felszín alatti vizek	3.1. Az 50 mg/l nitrátkoncentrációt meghaladó mértékben szennyezett vízműutak száma csökkenjen.	3.2. Az ártalommentes szennyvízelhelyezés váljon általánossá.	III. Környezet és egészség: vízkészleteink olyan kitermelési arányainak biztosítása, melyek fenntarthatóak hosszú távon.
		3.3. A termásvízhasználat során növelni kell a visszatáplálás alkalmazását. .	
	3.4. A talajvízvízszint süllyedés tekintetében szűnjön meg a nyomásszint csökkenés, illetve kezdődjön meg a nyomásszint emelkedés.		IV. a természeti erőforrások fenntartható használata és a hulladékgazdálkodás: Annak biztosítása, hogy a megújuló és nem megújuló erőforrások fogyasztása, valamint a másodlagos hatások ne haladják meg a környezeti eltartóképességét;

Forrás: http://www.rec.hu/skv/doc/SKV_jelentes.pdf

SKV a közlekedéspolitikában

A XXI. század elejére az egyik legnagyobb környezetszennyezési forrássá a közlekedés vált. Hatása nem csak a közlekedési folyósok mentén mérhető, hanem a nagy földi légkörzések közreműködésével globális méretben is, így a döntéshozókra különösen nagy felelősség hárul a környezeti tényezők figyelembe vételekor.

Ezért volt fontos lépés, amikor Magyarországon 2001-ben a Széchenyi-terv autópálya-fejlesztési programjához stratégiai környezeti vizsgálatot kívántak készíteni a szakértők. Ahogy a szerzők (FLEISCHER T. et al. 2002) jelzik, a Széchenyi-terv autópálya-fejlesztési terveit stratégiai környezeti hatásvizsgálati eljárásnak vetették alá. Bár itt az SKV és a környezeti hatásvizsgálat fogalma nem elkülönülten szerepel, ez nem feltétlenül meglepő, hiszen az értékelés tárgya a stratégiai elképzelések mellett konkrét projekteket is tartalmaz. A tanulmány azért fontos előrelépés a magyar környezetpolitikában, mert az EU direktíva megjelenése után, de még a 2004-es magyar jogszabályba foglalása előtt kísérleti tanulmányként definiálta magát. Az értékelésben már megjelenik a fenntarthatósági értékrend, mint viszonyítási keret kívánalma, mely fenntarthatósági közlekedési modellként realizálódik.

Ennek két fő célja van. Egyrészt, hogy ésszerűsítse a közlekedési, szállítási igényeket, másrészt, hogy minimalizálja a nem kívánatos környezeti hatásokat (FLEISCHER T. et al. 2002).

A 2003-2015-ig szóló magyar közlekedéspolitika egyeztető szakaszában derült ki, hogy a tervezettel kapcsolatban semmiféle környezeti hatásvizsgálat nem készült, így csak 2004 első felében készült el a közben módosított közlekedéspolitika SKV-ja. Az előbb bemutatott ROP-pal ellentétben ez a közlekedéspolitikai környezeti vizsgálat nem a politikával együtt készült, így nem volt mód a különböző elemzések eredményeit visszacsatolni a szakpolitikai dokumentum készítésének a folyamatába (FLEISCHER T. et al. 2005).

A közlekedéspolitika környezeti vizsgálatának módszertana során szintén fontos szempont volt a belső, illetve külső konzisztencia vizsgálata. A belső konzisztencia – a célok egyértelműsége, azonosíthatósága, az ágazati stratégiai irányok, célok és intézkedések kibonthatósága – jellemzően a szektorpolitikákkal kapcsolatos általános szakmai elvárásnak való megfeleltethetőség, míg a külső konzisztencia vizsgálat az uniós és hazai tervek és programokban megfogalmazott céloknak való megfelelés (Technológiai Előrettekintési Program–TEP, NFT, Környezeti és Infrastruktúra Operatív Programja–KIOP, Kohéziós Alap Keretstratégiája–KAK). A fenntarthatósági értékrendhez való viszonyulás vizsgálatakor – mely áttekinti a célokat és intézkedéseket a fenntarthatóság szempontjából – az értékelők először a II. Nemzeti Környezetvédelmi Programot (II. NKP), mint etalont próbálták meg figyelembe venni. Ám az ellentmondást abban látták, hogy a II. NKP környezeti, és nem fenntarthatósági kritériumokat ad meg. Így végül a fenntarthatósági értékrendként a fentebb felvázolt, 2003-ban a Nemzeti Fejlesztési Terv Regionális Operatív Programjának stratégiai környezeti vizsgálatához létrehozott fenntarthatósági értékrend került ismételtelen előtérbe (FLEISCHER T. et al. 2005).

A szakértők arra is rámutatnak, hogy a további stratégiai környezeti vizsgálatok elvégzéséhez, az eddigi tapasztalatokat figyelembe véve szükséges kialakítani etalonként használható fenntarthatósági értékrendet, melyet az egyes programok és tervek környezeti értékelésekor egységes szisztéma szerint lehet alkalmazni.

2005 decemberében a magyar Országgyűlés elfogadta az Országos Fejlesztéspolitikai Konceptiót. Megfelelve a fentebb már említett jogszabályoknak az OFK SKV a politikával együtt készült, és annak környezeti jelentése az elfogadás előtt már megjelent.

Az OFK SKV elsődleges célja szintén az volt, hogy túlmutasson a koncepció környezetre gyakorolt hatásainak megbecslésén, és elsődlegesen a fenntarthatósági kritériumoknak való megfeleltethetőséget vizsgálja a célokban és prioritásokban, felhasználva a már korábban említett fenntarthatósági mátrixot.

A környezeti jelentés a célok értékelését végzi el, méghozzá a célok egymáshoz való viszonyát tekintve. A létrehozott rendszer segítségével feltárhatóak a célok közötti függőségi viszonyok. Az értékelők az értékeléshez figyelembe vették az adott cél várható, az eddigieknek megfelelő megvalósulását, és az ideálisnak tekintett, a fenntartható fejlődésre jellemző megvalósíthatóságát. A célok egymáshoz való viszonyításának jelentősége véleményem szerint abban rejlik, hogy a sokszor a tervekben egymásnak ellentmondó, vagy ellentmondó hatást rejtő célok és prioritások kiszűrhetőek. Környezetvédelmi szempontból pedig azért különösen fontos, mert a célok között a jelenlegi tervekben már mindenütt szerepel a természeti erőforrások és környezeti értékek fennmaradása. Az értékelésben szereplő mátrix lehetőséget biztosított rávilágítani arra is, hogy jelen cél a természeti értékek megóvása tekintetében milyen más, a tervben vagy programban megfogalmazott prioritás vagy cél megvalósulását segíti elő, avagy akadályozza.

Az OFK környezeti vizsgálata nem csak a célok és prioritások értékelésére terjed ki, hanem azok megvalósítását szolgáló eszközrendszerre is. Ezen vizsgálat természetesen azért bír jelentőséggel, mert az OFK megalapozza a következő programozási időszak hazai fejlesztési terveit. Ezért alapvetően szükséges vizsgálni, hogy a támogatáspolitikai milyen eszközt jelent a fenntartható fejlődés céljának eléréséhez, és a fenntartható fejlődést gátló tényezők lebontásához.

⁸⁶ OFK Környezeti jelentés 2005.

6.2.2. Az SKV tanulságai és lehetőségei

A módszertan

Véleményem szerint a létrehozott magyarországi SKV módszerek fontos mérföldköveknek tekinthetők, és kifejezetten alkalmasak a tervek és programok értékelésére.

Fleischer Tamás⁸⁷ kifejti, a környezeti hatásvizsgálat középpontjában a hatás mátrix áll (mely az egyes intézkedések hatásait vizsgálja az egyes védendő elemekre), úgy a stratégiai környezeti vizsgálaté a következmény-mátrix, mely a célokat a fenntarthatósági értékrendhez viszonyítja. Ilyen fenntarthatósági értékrendként szolgálhatott volna a Fenntarthatósági Stratégia, melynek első változata 2006 végéig (az uniós fejlesztési tervek tervezett elfogadásának időpontjáig) ugyan már elkészült, de elfogadásra még nem került.

A területiség, a lokalitás figyelembe vétele nem csak az elkészített ROP programban jelenik meg alulreprezentáltan, hanem az SKV módszertanában is (PÉTI M. 2005). A fenntarthatósági értékrendben nagyobb mértékben kellene hangsúlyozni a területiség kérdését. Ki kellene emelni, hogy mind az erőforrás-gazdálkodás, mind a hulladéktermelés/elhelyezés területén a szigorú csökkenésnek helyi szinten kell megvalósulnia (nem regionális, vagy országos szinten). Ugyanis ha regionális szinten például nem növekszik a hulladéktermelés, vagy az emisszió, az megvalósulhat úgy is, hogy a nagyvárosokban az értékek a kétszeresükre emelkednek, míg a kibocsátások csökkenését a rurális térségek befolyásolják. Ez pedig – ha regionálisan (vagy magasabb hierarchia szinten) „fenntarthatóvá” teszi a rendszert – nyilvánvalóan a locusokban éppen a fenntarthatósági kritériumrendszerben megfogalmazottak szenvednek csorbát. (Egyébiránt az emisszió-kereskedelmi rendszernek is a részbeni területi függetlenség a hátulütője. Bár a technológia-transzfer eszközével az elmaradottabb területeken is csökkenteni lehet a kibocsátást, az emisszió-kereskedelmi rendszerben részt nem vevő országokba az elavult technológiát is lehet transzferálni. Ezáltal a Részes Felek a célkitűzéseiket teljesíthetik, ugyanakkor a Kiotói Egyezményt alá nem író országokba tudják transzferálni a szennyező termelést.)

Az OFK problémafája túlságosan általános, és nagyon leegyszerűsített, a regionális problémák feltárása alapján készült országos szintűre. Ez egyrészt azért tekinthető negatívumnak, mert a területi különbségekből fakadó különböző problémák leegyszerűsödnek azáltal, hogy a hasonló jellegű problémákat egy csoportba sorolják, aminek az a veszélye, hogy a probléma nem megfelelő intézkedéshez lesz rendelve. Másrészt viszont olyan dolgok

⁸⁷ Interjú Fleischer Tamással, 2006.08.11.

is megfogalmazódnak, amelyek az egyik oldalon (mind fogalmi, mind pedig térbeli értelemben) probléma, míg a másik oldalon kimondottan a környezetvédelem és a fenntarthatóság érdekeit szolgálják. Ilyen kétértelmű állapotként kerül feltüntetésre a mezőgazdasági területek művelésének felhagyása, a legeltetés megszűnése, holott ez egy adott területi szinten eredményezheti egy új szukcessziós folyamat kialakulását, vagy pufferezónája lehet egy magas biodiverzitású területnek.

A folyamat

A Stratégiai Környezeti Vizsgálatok értékelése és elemzése azért „lehetne” különösen időszerű, mivel 2006. év a következő programozási időszak előkészítésére szolgált. A megállapítás azért feltételes, mivel a környezeti értékelések meglehetősen vontatottan készültek. A II. Nemzeti Fejlesztési Terv harmadik, 2006 augusztusában társadalmi vitára bocsátott változata⁸⁸ is csak egy utalást tartalmaz a vizsgálatra: „Az Új Magyarország Fejlesztési Terv társadalmi vitára bocsátott változatának véglegesítése után történik meg az ex-ante értékelés és a stratégiai környezetvizsgálat, ezért ezek eredményei csak a végleges változatban szerepelhetnek.”⁸⁹ Holott, az értékelésnek együtt kellene készülnie a tervvel, és arra folyamatosan reflektálni szükséges, összekötve azt a társadalmi vitával és nyilvánossággal. Az ágazati és regionális programok környezeti értékeléséről 2006 augusztusában meglehetősen keveset lehetett tudni, holott azokat 2006 októberében⁹⁰ beadásra tervezték az Európai Bizottsághoz. Kivételt képez a fentiek alól a Környezeti Operatív Program⁹¹, mely egyfajta etalonként szolgálhat a folyamat lefolytatására. A Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium (KvVM) honlapján ugyanis folyamatosan nyomon követhető és véleményezhető volt a készítés során a tervdokumentum és annak környezeti vizsgálati jelentése is.

A környezeti hatásvizsgálat projekteket vizsgál, azok közvetlen, közvetett és kumulatív hatásaival együtt. Ez a kibocsátások és a hatások előrejelzésének részletes és alapos vizsgálatát jelenti. A stratégiai környezeti vizsgálatok az előzőhöz képest korábbi tervezési fázisokban, a politikák, tervek és programok szintjén vizsgálják a környezetre gyakorolt hatásokat. A stratégiai környezeti vizsgálat (és az ex-ante értékelés) legfőbb erénye tehát,

⁸⁸ Új Magyarország Fejlesztési Terv, 2006.

⁸⁹ Új Magyarország Fejlesztési Terv, 2006, 108. o.

⁹⁰ A 2006. augusztusi verzió szerint. Ugyanis 2006. márciusában a beadást a kormány 2006. júniusára tervezte.

⁹¹ A vizsgálat elvégzésekor még csak Környezeti Operatív Program néven futott az OP, az energetika ekkor még a gazdasági program része volt.

hogy együtt készül a tervekkel, programokkal. Mégis az eddig bemutatott tapasztalatok azt mutatják, hogy ez nem teljesen igaz. Mire a környezeti értékelők kezükbe kapják a dokumentumokat, ezek már jellemzően a programok véglegeshez közeli változatai. Átolvasva néhány ilyen értékelést az a tapasztalat, hogy a javaslatok csak nagyon kis része kerül be a végleges tervekbe. Ennek egyik oka, hogy az értékelésekre nem áll rendelkezésre elegendő idő, vagy ha igen, akkor a javasolt módosítások érvényesítése nem megfelelő. A másik ok kereshető abban a megfontolásban, hogy a stratégiai jelentőségű döntések titkossága miatt a döntéshozók gyakorta nem érdekeltek abban, hogy az elfogadást vagy a megvalósítást megelőzően a készülő döntést környezeti vizsgálati eljárás alá vessék, hiszen annak velejárója a nagy nyilvánosság. A széleskörű nyilvánosság ellen szól még az is, hogy a vizsgálatok egy túl nagy apparátus bevonásakor túlságosan szétaprózódottá válna, és az időigénye jelentősen megnöhetne, valamint a szakmai kompetencia elvesztené jelentőségét⁹². A társadalmi részvétel széleskörűségét erősíti az Aarhusi Egyezmény⁹³. Az SKV egyes fázisai kitűnő lehetőséget nyújthatnának a részvétel biztosítására, annak érdekében, hogy a valós lehetőségek meghatározása és a vizsgálatok megfelelőek legyenek (SZILVÁCSKU Zs. 2003).

A hatékonyabb fenntarthatósági-, és környezeti szempontok érvényesítése érdekében szükség lenne arra, hogy a környezeti vizsgálat már a tervezés korábbi fázisában megtörténjen, és az SKV valóban együtt készüljön a tervekkel és programokkal, vagyis már a tervezés megkezdésekor a szakemberek folyamatosan kontrollálják a tervet.

Az SKV egységesítésének kérdése

A fentebb leírtakból egyértelmű a stratégiai környezeti vizsgálat szükségessége. Ez igaz nem csak az Európai Unió, illetve a magyar jogalkalmazás kikényszerítettsége okán, hanem lényeges abból a szempontból is, hogy ne csak az egyes projektek kivitelezésekor, a környezeti hatásvizsgálatok elvégzésekor szembesüljenek a döntéshozók a káros környezeti hatások és határérték-átlépések mentén az embert körülvevő környezet – sokszor visszafordíthatatlan – negatív változásával, hanem még a stratégiai döntéseket megalapozó programok, tervek és koncepciók elkészítésének fázisában kerüljenek előtérbe a környezeti értékek és érdekek.

Ma Magyarországon – és az Európai Unióban – sincs egységes metodikája a stratégiai környezeti vizsgálatnak. Bár – ahogy a szakirodalmat feldolgozó fejezetben látható volt – a

⁹² Ezt támasztják alá a DDOP SKV-jának empirikus vizsgálatakor készített interjúkban elhangzottak is.

⁹³ Aarhusi egyezmény, 1998.

környezeti vizsgálati eljárások az 1960-as évek során alakultak ki az Egyesült Államokban, majd alkalmazta azt több tengerentúli, később európai ország, ezek még projekt szintű (hatás)vizsgálati eljárást és módszertant jelentettek. Az Európai Unióban a későbbiekben kialakult SKV-k kezdeti módszertana jellemzően hatás-irányultságú volt és nagymértékű hasonlóságot mutatott a tipikus KHV eljárással. Európa több országában már az 1990-es években vagy jogszabályba foglalták, vagy csak alkalmazták a stratégiai környezeti vizsgálatot a tervek szintjén, de nem alakult ki egységes módszertan ezekben az államokban sem (SZILVÁCSKU Zs. 2003).

A különböző megközelítések és a különböző országok tapasztalatai alapján különböző környezeti értékelési metódusok jellemzőek az egyes tagállamokban. Ez a sok megközelítési változat zavarhatja, és gátolhatja az SKV széleskörű elterjedését és elfogadottságát. Mindezeket tekintetbe véve az EU Interreg III/C program által finanszírozott GDRP (Greening Regional Development Programmes Network) projekt széles európai részvétellel 2006 februárjában kézikönyvet⁹⁴ jelentetett meg az SKV értékelésével kapcsolatban. A résztvevő és kapcsolódó partnerek segítségével, és a korábbi tagországi módszerek (többek között a magyar, 2003-ban a Regionális Operatív Programhoz létrehozott Stratégiai Környezeti Vizsgálat) felhasználásával próbál meg gyakorlati tanácsokat és eszközöket adni, összegezve a résztvevők eddigi tapasztalatait a környezeti elemek integrációja kapcsán a regionális fejlesztési programokban. Ám ez a kézikönyv sem biztosít egységes módszertant vagy iránymutatást a stratégiai környezeti vizsgálatok elvégzéséhez, mindössze egy keretet ad, amely könnyebbé teszi a szakértőknek a vizsgálat lefolytatását, illetve emellett a különböző résztvevő országok néhány alkalmazott lépését mutatja be.

Éppen a fent említettek miatt, szükséges volna egy egységes módszertant összeállítani, mely segíthetné a tervet készítőket, illetve a vizsgálatot végzőket is, jelentős időt takarítva meg a programozás során. Előrébb kellene hozni a stratégiai környezeti vizsgálatot a tervezési folyamatban. Egyrészt így a javaslatok még a munkamenet korábbi, képlékenyebb szakaszában könnyebben érvényre juthatnának, másrészt az SKV-ra fordított idő meghosszabbodhatna, harmadrészt pedig ez lehetőséget teremtene a minél szélesebb körű társadalmi részvételre.

⁹⁴ Handbook on SEA for Cohesion Policy, 2006.

Módszertani javaslataim:

- Az SKV folyamatában jó módszernek tartom a ROP 2003-as SKV vizsgálata kapcsán létrehozott fenntarthatósági értékrendet, mely hatékony eszköz a programok, illetve tervek fenntarthatóságának vizsgálatában. Itt jegyzendő meg, hogy a fenntarthatósági értékrendnek független etalonnak kell lennie (ilyen lehetett volna az időben elkészülő NFFS), azt nem az SKV készítőknak kell létrehoznia.
- Fontos módszertani elem a konzisztencia vizsgálat. Ennek egyrészt figyelembe kell vennie, hogy a helyzetértékelés során feltárt problémák megfelelnek-e a fenntarthatóságot figyelembe vevő céloknak, valamint ezen célok megfeleltethetőek-e a felvetett problémáknak. Másrészt azt is vizsgálni kell, hogy a célok és prioritások illeszkednek-e a nemzeti és uniós – nem csak fejlesztési, hanem – környezetvédelmi és fenntarthatósági programokhoz és tervekhez.
- Az OFK Környezeti Vizsgálatában alkalmazott értékelése, mely a koncepció céljainak, egymáshoz való viszonyának vizsgálatát végzi egy mátrix táblázatban, azért különösen hasznos, mert a célok között minden program és terv esetében szerepel (vagy szerepelnie ildomos) a környezeti és emberi értékek fennmaradásával és a természeti erőforrásokkal harmonizáló fejlődés, mint prioritás. Így a célok ehhez való viszonyulása, és azok vizsgálata rámutat az adott program javítanivalóira.
- Bár a környezeti hatásvizsgálat és a stratégiai környezeti vizsgálat mára már elkülönült egymástól, megfontolandó egy hatás jellegű vizsgálati módszer beiktatása a tervek és programok környezeti vizsgálatába. Itt egy olyan mátrixot kellene kialakítani, melyben egyrészt szerepelnének összefogottan azok a változást jelző indikátorok, melyek már a különböző programok, tervek, európai és hazai jogszabályokban szerepelnek, nevezetesen: a különböző határértékek, a kibocsátások csökkentésére, a természeti értékek kvantitatív védelmére (Natura 2000 hálózat bővítése) stb. vonatkoznak (pl. megújuló energiák %-os növelése az energiatermelés hányadában, szén-dioxid kibocsátások %-os csökkentése). Másrészt szerepeltetni kellene a célokat és prioritásokat (majd egy másik táblázatban esetlegesen a tervekbe foglalt intézkedéseket) azok indikátoraival. Ha valamelyik célt egyik indikátorhoz sem tudtuk hozzárendelni, elgondolkodtató, hogy a célnak vagy prioritásnak van-e relevanciája a fenntarthatósági kritériumok és környezeti értékek tekintetében.

6.2.3. Társadalmi nyilvánosság és részvétel

A társadalmi nyilvánosság intenzitásának változása párhuzamba állítható a nyilvánosság infrastruktúrájának kibővülésével, professzionalizálódásával és szerkezetváltozásával. Mindez még jobban felfokozódott az elektronikus tömegkommunikációs eszközök elterjedésével (HABERMAS, J. 1999).

Áttekintve a nyomtatott sajtót 2006 évre vonatkozóan, elmondható, hogy a II. NFT és fejlesztési lehetőségei gyakran jelentek meg, különösen a 2006-os tavaszi választási kampány idején. Ekkorra esett a terv társadalmi véleményezése is, amely a sajtóban ellentmondásosan jelent meg. Amellett, hogy az akkori vezetés a társadalmi részvétel nyíltságát propagálta, ez a civilek nyilatkozatai alapján jellemzően csak a kész dokumentumok utólagos véleményezését jelentette, nem pedig a fejlesztési célok és eszközök kialakításba történő beleszólást⁹⁵. A tervek tehát nyilvánosságot kaptak a sajtóban, ez azonban nem igaz a környezeti vizsgálatokra, illetve azok társadalmi vitájára. A vizsgált időszakban a nyomtatott sajtóban mindösszesen egyetlen említés található a II. NFT környezeti vizsgálattal összefüggésben: „*A fejlődés fenntarthatóságát persze nemcsak a reformok hiánya veszélyezteti, hanem az is, hogy a nagyszabású infrastrukturális beruházások, útépitések például hány állat- és növényfaj továbbélését fenyegetik, mint ahogy azt az ÚMFT környezeti értékelésére külön e célból felkért szakértői konzorcium megállapította.*”⁹⁶ A cikk amellett, hogy „végre” foglalkozik a környezeti vizsgálattal, kiemeli annak egyik fontos megállapítását, amely éppen a fejlesztés vs. természeti értékek megőrzésének aránytalanságát jelzi: „*Miközben a tervezett infrastrukturális beruházások várhatóan 2,5-3 ezermilliárd forintot emésztenek fel, addig a természeti értékek védelmére és azon belül a _vonalas létesítmények_ (értsd: utak, vasutak, csatornák) természet- és tájromboló hatásának a mérséklésére legfeljebb 30 milliárd forintot különít el a program.*”⁹⁷

Megvizsgálva a környezeti értékelések társadalmi részvételének hátterét, több tanulság is megfogalmazható a fenti dokumentumok vizsgálatából, valamint az empirikus kutatásaim eredményeiből:

- A tervek és programok felfokozott tempójú készítése általában azt eredményezi, hogy nincs megfelelő időintervallum a környezeti értékelés megkövetelt folyamatának biztosítására, valamint a széles társadalmi egyeztetésére sem.

⁹⁵ HVG, 2006.02.05. pp. 77-81.

⁹⁶ HVG 2006.11.04. p. 101.

⁹⁷ HVG 2006.11.04. p. 101.

- A különböző (illetve hasonló) tervek társadalmi nyilvánossága, és a véleményezésben való részvétel is meglehetősen ellentmondásos. A 2007-2013 időszakra vonatkozó ágazati operatív programok közül a Környezeti Operatív Program mintegy teljes szélességében a társadalmi nyilvánosság előtt volt, mind a terv, mind annak SKV-jának nyilvánossága és véleményezhetősége tekintetében, míg a többi ágazati program tervezete vagy elérhető volt az Interneten keresztül (pl. Közlekedési Operatív Program), vagy hosszas keresgélés után sem volt fellelhető a tervezési időszakban (2006) (pl. Humán Infrastruktúra OP).
- A társadalmi nyilvánosság infrastrukturális szerkezetének változása eredményezte, hogy a tervek és programok társadalmi vitája, illetve az abban való társadalmi részvétel egyre inkább az Internet irányába tolódott el. Végignézve a Népszabadság, – mint országos napilap – megjelenéseit 2005 januárjától 2006. augusztus végéig mindössze egy cikk foglalkozik 2005-ben⁹⁸ az Országos Fejlesztéspolitikai Konceptió (OFK) társadalmi vitájával (illetve nyilvánosságával), míg egy másik a Nemzet Fejlesztési Tervvel⁹⁹. Mindez idő alatt a társadalmi részvétel az Interneten keresztül zajlott. 2006-ban a II. NFT-hez kapcsolódó társadalmi vita nyilvánosságával öt alkalommal találkozhatunk a Népszabadságban¹⁰⁰. Emellett a kormány a program harmadik változatának társadalmi vitáját hagyományosnak nevezhető nyilvánossági formával, helyi fórumokon biztosította. Nyilvánvaló, hogy e mögött megtalálhatjuk az éppen az erre az időszakra eső megszorítási intézkedések „elterelő” kommunikációját is. Az Interneten történő társadalmi nyilvánosság relevanciáját szolgálhatja az a tény is, hogy a magyar lakosság mintegy 34%-a rendszeres Internet-használó, akiknek közel 90%-a 16 és 55 év közötti, vagyis az a korosztály, amely a saját életének megszervezésében potenciálisan aktív (KSH, 2006), biztosítva ezzel az interaktív tömegkommunikáció kiszélesítését.
- Álságos lenne azonban azt gondolnunk, hogy a magyar társadalmi nyilvánosság a tervek és programok környezeti kérdéseiben ilyen széles körű. A napilapokban és az Interneten megjelenő társadalmi részvétel ugyanis szinte csak a keretprogram jellegű II. NFT-re vonatkozott, míg az ágazati programok közül csak a Környezeti Operatív Program társadalmi nyilvánossága jelent meg az SKV nyilvánosságával és véleményezhetőségével együtt.

⁹⁸ Népszabadság 2005.09.09.

⁹⁹ Népszabadság, 2005.06.08.

¹⁰⁰ Népszabadság, 2006.03.08, 2006.04.26, 2006.07.27, 2006.08.02, 2006.08.26, melyek közül a márciusi cikk címe is sokat mondó: „A jövő az interneten formálódik”.

- A magyar társadalom nyilvánosságban való részvételi hajlandóságát is mutathatja az a tény, hogy 2006. augusztus végéig a Nemzeti Fejlesztési Hivatal honlapja alig tízezer letöltést regisztrált a II. NFT harmadik verziója tekintetében a rendelkezésre álló megelőző egy hónap alatt¹⁰¹, mely a magyar társadalom mindösszesen 0,1%-a (ha és amennyiben azt feltételezzük, hogy minden letöltés egy főhöz tartozik). A program elolvasása nélkül azonban nehéz véleményt mondani róla.

Véleményem szerint a magyar társadalmi nyilvánosság megjelenése a környezeti kérdésekben jellemzően egyelőre a közvetlen beruházásokhoz kapcsolódik (érthető okok miatt a helyi érintettség révén), melyek a tervezési hierarchiában „környezeti vizsgálati folyamatlánc” végét jelentik. A hatékonyabb megoldás nyilvánvalóan az lenne, ha még a tervezés fázisában jelennének meg a környezeti kérdésekkel kapcsolatos társadalmi érdekek.

6.2.4. Egy lehetséges új módszer

A tervek és programok tervezési folyamatában nem csak a jogszabályi kötelek miatt fontos a fentebb felvázolt ex-ante jellegű környezeti vizsgálat, hiszen végigolvasva a különböző terveket és programokat a dokumentumokban megfogalmazottak nem mindig célracionálisak. Sokszor jellemzőbbek az értékracionális attitűdök, melyek egy-egy érték mentén körvonalazódnak, de a helyzetértékelésben, illetve a prioritásokban megfogalmazottak között nincs mindig sztochasztikus kapcsolat. A tervezéshez kapcsolódó környezeti értékelés pedig azért különösen fontos, mert hiába célracionális egy folyamat, ha az ki van ragadva a társadalmi-, gazdasági-, természeti környezetből, akkor ez előre nem számolt következményekkel járhat.

Mindezek mellett a tervezésben, különösen pedig azok vizsgálatában jobban **meg kellene erősíteni a területi szemléletet**. Különösen fontos lenne ez a mátrix-értékelésekben, azért, hogy az indikátorok minél inkább terület-specifikusak legyenek, hiszen mást jelent egy határérték betartása és csökkentése egy nagyvárosi környezetben, mint egy rurális térségben.

Az ellentmondás feloldására – valamint a döntés-irányultságú környezeti vizsgálat mellett a hatás-irányultságú vizsgálat megjelenítésére – lehet megoldás egy olyan módszertani eszköz használata, ahol az indikátorokat úgy jelenítjük meg, hogy azok hordozzák a területi dimenziót, figyelembe véve a különböző területek sajátosságait azáltal, hogy egységes nevezőrendszerre kerül az indikátorok számíthatósága, valamint a tervben, illetve programban

¹⁰¹ <http://www.nfh.hu>

megfogalmazott tevékenység, beruházás egységesen, plasztikusan, közérthetően értékelhető. Erre lehet jó módszer az ökológiai lábnyom átalakított használata a környezeti értékelésben.

Mióta (1996) Wackernagel és Rees publikálta ökológiai lábnyom elméletét (WACKERNAGEL, M.–REES, W.E. 2001), azóta a mű egyike lett a legtöbbet idézett és használt fenntarthatósági eszköznek a Földön, köszönhetően hétköznapi nyelvezetének és számtalan gyakorlati, közérthető példájának. Meghaladva a klasszikus ökológiai lábnyom analízist, VENETOULIS és kollégái továbbfejlesztették az elméletet, és kialakították az ökológiai lábnyom analízis 2.0-ás verzióját (Ecological Footprint Analysis (EFA). Ez a módszer annyiban különbözik a korábbi metodológiától, hogy már számba veszi a földfelszín teljes egészének biokapacitását. (Ennek megfelelően például a Magyarországra vonatkozó frissített adatok már azt mutatják, hogy nagymértékben negatív a mérlegünk (-25,65 hektár/fő¹⁰²) (VENETOULIS, J.–TALBERTH, J. 2006).)

A biológiai diverzitásról szóló 8. konferencia megállapodása, VIII/15¹⁰³ pontja alapján az *ökológiai lábnyom* hivatalos indikátorrá vált, annak érdekében, hogy elősegítse a biodiverzitásra vonatkozó értékeléseket és méréseket a dokumentumban megfogalmazott 2010-re elérendő célok tekintetében, amelyet egyébiránt az EU is ratifikált.

Ahogy WACKERNAGEL és REES (2001) írja, az ökológiai lábnyom analízis meglehetősen jó eszköz arra, hogy megbecsüljük az emberi tevékenység környezeti hatásait. VENETOULIS és kollégáinak köszönhetően azonban az eszköz még cizelláltabb, még kifinomultabb lett. Éppen ezért az eszköz alkalmas lehet arra, hogy a programok és tervek hatás-irányultságú környezeti vizsgálatainál felbecsüljük a hatásokat. Mivel az átfogó, általános jellegű programok és tervek jellegükből adódóan még nem tartalmaznak pontos adatokat, így a módszer alkalmazásától precíz előrejelzés sem várható el. Ennek ellenére azonban létrehozható egy olyan mátrix, amely az ökológiai lábnyom indikátorainak változását tartalmazza (mint például a termőföld, legelő, erdők stb.) a terv vagy program egyes célállapotaihoz kötve. Így értékelhetővé válik az, hogy az egyes célok megvalósítása várhatóan milyen hatással lesz az EFA indikátoraira. Vajon növeli azok használatát, avagy csökkenti? A módszerrel a területiség oly módon jelenik meg, hogy bár a program készítése során még nem feltétlenül határozható meg, hogy az egyes beruházások majd pontosan hol fognak megvalósulni, azonban az már jelezhetővé válik, hogy azok milyen térfoglalási folyamattal járhatnak, és a földrajzi környezetre milyen hatással lehetnek.

¹⁰² Ecological Footprint data from the Global Footprint Network - 2005 Edition. Online at www.footprintnetwork.org

¹⁰³Convention on Biological Diversity, 8th Conference of the Parties, (CBD COP 8) 20-31.03.2006. Curitiba, Brazil

A 2007-2013-ra vonatkozó Környezet(i) (és Energetika) Operatív Programban (KOP) 2006 nyarán fellelhető változatában néhány fejlesztési cél környezeti hatásai ezzel a módszerrel is értékelhetőek voltak. A mátrix segítségével megbecsülhető, hogy vajon az adott típusú beruházás növeli vagy csökkenti az elérhető produktív területek nagyságát? Melyek azok a földrajzi tényezők, amelyekre a legnagyobb hatással van a fejlesztési cél megvalósulása? A terv vagy program végrehajtása hosszú távon várhatóan csökkenti vagy növeli az ökológiai lábnyomunkat? A 2. táblázatban felvázolt mátrix ennek értékelésében lehet a tervező és az SKV-t készítő segítségére.

2. táblázat. A programok, tervek egyes céljainak megvalósításakor megbecsülhető hatások az ökológiai lábnyom indikátoraira.

		Indikátorok					
		Termőföldek	Legelők	Erdők	Halászati területek	Épített terek	Fosszilis energia
A program céljainak értékelése	Szennyvízkezelő telepek a KOP-ban	0	0	0	-	+	+
	...						
	Közutak fejlesztése a GOP-ban	+	0	+	0	++	++
	II. NFT Összesen	+	0	+	0	3+	3+

Forrás: A szerző szerkesztése az ökológiai lábnyom indikátorainak felhasználásával.

Jelmagyarázat: 0= nincs determináns hatása az indikátor változására

+= determinánsan növeli az indikátor területigényét a megvalósítás

++= szignifikánsan növeli az indikátor területigényét a megvalósítás

-= determinánsan csökkenti az indikátor területigényét a megvalósítás

—= szignifikánsan csökkenti az indikátor területigényét a megvalósítás

Például a KOP 2006 nyarán nyilvános, társadalmi vitára bocsátott SKV-ja¹⁰⁴ azt írja, hogy a szennyvíztisztító telepek önmagukban nem járulnak hozzá a hulladék-kibocsátás csökkentéséhez, (a telepek csővégi technikaként kezelendők). Üzemeltetésük növeli a fosszilis energia felhasználást, (bár csak kis mértékben) az épített terek nagyságát. Létrehozásuk azonban a tisztított víz visszaengedésével a korábbi állapothoz képest javítja a halászati vizek potenciálját, annak elfoglalására így negatív hatással van.

Ahogy a 2. táblázatban látható, a közutak fejlesztése növeli az igénybe veendő, és rendelkezésre álló termőföldek (valamint az épített terek) lábnyomát, hiszen az új utaknak új

¹⁰⁴ Környezeti Operatív Program Környezeti Értékelése (Environmental Assessment of the Environmental Operative Program), 2006

területre van szükségük (beleértve a puffer zónákat is). Az út kivitelezése és a rajta meginduló forgalom növeli a kibocsátott szén-dioxid megkötése miatt az erdők területigényét. Értelemszerűen a gépjárművek által használt fosszilis energia igény is növekszik, nem csak a generált forgalom, hanem az útfenntartás miatt is.

Az ökológiai lábnyom alkalmazása meglehetősen populáris fogásnak tűnik. Ennek alkalmazása azonban azzal magyarázható, hogy így a transzparencia jobban érvényesülhet, valamint a döntéshozás számára szemléletesebb és egyszerűbb, könnyebben emészthető értékelési eredményt produkál. Az eszköz azonban nem alkalmazható önmagában, hanem a döntés-irányultságú értékelést egészítheti jól ki hatás-irányultsági szempontokkal.

A fentiekben bemutatott kutatási eredmények azt mutatják, hogy bár létezhet több módszer is a környezeti vizsgálatok elvégzésére, alapvetően a magyar, eddig kialakult gyakorlat alkalmas arra, hogy a programok és tervek környezeti vizsgálatát kellő szakmaisággal, a fenntarthatóság követelményeinek figyelembevételével ellássa. De mi a helyzet az intézményi, irányítási környezettel? A következő fejezet erre kíván választ adni.

6.3. Tudás, kormányzás, környezetpolitika - A magyar környezetpolitikai integráció sajátosságait meghatározó tényezők a fejlesztéspolitikai döntés-hozásban

Az Európai Unióval kapcsolatos társadalomtudományi (politikatudományi) kutatások leggyakoribb témája az ún. európaizáció, mely folyamat során az unió szabályozó, orientáló szerepének hatására a tagállamok társadalmi, gazdasági, jogi, politikai és közjogi rendszere közeledik egymáshoz. Az európaizáció sajátossága, hogy nem csupán azokon a területeken következik be, ahol az alkalmazkodás lényegében kötelező, hanem ott is, ahol nincs ilyen kényszer (PÁLNÉ KOVÁCS I. 2005). Éppen ezért nem véletlen, hogy az elmúlt tíz évben az Európai Unióban az integráció mélyülésével egyre erőteljesebben, és egyre inkább egységesen érvényesül a környezetpolitika, valamint annak különböző szintű nemzetközi kutatási igénye is.

Az ezredfordulót követően a magyar környezetvédelmi szabályozásra a jogharmonizációs feladatok tömege volt jellemző, mely azt eredményezte, hogy mára csak elvétve találni olyan közösségi jogszabályt, amelynek nincs magyar megfelelője, és ez is jellemzően csak átmeneti állapot (HORVÁTH ZS. ET AL. 2004).

A különböző érvényességű, szintű, a környezet védelmét szolgáló intézkedések, normák, értékelések (pl. környezeti hatásvizsgálat, környezeti felülvizsgálat, stratégiai

környezeti vizsgálat, EMAS rendszer, ISO 14001, EU Hatodik Környezetvédelmi Akcióprogram, II. Nemzeti Környezetvédelmi Program) mind a természeti-, épített-, valamint társadalmi környezetünket hivatottak megvédeni saját tevékenységünk következményeitől. Egyre inkább tudatosítani kell azonban, hogy nem elég szabályozni, hanem szükség van a környezetpolitikában és a környezetpolitikai integrációban a kormányzás problémáira is felhívni a figyelmet.

A környezetpolitikában szükséges, de nem elégséges feltétel a szabályozás és a jogszabályi keretek megléte. A hatékony környezetpolitikához megfelelő szisztémájú és megfelelő tudáshalmazzal rendelkező érdekegyeztető, döntési mechanizmus szükséges. A G-FORS EU 6. keretprogram kutatása a tudásszociológia és az irányítás oldaláról vizsgálta a magyar területi tervezést a 2007-2013-as Dél-Dunántúli Operatív Program (DDOP) környezeti vizsgálatának készítésekor.

Habár a rendszerváltozás mintegy 20 éve zajlott, nem vitatható, hogy a magyar kormányzati struktúra és működési mód magán hordozza az átmenetiség jegyeit. Ennek egyik megnyilvánulási formája a politikai pártrendszer drasztikus átalakulása a kezdeti sok pártrendszertől a kétpártrendszer irányába, ami rendkívül éles politikai törésvonalak kialakulásához vezetett, csökkentve a konfliktusok konszenzusos megoldásának esélyét. A magyar kormányzati rendszer másik fontos sajátossága, az erősen centralizált struktúra az ezer éves állami hagyományokkal magyarázható.

A fentiekén kívül fontos megemlíteni a magyar kormányzásban is jellemző politikusi és bürokrata (civil servant) ellentétpárt. Miközben a közszerződési jog a karrier rendszert követi (erős uniós nyomásra), a köztisztviselők a gyakorlatban erősen ki vannak szolgáltatva a négyévenként változó politikai elitnek. A politikai pártok gyakran klientista, intoleráns magatartása következtében jelentős a fluktuáció, és általában is az instabilitás hozzájárult a bürokratikus (szervezeti), technokrata (szakpolitikai) tudások érvényesülésének gyengüléséhez az ideologikus értékekkel szemben. Vagyis a szakpolitikai irányítási, intézményi rendszerekben (elsősorban a hierarchia csúcán) a politikai érdekek dominálnak a szakpolitikai érdekekkel ellentétben, amelyet az interjúk is egyértelműen alátámasztanak.

Az átmenetiség jegyei közé sorolható a viszonylag gyenge civil társadalom, illetve a civil társadalmi mozgalmak erős átpolitikálódása is, amely megakadályozza, hogy a civil társadalom kontrollja, ellensúlya legyen a pártpolitikai szférának. A gyenge civil szféra jellemzői tetten érhetők a zöld szervezeteknél is. A néhány „központi” „zöld” szervezet (pl. Greenpeace Magyarország, Levegő Munkacsoport, Magyar Természetvédők Szövetsége) mellett a vidéki zöld civilek nagysága és érdekérvényesítő szerepe nem számottevő. A

környezetvédelmi szervezetek hálózatosodása nehézkesen indult, és jelenleg is komoly kommunikációs hiányosságokkal küzd a rendszer annak ellenére, hogy számos kezdeményezés történt az ökológiai problémákkal foglalkozó szervezetek összehangolására (ilyen kezdeményezésnek tekinthető a KÖTHÁLÓ). Egyéb európai országokhoz hasonlóan az „issue-politizálás” jellemző a zöldek tevékenységére, kampányszerűen vesznek részt a közéletben, a beruházásokat elbíráló döntéshozatali rendszer anomáliái miatt sokszor csak a tiltakozásra van esélyük. Ez a kutatás során az Interneten fellelhető, az egyes tervek számára (pl. regionális operatív programok) társadalmi vitára megnyitott fórumokon¹⁰⁵, valamint a fórumokban elhangzott és be (nem) épített szakértői vélemények tükrében, valamint egy helyi zöld civil szervezet képviselőjével készített interjúból is jól látható.

Ha azt vizsgáljuk, hogy a magyar fejlesztéspolitika *intézményi/irányítási infrastruktúrája* hogyan hat a környezeti politika integrációjára, megállapíthatjuk, hogy a keretek erőteljesen befolyásolják azt. Az időmenedzsment problematika számos helyen hátráltató tényezőként jelent meg.

Az uniós tervek készítését nehezítette, hogy a 2007–2013 ciklusra vonatkozó szabályok és útmutatók a tervekkel párhuzamosan készültek. A nemzeti fejlesztési tervezést az uniós jogi szabályozás és különböző kötelezően figyelembe veendő irányelvek orientálták. A hazai jogszabályalkotás még nem követte a csatlakozásból eredő új helyzetet. Napjaink sajátossága, hogy a hazai területi és a környezetvédelmi tervezés törvényekben és más normákban viszonylag jól szabályozottak, de az Unió számára készülő tervek készítése kevés részletet tartalmazó kormányrendeletekre épül. (A tervezési kormányrendelet mellett ilyenek tekinthető a már hivatkozott SKV (2/2005) rendelet is.) A 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó fejlesztési terv kidolgozásának tartalmi és szervezeti kereteiről egy kormányhatározat döntött. A „nemzeti” terv az európai integrációs ügyek koordinációjáért (később az európai ügyekért) felelős tárca nélküli miniszter, majd 2006 júniusától a fejlesztéspolitikáért felelős kormánybiztos irányításával a Nemzeti Fejlesztési Hivatal, majd Ügynökség koordinációjában készült.

A Parlamentben jóváhagyott nemzeti koncepciók (Országos Fejlesztéspolitikai Koncepció (OFK), Országos Területfejlesztési Koncepció (OTK) a gyakorlatban alig hatottak az uniós tervek készítésére, szemben a társfinanszírozó Európai Unióval és Bizottságával. A Bizottság képviselői szigorúan megkövetelték nemcsak az uniós jogszabályokban, hanem az iránymutatások és egyéb segédletekben foglaltak betartását, még a terminológiától sem

¹⁰⁵ Ilyen például a <https://www.smartportal.hu/respect/index.php> [cit. 2007.12.01]

lehetett eltérni (FARAGÓ L. 2006; PÁLNÉ KOVÁCS I.–VARJÚ V. (eds.) 2008). Ha tágabb keretek között vizsgáljuk a nemzeti koncepciók hatását, elsősorban környezetpolitikai szempontból, akkor a kép még tragikusabbnak hat. Az uniós tervdokumentumok elkészültéig ugyanis sem a Nemzeti Fenntartható Fejlesztési Stratégia (NFFS), sem pedig a Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia (NÉS) nem készült el.

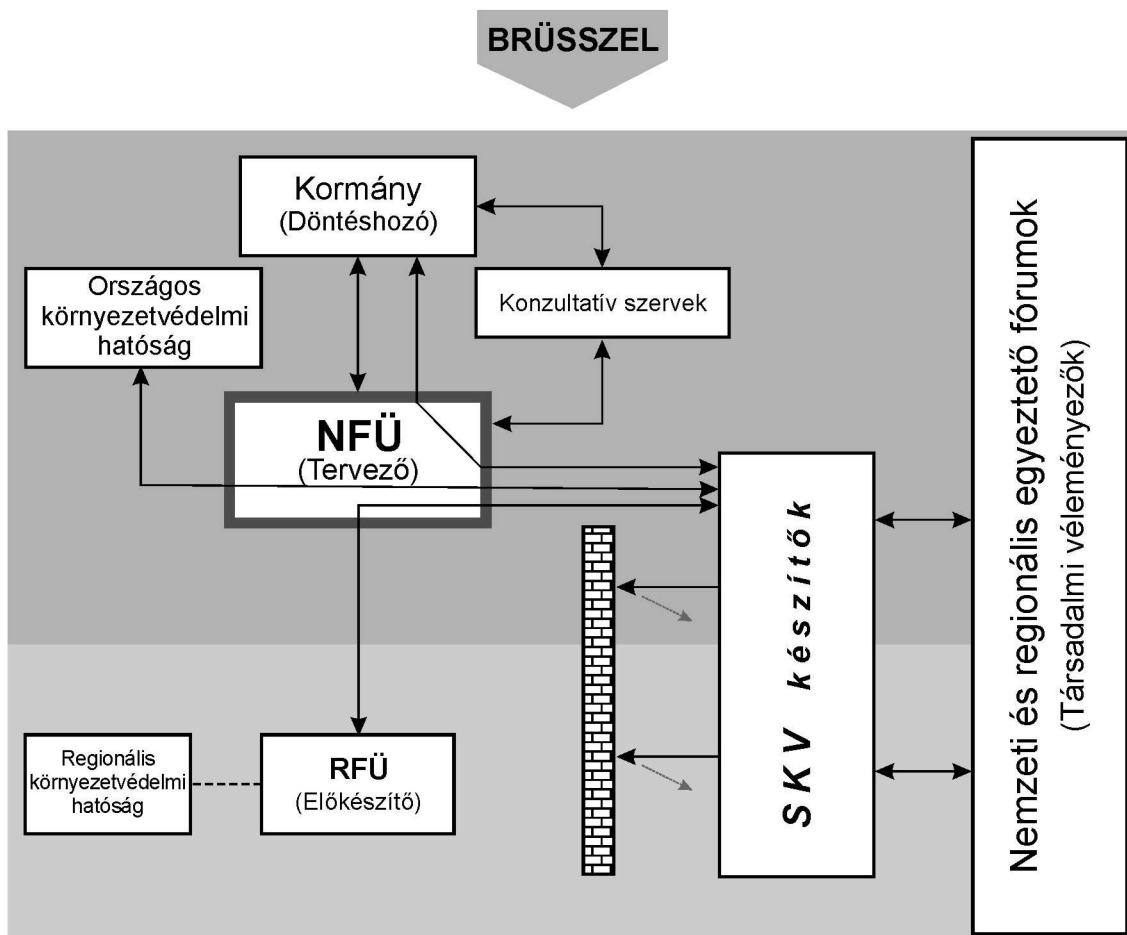
Hasonlóan a fejlesztéspolitikához – ahogy az interjúkból is kiderült – az NSRK és operatív programjai környezeti vizsgálatának koordinációja a Nemzeti Fejlesztési Ügynökséghez (NFÜ) került. Első értelmezésben ez kísértetiesen hasonlít az észak-ír szisztémára¹⁰⁶, ahol a tervező végezte a környezeti vizsgálatot, ám a valóságban ezt közbeszerzés keretében független szakmai pályázó készítette. Az interjúk ugyanakkor rámutattak arra, hogy maga a folyamat, a koordináció és az irányítás, (hasonlóan a tervezéshez) NFÜ központú volt, amely rányomta bélyegét a szakmaiságra is, olyan tekintetben mindenképpen, hogy a valódi (?) tervező, a regionális ügynökségek (amelyek regionális operatív programjaikat végül maradék elven tudták csak elkészíteni¹⁰⁷) a környezeti vizsgálati folyamat első időszakában csak az NFÜ-n keresztül kommunikáltak a környezeti vizsgálatot végzőkkel (7. ábra). Ez a *központosított, hierarchikus interakció* csak csatolmány jellegű, nem pedig integratív környezetpolitikai „integrációt” eredményezhetett, ráadásul pártpolitikai érdekek is áthatották a folyamatot.

„Gyakorlatilag az NFÜ-nél ez azért volt, egyértelműen elmondták, hogy őnekik elég bajuk a régiókkal amúgy is, meg a készítőkkal amúgy is, a politikai szándékokkal szembe, nem akarják, hogy ebbe még a zöld szempontok bekarjanak. Ezzel együtt ezután őnekik nem nagyon jutott arra kapacitásuk, és nem is nagyon akartak már beleszólni az utolsó szakaszban, hogy mit írnak bele azon a kereten belül, amit ők megszabtak. Tehát a gyökeret ők szabták meg.”¹⁰⁸

¹⁰⁶ Részletesen lásd az észak-ír tapasztalatokkal foglalkozó fejezetben.

¹⁰⁷ Ex-verb: Interjú a DDRFÜ egyik tervezőjével.

¹⁰⁸ Ex-verb: Interjú az OP-k SKV-ját készítő egyik értékelővel (2007.07.26.).



7. ábra. Az SKV készítés folyamatában részt vevő intézmények és jellemző interakcióik.
 Forrás: A szerző szerkesztése.

A környezeti vizsgálat folyamata, amellet, hogy illeszkedik a magyar tervezési rendszer hierarchikus irányítási struktúrájához, több anomáliát is mutat (7. ábra). A központi, koordinációs funkciót a környezeti vizsgálati folyamatban az NFÜ látta el. Ő írta ki a közbeszerzést az SKV tematikájára, majd magára az SKV-ra. A központosított koordinációval – véleményem szerint – önmagában nem is lenne probléma. A nehézségek inkább ott jelentkeznek, hogy a regionális programot készítő tervezők (már amennyiben ez elmondható a fent is említett megkötöttségek miatt a Regionális Fejlesztési Ügynökségre (RFÜ) a környezeti vizsgálati folyamat első felében nem tudtak közvetlen interakciót folytatni a környezeti vizsgálatot végzőkkel. A környezeti vizsgálatot végzők megjegyzései, javaslatai az NFÜ-n keresztül jutottak el a regionális szintre, majd a válaszok szintén az NFÜ-n keresztül érkeztek vissza az SKV-t készítőkhöz. Így a folyamat iteratív jellege nem valósulhatott meg. Itt jegyzendő meg, hogy az Akciótervek környezeti vizsgálatánál folytatott interakciók már lazábban, de még gyakorta központosítva folytak le.

A központosított, hierarchikus rendszer hálózati irányításba történő átmenete a partnerségnél érhető tetten. A már említett Aarhus-i Egyezmény, valamint a jogszabályi konvergencia a partnerség, a társadalmi vita mind aktívabb szerepét hivatott elősegíteni. Bár a zöld szervezetek szerepe és partnerségben való részvétele nem megfelelő – ahogy fentebb már bemutatásra került –, ez kulcsa lehet a hálózati irányba történő elmozdulásnak. Bár formailag a partnerség megjelent az OP-k és a környezeti vizsgálat készítéseinek folyamatában, a gyakorlatban – részben a rossz időmenedzsment és a szervezés esetlenségei miatt – a társadalmi viták csorbát szenvedtek:

*„Az a 2 napos találkozó arról szólt, hogy a beérkezett 4000 véleményt kellett volna feldolgozni, és azok alapján átdolgozni az operatív programokat¹⁰⁹. Úgy zajlott, hogy kb. 3 nap alatt egy olyan 4 ember elolvasta a vélemények címét, ezekből kiszórt kétezret, úgy, hogy meg sem nézte. Ebből kiválogattak olyan 250-et három csoportra bontva. És ennek is 80%-a technikai kérdés volt. Ezeket hozták be másfél két napra. De olyan szempontok voltak azért, hogy benne volt a Kósa Lajos, meg a Szita Károly véleménye így konkrétan. Akkor benne volt a Védegyület véleménye. Valami olyan szinten pofátlan alibizés ment. Mondom 4000 véleményből 3 nap alatt 4-5 ember dolgozott fel. Most el tudod képzelni, hogy mennyire komolyan vették a dolgot. **Nem egy régióban volt olyan, hogy mire leértem¹¹⁰, addigra már elfogadták az OP-t, de legalább azon ment a vita, hogy hogyan tudnák külön napirendi pontban bevinni a dolgot.**”¹¹¹*

Megjegyzendő, hogy az Országos Környezetvédelmi Tanácson (OTK), mint hivatalos konzultatív szervén keresztül a zöld szervezetek proaktív képviselői megjelennek a tervek és azok SKV-inak egyeztetési folyamatában, erősítve a horizontális szemléletet. A probléma csak az, hogy hangjuk elsősorban az OTK-n keresztül hallatszik¹¹².

A központosított irányítási rendszer megtörésének jele lehet az, hogy a tervezés és elsősorban a környezeti vizsgálatok készítésekor horizontális egyeztetések is történtek. Ennek „motorja” a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium (KvVM) volt. A szaktárca már a korábbi években is aktív részese volt az SKV folyamatának és módszertanának

¹⁰⁹ Itt az operatív programok társadalmi vitájáról van szó – a szerző megjegyzése.

¹¹⁰ Itt az interjúalanya az OP-k környezeti értékelésének társadalmi vitájára, fórumaira utal – a szerző kiegészítése.

¹¹¹ Ex-verb: Interjú az OP-k SKV-ját készítő egyik értékelővel (2007.07.26.).

¹¹² Lásd OTK delegáltak beszámolója 2007.

„kipróbálásában” azonban az elmúlt években a KvVM szerep háttérbe szorult. A hivatali kapacitás csak felkért tanácsadói szerepet enged meg a Minisztérium munkatársainak.

„Ha felkéri őket tanácsadásra, akkor segít a KvVM, egyébként magában az SKV-ban nem vesz részt.... Volt egy kolléganő, aki részt vett a folyamatban, de ő most GYES-en van. Elkezdtek készíteni egy útmutatót is az SKV-hoz, de sajnos erre nincs kapacitásuk. Vannak kutatási anyagaik is, amelyek használhatóak.”¹¹³

Ennek ellenére a 2007-2013-as Környezet és Energetika Operatív Program (KEOP) tervezése „kilógott” a többi OP készítésének központosított, hierarchikus irányítási rendszeréből. Itt maga a terv, és a hozzá kapcsolódó SKV is iteratív módon, megfelelő időmenedzsmenttel, szakértői tudásbázissal és hálózati jelleggel történt, hiszen még a regionális ügynökségek szakértőit is bevonták a tervezési folyamatba:

„Az előzményekkel kapcsolatban azt tudom elmondani, hogy még 2006 tavaszán a KEOP-hoz készült egy saját kezdeményezésű SKV, amit a KvVM állt neki készíteni. Abban mi is részt vettünk. Munkabizottságok jöttek létre, annak például voltam tagja én is.”¹¹⁴

Ha **tudásszociológiai** oldalról közelítjük meg a folyamatot, megállapítható, hogy a domináns tudásforma az intézményi tudás volt, és bár helyi (regionális) tervről, – illetve annak környezeti vizsgálatáról – volt szó, a helyi tudás nem jelent meg sem az SKV készítői, sem a helyi zöldhatóság oldaláról. Ez részben a központosított folyamatnak, a hierarchikus irányítási berendezkedésnek, részben pedig a terv sajátosságának tudható be (részletesebben lásd később). A Brüsszel irányába történő alkalmazkodás és az európaizáció is erősítette a bürokratikus rendszerbe való illeszkedést, és utalt az intézményi tudás meglétére és dominanciájára a tervezési hierarchia (értsd NFÜ), és a döntés-hozás felső szintjein:

„Az SKV egyelőre lezárult, mert a terv Brüsszelbe benyújtásra került. Ha Brüsszel nem fogadja el, akkor az SKV-t is újra kell hozzá csinálni. A probléma elsősorban az, hogy a jogrendben semmiféle utalás nincs az ütemezésre, így ezt magunk csináltuk. Az SKV készítője és a tervező valahogy összehozta.”¹¹⁵

A folyamatban (DDOP SKV-ja) a szakértői tudás megléte az első időszakban tetten érhető volt, ugyanakkor a tanulási folyamatok is folyamatosan detektálhatók a környezeti vizsgálat aktorainak tekintetében. A szakértői tudás az OP-k SKV-inál azért is volt biztosított, mert a

¹¹³ Ex-verb: Interjú a KvVM egyik munkatársával (2007.03.02.)

¹¹⁴ Ex-verb: Interjú a DDRFÜ egyik munkatársával (2007.06.12.)

¹¹⁵ Ex-verb: Interjú az NFÜ egyik munkatársával (2007.04.04.)

környezeti vizsgálat készítői éppen azok közül kerültek ki, akik magyarországi korábbi SKV-k módszertani előkészítésében és kivitelezésében részt vettek.

A kutatás rávilágított arra, hogy a közbeszerzési rendszer nem segíti a szakértői tudás megfelelő szelekcióját. A II. NFT regionális és ágazati operatív programjainak, valamint az akcióterveknek a környezeti vizsgálatára közbeszerzési eljárást írt ki a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség. Az NFÜ részéről a szakmaiságot, a szakmai tudás letéteményeseként jellemzően a szakhatóságtól (országos zöldhatóság) várták el, valamint az előzetesen véleményezett környezeti vizsgálat tematikájára alapozták, míg a környezeti vizsgálat kivitelezésénél elsősorban költségvetési szempontok domináltak. Azonban az országos zöldhatóságra is a tanulási folyamat, a *reflexív tudás* volt a jellemző, amely az akciótervek SKV tematikájánál már alkalmazásra került.

A kutatás elsősorban a DDOP környezeti vizsgálatára fókuszált, azonban az eredmények jobb értékelhetősége érdekében megvizsgáltuk a DDOP akcióterveinek környezeti vizsgálati folyamatát is. Az interjúkból, tudásszociológiai szempontból egy érdekes összefüggésre derült fény. Az NFÜ az akciótervek tekintetében már dominánsan a közgazdasági tudás hordozója volt, az elsődleges érdek a megtakarítás volt a szakmai tudással/érdekekkel szemben. Ennek megfelelően az akciótervek környezeti vizsgálatára kiírt pályázatnál már lényeges szempont volt az ajánlati ár. Önmagában ez még nem zárja ki a szakmai tudás érvényesülését, ám a kutatások azt mutatják, hogy több olyan aktor is a cselekvési arénába került, amely nem rendelkezett megfelelő szakmai tudással, előzetes tapasztalata csak ex-ante értékelésben, vagy pályázati tanácsadásban volt, környezeti értékelést nem végeztek.

A szakmai tudás érvényesülésének gátja volt a központi irányítási rendszer. A Brüsszelnek való megfelelés, valamint a központosított, „kézi” vezérlés akadályozta a környezeti szempontok, a környezeti tudás érvényesülését:

„Például a helyzetelemzésben több helyen javasolták (az SKV-t készítők)¹¹⁶, hogy elemezzük részletesebben a környezeti hatáznál a társadalmi-gazdasági folyamatokat. De ...-val¹¹⁷ ezt megbeszéltük, hogy az a tartalom, amit mi eredetileg beterveztünk, azt az ötödére kellett csökkenteniünk, mert azt mondta a koordinátor, az NFÜ, illetve valószínű ez EU-s elvárás is, hogy oldalkorlátok vannak. Sok mindent szívesen leírtunk volna mi is, de azokat is kiszedték

¹¹⁶ A szerző kiegészítése.

¹¹⁷ Az interjúalany itt az SKV-t végző egyik személy nevét említi.

gyakorlatilag belőle. A ...-val¹¹⁸ is megbeszéltük, hogy hiába fogalmaztak meg fél oldalas szövegjavaslatokat is, egyszerűen nem tehetjük bele, mert megvan kötve, hogy max. 20 oldal lehet a helyzetelemzés. Tehát ilyen dolgok voltak, hogy felénk is van egy ilyen nyomás, amit ők is tudomásul vettek. „¹¹⁹

Az interjúkból kiderült az is, hogy mivel a „felsőbb” terv, vagyis az OP-k alapvetően jól képviselték a fenntarthatóságot – vagy a tervezők személyes szakmai tudása és kompetenciája miatt (erre éppen jó példa a DDOP, ahol ráadásul a tervet több stratégiai dokumentum is előkészítette¹²⁰), vagy az SKV-knak köszönhetően a tervet sikerült környezetügyileg megfelelő színvonalra felhozni (pl. ÉMOP) –, ezért elmondható, hogy az akciótervekben már az OP-kból eredeztethetően megfelelően jelent meg a fenntarthatósági szemlélet. Ugyanakkor még megjegyzendő, hogy az NFÜ szándéka is az volt (az OP-k SKV-it végzők tanácsára), hogy az akciótervek környezeti értékelése follow up típusú munka legyen¹²¹.

Az interjúk alátámasztották azt a feltételezést (függetlenül a létrejött dokumentumok tartalmi elemzésének lehetőségétől), hogy az akciótervek SKV-ját végzők részéről is háttérbe szorult a környezeti értelemben vett szakmai tudás (az csak „import jelleggel” jelent meg), és helyét a praktikus, végrehajtói, üzleti szemléletű (projekt)menedzsment-tudás vette át:

„Eddig a programokat inkább készítettük, és az intézményrendszer volt, amit értékeltünk... Az biztos volt, hogy olyan speciális tudásra volt itt szükség, ami nekünk nincsen meg.... szakértőket olyan tekintetben van értelme bevonni, hogy az ő szakmai inputjaik egy adott ponton becsatornázódjanak, és mi azok alapján készítsük el a végső anyagokat. Tehát az nem egy szerencsés megoldás, hogy bizonyos fejezeteket kiadunk szakértőknek.... Több értelme van annak, hogyha leülünk velük egy 2-3 órára, átbeszéljük, vagy mondjuk ők küldenek egy ilyen gondolatébresztő anyagot. Az egészhez kell egy értékelői szemlélet, értékelői gondolkodásmód, és ez az, ami hiányzik ezeknél a szakértőknél.”¹²²

¹¹⁸ Az interjúalany itt az SKV-t végző egyik személy nevét említi.

¹¹⁹ Ex-verb: Interjú a DDRFÜ egyik munkatársával (2007.06.12.)

¹²⁰ A DélDunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség (DDRFÜ) a 2007-2013-as DDOP előkészítéséhez Stratégiai Fejlesztési Programokat (SFP) készített a régiót speciálisan érintő témákban: üzleti szolgáltatások fejlesztése, barnaövek rehabilitációja, turizmusfejlesztés, környezetfejlesztés, közlekedésfejlesztés. (http://www.deldunantul.com/tervezes_fejlesztes/fejlesztesi_tervek/regio/strategiai_fejlesztesi_programok [cit. 2009.10.20.]

¹²¹ Ex-verb: Interjú az NFÜ egyik munkatársával (2007.04.04.)

¹²² Ex verb: Interjú az OP-k akcióterveinek SKV-ját végző egyik értékelővel (2007.08.07.).

Az SKV során érvényesülő *tudástípusok* megítélésénél alapvető tényező, hogy noha ma már sok jó környezetvédelmi szakember van Magyarországon, és fejlettnak tekinthető a környezettudomány is, de az SKV, mint módszer és értékrend még messze nem elterjedt, a fenntarthatóságot is sokan sokféleképpen értelmezik, és a megfelelő tudás egy *nagyon szűk szakértői kör tudása csak*. Alapgond, hogy az SKV elvégzésére megbízást adó tervezőnek sem volt tudása az SKV lényegéről. A másik gond a civil szervezetek, ahol különösen a regionálisan, vagy helyi szinten működő szervezetek felkészültsége sem tekinthető elégségesnek. Tény azonban az is, hogy a ROP SKV meglehetősen absztrakt dokumentum, amely még nem jelzi a konfliktusokat, érdekellentéteket, így a civil és egyéb szereplők érdeklődése sem tekinthető relevánsnak, különösen azáltal, hogy a helyi „zöld” érdekvégyesítő csoportok nyilvánvalóan a helyi érdekeket érvényesítik, általános dokumentumok értékelésére sem idejük, sem kapacitásuk nincs. Az akciótervek készítésének folyamatában már sokkal inkább alkalmazható lenne az SKV, ebben a fázisban viszont már nem kötelező az elkészítése. Mindazonáltal az NFÜ elkötelezte magát amellet, hogy az akciótervekre is elkészíteti a környezeti vizsgálatot, így a már területileg és a fejlesztés irányában jobban megragadható tervek környezeti kontrollja megjelenhet.

7. A környezetpolitikai integráció területi vetülete Magyarországon

Annak ellenére, hogy Magyarországon tehát voltak már előzményei a stratégiai környezeti vizsgálatnak, az elmúlt években zajló tervezési folyamat nem mentes az ellentmondásoktól. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv, a hozzá kapcsolódó ágazati és regionális operatív programok stratégiai környezeti vizsgálata elkészült. Ahogy a társadalmi vitákból látszott, a vizsgálat módszertana kevésbé, viszont maga a folyamat és annak elhúzódása meglehetősen ellentmondásos megítélésű¹²³. A vizsgálatok arra mutatnak rá, hogy a környezeti szempontok érvényesítése a tervezési folyamatban nem pusztán a jogi szabályozáson, a tervezési módszertanon, hanem a döntési mechanizmuson, a szereplőkön és a szereplők tudásán és szándékán is múlik.

Ahogy a kutatás eredményei mutatják, az átfogó területfejlesztési programokban a törekvések a *döntés-irányultságú* környezeti vizsgálat irányába mozdulnak el. A környezeti vizsgálatot végzők, valamint a tervezők elsődleges célja tehát az volt, hogy maga a stratégia tartalmazza a környezeti érdekeket, ne pedig azok hatásának értékelése, és a visszacsatolás történjen meg. Ennek legfőbb oka a tervek átfogó jellege volt. Ezek a fejlesztési programok ugyanis még jellemzően nem konkrét beruházásokat tartalmaznak, így azok konkrét hatását is nehéz megbecsülni. A cél inkább az, hogy az átfogó területfejlesztési tervek során olyan környezeti vizsgálatot folytassanak le, amely az ilyen típusú átfogó fejlesztési programok jellegét befolyásolja környezetvédelmi szempontból.

Ha folyamatoldalról vizsgáljuk az eddigi országos szintű tapasztalatokat, akkor azt mondhatjuk, hogy a kép nem ennyire pozitív. Kétségtelen, hogy a jelenlegi tervezési periódus (2007-2013) volt az első, ahol nagy volumenben történtek környezeti vizsgálatok. Így a részbeni tapasztalatlanság is szerepet játszott a felmerülő ellentmondásokban. A kutatás azt is mutatja, hogy ebben szerepe van a már bemutatott, túlzott bürokratikus magyar intézményi rendszernek, valamint annak is, hogy a szakpolitikai elképzelések, valamint a tervezés ugyan párhuzamosan, de gyakran különállóan, nem integrált módon történik.

A kutatás eredményeiből leszűrhető, hogy elsősorban a már említett bürokratikus nehézségek miatt, néhány környezeti vizsgálat készítése során csak (a PARTIDÁRIO, M.–VOOGD, H. (2004) elmélet szerinti) „kapcsolt integráció” valósult meg. Ugyanis előfordult az, hogy a fejlesztési terv készítése már lezárult, azonban a környezeti értékelés még „javában

¹²³ A vitát lásd: <https://www.smartportal.hu/respect/index.php> [cit. 2007.12.01]

zajlott” (erre utalnak az interjúalanyokon kívül a tervezési dokumentumok dátumai is). Mivel ekkor már nincs lehetőség arra, hogy a környezeti vizsgálatban megfogalmazottak érvényesüljenek a tervben, így az SKV csak egy, a jogszabályi kritériumoknak ugyan megfelelő, kötelező csatolmánya a területfejlesztési terveknek. Ezt az egyik SKV készítő sarkosan és önkritikusan értékelve úgy fogalmazta meg, hogy:

„Az időnek áldozatul esett a környezeti szempont. Magyarországon ezt ráadásul úgy csinálták meg, hogy senki nem mukkant rá egy szót se. A zöldek se. Én se. Azt, ahol ezt egy országban meg lehet csinálni, azt az ország megérdemli. Az EU-t meg nem érdekli. Azt, hogy egy értékelésben 3-4 év múlva, meg 7 év múlva¹²⁴ mit fognak kihozni, az egy másik kérdés.”¹²⁵

7.1. Regionális szint

Az előző fejezetekben már több oldalról (irányítás, tudásszociológia) bemutatásra került a DDOP SKV-jának kutatási tapasztalata. Jelen fejezetben a terv és környezeti vizsgálatának így csak a területi aspektusait elemzem a hivatkozott kutatás empiriáit felhasználva.

Magyarországon már a vonatkozó jogszabály hatályba lépése előtt készült környezeti vizsgálat, úgymond „önkéntes alapon”. Az Európai Unió strukturális alapjainak igénybevételéhez kapcsolódó (pl. NSRK, OP-k), valamint a hazai 2004 után, a magyar területfejlesztési terv-hierarchia alapján elkészült fejlesztési dokumentumokhoz (pl. OFK, OTK, ágazati koncepciók) (FARAGÓ L. 2006) már kötelezően kellett készíteni stratégiai környezeti vizsgálatot. Jelen fejezet a II. NFT regionális operatív programjainak (jellemzően a Dél-Dunántúli Operatív Program) környezeti vizsgálati folyamatának elemzésén keresztül mutatja be a magyar sajátosságokat regionális szinten¹²⁶.

7.1.1. A regionális SKV-k folyamata, területi dimenziói

A 2007-2013-as tervidőszakra vonatkozó II. Nemzeti Fejlesztési Terv regionális operatív programjaira, valamint azok környezeti vizsgálatának folyamatára rányomta a bélyegét az a

¹²⁴ A mid-term és ex-post értékelések során.

¹²⁵ Ex-verb: Interjú az OP-k SKV-ját készítő egyik értékelővel (2007.07.26.).

¹²⁶ Mivel az SKV-t az összes ágazati és regionális OP-ra vonatkozóan ugyanaz a konzorcium végezte, gyakran átfedések voltak az egyes környezeti vizsgálatokkal kapcsolatban, valamint az interjúalanyok is gyakran hivatkoztak más OP-kra a DDOP mellett. Mindazonáltal a szerző elsősorban a DDOP-ra, e mellett pedig a regionális OP-kra fókuszált.

tény, hogy a tervezés decentralizálása nem valósult meg. A regionális szintű tervezés, a ROP-ok készítése, szorosan követte a brüsszeli normákat és a központi utasításokat. Az újabb és újabb regionális tervvariációk a folyamatosan változó központi elvárásokhoz alkalmazkodtak. A regionális operatív programok „maradék elv” alapján jöttek létre, és tartalmuk nagyrészt az NFÜ-ben dőlt el. Bár a 2004-2006-os tervezési ciklushoz képest a regionális operatív programok már nem egy egységben, hanem régióként készültek, tartalmuk több helyen feltűnő egyezőséget mutatott.

A II. Nemzeti Fejlesztési Terv keretében készülõ ROP-okat vizsgálva elmondható, hogy azok folyamatoldalról kifejezetten top-down/hierarchikus jellegűek, hiszen a döntéshozó a Kormány. A regionális ügynökség és tervező munkacsoport, valamint a regionális fejlesztési tanács csupán az előkészítést és a „legitimációt” nyújtotta.

A másik probléma az volt, hogy, bár a vonatkozó 2/2005 kormányrendelet szerint a regionális programok környezeti vizsgálatának kidolgozásakor a regionális zöldhatóságokat is be kell vonni a környezet-értékelési folyamatba, a regionális operatív programoknál ez nem történt meg. Így, bár valamilyen szinten megvoltak a DDOP tervezésénél a regionális sajátosságok, a Felügyelet részről ez csorbát szenvedett. A környezetpolitika területi letéteményesi képviseletének elmaradása több okra vezethető vissza. Ilyen volt az, hogy a Felügyelőségek az SKV intézményével is csak ismerkedtek, vagy az, hogy a központi irányítás (NFÜ) nem preferálta a helyi zöldhatóság bevonását, noha ez jogszabályi kötelezettsége lett volna:

„Az Akciótervek, valamint az SKV-juk is központi koordinációval fog végbemenni, a ROP Irányító Hatóságával együttműködésben. A fent említett dologról beszélgettünk az OKTVF-el, és ők is gondolkodnak még azon, hogy regionális hatású terveknél, akcióprogramoknál, bevonják-e a területi felügyelőségeket. Ez még nincs eldöntve. Bár véleményem szerint nem lenne szerencsés, mivel ha területi szintre lenne leosztva az SKV, akkor ahány ROP van, annyi SKV tematikát kellene véleményezni és véleményeztetni, ami megint a mi munkánkat nehezítené.”¹²⁷

Az intézményi struktúra, intézményi tudás dominanciája a hierarchia felső szintjén determinálta, illetve eliminálta a területiség, a helyi érdekek megjelenését. A maradékelven készülõ programok mellett a központi irányítás a partnerség tekintetében is háttérbe kívánta szorítani a területiség megjelenítését. Bár az NFT II.-nek voltak területi „roadshow-i” a

¹²⁷ Ex-verb: Interjú az NFÜ egyik munkatársával (2007.04.04.)

korábban már utalt „választási kampánytevékenységgel egybekötve”, az OP-k társadalmi nyilvánossága, a helyi szereplők bevonása háttérbe szorult. Ennek egyik oka a tervek absztrakt voltában érhető tetten. Bár operatív és területi (regionális) tervekről van szó, a programok maguk kevés konkrét, helyhez köthető intézkedést tartalmaznak. Jellemzően az ágazati operatív programokból kihagyott elemek jelennek meg, amelynek területi megvalósulása majd csak az akciótervekhez kapcsolódóan, illetve a nyertes pályázatok területi allokációjában jelenik meg. Területiségről a kiemelt projektek keretében beszélhetünk.

Az NFÜ (részben humánerőforrás kapacitás, illetve a tervezés nagy volumene miatt) a területi, helyi érdekek érvényesítésétől, különösen a környezeti vizsgálatok tekintetében igyekezett eltekinteni.

A regionalitás és a területiség elmaradása abban is érzékelhető volt, hogy a regionális operatív programok környezeti vizsgálatát egy konzorcium végezte, regionális meghatározottság nélkül. Az első akciótervek környezeti vizsgálati folyamatára is ugyanez volt igaz, azzal a különbséggel, hogy a három szervezet ágazati szempontok alapján osztotta fel az SKV munkát¹²⁸. Mindezek mellett azonban a DDOP környezeti vizsgálatát végzők igyekeztek a társadalmasítás során a területi zöld érdekérvényesítésnek helyet adni:

„A helyi szervek ebbe az első szintbe ugye nem lettek bevonva. Aztán amikor a társadalmi egyeztetésre került sor, akkor volt öt egyeztetés betervezve. Aztán én még kierőszakoltam, hogy legyen még hét régiós. Az öt országból kettő úgy ment le, hogy egy ember nem volt ott. Nulla. Ez azt jelenti, hogy ki se ment a meghívó. A hét régióson viszont elég szépen voltak. Volt, hogy 40-45 ember volt. Ez azt jelent, hogy olyan 20-30 szervezet, tehát ilyen ütősebb körök. Alapvetően én arra mentem rá, hogy a civileket hívtuk meg az adott regionális környezeti fórumokon keresztül ezek őket összefogják. Van, ahol erősebbek, van, ahol kevésbé erősek. A zöldhatóságokat, az államigazgatásszerű, ahhoz közeli szervezeteket. Nyilván a régiót, nyilván a területfejlesztési szereplők egy körét.”¹²⁹

Sajnálatos módon, a regionális zöldhatóság nem vett részt a Kaposváron rendezett DDOP SKV-jának társadalmi vitáján. További probléma, hogy a társadalmi vitán történő képviselő elmaradása mellett a regionális zöldhatóság is csak erőteljes követő, tanuló magatartást folytat a környezeti vizsgálatok tekintetében. Ahogy a regionális zöldhatósággal készített interjúból kiderült, nincsen pontos képük az SKV alkalmazásának helyéről, szerepéről, feltételeiről.

¹²⁸ Ex verb: Az SKV-t készítőkkal készült interjú alapján (2007.07.26.).

¹²⁹ Ex-verb: Az SKV-t készítőkkal készült interjú alapján (2007.07.26.).

„Tőlük¹³⁰ nem volt senki. Egyébként mindenkit időben meghívtunk. Jellemző, hogy az Észak-Alföldön, Észak-Magyarországon a Nyugat-Dunántúlon, Közép-Magyarországon ott voltak a felügyelőségek. Dél-Alföldön is. Dél-Dunántúlon és a Közép-Dunántúlon egyáltalán nem voltak ott. Nem tudom miért nem. Ugyanazzal a technológiával, ugyanazzal az időzítéssel szerveztük a fórumokat. A Dél-Dunántúlon – nem tudom – de talán az lehet, hogy a környezeti problémák is mások, kisebbek, és maga a program is, környezeti szempontból a Dél-Dunántúli a legjobb, a leginkább integrálja a környezeti szempontot.”¹³¹

A korábban is említettek szerint a terv és környezeti vizsgálatának absztrakt volta, a területiség tervben való megjelenésének hiátusa többek között olyan eredménnyel járt (ahogy több interjú alany véleménye is alátámasztotta), hogy a területi egyeztető fórumokon a helyi szervezetek, területi önkormányzati vezetők minimális számban képviseltették magukat, hiszen nem látták, hogy az adott operatív program, illetve annak környezeti hatásai mennyiben érintik, vagy nem érintik az adott terület egységeket. Vagyis amíg nem jelenik meg a „not in my backyard” effektus, a társadalmasításnál csak az ágazatiság dominál, a területiség viszont nem.

A területi érdekérvényesítés és megjelenés egy másik sajátos ellentmondása került elő a Dél-Dunántúli Régiónál, nevezetesen a területi vezetői pozíciós érdekharca, a „szomszédvár problematika”:

„Kaposváron¹³² kevesen voltak. Az alapvető baj szerintem az volt. M¹³³i ugye a régióval, a regionális ügynökségekkel és a helyi környezetvédelmi fórumokkal csináltuk közösen a fórumokat. Ezen én is gondolkoztam, hogy miért jöttek ilyen kevesen, mert jó a régió. Rossz volt a hely kiválasztása. Én Pécsre akartam tenni. Nem, mondták, legyen inkább Kaposvár, az jobban bent van a régió közepén. Na, most innentől fogva egy jelentős kör Kaposvárra nem jött át. Kaposváron belül is ki lett téve egy ipari parkba a helyszín. Kaposvárral kapcsolatban, amit elfogadtam, hogy ott van az Árpai. Volt ott körülbelül egy olyan 5-6 szervezet,

¹³⁰ Dél-Dunántúli Környezetvédelmi-, Vízügyi- és Természetvédelmi Felügyelőség (DDKVTF).

¹³¹ Ex-verb: Az SKV-t készítőikkel készült interjú alapján (2007.07.26.).

¹³² A DDOP SKV-jának társadalmi vitáján.

¹³³ Az SKV-t készítők.

olyan 7-8 emberrel. Főleg civilek. Az időpont sem volt talán túl szerencsés. Péntek volt, délelőtt.”¹³⁴

Ahogy az előzőekben tárgyaltam, a sajtó nem vette ki a részét a környezeti politika fejlesztéspolitikába történő integrációjából. Ugyanez igaz a területiségre is. Sajnálatos módon a helyi nyomtatott sajtóban (Dunántúli Napló, Tolnai Népújság, Somogyi Hírlap) a vizsgált időszakban nem találtunk utalást a Kaposvári egyeztető fórumra vonatkozóan.

7.1.2. Kiemelt projektek, mint a környezeti integráció jelei - a megújuló energiapolitika regionális eloszlása

Az előző fejezetekből, az interjúalanyok elmondásából az derül ki, hogy a Dél-Dunántúli Régió – köszönhetően a tudatos előkészítésnek (lásd SFP-k), a tervezői kompetenciának és a környezeti vizsgálatnak – Magyarország egyik „legzöldebb” régióját vizionálja.

Vajon mennyiben sikerült ezt a szemléletet átvinni a konkrét intézkedési tervekbe? Ahhoz, hogy erre a kérdésre választ kapjak, megvizsgáltam az Uniós tervezésben elfogadott, a megújuló energiaforrásokhoz kapcsolódó kiemelt projekteket.

A megújuló energiaforrásokhoz kapcsolódó tervezett beruházásokat egy térképen ábrázoltam. A 8. ábra az összes tervezett megújuló erőművi projektet (szél, geotermikus, biomassza illetve hulladék/biohulladék felhasználó erőművek) együttesen jeleníti meg.

¹³⁴ Ex verb: Az SKV-t készítővel készült interjú alapján (2007.07.26.). Itt jegyzendő meg az is, hogy az interjúalany nem kötődik a Dél-Dunántúli Régióhoz, mentális térképét nem befolyásolja Pécs vagy Kaposvár iránti szimpátia.



8. ábra. Megújuló energiaforrásokra épülő tervezett erőműfejlesztések a kiemelt projekteken, Magyarországon.

Forrás: NFÜ (2007) adatai alapján a szerző szerkesztése.

Amellett, hogy a fenti ábrákon bemutatott fejlesztési elképzelések változhatnak, kiegészülhetnek, – ahogyan fokozatosan nyílnak meg az Akciótervek forrásai –, a térképek egyfajta tendenciát mutatnak arra vonatkozólag, hogy a mai magyar fejlesztéspolitika hogyan képzei el a megújuló energiaforrások használatát az elkövetkezendő néhány évben. A fenti térképekből is jól látható, hogy bár lenne igény és kapacitás a szélerőművek fejlesztésére, a megújuló energiaforrások elsősorban a biomassza irányú fejlesztésekre összpontosítanak.

A 8. ábrából az is kiolvasható, hogy a megújuló energiaforrásokhoz kapcsolódó beruházásoknak egyfajta területi dominanciája is kirajzolódik. Ez elsősorban a Dél-Dunántúlra, valamint a Dél-Alföldi Régióra fókuszál. Ennek részben az is oka lehet, hogy itt már történtek ilyen irányú beruházások (pl. Pannonpower biomassza blokkja), és erre építve kívánnak a tervezők újabb fejlesztéseket építeni. A Dél-Dunántúl preferenciájának oka lehet még a korábban kidolgozott Pécs Ökováros, Mecsek-Dráva Ökorégió koncepció (KISS T.–GIRÁN J. 2004), valamint a pólusprogramban megjelenített környezetipari klaszter-

kezdeményezés is, melynek megvalósulása az európai uniós források nagyobb arányú hozzáféréseivel könnyebbé vált.

7.2. Megyei szint

Az előző fejezetekben a magyar fejlesztéspolitika országos, illetve regionális érvényességű dokumentumai kerültek górcső alá. Látható volt, hogy bár a környezeti vizsgálat lefolytatásának körülményei hagytak maguk után kívánnivalót, a tervező (elsősorban az NFÜ) azonban törekedett arra, hogy az Akciótervekben már megfelelő mélységben és szinten valósuljon meg a környezeti vizsgálat, valóságosan integrálva a környezeti szempontokat a tervezésbe. Ám a hivatkozott SKV kormányrendelet (2/2005) nem csak országos, regionális, hanem megyei és helyi szinten is előírta a környezeti vizsgálatok lefolytatását. Vajon az elmúlt három évben ez hogyan valósult meg? Erre a kérdésre kereste a választ a szerző megyékre irányuló kutatása.

A regionális szint vizsgálatából adódó tapasztalatok – különös tekintettel a szakértői tudás hiányosságaira – azt sugallják, hogy megyei szinten a környezeti vizsgálatok szintén kívánnivalót hagynak maguk után.

A megyei vizsgálatokból kiderült, a válaszadók mindegyike hallott már az SKV-ról. A választ adó megyei önkormányzatok több mint a felének a kérdezett időszaktól – a 2/2005 kormányrendelet 2005. januári hatálybalépésétől – volt már olyan rendezési, vagy egyéb ágazati terve, melyre már alkalmazni kellett volna az említett környezeti vizsgálatot. Noha – ahogy a kérdőívből kiderül – mindegyik megyei önkormányzat különösen fontosnak gondolta a környezeti kérdések figyelembe vételét a fejlesztéseknél, a kérdéses terveknek SKV-t egyik önkormányzat sem végeztetett. A válaszokból az is kiderül, hogy sokszor nem egyértelmű a kormányrendelet, valamint a környezeti vizsgálat értelmezése. A válaszadók közül többen úgy értelmezik a jogszabályt, hogy az a településekre vonatkozik elsősorban, hiszen a konkrét beruházások települési szinten valósulnak meg:

„A környezeti vizsgálatokban általában a települési önkormányzatok érintettek. Környezeti vizsgálat a megyei önkormányzatnál még nem volt. A megyei önkormányzat(ok)nak általában nincs olyan intézménye, melynél beruházási munkánál környezeti vizsgálat lenne szükséges. Ez a települési önkormányzatok területén a környezetvédelmi tervek, beruházások esetén szükséges.”¹³⁵

¹³⁵ Idézet az egyik kitöltött megyei önkormányzati kérdőívől.

Többen úgy interpretálják tehát az SKV-t, mint ha az valójában KHV lenne (de nem úgy, mint hatásvizsgálat-orientált SKV):

„A területi terveknek az a szerepük, hogy az önkormányzat érvényesítse a bennük foglaltakat, tehát nem „megvalósítja” a tervet. Ezek a tervek meghatározzák a fejlesztések kereteit, irányait, de nem rendelkeznek konkrét beruházásokról, és nem biztosítanak fejlesztési forrásokat, ezért a stratégiai környezeti vizsgálat szempontjai esetenként erőltetettek.”¹³⁶

Ezzel szemben a vonatkozó jogszabályok az alábbiakat tartalmazzák (1., 2. és 3. szövegdoboz):

1. Szövegdoboz

**2/2005. (I. 11.) Korm. rendelet
egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról**

·
·
·

1. §. (1)...

(2) A környezeti vizsgálat [Kvt. 43. § (6) bekezdés] lefolytatása mindig kötelező - a (3) bekezdés a) és b) pontjában foglalt kivétellel - arra a tervre, illetve programra, amely a) az 1. számú mellékletben szerepel, továbbá b) az 1. számú mellékletben fel nem sorolt olyan terv, illetve program, amely

ba) a mezőgazdaság, erdőgazdálkodás, halgazdálkodás, energetika, ipar, szállítás, közlekedés, hulladékgazdálkodás, vízgazdálkodás, elektronikus hírközlés, idegenforgalom, regionális fejlesztés számára készül, és keretet szab olyan tevékenységek vagy létesítmények jövőbeli hatósági engedélyezése számára, amelyek a környezeti hatásvizsgálatról szóló külön jogszabály mellékletében vannak felsorolva, azonban - e rendelet alkalmazása szempontjából - függetlenül az abban megadott küszöbértéktől és területi megkötéstől, vagy

bb) a külön jogszabályban meghatározott Natura 2000 területre jelentős káros hatással lehet.

¹³⁶ Idézet az egyik kitöltött megyei önkormányzati kérdőívből.

2. Szövegdoboz

1. számú melléklet a 2/2005. (I. 11.) Korm. rendelethez
A környezeti vizsgálat lefolytatására e rendelet 1. § (2) bekezdés a) pontja szerint kötelezett tervek és programok köre

1. Területi tervek [1996. évi XXI. tv. 23. § (1) bekezdés]
2. A település egészére készülő településszerkezeti terv, helyi építési szabályzat és szabályozási terv [1997. évi LXXVIII. tv. 7. § (3) bekezdés b) és c) pontja]
3. Nemzeti Fejlesztési Terv [1260/99/EK tanácsi rendelet 9. cikk b) pontja szerint]
4. A Nemzeti Fejlesztési Terv operatív programjai [1260/99/EK tanácsi rendelet 9. cikk f) pontja szerint]
5. Országos, területi, megyei, helyi hulladékgazdálkodási terv, kistérségek közös helyi hulladékgazdálkodási terve
6. Agrárpolitika középtávú terve (1997. évi CXIV. tv. 2. §)
7. Vízgazdálkodás országos koncepciója és a nemzeti programok (1995. évi LVII. tv. 2. §)
8. Vízugyűjtő gazdálkodási terv [1995. évi LIII. tv. 18. § (7) bekezdés]
9. Országos, helyi közúthálózat fejlesztési terv [30/1988. (IV. 21.) MT rend. 5. §]

3. Szövegdoboz

1996. évi XXI. törvény
a területfejlesztésről és a területrendezésről

23. § (1) A területi tervezés alapja a területfejlesztési koncepció, a területfejlesztési program és a területrendezési terv.

Vagyis megyei területrendezési tervhez, megyei területfejlesztési koncepcióhoz vagy megyei ágazati koncepcióhoz környezeti vizsgálatot kell készíteni a jogszabályok szerint.

A válaszadók még azt is megemlítik, hogy az SKV-val kapcsolatosan nem állnak rendelkezésükre gyakorlati tapasztalatok más önkormányzatoktól, nincsenek információk, hogy azt a gyakorlatban hogyan is kellene, vagy lehetne hatékonyan elvégezni. Úgy tűnik tehát, hogy a környezeti vizsgálatok a megfelelő *információk hiánya* miatt szenvednek késedelmet.

Mivel a megyéknek nincs információjuk, ezért nincsenek azzal sem tisztában, hogy a feladat végrehajtásához milyen típusú tudás szükséges, a vizsgálatot milyen forrásból, milyen forrásnagysággal, milyen kiválasztási formával lehetne elvégeztetni.

Ha az attitűdre vonatkozó kérdéseket vizsgáljuk, a kép némileg homogénebb. A válaszadók inkább pozitívan viszonyulnak a természeti és környezeti értékek megőrzéséhez, és a fenntartható fejlődés eszméjének megfelelően inkább hosszú távú gondolkodás jellemzi őket. Az, hogy a környezeti vizsgálat egy újabb feladat, illetve költségfejezet a megyék

számára, szintén megjelenik, mint átlagos tényező, amellyel foglalkozni kell, de valamivel gyengébben jelenik meg az attitűdben, mint a környezetvédelmi szemlélet (3. táblázat).

3. táblázat. A megyéknek kiküldött kérdőív 15. kérdésére¹³⁷ adott válaszok/osztályzatok számtani átlaga (2007).

Állítás	Osztályzat átlaga
A környezeti vizsgálat hozzájárulhat a megye természeti értékeinek megőrzéséhez	3,71
A környezeti vizsgálat csak egy újabb feladat az önkormányzatok számára	3,00
A környezeti vizsgálat egy újabb jelentős költségfejezet az önkormányzat számára	3,14
A környezeti vizsgálat egy hosszútávon megtérülő befektetés lehet az önkormányzat számára	3,57

Forrás: A szerző adatgyűjtése és szerkesztése.

E mellett detektálhatóak olyan attitűdök is, amelyek a megyék részéről egyértelműen *nem* a fenntartható *fejlesztési* szemléletet, hanem a pusztán *növekedést* tartják szem előtt. Volt olyan interjúalany, aki arra a kérdésre, hogy „Kérjük, néhány szóban írja le, értékelje a (lehetséges) helyét és szerepét a környezeti vizsgálatnak”, azt a választ adta, hogy: „A *területhasználat, illetve egyes tevékenységek korlátozása.*”

7.3. Kistérségi szint

A kistérségi, illetve önkormányzati társulások az elmúlt 20 év alatt számtalan változáson mentek keresztül. Változott a kistérség területi, szervezeti valamint funkcionális tekintetben is. A források érdekében a statisztikai lehatároláshoz igazodó, hosszabb távon egységesen szabályozható és átlátható, hézagmentes lefedettséget biztosító többcélú kistérségi társulások létrejöttét a 65/2004 kormányrendelet segítette elő. Az így létrejött rendszer is ellentmondásos. A többcélú kistérségi társulási forma létrejöttével ugyan egységesen szabályozható és támogatható rendszer jött létre, de az állandó átszervezések nem szolgálják az ellátás színvonalát.

¹³⁷ A 15. kérdés: Kérjük az iskolai osztályzatoknak megfelelően 1-től 5-ig értékelje az alábbi állításokat, ahol a számokkal árnyalni tudja véleményét (ahol 1= egyáltalán nem ért egyet az állítással, 5= teljes mértékben egyetért az állítással).

A kistérségek, számos, az önkormányzatok feladatkörébe tartozó funkciót elláthatnak, amelyek nem intézményhez kötöttek, így közös területfejlesztési koncepciót is készíthetnek. Ezekhez ráadásul forrást is biztosíthatnak (GÁLOSI-KOVÁCS B. 2009).

A kistérségfejlesztés hazai gyakorlata azt mutatja – ahogy GÁLOSI-KOVÁCS B. (2009) kifejti –, hogy a kistérséget alkotó önkormányzatok nem rendelkeznek megfelelő *szakemberekkel*, értékrendjük a hagyományos fejlesztési koncepciókban gyökerezik, így az olyan fogalmak, mint például az ökológiai lábnyom, életminőség, élhető település, a hagyományos paradigma tartalmával jelennek meg többnyire a gyakorlatban. A fejlesztések jellemzően nem alulról kezdeményeződnek (bottom-up), hanem felsőbb elvárásokhoz és forrásokhoz (pl. EU elvárás, II. NFT finanszírozás), top-down módon igazodnak (GÁLOSI-KOVÁCS B. 2009). Ezen megállapításokat támasztották alá a kistérségekre vonatkozó kutatásaim is az SKV tekintetében.

A válaszadó kistérségek 86%-ában készült a vizsgált időszakban olyan fejlesztési terv, amely vélelmezhetően környezeti vizsgálat köteles. A válaszadók 35%-a hallott már a stratégiai környezeti vizsgálatról. Azok közül a kistérségek közül, ahol készült fejlesztési terv, 38% találkozott már az SKV fogalmával. A probléma az, hogy egyetlen válaszadó sem nyilatkozott úgy, hogy készített volna környezeti vizsgálatot. Az indokok között jellemzően az ismeret, és a *szakember hiányát* jelölték meg.

4. táblázat. A kistérségeknek kiküldött kérdőív 15. kérdésére adott válaszok/osztályzatok számtani átlaga (2009).

Állítás	Osztályzat átlaga a kistérségeknél	Osztályzat átlaga a megyéknél
A környezeti vizsgálat hozzájárulhat a megye/kistérség természeti értékeinek megőrzéséhez	3,64	3,71
A környezeti vizsgálat csak egy újabb feladat az önkormányzatok/kistérség számára	3,32	3,00
A környezeti vizsgálat egy újabb jelentős költségfejezet az önkormányzat/kistérség számára	3,76	3,14
A környezeti vizsgálat egy hosszútávon megtérülő befektetés lehet a megye/kistérség számára	3,32	3,57

Forrás: A szerző adatgyűjtése és szerkesztése.

A 4. táblázatból látható, hogy a kistérségek a megyékhez viszonyítva valóban konzervatívabb szemléletet képviselnek a környezeti vizsgálat tekintetében. A kistérségek

sokkal inkább plusz feladatnak és újabb forráselvonásnak fogják fel a feladatot, mint a megyék. Ugyanakkor kisebb hatást is tulajdonítanak a környezeti vizsgálatnak.

7.4. Helyi szint

Ahogy fentebb említésre került, az SKV, mint új környezetvédelmi mechanizmus koránt sem nyert annyira széles teret megyei szinten, mint az országos, vagy regionális szintű fejlesztéspolitikában. Ennek több oka is lehet. Egyrészt a kormányrendelet hatályba lépése óta (2005. év eleje) valamint a dolgozatban bemutatott kutatás lezárása között (2008. október) tervezési szempontból nem túl hosszú idő telt el. Ezen idő alatt vélhetőleg az önkormányzatok fejlesztési tervei nem kerültek olyan stádiumba, hogy azokat frissíteni kellene. Ha vannak olyanok, amelyek mégis ilyen állapotban vannak, akkor vélhetőleg a kisebb, hátrányosabb településeken nem biztos, hogy (kellő) hangsúlyt kap a környezeti vizsgálat a tervek megújításánál, ezen önkormányzatoknál a meglévő jegyzői funkció ellenére az SKV-ról kapott információk hiányosak.

A visszaérkezett válaszok alapján a hipotézis beigazolódott. Az alapvető probléma a települési szinttel az, hogy a válaszadók 45,8%-a nem is hallott az SKV-ról, és a válaszadók mindösszesen 9,8%-a készített ilyet. Ezt a 9,8%-ot azonban árnyalja az, hogy a vizsgált időszakban (2005. január és a válaszadás időpontja között) a válaszadó települések 73%-ában készült olyan terv, vagy annak módosítása, amelyre környezeti vizsgálatot kellett volna végezni (5. táblázat). Azon települések, amelyek hallottak már az SKV-ról, és volt is környezeti vizsgálat-köteles programjuk (a válaszadó települések 54%-a volt ilyen), ezen településeknek már közel egyharmada (28%) készített is SKV-t.

5. táblázat. Települési kérdőív egyes kérdéseinek válaszai.

	<i>Igen</i>	<i>Nem</i>	<i>Nem tudja/Nincs Válasz</i>
<i>(3.) Hallott-e az SKV-ról?</i>	50,8 %	45,8 %	3,4 %
<i>(4.) Készült-e SKV?</i>	9,8 %	71,4 %	18,8 %
<i>Volt valamilyen fejlesztési terv (területi v. ágazati)</i>	73,0 %	23,8 %	3,2 %
<i>Ahol volt terv, készült-e SKV?</i>	28,1 %	46,9 %	25 %

Forrás: A szerző szerkesztése.

Ez azt jelenti, hogy a települések több mint kétharmada – ha kicsit sarkítva is fogalmazunk, és feltételezzük, hogy a nem válaszolók nem készítettek SKV-t – tudatos vagy nem tudatos módon, de mulasztásos jogszabálysértést követhetett el (ezt több önkormányzat egyébiránt fel is vállalta). Ennek okai nagyrészt az ismeret hiányában keresendők. Amellett, hogy a települések majdnem fele semmilyen információval nem rendelkezik a környezeti vizsgálatról, azok, akik rendelkeznek valamilyen tudással, ők jellemzően arra hivatkoznak, hogy egy **információs hálózat** megkönnyítené a tájékozódásukat ilyen, és hasonló kérdésekben.

A településeknél kardinális kérdésként jelenik meg a **forráshiány** is. Bár azok fele, akik készítettek SKV-t az adott terv készítőjére bízták annak végrehajtását, és a terv büdzséjébe építették bele a környezeti vizsgálat költségét, az SKV-zó települések másik fele viszont addicionális pénzügyi forrásokat vett igénybe a környezeti vizsgálat elkészíttetéséhez. Azok, akik tudatosan nem készítettek SKV-t többnyire azzal indokolták ezt, hogy erre nincs is szükség, hiszen a környezeti érdekek érvényesítésére már eddig is létezett eszköz, nevezetesen a KHV. Többen jelölték meg, és azonosították az SKV-t a települések kötelezően elkészítendő környezetvédelmi programjával, ami valóban fontos, azonban nem azonos az SKV-val. A válaszadók indokai között megjelent a megyei szinten is tapasztalt, de ellentétes előjelű érv, miszerint az SKV-t nem települési, hanem magasabb megyei, vagy regionális szintű tervezéskor kell készíteni.

További probléma, hogy a magyar jogszabály – és az uniós irányelv is –, több helyen szabad kezet ad az SKV készítésének területi vonatkozásában (4. Szövegdoboz).

4. Szövegdoboz:

**2/2005. (I. 11.) Korm. rendelet
egyres tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról**

1.§.

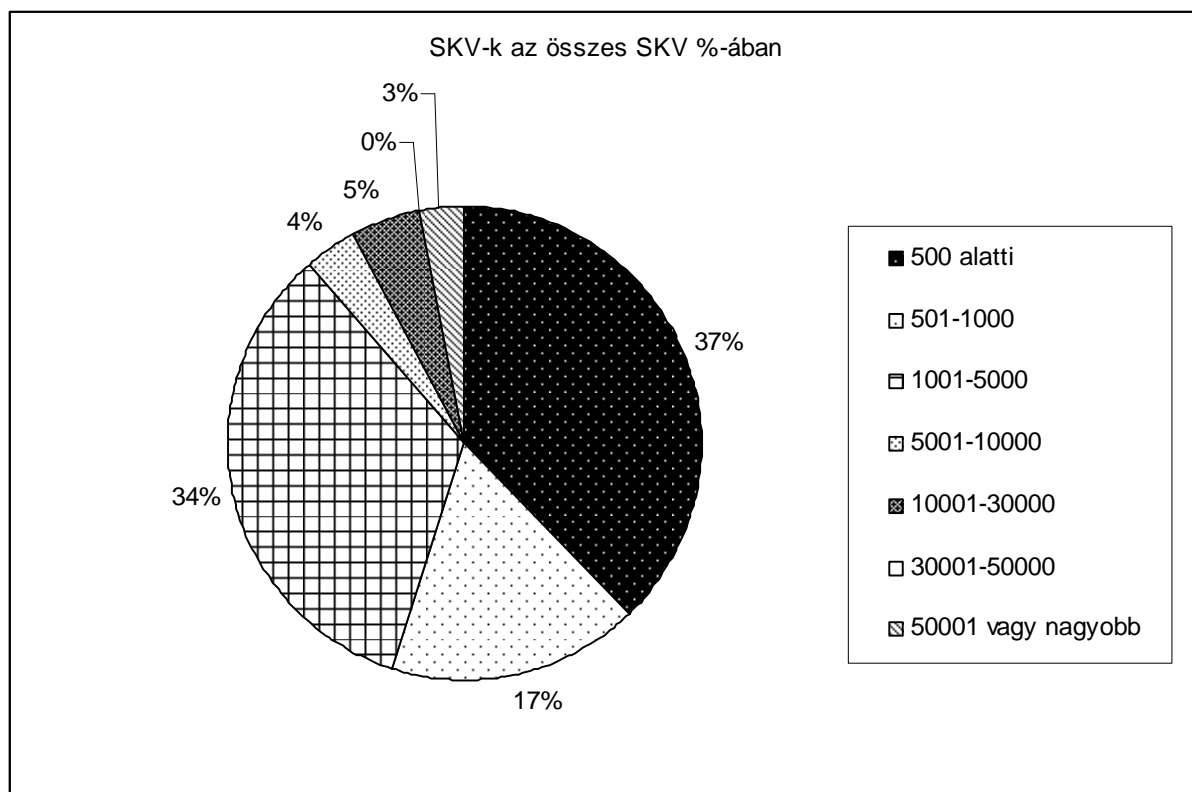
.
. .
.

(3) Várható környezeti hatásuk jelentőségének eseti meghatározása alapján dönthető el a környezeti vizsgálat szükségessége [Kvt. 43. § (5) bekezdés b) pontja]
a) a település egy részére készülő szabályozási tervnél, illetve helyi építési szabályzatnál, továbbá olyan más, a (2) bekezdés b) pontjába tartozó tervnél, illetve programnál, amely helyi szinten kis terület használatát határozza meg;
b) a (2) bekezdésbe tartozó terv, illetve program kisebb módosításánál;
c) a (2) bekezdésbe nem tartozó olyan egyéb tervnél, illetve programnál, amely környezethasználatot jelentő tevékenységek vagy létesítmények jövőbeli hatósági engedélyezése számára keretet szab.

Így a magyar jogszabály nem kötelezi a kidolgozókat a település egy részére készülő szabályozási tervnél SKV készítésére, illetve – bár magyar keretek között jóval szűkebben, mint az uniós irányelvénél – némi mozgásteret is ad a kidolgozónak a tekintetben, hogy meghatározza, hogy az adott tervnek mekkora a várható környezeti hatása. Erre a „szabad mozgástérre” hivatkozva azonban az önkormányzatoknak lehetőségük lehet arra, hogy kisebb módosításoknál elkerüljék a környezeti vizsgálat kötelezettségét (hivatkozva arra az egyébként jogos felvetésre, mely szerint a környezethasználatot jelentő tevékenységek, vagy létesítmények úgis hatósági engedélyezési kötelezettséggel bírnak).

Településméretbeli különbségek

Ha a településméret szerint vizsgáljuk a válaszokat, akkor azt láthatjuk, hogy elsősorban a kis lélekszámú települések azok, amelyek környezeti vizsgálatot végeztek terveikhez, vagy azok módosításaihoz (9. ábra).



9. ábra. Települések terveihez készített SKV-k, településtípusok szerint (súlyozott adatok).

Forrás: Saját szerkesztés, TEIR 2008 adatok alapján súlyozva.

A 9. ábra alapján látható, hogy annak ellenére, hogy a kistelepülések alulreprezentáltak voltak a kérdőívvel való elérés tekintetében – azaz sokuk nem rendelkezett élő e-mail címmel, az információktól jobban el vannak zárva, mint a nagyobb lélekszámú települések –, mégis több SKV-t készítettek. Ez önmagában még azonban nem jelenti azt, hogy a környezeti érdekeket jobban érvényesítik, vagy arra érzékenyebbek. Ezt támasztja alá a 15. kérdésekre adott válaszok.

Itt, ha a települések lélekszáma alapján képzett típusok szerinti válaszokat vizsgáljuk (6. táblázat), az egyes kérdésekre adott „osztályzatok” átlagánál látható, hogy a legfontosabbnak a környezeti érdekeket az 1000-5000 fő közötti települések tartják (4,54 átlag). A kistelepülések ebből a szempontból kevésbé tűnnek környezetérzékenynek. Ennek oka az lehet, hogy a környezeti problémák a kistelepüléseket kevésbé érintik, lévén a kistelepüléseken kismértékűek az ipari jellegű beruházások, amelyek szennyező hatással lehetnek. Ezt támasztja alá, hogy a 10 000 fő felett települések viszont az átlagnál hangsúlyosabbnak gondolják a környezeti kérdéseket, hiszen a nagyobb lélekszámmal járó közlekedési terhelés és az ipari beruházások nagyobb volumene nagyobb környezeti kockázatokkal is jár, amelyet a fejlesztési tervezés során nagyobb súllyal kell figyelembe venni.

6. táblázat. A kérdőív 15. kérdésére adott válaszok számtani átlaga, és a teljes minta átlagától való eltérések.

	1. A környezeti vizsgálat hozzájárulhat a település természeti értékeinek megőrzéséhez	Átlagtól való eltérés (%)	2. A környezeti vizsgálat csak egy újabb feladat az önkormányzatok számára	Átlagtól való eltérés (%)	4. A környezeti vizsgálat egy hosszútávon megtérülő befektetés lehet az önkormányzat számára	Átlagtól való eltérés (%)
500 alatti	3,85	-1,28%	3,48	10,13%	3,15	-6,25%
501-1000	3,84	-1,54%	4,64	46,84%	3,06	-8,93%
1001-5000	4,54	16,41%	3,68	16,46%	3,50	4,17%
5001-10000	3,70	-5,13%	3,08	-2,53%	3,45	2,68%
10001-30000	4,03	3,33%	2,86	-9,49%	3,71	10,42%
30001-50000	4,20	7,69%	3,00	-5,06%	3,80	13,10%
50001 vagy nagyobb	4,00	2,56%	3,00	-5,06%	3,15	-6,25%
A teljes minta átlaga	3,90		3,16		3,36	

Forrás: A szerző szerkesztése

A fentieket támasztja alá az első, a harmadik és negyedik kérdésre adott válaszok értékelése is. Látható, hogy amíg az 1 000 fő alatti települések az átlaghoz képest kevéssé látják hosszútávon megtérülő befektetésnek a környezeti vizsgálatot, addig a 10 000 fő feletti települések inkább annak látják, valamint ők kevéssé vélik ezt egy újabb, kötelező önkormányzati feladatnak, szemben az 1 000 fő alatti településekkel.

A fenti számokat és tendenciát támasztják alá a 16., szabad megjegyzésre lehetőséget biztosító kérdésre adott válaszok is (5. szövegdohoz).

5. szövegdohoz: A 16. kérdés jellemző válaszai (zárójelben az előfordulások száma):

1000 fő alatti településeknél:

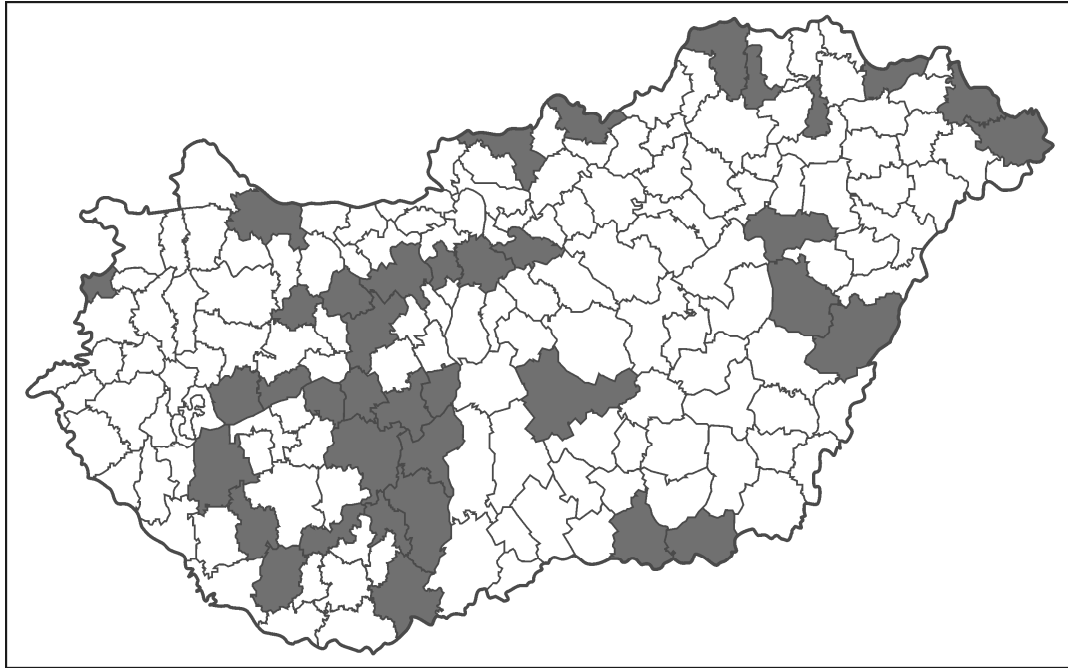
- Nagyobb projekt keretében van értelme. (5)
- Nincs rá pénz, településszintre nincs, csak kistérségre van értelme. (6)
- Zöldhatóság feladata, ő a letéteményes. Ha van KHV, minek SKV. (3)
- SKV-nak jelentősége nincs, KHV kell. (13)
- Nem települési szintű feladat. (8)

10000 fő feletti települések:

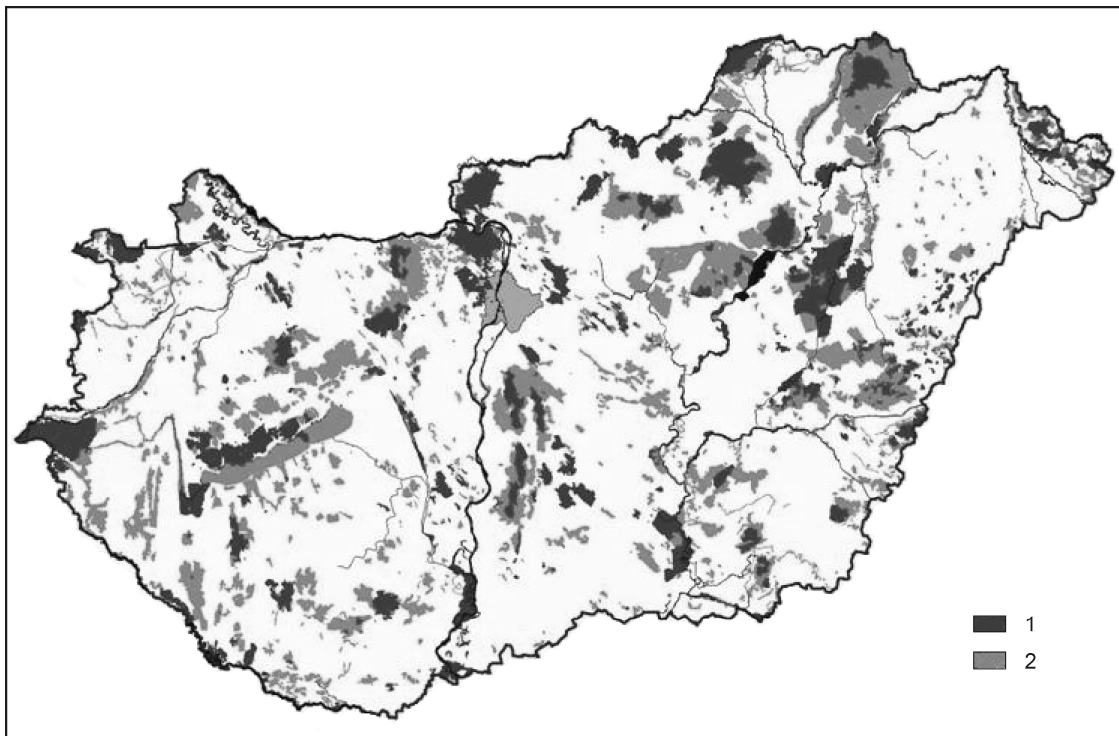
- További fejlesztési lehetőségeket megalapozza. (3)
- A fenntartható fejlődés elengedhetetlen eszköze. (5)
- Átfogó módon irányítja a figyelmet a problémára (3)
- Élhetőbb települést eredményez. (8)

Területi különbségek

Ha megpróbáljuk feltárni az SKV készítés területi különbségeit (10. ábra), szintén egyfajta természeti környezet-érzékenységet figyelhetünk meg. Bár a 10. ábra csak azt mutatja, hogy a vizsgált időszakban mely települések készítették el elsőként a környezeti vizsgálatot, (idővel a térkép minden települést le fog fedni), a térkép összevetése a hazai védett területeket ábrázoló térkép (11. ábra) összevetésével érdekes képet ad. (A 10. ábra fehér területei közé nem csak az SKV-t nem készítő, hanem a választ nem adó települések is beletartoznak. Bár eddig településekről volt szó, a térkép (11. ábra) pedig kistérségi szintet ábrázol, ennek egyetlen, de annál kardinálisabb oka az, hogy a kutatás egy rendkívül kényes területet tár fel, és a kutatói etika megköveteli, hogy a válaszadó települések ne lehessenek beazonosíthatóak.)



10. ábra. A vizsgált időszakban SKV-t készítő települések kistérségi besorolás alapján.
 Forrás: A szerző szerkesztése.



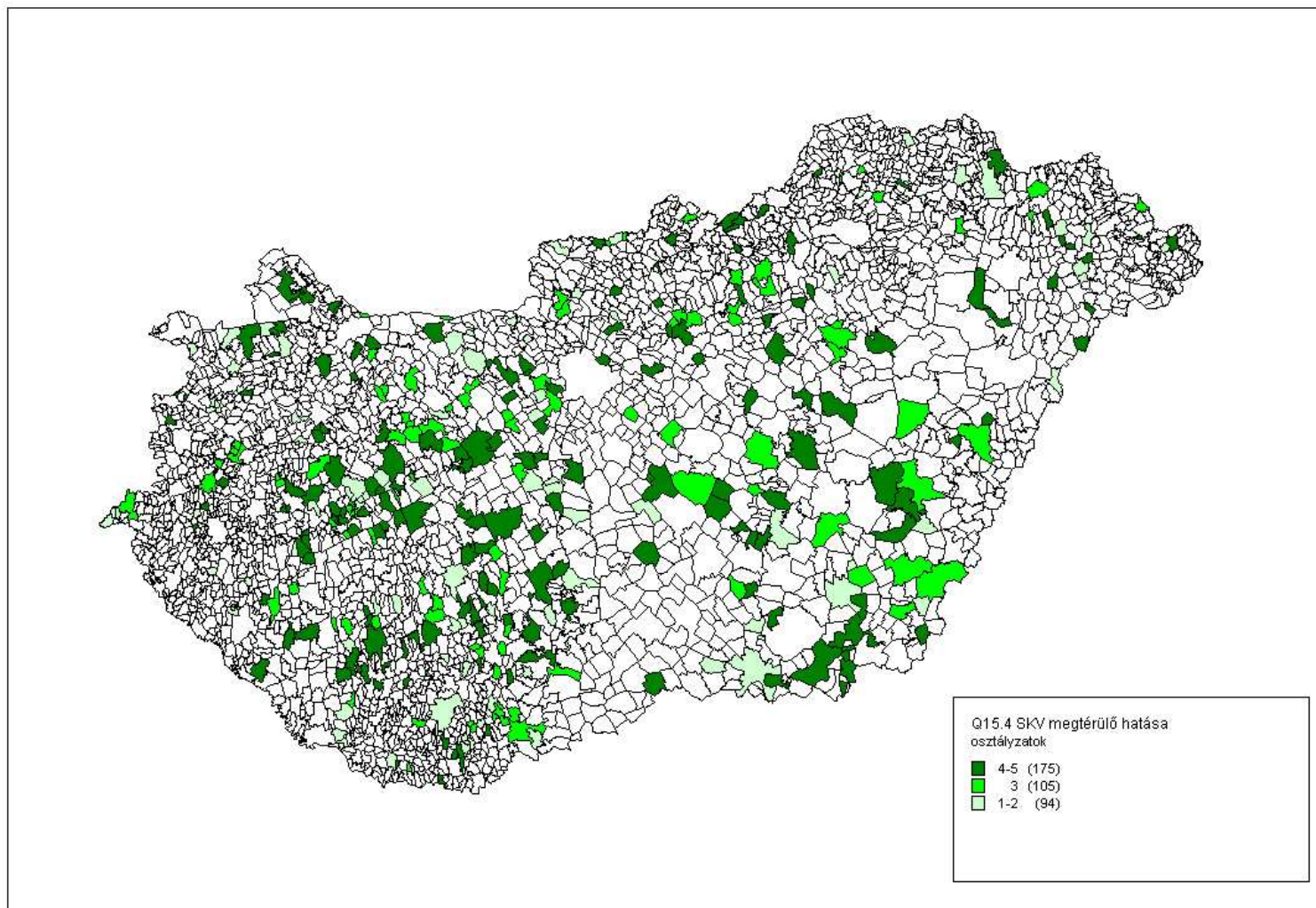
11. ábra. Országos jelentőségű védett természeti értékek és a Natura 2000 hálózat Magyarországon (2004).

Forrás: Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium.

Jelmagyarázat: 1=Országos jelentőségű védett természeti értékek; 2= Natura 2000 területek.

A két térkép összevetéséből látható, hogy különösen azokon a területeken jelentek meg az első környezeti vizsgálatok, ahol valamilyen védett természeti érték – elsősorban országos jelentőségű védett terület (főként nemzeti park, vagy tájvédelmi körzet) – található (pl. Mezőföld, Zselic, Nyugat-Mecsek, DDNP Duna menti területei, Kiskunság, Hortobágy, Aggtelek). A fenti, csak sejthető korrelációt támasztja alá a kitöltött kérdőívből elemezhető attitűdök területi vizsgálata (15. és 16., nyitott kérdésre adott válaszok), amely azt mutatja, hogy azok a települések, ahol a közvetlen közelben, vagy a település közigazgatási területén védett természeti érték található, azok sokkal fogékonyabbak környezetük védelmére, hiszen közvetlen közletről tapasztalják a természeti környezet érzékenységét, és látják az ilyen jellegű intézkedések értelmét.

Fentiek – hasonlóan az SKV készítés településtípusok szerinti megoszlásánál – első ránézésre azt sugallják tehát, hogy az érzékeny természeti területeken történtek meg az első SKV-k, így az itt élők különösen fogékonyak környezetünk védelem iránt. Ha azonban nem az SKV elvégzését vesszük górcső alá, hanem az SKV-hoz való viszonyulást, akkor a kérdőívek térképi ábrázolása már némileg árnyaltabb képet mutat, azonban azok a válaszadó települések, ahol védett természeti területek találhatóak jellemzően 4-5-ös osztályzatokat adtak, arra a kérdésre, hogy az SKV hosszútávon megtérülő befektetés lehet-e az önkormányzatok számára (12. ábra).

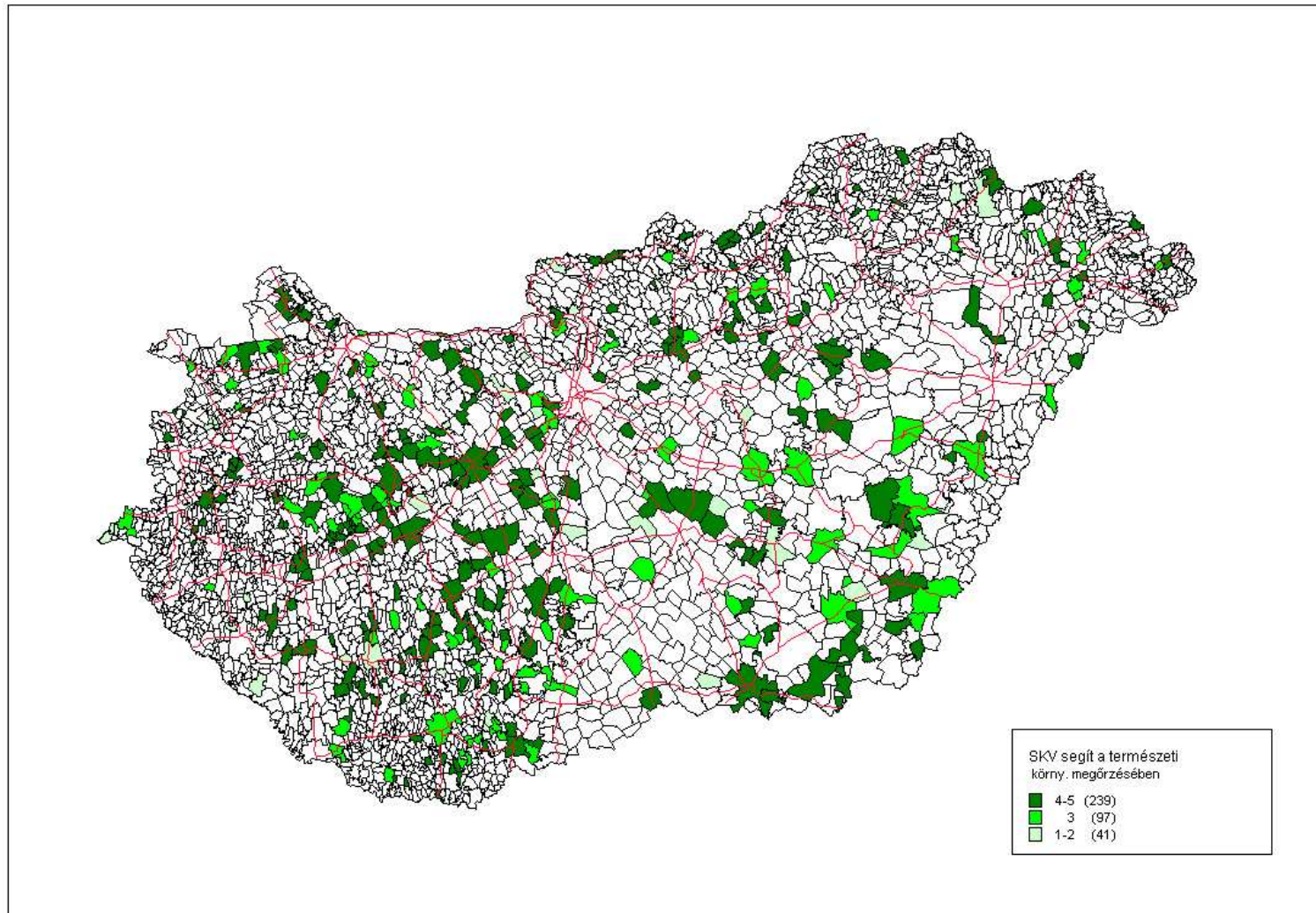


12. ábra. A kérdőív 15/4 kérdésre adott osztályzatok területi megoszlása.

Forrás: A szerző szerkesztése.

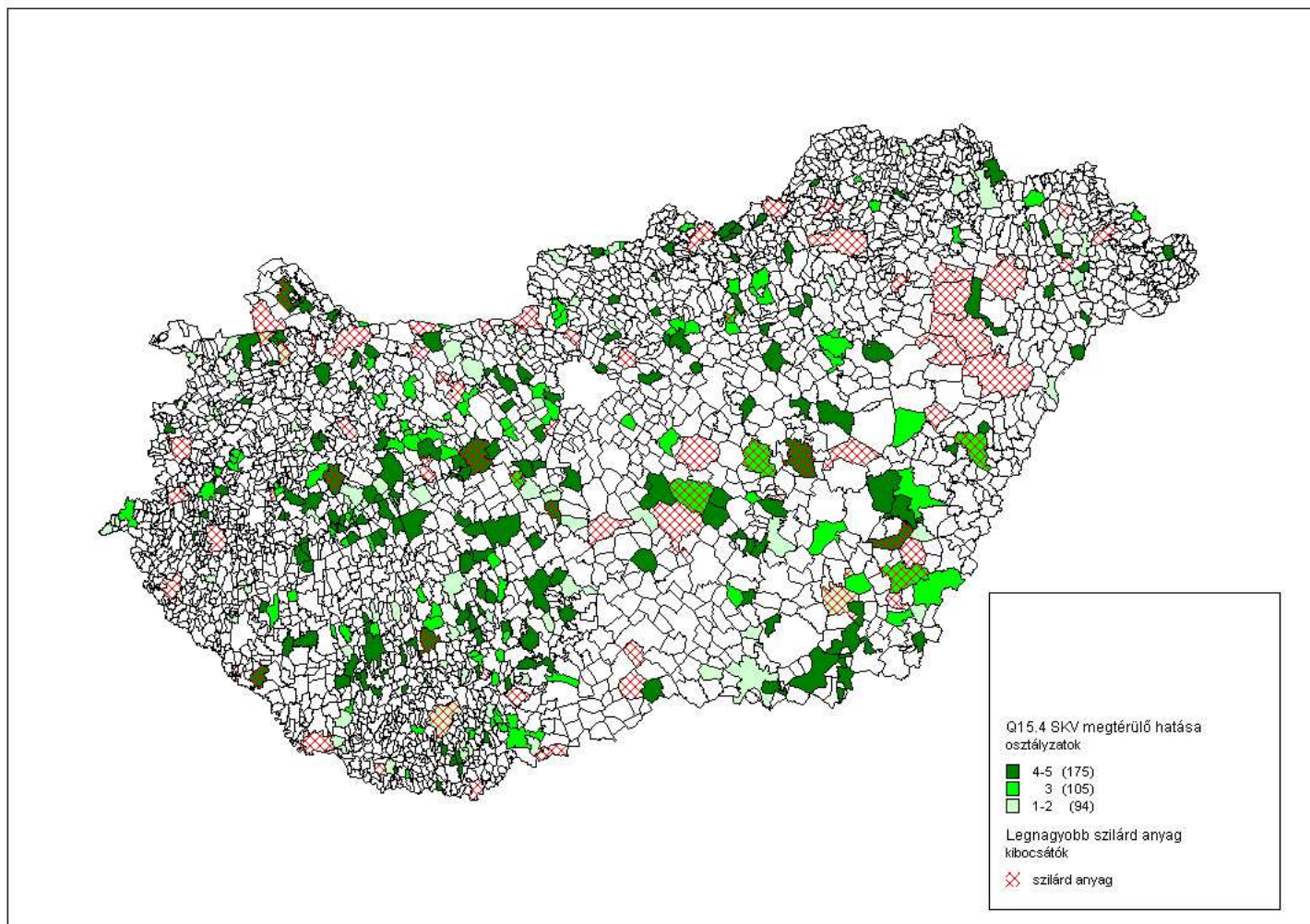
A területi vizsgálat azonban nem támasztja alá azt a feltételezést, hogy azokon a területeken, ahol környezeti problémák nagyobb volumenben jelennek meg, ahol nagy szennyező források vannak (magas az emisszió), vagy a terület szennyezett (magas az imisszió), ott az SKV-tól inkább változást várnának. Bár ha először megnézzük, hogy azon települések, amelyeken Magyarország fő közlekedési útjai áthaladnak, milyen attitűddel rendelkeznek a környezeti vizsgálatot illetően, láthatjuk, hogy a közlekedési szennyezés és a környezeti vizsgálati hajlandóság között van összefüggés (13. ábra).

A másik oldalról viszont a 14. és 15. ábrán látható, a válaszadók nem ott adtak magas osztályzatot az SKV-nak, és várnak tőle sokat, ahol környezeti problémákkal (pl. nitrogén oxidok, kén oxidok, lebegő szilárd anyag kibocsátások) küzdenek. Ez utóbbi megállapításokat nem lehet szignifikáns összefüggésként kezelni, mivel a térképekből az is látható, hogy a legnagyobb emisszióval és imisszióval rendelkező településekről nem érkezett válasz a kérdőív kérdéseire.



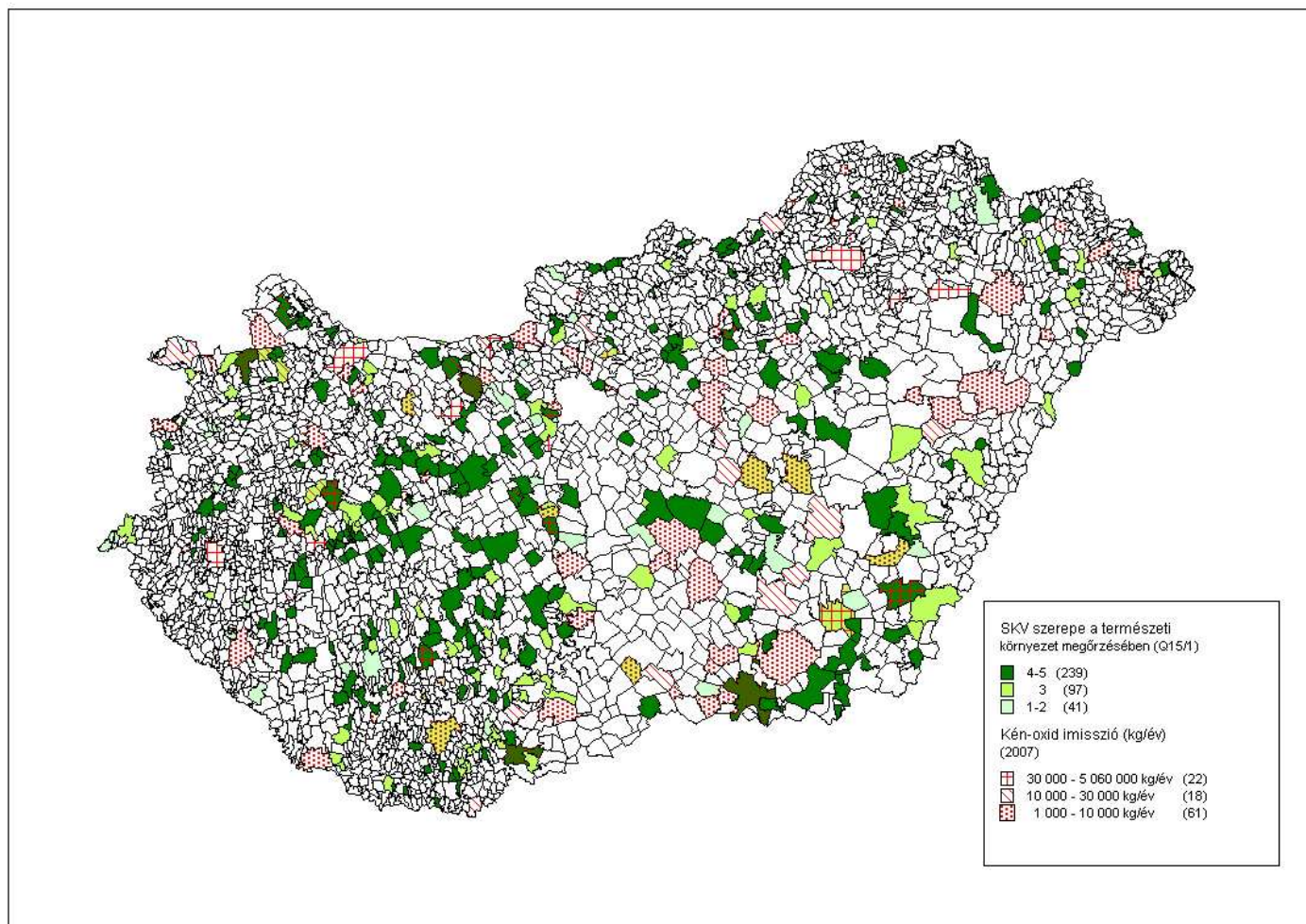
13. ábra. Magyarország főközlekedési útjai és a 15/1 kérdésre adott osztályzatok településenként.

Forrás: A szerző szerkesztése.



14. ábra. Magyarország legnagyobb lebegő szilárd szennyezőanyag kibocsátói és a 15/4 kérdésre adott osztályzatok településenként.

Forrás: LAIR 2007 adatok és a megválaszolt kérdőívek alapján a szerző szerkesztése.



15. ábra. Magyarország legnagyobb kén oxid (SO és SOx) imisszióival rendelkező települései és a 15/4 kérdésre adott osztályzatok településenként.

Forrás: LAIR 2007 adatok és a kérdőívre adott válaszok alapján a szerző szerkesztése.

8. A környezeti politika fejlesztéspolitikai integráltságának társadalmi (etnikai-politikai) befolyásoltsága: Észak-Írország esete

A szakirodalmat feldolgozó fejezetekben már látható volt, a környezeti politika integráltsága a különböző országokban különböző mértékben és időben jelent meg. A megjelenés formája függ az adott ország történeti előzményeitől, intézményi berendezkedésétől, és gyakorta a természeti környezet helyzetétől, állapotától.

A környezeti politika integrációjának szakirodalma (illetve az ezt cizelláló SKV szakirodalom) elsősorban az integráció tekintetében olyan keretfeltételekkel foglalkozik (amely sztemderdek jelen dolgozatban is megjelennek), mint:

- intézményi keretek (pl. CHAKER ET AL. 2006);
- kormányzási/irányítási sajátosságok (pl. HOMEYER, I. 2002);
- jogi/jogalkalmazási keretek (pl. JIRICKA, A.–PRÖBSTL, U. 2008);
- módszertan (PARTIDÁRIO, M.R. 2007)
- szakpolitikai feltételek megléte (pl. PARTIDÁRIO, M. – VOOGD, H. 2004);
- fejlődő országok fejlesztés vs. környezetpolitika problematikája (pl. ALSHUWAIKHAT, H. M. 2005);
- természetföldrajzi vonatkozások (pl. THERIVEL, R. 2009).

Bár PARTIDÁRIO és VOOGD (2004) hangsúlyozza környezeti politika integrációjának holisztikus megközelítését, a szerző egy fontos dologgal azonban nem találkozott a szakirodalomban: *Vajon a hivatalosan békében élő társadalmakban megjelenő belső társadalmi (etnikai-politikai) konfliktusoknál a fejlesztéspolitikában hogyan jelenik meg a környezeti politika integrációja?*

A környezeti politika integráltságának sajátos problémájával találkozunk Észak-Írországban. Egyrészt, mivel Észak-Írország az Egyesült Királyság része, így annak szabályai mérvadóak, a kereteket ez határozza meg. Mindazonáltal a tervezési rendszer az elmúlt 10 évben átalakult, így hiába jött létre a környezeti értékelés rendszere már az 1980-as években (DAVIS, K. 2008), annak integrációja némiképp eltért Észak-Írországban. Az észak-ír válság, majd annak elhúzódó megoldása a területfejlesztésen keresztül annak környezetpolitikai integrációjára is rányomta bélyegét.

8.1. Az észak-ír területfejlesztés keretei

Észak-Írországból 1998 a hatalommegosztás szempontjából is kulcs év volt. A békefolyamat részeként ugyanis ismételtén megtörtént az irányítás (ezzel együtt a fejlesztéspolitika) megosztása az Egyesült Királyságon belül, így a választásokat követően ismételtén megkezdhetette működését az észak-ír parlament, a Stormont.

A megosztott és átruházott hatalmi és irányítási struktúra nem új dolog az Egyesült Királyság és Észak-Írország kapcsolatában. 1921 és 1972 között ugyanis működött a Stormont és az észak-ír kormány. Stormontot az Ír-sziget kettéosztásával párhuzamosan 1920-ban állították fel. Az ír kormányzásra vonatkozó törvény (Government of Ireland Act, 1920) két parlamentet hozott létre. Egyet Dublinban, egyet pedig Belfastban. 1972-re a területi reformtörekvések, valamint a terrorizmus elburjánzása vezetett oda, hogy az 1970-es évektől az 1990-es évek végéig a Stormont működését felfüggesztették, és a régió a Westminster által hozott közvetlen irányítási szabályozás alá került (BERRY, J. et al. 2001).

8.1.1. Regionális politika a 20. században

Az ipari forradalom elsőként Nagy-Britannia társadalmi és gazdasági életében okozott szerkezetváltozást, így az egyenlőtlenségek is itt jelentek meg először. Egyrészt az iparosodás által kiváltott felgyorsuló urbanizáció, túlszűfoaltsághoz és súlyos társadalmi válsághoz vezetett. Így a 19-20. század fordulóján politikai szinten jelent meg a brit várostervezésben a városokon belüli egyenlőtlenségek mérséklése, mint cél (PROBÁLD F. (szerk.) 2000).

1934-ben a parlament megalkotta a „Különleges Területek (Fejlesztési) Törvényét” (Special Areas [Development and Improvement] Act), amely a területi kiegyenlítést szolgálta. Ennek keretében a mindenkori kormány ösztönözte, és állami beruházásokkal segítette a válságtérsegek szerkezetátalakítását és munkahelyteremtő beruházásait (PROBÁLD F. (szerk.) 2000).

A II. világháborút követő időszakban (az 1960-as évek közepétől kezdődően) a munkáspárti kormány kiépítette a nemzeti léptékű regionális politika és tervezés jogi alapjait, melynek irányítására dekoncentrált szerveket állítottak fel 11 tervezési régióban, ahol – többek között – Észak-Írország önálló régióként szerepelt. Az 1970-es évek végére a regionális fejlesztés egyre inkább a válságba került ágazatokra és vállalatokra fókuszált a területi dimenzió rovására, melynek okai az olajválság nyomán kibontakozó recesszióban, a

nemzeti valuta gyengülésében, a felfelé ívelő munkanélküliségben, valamint a gazdasági növekedés visszaesésében és szerkezetének átalakulásában keresendőek. Erre az időszakra a népesség nagymértékű csökkenése, elsősorban elvándorlása a jellemző (HORVÁTH GY. 1997).

Az 1970-es éveket követő időszak regionális politikáját alapvetően négy tényező határozta meg, amely a területfejlesztésre is kihatással volt. Ezek a dezindusztrializáció, a technológiai innováció, a gazdaság terciálizálódása, valamint az állami beavatkozások újrafogalmazása voltak. Ezen a tényezők ugyan nagyobb rugalmasságot biztosítottak a fejlődésben, azonban a regionális különbségek kiegyenlítésére nem egyformán hatottak. A gazdasági szerkezet átalakulása, a terciálizáció, a hagyományos ipar visszaszorulása számos új kihívást tartogatott az 1980-as 1990-es évek döntéshozóinak (különös tekintettel az 1990-es évek második felére). Az elhagyott, depressziós iparközpontokat és területeket kezelni (revitalizálni) kellett. A terciálizációhoz kapcsolódó műszaki infrastruktúra megújítása mellett a társadalmi bázist is meg kellett újítani, átképzésekkel, a képzési struktúra átalakításával (HORVÁTH GY. 1997).

A regionális politika háttérbe szorulása együtt járt a központi irányítás, valamint a kormányzat regionális kiegyenlítést befolyásoló funkciójának háttérbe szorulásával. Ezzel párhuzamosan a depresszív térségekbe irányuló területfejlesztési eszközök mennyiségét a kormány jelentősen mérsékelte, és azt elsősorban az Európai Regionális Fejlesztési Alap intenzív felhasználásával próbálta meg kompenzálni az 1980-as években, valamint az 1990-es évek fordulóján. Bár a 20. század folyamán a decentralizáció és a regionalizmus mind inkább megerősödött, és az önkormányzatoknak egyre több telepített feladata lett, a területfejlesztés a század végéig továbbra is a központi kormányzat és a Westminster (Parlament) kezében maradt (HORVÁTH GY. 1998).

Az észak-ír régió további hátrányait a fent említett hatótényezőkön kívül még egy fontos faktor befolyásolta, ez pedig az etnikai-vallási különbözőség, valamint az ebből adódó észak-ír válság. A harci cselekményekkel együtt járó krízis ugyanis negatív hatással volt az új ipari tevékenységek és terciér szektor betelepülésére, a beruházási kedvre, ezzel együtt pedig a munkahelyek számát csökkentette. Emiatt a korábban jórészt a mezőgazdaságra és gépiparra (hajógyártásra) épülő jelentős kereskedelmi tevékenység is visszaszorult, és a legfontosabb kikötők (Derry/Londoderry, Belfast) szerepe is minimálisra csökkent. Fellendülést csak a válság lecsengése hozott.

8.1.2. A jelenlegi területfejlesztési keretek kialakulása

Az angol planning alapjai a 19. századra nyúlnak vissza, amikor a településhálózat két elemének – a rossz életkörülményekkel rendelkező és szennyezett ipari zónák, valamint a tiszta környezetű, azonban nehéz életkörülményeket biztosító rurális térségek településeinek – fejlesztési igénye megjelent. A brit tervezési-fejlesztési rendszer a vidéket preferálta oly módon, hogy a városok terjeszkedésének kereteit próbálta szigorú keretek közé szorítani (lásd Matthew-terv alább) (KORPONAI É. et al. 1997).

A II. világháború utáni területfejlesztés célja elsősorban az volt, hogy csökkentse a fejlett város és a fejletlen vidék közötti különbségeket. Az 1947-es Város-, és Vidékfejlesztési Törvény alapvetése, hogy olcsóbb és jobb élelemmel lássa el a lakosságot a vidék. Mára a törvény ezt a célt meghaladta, ugyanis nagyon sokan kiköltöztek vidékre, növelve annak környezeti terhelését, elsősorban a saját gépkocsi használat miatt. Az 1990-es években a vidékfejlesztés célja tehát megváltozott. Elsősorban megpróbált a helyi közösségeken alapuló fejlesztésre építeni, és négy fő célt tűzött ki maga elé. Ezek az „egyenlőség”, a „hatékonyság”, a „környezet” és a „kultúra”. Ezek köré csoportosították a fejlesztési elképzeléseket (CURRY, N. 1993).

A vidéki Észak-Írország problematikájának megoldása az 1990-es években került ismételten előtérbe. Az 1991-ben létrehozott Vidéki Közösségi Hálózat (Rural Community Network) alapján szerveződő vidékfejlesztési törekvések a rurális terek felzárkóztatását, a szegénységi problémákat voltak hivatottak orvosolni (FITZDUFF, N. 2003). A fejlesztési célok elsősorban arra irányultak, hogy a struktúraváltás következtében háttérbe szoruló gazdasági tevékenységek (halászat, malomipar, textilipar) folyamányakénti foglalkoztatási ráta csökkenése ne járjon együtt a lakosok elköltözésével. Ugyanakkor párhuzamos cél volt az is, hogy elkerüljék a városi területekről a vidéki térségekbe való kiköltözést, így az új házak építését szigorú szabályokhoz kötötték (GREER, J.–MURRAY, M. 1993).

A regionális fejlesztéspolitika Észak-Írországban közvetlenül a korábban már említett 1998-as „Kiegyezéshez” köthető. Az egyezmény egy új Regionális Fejlesztési Stratégia (Regional Development Strategy-RDS 2025) igényét fogalmazta meg, amely végül 2001-ben a „Jövönk formálása” (Shaping our future) című dokumentumban testesült meg (BLAIR, N.–BERRY, J.–MCGREAL, S. 2007) .

Tény, hogy legnagyobb szerepe a mára kialakult intézményi berendezkedésben – különös tekintettel a tervezésre – a Tony Blair vezette kormánynak volt. Nem csak a decentralizáció felvetésében, hanem törvénybe iktatásában is fontos szerepet játszott. Ennek

eredménye, hogy ma már működik a Skót Parlament, a Walesi Nemzetgyűlés (National Assembly for Wales) és az észak-ír Stormont is. Leszámítva a fő irányvonalakat, mindegyik „nemzetnek” (ír, walesi, skót, angol) saját fejlesztési törvényei vannak. Ilyen irányvonal például az a kritérium – a lakóházépítések extrém megnövekedett igénye miatt –, hogy a fejlesztőknek törekedniük kell, hogy a barnamezős területek legalább 60%-a beépítésre kerüljön; egy másik ilyen előírás, ami megkerülhetetlen, az EU-s követelmények jogalkalmazása és törvénybe iktatása. Az erős EU-hatás a központi kormányzásra különös tekintettel a környezeti ügyek és a környezetvédelem terén jelenik meg.

2004-től újabb erőfeszítések történtek a regionális (észak-ír, skót, angol, walesi) területi stratégiák kialakításának érdekében (ez különösen annak fényében fontos, hogy amúgy sincs egységes fejlesztési terv (physical plan) az Egyesült Királyságra vonatkozóan (és külön Angliára sem). Kialakításra kerültek a regionális fejlesztési ügynökségek (ezt a szerepet Észak-Írországban a Környezeti Minisztérium ottani szervezeti egysége látja el), amelyek már aktívan részt vállaltak a regionális gazdaságfejlesztési stratégiák kialakításában.

8.1.3. Tervezési rendszer

Az észak-ír területfejlesztés mai képére több tényező és dokumentum van hatással. A már említettek mellett az egyik legfontosabb kezdeményezés az 1997-ben megkezdett decentralizációs, regionalizációs folyamat a tervezésben. Ennek keretei kissé eltérnek Walesben, Skóciában, Angliában, valamint Észak-Írországban. A közös azonban az, hogy a döntéshozatali folyamat a tervezésben és fejlesztésben az 1997–99 közötti időszakban eltávolodott a westminsteri parlamenttől, és a területi parlamentekbe helyeződött át.

A Környezeti Minisztérium (Department of Environment (DOE), és annak észak-ír kirendeltsége (DOE NI), mint fejlesztési ügynökség) központi szerepe továbbra is megvan, ahogyan az 1972-es kormányzati funkciók centralizálását követően fennállt, azonban hangsúlyosabb szereplővé vált a tervezési szolgálat (Planning Service), valamint néhány (területfejlesztéshez kapcsolódó) funkció is elkerült a Környezeti Minisztériumtól a Regionális Fejlesztési (Regional Development Department) vagy Szociális Fejlesztési (Social Development Department) Minisztériumokhoz. Így az észak-ír fejlesztésben a regionális tervezéssel és a közlekedéssel kapcsolatos feladatok az előbbi minisztériumnál landoltak (noha a fő fejlesztésért felelős ügynökség továbbra is a Környezeti Minisztérium [DOE NI]).

A Környezeti Minisztérium (illetve annak észak-ír csoportja) a felelős a Regionális Fejlesztési Stratégia 2025, valamint a Tervezés Politikai Megállapítások (Planning Policy Statement – PPS) létrehozásáért, amelyek a legfontosabb keretfejlesztési dokumentumok Észak-Írországból.

A Blair-kormány hatására létrejöttek az egyes regionális tervezési rendszerek, ahol az egyes régiókban (nemzeteknél) a tervezési séma némiképpen eltér. A tervezés helyi szintjét vizsgálva megállapítható, hogy az észak-ír tervezési rendszerben továbbra is a Környezeti Minisztériumban (Department of the Environment (DOE)) centralizálódott az összes felelősség.¹³⁸ A területi és helyi tervek létrehozásában is ez az intézmény a felelős (7. táblázat).

¹³⁸ A fejlesztésekben még fontos adminisztratív szerepet játszik a Tervezési Szolgálat (Planning Service) mellett a Regionális Fejlesztési-, valamint a Szociális Fejlesztési Minisztérium.

7. táblázat. Az Egyesült Királyság tervezési politikájának kerete.

<i>Tervező ügynökség</i>		<i>Területi lefedettség</i>	
NEMZETI SZINT			
Központi Minisztérium	Kormányzati	Parlamentáris jogszabályok, törvényi eszközök, bírói döntések, fehér könyvek, miniszteri rendeletek, körözüvények, Tervezés Politikai Megállapítások (PPS), bányá-tervezési útmutatások	Az egyes illetékességi területeken
REGIONÁLIS SZINT			
Regionális Ügynökségek	Fejlesztési	Regionális Területi Stratégiák (Regional Spatial Strategies) (korábbi Regionális Tervezési Iránymutatások (RGP))	Angol régiók
Skót Iroda		Nemzeti Tervezési Keret (National Planning Framework); Tervezési Tanácsok (Planning Advice Notes)	Skócia
Walesi Iroda		Walesi Területi Stratégia (Welsh Spatial Strategy); Technikai Tanácsok (Technical Advice Notes (TANs))	Wales
Környezeti Minisztérium – Észak-Írország (DOE NI)		Regionális Fejlesztési Stratégia (Regional Development Strategy); Tervezés Politikai Megállapítások (Planning Policy Statements (PPs))	Észak-Írország
HELYI SZINT			
Helyi tervezési hatóság		Helyi fejlesztési dokumentumok	Anglia
Helyi tervezési hatóság		Strukturális- és területi tervek	Skócia
Helyi tervezési hatóság		Helyi fejlesztési dokumentumok	Wales
Környezeti Minisztérium – Észak-Írország (DOE NI)		Területi- és helyi tervek	Észak-Írország

Forrás: TEWDWR–JONES (1996) alapján a szerző szerkesztése.

8.2. Az észak-ír regionális fejlesztés dokumentumainak környezetpolitikai integráltsága a válság után

8.2.1. Az észak-ír regionális fejlesztési stratégia (RDS 2025) és prioritásai¹³⁹

Az 1998-as Nagypénteki Megegyezés (amely Belfasti Megegyezés néven is ismert) lehetőséget biztosított arra, hogy elkészüljön Észak-Írország első önálló területfejlesztési dokumentuma. Az EU regionális területi tervezési keretdokumentuma az ESDP, valamint az Egyesült Királyság idevonatkozó jogi szabályozása előírja a regionális fejlesztési stratégiák készítését, amelynek eredményként 2001-re Észak-Írországban elkészült az RDS 2025 (2001). A dokumentum létrejöttének éppen a megosztottság miatt van jelentősége. A tervezés sajátossága és jelentősége, különösen az adott szituációban az volt, hogy a tervezés nem top-down módszerrel történt, hanem a résztvevőket kollaboratív módon vonták be. Bár az intézményi közgazdaságtan hívei a tervezés ezen módját feszültséggel és vitával telinek jósolták, azonban a gyakorlat – és a területfejlesztési kutatások – megmutatták, hogy éppen a 30 év erőszakos cselekményeinek köszönhetően a résztvevők széles körű bevonása segítette a konstruktív együttműködést. Folyamat oldalról tehát kifejezetten sikeresnek ítélni a tervezés, az eredmény (tartalmi) oldalról azonban még vannak kétségeik a szakértőknek (BLAIR, N. ET AL. 2007).

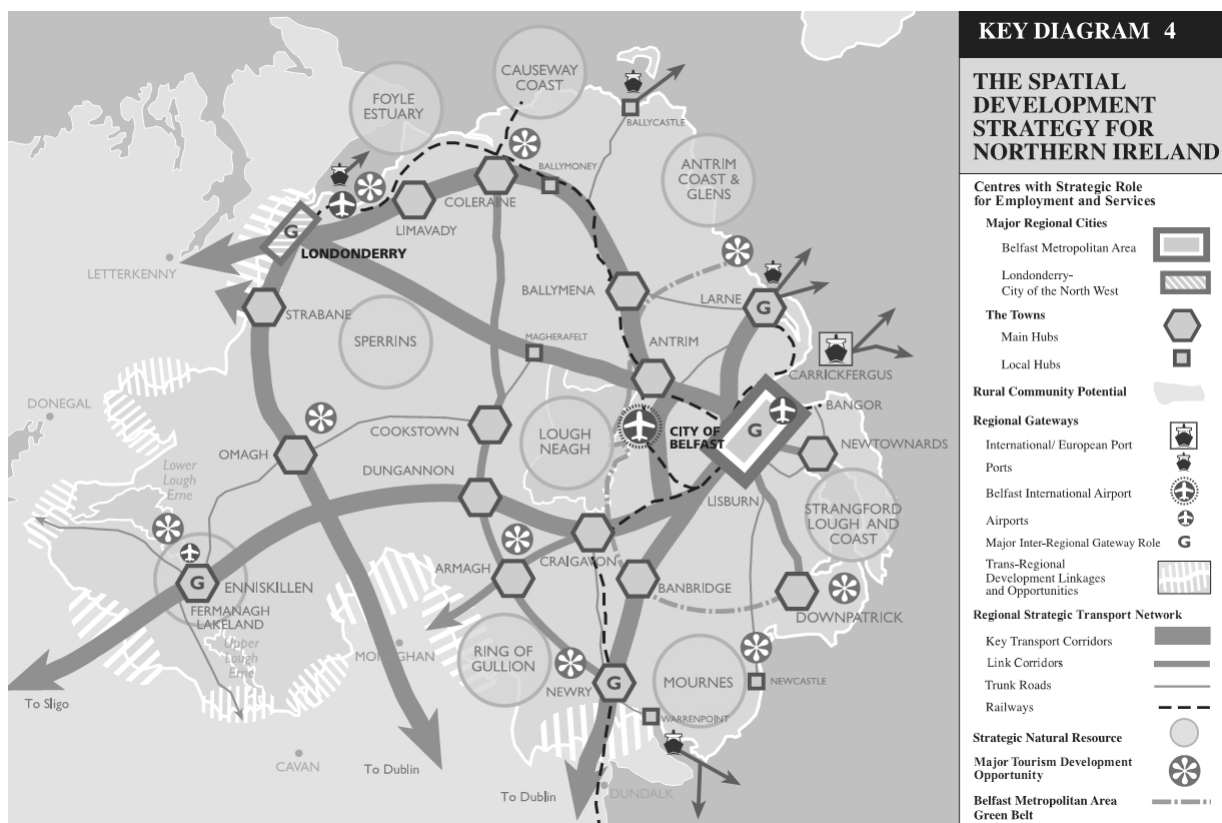
Az Észak-Írországra vonatkozó 1999-es stratégiai tervezési rendelet (Strategic Planning (Northern Ireland) Order) alapján 2001-re a Regionális Fejlesztési Minisztérium vezetésével elkészült az a keretdokumentum – Jövők Formálása alcímmel (Shaping Our Future) –, amely Észak-Írország 2025-ig történő fejlesztési kereteit határozza meg.

A dokumentum négy fő pont köré csoportosítja a fejlesztési elképzeléseket. Az első a társadalmi tényező, ahol az életminőség javítására és a képzésre fókuszálnak. További megoldandó probléma, a gyorsan növekvő népesség, és a hozzá kapcsolódó lakás kapacitás kérdése. A második fejlesztési fókusz a gazdaság, ahol az 1990-es évek elejére végre megállt a lemaradás az Egyesült Királyságtól. Itt a tudás-alapú gazdaságfejlesztés, és az agrárgazdaság világtrendet (intenzifikáció, high-tech alkalmazás) követő fejlesztése fogalmazódik meg prioritásként. Megjelenik a „zöld” imázs megőrzésének igénye, amelynek

¹³⁹ RDS 2025, 2001

a turisztikára is fontos hatással kell lennie. (Kár, hogy ez nem ökoturisztika formájában ölt testet.)

A harmadik szegmens a fejlesztésekben a közlekedés. Bár a dokumentum a helyzetelemzésnél hangsúlyozza a közúti közlekedés egyeduralmát, valamint a személygépkocsik 2025-re történő megduplázódását, azonban a területfejlesztési tervben nem jelenik meg a vasút, vagy éppen a közösségi közlekedés nagyobb intenzitású fejlesztése. Ehelyett a közúthálózat hálózatos, valamint az interregionális és nemzetközi kapcsolatokat erősítő „gateway”-ek fejlesztése domborodik ki (16. ábra). Ez részben érthető a természetföldrajzi elzártság, valamint a politikai válságból adódó kapcsolatok újjáépítése szempontjából, azonban a közösségi közlekedés hangsúlyosabb szerepet is kaphatna az egyéni közlekedés rovására, különösen a vidéki térségekben. A közösségi közlekedés fejlesztése Belfast tekintetében valóban fontos, de nem csak itt megvalósítandó.



16. ábra. Észak-Írország területfejlesztési stratégiája.

Forrás: RDS2025 (2001)

A fejlesztési stratégia negyedik – egyben véleményem szerint legtámadhatóbb – pontja a környezeti kérdésekre vonatkozik. A helyzetfeltárás megállapítja, hogy Észak-Írország fontos természeti értékekkel rendelkezik, és annak megőrzése prioritás, azonban ez a

dokumentumban elsősorban nem belső indíttatásból, hanem a külső jogszabályi elvárásoknak való megfelelés formájában jelenik meg. Energiafelhasználás és az üvegházhatású gázok csökkentésének tekintetében a stratégia nem a megújuló energiaforrások használatának előtérbe kerülését erősíti (holott ezekre is van pozitív példa, hiszen éppen 2008 végén itt készült el a Föld jelenleg legnagyobb kapacitású ár-apály erőműve¹⁴⁰), hanem a helyben található földgázkitermelés növelésében látja az üvegházhatású gáz-kibocsátás csökkentésének alternatíváját. Bár a dokumentum megemlíti, hogy a környezetvédelmi kérdésekkel kapcsolatos mindennapi tudás és érdeklődés növekszik, azonban a stratégia nem hangsúlyozza ennek a tudásnak a további bővítését, holott – tapasztalataim szerint – erre különösen nagy szükség lenne.

Területi szempontból a stratégia három téregységet emel ki, mint fejlesztési prioritás. Az egyik a belfasti városrégió (Belfast Metropolitan Area). A kiemelés érthető, hiszen a válság alatt a „főváros” volt az észak-ír által legérintettebb térség, itt nem fejlődtek a húzóágazatok, valamint a válság idejében is itt élt Észak-Írország lakosságának 1/3-a. A belfasti városrégió fejlesztésével kapcsolatban azonban számos probléma merül fel, melyek részben már bemutatásra kerültek, és ezek meg is jelennek a fejlesztési stratégiában. Ilyen 2025-ig a várható 42 000 új lakás építése a városrégió urbánus, és további 9 000 új lakás építése a rurális részeken. Ez természetesen ismételten felveti a korábban is már többször előkerült zöld övezet problematikát. A fejlesztés a növekvő népesség miatt kiemelten számol az integrált közösségi közlekedési rendszer fejlesztésével mind a városon belül, mind pedig elővárosi viszonylatban.

A másik, földrajzilag fontos fejlesztési terület Derry/Londonderry. Mivel a város az észak-nyugat fontos központja, kikötőváros, a második legnagyobb lélekszámú település Észak-Írországban, ezért fejlesztése szintén kardinális kérdés. Különösen azért, mert ellenpólusa lehet az észak-ír viszonylatban túlfejlett belfasti agglomerációnak, és fontos központja az elmaradt nyugati, észak-nyugati területeknek. Nem csak ellenpólus szerepe kiemelkedő a településnek, hanem ahogy a fejlesztők is rámutatnak, Írország számára is központi funkciókkal ellátott, az elmaradottabb ír észak-nyugat fejlesztési pólusa is egyben. Ez a fejlesztés is természetesen csak a teljes béke megteremtődésével bontakoztathatja ki minden előnyét a térség számára.

A harmadik stratégiai beavatkozási terület az észak-ír vidék. A vidék kiemelt fejlesztése nem csak azért fontos, mert a gazdasági szerkezet átalakulásának következtében a

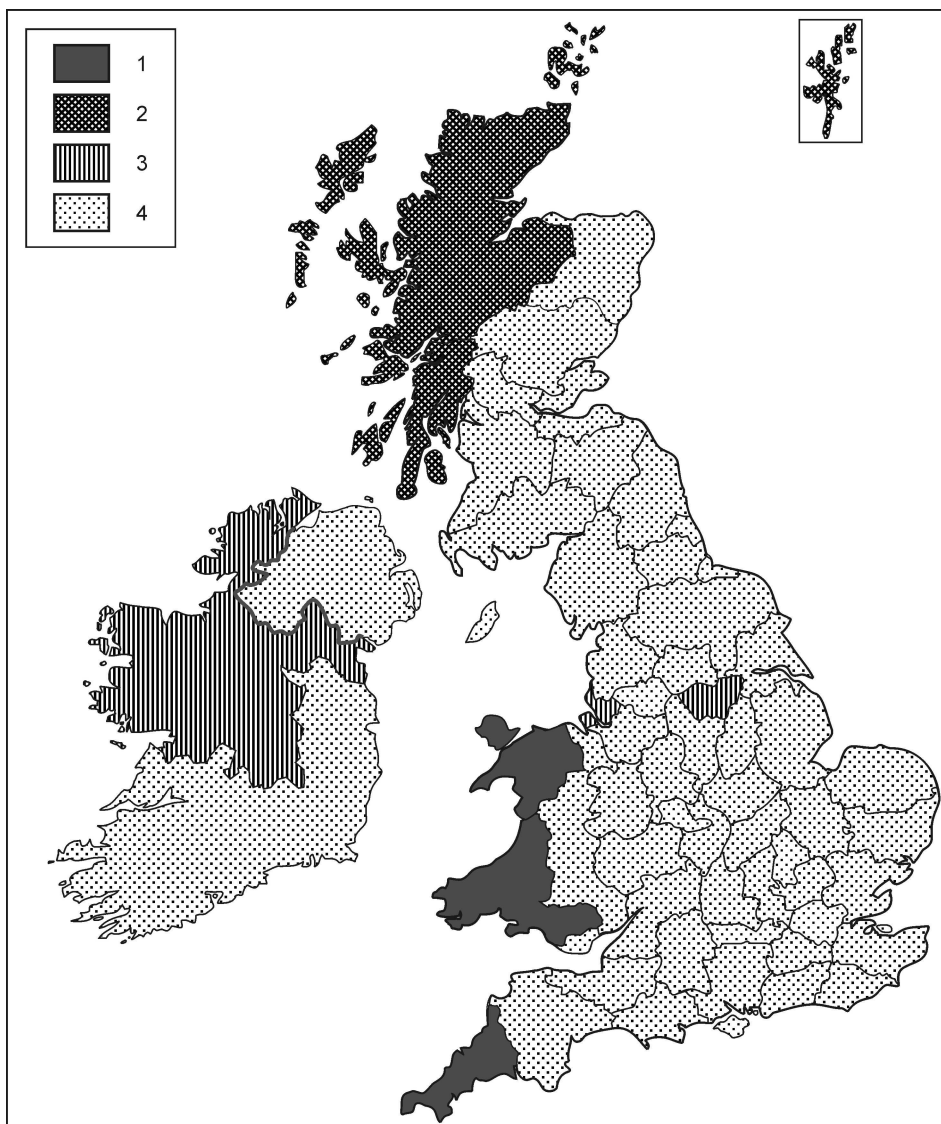
¹⁴⁰ <http://www.belfasttelegraph.co.uk/news/environment/northern-ireland-tidal-turbine-breaks-world-energy-record-14114068.html>

mezőgazdaság visszaszorulása és az ebből adódó munkalehetőségek csökkenése miatt a vidék hátrányos helyzetbe került. Az észak-ír vidék ad ugyanis otthont a lakosság 2/3-ának. Mindezek mellett a mezőgazdaságnak jóval fontosabb a szerepe, mint az Egyesült Királyság többi részén, így annak minőségi fejlesztése, és versenyképessé tétele az EU Mezőgazdasági Alapjának igénybevételével fontos prioritás volt a stratégia létrehozásakor¹⁴¹.

8.2.2. Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) és versenyképesség

Az Egyesült Királyság régiói nem egyforma várományosai a Strukturális Alapoknak. Az észak-ír régió – annak ellenére, hogy az Egyesült Királyság egy főre jutó GDP átlagától mintegy 20%-kal el van maradva – az elmúlt évtizedek EU átlaghoz viszonyított fejlődése (valamint nyilvánvalóan, részben az új tagállamok miatti EU átlagcsökkenés) miatt már az elmúlt tervezési időszakban is „csak” az 1. célkitűzés (objective 1) fokozatos (teljes értékű támogatás) megszüntetés (phasing-out) régióihoz tartozott. Az új tervezési ciklusban (2007-2013) Észak-Írország, mint NUTS 2 régió a második, regionális versenyképesség és foglalkoztatás célkitűzés (nem phasing-in, hanem „normál”) 168 régiója közé tartozik (17. ábra), így konvergencia támogatásokban már nem részesül, viszont a versenyképességre, a régió vonzerejének növelésére, és a foglalkoztatási mutató további javítására európai uniós forrásokhoz juthat.

¹⁴¹ RDS2025, 2001



17. ábra. A Strukturális Alapokra való „alkalmassága” az egyes régióknak az Egyesült Királyságban és Írországbán a 2007–2013-as időszakra vonatkozóan.

Forrás: NSRF UK 2007-2013.

Jelmagyarázat: 1. Konvergencia régiók, 2. Phasing-out régiók (az EU bővítés miatt statisztikailag érintett régiók) 3. Regionális versenyképesség és foglalkoztatás célkitűzés Phasing-in régiói 4. Regionális versenyképesség és foglalkoztatás célkitűzés régiói.

Ennek, valamint a szokásos négy társadalom-történeti régiós felosztásnak megfelelően (Anglia, Wales, Skócia, Észak-Írország) az Egyesült Királyság 2007-2013-ra vonatkozó Nemzeti Fejlesztési Terve (National Strategic Reference Framework (NSRF)) külön tárgyalja az észak-ír fejlesztési stratégiát.

A fejlesztési dokumentumok alapján Észak-Írország 6,2 milliárd euróhoz jut 2013-ig az EU Strukturális Alapjából, amelyet versenyképesség fejlesztésre költethet. A források sikeres felhasználásához a dokumentumokban három prioritás került kijelölésre. Az első a kutatás és technológia fejlesztés területén történő beruházások növelése, a versenyképességi program második prioritása a vállalatokra és a vállalkozásokra, azok fejlesztésére koncentrálni, míg a harmadik prioritás az elérhetőség és a környezetvédelem együttes megvalósítása. Az elérhetőség alatt a dokumentum elsősorban azt érti, hogy a vidéki lakosság életminőségének javítására jellemzően helyi, megújuló energiaforrások legyenek elérhetőek. A környezetvédelmet tehát az alternatív energetikai kutatások és megvalósítások tekintetében közelítik meg a vonatkozó dokumentumok¹⁴².

8.3. Észak-ír területfejlesztés és környezeti politika a válság után

Az észak-ír területfejlesztés és regionális politika feladatai egyenesen következnek a fentebb leírt keretfeltételekből. Az elmúlt 10 év békefolyamatai, a lakosságszám növekedésének múltbéli és várható trendje, a szolgáltató és építőipari szektor elöretörése, a közlekedési szerkezet átalakításának kívánalma, az észak-ír régió Egyesült Királyságtól való lemaradási folyamatának megállása, és a felzárkózás igénye, valamint a fentebb felsorolt sajátosságok mind olyan igényeket fogalmaznak meg, amelyekkel számolnia kell az észak-ír fejlesztési és környezetvédelmi szakembereknek.

8.3.1. Általános trendek

Ahogy a brit politikusok és szakmabeliek aggodalmait figyeljük, megállapítható, hogy a legnagyobb kihívása a területfejlesztésnek jelenleg a brit népességnövekedés. Nagy-Britanniának ugyanis 2020-ra újabb 3 millió otthonra lesz szüksége¹⁴³. A fejlesztés Észak-Írországban 2015-re 160 ezer, 2025-re 250 ezer új háztartással számol. (Az RDS 2025 (2001) egyébiránt a lakosságszámot 2025-re Észak-Írországban 1,835 millió főre becsüli, ami körülbelül 100 ezer fős (6,3%-os) emelkedésnek felel meg a 2005-ös adatokhoz viszonyítva (8. táblázat).

¹⁴² NSRF UK 2007–2013 (2006); The European... (2007)

¹⁴³ <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2007/dec/05/comment.politics>

8. táblázat. Észak-Írország népessége (1980-2005) (ezer fő).

Év	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Népesség (ezer fő)	1557,9	1557,8	1586,1	1645,3	1697,7	1725,2

Forrás: EUROSTAT és NISRA adatai alapján a szerző szerkesztése.

A legfőbb probléma tehát éppen a fejlesztés mennyiségi volumenében lesz. A kereslet növekedése az amúgy is magas ingatlanárak további emelkedéséhez fog vezetni, amely további szociális problémákat generál majd. Ennek veszélyével a politikusok is már számolnak. John Prescott miniszterelnök-helyettes 2005-ben már felhívta arra a figyelmet, hogy *„egy évtizeden belül túlságosan kevés otthon épülhet meg ahhoz, hogy a lakásépítési piac megakadályozná azt, hogy a szerény jövedelműek helyzete ne legyen rosszabb az otthonhoz jutás tekintetében.”*¹⁴⁴ Így, vélhetőleg a károk valamelyest mérsékelhetőek lesznek, ha a politika valóban odafigyel erre a tényezőre, és a környezeti politika integráltságának gyakorlati megvalósulása ezt lehetővé teszi.

Az észak-ír vidék jelenlegi problematikája a már korábban említett vidékre költözésekben rejlik. A nagy kiterjedésű szuburbiák mellett a távolabbi vidéki területeken is előszeretettel vásárolnak lakásokat a városból kiköltözni vágyók. A nyaralók és második otthonok mellett – főként a Belfasttól délre eső part menti zónában –, egyre gyakrabban bukkannak fel a lakókocsitáborok, melyek olcsó rekreációs szálláslehetőséget biztosítanak a városi lakosoknak. Jelen tendenciát tovább erősíti az 1964-be létrehozott Matthew-terv, majd azt az 1989-ben felváltó Zöld Övezet Politika (Green Belt Policy). A Matthew-terv lényege az volt, hogy létrehozott egy olyan vonalat (Matthew line), amely behatárolta Belfast terjeszkedését, megtiltotta a vonalon kívüli építkezést. Ahogy ezt a különböző politikai csatározások kezdték felülírni, valamint engedélyezték bizonyos övezetek részleges beépítését, úgy a Matthew-vonal kezdte elveszteni jelentőségét. Ezek az új építésű területek egyébiránt rendkívül népszerűek és biztonságosak voltak, mert a válság nem manifesztálódott ezeken a területeken. A Matthew-vonal felpuhulását a zöld övezeti politika létrehozása váltotta fel. Ez a városi területek körül nagy területű zöld övezeteket jelölt ki, ahol az építésre

¹⁴⁴ <http://www.guardian.co.uk/society/2005/jul/18/communities.politics>

(és egyébiránt a meglévő épületek felújítására vonatkozó) szabályok rendkívül szigorúak (CULLINGWORTH, B.–NADIN, V. 2006).

A városi zöld övezeten túli vidék elfoglalása – a tájképvédelem mellett – egy másik fontos problémát is felvetett. Ez pedig a mind gyakoribbá váló új, önálló családi házak építésének megszorodása. Ennek kiküszöbölésére született meg 2007-ben (és máig vita tárgya ennek alkalmazhatósága, és az alkalmazás mikéntje) a 14-es számú Tervezéspolitikai Megállapítás (PPS14) „Fenntartható fejlődés a vidéken címmel”, mely meglehetősen leszűkíti a vidékfejlesztés lakásépítési lehetőségeit. Egy 2008 áprilisában megjelent tanulmányban (ELLIS, G.–ROY, M. 2008) ezt a pozíciót erősíti két egyetemi oktató is, akik térinformatikai módszerrel bebizonyították, hogy jelen pillanatban nincs olyan kényszer, amely a vidék nagyarányú fejlesztését indokolná. Itt elsősorban az úgynevezett „nyitott vidékre” (településmorfológiailag a magyar terminológiában a tanya jellegű településtípusnak feleltethető meg) kell gondolni, ahol a fent említett problémák felmerülnek. Ezek azok a területek, ahol lakóházak nem képeznek települési jelleget, azok különállóan, gyakran mérföldekre vannak a falvaktól, vagy kisvárosoktól. A PPS14 elsősorban ezeken a területeken nem engedi a fejlesztést, az építkezést. A kutatás ott támasztja alá, és megy ellene a politikai és gazdasági érdekeknek, amikor azt bizonyítja, hogy a vidéki lakosok 87%-a 3 mérföldön belül, 98 %-a (a fejlett, elsősorban autóra épülő közlekedés miatt¹⁴⁵) 10 percen belül el tudja valamilyen közlekedési eszközzel érni a települések azon részét, ahol új lakóházépítésekre lehetőség van (ELLIS, G.–ROY, M. 2008).

Az, hogy Észak-Írországbán – a túlburjánzott autóhasználat mellett – a közlekedés mennyire nem fenntartható hosszú távon, arra a vasút visszafejlődése mutathat példát. Az észak-ír vasúti közlekedés gyakorlatilag csak személyszállításra korlátozódik. 2004-ben az utolsó vasúton szállító cég (a Guinness sörgyár, amely napi rendszerességgel szállította söröshordóit Dublinból Belfastba) is teljes egészében áterrelte forgalmát közútra költségeinek csökkentése érdekében¹⁴⁶.

A fent bemutatott észak-ír fejlesztési keretek környezetpolitikai szempontból több dolog miatt kíváncsok ide. Ahogy látható volt, a **biztonságra való törekvés**, a Maslow piramis második szintjének (MASLOW, A. H. 1943) elérése iránti igény **felülírta** az elmúlt évtizedek észak-ír **környezeti politikáját**. A beépítési határok kitolásának, illetve a zöld övezetek beépítésének egyértelmű oka volt a politikai/etnikai konfliktus.

¹⁴⁵ Az autóbirtoklás 1960 és 2000 között 400%-kal nőtt, 1990 és 2000 között átlagosan 10%-kkal nagyobb mértékben, mint az Egyesült Királyság átlaga (RDS2025, 2001).

¹⁴⁶ http://goliath.ecnext.com/coms2/gi_0199-303160/The-only-surviving-railfreight-service.html

A fenti fejezetekből továbbá az is kitűnik, hogy a környezeti szempontok az észak-ír fejlesztéspolitikában mindig is háttérbe szorultak, a **gazdasági fejlődés** (az etnikai válságot figyelembe véve) mindig is **prioritást** élvezett **a környezeti érdekekkel szemben**. Erre jó példa, hogy Észak-Írországnak mind a mai napig nincs nemzeti parkja, csak úgynevezett Kiemelkedő Természeti Szépségű Területek (Areas of Outstanding Natural Beauties – AONBs), amelyek a védettségi kategóriában „gyengébb” helyet foglalnak el. Bár 2004 óta létezik egy Mournes Nemzeti Park akciócsoport, amely megpróbálja előkészíteni a Mournes hegység nemzeti parki létet (költségvetési forrásokért lobbizni például a természetvédelmi őrszolgálat, vagy az irányítóhatóság finanszírozásához), azonban a legnagyobb probléma a kisajátításokkal van, illetve azzal, hogy az érintett területeken lévő tulajdonosok építési-fejlesztési lehetőségeit meglehetősen nehéz korlátozni (mivel például kívül esnek a szigorúbban védett városi zöld-övezeti zónákon). Így, amíg a nemzeti parki lobbizás nem éri a megfelelő jogszabályi módosításokat, valamint nem tud kiegyezni a helyi fejlesztések korlátozásával kapcsolatban, és nem tudja meggyőzni a helyi telektulajdonosokat, addig továbbra is kérdéses, hogy hol, és mikor avathatják Észak-Írország első nemzeti parkját.

8.3.2. Az SKV Észak-Írországban

Az Egyesült Királyság egyike volt azon kilenc EU tagállamnak, amely határidőre ratifikálta az SKV direktívát. A királyság első, tervekre és programokra vonatkozó „környezeti hatásvizsgálati” szabályozása 1990-ben jelent meg, környezeti értékelés (Environmental Appraisal) megfogalmazással (THERIVEL, R. 1998). A szabályozás elkülönülten valósult meg a négy közigazgatási egységben, Angliában, Walesben, Skóciában és Észak-Írországban¹⁴⁷. Mindegyik szabályozás szorosan követi az EU direktívát, azonban mindegyik nevesíti a saját területén illetékes konzultatív környezeti hatóságot, amelynek a folyamatban részt kell vennie (THERIVEL, R.–WALSH, F. 2006).

Észak-Írországban a jogszabály bevezetése és a kutatás lezárása között, 2008 májusáig alig néhány környezeti vizsgálat készült, települések, illetve településrészek fejlesztési, valamint a nagyobb léptékű stratégiai tervekhez és policy dokumentumokhoz (pl. planning policy statement (PPS)).

A kutatás, illetve a szakértőkkel készített interjúk tapasztalata egy másik kardinális tényezőre hívta fel a figyelmet, amely alapvetően befolyásolja a hatékony környezeti politika integrációját Észak-Írországban: a **tervezési irányítás túlzottan** (a Környezetvédelmi

¹⁴⁷ The Environmental Assessment of Plans and Programmes Regulations (NI) 2004 (S.R.2004 No. 280)

Minisztériumba) **központosított**. Ez nem csak a tervezésre vonatkozik, hanem az SKV készítésére is. Vagyis az SKV-t Észak-Írországból ugyanazok (Környezetvédelmi Minisztérium (DOE NI)) készítik, akik a terveket. Ez pedig egyértelműen megkérdőjelezi a környezeti szempontok érvényesülését, a környezetpolitika valódi, független voltát. Jelen esetben a környezeti vizsgálat integrációja a döntéshozásba meglehetősen erőteljesnek tűnik. Az etalon, amely alapján a fenntarthatósági keretrendszer, és az értékelés történik, szintén nem objektív.

Éppen a fenti problematikus intézményi rendszer miatt 2007 végén több fejlesztési tervre¹⁴⁸ vonatkozóan is bírói felülvizsgálatot kezdeményeztek az SKV jogszabály megszegése miatt. Az egyik probléma (többek között a társadalmasításhoz biztosított nem megfelelő időkeret mellett) az volt, hogy az SKV és a fejlesztési terv készítésénél is a felelős döntéshozó a Környezeti Minisztérium. A probléma további részét az adta, hogy a stratégia nagy része már elkészült, a kötelező társadalmasítások is megtörténtek mire az SKV szabályozás ratifikálva lett. Így a fejlesztési tervhez retrospektív módon készültek el a környezeti jelentések. Az iteratív, integratív SKV folyamat szellemének megfelelően azonban a terv végrehajtása így akadályba ütközött.

A hatékony SKV folyamat kialakulása gyakorlatilag megtorpant Észak-Írországból¹⁴⁹, hiszen 2008 nyarán bírósági meghallgatások után a legfelsőbb bíróság (High Court) ugyan visszavonta az említett tervek SKV-ra vonatkozó felülvizsgálatait, új SKV készítésére a Minisztériumot egyelőre nem kötelezte, azonban az észak-ír Tervezési Fellebbviteli Bizottság (Planning Appeals Commission) egyetértésével 2009 évben független bizottság felállítását kezdeményezte, amelynek első meghallgatásait 2009 nyár végére időzítette.

Látható tehát, hogy a tervezési és környezeti vizsgálati kompetencia egy helyre való összpontosítása, központosítása a valódi környezeti integráció ellen hat. Megjegyzendő azonban, hogy a tradicionálisan jogkövető angolszász kultúra hamar a felszínre hozta az ambivalens gyakorlatot.

¹⁴⁸ Northern Area Plan 2016, Magheraflet Area Plan 2015, Banbridge, Newry and Mourne Area Plan 2015

¹⁴⁹ Itt jegyzendő meg, hogy Belfast beépítési tervéhez (Houses in Multiple Occupation - Subject Plan for Belfast City Council Area 2015) kapcsolódó, 2008 decemberében elkészült SKV felelős hatósága továbbra is a Környezeti Minisztérium alá tartozó Tervezési Szolgálat (The Planning Service). Vagyis a tervező és az SKV-zó személye továbbra sem válik el.

9. Az eredmények összefoglalása

A dolgozat eredményeiből kiderült, Magyarország településeinek 3/4-e nem ismerte a környezeti vizsgálat követelményét, először a kutatás során értesültek erről. Ez a tény is mutatja, hogy Magyarországon a környezetpolitika hátrányt szenved. Bár nemzeti szinten a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium az adott körülményekhez képest igyekszik tenni a környezeti politika integrációjáért, sajnálatos módon a területi hierarchia alacsonyabb szintjeire ez a tevékenység már nem hat. Az intézményi infrastruktúra szűk keresztmetszete, gyakorta megjelenő hiátusa (pl. helyi civil érdekképviseltek, bürokratikus, gyakran sokkszerűen leterhelt zöldhatóságok) nem biztosít megfelelő alapot az integrációra.

A dolgozat első felében, összefoglaltam a területfejlesztés és a környezeti politika integrációjának fogalmait, felvázoltam kapcsolatrendszerét (pl. 3. ábra), annak érdekében, hogy azt a szakemberek egységesen használhassák munkájuk során, egyértelműsítve a kommunikációt.

Intézményi keretek

Annak ellenére, hogy Magyarországon voltak már előzményei a stratégiai környezeti vizsgálatnak, az elmúlt években zajló tervezési folyamat nem mentes az ellentmondásoktól. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv, a hozzá kapcsolódó ágazati és regionális operatív programok stratégiai környezeti vizsgálata elkészült. A társadalmi vitákból látszott, a vizsgálat módszertana kevésbé, viszont maga a folyamat és annak elhúzódása meglehetősen ellentmondásos megítélésű. Az eddigi tapasztalatok arra mutatnak rá, hogy a környezeti szempontok érvényesítése a tervezési folyamatban nem pusztán a jogi szabályozáson, a tervezési módszertanon, hanem a döntési mechanizmuson, a szereplőkön és a szereplők tudásán is múlik.

A kutatás eredményei azt is mutatják, hogy az átfogó területfejlesztési programokban a törekvések a *döntés-irányultságú* környezeti vizsgálat irányába mozdulnak el. A környezeti vizsgálatot végzők, valamint a tervezők elsődleges célja az volt, hogy maga a stratégia tartalmazza a környezeti érdekeket, ne pedig azok hatásának értékelése, és a visszacsatolás történjen meg. Ennek oka éppen a tervek átfogó jellege volt. Ezek a fejlesztési programok ugyanis még nem konkrét beruházásokat tartalmaznak, így azok konkrét hatását is nehéz megbecsülni. A cél inkább az, hogy az átfogó területfejlesztési tervek során olyan környezeti

vizsgálat történjen, amely az ilyen típusú átfogó fejlesztési programok jellegét befolyásolja környezetvédelmi szempontból.

Ha folyamatoldalról vizsgáljuk az eddigi országos/regionális szintű tapasztalatokat, akkor azt mondhatjuk, hogy a kép nem ennyire pozitív. Kétségtelen, hogy a jelenlegi tervezési periódus (2007-2013) volt az első, ahol nagy volumenben történtek környezeti vizsgálatok. Így a részbeni tapasztalatlanságnak is betudhatóak a felmerülő ellentmondások, azonban a kutatás azt is mutatja, hogy ebben szerepe van a magyar túlzott bürokratikus intézményi rendszernek, valamint annak is, hogy a szakpolitikai elképzelések, valamint a tervezés ugyan párhuzamosan, de gyakran különállóan, nem integrált módon történik. Így a szerző *igazolta a H1 hipotézist*, mely szerint ezek a tényezők jelentős befolyással bírnak a folyamatra.

A kutatás eredményeiből leszűrhető, hogy elsősorban a bürokratikus nehézségek miatt (mely megállapítás vonatkozik a túlzott hierarchikus intézményrendszerre, valamint az intézményi tudás dominanciájára), néhány környezeti vizsgálat készítése során csak (a PARTIDÁRIO, M.–VOOGD, H. (2004) elmélet szerinti) „kapcsolt integráció” valósult meg. Ugyanis előfordult az, hogy a fejlesztési terv készítése már lezárult, azonban a környezeti értékelés még „javában zajlott”. Mivel ekkor már nincs lehetőség arra, hogy a környezeti vizsgálatban megfogalmazottak érvényesüljenek a tervben, így az SKV csak egy, a jogszabályi kritériumoknak ugyan megfelelő, kötelező csatolmánya a területfejlesztési tervnek.

A tudásszociológiai vizsgálatok azt is bizonyították, hogy a szakmai tudás ugyan megjelenik ugyan az SKV cselekvési arénájában, azonban a közgazdasági tudás/érdek, a költségvetési megfontolások az olcsóbb, kevésbé az SKV szakmaiságának megfelelő tudás használatát eredményezték. Így a *H2 hipotézis is igazolódott*.

Úgy tűnik tehát, hogy a túlzottan központosított, hierarchikus irányítási módszer Magyarországon nem szolgálja a környezeti érdekek érvényesülését. Ha megpróbálunk **megoldásként** keresni egy olyan intézményi rendszert, amely jó gyakorlatként adaptálható Magyarországra, akkor célszerű a holland környezetvédelmi értékelési modellt citálni. Ez a rendszer is – részben „jogszabály vezéreltségéből” is kifolyólag – hierarchikus irányítási elemekkel rendelkezik, és központosított abban a tekintetben, hogy a holland környezetvédelmi értékelésben minden környezeti hatásvizsgálatnak egy szakértői testülethez, a Holland Környezetértékelési Bizottsághoz kell kerülnie. Ugyanez vonatkozik kötelező jelleggel azokra a stratégiai környezeti vizsgálatokra is, ahol a tervek védett területeket érintenek. A jogszabályi kötelezettségeken túllépve azonban a gyakorlat azt mutatja, hogy az

„egyéb” környezeti vizsgálatok is önkéntes alapon a bizottság elé kerülnek, biztosítva így a szakmai felügyeletet és a környezeti politika integráltságát (COENEN, F. ET AL. 2008)¹⁵⁰.

A holland modellben tehát megvalósul a LAFFERTY (2004b) által leírt horizontális környezetpolitikai integráció, annak független testületével, nem csak intézményi lét szintjén (ahogy gyakran a magyar OKT és OKTVF működik (lásd 5.4. fejezet), hanem a gyakorlatban is. Éppen ezért szükségesnek látom a magyar fejlesztési rendszer környezetorientáltabb áttekintését, akár jogszabályalkotással egybekötve, ahol a két említett szervezet kiterjesztettebb jogosítványokkal és hatáskörrel rendelkezik a tervezés döntéshozatali folyamatában, és nem csak *hatás-irányultságú* feladatokat lát el. E mellett pedig az NFÜ szerepét megtartva szükséges egy nyitottabb koordináció működtetése.

Irányítás és intézményi infrastruktúra

A kutatási tapasztalatokból az irányítási rendszer, valamint az intézményi infrastruktúra tekintetében az alábbi következtetések vonhatóak le:

- Mind a magyar kormányzás általános jellemzői, mind pedig az SKV készítésének konkrét körülményei azt támasztják alá, hogy az irányítás/kormányzás *hierarchikus modellje* egyelőre domináns, annak ellenére, hogy – különösen az EU nyomására – a partnerségi *hálózati irányítás (network governance)* szükségessége már vitathatatlan.
- Az SKV készítésének a folyamata azonban rámutatott arra, hogy megindult egy elmozdulás a hierarchikus kormányzástól a hálózati kormányzás irányába, amennyiben az egyébként bürokratikus logikával működő állami intézmények a jogi szabályozás előírásainak megfelelően horizontális egyeztetéseket is lefolytatnak, elsősorban a szaktárcák egymás között.
- Magyarországon az *uniós tervezés még kialakulatlan* tekinthető, ami megnehezíti a kormányzási/irányítási módok azonosítását, nehéz ugyanis leválasztani a folyamatokban a szabályszerű (rendszerszerű) és a véletlenszerű, esetleges elemeket. A tervezés (beleértve a környezeti vizsgálat folyamatát is) iteratív jellege, az egyeztetések átláthatatlan, lényegében szabályozatlan labirintusa, a szakmai tervezést végző és a politikai döntést hozó fórumok közötti kapcsolatok hektikus alakulása végül is oda vezet, hogy nehéz azonosítani az

¹⁵⁰ Jelen megállapításokhoz a hivatkozott irodalmon kívül a szerző a G-FORS projekt nemzetközi munkamegbeszéléseinek konzekvenciáit is felhasználta.

egyres véleményező fórumok, szereplők tényleges befolyását a döntésekre. Az uniós tervek jellemzően absztrakt műfaja, a területiség háttérbe szorulása még azt is megnehezíti, hogy felfedhető legyen a tervek érték- és érdektartalma.

- A hierarchikus karakter a legnyilvánvalóbban a központi és regionális döntéshozók közötti viszonyban érhető tetten. Miközben a regionális fejlesztési ügynökségek, és az ad hoc módon létrehozott tervezői munkacsoportok formálisan részesei voltak a regionális operatív programok készítésének, ténylegesen azonban a ROP tartalmát a központi tervező nagyon erős befolyása („intézményi tudása”) determinálta. Különösen hangsúlyos az SKV esetében az *uniós bürokrácia* szerepe, amellyel kapcsolatban az alkudozásnak (bargain), és meggyőzésnek/érvelésnek (arguing) nem volt igazán tere. De hasonló volt a modell a nemzeti és regionális szint közötti viszonyrendszerben is. Ennek alapvető oka a regionális szint gyenge státusza mellett az, hogy az egyeztetések alapvetően hivatalok (regionális ügynökség/nemzeti ügynökség) és nem politikusok (kormány, miniszter/ választott önkormányzati politikus) között bonyolódott le.
- Komoly tényező volt az időzítés, illetve az időmenedzsment hiánya, hiszen a tényleges visszacsatolásokra, érvelő vitára a tervezés tényleges folyamata időt sem hagyott.
- Hátráltató tényező volt a megfelelő kommunikáció hiánya a fejlesztési aréna aktorai között. Ez nem csak a regionális szintre igaz, hanem a megyei, kistérségi és települési szint kutatásának eredményei is ezt támasztották alá. Vagyis az információs csatorna, a hatékony kommunikáció hiánya nem segíti elő a megfelelő környezeti politika (jelen esetben annak eszközének (SKV) integrációját, *igazolva a H3 hipotézist.*

Ezen tényezők összességében olyan nemzeti programokat és fejlesztési dokumentumokat is eredményezhettek, amelyek a fenntarthatóságot nem kellő súllyal veszik figyelembe. Így a fejlesztéspolitika keretdokumentumai nem tudják biztosítani a kellően integrált környezetpolitikai keretet a tervezési hierarchia alsóbb szintű dokumentumai számára. Hiába koherensek ezek a dokumentumok, a gyenge alapok, gyenge felépítményhez vezetnek. (*Ez a H1 és H2 hipotézisék ismételt igazolását jelenti.*)

A társadalmi tényezők szerepe

Az eredményekből az is látható, hogy a környezetpolitika integráltságnak a társadalom oldaláról is befolyásoló tényezői vannak. Ilyen egy etnikai/vallási konfliktus, amely a biztonság hiányán alapulva a környezeti politika háttérbe szorításához vezet, *igazolva a H6 hipotézist*.

Földrajzi tényezők

A kutatás eredményei alátámasztják azt a feltételezést, hogy a természeti környezethez közel élők inkább érdekeltek abban, hogy azt a jövő generációjának is megőrizzék.

A regionális szintre irányuló kutatásokból azonban az is kiderül, hogy a hierarchikus intézményi rendszer, az intézményi tudás dominanciája (valamint a túlzott bürokratikus rendszer) háttérbe szorítja a helyi, területi érdekek érvényesülését, ezáltal a helyi környezeti érdekek felszínre kerülését és integrálódását.

A településmérettel kapcsolatos vizsgálatok *alátámasztották a H4 hipotézist*, mely szerint a nagyobb települések, nagyobb fejlesztési és beruházási kapacitásuk és kockázatuk miatt fontosabbnak ítélik a tervezéshez kapcsolódó környezeti vizsgálat meglétét, és szerepét.

A szerző azonban *nem tudta egyértelműen igazolni H5 hipotézisét*. A visszaérkezett kérdőívek területi eloszlása nem esett egybe azokkal a településekkel, ahol a legnagyobb hazai levegőszennyező imissziós és emissziós értékeket detektálhatjuk.

Az összefoglaló táblázat (9. táblázat) azokat a tényezőket, Magyarországra jellemző akadályokat és az eredmények alapján meghatározható ideáltípusokat mutatja, amelyet a környezeti vizsgálat eddigi tapasztalataiból leszűrhető, és a fejlesztéspolitikába integrált környezeti politika számára megfogalmazandó.

9. táblázat. Az SKV magyarországi sajátosságai és ideáltípusa.

Tényezők	Akadályok	Ideáltípus
<i>Partnerség</i>	SKV szűkítetten nyilvános	SKV megküldése zöld/civil/területi szervezeteknek
<i>Időmenedzsment</i>	időhiány	Megfelelő idő biztosítása
<i>Iterativitás</i>	Utólagos SKV készítés	Tervezéssel együtt készülő SKV
<i>Módszertan</i>	Nincs egységes módszertan	2003-as ROP SKV módszertan használata
<i>Tudás</i>	Gazdasági (költségminimalizálási) érdek	Szakértői tudás előtérbe helyezése
<i>Integráció</i>	Kapcsolt	Teljes
<i>SKV- készítő „személye”</i>	Csak értékelő tapasztalat	Szakértő/értékelő tapasztalat
<i>Irányítás</i>	Hierarchikus	Hálózati
<i>Információ</i>	Hiányos	Célzott, területi szintre kiterjedő tájékoztatás
<i>Értékelői irányultság</i>	Csak döntésirányultság	Domináns döntésirányultság, de hatásirányultság bevitel
<i>Területi szemlélet</i>	Hiányos	Ökológiai lábnyommal kiegészített SKV, mely területi szemléletet integrál

Forrás: A szerző szerkesztése.

Az SKV sikeres alkalmazását befolyásoló negatív és pozitív tényezők intézményi és területi szinten - javaslatok

Ahhoz, hogy az SKV ne csak „tick box”, csatolmány jellegű dokumentumként jelenjen meg, hanem a környezetpolitika PARTIDÁRIO, M. – VOOGD, H. (2004) értelemben vett teljes integrációja valósuljon meg a fejlesztéspolitikában, az alábbi, alapvető pontoknak kell teljesülni:

- Központi szintről (az NFÜ koordinációjával a Regionális Fejlesztési Ügynökségeken keresztül) a megyék és a települések részére egy tájékoztatás véghezvitele lenne célszerű (esetleg kiadvány formájában) amely az alapvető tájékoztatáson túl tisztázza az SKV és a KHV közötti különbséget.
- A központosított irányítási rendszert meg kell szüntetni, a koordinációt nyitottabbá kell tenni, a regionális és helyi szereplőknek mind a tervezésben mind pedig a környezeti politika érvényesítésében lényegesen nagyobb szerepet kell biztosítani.
- El kell kerülni, hogy a tervező (NFÜ) túl nagy szerepet kapjon a környezeti vizsgálat folyamatában (koordinálóként is fellép).
- A tervezői és a környezeti hatósági kompetencia éles elválasztására van szükség (ahogy az észak-ír példa is mutatja), elkerülve azt is, hogy a tervezőnek túlságosan nagy szerepük legyen az SKV-zó kiválasztásában
- Létre kell hozni egy jól működő információs hálózatot, amely folyamatos információt és szakmai segítséget (pl. szakértői nyilvántartással, jogi tanácsadással, fogalmak tisztázásával) biztosít a különböző területi szintek fejlesztőinek, tervezőinek, annak érdekében, hogy a környezeti érdekek minél inkább a szubszidiaritásnak megfelelően, a lehető legalacsonyabb szinten érvényesüljenek. Ezt a meglévő, zöldhatósághoz tartozó „zöldpont” információs rendszerre lehetne felépíteni.
- Amikor 2010. évben a hazai területfejlesztés decentralizált forrással egyáltalán nem rendelkezik, nehéz azt mondani, hogy a fejlesztési tervezéshez kapcsolódóan biztosítson pályázati forrást az Országgyűlés a környezeti vizsgálatok elvégzésére is, azonban a kérdőívből leszűrhető tapasztalatok alapján erre nagy szükség volna.

10. A kutatás további irányai

Jelen dolgozat alapjául szolgáló kutatásnak a szerző által vélt legfontosabb irányai a következők:

- A G-FORS kutatás anyagait felhasználva, valamint további esettanulmányokat vizsgálva egy összehasonlító elemzést lenne célszerű elkészíteni, kiemelve és bemutatva a jó gyakorlatokat az SKV készítés módszertani, menedzsmenti és intézményi vonatkozásában.
- Az eddigi SKV tapasztalatokat összegezve egy gyakorlati kézikönyvet lehetne összeállítani, amely segítheti a kevés információval rendelkező tervezőket és SKV-zókat a környezeti vizsgálat megfelelő szakmai szintű elkészítéséről, módszertanáról, menedzseléséről.
- Célszerű lenne egy követő vizsgálatot végezni megyei és települési szinten néhány év elteltével, rögzítvén az SKV készítéssel és ahhoz való viszonyulással kapcsolatos változásokat.
- A jelenlegi szakirodalomban egyre több esettanulmány jelenik meg az SKV készítés első tapasztalatairól. Ezek azt mutatják, hogy regionális szinten (NUTS2) a régiók fejlesztési terveihez számos országban készültek SKV-k (pl. THERIVEL, R.–WALSH, F. 2006; JURISCKA, A.–PRÖBSTL, U. 2008; CHAKER ET AL. 2006). Érdemes lenne egy összehasonlító kutatást végezni összegyűjtve ezeket a szekunder forrásokat, kiegészítve elsődleges adatgyűjtéssel, és összefoglaló munkát készíteni az SKV tapasztalatokról, annak érdekében, hogy a 2014-2020 EU tervezési perióduskor ezeket már fel lehessen használni.
- A kutatásokat azonban első körben célszerű lenne a környező országokra, az unió új tagjaira fókuszálni. A munka kiindulópontja lehet a szerző által megkezdett szlovák települési szintű felmérés, melyet el lehetne végezni Romániára vonatkoztatva is, biztosítva így a környező országok környezetpolitikai integrációjának megismerését. Erre azért van különösen szükség, mert Magyarország környezet- és természetvédelmi szempontból (különösen folyóvizei révén) nagymértékben rá van utalva a szomszédos országokra, azok megvalósuló fejlesztési és környezeti politikájára.

11. Köszönetnyilvánítás

A szerző köszönetet mond Tóth Józsefnek, a Földtudományi Doktoriskola vezetőjének, hogy lehetőséget biztosított a szerzőnek a graduális képzést követően a doktori programban való részvételre és a dolgozat elkészítésére.

Külön köszönet illeti László Máriát, a témavezetőt, aki munkájával, ösztönzésével, iránymutatásaival mindig a helyes irányba terelte a szerzőt. László Máriával való együttműködés és segítsége az egyetemi diploma szakirány választásánál, majd a szakdolgozat megírásánál már elkezdődött. Ez a gyümölcsöző közös munka a PhD témavezetésben csúcsonodott ki.

A szerző köszönetet mond munkahelyi vezetőjének, Pálné Kovács Ilonának, aki részben az adott feladatokkal, részben pedig más feladatoktól való kíméléssel segítette a szakmai munkát. Pálné Kovács Ilona szakmai vezetésével volt lehetősége a szerzőnek aktív részesévé válni a G-FORS nemzetközi kutatásnak.

Köszönet illeti azokat a kollégákat, akik tanácsaikkal, a szerző munkahelyén, a Dunántúli Tudományos Intézetben (DTI) 2009 februárjában rendezett első vitával segítették a dolgozat elkészítését. Köszönet illeti a Doktoriskolát, hogy kapcsolatain keresztül külföldi kutatásban tudtam részt venni. És köszönet a DTI-nek is, hogy nélkülözni tudott erre az időre, és támogatásáról is biztosított.

Külön köszönet illeti az interjúalanyokat, akik a szerző rendelkezésére álltak, valamint azokat a válaszadókat, akik a kényes kérdések ellenére kitöltötték a kiküldött kérdőíveket.

Végül, de nem utolsó sorban köszönetet szeretnék mondani előopponenseimnek, akik lelkiismeretes munkájukkal a legapróbb hibákra is felhívták a figyelmemet.

12. Ábra és táblázat jegyzék

1. ábra. Magyarország 50 000 fő fölötti települései (2006)	14
2. ábra. Magyarország települései, amelyekre a kérdőív kiküldésre került.	15
3. ábra. A tervezés rendszere a fejlesztéspolitika rendszerében.....	25
4. ábra. A települések tetraéder modellje.	57
5. ábra. Az Európai Unió tagállamainak 2010-re vonatkozó megújuló energiaforrás arány vállalásai a villamos energia felhasználásban.	95
6. ábra. A tagországok 2020-ra vonatkozó megújuló energiaforrás részarány vállalásai a teljes energiafelhasználás vonatkozásában.	96
7. ábra. Az SKV készítés folyamatában részt vevő intézmények és jellemző interakcióik... 118	
8. ábra. Megújuló energiaforrásokra épülő tervezett erőműfejlesztések a kiemelt projektekben, Magyarországon.	130
9. ábra. Települések terveihez készített SKV-k, településtípusok szerint (súlyozott adatok).	138
10. ábra. A vizsgált időszakban SKV-t készítő települések kistérségi besorolás alapján.....	141
11. ábra. Országos jelentőségű védett természeti értékek és a Natura 2000 hálózat Magyarországon (2004).	141
12. ábra. A kérdőív 15/4 kérdésre adott osztályzatok területi megoszlása.	143
13. ábra. Magyarország főközlekedési útjai és a 15/1 kérdésre adott osztályzatok településenként.	145
14. ábra. Magyarország legnagyobb lebegő szilárd szennyezőanyag kibocsátói és a 15/4 kérdésre adott osztályzatok településenként.	146
15. ábra. Magyarország legnagyobb kén oxid (SO és SO _x) imisszióival rendelkező települései és a 15/4 kérdésre adott osztályzatok településenként.	147
16. ábra. Észak-Írország területfejlesztési stratégiája.	156
17. ábra. A Strukturális Alapokra való „alkalmassága” az egyes régióknak az Egyesült Királyságban és Írországban a 2007–2013-as időszakra vonatkozóan.	159
1. táblázat. ROP 2003 stratégiai környezeti vizsgálatában a környezetpolitikai célokat és azok EU kapcsolódását bemutató mátrix részlete.....	101
2. táblázat. A programok, tervek egyes céljainak megvalósításakor megbecsülhető hatások az ökológiai lábnyom indikátoraira.	113
3. táblázat. A megyéknek kiküldött kérdőív 15. kérdésére adott válaszok/osztályzatok számtani átlaga (2007).	134
4. táblázat. A kistérségeknek kiküldött kérdőív 15. kérdésére adott válaszok/osztályzatok számtani átlaga (2009).	135
5. táblázat. Települési kérdőív egyes kérdéseinek válaszai.	136
6. táblázat. A kérdőív 15. kérdésére adott válaszok számtani átlaga, és a teljes minta átlagától való eltérések.....	139
7. táblázat. Az Egyesült Királyság tervezési politikájának kerete.	154
8. táblázat. Észak-Írország népessége (1980-2005) (ezer fő).....	161
9. táblázat. Az SKV magyarországi sajátosságai és ideáltípusa.	170

13. Irodalomjegyzék

Hivatkozások

1. ÁDÁM L. 1968: Mezőgazdasági jellegű dombsági kistájak természeti földrajzi értékelésének feladatai és módszertani problémái. *Földrajzi Közlemények* 16(92) évf. 3. sz. pp. 279–284.
2. A Lipcsei Charta a fenntartható európai városokról 2007: *Építésügyi Szemle* 4. sz. pp. 118–122.
3. ALSHUWAIKHAT, H.M. 2005: Strategic environmental assessment can help solve environmental impact assessment failures in developing countries. *Environmental Impact Assessment Review*. 25. évf. pp. 307–317.
4. BARROW, C.J. 1997: *Environmental and Social Impact Assessment*. Arnold, London, 310 p.
5. BERRY J. ET AL 2001: The planning System in Northern Ireland Post-devolution. *European Planning Studies*, Vol. 9, No. 6. pp. 781–791.
6. BIACS R. 2004: Az EU regionális politikája által támasztott fenntartható fejlődés követelményrendszerébe illeszkedő értékelések. In: INOTAI A. (főszerk.): *EU-tanulmányok I. kötet*. TAS-11 Kft. Budapest, pp. 993–1065.
7. BLAIR, N.–BERRY, J.–MCGREAL, S. 2007: Regional Spatial Policy for Economic Growth: Lessons from the Deployment of Collaborative Planning in Northern Ireland. *Urban Studies*, Vol. 44, No. 3. pp. 439–455.
8. BOROS F. 1975: A környezetvédelem a területi politika gyakorlatában Magyarországon. *Földrajzi Közlemények*. 23(99) évf. 3–4 sz. pp. 184–188.
9. BOULDING, K.E. 1993: The Economics of the Coming Spaceship Earth. In: Daly, E.H.–Townsend, K.N. (eds.): *Valuing the Earth*. The MIT Press Cambridge, Massachusetts.
10. BUDAY-SÁNTHA A. 2002: *Környezet-gazdálkodás*. Dialóg Campus Kiadó. Budapest-Pécs, 205 p.
11. BULLA M.–GUZLI P. 2008: Indicators of Sustainability. *Tájökológiai lapok*. 6. évf. 1–2. sz. pp. 1–15.
12. BULLA M.–MOZSGAI K.–POMÁZI I. 2006: Fenntarthatóság - dilemmák és lehetőségek. In: *Fenntartható fejlődés Magyarországon*. Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 109–164 pp.
13. BUNYEVÁ CZ J. 1990: A települési környezet védelmének, alakításának tervezési tapasztalatai. In: FARAGÓ L. (szerk.) *Területi tervezés*. MTA RKK, Pécs, pp. 141–144.
14. BROWN, L. R. 1981: *Building a Sustainable Society*. Norton, New York, 453 p.

15. CAPRA, F. 1982: *The Turning Point*. Simon & Schuster, New York, 464 p.
16. CARSON, R.: *Néma tavasz*. [ford. Makovecz Benjamin] Katalizátor Iroda, Budapest, 1994, 261 p.
17. CHAKER ET AL. 2006: A review of strategic environmental assessment in 12 selected countries. *Environmental Impact Assessment Review*. 26. évf., 1.sz. pp. 15–56.
18. CHELIMSKY, E. 2006: The Purposes of Evaluation in a Democratic Society. In: SHAW, I.F. ET AL. (eds.): *Handbook of Evaluation. Policies, Programs and Practices*. SAGE Publications, London-Thousand Oaks-New Delhi, pp. 33–55.
19. COENEN F. et al. 2008: G-fors Dutch national report. [online] http://www.gfors.eu/fileadmin/download/national_reports/Gfors_Dutch_national_report.pdf [cit.2008.11.17.] 100 p.
20. CZIRA T.-JUSZTIN V.-SÓVÁGÓ K. 2004: *A társadalmi-gazdasági és környezeti hatásértékelés szerepe a területi tervezésben*. *Területi statisztika*, 7.(44.) 1. pp. 3–20.
21. CULLINGWORTH, B.–NADIN, V. 2006: *Town and Country Planning in the UK*. (14. Edition) London, Routledge.
22. CURRY, N. 1993: Rural development in the 1990s – Does prospect lie in retrospect? In M. Murray, & J. (Greer, *Rural Development in Ireland – A challenge for the 1990s*. Aldershot, Ashgate. pp. 21–40.
23. DAVIS, K 2008: The role of knowledge in Strategic Environmental Assessment. [online] <http://www.gfors.eu/fileadmin/download/papers/meetings/EURApaper.pdf> [cit. 2009.01.07.] 8. p.
24. DÉKÁNY I. 1922: „Helyi környezet” és „földrajzi környezet”. *Földrajzi Közlemények*. L. évf. 1-5. sz. pp.62–66.
25. DÖMSÖDI J. 1996: *Földértékelés és földminősítés*. Jegyzetpótló. EFE Földmérési és Földrendezői Főiskolai Kar. Székesfehérvár.
26. DURAY B. 2008: Románia környezetpolitikája. In: FODOR I.–SUVÁK A.: *A fenntartható fejlődés és a megújuló természeti erőforrások környezetvédelmi összefüggései a Kárpát-medencében*. MTA RKK, Pécs, pp. 339–348.
27. *Egy új várostervezési charta felé: Az Új Athéni Charta (Vitaanyag) 1997: Építésügyi Szemle*, 3 sz., pp. 65–71.
28. ELLIS, G.–ROY, M. 2008: Rural Settlement Patterns and Acces to Development Land: Developing the Evidence Base. [online] http://www.foe.co.uk/resource/reports/ni_pps14_report_qub.pdf [cit. 2008.04.28.].
29. ENYEDI GY. 1984: *Az urbanizációs ciklus és a magyar településhálózat átalakulása*. (Akadémiai székfoglaló, 1982. december 6.) Akadémiai Kiadó, Budapest, 37 p.

30. ERDŐSI F. 1974: Antropogén hatások vizsgálata a szovjet természeti földrajzban. *Földrajzi Közlemények* 22 (98) évf. 1. sz. pp.74–80.
31. ERDŐSI F. 1978: *A társadalom hatása a felszínre, a vizekre és az éghajlatra a Mecsek tágabb környezetében.* Akadémiai Kiadó, Budapest 227 p.
32. ERDŐSI F. 1979: A délkelet-dunántúli természeti környezetet befolyásoló antropogén hatások összefoglaló értékelése. *Földrajzi Értesítő.* 28. évf. 3–4. sz. pp. 307–338.
33. FALUDI, A. 2004: Territorial Cohesion: Old (French) Wine in New Bottles? *Urban Studies.* 41. évf. 7.sz. pp. 1349–1365.
34. FALUDI, A. 2006: From European Spatial Development to Territorial Cohesion Policy. *Regional Studies.* 40. évf. 6.sz. pp 667–678.
35. FALUDI, A. 2007: Territorial Cohesion Policy and the European Model of Society. *European Planning Studies.* 15. évf. 4. sz. pp. 567–583.
36. FARAGÓ L. 1997a: Tervezéselméleti alapvetések. *Tér és Társadalom.* 3. sz. pp. 1–15.
37. FARAGÓ L. 1997b: Szempontok a területfejlesztési tanácsok tervezési gyakorlatához. *Comitatus.* 7. évf. 2. sz. pp. 38–44.
38. FARAGÓ L. 2005: *A jövőalkotás társadalomtechnikája.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 240 p.
39. FARAGÓ L. 2006: Területi tervezés, területi tervek. In: SZIGETI E. (szerk.): *Terület- és településfejlesztési ismeretek.* Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, pp. 38–57.
40. FERENCSIK I. 2004: *Stratégiai Környezeti Vizsgálat (SKV) – az alapok.* Falu, Város, Régió, 6. pp. 51-55.
41. FISCHER, F. 2000: *Citizens, Experts, and the Environment. The Politics of Local Knowledge.* Durham and London.
42. FLEISCHER T. ET AL. 2002: *A Széchenyi-terv autópálya-fejlesztési programjának stratégiai környezeti vizsgálatáról.* – MTA VKI Műhelytanulmányok. 40. sz. Budapest, 16 p. [online] <http://www.vki.hu/muhelytanulmany.shtml#> [cit. 2007.07.06]
43. FLEISCHER T. ET AL. 2004: *Gondolatok a közlekedés-fejlesztési programok stratégiai környezeti vizsgálatáról.* ÖKO, 12. 1–2. pp. 56–66.
44. FLEISCHER T. ET AL. 2005: *A magyar közlekedéspolitika stratégiai környezeti vizsgálata.* Közlekedéstudományi Szemle. (LV. évf.), 2. sz., pp. 47–54.
45. FITZDUFF, N. 2003: Foreward. In: MURRAY, M–GREER, J. (2003): *Rural Planning & Development in Northern Ireland.* Dublin: Institute of Public Administration.
46. FODOR I. 2001: *Környezetvédelem és regionalitás Magyarországon.* Dialóg Campus Kiadó. Budapest–Pécs, 488 p.

47. FODOR I.–NOVÁKY E. 1988 (szerk.): *A környezetvédelem prognosztizálásának magyarországi eredményei a KGST-együttműködésben*. MTA RKK, Pécs, 153 p.
48. FORTLAGE, C.A. 1990: *Environmental Assessment. A Practical Guide*. Gower Technical, Aldershot, 152 p.
49. GÁLOSI-KOVÁCS B. 2009: A környezettudatos kistérségfejlesztés kérdései. *Területfejlesztés és Innováció*. 3. évf. 4. sz. pp. 8–22.
50. GLIED V. 2008: *Civil szervezetek szerepe a környezetügyekben*. [online] 15 p. http://www.publikon.com/application/essay/413_1.pdf [cit. 2009.09.24.]
51. GREER, J.,–MURRAY, M. 1993: Rural Ireland – Personality and policy context. In: MURRAY, M.–GREER, J.: *Rural Development in Ireland – A challenge for the 1990s*. Aldershot: Ashgate. pp. 3–20.
52. GYENIZSE P. ET AL. 2008: A tájhasználat-változás értékelése a Zselicben, az Árpád-kortól a 20. század végéig. *Földrajzi Közlemények*. 132. évf. 1. sz. pp. 83–88.
53. GYULAI I. 2007: *A biomassza dilemma*. Magyar Természetvédők Szövetsége, Budapest.
54. HABERMAS, J. 1999: *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása*. [Fordította: Glavina Zsuzsa.] Osiris Kiadó, Budapest.
55. HAJDÚ Z. 2007: A földrajzi nihilizmus, a földrajzi determinizmus és a földrajzi possibilizmus. In: PAP N. (szerk.) 2007: *A területfejlesztés földrajzi alapjai*. Lomart, Pécs, pp. 39–55.
56. HAJNAL K. et al. ÉMN: *Településökológia - A fenntartható fejlődés elméletének alkalmazása a településfejlesztésben*. [online] <http://foldrajz.ttk.pte.hu/tarsadalom/letoltes/tel.pdf> [cit. 2008.11.11.]
57. HAJNAL K. 2001: A természet- és környezetvédelem új nézőpontjai. In: FODOR I.–TÓTH J.–WILHELM Z. (szerk.): *Ember és környezet – elmélet, gyakorlat*. PTE TTK Földrajzi Intézet, Pécs, pp. 209–214.
58. HAJNAL K. 2005: „Aurea mediocritas”, az egyensúlykeresés útjai a fenntartható fejlődés elméleti kérdései. In: GLÜCK R.–RÁCZ G. (szerk.): *Évkönyv 2004-2005. IV. Kötet. Környezetvédelem, regionális versenyképesség, fenntartható fejlődés c. konferencia előadásai*. PTE Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskola. Pécs, pp. 136–149.
59. HAJNAL K. 2006: *A fenntartható fejlődés elméleti kérdései és alkalmazása a településfejlesztésben*. PhD értekezés, PTE TTK FI, Pécs, [online] http://foldrajz.ttk.pte.hu/tarsadalom/letoltes/teljes_szerkesztett_1.3.pdf [cit. 2009.12.17.] 184 p.
60. HAUGHTON, G.–COUNSELL, D. (eds): *Regions, Spatial Strategies and Sustainable Development*. Routledge, London, 245 p.

61. HEINELT, H. et al 2006: *Governance for Sustainability. Conceptual Framework*. [online] http://www.gfors.eu/fileadmin/download/papers/GFORS_ConceptualFrame_Bristol.pdf [cit. 2007.10.01] 76 p.
62. HÉRA G.–LIGETI GY. 2005: Módszertan. Bevezetés a társadalmi jelenségek kutatásába. Osiris Kiadó, Budapest, 371 p.
63. HILDEBRAND, P. M. 1993: The European Community's Environmental Policy, 1957 to '1992': From Incidental Measures to an International Regime? In: JUDGE, D.: *A Green Dimension for the European Community. Political Issues and Processes*. Frank Cass & Co., London, pp. 13–44.
64. HOMEYER, I. 2002: The Impact of Enlargement on EU Environmental Governance. *Intereconomics*. November/December 2002, pp. 293–297.
65. HORVÁTH GY. 1997: Fejlettségi különbségek és fejlesztési politikák az Egyesült Királyságban és Írországban. In: Horváth Gy. (szerk.) *Régiók felemelkedése és hanyatlása - Regionális átalakulás a Brit-szigeteken*. Pécs: MTA RKK pp. 17–95.
66. HORVÁTH GY. 1998: Európai regionális politika. Budapest-Pécs: Dialóg Campus. 501 p.
67. HORVÁTH GY. 2001: *Regionális támogatások az Európai Unióban*. Osiris Kiadó, Budapest.
68. HORVÁTH ZS. et al. 2004: *Az Európai Unió környezetvédelmi szabályozása*. KJK-Kerszöv Kft., Budapest.
69. ILLÉS I. 2008a: Regionális gazdaságtan - területfejlesztés. BME GTK–Typotex, Budapest, 262 p.
70. ILLÉS I. 2008b: A „területi kohézió” és városfejlesztés. Kutatási zárótanulmány. Kézirat. MTA RKK. 80 p.
71. JIRICKA, A.–PRÖBSTL, U. 2008: SEA in local land use planning—first experience in the Alpine States. *Environmental Impact Assessment Review*. 28. évf. pp. 328–337.
72. JULESZ M. 2008: *A környezetvédelem intézménytörténete kitekintéssel. Összefoglaló megállapítások, következtetések, javaslatok*. Közigazgatási szemle, 2008/2 sz., pp. 64–71.
73. JORDAN, A.J.– LENSCHOW, A. 2008: Integrating the environment for sustainable development: an introduction. In: JORDAN, A.J.– LENSCHOW, A. *Innovation in Environmental Policy? Integrating the Environment for Sustainability*. Edward Elgar. Cheltenham, UK. pp. 3–23.
74. KATONA S. 1975: A földrajzi környezet értékelése a budapesti agglomeráció fejlesztési terve számára. *Földrajzi Közlemények*. 23(99) évf. 1. sz. pp.27–34.
75. KELECSÉNYI S. 2001: *A rendszerszemléletű környezeti menedzsment módszertana és hazai bevezethetőségének vizsgálata*. (PhD értekezés). Pécs, 135+17 p.

76. KEREKES S. 2007: *A környezetgazdaságtan alapjai*. Aula Kiadó. Budapest. 238 p.
77. KEREKES S.–KISS K. (szerk.) 2003: *A megkérdőjelezett sikerágazat. Az EU környezetvédelmi követelményeinek teljesítése*. MTA Társadalomkutató Központ, Budapest, 453 p.
78. KERÉNYI A. 2003: *Környezettan. Természet és társadalom - globális nézőpontból*. Mezőgazda Kiadó, Budapest, 470 p.
79. KILÉNYI G. 1978: *A környezetvédelmi jog elméleti alapjai*. Doktori értekezés. Budapest.
80. KILÉNYI G.–TAMÁS A. (szerk.) 1980: *A környezetvédelmi jogi szabályozás fejlesztésének egyes kérdései*. MTA DTI–OKTH, Pécs, 171 p.
81. KISS T.–GIRÁN J. 2004: Verseny helyett kooperáció. *Tér és Társadalom*. (18), 4, pp. 85–94.
82. KONKOLYNÉ GYURÓ ÉVA 2003: *Környezettervezés*. Mezőgazda Kiadó. 398 p.
83. KORPONAI É. ET AL. 1997: A területi tervezés néhány fontos sajátossága az Egyesült Királyságban. (Közlemények a JPTE Általános Társadalomföldrajzi és Urbanisztika Tanszékről sorozat.) Pécs: JPTE ÁTUT.
84. *Közös jövőnk*. PERSÁNYI M. (szerk.) Mezőgazdasági Kiadó, Budapest, 1988. (*Our Common Future*. World Commission on Environment and Development. 1987. Oxford University Press, Oxford)
85. KŐSZEGFALVI GY. 1995: A területfejlesztés és a területrendezés összefüggései. In: BARTKE I. (szerk.): *Területfejlesztés*. ELTE Kiadó, Budapest.
86. KSH 2001: *Népszámlálás 2001. 6.1. Kötet: Területi adatok: Budapest*. CD Kiadvány. KSH, Budapest, 2003.
87. KSH 2006: *A háztartások információs és kommunikációs technológiai eszközhasználatának és használata, 2005*. [online] KSH, <http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/ikt05.pdf> [cit. 2006.12.01.]
88. KSH-TSTAR elektronikus adatbázis, 2007.
89. LAFFERTY, W.M. 2004a: Introduction: form and function in governance for sustainable development. In: LAFFERTY, W.M (ed): *Governance for Sustainable Development. The Challenge of Adapting Form to Function*. Edward Elgar, Cheltenham, UK. pp. 1–31.
90. LAFFERTY, W.M. 2004b: From environmental protection to sustainable development: the challenge of decoupling through sectoral integration. In: LAFFERTY, W.M (ed): *Governance for Sustainable Development. The Challenge of Adapting Form to Function*. Edward Elgar, Cheltenham, UK. pp. 191–220.
91. LAIR 2007 adatok. [online] www.kvvm.hu

92. LAKATOS L. 2008: Biológiai imperializmus. In: NÉMEDI D. (szerk.): *Modern szociológiai paradigmák*. Napvilág Kiadó, Budapest, pp. 157–204.
93. LÁNG I. 2003: *A fenntartható fejlődés Johannesburg után*. AGROINFORM Kiadóház, Budapest, 147 p.
94. LÁNG I. 2005: Klímaváltozás és várható hatásai. „Agro-21” füzetek. 41. sz. pp. 3–6.
95. LÁSZLÓ M.–PIRISI G. 2005: A civil szervezetek szerepe a terület- és településfejlesztésben. In: PAP N. - TÓTH J. (szerk.) *Terület- és településfejlesztés I*. Alexandra Könyvkiadó, Pécs, pp. 69–90.
96. LÁSZLÓ M.–MAGAY M. 2005: A terület- és településfejlesztés szervezeti és intézményi rendszere. In: PAP N.–TÓTH J. (szerk.) *Terület- és településfejlesztés I*. Alexandra Könyvkiadó, Pécs, pp. 27–68.
97. LELKES G. 2008: *Magyarok Szlovákiában V. kötet. Régiók és Gazdaság*. Fórum Kisebbségkutató Intézet. Somorja. 258 p.
98. LENSCHOW, A. 1997: Variation in EC environmental policy integration: agency push within complex institutional structures. *Journal of European Public Policy*. 4. évf. 1.sz. pp. 109–127.
99. LENSCHOW, A. 1999: The greening of the EU: The Common Agriculture Policy and Structural Funds. *Environment and Planning C: Government and Policy*. 17. évf. pp. 91–108.
100. LENSCHOW, A. 2002: „Greening” the European Union – are there lessons to be learned for international environmental policy? *Global Environmental Change*. 12. évf. pp. 241–245.
101. LEOPOLD, A. 1949 (1987): *A Sand County Almanac*. Oxford University Press, Oxford, 228 p.
102. LÓCZY D. 2002: *Tájértékelés, földértékelés*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 307 p.
103. LOMBORG, B. 2001: *The Skeptical Environmentalist. Measuring the Real State of the World*. Cambridge University Press, Cambridge, 515 p.
104. LUKÁCS L. 2003: A karácsonyfa elterjedése Európában és Magyarországon. *Zempléni Múzsza*. 3. évf. 4. sz. pp. 34–39.
105. MAROSI S.–SZILÁRD J.1963: A természeti földrajzi tájértékelés elvi-módszertani kérdéseiről. *Földrajzi Értesítő* 12. évf. 3–4. sz. pp. 393–417.
106. MASLOW, A. H. 1943: A theory of human motivation. *Psychological Review*, Vol. 50, pp. 370–396. [online] <http://psychclassics.yorku.ca/Maslow/motivation.htm> [cit. 2009.09.29.]

107. MATTHIESEN, U. 2005: KnowledgeScapes. Pleading for a knowledge turn in a socio-spatial research. [online] <http://www.gfors.eu/fileadmin/download/KnowledgeScapes.pdf> [cit. 2007.10.01.]
108. MEADOWS, H.D. et al. 1972: *The limits to growth*. Universe Books, New York.
109. MEADOWS, D. et al 2005: *A növekedés határai. Harminc év múltán*. Kossuth Kiadó, Budapest. 318 p.
110. *MEANS Collection, Evaluating socio-economic programmes*. European Commission, Luxembourg, 1999. Vol. 1–6.
111. MEZEI I. 2007: A környezetvédelem intézményrendszere Szlovákiában. *Tér és Társadalom*. 21. évf. 3.sz. pp. 197–215.
112. MEZEI I. 2008: A környezetvédelem intézményrendszere Szlovákiában. In: . In: FODOR I.–SUVÁK A.: *A fenntartható fejlődés és a megújuló természeti erőforrások környezetvédelmi összefüggései a Kárpát-medencében*. MTA RKK, Pécs, pp. 331–338.
113. MICKWITZ, P. 2006: *Environmental Policy Evaluation: Concepts and Practice*. Commentationes Scientiarum Socialium 66. Vaajakoski, The Finnish Society of Sciences and Letters. 188 p.
114. MOREL, J. et al. 2000: *Szociológiaelmélet*. Osiris Kiadó, Budapest, 321 p.
115. MOSER M.–PÁLMAI GY. 1992: *A környezetvédelem alapjai*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 494 p.
116. MOZSGAI K.–SOMFAI Á. 2004: *Partnerség a stratégiai környezeti vizsgálat keretében*. Falu, Város, Régió, 6, pp.10–18.
117. NAGY I. 2008: *Városökológia*. Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 335 p.
118. NAGY I.–DURAY B. 2005: *A Kárpát-medence környezetpolitikája és környezetvédelmi intézményrendszere*. In: GLÜCK R.–RÁCZ G. (szerk.): *Évkönyv 2004-2005 IV. Kötet. Környezetvédelem, regionális versenyképesség, fenntartható fejlődés c. konferencia előadásai*. PTE KTK Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskola, Pécs pp. 315-324.
119. NILSSON, M. et al. 2009: Environmental integration and policy implementation: competing governance mods in waste management decision making. *Environment and Planning C: Government and Policy*. 27. évf. 1. sz. pp. 1-18.
120. NOVÁKY E 1990: *Gazdasági és környezeti stratégiák összekapcsolásának elméleti-módszertani alapjai*. Doktori értekezés. Budapest.
121. NOVÁKY E. 2007: *A magyar jövőkutatók kialakulásáról, fejlődéséről és új feladatairól*. *Magyar Tudomány*. 168. évf. 9. sz. pp. 1114-1117.

122. OCKWELL, D.G. et al. 2008: Key policy considerations for facilitating low carbon technology transfer to developing countries. *Energy Policy*. 36. pp. 4104-4115.
123. *OECD Környezeti Adattár 1997*. Környezetvédelmi Minisztérium. Budapest. 1998.
124. *OECD 2001: OECD Territorial Outlook*. [online] http://books.google.hu/books?id=OnHs7qNSWU8C&printsec=frontcover&dq=oeed+territorial+outlook&hl=en&source=gbs_summary_r&cad=0#PPP1,M1 [cit. 2009.02.02.] 291 p.
125. PÁL L. (2006) Energiapolitika és versenyképesség. In: BULLA M. - TAMÁS P. (szerk.) *Fenntartható fejlődés Magyarországon*. Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, pp. 322–336.
126. PÁLNÉ KOVÁCS I. 2005: Közigazgatási reformok, uniós tagság, regionalizmus. In: PÁLNÉ KOVÁCS I. (szerk.) *Regionális reformok Európában*. Timp Kft., Budapest. 9-42. o.
127. PÁLNÉ KOVÁCS I. (kutatásvezető) 2006: *A területi fejlesztési programok és folyamatok értékelése. (Kutatási zárótanulmány)* MTA RKK DTI, Pécs, Kézirat, 139 p.
128. PÁLNÉ KOVÁCS I. 2008: *Helyi kormányzás Magyarországon*. Dialóg Campus Kiadó, Pécs, 318 p.
129. PÁLNÉ KOVÁCS I.–VARJÚ V. (EDS.) 2008: G-FORS Case Studies on SEA and ETS in Hungary. [online] http://www.gfors.eu/fileadmin/download/national_reports/G-Fors_Hungarian_Cases_Final.pdf [cit. 2009.01.07.]
130. PÁLVÖLGYI T. 2006: *A stratégiai környezeti vizsgálat klímái elemei*. „AGRO-21” Füzetek, 2006/47. pp. 3–15.
131. PAP N. 2005: A magyar terület- és településfejlesztés cél- és eszközrendszere. In: PAP N. - TÓTH J. (szerk.): *Terület- és településfejlesztés I*. Alexandra Kiadó, Pécs, pp. 7–26.
132. PARTIDÁRIO, M.R. 2007: Scales and associated data – What is enough for SEA needs? *Environmental Impact Assessment Review*. 27. évf. pp. 460–478.
133. PARTIDÁRIO, M. – VOOGD, H. 2004: *An Endeavour at Integration in Environmental Analysis and Planning*. In: MILLER, M. – DE ROO, G. 2004: *Integrating City Planning and Environmental Improvement. Practicable Strategies for Sustainable Urban Development*. Ashgate, Aldershot, pp. 285–294.
134. PAWSON, R.-TILLEY, N. 1997: *Realist Evaluation*. Sage Publications, London
135. PÉCSI M. 1979: A földrajzi környezet új szemléletű értelmezése és értékelése. *Földrajzi Közlemények*. 27(103) évf. 1–3.sz. pp. 17–27.
136. PÉCSI M. 1984: A földrajzi környezet értelmezése és a környezeti hatások értékelése a gazdaságfejlesztés szolgálatában. - In: *Földrajzi közlemények* 32/108. 4. pp. 309–313.

137. PÉTI M. 2005: A stratégiai környezeti vizsgálat a fenntartható (területi) tervezés szolgálatában. – *Falu, Város, Régió*. 3–4. sz. pp. 43–56.
138. POLÁNYI K. 1976: *Az archaikus társadalom és a gazdasági szemlélet*. Gondolat, Budapest
139. POLÁNYI K. *A nagy átalakulás*. Mészáros Gábor kiadása, 1997. [Fordította: Pap Mária] 375 p.
140. PROBÁLD F. (SZERK.) 2000: *Európa regionális földrajza*. Budapest: ELTE Eötvös Kiadó.
141. RADVÁNSZKI Á. 2007: Egy koncepció – sok megközelítés? A policentrikus városhálózat megjelenése az európai területi gondolkodásban. *Falu, Város, Régió*. 4. sz. pp. 15–24.
142. RECHNITZER J.–LADOS M. 2004: *A területi stratégiáktól a monitoringig. (Módszertan, gyakorlati praktikumok.)* Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 364 p.
143. REMO S. 2007: *Egy zöldebb Európa. A környezetvédelmi politika integrációjának folyamata az Európai Unióban.* (PhD. Értekezés) Corvinus Egyetem, Budapest, 226 p. [online] http://phd.lib.uni-corvinus.hu/277/01/remo_savoia.pdf [cit. 2009.04.20.]
144. RETZ T. 2007: *WWW... Comitatus*, XVII. évf., 7-8 sz., pp. 122–123
145. ROSSI, P.H.–FREEMAN, H.E. 1985: *Evaluation, a Systematic Approach*. 3. kiadás. SAGE, Thousand Oaks.
146. RUDLNÉ BANK K. 2002: A primerenergia-források változó nemzetgazdasági szerepe a 20. század végén. *Földrajzi Értesítő* 51. évf. 3–4 sz. pp.321–346.
147. SAMUELSON, P.A.–NORDHAUS, W.D. 1993: *Közgazdaságtan*. 4. kiadás. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest.
148. SIKOS T. T. (szerk.) 1984: *Matematikai és statisztikai módszerek alkalmazási lehetőségei a területi kutatásokban. (Földrajzi Tanulmányok 19.)* Akadémiai Kiadó, Budapest, 301. p.
149. SZLÁVIK J. 2005: *Fenntartható környezet- és erőforrás-gazdálkodás*. KJK–KERSZÖV, Budapest, 318 p.
150. SCHUMACHER, E.F. 1991: *A kicsi szép: Tanulmányok egy emberközpontú közgazdaságtanról*. KJK, Budapest, 303 p.
151. SCRIVEN, M. 1999: *The nature of evaluation part ii: training*. [online] Practical Assessment, Research & Evaluation, 6(12), [cit. 2008.10.13.] <http://PAREonline.net/getvn.asp?v=6&n=12>
152. SZIGETI E. (szerk.) 2006: *Terület- és településfejlesztési ismeretek*. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, 146 p. [online] http://www.mki.gov.hu//data/cms28468/3_TER_FEJL_tankonyv.pdf [cit. 2008.10.06]

153. SZABARI V. 2008: A tudománykutatás paradigmái. In: NÉMEDI D. (szerk.): *Modern szociológiai paradigmák*. Napvilág Kiadó, Budapest, pp. 461–518.
154. SZABÓ-KOVÁCS B. 2007: A környezeti változások hatása a társadalomra Magyarországon. In: PAP N. (szerk.): *A területfejlesztés földrajzi alapjai*. LOMART, Pécs, pp. 69–88.
155. SZILÁGYI E. 2008: Mítoszrombolás a közigazgatásban – az értékelhetőség problémái. *Társadalom és Gazdaság*. 30. évf. 1.sz. pp. 29–45.
156. SZILVÁCSKU ZS. 2003: *Stratégiai környezeti vizsgálatok gyakorlata az Európai Unióban*. Vitaregnat Bt., Budapest, 180 p.
157. SZIRMAI V. 1999: *A környezeti érdekek Magyarországon*. Pallas Stúdió, Budapest 191 p.
158. SZIRMAI V. ET AL (2005): Kinek az érdeke a társadalmi részvétel környezetvédelmi ügyekben? *ÖKO* 2005/1–2. pp. 46–64.
159. TATAI Z. 1988: Magyarország környezetvédelmi politikája. *Földrajzi Közlemények*. 36(112) évf. 3–4. sz. pp. 202–221.
160. *TEIR* adatbázis, 2007.
161. THERIVEL, R. 1998: Strategic Environmental Assessment of Development Plans in Great Britain. *Environmental Impact Assessment Review*. Vol. 18. pp. 39–57.
162. THERIVEL, R. 2004: *Strategic Environmental Assessment in Action*. Eartscan, London. 276 p.
163. THERIVEL, R. 2009: Appropriate assessment of plans in England. *Environmental Impact Assessment Review*. 29. évf. pp. 261–272.
164. THÉRIVEL, R. – PARTIDÁRIO, M. 1999: *The Practice of Strategic Environmental Assessment*. Earthscan, London, 206 p.
165. THERIVEL, R.–WALSH, F. 2006: The strategic environmental assessment directive in the UK: 1 year onwards. *Environmental Impact Assessment Review*. Vol. 26. pp. 663–675.
166. TOMBÁ CZ E. (et al.) 2003: *Stratégiai Környezeti Vizsgálat. Egy lehetséges módszertan a Regionális Operatív Program környezeti szempontú ex-ante értékelésének megalapozásához*. [online] 2003. február <http://www.rec.hu/skv> [cit. 2006.08.01]
167. TOMBÁ CZ E. – MAGYAR E. 2006: Az Óbudai-sziget kerületi szabályozási tervének környezeti értékelése. *ÖKO*, XIV. évf., 1–2 sz., pp. 83–100.
168. TÓTH J. 1981: *A településhálózat és a környezet kölcsönhatásának néhány elméleti és gyakorlati kérdése*. Földrajzi értesítő 30. 2–3. pp. 267–291.
169. TÓTH J. 2002 (szerk.): *Általános társadalomföldrajz II*. Dialóg Campus Kiadó. Pécs-Budapest. 304 p.

170. UNDERDAL, A. 1980: Integrated marine policy: What? Why? How? *Marine Policy*. July. Pp. 159–169.
171. VARJÚ V. 2007: A biomassza-termelés mint fejlődési potenciál a rurális térségekben – környezetvédelem vagy környezetszennyezés? In: KOVÁCS T. (szerk.): *A vidéki Magyarország az EU-csatlakozás után. VII. Falukonferencia*. MTA RKK, Pécs, pp. 257–265.
172. VENETOULIS, J.–TALBERTH, J. 2006: Ecological footprint of nations, 2005 update. [online] Oakland, California: Redefining Progress, 2006 <http://www.RedefiningProgress.org> [cit. 2006.08.31.]
173. WACKERNAGEL, M. - REES, W.E.: *Ökológiai lábnyomunk*. Föld Napja Alapítvány, 2001. 231 p.
174. WATTSON, M. ET AL. 2008: Unpicking environmental policy integration with tales from waste management. *Environment and Planning C: Government and Policy*. 26. évf. 3.sz. pp. 481–498.
175. *WCED (World Commission on Environment and Development)* 1987: *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford.
176. WEBER, M. 1967: *Gazdaság és társadalom*. Budapest, KJK, 334 p.
177. WEBER, M. 1998: A szociológiai és közgazdasági tudományok “értékmentességének” értelme. In: WEBER, M.: *Tanulmányok*. Osiris Kiadó, Budapest, pp. 70-126. [ford.: Erdélyi Ágnes] [Első megjelenés: WEBER, M. 1917: Der Sinn der ‘Wertfreiheit’ der soziologischen und ökonomischen Wissenschaften. *Logos. Internationale Zeitschrift für Philosophie der Kultur*. 7, pp.40–88.]
178. WILHELM Z. 2001: Kína, a szén-nagyhatalom. (Környezetvédelmi elemzés). In: FODOR I.–TÓTH J.–WILHELM Z. (szerk.): *Ember és környezet – elmélet, gyakorlat*. PTE TTK Földrajzi Intézet, Pécs, pp. 149–160.
179. WOOD, C. – DJEDDOUR, M. 1991: *Strategic Environmental Assessment: EA of Policies, Plans and Programmes*. The Impact Assessment Bulletin, 10, 1, pp. 3–22.
180. *World Development Report 1992: Development and the Environment*. Oxford University Press.

Hivatkozott dokumentumok

2007-2013-ra vonatkozó Új Magyarország Fejlesztési Terv (NSRK) környezeti szempontú értékelése. [online] Budapest, 2006. október 18. https://www.smartportal.hu/portal_engine/shpicszr.php?projekt=SYS11&node=3020871&type=dl [cit. 2007.07.06.]

Aarhus Convention: 1998. UNECE Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters [online] 1998.06.25. <http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43e.pdf> [cit. 2006.08.31]

Athéni Charta (1933) - rövidített alapelvek [online] http://foldrajz.ttk.pte.hu/tarsadalom/letoltes/varos/atheni_charta.pdf [cit. 2009.10.05.]

AGENDA 21 1992: UN Department of Economic and Social Affairs, Division for Sustainable Development. [online] <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/english/agenda21toc.htm> [cit. 2009.05.06.]

A környezetiügy középtávú stratégiája. 2008. Vitaanyag. KvVM. [online] <http://www.kvvm.hu/index.php?pid=1&sid=1&hid=1713> [cit. 2008.09.25.]

Az Országos Fejlesztéspolitikai Konceptió Környezeti jelentése. [online] 2005. augusztus, ÖKO Rt. http://www.emla.hu/aa2.8/img_upload/777ad89538966d33b9d5fb7d0e49b91c/OFK_strat_kor_ny_vizsg_II.doc [cit. 2007.07.06.]

(BMAP 2015) Belfast Metropolitan Area Plan 2015 [online] http://www.planningni.gov.uk/index/policy/dev_plans/devplans_az/bmap_2015.htm [cit. 2009.10.02.]

Biodiversity in Strategic Environmental Assessment [online] European Environmental Bureau (EEB). Brüsszel, 2005. [online] <http://www.eeb.org/activities/biodiversity/Final-SEA-report-271205.pdf#search=%22Biodiversity%20in%20Strategic%20environmental%22> [cit. 2006.10.10]

Bristol megállapodás - szócikk. Készítette: Faragó L. [online] http://wiki.rkk.hu/index.php/Bristol_meg%C3%A1llapod%C3%A1s [cit.2009.10.05.]

Convention on Biological Diversity, 8th Conference of the Parties, (CBD COP) 20-31.03.2006. Curitiba, Brazil

Belfast Metropolitan Area Plan 2015 - PLAN STRATEGY & STRATEGIC PLAN FRAMEWORK. [online] http://www.planningni.gov.uk/AreaPlans_Policy/Plans/BMA/draft_plan/00contents/00ContentsP1_3.htm [cit. 2008.05.02.]

ESDP 1999. [online] http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/som_en.htm [cit.2009.10.05.]

Espoo-i Egyezmény a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról. 1991 [online] <http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43hu.pdf> [cit. 2009.04.23.]

Felülvizsgált nemzeti lisszaboni akcióprogram a növekedésért és a foglalkoztatásért. [online] 2006. október. http://eapn.horus.be/module/module_page/images/pdf/pdf_publication/Non-EAPN%20Publications/National%20progress%20reports%202006/Hungary/HU%20NRP%20Implementation%20Report%202006%20HU.pdf [cit. 2007.07.06.]

Göteborgi stratégia (szócikk) – készítette: Koncz G. [online] http://wiki.rkk.hu/index.php/G%C3%B6teborgi_strat%C3%A9gia [cit.2009.10.05.]

Handbook on SEA for Cohesion Policy 2007–2013. [online] <http://www.epa.ie/TechnicalGuidanceandAdvice/GuidanceDocuments/pdfsforguidancedocuments/FileUpload,9149,en.pdf> [cit.2007.07.06]

Houses in Multiple Occupation Subject Plan for Belfast City Council Area 2015. [online] http://www.planningni.gov.uk/index/policy/dev_plans/devplans_az/belfasthmo_2015/belfasthmo_preamble/statement_under_regulation_15_of_the_environmental_assessment_of_plans_and_programmes_regulations__northern_ireland__2004-7.pdf [cit. 2009.09.30.]

Közlekedés Operatív Program. [online] 2006.06.09. <http://www.gkm.gov.hu/data/499176/KOZOP.pdf> [cit.2006.08.31]

Közösségi Stratégiai Iránymutatások [online] http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/l_29120061021hu00110032.pdf [cit.2009.10.05.]

Lisszaboni stratégia (szócikk) készítette: Smahó M. [online] http://wiki.rkk.hu/index.php/Lisszaboni_strat%C3%A9gia [cit.2009.10.05.]

Lipcsei Charta [online] [http://www.otm.gov.hu/web/portal.nsf/ftsearch/5C0527CBAD5E5A4FC125736F0040BDC6/\\$file/Leipzig-Charta-AdR-hu.doc?OpenElement](http://www.otm.gov.hu/web/portal.nsf/ftsearch/5C0527CBAD5E5A4FC125736F0040BDC6/$file/Leipzig-Charta-AdR-hu.doc?OpenElement) [cit.2008.11.11.]

Nemzeti akcióprogram a növekedésért és a foglalkoztatásért 2005–2008. [online] 2005. december http://www.itktb.hu/resource.aspx?ResourceID=nemz_akc_tars [cit. 2007.07.06]

Nemzeti cselekvési terv a társadalmi összetartozásért 2004-2006. [online] 2004. július http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/nap_incl_2004_hu.pdf [cit. 2007.07.06.]

Nemzeti Éghajlatváltási Stratégia 2008–2025 - <http://www.kvvm.hu/cimg/documents/nes080214.pdf> (cit. 2008.04.21)

Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégia (2007) - http://www.nfu.hu/download/1028/nemzeti_fenntarthato_fejlodesi_strategia.pdf (cit. 2007.11.27)

Nemzeti Környezetvédelmi Program 2003–2008. Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium. Budapest. 2004. 181 p.

NKP-III. Nemzeti Környezetvédelmi Program 2009–2014. [online] <http://www.kvvm.hu/index.php?pid=136> [cit. 2010.02.21.]

NSRF UK 2007-2013 – United Kingdom National Strategic Reference Framework 2007–2013 (NSRF UK 2007-2013) (2006) [online] <http://www.dti.gov.uk/files/file34769.doc> [cit. 2008.12.30.]

NFÜ (Nemzeti Fejlesztési Ügynökség) (2007) - http://www.nfu.hu/kiemelt_es_nagyprojektek (cit. 2007.11.27)

Országos Területfejlesztési Koncepció 2005 - http://www.kvvm.hu/cimg/documents/97_2005_OGY_hat_OTK_rol.pdf (cit. 2007.11.27)

Országos Fejlesztéspolitikai Koncepció (OFK) 2005 - http://www.kvvm.hu/cimg/documents/96_2005_OGY_hat_OFK_rol.pdf (cit. 2008.01.03)

Az Országos Fejlesztéspolitikai Koncepció Környezeti jelentése. [online] ÖKO Rt., 2005. augusztus, http://www.emla.hu/aa2.8/img_upload/777ad89538966d33b9d5fb7d0e49b91c/OFK_strat_korny_vizsg_II.doc (cit. 2007.11.27)

OTK delegáltak beszámolója, 2007. [online] http://www.google.hu/url?sa=t&source=web&ct=res&cd=1&ved=0CAcQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.greenfo.hu%2Fupload%2Fdelegaltak%2520beszamoloi_2007.doc&rct=j&q=DELEG%C3%81LTAK+BESZ%C3%81MOL%C3%93I%2C+2007.+febru%C3%A1r+22&ei=Dc3eSrGUG9PFsAbn6fSzDg&usq=AFQjCNFPgb9YfWAtb8wn-UjGqomJ3R_alw [cit. 2008.08.01.]

RDS 2025 (Regional Development Strategy, 2025) (2001) [online] http://www.drdni.gov.uk/text_of_draft_regional_development_strategy_for_northern_ireland_2025_made_available_to_members_of_the_northern_ireland_assembly_for_the_take_note_debate.pdf [cit. 2008.08.22].

Reconsideration of the Feasibility of Undertaking an Environmental Assessment for Magherafelt Area Plan 2015. [online] http://www.planningni.gov.uk/index/news/news_devplans/news_devplans_magherafelt2015/magherafelt2015-feasibility-environmental-assessment.pdf [cit. 2009.09.30.]

Reconsideration of the Feasibility of Undertaking an Environmental Assessment for Northern Area Plan 2016. [online] http://www.planningni.gov.uk/index/news/news_devplans/news_devplans_northern2016/dna-p-feasibility-environmental-assessment.pdf [cit. 2009.09.30.]

Report from the United Nations Conference on the Human Environment held in Stockholm, 1972. [online] <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97> [cit. 2009.05.05.]

The Environmental Assessment of Plans and Programmes Regulations (NI) 2004 (S.R.2004 No. 280)

The Environmental Kuznec Curve: A Survey of Literature, Simone Borghesi European University Institute, 1999.

The European Sustainable Competitiveness Programme for Northern Ireland 2007-2013. (2007) DETINI. [online] <http://www.detini.gov.uk/cgi-bin/downutildoc?id=2263> [cit. 2008.12.30.]

The Sixth Environment Action Programme of the European Community 2002–2012. [online] <http://ec.europa.eu/environment/newprg/index.htm> [cit. 2009.04.28.]

Towards Sustainability – The Fifth EC Environmental Action Programme. [online] <http://ec.europa.eu/environment/archives/actionpr.htm> [cit. 2009.04.28.]

Új Magyarország Fejlesztési Terv. [online] 2006. http://www.nfh.hu/index.nfh?r=&v=&l=&p=-letoltes_uj_magyarorszag_fejlesztési_terv_0801.pdf [cit.2006.08.31]

Új Magyarország Vidékfejlesztési Program. [online] 2007. február 19. http://www.program.fvm.hu/dl/umvp_20070309_2.pdf [cit.2006.08.31]

Új Magyarország Fejlesztési Terv. [online] 2007. május 7. http://www.nfu.gov.hu/index.nfh?r=&v=&l=&d=&mf=&p=-letoltes_umft_hu_nsrk-hun_accepted.pdf [cit.2007.07.31]

Új Magyarország Vidékfejlesztési Stratégiai Terv (2007-2013). [online] Budapest, 2006. október <http://www.mtvosz.hu/dynamic/UMVSTelfogadott.pdf> [cit. 2007.07.06.]

Új Magyarország Vidékfejlesztési Stratégiai Terv és Program STRATÉGIAI KÖRNYEZETI VIZSGÁLATA. [online] 2006. november 20. <http://www.mtvosz.hu/dynamic/videkfejlSKV34TarsEgyezt.pdf> [cit. 2007.07.06.]

Egyéb internetes forrás

http://goliath.ecnext.com/coms2/gi_0199-303160/The-only-surviving-railfreight-service.html [cit. 2009.01.02.]

http://klima.kvvm.hu/documents/14/NES_Szel_final_r_vid_v1.0.pdf (cit. 2007.11.27)

http://klima.kvvm.hu/documents/14/NES_6.4c.pdf (cit. 2007.11.27)

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/entertainment/7115786.stm>

<http://www.bekescsaba.hu> [cit. 2007.06.05.]

<http://www.budapest.hu> [cit. 2007.06.05.]

<http://www.debrecen.hu> [cit. 2007.06.05.]

http://www.deldunantul.com/tervezes_fejleszt/fejlesztési_tervek/regio/strategiai_fejlesztési_programok [cit. 2009.10.20.]

<http://www.dunaujvaros.hu> [cit. 2007.06.05.]

<http://www.eger.hu> [cit. 2007.06.05.]

<http://www.energiaklub.hu/img.php?id=102> [cit. 2007.11.03.]

<http://www.energiaklub.hu/img.php?id=269>[cit. 2007.11.03.]

<http://www.gfors.eu> [cit. 2008.08.08.]

<http://www.gyor.hu> [cit. 2007.06.05.]

http://www.hmtreasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm [cit. 2008.11.04.]

<http://www.kecskemet.hu> [cit. 2007.06.05.]
<http://www.kaposvar.hu> [cit. 2007.06.05.]
<http://www.kovet.hu> [cit. 2007.06.05.]
<http://www.kozbeszerzes.hu> [cit. 2009.08.01.]
http://www.kvvm.hu/cimg/documents/96_2005_OGY_hat_OFK_rol.pdf
http://www.kvvm.hu/cimg/documents/97_2005_OGY_hat_OTK_rol.pdf
<http://www.miskolc.hu> [cit. 2007.06.05.]
http://www.mtvsz.hu/hirek_sublist.php?which=8 [cit.2007.07.06.]
<http://www.nagykanizsa.hu> [cit. 2007.06.05.]
<http://www.nfh.hu> [cit. 2006.08.31.]
http://www.nfu.hu/download/1028/nemzeti_fenntarthato_fejlodesi_strategia.pdf
<http://www.nyiregyhaza.hu> [cit. 2007.06.05.]
<http://www.oktt.hu/>
<http://www.pannonpower.hu> (cit. 2007.05.04)
<http://www.pecs.hu> [cit. 2007.06.05.]
<http://www.planningni.gov.uk> [cit. 2009.09.30.]
http://www.planningni.gov.uk/AreaPlans_Policy/Plans/BMA/draft_plan/pdf/Parts1_3/Introduction.pdf [cit. 2008.05.02.]
http://www.planningni.gov.uk/AreaPlans_Policy/Plans/BMA/draft_plan/pdf/Parts1_3/Preamble.pdf [cit.2008.05.02.]
<http://www.rec.hu/rop/ppt/Jiri%20Dusik.ppt> [cit. 2009.07.01.]
<http://www.rec.org/magyariroda/Dokumentumok/NKP-II.pdf>
<http://www.statistics.sk> [cit. 2009.08.30.]
<http://www.szegedvaros.hu> [cit. 2007.06.05.]
<http://www.szekesfehervar.hu> [cit. 2007.06.05.]
<http://www.szombathely.hu> [cit. 2007.06.05.]
<http://www.tatabanya.hu> [cit. 2007.06.05.]
<http://www.utwente.nl/cstm/research/summary/susgov.doc/>
<http://www.vahava.hu> [cit. 2008.12.10.]
<http://www.vahavahalozat.hu> [cit. 2010.01.05.]
<http://www.veszprem.hu> [cit. 2007.06.05.]
<http://www.zalaegerszeg.hu> [cit. 2007.06.05.]
<http://www-3.szolnok.hu> [cit. 2007.06.05.]

14. Függelék

Kérdőív - Stratégiai Környezeti Vizsgálat az önkormányzatoknál

(A válaszadás önkéntes, a válaszok név nélkül, összesítve kerülnek értékelésre)
A kérdéseknél a megfelelő részt kérjük aláhúzni. Kifejtendő kérdésnél kérjük rövid választ adjon. A kérdőív megválaszolása kb. 10-12 percet vesz igénybe.

A válaszadó Intézmény neve:

A válaszadó neve és e-mail címe (vagy tel.) (amennyiben további kérdések merülnének fel a kitöltött kérdőívvel kapcsolatban):

1. Készült-e az Önök településére vonatkozó fejlesztési/rendezési koncepció, terv, program vagy annak módosítása 2005. január 1. után?

IGEN
NEM

Ha igen milyen terv(ek)? (Pontos megnevezés):.....

2. Készült-e az Önök településére vonatkozó valamilyen ágazati (mező-, erdőgazdasági, energetikai, közlekedési, hulladékgazdálkodási, vízgazdálkodási, elektronikus hírközlési, idegenforgalmi, stb.) fejlesztési terv, program, koncepció 2005 január 1. után?

IGEN
NEM

Ha igen milyen terv(ek)? (Pontos megnevezés):.....

3. Hallottak-e Önök a Stratégiai Környezeti Vizsgálatról (2/2005 (I.11.) Korm. rendelet egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról)?

IGEN

NEM → Ha nem, kérjük nézze meg a fent hivatkozott kormányrendeletet, és ezt követően válaszoljon a további kérdésekre → Ugrás a 10. kérdésre

4. Készítettek/készítették-e az elmúlt években ilyen Stratégiai Környezeti Vizsgálatot?

IGEN
NEM → Ugrás a 10. kérdésre

5. Ha igen, hány alkalommal?

.....

6. Igényelt-e plusz pénzügyi forrást ez a környezeti vizsgálat az Önök részéről?

Igen

Nem → Ugrás a 9. kérdésre

7. Ha igen, ez mekkora plusz forrást jelentett átlagosan, vizsgálatonként?

- 10.000-100.000 Ft
- 100.001-200.000 Ft
- 200.001-500.000 Ft
- 500.001-1.000.000 Ft
- 1.000.000-2.000.000 Ft
- 2.000.000 Ft-nál több

8. Milyen forrásból finanszírozták ezeket a környezeti vizsgálatokat? (TÖBB VÁLASZ LEHETSÉGES)

- az önkormányzat költségvetéséből
- pályázati forrásból
- központi költségvetési forrásból
- egyéb forrásból, éspedig:.....

(A 8. kérdés megválaszolását követően kérjük, UGORJON a 10. kérdésre)

9. Ha nem igényelt plusz pénzügyi forrást ez a környezeti vizsgálat, akkor hogyan történt ennek finanszírozása?

.....

10. Milyen, (a 2/2005 kormányrendelet által érintett) fejlesztési terv készítése vagy módosítása várható legközelebb, vagy milyen fejlesztési terv készítése vagy módosítása folyik jelenleg?

11. Hogyan fogják ehhez kiválasztani a Stratégiai Környezeti Vizsgálatot végző szakértőt/csapatot/alvállalkozót?

- nyilvános pályázat/közbeszerzés útján
- meghívásos pályázat/közbeszerzés útján
- egyszerű kiválasztással (korábbi referencia alapján)
- egyéb, éspedig:.....

12. Önök szerint milyen szakmai feltételek szükségesek ahhoz, hogy egy szakértő/csapat/alvállalkozó ilyen stratégiai környezeti vizsgálatot az Önök környezeti szempontú elvárásainak megfelelően el tudjon végezni? (TÖBB VÁLASZ LEHETSÉGES)

- valamilyen környezetvédelmi végzettség
- program/terv/koncepció értékelői tapasztalat (pl. aki már végzett ex-ante értékelést)
- környezeti értékelésben (pl. környezeti hatásvizsgálat (KHV)) szerzett tapasztalat
- stratégiai környezeti vizsgálatban (SKV) való jártasság
- egyéb, éspedig:.....

13. Milyen forrásból fogják/kívánják finanszírozni az elkövetkező tervhez/koncepcióhoz kapcsolódó stratégiai környezeti vizsgálatot? (TÖBB VÁLASZ LEHETSÉGES)

- központi költségvetési forrás
- az önkormányzat költségvetéséből
- pályázati forrásból
- egyéb, és pedíg.....
- nem okoz többlet költséget → ugrás a 15. kérdésre

14. Az ön véleménye szerint mekkora többletköltséget fog okozni ez a környezeti vizsgálat?

- 10.000-100.000 Ft
- 100.001-200.000 Ft
- 200.001-500.000 Ft
- 500.001-1.000.000 Ft
- 1.000.000-2.000.000 Ft
- 2.000.000 Ft-nál több
- Nem tudja

15. Kérjük az iskolai osztályzatoknak megfelelően 1-től 5-ig értékelje az alábbi állításokat, ahol a számokkal árnyalni tudja véleményét (ahol 1= egyáltalán nem ért egyet az állítással, 5= teljes mértékben egyetért az állítással) (A megfelelő rubrikába kérjük tegyen X-et)

	1 (egyáltalán nem ért egyet)	2	3	4	5 (teljesen egyet ért)
A környezeti vizsgálat hozzájárulhat a település/megye természeti értékeinek megőrzéséhez					
A környezeti vizsgálat csak egy újabb feladat az önkormányzatok számára					
A környezeti vizsgálat egy újabb jelentős költségfejezet az önkormányzat számára					
A környezeti vizsgálat egy hosszú távon megtérülő befektetés lehet az önkormányzat számára					

16. Kérjük, néhány szóban írja le, értékelje a (lehetséges) helyét és szerepét a környezeti vizsgálatnak:

.....

KÖSZÖNJÜK A KÖZREMŰKÖDÉSÉT