

MEGJEGYZÉSEK BUDAPEST KÖRNYEZETI PROGRAMJA TERVEZETÉHEZ¹

Fleischer Tamás²

„Budapest 2017-2021 időszakra szóló Környezeti Programja (a továbbiakban: BKP 2021) egy olyan önálló települési környezetvédelmi program, amelyet a Fővárosi Önkormányzat kötelező önkormányzati feladataként a budapesti környezet védelme, állapotának javítása, valamint mindezzel összhangban a fővárosi fejlesztések környezeti szempontú megalapozottságának elősegítése érdekében dolgoz ki, a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvényben (a továbbiakban: Kvt.) meghatározott követelményeknek megfelelően.” (BKP 2021 p. 5.)

Nincs okunk vitatni a program első öt sorban felsorolt célját; ugyanakkor az 1995-ban meghatározott tartalmi követelményeket helyenként alkalmatlannak, túlhaladottnak tartjuk ahhoz, hogy 2017-ben keretül szolgáljanak egy komplex városi környezetvédelmet, környezeti állapotot javító program számára, illetve megfelelően elősegítsék a fővárosi fejlesztések környezeti szempontú megalapozottságát. A kidolgozók ennek érdekében keveset tudnak tenni, hiszen nem térhetnek el a számukra előírt keretektől; azonban célszerű lett volna jelezniük ezzel kapcsolatos aggályaikat.

„A BKP-2021 szempontjából a stratégiai dokumentumok két csoportra oszthatók: olyan országos szintű szakpolitikai programok, tervek, amelyek a BKP-2021 számára tervezési keretként, igazodási pontként szolgálnak; illetve olyan fővárosi szintű stratégiai szakpolitikai programok, várostervezési és –rendezési dokumentumok, tervek, amelyek a BKP-2021-hez igazodva segítik annak végrehajtását.” (BKP 2021 p. 6.).

¹ Budapest Környezeti Programja 2017–2021: Tervezet. 2017. május 3. Készítette a BFVT Kft. és az Env-in-Cent Kft. Megbízó Budapest Főváros Önkormányzatának Főpolgármesteri Hivatala, Városhivatal, Várostervezési és Környezetvédelmi Főosztály. 70 p. http://budapest.hu/Documents/BKP_2021_0503.pdf

² kutató, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Központ, Világgazdasági Intézet
PhD (közgazdaságtudomány kandidátusa)

Itt érdemes megjegyezni, hogy az FKP kapcsolódása korántsem ilyen egyoldalú, hogy az országos szinthez csak igazodni, a fővárosi szinthez viszont csak előírni lehetne. A főváros fejlesztési programja komplex program, aminek megalkotásában a környezeti szempontok is helyet kaptak, így a Budapest 2030 program olyan célokat jelöl meg, amelyhez a környezetvédelemnek is igazodnia kell.

Az NKP-4 alapelvei között az átláthatóság, a partnerség, a területiség és az esélyegyenlőségi elvek mellett ki kell emelni a *holisztikus megközelítés, az integráció elve, a rövid, közép és hosszú távú szempontok egyidejű figyelembevételénrk gondolatát*, mert bár ezek az elvek már megjelentek az 1995-ös törvényben, a törvény alapján kijelölt tartalomjegyzék azonban nincs igazán tekintettel ezekre a szempontokra, és egy hagyományosabb környezeti szakági felosztást követel meg.

„Az NKP-4 átfogó célkitűzése, hogy hozzájáruljon a fenntartható fejlődés környezeti feltételeinek biztosításához.”

„NKP-4 stratégiai céljai:

- Az életminőség és az emberi egészség környezeti feltételeinek javítása.
- Természeti értékek és erőforrások védelme, fenntartható használata.
- Az erőforrás-takarékosság és a -hatékonyság javítása, a gazdaság zöldítése.” (BKP-2021 p. 7.)

„...[E]gy önálló települési környezetvédelmi program tervezett intézkedéseinek eredményes végrehajtása alapvetően a további szakterületek megalapozott, hosszútávú környezeti szempontokat is megfelelően tartalmazó szabályozásával, a szakterületek kölcsönös együttműködésével válhat hatékonyá, ezért – ha lehetséges és indokolt – az alábbiakban felsorolt dokumentumok felülvizsgálatával és megfelelő mértékű módosításával szükségeszerű a BKP-2021-gyel való összhang megteremtése.

Átfogó fejlesztési és rendezési tervdokumentumok:

- Budapest 2030 hosszú távú városfejlesztési koncepció
- Budapest 2020 Integrált Településfejlesztési Stratégia
- Budapest Integrált Területi Programja 2014-2020
- Budapest Főváros Településszerkezeti Terve és Rendezési Szabályzata
- Gazdasági Program a 2015-2019. évi választási ciklusra

Ágazati tervdokumentumok:

- Az FKF Zrt. közszolgáltatói hulladékgazdálkodási terve 2013-2015.
- Balázs Mór-terv - Budapest Közlekedésfejlesztési Stratégiája 2014-2030 (egyeztetés alatt)
- Budapest Egészségterv, 2012.
- Budapest Főváros Fenntartható Energia Akció Programja (SEAP)
- Budapest Főváros stratégiai zajtérképére épülő Intézkedési Terv (2008.)
- Budapest zöldfelületi-rendszerénekfejlesztési koncepciója és programja (kidolgozás alatt)
- Fővárosi Vízgazdálkodási koncepció (kidolgozás alatt) (BKP-2021 p. 9.)

Ezekben az esetekben tehát az integrációt a BKP-2021 meglehetősen egyoldalúan képzeli el, nevezetesen minden más program számára előre előírja az öhozzá való igazodást.

Helyzetértékelés pp. 10-24.

A helyzetértékelés a környezeti elemek (természeti környezet, zöldfelületek, talaj, vizek, éghajlat, levegőminőség, zaj), illetve a legfontosabb hatótényezők (energiagazdálkodás, közlekedés, gazdasági tevékenység, vízgazdálkodás, hulladékgazdálkodás, köztisztaság, zöldfelületek kezelése) kérdéskörét veszi sorra. A legtöbb esetben ez technikai paraméterek korrekt áttekintését jelenti, és bár a hulladékgazdálkodás és a zöldfelületgazdálkodás kapcsán történik rövid utalás az intézményi összefüggésekre, problémákra, a Helyzetértékelés összességében mégis mellőzi az NKP-4 és a BKP-2021 egyaránt kiemelt alapelvei, azaz az integráció, valamint a környezetpolitika és a többi szakpolitika viszonyának az értékelését, egyáltalán annak taglalását, vajon az intézményi viszonyok lehetővé teszik-e ezen alapelvek érvényrejutását. Értelemszerűen a SWOT elemzés és az összefoglalás is a feltárt technikai problémákat tekinti át.

A BMP-2021 koncepciója pp. 25-27.

Egy nagyon rövid, de megítélésünk szerint vitatható koncepció és célmegállapítás vezeti át az olvasót a helyzetértékeléstől a célokat megvalósító feladatok kitűzéséhez. Talán hasznos lett volna egy nemzetközi kitekintés is a korszerű környezeti programok irányába, nem a másolás szándékával, de bizonyos tendenciák kiemelése, erősítése érdekében. Másfelől, a helyzetértékelés és a nemzetközi tapasztalatok mellett Budapest fejlesztési programja is irányadó kellett volna legyen a jövőkép kitűzésekor. Az ugyanis nem fogadható el, hogy a Budapest 2030 elfogadása után minden szakterület, tehát a szociálpolitika, a közlekedés vagy a környezetvédelem *külön* jövőképet alkosson a fővárosra, és abból vezesse le a tennivalóit. Az egyes területeknek a fővárosi koncepció elkészítésénél kellett befolyást gyakorolniuk a város jövőképre, ezt fogadta el a városvezetés. Ha nem eléggé érvényesült a környezetvédelem álláspontja, vagy új szempont merült fel, akkor a Budapest 2030 program módosítását kell kezdeményezni: de addig az van érvényben, és az egyes szakterületeknek annak a jövőképnek az elérését kell elősegíteniük és szolgálniuk. Jövőkép vonatkozásában tehát inkább a Budapest 2030 programból vett idézetre, nem pedig külön megfogalmazott küldetésre lett volna szükség.

Ezzel szemben az NKP-4 átfogó céljaira konkrét hivatkozás történik, és lényegében idézésre kerül az ottani három átfogó célból kettő (természeti erőforrások minőségének megőrzése, valamint az energiatakarékosság és -hatékonyság javítása). Arra azonban semmiféle magyarázat nincs a BKP-2021-ben, hogy vajon a harmadik átfogó

NKP-4 cél, azaz az 'életminőség és az emberi egészség környezeti feltételeinek javítása' milyen megfontolásból lett mellőzve, kihagyva a célok közül.

A következő lépés annak megállapítása, hogy a fővárosi jövőkép és átfogó célok eléréséhez, tekintetbe véve a környezet helyzetértékelését és a nemzetközi tendenciákat, illetve az NKP-4 céljait is, milyen célkitűzésekkel tud hozzájárulni a környezetvédelem.

Itt látjuk a következő problémát. **A BKP-2021 megjelölt horizontális és tematikus céljai lényegében nincsenek kapcsolatban a főváros átfogó céljaival**, tulajdonképpen nem is célokat, hanem beavatkozási területeket jelölnek meg. Bármely városban elmondható, hogy a környezeti kérdéseket ilyen tematikus kategóriákban lehet tárgyalni: *természeti értékek, alulhasznosított területek, közterületek tisztántartása és hulladékgazdálkodás, zaj- és levegőszennyezés, vízügyi kérdések*. Ehhez járulnak horizontális témák, mint a *környezettudatosság, az integrált tervezés és a klíma* kérdései. Itt tehát az aktuális célok megfogalmazása helyett az egyes ügyeket kezelő csoportok, osztályok kerültek megnevezésre, lényegében azzal az üzenettel, hogy továbbra is folytassák azt a munkát, ami eddig is a feladatuk volt. Ez viszont ellentmond a BKP értelmének, továbbá az integrált szemléletnek, – hiszen az egyes osztályok nagy valószínűséggel ezek után saját helyzetértékelésük alapján **ugyanazokat a célokat és érdekeket fogják követni, amelyeket eddig is követtek**.

A BKP-2021 céljait megvalósító feladatok

Fenti előzmények ellenére, ezáltal a helyzetértékeléssel kevésbé alátámasztva, a horizontális célokat megvalósító feladatok (pp. 27-34.) között jelentős hangsúlyt kap az önkormányzati tevékenységek EMAS minősítése, és ezen keresztül a tevékenységek és a környezeti / fenntarthatósági elvek összhangjának az értékelése.

A fejezet nagyobbik része, a tematikus célok és a végrehajtás feladatai (pp. 35-51.) döntően a környezeti szakági feladatok jól kidolgozott áttekintését adja, szakági megközelítésben.

A BKP-2021 végrehajtása (pp. 52-64.)

Ez az a rész, ahol a BKP-2021 visszatér az integrált végrehajtás intézményi következményeire. A javasolt megoldás meglehetősen egyoldalú, a településfejlesztés és településrendezés számára lényegében **a BKP-2021 deklarálja, hogy igazodniuk kell a környezeti programban előírtakhoz, illetve ennek megfelelően felül kell vizsgálni valamennyi elkészült, illetve készülő stratégiát, szakági dokumentumot**. Ez sokkal merevebb előírás, mint a szemléleti keretek érvényrejuttatása, vagy az integrált módon együtt történő tervezés lenne, ehelyett inkább a szakágazatok közötti hierarchia átírási kísérlete jelenik itt meg, ahhoz hasonlóan, ahogy (más indokokkal) a tűzoltóság,

vagy a katasztrófavédelem igyekszik minden más szempontot felülbíráló szabályokat kialakítani. A környezetvédelem részéről egy együttműködésen és szemléletformáláson alapuló közös tervezésre törekvés talán meggyőzőbb és eredményesebb is lehetne ennél.

Budapest, 2017. május 27.