







## Országos Környezetvédelmi Tanács

© 2014-2015 Országos Környezetvédelmi Tanács. Minden jog fenntartva.

Az intézményrendszer válságát és ennek összefüggését az alkotmányos alapjogokkal az alapvető jogok biztosa is vizsgálta és jelentésében megállapította, hogy „Az előző fejezetekben ismertetettek alapján úgy vélem, hogy a környezetvédelmi szervezetrendszer érintő átszervezések és átalakítások, a költségvetési források elmúlt időszakban tapasztalható folyamatos csökkentése, a területet elhagyni kényszerülő szakemberállomány hiánya fokozatosan gyengítette a környezetügyi igazgatás szervezetrendszerét. Az elégtelen pénzügyi források következményeként a környezetvédelmi, természetvédelmi, vízügyi hatósági és igazgatási szervezetrendszer feladatellátásának hatékonysága folyamatosan csökkent, a környezethasználók feletti kontroll gyengült. A hatósági ellenőrzési tevékenység, amely alapvetően szükséges a jogszabályi, illetve a hatósági határozatokban foglalt előírások teljesítésének ellenőrzéséhez, a finanszírozási nehézségek miatt szinte teljesen visszaszorult. Emiatt – álláspontom szerint – prognosztizálható, hogy az előírásokat megsértő környezethasználatok, kibocsátások gyakorisága megnő, a környezet állapotában érdemi romlás következik be. A jelentésben bemutatott anomáliák hatásainak összessége álláspontom szerint az egészséges környezethez való jog sérelmét idézi elő”.<sup>5</sup>

Ezeknek a folyamatoknak a káros voltára az OKT rendszeresen felhívta a figyelmet. Javaslatot tett a környezet- és természetvédelem kormányzati elhelyezésére<sup>6</sup>, kritizálta a hatóságok kormányhivatalokba olvasztását és az ezzel párhuzamosan a szakhatósági eljárások megszüntetését<sup>7</sup>, de korábban a vízügy átszervezésével is foglalkozott. Mindezek ellenére a kritizált intézkedések megtörténtek és az OKT által előre jelzett problémák rendre be is igazolódtak.

***Ezek kapcsán az OKT jelzi, hogy a természetvédelmi intézményrendszer alakítása nem pusztán technikai kérdés, hanem a természetvédelmi politika egy fontos pillére. Stabil, a természetvédelmi érdekeket megfelelő szinten képviselő intézményrendszer nélkül, nem várható a még oly ambiciózus stratégiák végrehajtása sem. Ezért a jövőben javasolja, hogy az intézményi átalakítások tervezését előzze meg egy megfelelő hatáselemzés és szakmai vita.***

### Finanszírozás

A nemzeti park igazgatóságok költségvetési helyzete évről évre rosszabb. Egyre nagyobb mértékben kell saját bevételi forrásaikra hagyatkozniuk. Ez a tendencia lassan 10 éve folyamatosan fennáll folyamatos működési gondokat és nem a természetvédelmi célokat elősegítő gazdasági motivációkat állítva a nemzeti parkok vezetői elé. Ennek problémáira már korábban az Állami számvevőszék is felhívta a figyelmet.<sup>8</sup> Az agrártámogatások rendszerében bekövetkezett, számukra kedvezőtlen változások (közvetlen kifizetések 1200 hektáros felső küszöbértékének megállapítása, az agrár-

<sup>5</sup> Az alapvető jogok biztosságának Jelentése az AJB-3069/2012. számú ügyben (2012 november)

<sup>6</sup> Az Országos Környezetvédelmi Tanács javaslata a környezet- és természetvédelem kormányzati elhelyezésére (2014.04.10.)

<sup>7</sup> Az OKT állásfoglalása a Parlamenthez T/2329. számon benyújtott, az egyes közigazgatási tárgyú törvények módosításáról szóló törvényjavaslat; valamint a területi államigazgatási szervezetrendszer átalakításával összefüggésben egyes törvények módosításáról szóló előterjesztés tervezetéről (2015.02.05.)

<sup>8</sup> Állami Számvevőszék – Jelentés a nemzeti park igazgatóságok feladatellátásának és vagyonkezelésének ellenőrzéséről (12106 – 2012 november)

© 2014-2015 Országos Környezetvédelmi Tanács. Minden jog fenntartva.



## Országos Környezetvédelmi Tanács

© 2009-2014 Országos Környezetvédelmi Tanács. Minden jog fenntartva.

környezetgazdálkodási kifizetések 2015. évi szüneteltetése) várhatóan komoly likviditási gondokat fog eredményezni 2015-ben.

A természetvédelmi céllal felhasználható Európai Unió források csökkenése várható a 2014-2020. költségvetési időszakban. A vidékfejlesztési források egyértelműen csökkennek, mely drasztikusan érinti az egyébként is egy évet késő agrár-környezetgazdálkodási kifizetéseket. Ezzel a döntéssel a hazai agrár-környezetgazdálkodás 2002. óta tartó folyamata törik meg, előrevetítve az eddigi eredmények elvesztését.

A nemzeti park igazgatóságok európai uniós pályázati sikerességét többek között a felügyeletüket ellátó minisztérium által biztosított pályázati önrész alapozta meg, mely külön soron szerepelt a tárca költségvetésében. Ez a költségvetési sor 2012-ben megszűnt, az önrész biztosítása azóta nehézkes.

***Az OKT fontosnak tartja megállapítani, hogy a természetvédelem csak akkor érheti el a kitűzött céljait, hogyha a mindenkori kormány alapesetben biztosítja a természetvédelmi intézményrendszer működési forrásait és ezek mellett megteremti a szükséges támogatási lehetőségeket a fejlesztési tervek megvalósításához. A kormány feladata a saját bevételek és a központi költségvetési támogatás megfelelő arányának biztosítása, és a természetvédelmi finanszírozási keretek rögzítése az éves költségvetési tervezés során.***

### **Jogsabályi környezet**

A természetvédelmi törvény és az arra épülő jogszabályok jó keretet adnak a hazai természetvédelemnek. Az OKT folyamatosan figyelemmel kíséri a törvény módosításait, a csatlakozó jogszabályokat és azok végrehajtását. Általánosságban megállapítható, hogy a törvénnyel jelentős problémák nem merültek fel, szerencsére az utóbbi időszakban komolynak bizonyuló módosítási szándékok sem kerültek elő. Természetesen lehet és kell is ezeken a jogszabályokon javítani, de a természetvédelem szintjének javításához elsősorban a végrehajtás fejlesztésén keresztül vezet az út. Meg kell említeni a helytelen joggyakorlatot is, mint például azt amikor egyedi eseteket (pl. kiemelt beruházásokat) vonnak ki a jogszabályok hatálya alól.

A szorosan kapcsolódó törvények közül az elmúlt években több is jelentősen változott. Kiemelendő az OKT segítségével 2009-ben létrejött új Erdőtörvény, ami sok a természetvédelem számára kedvező szabályt és eszközt vezetett be. Ezt a törvényt később az erdészeti szakma képviselői rendszeresen módosító csomagokkal kívánták megváltoztatni, amelyekről az OKT rendszeresen állást foglalt legutóbb 2012. év végén.<sup>9</sup>

2014. év második felében rendszeresen előkerültek különböző értesülések arról, hogy a kormány a természetvédelmi-, erdő- és vadgazdálkodási törvényeket össze kívánja vonni, majd később felmerült egy egységes kódexbe foglalás lehetősége is. Mivel konkrét tervezet nem került elő, ezért az OKT hivatalosan állást nem tudott foglalni, de ülései során a kormány képviselői felé rendszeresen jelezte

<sup>9</sup> Az Országos Környezetvédelmi Tanács Agrár- és Természetvédelmi Bizottságának javaslatai Az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény tervezett módosításához (2012. november 20.)

© 2009-2014 Országos Környezetvédelmi Tanács. Minden jog fenntartva.

aggályait ezen törekvésekkel szemben. Jelenleg úgy tűnik ez a szándék már nem áll fent és a kormány külön-külön, de a szempontokat egyeztetve kívánja módosítani ezeket a törvényeket.

Az Európai Unió természetvédelmi jogi alapját a Madárvédelmi Irányelv és az Élőhelyvédelmi Irányelv jelentik. Ezek alapján jött létre a Natura 2000 hálózat és sok általános természetvédelmi kötelezettség, mely minden Uniós tagállamra egyaránt érvényes. Jelenleg zajlik ennek a két irányelvnek a vizsgálata, amely során fennáll a veszélye az irányelvek gyengítésének. Az OKT ezért is tartja fontosnak, hogy a magyar kormány álljon ki az irányelvek jelenlegi formában történő megőrzése és azok végrehajtásának erősítése mellett. ***Az OKT fontosnak tartja megállapítani, hogy a természetvédelmi törvény és más kapcsolódó törvényekben elért természetvédelmi szint fenntartása kívánatos. A jövőben a védelem szintjének emelését célzó javaslatokat tart csak elfogadhatónak. A természetvédelmet alapvetően meghatározó fő jogszabályok módosítása előtt még a koncepció előkészítési szakaszban szükséges szakmai vitát lefolytatni az OKT bevonásával. Az Európai Uniós természetvédelmi irányelvek megerősítése mellett kell kiállnia a magyar álláspontnak, mivel csak így érhetők el a hazai, uniós és nemzetközi természetvédelmi célok.***

#### Védett területek – állami földvagyon

A természetvédelmi oltalom alatt álló területek hazai hálózata - beleértve az országos jelentőségű védett természeti területeket és az Európai Unió természetvédelmi irányelvei alapján kijelölt Natura 2000 hálózatot- közel teljesnek tekinthető. A hálózat jól lefedi a kiemelt hazai és nemzetközi természetvédelmi értékek megőrzéséhez szükséges területeket, a jövőben indokolt lehet kisebb mértékű kiegészítése, de a hangsúlyt a területek kezelésére és a kedvező természetvédelmi helyzet elérésére kell helyezni.

Ennek egyik legfőbb eszköze az állami földvagyon természetvédelmi célú kezelése, amelyre az állam a nemzeti park igazgatóságokat hozta létre. 2014. év decemberében egy olyan tervezet látott napvilágot, ami a kezelési jogok egy részét a nemzeti park igazgatóságoktól a Nemzeti Földalaphoz helyezte volna át, kapcsolódó szabályok megváltoztatásával. Ezt a T/2366. számú „az egyes agrártárgyú törvények módosításáról” szóló javaslatot<sup>10</sup> és ennek átalakított T/3788. számú változatát is ellenezte a tanács, természetvédelmi civil szervezetek véleményét a sajátjának tekintve, egyetértésben a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanáccsal<sup>11</sup> és alapozva a jövő nemzedékek szószólójának elvi állásfoglalására<sup>12</sup>.

Végül egy hosszabb folyamat végén a parlament elfogadta a tervezet egy részét, de a Köztársasági Elnök normakontrollra az Alkotmánybírósághoz továbbította a törvényt. Az Alkotmánybíróság 2015.

<sup>10</sup> Az Országos Környezetvédelmi Tanács véleménye a T/2366. számú „az egyes agrártárgyú törvények módosításáról” szóló javaslatról (2015. február 27.)

<sup>11</sup> Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács - Állásfoglalás az Országgyűlés elé terjesztett T/3788. számú javaslat kapcsán a védett földterületek tulajdonosi joggyakorlásának meghatározásáról (2015. március 24.)

<sup>12</sup> Az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesének, a jövő nemzedékek szószólójának elvi állásfoglalása a nemzeti parkok mint a természeti és kulturális értékek őrzői a jövő nemzedékek számára (2014. december 16.)





## Országos Környezetvédelmi Tanács

© 2015 Országos Környezetvédelmi Tanács. Minden jog fenntartva.

június 1-én hozott I/1286/2015. határozatában kimondta a tervezett módosítások alkotmányellenességét és azt, hogy „bár a szervezetrendszer megváltoztatható, ez nem járhat a természetvédelem már elért jogszabályi szintjének csökkenésével, sőt a csökkenés kockázatával sem.”<sup>13</sup> Ezzel megerősítette és kiterjesztette a korábbi 28/1994. (V. 20.) AB határozatában rögzítetteket, hogy „az egészséges környezethez való jog a Magyar Köztársaságnak azt a kötelezettségét is magában foglalja, hogy az állam a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan.”

**A megállapítást az OKT üdvözli és messzemenőig támogatja, továbbá a konkrét ügyön kívül a kormány és az OKT jövőbeni munkája szempontjából is iránymutatónak ítéli. Továbbá úgy gondolja, hogy ennek megfelelően az állami természetvédelmi földvagyton kezelését az állam természetvédelmi szervezetének, a nemzeti park igazgatóságának a kezelésében szükséges tartani.**

### **Integráció más szakpolitikákba**

A természetvédelmi célokat nem lehet, csak a szűken értelmezett természetvédelmi szakpolitika keretein belül elérni. A biológiai sokféleség csökkenése nem állítható meg kizárólag a védett területeken és a ritka fajok aktív védelmi programjaival. A természetvédelmi szempontokat integrálni kell más szakpolitikákba. Az OKT két igen jelentős területen a vidékfejlesztés/mezőgazdaság és a területfejlesztés területén aktívan foglalkozott a megfelelő szintű integráció elérésével.

A Vidékfejlesztési Program és a mezőgazdasági támogatások rendszere alapvetően meghatározza, hogy a magyar vidék környezeti állapota hogyan alakul. A földalapú támogatások - amelyek túlsúlya Magyarországon is jellemző - kedvezőtlen folyamatokat idéznek elő, aminek tipikus példája a mezőgazdasági területeken költő madárfajok állományának drasztikus csökkenése Nyugat Európában a KAP bevezetése után, amelyhez hasonló folyamatok már az új csatlakozó tagállamok esetében is jelentkeztek. A megfelelően célzott agrár-környezetgazdálkodási támogatások viszont pozitív környezeti eredményeket képesek hozni. Az Európai Unióban az elmúlt években lezajlott a Közöségi Agrárpolitika ún. zöldítési folyamata, mely természetvédelmi szempontból kedvező változásokkal kecsegtetett, de a reform végére ezek a szabályok felpuhultak, így a bevezetett szabályozás természetvédelmi hozadéka esetlegessé vált, attól érdemi fejlődés nem várható. Az egyes tagállamok Vidékfejlesztési Programjaiban van azonban ezen kívül mozgástér kedvező hatások elérésére, de ehhez nemzeti szinten el kell köteleződni abba az irányba, hogy a támogatások jelentősebb részét a környezeti eredmények előállításáért fizessük. Az OKT ezt az elvet szem előtt tartva véleményezte több ízben a Vidékfejlesztési programot és SKV-ját, azonban a program vitájába nem volt lehetőség megfelelő időben beleszólni és érdemi pozitív változást elérni.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Alkotmánybíróság I/1286/2015 határozat

<sup>14</sup> Az Országos Környezetvédelmi Tanács véleménye és javaslatai a Vidékfejlesztési Program Stratégiai Környezeti Vizsgálatáról (2015. március 6.)

© 2015 Országos Környezetvédelmi Tanács. Minden jog fenntartva.





## Országos Környezetvédelmi Tanács

© 2015 Országos Környezetvédelmi Tanács. Minden jog fenntartva.

a lendület pedig elfogyott. A szemléletformálásra rendelkezésre álló források is egyre inkább megszűntek. A stratégia által is megfogalmazott cél, azaz a természetvédelmi szemléletformálás beépülése az alap- és közép- és felsőfokú oktatás alapjaiba, csak esetlegesen tudott megvalósulni.

***Az OKT fontosnak tartja, hogy a környezeti neveléssel stratégikusan foglalkozzon a mindenkori kormányzat, újra biztosítsa az intézményi és pénzügyi feltételeket ennek a méltatlanul elhanyagolt a jövő szempontjából óriási jelentőséggel bíró terület fejlesztésére.***

### **Összefoglalás**

Összefoglalva megállapítható, hogy az elmúlt 5-10 éves időszakban a természetvédelem helyzete folyamatosan romlott Magyarországon. Mindez egy olyan időszakban, amikor a biodiverzitás csökkenését nem tudtuk megállítani se Európában se Magyarországon, csak részsikereket könyvelhetünk el. Ahhoz, hogy a hazai és nemzetközi természetvédelmi célkitűzéseinket, vállalásainkat és kötelezettségeinket teljesíteni tudjuk a mindenkori kormányzatnak jelentősen változtatnia kell a mostani irányon. A természetvédelmi intézményrendszert meg kell erősíteni, a finanszírozását működési oldalon a költségvetésből, fejlesztési oldalon a különböző támogatási keretektől biztosítani szükséges. Az elért természetvédelmi szinten meg kell őrizni a jogszabályokban és csak olyan módosításokat tervezni, amelyek ezt a szintet tovább emelik. A természetvédelem alapját szolgáló állami földterületeket a természetvédelmi célú nemzeti park igazgatóságokra kell bízni. A természetvédelmi célok mezőgazdasági, területfejlesztési stb., politikákba történő integrációját biztosítani szükséges a tervezési rendszerek átalakításával és a szakmai szereplők véleményének jobb és átlátható figyelembevételével. A kutatási és monitorozási háttér fejlesztése szükséges az előrehaladás megfelelő értékeléséhez és a jövőbeni természetvédelmi intézkedések megalapozásához. A méltatlanul elhanyagolt környezeti nevelést újra előtérbe kell helyezni. Az OKT ezen lépéseket javasolja a kormánynak és ajánlja fel segítő munkáját azok megvalósításához.

2015. július 9.

© 2015 Országos Környezetvédelmi Tanács. Minden jog fenntartva.

OKT Titkárság: 1055 Budapest, Kossuth tér 11.  
Postacím: 1860 Bp.  
Telefon: 1- 79 51063, 1- 79 53699. Fax: 1- 79 50429.  
E-mail: [okttitk@fm.gov.hu](mailto:okttitk@fm.gov.hu)  
[www.oktt.hu](http://www.oktt.hu)