

A környezeti hatásvizsgálatok alkalmazásának elemzése

Összefoglalás

Magyarországon a környezeti hatásvizsgálatok alkalmazása az 1990-es évek közepétől vált széleskörűvé. A felmérés során vizsgált időszakban (1994-97) a hatóságokhoz benyújtott hatástanulmányok száma évente átlagosan 10 százalékkal növekedett, s 1997-ben már több mint 500 tanulmány készült.

A vizsgált időszakban dokumentáltak 37 intézmény (cég) vállalkozott hatástanulmányok kivitelezésére. Ezek zöme néhány meghatározott létesítménytípusra specializálódott. A vizsgálat kimutatta, hogy Magyarországon nincsenek olyan szakmai útmutatók, amelyeket a hatástanulmány-készítők és a hatóságok is irányvonalként követnének.

A hatástanulmányok minőségét az egyes környezetvédelmi felügyelőségek, nemzeti park igazgatóságok jelentősen eltérően ítélik meg. A minőségi hibák okaiként általában a kevés időráfordítást, a szakmai felkészületlenséget jelölték meg, ezenkívül a természetvédelmi hatóságok a tanulmánykészítők technokrata szemléletét, a természet- és tájképvédelem alulértékeltségét is kiemelték.

Kulcsszavak: környezeti hatásvizsgálat, KHV, a környezeti hatástanulmányok minősége

Analisis of Application of Environmental Impact Assessment

Summary

In Hungary the environmental impact assessment is applied in wide range from the middle of 1990. In the analysed period (1994-97) of the county-wide surveying the number of environmental impact studies submitted to the authorities grew by 10 % annually and in 1997 more than 500 studies were made.

In the analysed period there were 37 firms to make impact studies. Most of them focused only a few type of project. The surveying revealed that in Hungary there are not professional

guidelines that could be followed by the study-makers and authorities.

The impact studies qualified by the environmental protection advisory boards and national park managements had various qualities. It was signed that the reasons of the quality shortness are generally the less time expended on and the inadequate professionalism, besides that the technocratic view of points of the study-maker and the under-estimation of the importance of nature and landscape conservation were emphasized too by the natural conservation authorities.

Keywords: environmental impact assessment, EIA, quality of environmental impact studies

Bevezetés

Bár a környezeti hatásvizsgálatok magyarországi bevezetésének kezdetei az 1980-as évekre nyúlnak vissza, az alkalmazás csak a 86/1993 (IV.4.) Korm. sz. rendelet hatálybalépését követően vált széleskörűvé. Az említett (ideiglenes) szabályozást az 1995. évi LIII. sz. törvény emelte átfogó szintre, amely -a végrehajtást szabályozó jogszabályokkal együtt- meghatározta a kapcsolódó szakigazgatási eljárás rendjét, a hatástanulmányok általános tartalmi és formai követelményeit. A széles körű bevezetés óta eltelt viszonylag rövid időszak ugyan még nem elégséges az alkalmazási tapasztalatok minden részletre kiterjedő kiértékelésére, azonban a hatásvizsgálati folyamat résztvevői között nemritkán jelentkező konfliktusok, az érzékelhető szabályozási és képzési hiányosságok, illetve az Európai Unióhoz való csatlakozásunk környezetvédelmi követelményei indokolják az alkalmazás jellemzőinek feltárását.

Magyarországon átfogó vizsgálatot még nem végeztek a problémakör egészére, s valójában még az sem ismert, hogy országosan milyen léptékű feladatot jelent az előírt hatástanulmányok kidolgozása, ill. értékelése, adott-e (érvényesül-e) a mindezekhez szükséges szakismeret és a folyamatban résztvevők elvárt együttműködési készsége?

A témakörhöz kapcsolódó hazai vizsgálatok eddig kifejezetten a szakigazgatási eljárás (környezetvédelmi engedélyezés) problémaköreinek feltárására

(Déri J. szerk., 1990.; Kovács E., 1994.; Varga P., 1996.), vagy a környezetvédelem egy-egy szakterületén meghatározott követelmények érvényesülésének elemzésére irányultak. Ez utóbbiak közül dokumentált felmérésen alapuló értékelések a tájvédelmi munkarészekkel kapcsolatosan jelentek meg. Magyar E. (1996) mintegy 50 konkrét hatástanulmány felülvizsgálatával és kérdőíves módszer alkalmazásával értékelte a tájvédelmi munkarészek szakmai színvonalát. Felmérési eredményei más publikációkhoz (pl. Dancsokné Floris E., 1996) is alapként szolgáltak. Mindezek (ill. a témakörben elhangzott konferencia előadások) alapján azonban nem vonhatók le a témakör egészére vonatkozó következtetések, mivel a közölt adatok szűkebb, specifikus tématerületre vonatkoznak.

Vizsgálatunk céljaként olyan alaptanulmány kidolgozását tűztük ki, amely majdan összehasonlítási alapként szolgálhat a hatásvizsgálatok bevezetését indokoló célok megvalósulásának kiértékeléséhez, a szabályozás és a szakirányú oktatás(képzés) megfelelőségének, hatékonyságának elemzéséhez. A tízéves vizsgálati időszakra (1993-2002) tervezett kutatás eddig kivitelezett első fázisa természetesen nem alkalmas minden érintett problémakör kiértékelésére, azonban számos vonatkozásban újszerű, hiánypótló információkat nyújthat mind a szakirányú oktatást végzők, a jogalkotók és a szakhatóságok részére, mind a hatástanulmányokat megrendelő beruházók és a hatástanulmányokat kivitelezők számára.

Anyag és módszerek

A kutatás célja a környezeti hatásvizsgálatok hazai gyakorlatának illetve általánosítható problémáinak feltárása volt. Vizsgálati feladatnak tekintettük az évente készítendő hatástanulmányok számának, típusának mennyiségi felmérését, a hatástanulmányok készítésével kapcsolatos vállalkozói készség és hozzáértés elemzését, az általánosítható minőségi problémák, illetve az engedélyező hatóságok ez irányú véleményének feltárását. Hangsúlyozzuk, hogy vizsgálataink célja nem az egyes hatóságok, hatástanulmány-készítők munkájának megítélése, hanem az általáno-

(*tanszékvezető egyetemi docens, NYME Erdőmérnöki Kar, Környezet- és Természetvédelmi Intézet Tanszék, 9400 Sopron, Ady E. út 5., tel.: 99/518-360)

sítható jellemzők feltárása volt. (Ez indokolja, hogy az információk bemutatásakor nem nevezzük meg az egyes felügyelőségeket, igazgatóságokat, cégeket és projekteket).

A vizsgálat alapvető módszereként a kérdőíves megkérdezést alkalmaztuk, amit személyes konzultációkkal, valamint konkrét hatástanulmányok kidolgozásának elemzésével egészítettünk ki.

A hat kérdéskörből, azon belül 42 számszerű adatból és két szóvegesen megválaszolható információsoportból álló kérdőívünket megküldtük valamennyi környezetvédelmi felügyelőségnek és nemzeti park igazgatóságnak. A 12 felügyelőség közül 11 részletes választ adott, a 9 nemzeti park igazgatóság közül öt teljes körűen kitöltött adatlapot, egy pedig részleges információt küldött a részünkre. Az így előállított mintegy 90, ill. 60 %-os minta statisztikailag már elégségesnek tekinthető a következtetések levonásához.

A kérdőíves felmérésen túl vizsgálatunkban felhasználtuk a Környezetvédelmi Minisztérium által kiadott „Ismeret a környezeti hatásvizsgálat összefoglalását vállaló intézményekről” című, 1998-ban kiadott szakanyagot is, amelynek információit statisztikailag dolgoztuk fel.

Kiegészítő szóbeli interjúkat, illetve gyakorlati elemzést célzottan 8 hatásvizsgálati projekt, ill. hatástanulmány-felülvizsgálat kivitelezés során négy nemzeti park igazgatóság és három környezetvédelmi felügyelőség gyakorlatára vonatkozóan végeztünk. E vizsgálat során célunk nem az egyes hatástanulmányok konkrét értékelése, hanem a felülvizsgálatot „hivatalból” végző szakemberek általánosítható véleményének, gyakorlatának feltárása volt.

A vizsgálati eredmények és értékelésük

A hatásvizsgálatok száma Magyarországon

Az általunk vizsgált négyéves időszak (1994-97) alatt 1850 előzetes és 80 részletes környezeti hatástanulmány készült Magyarországon. A jóváhagyásra benyújtott hatástanulmányok száma évente átlagosan 10 százalékkal növekedett, s 1997-ben meghaladta az ötszázat.

Kiemeljük, hogy a részletes hatástanulmányok részaránya csekély, sőt az említett időszak alatt (7%-ról 4%-ra) csökkenő arányt mutat. A csökkenés okait célzottan nem vizsgáltuk, a kiegészítő információk (pl. a kérdőívek „meg-

jegyzés” rovataiban adott válaszok) alapján azonban *valószínűsíthető, hogy ebben az engedélyező hatóságok tudatos törekvése is szerepet játszik: a részletes hatástanulmány elbírálása bonyolultabb, idő- és munkaigényesebb feladat (pl. közmeghallgatások, véleményeztetések szükségesek), ezért inkább az előzetes fázis részletesebb kidolgozását követelik meg a berubázóktól.*

Az egyes környezetvédelmi felügyelőségekhez évente átlagosan 40-45 előzetes, s 2-3 részletes hatástanulmányt nyújtottak be. Az átlagot jelentősen

1. táblázat: A nemzeti park (természetvédelmi) igazgatóságokhoz szakhatósági állásfoglalás céljából megküldött hatástanulmányok száma (5 Igazgatóság adatai alapján)

(az Igazgatóság azonosítója)	(1)	(3)	(4)	(5)	(7)	Átlag
1994.	14	44	11	63	71	41
1995.	48	42	22	97	86	59
1996.	49	52	35	122	83	68
1997.	57	67	43	170	75	82
Összesen (1994-97).	168	205	111	452	315	250

A hatásvizsgálat-köteles tevékenységekre a környezetvédelmi engedélyt az esetek túlnyomó részében a hatóságok kiadták. Környezetvédelmi okokból az engedély kiadását a felügyelőségek többsége közel hasonlóan, a kérelmek 6-15 %-ában tagadta meg. Ugyanakkor jelentősen kiugró eltéréseket is találunk, a szélső értékeket a 26%-os, ill. az 1 %-os elutasítási arány jelentette.

A hatástanulmányok számát -a gazdasági fejlődés ütemén túl- a *hatásvizsgálatra kötelezett tevékenységek listájának esetleges változása is befolyásolja a jövőben.*

A környezetvédelmi felügyelőségek válaszadóinak többsége a bővítést nem tartja szükségesnek, de megítélésük szerint elengedhetetlen a listában szereplő tevékenységek pontosítása. A válaszadó nemzeti park igazgatóságok – egy kivételével – *a méretmegkötés nélküli, jelenleg csak a védetté nyilvánított területekre vonatkozó szigorúbb előírásnak a természeti területekre történő kiterjesztését szorgalmazza.* Megjegyezzük, hogy *amennyiben a természeti területekre vonatkozóan valóban bevezetésre kerül az említett szigorúbb előírás, úgy a kidolgozandó hatástanulmányok száma akár a duplájára is emelkedhet.*

A hatástanulmányok kivitelezése, jogosultság

A környezeti hatástanulmányok készítéséhez jelenleg nem szükséges

meghaladó számú (évente 100-150) tanulmány került az ország legdinamikusabban fejlődő régióiban (Észak- és Közép-Dunántúl, budapesti régió) illetékes egy-egy felügyelőség elé, az ország D-DK-i részén viszont a hatásvizsgálatot igénylő projektek száma felügyelő-ségenként 10 alatti volt.

A természetvédelmi szakhatóságok által véleményezett hatástanulmányok számának régiók szerinti eloszlása (természetesen) hasonló, az egyes igazgatóságok által vizsgált tanulmányok mennyiségét az 1. táblázat tartalmazza.

szakértői engedély, sőt a tervezési jogosultság bármely más módon való igazolása sem. Ez a gyakorlat nem ritka az EU országok körében sem, ott viszont számos országban az erre feljogosított független szakértői szervezetek minősítik az elkészített tanulmányokat. Nálunk a tanulmányok szakmai vizsgálatát is a döntéshozó hatóság végzi. A jogosultság szabályozására már több kezdeményezés is történt (pl. az Erdészeti és Faipari Egyetem és a METESZ közös javaslata 1991-ben), s megoldására több magas szintű szakmai bizottság is alakult (pl. a KTM koordinációjában 1992-ben és 1997-ben), az ez irányú érdemi munka azonban hosszabb-rövidebb időszak múltán mindig megakadt.

A hatástanulmányok kivitelezésére vállalkozó intézmények jellemzőit a KTM megbízásában 1997-ben készült felmérés (KTM, 1998) feldolgozásával vizsgáltuk. E szakanyag a nyilvánosan meghirdetett felhívásra beküldött jelentkezések alapján 37 cég szervezeti és szakmai adatait, valamint referenciáikat tartalmazza.

A környezeti hatásvizsgálatok kivitelezésére vállalkozó intézmények túlnyomó többsége (80%-a) 1993-tól kezdte meg ez irányú tevékenységét, csupán 7 intézmény munkái között található ennél régebben kivitelezett környezeti hatástanulmány.

A hatástanulmányokat készítő intézmények közül (saját közlésük szerint)

15 cég (40%) 1997-ben még nem rendelkezett hatásvizsgálati képzettséggű (szaktanfolyamot, egyetemi tantárgyat v. külföldi szakmai gyakorlatot végzett) szakemberrel. Ennek oka nyilvánvalóan nem a szakemberhiány, mivel 1993-95 között hazánkban 6 országosan meghirdetett hatásvizsgálati szaktanfolyam került megszervezésre, s az Erdészeti és Faipari Egyetem már 1992-ben is önálló tantárgyként (Hatásvizsgálati módszertan) oktatta a szükséges szakismereteket a környezetvédelmi szakmőrök hallgatók részére.

A 37 intézmény összesen 52 olyan kiadványt, szakanyagot nevezett meg, amelyet a hatásvizsgálatok kivitelezésekor módszertani útmutatóként hasznosít. Ezek a válaszok közvetve az engedélyező hatóságok igényeit is jelzik, tekintve, hogy a tervezői gyakorlatban szokásosan szakhatósági egyeztetések előzik meg az engedélykérelmek benyújtását.

Az adatközlés alapján *a szakanyag ellátottság összességében kedvezőnek tű-*

nik, az alkalmazásban mutatkozó egyediség azonban ennek ellenkezőjét támasztja alá: a legalább két intézmény által alkalmazott szakanyagok száma csupán 10, szélesebb körben (legalább öt intézmény által) pedig csak két tanfolyami jegyzetet, két könyvet s egy műszaki irányelvet hasznosítanak. Ez utóbbiak között a „legkedveltebb” az MI-13-45-1990 számú műszaki irányelv, amelynek tartalma, fogalomrendszere azonban a hatásvizsgálatok részletes szabályozásának bevezetésével (1993-95) jó részt elavulttá vált. Mindezek azt jelzik, hogy Magyarországon nincsenek olyan módszertani útmutatók, kiadott műszaki irányelvek, amelyeket a batástanulmány-készítők és a szakhatóságok általánosan elfogadnának, s így közös munkájukban objektív irányvonalként követhetőek lennének.

A kiadványban szereplő intézmények nyilatkoztak arról is, hogy milyen tevékenységek vizsgálatára vállalkoznak (a 2. táblázatban néhány példát mutatunk be)

2. táblázat: A környezeti hatásvizsgálatok kivitelezésére vállalkozó intézmények száma és aránya

Tevékenység-csoport		
1-2. Mezőgazdaság (melioráció 500 ha-tól)	10	27%
3-7. Bányászat (pl.szén-, uránérc-, kőolajkitermelés)	16	43%
49. Felszín alatti vizek igénybevétele, vízkivétel	14	38%
59. Közúti járműjavító telep (50 db járműnél nagyobb)	20	54%
61. Vasúti pályaudvar	11	30%
67. Kőolaj, földgáz- és kőolajtermék-vezeték	10	27%
70. Kőolaj, kőolajtermék, földgáz tárolása (20 em ³ felett)	13	35%
84-87. Veszélyes hulladék ártalmatlanítás	30	81%
103-114 Védett természeti területen v. gyógyhelyen tervezett tevékenységek, ill. létesítmények	16	43%

(Megj.: a sorszámok azonosak 172/1999. (XII.6.) sz. kormányrendeletben megadott azonosítókkal.)

3. táblázat: A hatástanulmányok minőségének megítélése /az összes tanulmány százalékában/ 6 Nemzeti Park Igazgatóság, ill. 8 Környezetvédelmi Felügyelőség véleménye alapján

(a NP igazgatóság jele)	(1)	(3)	(4)	(5)	(7)	(9)
Igen gyenge minőségű, alkalmatlan	80	10	15	20	90	10
Elfogadható, ill. kiváló minőségű	0	65	70	40	10	60

(a környezetvédelmi felügyelőség jele:)	(A)	(B)	(D)	(G)	(H)	(I)	(J)	(K)
Igen gyenge minőségű, alkalmatlan	30	0	5	5	31	0	20	15
Elfogadható, ill. kiváló minőségű	20	70	85	65	87	60	60	55
(környezetvédelmi okból elutasítva)	(26)	(1)	(4)	(15)	(14)	(1)	(12)	(8)

A teljes adatállomány feldolgozásával megállapítható volt, hogy *a környezeti hatásvizsgálatokat végző intézmények többsége csupán néhány meghatározott létesítménytípus vizsgálatára tartja alkalmasnak önmagát.* A specializálódás természetesen a környezetvédelemben is kívánatos, itt azonban -legalábbis jelentős arányban- nem erről van szó. A környezeti hatásvizsgálatok ugyanis alapvetően valamely tevékenység miatt a környezetben várható változások feltárására irányulnak, s ebből a szempontból nem az egyes létesítmény-, tevékenységtípusok közötti, hanem az egyes környezeti elemek, rendszerek sajátosságai, vizsgálati módszerei közti különbségek a meghatározóak! Sajátos ellentmondás tapasztalható abban is, hogy *a hatásvizsgálatra vállalkozó intézményeknek csupán a 44%-a vállalná el ugyanannak a létesítménytípusnak a vizsgálatát, ha annak tervezett telepítési helye védett természeti területen lenne* (pl. a kőolaj és földgázkitermelés hatásvizsgálatára „szakosodott” 10 vállalkozó cég közül 5 nem vállalta ugyanezt, ha a kitermelés pl. tájvédelmi körzetet érint).

A batástanulmányok minősége

A hatástanulmányok minőségének megítélésére 8 környezetvédelmi felügyelőség és 6 nemzeti park igazgatóság vállalkozott. Válaszaikat a 3. táblázatban mutatjuk be.

A minősítések között jelentős eltérések mutatkoznak. A nemzeti park igazgatóságok átlagosan a batástanulmányok 38%-át, a környezetvédelmi felügyelőségek viszont 11%-át minősítették igen gyenge, alkalmatlan szakmai színvonalúnak, de ezen túlmenően az egyes területi batóságok vélekedése között is jelentősek a különbségek.

Mindezek pontos okait csak további vizsgálatokkal lehetne egyértelműen tisztázni. A válaszadók írásos és szóbeli kiegészítései, megjegyzései alapján azonban valószínűsíthető, hogy *az eltérő megítélésben jelentős a szerepe az egyes batóságok, sőt az egyes felelős szakeladók eltérő gyakorlatának („szigorának”, szakmai hozzáállásának).* Ennek alátámasztására csak egy példát emelünk ki: a hozzá benyújtott hatástanulmányokat legnagyobb arányban (30 %) igen gyenge minőségűnek értékelő környezetvédelmi felügyelőség, ill. nemzeti park igazgatóság (90%) területi illetékessége egybe-

esik, s (természetesen) ugyancsak itt tapasztalható az elutasított engedélykérelmek legnagyobb aránya is (26%). Az itt elvégzett esettanulmányaink (a határozatok indoklásának vizsgálata) során megállapítható volt, hogy az elutasítások jellemzően a természetvédelmi szakhatóság nemleges állásfoglalása alapján történtek.

A minőségi problémák elsődleges okaiként a válaszadók -csaknem egyöntetűen- a szükségesnél kevesebb időráfordítást és a szakmai felkészültségét jelölték meg. A nemzeti park igazgatóságok válaszadói ezen túlmenően a jelentős okok között a tanulmánykészítők technokrata szemléletét, a természetvédelem és a tájkép-védelem alulértékeltségét is kiemelt tényezőként nevezték meg. A minőség javítását elsősorban a szakértői jogosultság szabályozásától (bevezetésétől) várják, a környezetvédelmi felügyelőségek ezen túlmenően módszertani segédletek, szabványok kiadását, kötelező mérések bevezetését tartják szükségesnek.

Irodalomjegyzék

Déri J. szerk. (1990): A környezeti hatásvizsgálatok módszerei és eredményei. Nemzetközi szintfelmérő tanulmány (kézirat). Budapest, KGI Informatikai Intézet

Dancsókné Fóris E. (1996): A táj ködbe vész? Környezet és Fejlődés, 1996. április (VI. évf. 3-4 szám), Budapest

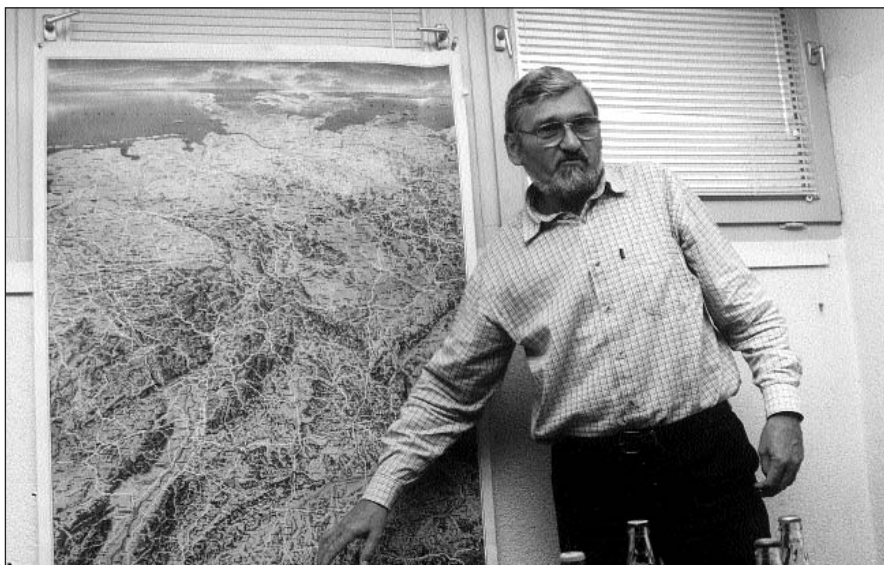
Kovács E. (1994): A környezeti hatásvizsgálat levegőtisztaság-védelmi szempontjai (A környezeti hatásvizsgálatok hazai alkalmazásának tapasztalatai). Az I. Országos Ipari Környezetvédelmi Konferencia kiadványa. Környezetvédelmi Információs Klub, Budapest

KTM (1998): Ismertető a környezeti hatásvizsgálat összefogását vállaló intézményekről. Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium, Budapest, 1998.

Magyar E. (1996): A környezeti hatástanulmányok tájra vonatkozó munkarészei. Ö.K.O. VII. évf. 1-2 szám, Budapest

Varga P. (1996): Környezeti hatásvizsgálat a gyakorlatban. Környezet és Fejlődés, 1996. április (VI. évf. 3-4 szám), Budapest

MI-13-45-1990: A beruházások környezeti hatásvizsgálatának általános tartalma és módszertana. Műszaki Irányelv. KTM, Budapest, 1990.



Tapasztalatcsere a németországi erdészkedésről

Érdekes rendezvénynek adott helyet az OEE Baranya megyei csoportja. A német erdészkedésről – különösen a Baden-Württemberg tartományban szerzett tapasztalatokról – szerveztek beszélgetést Pécsen, a Mecseki Erdészeti Rt. központjában.

Az elmúlt évtizedben a baden-württembergi tartomány kormánya évi 6–8 magyar erdőmérnök számára biztosított lehetőséget – az anyagiak felvállalásával együtt –, hogy néhány hetet eltöltve szerezzenek tapasztalatokat az ott folyó erdőgazdálkodásról. A Mecseki Erdészeti Rt. dolgozói közül többen is részesültek német ösztöndíjban, az ő bevonásukkal szervezett az OEE helyi csoportja kötetlen beszélgetést. *Hobn Miklós*, *Papp Kálmán*, *Szőnyi János*, *Tóth Aladár*, valamint a „szomszédból”, a SEFAG-os *Horváth József* mondták el tapasztalataikat. Színesítette a képet, hogy az egyéb németországi kapcsolatokkal rendelkező *Túrócs László* erdőmérnök és *Mufics Ferenc* erdész hozzájárásaikkal segítették a többoldalú vélemény kialakítását.

Meglehetősen egyöntetű volt a vélemény, hogy a német erdészek a szervezésben és a céltudatosságban jók igazán – no és a technikai feltételeik is adottak. A magas feltártság, a jó minőségű feltáróutak és természetesen a számítástechnikai

eszközök minden szinten történő alkalmazása jellemzi munkájukat. Az adminisztráció, a terepi adatrögzítés, -feldolgozás, a legkülönbébb adatbázisokhoz való hozzáférés lehetősége nagy segítség a sikeres munkához. A véleményekből az is kiderült, hogy a magyar erdészek szakmai felkészültsége semmivel sem rosszabb német kollégáikénál – de hát a lehetőségeik és a lehetőségekkel való élni tudás a mérleg nyelvével bizony feléjük billenti.

A kötetlen beszélgetés feltételeit, kellemes hangulatát *Szőnyi János* szervező, a helyi csoport elnöke, a formások teljes mellőzésével biztosította. Jelen volt a rendezvényen *Bogdán József* régiófelelős is, aki hozzászólásában megerősítette a többektől is elhangzott véleményt, miszerint sajnálatos, hogy ezek a tapasztalatok nem kapnak megfelelő nyilvánosságot, és így a mindennapos munkában is csak kevésbé használhatók.

Kép és szöveg: **Detrich Miklós**

