

Vitaindító
a Nemzeti Tájstratégiáról szóló műhelybeszélgetés
„Az államigazgatás tájalakításban betöltött szerepe és felelőssége” témájához
(Készítette: Radnai Anikó, AJBH,
a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes titkársága)

A tájstratégiát megalapozó tartalmi aspektusokkal a műhelyvita előző része foglalkozott, ebben a beszélgetésben az államigazgatás szerepét és felelősségét szeretnék több szempontból megvilágítani. A tájstratégia témakörei közül számunkra a táj védelméhez, a táji örökség megóvásához kapcsolódó céloknak, intézkedéseknek van kiemelt jelentősége, a vitaindító is erre összpontosít.

Alapjogi szempontból az állam felelősségét illetően **kiindulópont**

- az Alaptörvény P) cikke, XX. és XXI. cikke¹, valamint
- az Alkotmánybíróság híres, környezet- és természetvédelmi szempontból egyaránt alaphatározatnak tekinthető 1994-es döntése, a 28/1994. (V. 20.) AB határozat², továbbá az ezt megerősítő 16/2015. (VI. 5.) AB határozat³.

¹ P) cikk

(1) A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.

XX. cikk

(1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.

(2) Az (1) bekezdés szerinti **jog érvényesülését Magyarország** genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint **a környezet védelmének biztosításával segíti elő.**

XXI. cikk

(1) Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.

² A műhelybeszélgetés témakörét illetően különösen fontos a III. rész 3. pontja:

„3. A környezetvédelemhez való jog mindezekkel szemben elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatóságának feltételeit is. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátni.”

³ E határozatában az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Országgyűlés 2015. április 28-ai ülésnapján elfogadott, az állami földvagyon kezelésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló törvény 1. §-a – az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdésének és 38. cikk (1) bekezdésének sérelme miatt – alaptörvény-ellenes. Ahogy Súlyok Katalin írta: „Az Alkotmánybíróság hétfőn kihirdetett előzetes normakontrollja az alkotmányos környezetvédelem legjelentősebb döntése a Sólyom László vezette testület több mint húsz éve meghozott 28/1994. (V. 20.) természetvédelmi alaphatározata óta. A testület a köztársasági elnök indítványának a XXI. cikk valamint a P) cikk sérelmére vonatkozóan nagy többséggel helyt adva, tartalmi alapon semmisítette meg a

Az Alaptörvény, aminek előkészítése során még kérdéses volt, hogy tartalmazza-e az egészséges környezethez való jogot, végül nemcsak megőrizte ezt, hanem az Alapvetésben lévő P) cikkel kitágította, erősítette. A P) cikk alapján a nemzet közös öröksége minden természeti erőforrás és a kulturális értékek, amelyek védelme, fenntartása, megőrzése az állam és mindenki kötelessége. A 38. cikk⁴ alapján pedig az állami és önkormányzati tulajdonú természeti erőforrások mint a nemzeti vagyon részei, szintén alapjogi védelmet élveznek. Mindezekből többszörösen következik az állam hangsúlyos kötelezettsége a nemzet közös – természeti és épített – örökségének megóvásában.

Így az államnak feladatait e kötelezettségének figyelembe vételével kell végeznie, ez vonatkozik a jogalkotás előkészítésére, a jogszabályok elfogadására, a jogalkalmazásra, más állami döntésekre, továbbá a megfelelő intézményrendszer kialakítására és működtetésére. Ez utóbbit tömören jellemzi a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa 2010-es beszámolójának következő megállapítása: „**Az egészséges környezethez való jog az állam azon kötelezettségét is magában foglalja, hogy a környezet védelmét szolgáló jog következetes és hatékony alkalmazásáról hatósági szervezetrendszere útján is gondoskodik. ... A vizsgálataink általános következtetése ugyanakkor, hogy az államnak a hatékony működés és működtetés feltételeiről is gondoskodnia kell, az elégtelen hatósági működés a környezetben jelentősen nagyobb károkat okozhatnak a megelőzésre fordítandó összegekhez képest.**”⁵

Bár a P) cikkben a nemzet közös örökségként külön is felsoroltak között a táj önállóan megnevezve nem szerepel, azonban az ott nevesített erőforrások és értékek a táj alkotóelemei is. A tájat – többek közt – e tényezők sajátos, dinamikus viszonyaként, rendszereként lehet értelmezni, így ezek védelme a táj védelmét is szolgálja, természetesen ez fordítva is fennáll.

A vitaindító első része röviden áttekinti, hogy hivatalunkban milyen, a tájjal összefüggő – elsősorban jogalkotási, jogalkalmazási – kérdések kerültek szóba, amelyek figyelemre méltóak lehetnek a tájstratégia kidolgozásában.

A vitaindító második része, amelyet dr. Pump Judit tart, a hatósági rendszer ez évi megváltoztatásának a környezet-és természetvédelmi jog érvényesítésére vonatkozó lehetséges hatásait vázolja fel, és szempontokat fogalmaz meg ahhoz, hogy a jogalkalmazás a

támadott rendelkezéseket. A határozat megerősítette a korábbi határozatokban kimunkált visszalépés tilalmának alkalmazhatóságát a IV. Alaptörvény-módosítást követően is, valamint hangsúlyozta az Alaptörvény környezetvédelmi elköteleződését és kitért az új P) cikk tartalmi értelmezésére is.” Ld. <http://www.arsboni.hu/a-termeszetvedelem-vedelmeben-a-nemzeti-park-igazgatosagok-vagyonkezeleset-erinto-torveny-elozetes-normakontrolljanak-margojara.html>

⁴ 38. cikk

(1) Az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon. **A nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja** a közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése és **a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele.** A nemzeti vagyon megőrzésének, védelmének és a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásnak a követelményeit sarkalatos törvény határozza meg.

⁵ Ld. http://beszamolo2010.jno.hu/JNO_beszamolo_2010.pdf, 33. oldal

megváltozott helyzetben is biztosítsa a környezet- és természetvédelmi, így értelemszerűen a tájvédelmi érdekek érvényesítését.

Az áttekintés a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosa Irodája (JNO) és az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának (AJBH) gyakorlatában felmerült egyes ügyekre, állásfoglalásokra, jelentésekre, beszámolókra, jogszabály véleményezésekre támaszkodik.

Előljáróban megjegyzem, hogy kifejezetten a táj, mint egy sajátos rendszer védelmével kapcsolatos panaszok, eljárások száma elenyésző, inkább a táj egyes alkotóelemeinek védelmét érintő visszásságok miatt indultak eljárások, azonban ezen eljárások megállapításai a táj egésze szempontjából is relevánsak lehetnek.

• ***A tájvédelmi szempontok figyelembe vétele a jogalkalmazásban, döntéselőkészítésben***

A **környezeti hatásvizsgálat** a tájat érő hatások figyelembe vételének, a káros hatások megelőzésének egyik legfontosabb eszköze⁶ a beruházások engedélyezésekor. Több esetben érkezett arra vonatkozó panasz, hogy egy adott beruházás engedélyezési eljárása során a környezetvédelmi hatóság nem rendelt el környezeti hatásvizsgálatot, mert a saját, vagy az eljárásba bevont más, a környezet védelméért felelős szakhatóság megítélése szerint a várható környezeti hatások nem jelentősek, vagy a környezeti hatásvizsgálat során nem foglalkoztak a releváns kérdésekkel, vagy, hogy a vizsgálati dokumentumok hiányosak voltak. Néhány példa:

1. példa

A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa 2008-2009. évi beszámolójában foglalkozott a **Dunakanyar tájképvédelmi szempontból legkiemeltebb részén épülő szállodákkal**. Az egyik szálloda építési engedélyezési irataiból kiderült, hogy **a felügyelőség előzetes vizsgálati eljárásban azt állapította meg, hogy a beruházásnak nem lesz jelentős környezeti hatása**. Az első fokú határozat ellen egy civil szervezet fellebbezett, arra hivatkozva, hogy a hatóság természetvédelmi és tájvédelmi szempontokat nem mérlegelt eljárásában. A **másodfokú hatóság megalapozottnak** tartotta a fellebbezést, megsemmisítette az elsőfokú határozatot és új eljárás lefolytatására utasította az első fokú hatóságot. Ezen túlmenően azt is megállapította, hogy **a tervezett jelentős tömegű épületegyüttes a tájjelleg olyan lényeges, visszafordíthatatlan megváltozását okozná, ami a nemzeti park védelmi célkitűzéseivel összeegyeztethetetlen. A Natura 2000 területeken történő beépítés, a beépítésre nem kerülő területrészek intenzív terhelése pedig nem felel meg a kijelölést megalapozó természeti állapot fenntartása feltételeinek**. A megismételt eljárásban a felügyelőség ismét azt állapította meg, hogy a beruházásnak nem lesz jelentős környezeti hatása.⁷

⁶ A környezeti hatásvizsgálat előírásai között explicit módon szerepel a tájra vonatkozó hatások megállapítása, így ez az a szabályozási terület, ahol ez kifejezett normatív előírás, ezért egyszerűen lehetne tartalmi követelményeket érvényesíteni, továbbá a környezeti hatások jelentőségének megállapítására a szabályozás széles alkalmazási köre miatt számos olyan tevékenység, építmény engedélyezésekor sor kerül, amelyek a tájra is hathatnak.

⁷ Ld. http://beszamolo.jno.hu/pdf/JNO_beszamolo_2008-2009.pdf, 138. oldal

2. példa

Egy, a tájat érő sajátos közvetett hatás számításba vételére hívja fel a figyelmet az országgyűlési biztosnak a szerencsi **szalmatüzelésű eróműről** kiadott állásfoglalása, ahol megállapították, hogy **a hatástanulmány figyelmen kívül hagyta a tüzelőanyagként korábban szóba jött energiafű termesztésének kérdését**⁸, jóllehet ez **a világörökséghez tartozó táj arculatának megváltozását okozhatja**. Az állásfoglalás részletesen elemzi az intenzív mezőgazdaság megmaradásának vagy térhódításának környezeti, így táji hatásait is.⁹ Ez az **okfejtés a tájstratégia kidolgozáshoz is** érdekes lehet abból a szempontból, **hogy az ilyen fajta, közvetetten fellépő táji hatások figyelembe vételére mennyire alkalmasok a jelenlegi előírások**.¹⁰

Országos, térségi vagy települési léptékben a tájat érő hatások figyelembe vételének, a káros hatások megelőzésének egyik legfontosabb eszköze a **terület- és településrendezési szabályozás**, amire az önkormányzati döntéshozatalban tekintettel kell lenni. A tájalakulás egyik jelentős tényezőjével, a **zöldfelület csökkenésével**, ami többek között a beépítésre szánt területek növekedésének következménye, több ombudsmani vizsgálat is foglalkozott.

3. példa

A JNO egyik legjelentősebb ügye 2010-ben a tervezett pátyi **golfpálya-beruházás** volt. Az erről szóló állásfoglalás megállapította, hogy az **jelentős zöldfelületet számolt volna fel a Budapesti Agglomeráció Területrendezési Terve (BATrT) zöldfelületi előírásainak megszegésével**.¹¹ A beszámoló szerint „Az ügy megoldásában „a BATrT egyes részletes rendelkezései következetes alkalmazásának döntő szerepe volt. A JNO egyebek között az

⁸ Minthogy a beruházó az engedély kérelmében nem jelezte, hogy energiafűvet is szeretne tüzelőanyagként használni, a kapcsolódó tevékenységek környezeti hatásainak elemzését a felügyelőség nem kérhette számon.

⁹ Ld. http://beszamolo.jno.hu/pdf/af/02-3737_2008-Szerencs.pdf és http://beszamolo.jno.hu/pdf/JNO_beszamolo_2008-2009.pdf, 151. oldal

¹⁰ Az állásfoglalás 145-148. pontja részletesen taglalja az intenzív mezőgazdálkodás környezeti, így táji hatásait is, és felveti, hogy:

„A gabonaszalma, kukoricaszár, energiafű, illetve esetlegesen repceszalma felvásárlása az intenzív mezőgazdaság megmaradását, illetve térhódítását segítheti elő a térségben. Ezzel egyidejűleg, értelemszerűen más föld- és tájhasznosítási formákat kizár az érintett termőterületeken.” (145. pont)

„A tájak speciális adottságainak megfelelő, egyedileg kidolgozott, környezet- és természetkímélő, víz- és talajmegőrző, a helyi kultúrában gyökerező tájgazdálkodási mintái helyett az erómű megvalósítása esetén az uniformizált tájhasználat, nagytáblás szántóművelés megállíthatatlanul terjedne a világörökségi védelem alatt álló tájon. (146. pont)

„Optimálisnak, a fenntarthatósághoz közelebbinek azt tekinthetnénk, ha a helyi tradíciókra, ökológiai, táji adottságokra alapozó, extenzívebb termelési rend honosodna meg a térségben. A gazdálkodótól több odafigyelést, a táj alaposabb ismeretét igénylő művelés megteremthetné a lehetőségét egy változatosabb, természethez közelebb, mozaikosabb művelésre a térségben, ami nyilván nem csak a borászatra és szőlőművelésre korlátozódna a mezőgazdaságban.” (148. pont).

¹¹ Id. a JNO 2010-es tevékenységéről szóló beszámolóban

http://beszamolo.jno.hu/?&menu=3_2_telepulesr&doc=3_2_telepulesr&p=12:

agglomerációs törvény **zöldfelületi arányokra vonatkozó rendelkezésére**, illetőleg arra hivatkozott, hogy a BATrT szerint **az agglomeráció teljes területén beépítésre szánt terület a település közigazgatási határához 200 méternél közelebb nem jelölhető ki.** Ezen túlmenően a BATrT szerint **a magas zöldfelületi arányú települési térségek legalább 70%-án csak beépítésre nem szánt közlekedési és közműterület, zöldterület, erdőterület, mezőgazdasági és vízgazdálkodási terület alakítható ki.** Ezzel szemben a JNO vizsgálata **azt állapította meg, hogy a törvény rendelkezéseivel ellentétesen a projekt teljes területét beépítésre szánt területté minősítették.** Ráadásul a magas zöldfelületi arányú települési térség területének sem a beépítésre szánt, sem a beépítésre nem szánt részén nem alakítható ki különleges terület, ennek folytán az is jogellenes volt, hogy a 2010. évben elfogadott településszerkezeti tervben az önkormányzat a golfpálya projekt területét különleges beépítésre nem szánt területté minősítette át. Mindezek alapján a JNO az ügyben 2010 májusában az Alkotmánybírósághoz fordult. Ezt követően Páty Község Önkormányzatának képviselőtestülete 2010 júliusában úgy határozott, hogy a vitatott rendeleteket nem lépteti hatályba. A JNO több hasonló ügye, pl. a Pilisszentkereszt önkormányzat Dobogókő településrészen tervezett településrendezési eljárása, illetőleg az Üllői önkormányzat ipartelepre vonatkozó eljárása szintén hasonló módon zárult, ugyancsak a BATrT-val való összhang hiánya alapján.”

4. példa

A Római-parti **árvízvédelmi mű** továbbtervezésekor a tájvédelmi szempontokra kevésbé voltak tekintettel. Így például a fejlesztési elképzelések kialakításakor, majd tervezésekor alábecsülték vagy figyelmen kívül hagyták a terület számos táji, természeti sajátosságát, az ehhez kötődő használatokat, és a legnagyobb fizikai-műszaki beavatkozást jelentő és így a **legnagyobb tájhasználati konfliktust eredményező változatot fogadták el.**

Nem vették figyelembe Óbuda-Békásmegyér városrendezési és építési szabályzatának azt az előírását sem, hogy a Római-part árvízvédelmi töltéssel nem védett partszakaszán a partmenti fás ligeteket, galériaerdőket meg kell óvni.¹²

A benyújtott, majd a későbbiekben kiegészített 2013-as környezeti hatásvizsgálati dokumentáció nem foglalkozott a tájat érő hatással, sőt megállapította, hogy: „A beruházás során a településkarakter tájkép, tájhasználat, tájszerkezet nem változik meg.”¹³

Az előző példák alapján megállapítható, hogy a hivatal látókörébe kerülő esetek milyen nehézségeket jeleznek a hatósági jogalkalmazásban, az önkormányzati döntéshozatalban. A tájstratégia megalapozásához ezért javasolható **annak feltárása, hogy megfelelő-e a hatósági gyakorlat a tájat érintő hatások azonosítására, jelentőségének értékelésére, becslésére, a**

¹² Ld. AJBH 2013. évi beszámoló, 274-275. oldal

<http://www.ajbh.hu/documents/10180/1210223/AJBH+Besz%C3%A1mol%C3%B3202013/ef587a6b-5ae4-43ec-83d2-e3f335e6c4d1?version=1.0>

¹³ Ld. „Budapest III. kerület, Római part ideiglenes árvízvédelmi mű tervezése, Környezeti hatástanulmány 2013.”, 78. oldal. Készítette az ERBO-PLAN Mérnöki Szolgáltató KFT

nehézségek, hiányosságok rendszer szintű problémát jelentenek-e, milyen eszközökkel lehet a jó gyakorlatot elősegíteni, megerősíteni.

Az elemzésnél már a hatósági rendszer megváltozásából – a csak a környezet- és természetvédelemért felelős önálló hatóságok integrálása egy nagy, több tucatnyi hatáskörrel rendelkező hivatali szervezetbe, valamint a szakhatósági közreműködés szakvéleményezéssé való átalakulása – adódó további hatásokat is figyelembe kellene venni.

• A tájvédelmi szempontok figyelembe vétele a jogalkotásban

1. példa

Az **Országos Területrendezési Terv**ről szóló 2003. évi XXVI. törvény 2013-as **felülvizsgálatának** véleményezésekor megállapítottuk, hogy a táj védelme szempontból kedvező változásokat hoz:

- a tájképvédelmi terület teljes egészében országos övezetként való lehatárolása;
- a világörökségi és világörökségi várományos területeket önálló országos övezetbe sorolása, aminek az indoklás szerint egyik oka az, hogy övezetbe sorolt területek sokszor természeti és táji szempontból is kiemelten kezelendők;
- a kavicsbányászat korlátozása kiváló termőhelyi adottságú szántóterületen.

Aggályos változásnak ítéltük meg viszont **a történeti települési övezet megszűnését**, hiszen ezzel **az övezetre vonatkozó**, a 22/B. §-ban található¹⁴ **fontos, az értékvédelmet szolgáló szabályokat is törlik**, így a nemzet közös öröksége egy országos léptékben is fontos alkotóelemének védelme gyengülhet. Javasoltuk a megszüntetés újragondolását, mert úgy láttuk, hogy a 22/B. § (1) bekezdésében felsorolt, különösen védendő területegységek többségénél a lehatárolás megoldható lenne.

A terv módosításakor az övezet megszüntetését elfogadták, ezért javasoljuk a tájstratégiában vizsgálandó kérdések közé, hogy a **településrendezés újraszabályozása megfelelően pótolta-e az elmaradt előírásokat, illetve tapasztalható volt-e az övezet és az övezeti szabályok megszüntetésének a tájat érő következménye.**

¹⁴ 22/B. § (1) Az övezetbe tartozó települések településrendezési eszközeiben ki kell jelölni a településképvédelmi terület határát, amely a védendő területegységeket – különösen a történeti településközpontot, a történeti kertet, a jelentős régészeti lelőhelyet, az országos és helyi védelem alatt álló területeket, valamint ezek környezetét, védőövezetét – foglalja magában.

(2) Történeti település helyi építési szabályzatának és szabályozási tervének tartalmaznia kell a településképvédelmi terület értékőrző fejlesztését elősegítő, a történeti településkép megőrzését, illetve új építmények illeszkedését biztosító szabályokat.

(3) Történeti településkép érvényesülését befolyásoló, a kialakult településszerkezetet, településkaraktert megváltoztató, nagy kiterjedésű építmény elhelyezésére vonatkozó építési-műszaki tervhez a külön jogszabályban meghatározott látványtervet kell készíteni.

2. példa

Tájvédelemmel összefüggő jogi probléma a **közterületen lévő fás szárú növények védelmének** nem kielégítő szabályozása¹⁵. Fák kivágásának ügyében rendszeresen érkeznek panaszok a hivatalba, ezek közül most két sajátos szabályozásbeli aspektusra hívjuk fel a figyelmet.

Jogszabály véleményezések során tapasztaltuk, hogy egyes beruházások megvalósításával összefüggő közigazgatási hatósági ügyek kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról szóló kormányrendeletekben **a kiemelt jelentőségű hatósági ügyek között sorolják fel a fás szárú növények kivágásához szükséges engedélyezési eljárásokat, és az eljárásokban született határozatokat fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatóvá nyilvánítják**. Az azonnali végrehajthatóság, annak visszafordíthatatlan következményei miatt alkotmányossági kérdéseket vet fel, ezért arra lenne szükség **határozatok csak azok jogerőssé válása után lehessenek végrehajthatóak**.

Ugyancsak fakivágási panasz miatti vizsgálat mutatott rá arra, hogy **a visszafordíthatatlan következmények miatt mennyire aggályos az, hogy a létesítmény megvalósításához szükségesnek tartott fakivágás engedélyezése lényegében „önálló életet él” a létesítmény engedélyezésének általában több lépcsős folyamatában**. Így előfordulhat, hogy a fakivágás már az előtt megtörténik, hogy a létesítmény megvalósítását engedélyezték volna.

A jogalkalmazás nem egységes ebben, éppen egy AJBH jelentésben foglaltak hatására **a fővárosi kormányhivatal főigazgatója felügyeleti intézkedésként a fővárosi jegyzők figyelmét felhívta arra, hogy a kérelem elbírálásánál nagy jelentőségű annak tényszerűsége és igazoltsága, ez utóbbiba beletartozik, hogy dokumentálva legyen a jogerős, engedélyező**

¹⁵ Dr. Herke Miklós e tárgyban tett megállapításait összegezve:

A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 110. § (7) bekezdés 27. pontja írja elő, hogy kormányrendeletben kell megállapítani a – más törvények hatálya alá nem tartozó – fás szárú növények védelmével kapcsolatos részletes szabályokat. A fás szárú növények védelmének szabályairól szóló 346/2008. (XII. 30.) Korm. rendelet fontos, előremutató szabályokat tartalmaz, azonban a közterületen történő fakivágások, facsonkítások miatt az ombudsmanhoz beérkező panaszok vizsgálata azt mutatja, hogy megérett az idő a jogalkalmazási tapasztalatok átfogó áttekintésére és a szabályozás módosítására. Az esetek többségében az alapvető jogok biztosának vizsgálata a jobbiztonsághoz és az egészséges környezethez való jog egyedi megsértését (visszásságot) állapította meg, valamint rámutatott a fakivágás engedélyezése jelenlegi szabályozásának olyan általános problémáira is, ami teret enged a hibás gyakorlatnak. (Hiányos a szabályozás például a fák védelméről műemléki környezetben, vagy a fakivágások engedélyezhetősége olyan eljárásoktól függetlenül, amelyek eredménye a fakivágás szükségességét vagy módját alapvetően befolyásolhatná.)

A biztoshelyetttest megkereste egy, a fák védelmének mélyen elkötelezett szakmai szervezet is, a Magyar Faápolók Egyesülete, amely további, vélhetően jogalkotást igénylő szakmai kérdéseket vetett fel, például: faérték számítás, fanyilvántartás hiánya, a fagondozás elhanyagolásának nincsenek következményei.

külön hatósági döntés.¹⁶ A jogbiztonságot azonban mindenképpen azt szolgálná, ha ezt maga a jogszabály is megállapítaná.

A tájstratégia kidolgozása során fontos lenne, hogy **a jogi szabályozás elemzése a fás szárú növények védelmének megfelelőségét is érintse.**

3. példa

A fakivágások problémáján túlmenően általánosan merül fel a **zöldfelületek megőrzésének problémája**. A kedvezőtlen folyamatok megállítása beavatkozást igényelhet. E kérdéssel a hivatal is több esetben szembesült, a folyamat egészét az Országgyűlés által elfogadott, a 2015–2020 közötti időszakra szóló Nemzeti Környezetvédelmi Program helyzetértékelése igen plasztikusan írja le.

„A fejlesztési, rendezési tervek többsége foglalkozott a zöldfelületek kérdésével és javaslatot tett a kedvezőtlen folyamatok megváltoztatására, azonban a tervek hatása a reálfolyamatokra alacsony határfokúnak bizonyult. A korábban elkészült tervek területszerkezeti összehasonlítása szerint a célkitűzések ellenére a zöldfelületek egyre kisebb szorúdnak a beépített területek közül, távolabb kerülnek a településen élőkől. A zöldfolyosók egyre keskenyebbek, hálózatosságuk egyre több helyen válik mozaikossá. Új városi, illetve települési közhasználatú zöldterületek alig kerültek kialakításra, és a zöldfelületi rekonstrukciók során is növekedett a művi, burkolt felületek aránya. Sok esetben a tulajdonosi érdekek érvényesülnek a területi alkalmasság, illetve a térszerkezeti és a településszerkezeti szempontokkal szemben.

A települési zöldfelület fejlesztései sok településen zajlottak, általában városrehabilitációs fejlesztések részeként, azonban ennek ellenére is alacsony és enyhe csökkenést mutat az egy főre jutó zöldterület nagysága (2012-ben már csak 16,9 m²/fő). A gondozott zöldterület aránya állandónak mondható.”¹⁷

Javasoljuk, hogy a tájstratégia a zöldfelületek megőrzésére, gyarapítására és az ezt hatékonyan szolgáló eszközrendszer lehetőségeire térjen ki.

4. példa

Az országos jelentőségű védett természeti területekre vonatkozó **természetvédelmi kezelési tervek** kihirdetése – a hivatalba véleményezésre beérkezett jogszabályok alapján – az utóbbi időben felgyorsult. Ez az öröndetes folyamat remélhetőleg tovább tart, hiszen, ahogy az előterjesztések megfogalmazzák: „ez az érintettek és a döntéshozók számára áttekinthetőbbé, kiszámíthatóbbá válik a terület táji és természeti értékei megőrzésének, fenntartásának feltételrendszere. A természetvédelmi célú előírások jogszabályban történő kihirdetése nagyban hozzájárul a védett természeti területek és értékek hatékony megőrzéséhez, fenntartásához.”

Érdemes lenne a tájstratégiában is az eszközrendszer áttekintésekor megerősíteni, hogy a kezelési tervek elkészítése és elfogadása a tájak védelme, tervezése, kezelése

¹⁶ AJB-3201/2012 sz. jelentésre válasz Budapest főváros kormányhivatalától

¹⁷ Ld. a Nemzeti Környezetvédelmi Programról szóló 27/2015. (VI. 17.) OGY határozat 1. mellékletében a „Helyzetértékelés” fejezet „Településszerkezet” pontjában.

szempontjából milyen fontos, egyúttal hangsúlyozni kellene, hogy e pozitív folyamat fenntartásához a szükséges erőforrásokat is biztosítani kell.

5. példa

A folyók **nagyvízi medrének kezelési módja**, az ott megengedhető területhasználatok jelentős tájalakító tényezők lehetnek, így egyáltalán nem közömbös, hogy a kezelést szabályozó tervek mit tartalmaznak. 2014-ben felülvizsgálták és újraszabályozták a nagyvízi mederkezelési terv készítésének rendjét és tartalmát¹⁸. Az erről szóló előterjesztés véleményezésekor felhívtuk arra a figyelmet, hogy a nagyvízi mederre vonatkozó szabályozás felülvizsgálatának komplexnek és objektívnak kell lennie. Így többek között figyelembe kell venni, hogy **a nagyvizek csökkentésének, illetve a nagyvizek káros hatásai csökkentésének többféle megoldása van a hullámtér növelésétől kezdve a hullámtéri művelési ág változtatásáig.** (A Nemzeti Vidékfejlesztési Stratégia például a környezetbiztonságról szóló 7.1.3. pontjában **ártéri tájgazdálkodás alprogram végrehajtását** javasolja.)

Szem előtt kell tartani továbbá a nemzet közös örökségének megőrzésére vonatkozó alkotmányos előírást, az erre vonatkozó alapjog korlátozásának igen szűk lehetőségeit, a vizes élőhelyek védelmére vonatkozó nemzetközi és hazai előírásokat.

Megállapítottuk, hogy a korábbi előterjesztéshez képest **kedvező változás az, hogy a Natura 2000 területekre vonatkozó szabályozás már nem jelenik meg mint az árvízszint emelkedés egyik fő felelőse és a megfelelő árvízi védekezés akadálya.**

Örvendetes módon **figyelembe vették** azt a **javaslatunkat**, hogy a szabályozás **a nagyvízi meder természeti területként történő kezelését** változatlanul írja elő. E rendelkezés segíti elő, hogy ezeken a területen, amelyek az ökológiai hálózat szerves és meghatározó részei, a területhasználat a természetvédelem érdekeinek megfelelően, és az árvízlevezetéssel összehangolt módon történjen.

Ugyanakkor továbbra sem jelenik meg rendeletben, hogy a **nagyvízi mederkezelési terv környezeti vizsgálati kötelezettség alá tartozik**, holott a kezelési terv készítésének rendjére és tartalmára vonatkozóan a környezeti hatásvizsgálati szabályozás további előírásokat állapíthat meg. Más tervekkel való kedvezőtlen tapasztalatok mutatják, hogy az ilyen hivatkozás hiánya bizonytalanná teszi a másik szabályozásban előírtak teljesítését. Ez **a tájvédelem szempontjából azért fontos, mert a környezeti értékelés tartalmi követelményei között kifejezetten szerepel a tájra való hatás vizsgálata**, így ezt a tervezés során figyelembe kellene venni.

Javasoljuk, hogy a tájstratégiának abban a részében, ahol a tájvédelmi szempontoknak az ágazati szabályozásokba való beépülését vizsgálják, e felvetésekre is fordítsanak figyelmet.

¹⁸ 83/2014. (III. 14.) Korm. rendelet a nagyvízi meder, a parti sáv, a vízjárta és a fakadó vizek által veszélyeztetett területek használatáról, hasznosításáról, valamint a folyók esetében a nagyvízi mederkezelési terv készítésének rendjére és tartalmára vonatkozó szabályokról