



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELMÉT ELLÁTÓ BIZTOSHELYETTES

Ügyszám:

AJB-6495-1/2017

AZ ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELMÉT ELLÁTÓ HELYETTESE, A JÖVŐ NEMZEDÉKEK SZÓSZÓLÓJA

ELVI ÁLLÁSFOGLALÁSA¹

AZ ENSZ FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉSI CÉLJAINAK HAZAI MEGVALÓSÍTÁSA SZEMPONTJÁBÓL FONTOS EGYES OMBUDSMANI JAVASLATOKRÓL

I. Vezetői összefoglaló

Az ENSZ Fenntartható Fejlődési Célok (Célok)² hazai megvalósítása tárgyában az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 3. § (1) a) bekezdésében biztosított jogkörömmel élve - amelynek megfelelően az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettese figyelemmel kíséri a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesülését és rendszeresen tájékoztatja az alapvető jogok biztosát, az érintett intézményeket és a nyilvánosságot a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatairól – adom ki a jelen állásfoglalást. A kérdéses jogkör értelmében a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes az alapvető jogok biztosával folytatott szakmai egyeztetést követően a feladatkörébe tartozó kérdésekben önálló állásfoglalást ad ki. A fenntartható fejlődés fogalma³ alapvetően a jelen és jövő nemzedékek iránt érzett szolidaritást testesíti meg, így az ennek gyakorlati megvalósítását szolgáló Célok közvetlenül érintik a jövő nemzedékek érdekeit.

Jelen állásfoglalás arra mutat rá, hogy a Célok hazai megvalósításához hasznos támpontot kínál általában az ombudsmani gyakorlat, hiszen mindennapi működésünk során épp a legkiszolgáltatottabbak helyzetén kívánunk javítani, márpedig ez teljességgel megegyezik a Célokot tartalmazó Agenda 2030 szellemiségével, amely szerint is a hazai megvalósításnak először a legelesettebb rétegek életfeltételeinek javítására kell koncentrálnia.

Az Agenda 2030 szövegében számos helyen kifejezetten utal az alapvető emberi jogokra⁴, így a Célok egyik fő feladatának azt tételezi, hogy végrehajtásuk valamennyi ember alapvető jogainak érvényesítése mellett történhessen. Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosa maga is hangsúlyozza jelentésében, hogy nagyon sok Cél szorosan kapcsolódik az alapvető jogi elvárásokhoz⁵. Így említhetők azok a Célok és Feladatok, amelyek a biztonság és megfizethető vízellátáshoz, a megfelelő élelmiszerhez, a szanitációhoz való hozzáférést célozzák, és ennek kapcsán gyakran kifejezetten tükrözik a kapcsolódó alapvető jogokkal összefüggésben megfogalmazott követelményeket. Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, mint az ENSZ

¹ Az állásfoglalás elkészítésében közreműködtek: dr. Sulyok Katalin, dr. Pump Judit, dr. Agócs Ilona, dr. Martinez-Zemplén Anna, dr. Fiala-Butora Erika, dr. Szamek Gabriella, Radnai Anikó, dr. Krómer István

² Az Agenda 2030 teljes szövegének magyar fordításáért lásd: Zlinszky János és Balogh Dorka (szerk.): Világunk Átalakítása, Pázmány Press, Budapest, 2016, amely elérhető az alábbi linken: https://jak.ppke.hu/uploads/collection/546/file/Vilagunk_atalakitasa.pdf

³ A Brundtland Bizottság széles körben meghatározóvá vált megfogalmazása szerint „a fenntartható fejlődés a fejlődés olyan formája, amely a jelen igényeinek kielégítése mellett nem fosztja meg a jövő generációit saját szükségleteik kielégítésének lehetőségétől.”

⁴ http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E, lásd többek között Preambulum, 10. bek, 19. bek.

⁵ <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/MDGs/Post2015/HRAndPost2015.pdf>

Magyar Nemzeti Emberi Jogi Intézménye és ezen belül a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes különösen releváns szakértelemmel rendelkezik a Célok tekintetében, amint azt az alábbiakban részletesen is kifejtjük. Külön kiemelandó, hogy a biztoshelyettes kifejezett alkotmányos működési körébe tartozik az Alaptörvény P) cikkében felsorolt természeti és kulturális értékek megőrzése feletti őrködés, de törvényben deklarált feladata az is, hogy figyelemmel kísérje a Nemzeti Fenntartható Fejlődés Keretstratégiájának (NFFS) megvalósítását⁶, amelyben megfogalmazottak elősegíthetik a Célok hazai végrehajtását⁷. Mindezek alapján tehát a Célok emberi jogi vonatkozásait kiemelt fontosságúnak tekinthetjük, és ezek gyakorlati érvényesülésében az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának működése számos olyan példával szolgál, amelyek a megvalósítás teljes rendszerére hatással lehetnek.

Ezen állásfoglalásban egyrészt a hazai végrehajtás szellemiségét, módszertanát tekintve fogalmazunk meg megfontolandó szempontokat, másrészt hangsúlyozni kívánjuk az Agenda megvalósítása intézményi keretei megteremtésének fontosságát, illetve harmadrészt röviden összefoglaljuk bizonyos Célok teljesülésével kapcsolatos ombudsmani megállapításokat. Az ombudsmani jelentésekben megfogalmazott ajánlások egyrésztől iránymutatásul szolgálnak a vizsgált Célok hazai implementációjához, másrésztől segíthetnek hazai szintű indikátorok kidolgozásában, hiszen ennek révén is világosan érzékelhető, hogy a Célok semmiképpen sem valamiféle ágazati kérdést jelenítenek meg, hanem szervesen integrálódnak az élet, a jogalkalmazás minden területébe.

Jelen állásfoglalásban különösképpen az Agenda végrehajtását felügyelő ENSZ Magas Szintű Politikai Fórum 2018. évi ülésszaka elsődleges tárgyát képező 5 Célt vesszük górcső alá, amelyek tehát a következők: a víz és szanitáció témájú 6. cél, az energia témakörével foglalkozó 7. cél, a városokról és egyéb emberi településekről szóló 11. cél, a fenntartható fogyasztási és termelési minták kialakítását előíró 12. cél, valamint a szárazföldi ökoszisztémák védelmével foglalkozó 15. cél. Tesszük mindezt úgy, hogy közben nem feledkezünk meg arról, hogy a többi Célnak is kiemelkedő emberi jogi vonatkozásai vannak, amire terjedelmi korlátozottság okán pillanatnyilag nem térhetünk ki. A Célok hazai megvalósítását illető javaslattevési és monitorozó munkánkat azonban a jövőben is folytatni kívánjuk, mivel számos más Cél tekintetében is releváns az ombudsmani intézmény gyakorlata, és ezeknek a jövőben külön szakmai anyagokat kívánunk szentelni.

II. Az alapvető jogok és a Fenntartható Fejlődési Célok kapcsolata

ENSZ –szintű célkitűzés: az alapvető jogok érvényesítése az Agenda 2030-ban

Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosa és az ICC, a Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Nemzetközi Koordinációs Tanácsa által közösen elfogadott Merida Deklaráció is hangsúlyozza⁸, hogy az Agenda 2030 céljai számos tekintetben egybecsengenek az alapvető emberi jogok törekvéseivel. Így különösen az Agenda 2030 kiemeli, hogy a Célok megvalósítása során „senkit sem hagyunk magára”, illetve törekedni kell arra, hogy „elsőként a legelmaradottabbakon segítsünk” a Célok érvényre juttatásakor. A Deklaráció rámutat arra is, hogy ezen elköteleződésekben az egyenlőség és diszkrimináció-tilalom alapvető emberi jogi megfontolásai tükröződnek.

A Célok megvalósítása tehát egyértelműen feltételezi az alapvető jogok érvényesítését. A Célok sikere épp abban rejlik, hogy elődjétől, a Millenniumi Fejlesztési Céloktól eltérően alkalmas lehet arra, hogy az alapvető jogokkal való szoros kapcsolódási pontjai révén tömegek életminőségét javítsa, és így valódi előrelépést jelentsen a fenntartható fejlődés tényleges megvalósítása felé. A Millenniumi Célok sikertelenségének egyik közismert oka, hogy azok absztrakt és az emberi egyénekhez közvetlenül nem

⁶ Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 3.§ (1) f) pontja alapján.

⁷ A Célok és az NFFS nem értelmezhető külön célrendszerként, hanem csak egymásra tekintettel, integráló szemlélettel. Az NFFS végrehajtásával kapcsolatos Előrehaladási Jelentéseket a jövő nemzedékek szószólója is véleményezi, és az abban megfogalmazott tapasztalatokra is felhívjuk jelen munkánkban a figyelmet.

⁸Merida Deklaráció 6. Bekezdés. Forrás:

<http://nhri.ohchr.org/EN/ICC/InternationalConference/12IC/Background%20Information/Merida%20Declaration%20FINAL.pdf>

kapcsolódó előírásokat tartalmaztak, így nem is voltak képesek eljutni mindenkihez.⁹ Szemben a korábbi fejlesztési együttműködési tervekkel, a Célok átfogóbb szemléletet tükröznek és már nemcsak a kevésbé fejlett országokat illető, hanem minden országra és régióra vonatkoztatható fenntartható fejlődési célokat és feladatokat tartalmaznak.¹⁰

A Célok egymással szorosan összefüggnek, így gyakran egy adott szakpolitikai megoldás egyszerre több Cél megvalósítását is szolgálhatja. Szeretnénk mindezt mi is javaslatainkkal elősegíteni, illetve felhívni a figyelmet arra, hogy a Célok mennyire holisztikus rendszert alkotnak, éppen ezért az egyes vizsgált Céloknál, Feladatoknál jelezzük, hogy mely egyéb Célok, Feladatok esetén relevánsak az ott leírt megállapításaink. A Célok és Feladatok rendszerében néhány alapelv, teendő és célcsoport visszatérően megjelenik¹¹, ezáltal is jelezve kulcsfontosságú mivoltukat az Agenda megvalósítása tekintetében. Ezek között szerepelnek: a kiszolgáltatott csoportok - így a gyermekek, a fiatalok, az idősek, a fogyatékosok -, a klímaváltozás, az alkalmazkodóképesség (reziliencia), az egyenlőség és az emberi jogok.¹² Ez is jelzi, hogy az Agenda és az emberi jogok szorosan összefüggenek, amely folytán az alapvető jogok érvényesítése nélkül a Célok nem is hajthatók végre, hiszen szinte minden egyes Cél Feladat-rendszere végső soron azokra épül.

Az ENSZ Nemzeti Emberi Jogi Intézményeinek szerepe az Agenda 2030 kapcsán

Az Agenda 2030 végrehajtásának ellenőrzése, nyomon követési mechanizmusai szintén fontos újítást jelentenek az eddigi ENSZ szintű fejlesztési célkitűzésekhez képest. A nyomon követés elsősorban a nemzeti kormányok feladata, azonban e folyamatban az ENSZ Emberi Jogi Intézményeinek fontos szerepe van. Az AJBH 2014. óta az ENSZ „A” státusszal bíró Nemzeti Emberi Jogi Intézménye¹³, amely minősítés az alapjogvédelmi tevékenység függetlenségének és magas szakmai színvonalának elismerését jelenti. Ennél fogva Hivatalunk álláspontjának figyelembe vétele a Célok hazai implementációja és Magyarország önkéntes jelentéstétele során az Agenda 2030 szellemisége iránti elköteleződést tanúsítja, és ily módon hozzáadott értéket képvisel majd a végrehajtás és a 2018. évi jelentéstétel szempontjából is.

Az ENSZ Nemzeti Emberi Jogi Intézményeit tömörítő Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), valamint a Merida Deklaráció is hangsúlyozza, hogy az egyes nemzeti Emberi Jogi Intézményeknek több szempontból is kiemelt szerepe lehet a Célok kapcsán, így például:

- i) az előrehaladás mérésében, összekötve a már létező emberi jogi monitoring rendszerekkel,
- ii) a nemzeti indikátorok kialakításában való részvételen, többek között az adatok emberi jogi vetületének értelmezésén keresztül,
- iii) átlátható és széleskörű társadalmi részvételi és konzultációs folyamatok támogatásán keresztül, illetve
- iv) a Célok emberi jogi értelmezésével kapcsolatos kapacitás-építés és tapasztalat megosztás során.

A GANHRI számos intézménye¹⁴ kapcsolódott be a Célok végrehajtásának, ellenőrzésének és felülvizsgálatának (follow-up and review) folyamataiba¹⁵ ami megfelel az ENSZ Gazdasági és Szociális

⁹ Merida Deklaráció, 4. Bekezdés. Forrás:

<https://nhri.ohchr.org/EN/ICC/InternationalConference/12IC/Background%20Information/Merida%20Declaration%20FINAL.pdf>

¹⁰ Faragó Tibor 2016: Világunk 2030-ban: a nemzetközi együttműködés új egyetemes programjának előzményei, lényege és értékelése, Külügyi Szemle, 15. Évf. 2.szám, 3-24.o

¹¹ Zlinszky János előadása, Emberi Jogi Fórum, Budapest, 2016.

¹² Zlinszky János előadása, Emberi Jogi Fórum, Budapest, 2016.

¹³ <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Pages/default.aspx>

¹⁴ Ezekre példa többek között: a) Németország, ahol az emberi jogokért létrehozott intézmény konzultációs partnerként vesz részt a célok implementálásához szükséges célkitűzések megfogalmazásában, továbbá állásfoglalásaival támogatja a végrehajtást; b) Nigéria, ahol a nemzeti emberi jogi intézmény a kormánnyal, az ország statisztikai hivatalával és szakminisztériumokkal együtt aktívan szerepet vállal a nemzeti implementációhoz szükséges konzultációban; és c) Azerbajdzsán, ahol a nemzeti emberi jogi intézmény képviselői a kormánnyal együttműködve alakítják ki a Célok nemzeti implementálásához szükséges stratégiákat.

¹⁵ Lásd többek között a dán nemzeti intézmény kezdeményezését:

https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/may_17_follow-up_and_review_sdg_docx.pdf

A számos Nemzeti Emberi Jogi Intézmény FFC Célokkal kapcsolatos tevékenységéről áttekintés az alábbi linken található:

Ügyek Főosztálya (UN DESA) javaslatának, mely szerint nélkülözhetetlen ezekbe a folyamatokba az érintett, illetve szakértő független intézmények bevonása.¹⁶ Mindemellett az önkéntes jelentéstételi folyamatok során több kormány is figyelembe vette országa nemzeti emberi jogi intézménye által felvázolt emberi jogi szempontokat.¹⁷ Az Agenda 2030 konkrét javaslatként fogalmazza meg a kormányok számára a független intézményekkel való együttműködést az implementáció felülvizsgálata és a jelentéstétel során.

Jelen állásfoglalásnak külön aktualitást ad, hogy az e kérdésben koordinációs feladatot ellátó Külgazdasági és Külügyminisztérium Nemzetközi Együttműködésért Felelős Helyettes Államtitkársága megerősítette, hogy a Kormány önkéntes jelentéstételre készül a Fenntartható Fejlődési Keretrendszer 2030 (Agenda 2030) végrehajtásának átfogó nyomon követéséért felelős Magas Szintű Politikai Fórum 2018-as ülésszakán. A 2018. évi ülésszak tematikáján szereplő Célok¹⁸ mindegyike szorosan kapcsolódik a biztoshelyettes tevékenységi köreihez. A biztoshelyettes az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 3.§ (1) bekezdés alapján figyelemmel kíséri a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesülését, valamint közreműködik az e területekhez kapcsolódó állampolgári panaszok kivizsgálásában. Az Alaptörvény P) cikke szerint a jövő nemzedékek érdekében az állam (és mindenki más) köteles megőrizni többek között a természeti erőforrásokat – különösen a termőföldet, az erdőket és a vízkészletet – és a biodiverzitást. A biztoshelyettes emellett az Alaptörvény XXI. cikkében garantált egészséges környezethez való alapjog érvényesüléséért is szót emel a biztossal kiadott közös jelentésekben, illetve elvi állásfoglalásaiban, amelyek gyakran érintenek településrendezési kérdéseket, a fenntartható gazdálkodás követelményeit, az ivóvízhez való jog érvényesülését, illetve természetvédelmi kérdéseket. Mindezek jól illusztrálják, hogy a biztoshelyettes működési területei nagyban lefedik a jövő évi Magas Szintű Politikai Fórum tematikáját.

Összhangban a GANHRI ajánlásaival¹⁹, valamint az Agenda 2030-ban megfogalmazottakkal, mely szerint az egyes országoknak javasolt együttműködniük a felülvizsgálatok és a jelentéstétel során többek között a független intézményekkel, a jelen állásfoglalás a Kormány jelentéstételéhez is információval szolgálhat a hazai legfontosabb célterületek azonosítása során. Az ombudsmani jelentésekben és állásfoglalásokban található megállapítások olyan – a fenntartható fejlődéssel szorosan összefüggő - jogszabályi, illetve jogalkalmazási szempontokra és hangsúlyokra mutatnak rá, amelyek a Célok hatékony nemzeti megvalósításához elengedhetetlenek.

III. A Célok hazai megvalósításának módszertana és intézményes keretei: megfontolásra ajánlott szempontok

Az Agenda szemléletmódja, valamint a Célok megfogalmazásának módja a hazai szintű implementációra nézve is számos támponttal szolgál.²⁰

- Egyrészt az Agenda ambiciózus célokat jelöl meg, így a hazai megvalósítás során gyors és látványos eredmények megvalósítására alkalmas rövidebb távú szakpolitikák mellett az átfogóbb módosításokat igénylő, azonban hosszú távon is tartós pozitív változást eredményező változásokat is fontos előkészíteni.²¹

http://nhri.ohchr.org/EN/IHRS/SustDevGoals/Documents/GANHRI_NHRIs%20engaging%20with%20the%20SDGs.pdf

¹⁶ https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/12103Q&A_for_VNRs_HLPF2017.pdf

¹⁷ Így például a Grúzia és a Costa Rica nemzeti emberi jogi intézményei az országok 2016-, illetve 2017-es önkéntes jelentéstételének előkészítésében játszottak fontos szerepet.

¹⁸ A jövő évi ülésszakon a fenntartható és reziliens társadalmakká történő átalakulás lesz a felülvizsgálat középpontjában, melynek keretében a Célok közül a víz és szanitáció témájú 6. cél, az energia témakörével foglalkozó 7. cél, a városokról és egyéb emberi településekről szóló 11. cél, a fenntartható fogyasztási és termelési minták kialakítását előíró 12. cél, valamint a szárazföldi ökoszisztémák védelmével foglalkozó 15. cél tekintetében történt nemzeti szintű lépések kerülnek elsősorban megvitatásra.

¹⁹ http://nhri.ohchr.org/EN/IHRS/SustDevGoals/Documents/GANHRI_NHRIs%20engaging%20with%20the%20SDGs.pdf

²⁰ A Regional Environmental Center által készített szakmai háttéranyag erre nézve bővebb elemzést is ad lásd: Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development „Transforming Our World” az alábbi linken érhető el: http://documents.rec.org/publications/SDGPositionPaperENG_May2916.pdf (Továbbiakban: „REC szakértői anyag”).

²¹ REC szakértői anyag, 6. pont.

- Másrészt a hazai megvalósítás prioritási területeinek kijelölésekor fontos a rendszerszemléletű megközelítés,²² azaz olyan Célokat, illetve Feladatokat kell a hazai stratégia fókuszába állítani, amelyek a Célok rendszerében egyfajta dominó-hatást képesek elindítani, illetve katalizálni tudják az előrehaladást más Célok esetében is. Ilyen kulcsfontosságú Cél lehet a vízkészleteket érintő 6. Cél, az oktatást jelentő 4. Cél, az esélyegyenlőség megteremtését szolgáló 10. Cél, illetve a fenntartható városokat szorgalmazó 11. Cél is.
- Harmadrészt, az Agenda nagy hangsúlyt fektet²³ az előrehaladás konkrét mérőszámokkal való mérhetőségére a monitoring során. Az előrehaladás akkor válik mérhetővé, ha lehetőség szerinti pontos adatokkal, ismeretekkel rendelkezünk a kiindulási helyzet tekintetében is, valamint a Célok középpontjába állított megoldandó problémákról. Ehhez szolgálnak támpontul az ENSZ-szintű és a nemzeti indikátorok. A hazai megvalósítás érdekében megtett intézkedésekhez is elengedhetetlen, hogy a megfelelő adatsorok, felmérések rendelkezésre álljanak.

A Célok egymással szorosan összefonódó, összefüggő hálózatot alkotnak, amely kapcsolódási pontokra a megvalósítás szakaszában is fontos tekintettel lenni. Egyrészt, a Célok mindegyike egyképpen bír társadalmi, gazdasági és környezeti aspektussal is, ezért egyik sem tekinthető „pusztán” környezeti vagy éppen „pusztán” szociálpolitikai célkitűzésnek, amint azt az alábbi ábra is szemlélteti. Ezért a Célok megvalósítása érdekében megtenni tervezett hazai szakpolitikai lépések során is kellő tekintettel kell lenni mindhárom aspektus megfelelő érvényesítésére. Másrészt, egy adott Feladat végrehajtása érdekében tett intézkedés számos más területen is előrehaladást jelenthet. Az egyes Célok és Feladatok ilyen jellegű kapcsolódási pontjait a jelen állásfoglalásban külön is feltüntetjük az egyes Célokhoz kapcsolódó alaptörvényi követelmények tárgyalásakor.

Végezetül fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy egy célrendszer sosem értéksemleges, így meggyőződésünk szerint az Agenda sem az, amint a fenntartható fejlődés maga sem. A fenntarthatóság három aspektusa közül az ökológiai fenntarthatóság peremfeltételei jelölik ki a cselekvési lehetőség azon szélső határait, amelyeket a társadalmi, illetve gazdasági fenntarthatóság érdekében tett lépéseknek is tiszteletben kell tartaniuk. Ily módon a szegénység felszámolása érdekében tett szakpolitikai intézkedések sem eredményezhetnek környezeti állapotromlást vagy fokozott környezetszennyezést.



²² REC szakértői anyag, 6. pont.

²³ http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E, lásd 74. bek, g) pont, 83. bek.

1. ábra: Kőrösi Csaba, az Agenda kidolgozását vezető SDG Open Working Group társelnökének ábrája, 2014, New York. A kék szín a fenntarthatóság gazdasági, a narancsszín a társadalmi, a zöld a környezeti aspektusait mutatja meg az oszlopokban található egyes Célokra lebontva.

A fenti ábra azt hivatott illusztrálni, hogy a gazdasági, társadalmi, és környezeti tényezők mennyire összefonódva jelennek meg az egyes Célokban. Tisztán látszik, hogy a legtöbb Cél mindhárom tényezőt egyesíti, és az összes Feladat közül csak néhány van, amelyik mindössze egy színnel van jelölve, azaz kizárólag vagy gazdasági, vagy társadalmi, vagy környezeti dimenzióban értelmezhető, míg a Feladatok túlnyomó többsége legalább két szempontot, sokszor pedig mind a három szempontot magában hordozza.

A végrehajtás szempontjából alapvető fontosságú, hogy minél hamarabb ki legyenek jelölve az implementáció tényleges végrehajtói, koordinátori felelősei a kormányzati döntéshozatal rendszerében. A megvalósítás hatékonyságát nagyban elősegíti, ha minél magasabb szintű képviselőt biztosított a megvalósításért, illetve annak koordinálásért felelős szervezeti egységben. A pontos struktúrát illetően az egyes országok intézményi megoldásai különböző példákat mutatnak²⁴. Több országban az Agenda megvalósításáért felelős kormányzati szervek mellett számos nem-kormányzati állami intézmény és társadalmi szereplő biztosítja a megvalósítás szakmai támogatását, az elérhető szaktudás becsatornázása végett. Hazánkban is számos olyan intézmény működik, amelynek szakértelmére a kormányzati implementáció is bátran támaszkodhat, így többek között a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács, a Kormány tanácsadó szerveként működő Országos Környezetvédelmi Tanács, a Magyar Tudományos Akadémia, az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala tapasztalataira, illetve számos egyéb kormányzati és nem kormányzati szervezetre, amelyek a Célok jelentette hazai kihívások és megoldási lehetőségek, jó gyakorlatok tekintetében kiemelkedő tapasztalatokkal rendelkeznek.

IV. Az ombudsmani ajánlások jelentősége a Célok hazai megvalósításában és az implementáció nyomán követésében

Az ombudsmani ajánlások jelentősége a Célok hazai implementációjában

A biztos és helyettesei alkotmányos feladata az Alaptörvényben foglalt alapvető jogok érvényesülésének előmozdítása. Amint arra fentebb utaltunk, az Agenda előírja, hogy a Célok megvalósításának az alapvető jogok tiszteletben tartásával kell megvalósulnia. Mindezért az ombudsmani ajánlások a Célok hazai átültetésének fontos útmutatójává szolgálhatnak, mivel biztosítják, hogy az implementáció az Agenda szellemiségével összhangban legyen.

Az Agenda továbbá kifejezetten azt tűzi ki célul, hogy a nemzeti megvalósítás során a leghátrányosabb helyzetűek életkörülményein kell először javítani – figyelemmel a generációs méltányosság egyik, a jelen generációban érvényesülő követelményére. A biztos és helyettesei Alaptörvényi feladataik ellátása során a társadalom legelesettebb rétegeit segítik, ebből következően az állampolgári panaszbeadványokon alapuló ombudsmani vizsgálatokban megfogalmazott intézkedési javaslataink különösen fontosak lehetnek a megfelelő kormányzati cselekvési tervek kidolgozásához.

Meggyőződésünk szerint az egyes Célok hazai implementációjában a releváns ombudsmani ajánlások azért is lehetnek különösen hasznosak, mert a Céloktól eltérően nem általános jellegű intézkedésekre vonatkoznak, hanem éppen annyira konkrét, részletes és specifikus természetűek, mint maguk az implementációs lépések. Az ombudsmani jelentésekben foglalt jogalkotási, illetve jogalkalmazási javaslatok ezért hasznos segítséget nyújthatnak a rendkívül tág Célok nemzeti szintű konkretizálásában.

²⁴ Dániában a Külügyminisztérium égisze alatt jött létre egy szakminisztériumi munkacsoport, ami a nemzeti koordinálást végzi, Finnországban a miniszterelnök hivatala a felelős a Célok és Feladatok nemzeti implementációjának megtervezéséért és végrehajtásáért, a külügyminisztériummal és szakminisztériumokkal együttműködve, egy integrált, nem kormányzati szereplőkből álló szakmai szakértői bázissal megtámogatva, Németországban a Célok végrehajtását a Fenntartható Fejlődési Tanács vezeti, a Kancellária (Bundeskanzleramt) irányításával és az összes szövetségi minisztérium/miniszter részvételével.

Forrás:

https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10735Updated_Issues_Brief_rev10_1_March_2017.pdf
<http://www.asef.org/images/docs/20.%20SDG%20Monitoring%20-%20Ari%20Tyrkko.pdf>

Az ombudsmani ajánlások kapcsolata az indikátorokkal

A Hivatalunkhoz érkező panaszok rávilágítanak arra, hogy a kormányzati programok és jogszabályi előírások miként érvényesülnek a mindennapi gyakorlatban az állampolgárok szintjén, ezért az ombudsmani ajánlások releváns része hasznos információt nyújt a Célok megvalósulásának indikátorai szempontjából is. Jelentéseink és állásfoglalásaink alapján, az ENSZ Statisztikai Bizottsága által megfogalmazott, a Célokhoz köthető globális indikátor listával²⁵ összhangban, az alábbiakban olyan hazai indikátorokra teszünk javaslatokat, amelyek az egyén szintjén, az egyén szempontjából, tehát emberi jogi vonatkozásokkal teszik láthatóvá és így mérhetővé a Célok implementációját.

Az alábbi táblázatban vázlatos jelleggel összefoglaljuk az ombudsmani gyakorlatnak a Célok megvalósítását illető legfontosabb ajánlásait, valamint az alapvető jogok érvényesülésével összefüggő javasolt új indikátorokat. Ahogy látni lehet majd, egyes Feladatoknál az új hazai indikátorok, másoknál inkább a szöveges javaslatok vannak túlsúlyban. Javaslatainkat a táblázatot követően részletesen is ismertetjük, és indokoljuk.

²⁵ <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Official%20Revised%20List%20of%20global%20SDG%20indicators.pdf>

Fenntartható Fejlődési Keretrendszer 2030 Célok	Ombudsmani gyakorlat alapján kidolgozott ajánlásaink:	Javasoljuk az ENSZ indikátorok kiegészítését az alábbi indikátorokkal:
6. cél: A vízhez és szanitációhoz történő hozzáférés és a fenntartható vízgazdálkodás biztosítása mindenki számára		
<p>6.1 Feladat: 2030-ig mindenki számára egyetemes és egyenlő esélyű hozzáférés biztosítása a biztonságos és megfizethető ivóvízhez</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Az ivóvízhez való hozzáférés feltételét „mindenki” számára meg kell teremteni. 2. A megfelelő szintű szanitációhoz és higiéniéhez való hozzáférést mindenki számára biztosítani kell. 3. A közmű hálózat kialakítása tekintetében fontos alapvető jogokból fakadó követelménynek tartjuk, hogy a települések hálózatának kiépítését, bővítését és felújítását az ellátandó, illetve ellátott lakosok, és nem az ingatlanok számára tekintettel kell megtervezni, továbbá a közüzemi hálózat területi elhelyezése nem lehet diszkriminatív. 4. Az állam a hatósági tevékenységén keresztül teremtse meg a szükséges feltételeket a kutak hozamának védelme, a víz minőségének és negatív hatásoktól való megőrzésének érdekében. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. A közműhálózatból ellátottak arányának pontosabb tükrözése érdekében javasoljuk, hogy vegyék figyelembe az alábbi indikátorokat is: <ol style="list-style-type: none"> 1.1 A bekötött ingatlanokon található lakások komfortfokozatát (amely a hozzáférést az egyén szempontjából jobban tükrözi); 1.2 a vízminőségi kifogások miatti korlátozások éves számának alakulását; 1.3 A hozzáférés korlátozását nem fizetés miatt; 1.4 A közműhálózattal rendelkező településeken a hálózattól kimaradó településrészek lakosságának létszámát; 1.5 A közműhálózattal rendelkező településeken a közkifolyókon keresztül ellátott lakosság becsült létszámát. 2. Az esélyegyenlőség megítélésakor vegyék figyelembe: <ol style="list-style-type: none"> 2.1 Azoknak a létszámát, akik számára nem biztosított a minimum 50 l/nap/fő víz mennyisége; 2.2 Azt, hogy mekkora távolságot kell megtenni az ivóvíz eléréséhez (külön kezelve a nem fizetőket és kitérve az emeletek számára is); 2.3 A magánkutakból ellátott lakosság létszámát; 2.4 Az azonos minőségű hozzáférés biztosítása érdekében a különböző szempontok alapján meghatározott társadalmi csoportok tagjainak létszámát; 2.5 Az állami és önkormányzati bérlakásokban lakók létszámát a komfortfokozat alapján. 3. A megfizethetőség megítélésakor vegyék figyelembe magánszemély jövedelméhez viszonyítva: <ol style="list-style-type: none"> 3.1 A víziközmű hálózathoz csatlakozás költségét; 3.2 A magánkutak esetében a legális kútlétesítéssel járó költségeket; 3.3 A vízszolgáltatás díjának nagyságát.

		<p>4. A biztonságos vízhez való hozzáférés esetében vegyék figyelembe:</p> <p>4.1 Biztonságosan (bakteriológiai, kémiai és fizikai paraméterek szerint) üzemeltetett közművek által ellátott lakosság létszámát;</p> <p>4.2 Biztonságos (bakteriológiai, kémiai és fizikai paraméterek szerint) víz biztosítása és két éven belül a közvetlen veszély elhárítása érdekében szükséges felújításra váró közművek által ellátott lakosság létszámát;</p> <p>4.3 A meglévő ivóvízbázisok és védőövezeteik, valamint védőidomaik kijelölését és ingatlan-nyilvántartásba való felvételét, kiegészítve az ellátott lakosok létszámával;</p> <p>4.4 A jövőbeli ivóvízbázisok és védőövezeteik, valamint védőidomaik kijelölését és ingatlan-nyilvántartásba való felvételét, kiegészítve a potenciálisan ellátható lakosok létszámával;</p> <p>4.5 Az ivóvíz ellátásra használt magánkutak nyilvántartásba vételét és védelmét kiegészítve az azon keresztül ellátott lakosok létszámával;</p> <p>4.6 A felülvizsgálattal biztonságossá nyilvánított és engedélyezetté váló, korábban engedély nélkül létesített kutak számát.</p>
<p>6.2 Feladat: 2030-ra mindenki számára egyenlő esélyű hozzáférés biztosítása a megfelelő szintű szanitációhoz és higiéniéhez, a szabadtéri székletürítés megszüntetése, különös figyelemmel a nők, a lányok és a kiszolgáltatott helyzetben lévők szükségleteire</p>		<p>1. Az esélyegyenlőség megítélésekor javasoljuk figyelembe venni:</p> <p>1.1 Az ingatlanok komfortfokozatát, kiemelve az állami és önkormányzati ingatlanokat;</p> <p>1.2 Az intézmények infrastrukturális feltételrendszerét és szabályzatát;</p> <p>1.3 A sajátos igények biztosítására való alkalmas létesítmények számát.</p> <p>2. A megfelelőség megítélésekor vegyék figyelembe:</p> <p>2.1 A nők és lányok, valamint a fogyatékkal élő sajátos igényeinek való megfelelést.</p> <p>3. A szabadtéri székletürítés megszüntetése kapcsán:</p> <p>3.1 A közterületeken elérhető létesítmények számát;</p> <p>3.2 A szabadtéri munka esetén a munkáltatók által biztosított feltételek alakulását;</p> <p>3.3 Az utazással foglalkozó közszolgáltatók által biztosított feltételeket.</p>
<p>6.3 Feladat: 2030-ig a víz minőségének javítása a szennyezés csökkentése, a veszélyes vegyi- és</p>	<p>1. Fontos, hogy a kutak létesítése csak megfelelő hatósági kontroll (bejelentés vagy engedélyezés) mellett</p>	<p>1. A kármentesítésre váró területek miatt veszélyeztetett vízbázisok számát, tekintettel a veszélyeztetett víz mennyiségére és</p>

<p>egyéb anyagok lerakásának megszüntetése és kibocsátásainak minimalizálása révén; a kezeletlen szennyvíz részarányának felére csökkentése, az újrahasznosítás és a biztonságos újrahasználat jelentős mértékben történő növelése globális szinten</p>	<p>valósulhasson meg, továbbá biztosítani kell az engedély nélkül létesített vagy üzemeltetett kutak felmérését és folyamatos felülvizsgálatát. 2. A környezeti felelősség hatékonyabb érvényesítéséhez a jelenleg hatályos jogszabályokat módosítani és a hatósági jogalkalmazásban érvényesülő garanciákat fokozottan erősíteni szükséges.</p>	<p>minőségére, a vízhasználatokra, és az érintett lakosság létszámára; 2. Rekultivációra váró hulladéklerakókkal veszélyeztetett vízbázisok számát, tekintettel a veszélyeztetett víz mennyiségére és minőségére, a vízhasználatokra, és az érintett lakosság létszámára; 3. Felülvizsgálattal biztonságosnak tekintett, és engedélyezetté váló, korábban engedély nélkül létesített kutak száma.</p>
<p>6.4 Feladat: 2030-ig a vízhasználat hatékonyságának jelentős növelése minden ágazatban; a fenntartható vízkivétel és az édesvízellátás biztosítása a vízhiány kezelése érdekében, továbbá a vízhiánytól szenvedő emberek számának jelentős csökkentése</p>	<p>1. A globálisan megjelenő élelmiszerválság, valamint a vizek iránti igény felértékeli a természetett növényeken keresztüli „vízexportot”. A hatékonyság megítélése szempontjából ezért értékelni kell azt, hogy adott mezőgazdaságból származó hazai exportbevétel milyen volumenű vízhasználat mellett biztosítható. 2. A Feladat hazai megvalósítása során kiemelt figyelemmel kell lenni a tájhasználati változásokra is, mert a tájhasználat egyrészt meghatározza a vízigényt, másrészt segítheti, vagy épp korlátozhatja a vízkészletek feltöltődését, módosíthatja az utánpótlódási képességet.</p>	<p>1. Vízhasználatok – gazdasági ágazatok esetén ágazati bontásban – vízlábnyoma a vízkészletek területi elhelyezkedése alapján; 2. A mezőgazdasági export bevételek vízlábnyoma, mely tükrözi az export termék előállításához felhasznált, és ekként exportált vízmennyiséget.</p>
<p>6.5. Feladat: 2030-ig az integrált vízkészletgazdálkodás megvalósítása minden szinten, beleértve adott esetben az országhatáron átívelő együttműködést is</p>		<p>A vízgyűjtő-gazdálkodási terv és a Kvassay Jenő terv alapján kialakítandó indikátorok mellett az ombudsmani gyakorlat alapján az alábbiak figyelembe vételét is javasoljuk: 1. A készletgazdálkodás alapját képező információk megléte és feldolgozottsága; 2. A megelőzést és a hiányok pótlását szolgáló eszközök aránya; 3. Az alkalmazott eszközök eredményessége; 4. A szervezeti és intézményrendszer stabilitása, működése; 5. A nemzetközi megállapodások változása (tartalmi bővülése a számának növekedésétől függetlenül is); 6. A megállapodás eredményességét a határon átnyúló vizek okozta negatív hatások miatt panaszok száma.</p>
<p>6.6. Feladat: 2020-ig a vízhez kapcsolódó ökoszisztémák védelme és helyreállítása, beleértve a hegységeket, erdőket, vizes élőhelyeket, folyókat, víztározókat és tavakat</p>	<p>A belvizek irányítását szolgáló csatornák nevében téves az „elvezető” csatorna kifejezés használata, hiszen nem utal arra az igényre, mely a belvíz tározására, illetve visszavezetésére utal. A hármas célú belvíz csatornarendszer kialakítása a Feladat elérését szolgálja.</p>	<p>1. A rehabilitálásra került vizes élőhelyek nagyságát; 2. A Natura 2000 területek megőrzésével történt vizes beruházások nagyságát; 3. Hármas célú belvízkezelő rendszerrel ellátott terület nagyságát.</p>
<p>7. cél: Megfizethető, megbízható, fenntartható és modern energiához való hozzáférés biztosítása mindenki számára</p>		

7.1 Feladat: 2030-ig egyetemes hozzáférés biztosítása a megfizethető, megbízható és modern energiaszolgáltatásokhoz	1. Az energiára fordított költségek csökkentése érdekében támogatni kell a lakossági épületállomány energetikai felújítását.	1. Egy főre jutó havi háztartási energia költségek aránya az egy főre jutó havi jövedelemhez képest.
7.2 Feladat: 2030-ig a megújuló energiák részarányának jelentős növelése a globális energiamixben	1. Hosszú távú környezeti szempontok alapján a megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos adó- és támogatáspolitikát egészét újra kell gondolni. 2. A nap- és szélenergia hasznosítását szolgáló berendezéseket indokolt lenne mentesíteni a környezetvédelmi termékdíj-fizetési kötelezettség alól. 3. A hosszú távú energiapolitika alakításakor a biomasszával kapcsolatos potenciális veszélyeket (talajdegradáció, a biológiai sokféleség csökkenése, üvegházhatású gázok kibocsátása) figyelembe kell venni. 4. Alapjogi szempontból megfelelően koherens, stabil és kiszámítható jogszabályi környezet megteremtése a megújuló energiaforrások – különös tekintettel a lakossági – alkalmazása és az energiateljesítés területén.	1. Megújuló energiatermelés (mind jogszabályi mind pedig anyagi) támogatásának mértéke; 2. Lakossági megújuló energiatermelésre és így önellátásra átállók száma.
7.3 Feladat: 2030-ra az energiahatékonyság javulási ütemének megduplázása világviszonylatban	1. A lakossági energiahatékonyságot ösztönző beruházások érdekében olyan támogatási rendszert kell kialakítani, amelynek pályázati rendszere felhasználóbarát, átlátható és a lakosság minél szélesebb körét eléri.	1. Az energiahatékonyságot ösztönző támogatást igénybevevők aránya a teljes lakossághoz mérten; 2. Az energiahatékony épületállomány aránya a teljes épületállományhoz mérten.
11. cél: A városok és egyéb emberi települések befogadóvá, biztonságossá, ellenállóképessé és fenntarthatóvá tétele		
11.2 Feladat: 2030-ig a biztonságos, megfizethető, elérhető és fenntartható közlekedési rendszerekhez való hozzáférés biztosítása mindenki számára, a közúti biztonság javítása, elsősorban a tömegközlekedés fejlesztésével, különös tekintettel a kiszolgáltatott helyzetben levők, nők, gyermekek, fogyatékkal élők és idősek szükségleteire	1. Az épített környezet akadálymentesítésének, különösen a tömegközlekedési rendszerek akadálymentesítésének mielőbbi megvalósítása, az eredeti határidők helyett a folyamatos és elhúzódó megvalósítást lehetővé tevő jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezése, módosítása. 2. A stratégiai zajtérképekre is támaszkodva a helyi jogalkotás, a településrendezési eszközök alakítás során a Feladat implementációja érdekében kiemelt szerepet kapjon a közlekedési zaj csökkentése, így különösen helyi forgalomtechnikai intézkedések meghozatala és	

	szakmai támogatása.	
11.3 Feladat: 2030-ig a befogadó és fenntartható városiasodás elősegítése és a kapacitások növelése minden országban az emberi települések részvételén alapuló, integrált és fenntartható településtervezése és igazgatása érdekében	1. Az építésügyi szabályozás várható ágazati reformja során elengedhetetlen, hogy az állam megfelelően biztosítsa a jogorvoslatihoz való jogot az Alaptörvényből és az Aarhusi Egyezményből is fakadó kötelezettségének teljesítése érdekében.	1. Települési, regionális és országos szinten a településrendezési eszközökben a beépítésre szánt területre átsorolt területek nagysága; 2. A beépítésre nem szánt övezetekben a beépíthetőségi arányok változása, az ilyen területeken megvalósított építkezések száma; 3. Zártkerti kataszter: a beépítésre nem szánt területeken a művelés alóli kivont és beépített területek aránya.
11.4 Feladat: A világ kulturális és természeti örökségének védelmére és megőrzésére irányuló erőfeszítések fokozása	1. Az építésügyi ágazati reform során megalkotott településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény és végrehajtási rendeleteinek rendszerének kialakításában a helyi értékvédelem folyamatosságát a jogalkotónak – mind a központi döntéshozatal, mind a helyi önkormányzati jogalkotás szintjén – valamennyi tárgy tekintetében biztosítani kell. 2. Az államnak kötelezettsége a műemlékek és az építészeti örökség jövő nemzedékek számára történő fenntartása és megóvása, ezért fontos garanciális követelmény az önkormányzati főépítész kinevezése a műemlékekben gazdag települések esetében.	
11.6 Feladat: 2030-ig a városok lakóit érő egy főre jutó kedvezőtlen környezeti hatások csökkentése, egyebek között kiemelt figyelmet szentelve a levegő minőségének, valamint a települési és egyéb hulladékok kezelésének	1. Alapvető követelmény a központi stratégiai dokumentumokban – így egyebek mellett a Nemzeti Környezetvédelmi Programban vagy a kisméretű szálló por (PM10) csökkentés ágazatközi intézkedési programjában – meghatározott intézkedési csomagok megvalósítása és következetes ellenőrzése. 2. A vonatkozó jogszabályi háttér módosításával érvényesíteni szükséges a zöld- és kerti hulladék kültéri és beltéri égetésének tilalmát, mindenekelőtt az általános avarégetési tilalom alóli mentességet lehetővé tevő jogalkotási felhatalmazás megszüntetésével. 3. A háztartási szilárd tüzelőanyagok szabályozása elkerülhetetlen, így különösen a lignit lakossági tüzelés céljára történő felhasználási – minőségi és mennyiségi – kritériumainak pontos lefektetése, lehetőség szerinti megszüntetése, az ebből eredő jelentős légszennyezés csökkentése	1. A kerti égetések miatt érkezett bejelentések és ezek alapján hozott intézkedések száma; 2. Egy adott településen a személyszállítási szerződéssel rendelkezők száma az életvitelszerűen lakott építmények számához képest; 3. Mérőállomás-rendszer kiterjedtsége, a méréssel lefedett napok száma egy évben.

	<p>4. A fosszilis eredetű szilárd tüzelőanyagoknak 140 kW-nál kisebb bemenő teljesítményű háztartási tüzelőberendezésben való használata, a lakosság számára való forgalomba hozatala és szabad forgalmazása minőségi kritériumait és ezek érvényesítésének feltételeit megfelelően tartalmazó jogszabály tervezet előkészítése.</p> <p>5. A helyi önkormányzatok fogadjanak el megfelelő hatékonyságú szmogriadó-rendeleteket, másrészt a már meglévő jogszabályokat következetesen érvényesítsék.</p>	
<p>11.7 Feladat: 2030-ig egyetemes hozzáférés biztosítása a biztonságos, befogadó, könnyen megközelíthető zöld- és közterületekhez, különösen a nők és gyermekek, idősek és fogyatékkal élők számára</p>	<p>1. A közterületen lévő fákra vonatkozó anyagi jogi szabályokat a jogalkotó olyan módon egészítse ki, hogy az valamely faérték-számítási módszert alapul véve, megjelenítse a fák nyújtotta ökológiai szolgáltatások pénzbeli értékét.</p> <p>2. A fakataszter intézményének bevezetése.</p>	<p>1. Közterületen álló fás szárú növények településenkénti katasztere alapján a fák ökológiai szolgáltatása megfelelő számítási mód alapján - monetarizált értéke;</p> <p>2. A közterületen álló fás szárú növényekkel kapcsolatos jegyzői eljárások száma, az összes fakivágási engedélyre vonatkozó kérelemhez képest a kiadott engedélyek száma településenként és országosan;</p> <p>3. A közhasználatú vagy köztulajdonú területek területhasznosítási módjától függően a biológiai aktivitásérték-változások figyelembevétele;</p> <p>4. A közhasználatú vagy köztulajdonú területek beépítettségi aránya az összes területhez képest;</p> <p>5. A köztulajdonban álló területek és ingatlanok közcélú hasznosításának aránya az összes ilyen területhez és ingatlan számához képest;</p> <p>6. A településrendezési eszközök módosításához kapcsolódóan a zöldterületek arányainak változása egy adott településen belül, települési, regionális és országos összesített szinten.</p>
12 cél: Fenntartható fogyasztási és termelési minták kialakítása		
<p>12.4 Feladat: 2020-ig a vegyi anyagok és minden hulladék környezetvédelmi szempontból megfelelő kezelése a teljes életciklusukon keresztül az elfogadott nemzetközi keretekkel összhangban, valamint a levegőbe, vízbe és talajba történő kibocsátásuk jelentős csökkentése az emberi egészségre és a környezetre gyakorolt</p>	<p>1. Az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásban, ha a veszélyes anyagot előállító, felhasználó, tároló vagy kezelő tevékenységgel kapcsolatban folyik az eljárás a megyei katasztrófavédelmi igazgatóság, küszöbértéket meghaladó tevékenység esetében az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság szakhatóságként részvételének - katasztrófavédelmi</p>	<p>1. Nemzeti Kármentesítési Prioritási Listán szereplő kármentesítési események megtörténte, a hozzájuk rendelt források összege;</p> <p>2. Az ELD irányelv hatálya alá tartozó, az EU Bizottság felé való bejelentési kötelezettség alá eső események száma.</p>

káros hatásuk minimálisra csökkentése érdekében	hatáskörében – biztosítása. 2. Katasztrófák (és általában a káros környezeti következmények) hatékony megelőzését az szolgálná leginkább, ha a jogalkotó bevezetné a környezetvédelmi célú biztosítékkadás kötelezettséget, amelyet a környezet védelméről szóló törvény régóta lehetővé tesz, vagy adott esetben hasonló célt szolgál a felelősségbiztosítási rendszer bevezetése.	
12.5 Feladat: 2030-ig a hulladékképződés jelentős csökkentése megelőzés, csökkentés, újrahasznosítás és újrahasználat által	1. Az illegális hulladéklerakással kapcsolatos bírságolási rendszer legyen átlátható, reagáljon a jogsértés tényére lehetőleg azonnal, valamint speciális és generális szempontból is legyen megfelelően elrettentő a jogbiztonság követelményére is tekintettel. 2. A jogalkotó teremtsen meg az összhangot a különböző bírságfogalmak és típusok között. 3. Egy újragondolt, a jelenlegi hulladék-gazdálkodási rendszer tanulságaira építő, új, hulladékokkal kapcsolatos jogszabályi rendszer kodifikálása. 4. A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás díjról, a díjalkalmazási feltételekről, a díjmegfizetés rendjének szabályairól szóló miniszteri rendelet megalkotása, melyben a hulladék közszolgáltatási díj összege arányosan tükröznék a megtermelt hulladék mennyiségét.	1. Háztartások száma, ahol rendelkezésre áll szelektív hulladékgyűjtő edény (beleértve az üveg hulladékgyűjtő edényt is); 2. Hulladékképződés meggátolására indított társadalmi kampányok, és az azokba bevont magánszemélyek/háztartások száma (pl.: komposztálási program, TeSzedd kampány, Szemléletformáló és Újrahasználati Központok száma).
12.7 Feladat: Fenntartható közbeszerzési gyakorlatok elősegítése a nemzeti szakpolitikákkal és prioritásokkal összhangban	1. Zöld közbeszerzés megvalósítási rendszer kidolgozása, megvalósítása és működtetése.	
12.8 Feladat: 2030-ig annak biztosítása, hogy az emberek mindenhol rendelkezzenek megfelelő információval és tájékozottsággal a fenntartható fejlődésről és a természettel harmóniában álló életmódról	1. Az ételcímke az ételcímkeben található adalékanyag mennyisége is feltüntetésre kerüljön neve és csoportneve mellett. 2. A fenntartható fogyasztói életmód megvalósulását és népszerűsítését segítve felvilágosító médiakampány kidolgozása és megvalósítása. 3. A fogyasztók oktatásának gyakorlati megvalósítása.	1. Ismeretterjesztő, felvilágosító kampányok készítése és kivitelezése és abba bevont oktatási intézmények száma.
15. cél: A szárazföldi ökoszisztémák védelme, helyreállítása és fenntartható használatának támogatása, a fenntartható erdőgazdálkodás, a sivatagosodás leküzdése, a talajdegradáció megállítása és visszafordítása, valamint a biológiai sokféleség csökkenésének megállítása		
15.1 Feladat: 2020-ig a szárazföldi, valamint az		1. Az örökzöld üzemű erdőterületek arányának változása az

<p>édesvízi ökoszisztémák és szolgáltatásaik megőrzésének, helyreállításának és fenntartható használatának biztosítása, különös tekintettel az erdőkre, vizes élőhelyekre, hegyekre és száraz élőhelyekre, a nemzetközi megállapodásokból eredő kötelezettségeknek megfelelően.</p>		<p>összes erdőterülethez képest.</p>
<p>15.2 Feladat: 2020-ig az erdők minden típusa esetében a fenntartható kezelés megvalósításának az elősegítése, az erdőirtások megállítása, a leromlott állapotú erdők helyreállítása, az erdőfelújítások és az erdőtelepítések jelentős mértékű növelése globális szinten</p>	<p>1. Általánosan szükséges, hogy az állami tulajdonú erdőknél a védelmi és a közjóléti funkciók elsődleges szerepet kapjanak. Ehhez pedig az kell, hogy az állam mint tulajdonos, olyan gazdálkodást várjon el a tulajdonában álló társaságaitól, melynek során a természetvédelmi szempontokat mindennapi munkájuk részeként integráltan érvényesítik, továbbá a védett, illetve fokozottan védett természeti területek kezelésekor a faanyagtermelés, mint elsődleges cél önmagában ne jelenhessen meg.</p> <p>1.1 Az állami erdőkben a közérdek hosszú távú védelme érdekében nem profitorientált „erdőgazdálkodói”, hanem „erdőkezelői” szervezet (államerdészet) indokolt, és e szervezeti rendszer feletti tulajdonosi joggyakorlás során valamennyi rendeltetésnek arányos képviselőt kell biztosítani;</p> <p>1.2 Védett természeti területeken, Natura 2000 területeken, illetve a védett természeti értékek előfordulási helyein természetvédelmi erdőkezelést kell végezni, míg a gazdálkodási elsődleges rendeltetésű természetközeli erdőkben természetközeli erdőgazdálkodás folytatható;</p> <p>1.3 A fentivel összefüggésben a védett természeti területek speciális jogállásának következményeként ilyen területen kizárólag természetvédelmi erdőkezelés legyen végezhető, így minden esetben, amikor védett természeti területen lévő erdőben konfliktus alakul ki a természetvédelmi és az egyéb szempontok között, a természetvédelmi szempontoknak kell elsőbbséget kapniuk;</p> <p>1.4 Azon erdőterületeken pedig, amelyek nem</p>	

	<p>minősülnek védett természeti területnek, de Natura 2000 területek, a megvalósítandó célkitűzéseknek, a jelölés alapjául szolgáló céloknak megfelelően kell a konfliktusokat feloldani. Ennek megfelelően tehát itt is a védelmi célok élveznek elsőbbséget.</p> <p>2. Az implementáció érdekében szükséges, hogy a természetvédelmi szempontok más érdekekkel való találkozása esetén az előbbiek erősebb jogi garanciákkal legyenek körülbástyázva, amelyek megóvnak a természeti szempontok lerontásától. Így:</p> <p>2.1 Az erdőtörvényben kiegészítő rendelkezések megalkotása szükséges, hogy az árvízvédelem, a part- vagy töltésvédelem és a honvédelem elsődlegessége ne abszolút, feltétel nélküli legyen, hanem csak a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az egészséges környezethez való alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával legyen korlátozható;</p> <p>2.2 A Natura 2000 védelmi előírások az erdőtörvényben ne korlátozódjanak csak a kiemelt közösségi jelentőségű fajokra vagy élőhelytípusokra, hanem az előírások alkalmazási körét a korábbi szabályozásnak megfelelően egyértelműen vissza kell állítani, amely szerint a védelem minden Natura 2000 erdőn alkalmazandó;</p> <p>2.3 Javasoljuk, hogy a Natura 2000 támogatási rendszer valóságosan ellentételezze az e területek speciális kezeléséhez kapcsolódó erdőgazdálkodási korlátozásokat, oly módon, hogy a gazdálkodók terhei csökkenjenek, és egyúttal érdekeltté váljanak a szükséges korlátozások tiszteletben tartásában;</p> <p>2.4 Javasoljuk, hogy a közösségi vagy hazai védelem alatt álló fajok fészkelése, költése zavartalanságának biztosítása érdekében szükséges fakitermelés korlátozásának mértékét ne törvényi szinten maximalizálják, hanem esetről-esetre, a tényleges helyi adottságok ismeretében döntsenek a korlátozás mértékéről;</p> <p>2.5 Javasoljuk, hogy a folyamatos erdőborítást biztosító,</p>	
--	---	--

	nem vágásos üzemmódok bevezetése gyorsuljon fel a védelmi és közjóléti erdőkből; míg az állami erdőkre vonatkozó speciális szabályok körében a tarvágás engedélyezése csökkenjen. A folyamatos erdőborításra való áttérés egyes területeken felmerülő tényleges alkalmazási nehézségeit általános korlátozás helyett olyan specifikus szabályok megalkotásával kell megoldani, amelyek indokolt esetekben teszik lehetővé az általános követelményektől való eltérést.	
15.3 Feladat: 2030-ig a sivatagosodás leküzdése, a leromlott földterületek és talaj helyreállítása, beleértve a sivatagosodás, aszály és árvizek által érintett területeket, valamint törekvés a talajdegradáció nélküli világ elérésére.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Meg kell állítanunk a talaj minőségi romlását, mennyiségi fogyását, a városokon belüli talajfedettség növekedését, fontos a zöldmezős beruházások korlátozása vagy tiltása a barnamezős területek felszámolásáig, az Országos Kármentesítési Program felülvizsgálata. 2. Szükséges a kiváló és jó termőhelyi adottságú területek fokozott védelem alá helyezése, a művelésből kivonásuk és az új bányászati tevékenység tiltása. 3. A talaj élővilágát (edafon) a termőföldre vonatkozó jogszabályokban védendő értéként kell nevesíteni és kezelni. 4. Fontos a közvetlen agrártámogatások rendszerében a talajvédelmi szempontok megjelenítése, a környezeti szempontokat figyelembe vevő gazdálkodási módok általános elterjedésének célként való megjelenítése. 5. A talajerózió elleni védekezésésként talajművelési kötelezettség előírása szükséges a gazdák számára. 6. Meg kell teremteni az integrált (alacsony peszticid-felhasználású) növényvédelem feltételrendszerét. 	1. A hazai talajvagyon minőségének nyilvántartása az AK helyett a D-e Meter-rel történjen, mely tekintetbe veszi a talaj potenciális termőképességét, a környezeti adottságokat, a talajtani tényezők egymáshoz való viszonyát és alkalmas a viszonyrendszer más ökoszisztéma szolgáltatásban betöltött szerepéhez kapcsolódó minősítésre, valamint a mezőgazdasági hasznosítású területek objektív közgazdasági értékelésére.
15.4 Feladat: Sürgős és jelentős intézkedések megtétele a természetes élőhelyek romlásának mérséklésére, a biológiai sokféleség csökkenésének megállítására, valamint 2020-ig a veszélyeztetett fajok védelme és kipusztulásuk megakadályozása	1. Az érdei Elvira-majorban végzett génmegőrző tevékenység háborítatlan folytatásának fenntartását javasoljuk.	<ol style="list-style-type: none"> 1. A hazai veszélyeztetett és kritikusan veszélyeztetett fajok vonatkozásában a Vörös Lista adatainak kiegészítése szükséges a hazai élőhely-nyilvántartások és egyedszámlálások eredményeinek figyelembevételével; 2. A Vörös Listában a legtöbb hazai veszélyeztetett faj megfelelően szerepel, míg éppen a délvidéki földikutyá esetében a státusz nem tükrözi azt a tényt, hogy a délvidéki földikutyá a nyugati földikutyá fajcsoport négy önálló fajának egyike;

		3. Specifikusan a kritikusan veszélyeztetett délvidéki földikutya faj vonatkozásában a hazai számlálások eredményeinek figyelembevétele a populáció alakulásának tekintetében.
15.8 Feladat: 2020-ig intézkedések bevezetése a szárazföldi és vízi ökoszisztémákban idegenhonos özőnfajok betelepítésének megelőzésére, valamint hatásaik jelentős csökkentésére, és a kiemelt jelentőségű ilyen fajok visszaszorítása vagy kiirtása	<p>1. A fehér akác korlátozott termesztésére vonatkozó szabályozást a továbbiakban is meg kell tartani, annak enyhítése természetvédelmi szempontból aggályos lenne.</p> <p>2. Szükséges azon területek meghatározása, ahol szigorúan tiltani kell a fehér akác termesztését és azon területek meghatározása, ahol engedélyezett a fehér akác termesztése.</p>	1. A 1143/2014/EU rendelet özőnfajlistáján nem szereplő, hazai inváziós tulajdonságú növény- és állatfajok elleni fellépést célzó programok számát, hatékonyságát.
15.9 Feladat: 2020-ig az ökoszisztémákkal és a biológiai sokféleséggel kapcsolatos értékek integrálása a nemzeti és helyi tervezésbe, fejlesztési folyamatokba, a szegénységcsökkentési stratégiákba és elszámolásokba	<p>1. A közterületen lévő fákra vonatkozó anyagi jogi szabályokat a jogalkotó olyan módon egészítse ki, hogy az valamely faérték-számítási módszert alapul véve, megjelenítse a fák nyújtotta ökológiai szolgáltatások pénzbeli értékét.</p> <p>2. A fakataszter intézményének bevezetése.</p>	<p>1. Az ökoszisztéma szolgáltatások monetáris értékelésére szolgáló módszer bevezetése az előrehaladás értékeléshez;</p> <p>2. A települési fakataszterek összesített faérték-adatainak éves változása;</p> <p>3. Az önkormányzatok vagyontakasztere zöldterületi részének figyelembevétele.</p>

V. Az egyes Fenntartható Fejlődési Célokhoz kapcsolódó ombudsmani gyakorlat bemutatása

Az ombudsmani gyakorlat és Magyarország legsürgetőbb kihívásai a Célok implementációja során

A Hivatal alapjogvédő tevékenysége során gyakorlatilag a Célok legtöbbjét illetően rendelkezik gyakorlati tapasztalattal, amelynek kapcsán jelen munkánkban terjedelmi okokból a bevezetőben említettekre koncentrálnak. Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala fokozott figyelmet fordít a gyermekek jogainak, a fogyatékossgal élő személyek, illetve a további leginkább veszélyeztetett csoportok jogainak védelmére. A biztos által kiadott jelentésekben található ombudsmani javaslatok éppen ezért fontos támpontul szolgálnak többek között a szegénység felszámolását, a nemek közötti egyenlőséget és a békés társadalmi együttélését sürgető Célok és számos Feladat megvalósítása körében. Magyarország Alaptörvénye is számos rendelkezésében írja elő a 10. Cél által is elérni kívánt esélyegyenlőség megvalósítását, így például a jogállamiság követelményéből fakadó jogbiztonság elvével, az emberi méltósághoz való jog biztosításával, a hátrányos megkülönböztetés tilalmával, valamint a fogyatékossgal élők jogainak megerősítésével. Ezek a kötelezettségek mind összhangban állnak a 10.2. Feladat²⁶ célkitűzéseivel is.²⁷

Az ombudsmani gyakorlat szerepét az 1. Cél által is sürgetett szegénység felszámolásában az alapvető jogok biztosa külön tanulmányban is vizsgálta²⁸, ezért az ott elmondottakat nem ismétljük meg. Ugyancsak kiemelendő a Hivatal kompetenciái közül az a jogvédő tevékenység, amelyet a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetés vagy bánásmód elleni ENSZ egyezmény fakultatív jegyzőkönyve, az ún. OPCAT (Optional Protocol to the Convention Against Torture) alapján a Hivatalban működő OPCAT főosztály a Nemzeti Megelőző Mechanizmus tevékenységén keresztül végeznek. Az OPCAT jelentések ezért a 16. Cél megvalósítása körében számos hazai kulcsterületet azonosítanak, ahol a legfontosabb volna a fellépés az erőszak és kínzás számos formájának csökkentése érdekében.

²⁶ 10.2 Feladat: 2030-ig elősegíteni mindenkinek - korra, nemre, fogyatékossgára, faji és etnikai hovatartozásra, származásra, vallásra, illetve gazdasági, vagy más helyzetre való tekintet nélkül - a társadalmi felemelkedését és a szociális, gazdasági és politikai befogadását.

²⁷ Az esélyegyenlőség megvalósítása szempontjából például igen fontos lépés volna a gondnoksági rendszer hibáinak kiküszöbölése, amelyre a biztos is felhívta korábban a figyelmet. A biztos megállapította, hogy a hivatásos gondnokok túlterheltsége, alacsony, adott esetben eltérő mértékű díjazása, ennek következtében a hivatásos gondnokok alacsony száma és a hivatást jellemző fluktuáció, valamint a hivatásos gondnokok által képviselhető gondokoltak 1 főre jutó rendkívül magas száma, a hivatásos gondnokok képzésének jelenlegi gyakorlata, struktúrája és korszerűtlen tematikája a gondokolt személyek vonatkozásában olyan hátrányos következményekkel járnak, aminek következtében a gondnoksági rendszer jelen állapotában nem garantálja a gondokolt személyek alapvető jogainak maradéktalan érvényesülését és támogatását. A Feladat szempontjából is jelentős előrelépésként értékelhető azonban a támogatott döntéshozatal jogintézményének bevezetése. Ugyanakkor figyelmeztetni kell arra, hogy az a jogtechnikai megoldás, amely szerint a hivatásos támogatókat – mindösszesen 6 hónap alatt – a hivatásos gondnokokból képezték át és a támogatott döntéshozatal jogintézményét a gyámhivatali rendszerbe építették be, alapjogi visszasság bekövetkezésének veszélyét hordozza. Az Alaptörvényben foglalt kötelezettségek és különösen a Feladat minél teljesebb érvényesülése érdekében ezért szükséges felülvizsgálni a gondnokság intézményének jelenlegi személyi feltételeit, képzési és továbbképzési rendszerét, különösen pedig a támogatott döntéshozatal szélesebb körű alkalmazását elősegíteni.

²⁸ Székely László: A szegénység elleni küzdelem ombudsmani eszközei In Fülöp Sándor (szerk.): Országunk-Világunk átalakítása, A Fenntartható fejlődés terén 2030-ig megoldandó feladataink (Sorozatszerkesztő: Zlinszky János), 1 A szegénység felszámolása Magyarországon c. kiadvány, 111- 119.old.

6. Cél: A vízhez és szanitációhoz történő hozzáférés és a fenntartható vízgazdálkodás biztosítása mindenki számára²⁹

A Cél szempontjából releváns Alaptörvényi rendelkezések:

A Cél elérése – az Alkotmánybíróság gyakorlatát is figyelembe véve – az Alaptörvény releváns rendelkezéseiből fakadóan az állam alkotmányos kötelezettsége és feladata.

- Az Alaptörvény II. cikke védi az emberi életet és méltóságot.
- A XV. cikk biztosítja a törvény előtti egyenlőséget, tiltja a megkülönböztetést, deklarálja a nők és férfiak egyenjogúságát, miközben állami kötelezettségnek tekinti az esélyegyenlőség megteremtését és érvényesítését, és intézkedési kötelezettséget fogalmaz meg a gyermekek nők, idősek és fogyatékkal élők védelmére.
- A gyermekek sajátosságai okán a XVI. cikk külön is deklarálja a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez való jogát, és annak védelmét, illetve az arról való gondoskodást kötelezettségként írja elő.
- A XVII. cikk önállóan is nevesíti a munkavállalók jogát az egészséges, biztonságos és méltóságot tisztelőben tartó munkafeltételekhez.
- A XX. cikk mindenkire vonatkozóan elismeri a testi és lelki egészséghez való jogot és érvényesülésének eszközei között nevesíti az ivóvízhez való hozzáférés megteremtését és a környezet védelmét.
- A XXI. cikk szintén mindenkire nézve ismeri el az egészséges környezethez való jogot, és annak érvényesítését alkotmányos kötelezettséggé teszi.
- A XXII. cikk államcélként fogalmazza meg az emberhez méltó lakhatás feltételeinek biztosítását, a közszolgáltatáshoz való hozzáférés megteremtését mindenki számára.
- A Cél szempontjából kiemelendő még, hogy az Alaptörvény P) cikkére tekintettel a vizeink és az ország biológiai sokfélesége a nemzet közös örökségének részeként alkotmányos értékeink közé tartoznak, ezért védelmük, fenntartásuk és a jövő nemzedékek számára való megőrzésük az állam és mindenki kötelezettsége.

²⁹ A 6.1 és 6.2-es Feladatnál a tiszta ivóvízhez és megfelelő szanitációhoz kapcsolódóan leírtak közvetlenül érintik a következő Feladatokat is: az 1. Célon (A szegénység valamennyi formájának felszámolása mindenhol) belül az 1.1 (2030-ig a mélyszegénység felszámolása mindenhol; jelenleg ez a napi kevesebb, mint 1,25 USD-ből élőkre vonatkozik), az 1.2 (2030-ig legalább a felére csökkenteni a szegénységben élők arányát a férfiak, nők és gyermekek minden korcsoportjában, a nemzeti meghatározásoknak megfelelő minden vetületben), 1.4 Feladatot (2030-ig egyenlő jogok biztosítása minden férfinak és nőnek - különös tekintettel a szegény és a sérülékeny csoportokra - a gazdasági erőforrásokhoz, az alapvető szolgáltatásokhoz, a föld és más vagyon feletti tulajdon és használat jogához, az örökléshez, a természeti erőforrásokhoz, a megfelelő új technológiához és pénzügyi szolgáltatásokhoz, a mikrofinanszírozást is beleértve) és 1.5 (2030-ig a szegény és kiszolgáltatott helyzetben levő csoportok ellenállóképességének kialakítása, a klímaváltozással kapcsolatos szélsőséges eseményekkel, valamint egyéb gazdasági, társadalmi válságokkal és környezeti katasztrófákkal összefüggő kitettségük és kiszolgáltatottságuk csökkentése). A 3. Cél (Az egészséges élet biztosítása és a jóllét előmozdítása minden korosztály valamennyi tagjának) számos alpontja is szorosan kapcsolódik a 6.1 és 6.2 Feladatokhoz, ilyenek a 3.1 (2030-ig globálisan az anyai halálozási arány 100.000 élve születésből kevesebb, mint 70-re történő csökkentése), a 3.2 (2030-ig a megelőzhető halálesetek felszámolása az újszülöttek és öt év alatti gyermekek esetében, melynek elérése érdekében minden ország célja a gyermekhalandóság csökkentése újszülötteknél ezer élve születésre jutó 12 haláleset, és az öt év alatti gyermekeknél ezer élve születésre jutó 25 haláleset szintre vagy az alá) a 3.3 (2030-ig az AIDS, tuberkulózis, malária, és az elhanyagolt trópusi betegségek felszámolása, valamint a hepatitis, a víz útján terjedő és egyéb fertőző betegségek elleni küzdelem erősítése), 3.4 (2030-ig a nem fertőző betegségekből származó idő előtti elhalálozás egyharmadával történő csökkentése megelőzéssel és kezeléssel, valamint a mentális egészség és jóllét elősegítése), 3.8 (Egyetemes hozzáférés biztosítása az egészségügyi ellátáshoz, beleértve a pénzügyi kockázatokkal szembeni védelmet, a minőségi alapvető egészségügyi szolgáltatásokhoz történő hozzáférést, valamint a hozzáférést a biztonságos, megfelelő hatású és minőségű, megfizethető árú alapvető gyógyszerekhez és vakcinákhoz) és 3.9 (2030-ig a veszélyes vegyi anyagok, a levegő-, víz- és talajszennyezés és fertőzés miatt bekövetkező elhalálozások és betegségek számának jelentős mértékű csökkentése).

- A Cél teljesülése érinti a Q) cikket is, amely Magyarországot a nemzetközi jog szabályainak követésén túl arra kötelezi, hogy a fenntartható fejlődés szempontjait más országokkal való kapcsolatában is érvényre juttassa. Ez a határt átlépő felszíni és felszín alatti vizeinket érintően azt jelenti, hogy a hatások előidézőjeként, illetve azok elviselőjeként is figyelembe kell venni a vizek mennyiségi és minőségi állapotát, és azok alakulását. E kötelezettség teljesítésével egyszerre biztosítható az alkotmányos értékek védelme és az érintett alapvető jogok feltétele. Az alapvető jogok és alkotmányos értékek, valamint a hozzájuk kapcsolódó államcélok érvényesülését szolgáló intézkedésekkel szembeni alapvető követelmény, hogy az a jogállamiság, a jogbiztonság követelményeinek figyelembe vételével történjen úgy, hogy egyben az egyén számára is biztosítsa a jogainak érvényesítéséhez szükséges eljárási garanciákat.³⁰

Összegezve: hazánkban a Cél teljesítése az állam alkotmányos kötelezettsége és feladata.

A 6. Cél összetett, mert egyszerre helyezi központba az egyént és a közösséget. Az ENSZ által emberi joggá nyilvánított vízhez és szanitációhoz való hozzáférés biztosításakor az egyén kerül a központba, ebből a szempontból értékelhető és értékelendő az egyetemesség, egyenlőség, biztonság és megfizethetőség követelménye, a diszkrimináció tilalma. Ahogy a vízhez való hozzáférés az ember fizikai létezésének elengedhetetlen feltétele, úgy a megfelelő szintű szanitációhoz és higiénéhez való hozzáférés is elválaszthatatlanul kötődik az élethez, valamint a testi és lelki egészséghez való joghoz. A megfelelő feltételek biztosítása nélkül a fertőzések következményeként az ember egészsége és élete is veszélybe kerülhet.

A fizikai létezésen túl a méltóság az emberi élet olyan minősége, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, ezért minden ember számára egyenlő. Az egyenlőség akkor teremthető meg, ha mind a vízhez, mind a szanitációhoz való hozzáférés feltételeinek kialakítása során figyelembe veszik az egyéni szükségletek közötti különbségeket, s a hozzáférést az eltérő élethelyzetéből, fizikai szellemi adottságaiból fakadó igényekre tekintettel teremtik meg. Ennek elmaradása az emberi méltóság vagy más alapvető jog sérelméhez vezethet. A szanitációhoz való hozzáférés hiánya a lányok és nők számára a férfiakhoz képest hátrányosabb helyzetet teremt, a nők kiszolgáltatottságát növeli. A megfelelő szintű hozzáférés hiánya hasonló problémát okozhat a fogyatékkal élők számára is.

Hangsúlyozandó, hogy nemcsak a kitűzött Célből, hanem az Alaptörvényből is következik az egyének közötti esélyegyenlőség biztosításának követelménye, a diszkrimináció tilalma. Csak e szempontok érvényesítésén keresztül lehet a megfelelő minőségű és mennyiségű vízhez való hozzáférést a jelen és jövő nemzedékek számára biztosítani, megteremtve a természeti erőforrások nemzedékek közötti igazságos megosztását. A vízhez és szanitációhoz való hozzáférés és a fenntartható vízgazdálkodás egy Cél alatti összekötése ugyanakkor arra hívja fel a figyelmet, hogy az egyéni igények nem szakíthatók el a környezeti feltételek megóvásától és hosszú távú biztosításától. A környezet állapotának védelme így válik az egyének alkotta közösség érdekévé. A Cél ugyanakkor nem szűkül le az emberi igényekre, hanem a vizek és a víztől függő ökológiai rendszerek védelmére is kiterjed, ezzel téve teljessé az ember és a víz kapcsolatát.

6.1 Feladat: 2030-ig mindenki számára egyetemes és egyenlő esélyű hozzáférés biztosítása a biztonságos és megfizethető ivóvízhez³¹

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

A Feladat nem a hozzáférés módjára - a közműves vízellátásra - vonatkozik, hanem arra, hogy mindenki egyenlő eséllyel juthasson hozzá a számára szükséges biztonságos ivóvízhez, amely már önmagában jelzi, hogy a Feladat teljesülése érdekében az egyén szempontjából kell vizsgálni a vízhez való

³⁰ AJB-2030/2014.; AJB-5376/2014.; AJB-7297/2013.; AJB-858/2017.; AJB-7105/2013.; AJB-677/2013.

³¹ Az itt leírtak közvetlenül érintik a 2.1 Feladatot (2030-ig az éhezés felszámolása és minden ember - különös tekintettel a szegény és kiszolgáltatott helyzetben levő csoportokra beleértve a csecsemőket is -, hozzáféréseinek biztosítása a biztonságos, tápláló és elegendő élelmiszerhez egész évben) és a 2.2 Feladatot (2030-ig az alultápláltság minden formájának felszámolása, beleértve 2025-ig a nemzetközileg meghatározott célok teljesítését az 5 év alatti gyermekek alulfejlettségére és kóros soványságára vonatkozóan, valamint a serdülő lányok, várandós és szoptató anyák és idősek táplálkozási szükségleteinek kezelése) esetében.

hozzáférést. A közműhálózat kialakítása tekintetében fontos alapvető jogokból fakadó követelménynek tartjuk, hogy a települések hálózatának kiépítését, bővítését és felújítását az ellátandó, illetve ellátott lakosok, és nem az ingatlanok számára tekintettel kell megtervezni, továbbá a közüzemi hálózat területi elhelyezése sem lehet diszkriminatív. Diszkriminatív és az esélyegyenlőség követelményével ellentétes ugyanis, ha a hálózat kialakítása nem jár együtt olyan pénzügyi terv kidolgozásával, amely segíti az egyszeri magas költséget fedezni nem tudó lakosokat és ezért a hálózati lefedésből egyes utcákat, településrészeket kihagynak.³² A Feladat által megkövetelt esélyegyenlőség megvalósítása érdekében a vízhez való hozzáférés értékelése során külön is vizsgálni kell, hogy a különböző sajátos igényű vagy feltételű csoportok számára megfelelő módon biztosított-e az ivóvízhez való hozzáférés, különösen, ha az egy intézmény – ideértve a munkáltatókat is – infrastrukturális feltételeitől, illetve belső szabályaitól függ.³³

Azokban az esetekben, amikor a közműves rendszer nem érhető el, a biztonságos ivóvízhez való hozzáférést az állam más feltételek biztosításával köteles megteremteni. Hazánkban a vízszolgáltatás, annak közszolgáltatás jellege miatt a közműves vízszolgáltatáson túl más módokra is kiterjed,³⁴ illetve a lakosság egy része jelenleg is a magánkutak használatára szorul. Bár e körnek százalékos aránya elenyésző, azonban az ivóvízhez való jog létszükséglet jellege megköveteli, hogy ezekben az esetekben is megteremtődjön a biztonságos hozzáférés, mely egyszerre jelenti a mennyiségi és a minőségi elvárásoknak való megfelelést. Ehhez arra van szükség, hogy az állam a hatósági tevékenységén, mint közszolgáltatáson keresztül teremtsen meg a szükséges feltételeket, azaz a kút hozamának megőrzését, és a vízminőség védelmét, a külső negatív hatásoktól való megőrzésének lehetőségét. Hangsúlyozandó, hogy az ivóvízbázisok védelmének megteremtése a közműves ellátás esetén és azon túl is az állam Alaptörvényből fakadó kötelezettsége.

További, az alapvető jogok érvényesítéséhez szükséges feltételnek tartjuk a vízszállítás biztonságát,³⁵ mivel az elválaszthatatlan eleme a biztonságos vízhez való hozzáférésnek.³⁶ A biztonságos ivóvízhez való hozzáférés egyenlő esélye akkor teremthető meg, ha a lakossági ivóvízellátást szolgáló vízkivételi kutak – köz és magán kutak – egyaránt védelmet kapnak. Különösen igaz ez azokban az esetekben, amikor az ingatlanok lakáscélú használatba vételéhez, intézmények működtetéséhez, vagy más, állandó emberi tartózkodást feltételező tevékenységhez az állam úgy ad engedélyt, hogy közműves hálózat híján elfogadja az ingatlan kútjáról való ivóvízellátást.³⁷ Ezért a Feladat megvalósításához szükségesnek tartjuk, hogy az állam a hatósági tevékenységén keresztül teremtsen meg a szükséges feltételeket a kutak hozamának védelme, vízminőségének és negatív hatásoktól való megőrzése érdekében.

A WHO ajánlása kutatásokra alapozva³⁸ határozta meg azt a napi minimális vízmennyiséget, amely az alapvető emberi szükségletek kielégítéséhez szükséges tekintettel az emberi méltóságra.³⁹ Eszerint minden embernek napi min. 50 l/fő vízre van szüksége, amely magában foglalja az ivóvíz igényt – ideértve az egészséges táplálkozáshoz szükséges víz mennyiségét is –, valamint a személyes higiénia (mosakodás és mosás) fenntartását szolgáló vízmennyiséget. A WHO szerint e vízmennyiség köztes megoldásnak tekinthető csupán, mivel ekkor is számolni kell a víz szűkös mennyisége okozta egészségügyi kockázatokkal, mert csak 100 l/fő/nap mennyiség jár csak e kockázat megszűnésével. A víz felhasználását jelentős mértékben meghatározza az, hogy milyen távolságról szerezhető be. Ezért az 50 l/fő/nap vízhasználattal akkor lehet számolni, ha a vízcsap az adott ingatlanon megtalálható. A 100-1000 m távolságon belül elérhető 20 l/fő/nap mennyiség a legalapvetőbb szükséglet kielégítését sem teremti meg minden esetben, hiszen a személyes higiéniahoz – mosakodás és mosás – szükséges vizet már nem biztos, hogy kellő mennyiségben képes fedezni.⁴⁰ Hazánkban a közegészségügyi követelményekre is tekintettel a víziközmű-vízszolgáltatásról szóló törvény hatályba lépése előtt az 50 l/fő/nap mennyiség biztosítását írta elő. A törvény hatályba lépésével ezt a mennyiséget 20 l/fő/napra csökkentették. A jogszabályok véleményezése során az alapvető

³² AJB-5527/2013.

³³ AJB-2202/2010., AJB-5622/2010., AJB 172/2010., AJB 2535/2010., AJB-6959/2010., 1942/2011., AJB-1953/2012., AJB-1751/2012., AJB-782/2013., AJB-6406/2013., AJB-3770/2013., AJB-1314/2013., AJB-5527/2013.

³⁴ AJB-677/2013.

³⁵ AJB-7314/2012., AJB-1314/2013., AJB-5376/2014., AJB-1751/2012., AJB-3941/2015., AJB-858/2017

³⁶ A víz szállítása magán kutak esetén házi rendszereken keresztül történik, amely a közműves vízellátás esetén is megjelenik, azonban akkor a közműrendszerhez kapcsolódva.

³⁷ AJB-5376/2014., AJB-7297/2013.

³⁸ Guy Howard-Jamie Bartram: Domestic Water Quantity, Service Level and Health, World Health Organization, 2003, http://www.who.int/water_sanitation_health/diseases/WSH03.02.pdf

³⁹ <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35en.pdf>

⁴⁰ Guy Howard-Jamie Bartram: Domestic Water Quantity, Service Level and Health, World Health Organization, 2003, 22. o.

jogok biztosa a jövő nemzedékek szószólójának véleményére is tekintettel hangsúlyozta, hogy a WHO ajánlásának figyelembe vétele fontos és az alapvető jogok érvényesítése érdekében szükséges követelmény.⁴¹

Javaslatok új indikátorokra:

Az ENSZ az alábbi indikátort javasolja a Feladat teljesülésének értékeléséhez:

6.1.1 A biztonságosan menedzselte ivóvíz szolgáltatást használó lakosság aránya.

Az indikátor azonban a lakosságnak szolgáltatott víz mennyiségére nem tesz utalást, holott az ombudsmani vizsgálatok azt mutatják, hogy a szolgáltatott víz minimális megkövetelt mennyisége, és lakóhelytől való távolsága is nagyon fontos mérőszáma a Feladat teljesülésének. Az Alaptörvényre tekintettel ezért elsőként is javasoljuk, hogy a Feladat teljesülésének értékelésekor a mennyiséget és az ahhoz kapcsolódó távolságot is vegyék figyelembe, és javasoljuk, hogy azt is nevesítse a Kormány önkéntes jelentéstételi folyamata során, mint a Feladat megvalósításának egyik fontos eredményét és jellemzőjét.

Másodsorban, az ENSZ indikátor alapján a vízszolgáltatásba bevont lakosság arányának növekedését kell értékelni. E körben hangsúlyozni kívánjuk, hogy a vízszolgáltatásba bevont lakosok esetén a Feladat teljesülésekor a bekötött ingatlanok száma nem ad maradéktalan képet a hozzáférés megvalósulásáról, mert nem tükrözi azt, hogy az ingatlan lakója valóban hozzá tud-e férni a vízhez. Például a téli hidegekre tekintettel a közműves hálózatba bekötött ingatlanok csak azt lehetne tekinteni, amelyiken a vízcsapot annak védettsége, épületen belüli elhelyezése miatt télen nem kell elzárni. A csak kerti csappal rendelkező ingatlanokon téli időszakban a vízhez való hozzáférés kizárt, illetve a fagyveszély miatt nem biztonságos. Hasonlóan, az ingatlan bekötöttsége a vízdíjat nem fizető lakosok hozzáféréséről sem ad kellő információt. Ahogy azokat az aggályokat sem tükrözi, amikor a közüzemi ivóvízellátást fel kell függeszteni az adott ivóvízbázis minőségével szembeni kifogások miatt.⁴² Ezért javasoljuk a mérőszámok szintjén is megjeleníteni, hogy az ivóvízhez való hozzáférés a víz fizikai elérését jelenti, és nem csupán annak elvi lehetőségét.

A közmű hálózattal ellátottak arányának pontosabb tükrözése érdekében mindezt javasoljuk, hogy az ENSZ által megadott indikátor alapján becsült előrehaladás során vegyék figyelembe az alábbi indikátorokat is:

- a bekötött ingatlanokon található lakások komfortfokozatát (amely a hozzáférést az egyén szempontjából jobban tükrözi);
- a vízminőségi kifogások miatti korlátozások éves számának alakulását;
- a nem fizetésre visszavezethető hozzáférés korlátozással érintett lakosok számát és a korlátozás időtartamát éves szinten;
- a közmű hálózattal rendelkező településeken a hálózattól kimaradó településrészek lakosságának létszámát;
- a közmű hálózattal rendelkező településeken a közkifolyókon keresztül ellátott lakosság becsült létszámát.

Végül az előrehaladási jelentés szempontjából hasznos forrásnak tartjuk az UNECE és a WHO közös⁴³ kérdőíve kapcsán készített hazai állapot-felmérést a vízhez és szanitációhoz való hozzáférésről⁴⁴. A kérdőív alapján az állapotfelmérést kormányzati és nem kormányzati szervek részvételével kialakított szakértői munkacsoport 2015-2016-ban végezte. A szakértői munkacsoport javaslatait is tartalmazó kitöltött kérdőív jelentős segítséget nyújthat a Feladat megvalósítását szolgáló előrehaladás értékeléséhez. Hasonlóan fontos, az állapotra vonatkozó megállapítások találhatóak az Országgyűlés által elfogadott Nemzeti Fenntartható Fejlődés Keretstratégiában is. Az NFFS több helyen is foglalkozik a biztonságos ivóvízhez való hozzáférés alapvető feltételének, a megfelelő mennyiségű és minőségű vízkészletnek rendelkezésre állásával, illetve korlátozott voltával, valamint az esélyegyenlőség hiányával kapcsolatos problémákkal.⁴⁵ Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy bár az NFFS előrehaladási jelentése alapján az NFFS és a Célok közötti

⁴¹ E vélemény jelenik meg a jövő nemzedékek szószólójának beszámolóiban is.

⁴² AJB-677/2013

⁴³ Az Egyesült Nemzetek Európai Gazdaság Bizottságának (UNECE) és az Egészségügyi Világszervezet Európai Regionális Irodájának (WHO/Europe) keretein belül került elkészítésre.

⁴⁴ „Az egyenlő esély értékelőlap”

⁴⁵ NFFS hivatkozások, 134-135. o.

kapcsolat szoros és sok esetben közvetlenül megfeleltethető, a 6. Cél alá tartozó első két Feladat nem tartozik ezek közé,⁴⁶ ezért a kérdőív alapján készített állapotfelméréssel együtt alkothatják azt az alapot, amely a Feladat elérése szempontjából referenciaként használható lehet.

Az ombudsmani gyakorlat alapján – a fentiekre tekintettel – javasoljuk az alábbi indikátorok használatát a Feladat elérésének értékelésekor.

Az esélyegyenlőség megítélésekor vegyék figyelembe:

- azoknak a létszámát, akik számára nem biztosított a minimum 50 l/nap/fő víz mennyisége;
- azt, hogy mekkora távolságot kell megtenni az ivóvíz eléréséhez (külön kezelve a nem fizetőket és kitérve az emeletek számára is);
- a magánkutakból ellátott lakosság létszámát;
- az azonos minőségű hozzáférés biztosítása érdekében a különböző szempontok alapján meghatározott társadalmi csoportok tagjainak létszámát;
- az állami és önkormányzati bérlakásokban lakók létszámát a komfortfokozat alapján.

A megfizethetőség megítélésekor vegyék figyelembe a magánszemély jövedelméhez viszonyítva:

- a víziközmű hálózathoz csatlakozás költségét;
- a magánkutak esetén a legális kútlétesítéssel járó költségeket;
- a vízszolgáltatás díjának nagyságát.

A biztonságos vízhez való hozzáférés esetén vegyék figyelembe:

- biztonságosan (bakteriológiai, kémiai és fizikai paraméterek szerint) üzemeltetett közművek által ellátott lakosság létszámát;
- biztonságos (bakteriológiai, kémiai és fizikai paraméterek szerint) víz szolgáltatása és két éven belül a közvetlen veszély elhárítása érdekében szükséges felújításra váró közművek által ellátott lakosság létszámát;
- a meglévő ivóvízbázisok és védőövezeteik, valamint védőidomaik kijelölését és ingatlan-nyilvántartásba való felvételét, kiegészítve az ellátott lakosok létszámával;
- a jövőbeli ivóvízbázisok és védőövezeteik, valamint védőidomaik kijelölését és ingatlan-nyilvántartásba való felvételét, kiegészítve a potenciálisan ellátható lakosok létszámával;
- az ivóvíz ellátásra használt magán kutak nyilvántartásba vételét és védelmét kiegészítve az azon keresztül ellátott lakosok létszámával;
- a felülvizsgálattal biztonságossá nyilvánított és engedélyezetté váló, korábban engedély nélkül létesített kutak számát.

6.2 Feladat: 2030-ra mindenki számára egyenlő esélyű hozzáférés biztosítása a megfelelő szintű szanitációhoz és higiéniéhez, a szabadtéri székletürítés megszüntetése, különös figyelemmel a nők, a lányok és a kiszolgáltatott helyzetben lévők szükségleteire

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

A továbbiakban valamennyi Feladat kapcsán értelemszerűen az alaptörvényi követelmények alapvetően azonosak a 6. Cél egészére nézve, ugyanakkor a szanitációhoz való hozzáférés jogának biztosítása szempontjából külön kell értékelni azt a helyzetet, amikor a hozzáférés közvetítón keresztül biztosítható, biztosítandó. E jog érvényesülését közvetve vagy közvetlenül befolyásolja az is, hogy a munkáltatók, különböző oktatási, egészségügyi, vagy szociális intézmények üzemeltetői, a rendezvények szervezői, a közterületek használatát biztosítók, az utazással foglalkozó közszolgáltatók milyen infrastrukturális feltételeket teremtenek és azok használatát miként szabályozzák. Mivel a szanitációs létesítmények minősége nemcsak az infrastruktúra minőségétől függ, hanem annak tisztántartásától is, ami a

⁴⁶ A Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia első előrehaladási jelentése (2013-2014), 2. sz. melléklete, A hazai és nemzetközi fenntartható fejlődési célok összevetése

létesítmény üzemeltetőjén túl a használók felelőssége is, ezért a Feladat eléréséhez szükség van a szanitációs létesítmények használatával kapcsolatos gyakorlat javítására is, a kulturális igények pozitív irányú alakítására.

Javaslatok új indikátorokra:

Az ENSZ által meghatározott indikátor:

6.2.1 A biztonságosan üzemeltetett szanitációs ellátást (beleértve a szappannal és vízzel történő kézmosás lehetőségét) használó népesség aránya.

Az alábbiakban bemutatottak szerint azonban ez a megközelítés nem minden esetben tükrözi teljeskörűen az egyén szempontjából a szanitációhoz való hozzáférést, ami szükségessé teszi további indikatív szempontok figyelembevételét is.

A szanitációs szolgáltatás fogalma az UNECE és a WHO kérdőíve⁴⁷ alapján nem korlátozható a közműves szolgáltatásra, hanem az az egyedi megoldásokra is kiterjed. A szolgáltatás központi eleme a zárt hely biztosítása, azonban annak része az ürülék elszállítása és megfelelő kezelése is. Ebből következően biztonságos szolgáltatásról akkor beszélhetünk, ha az egészségügyi és környezeti szempontok a szolgáltatás minden eleme kapcsán megvalósulnak. A szanitációs szolgáltatások sokfélék lehetnek, ezek hazánkban egyre növekvő mértékben a vízöblítéses WC-k használatát jelentik, szemben a száraz WC-ekkel, ami miatt a szolgáltatások biztonságának megítélésakor kiemelt szerepet kap az, hogy adott ingatlanon keletkező szennyvíz elszállítása és kezelése milyen módon történik, az ingatlan csatlakozik-e közműves hálózathoz, vagy egyedi szennyvízgyűjtés esetén a kezelést is helyben oldják meg, vagy arra közszolgáltatást vesznek igénybe.

Hazánkban jellemzően a biztonságos szanitációs szolgáltatáshoz való hozzáférést akkor tartják adottnak, ha az ingatlan csatlakozik a szennyvízelvezető csatornahálózathoz. Ez a megközelítés azonban a környezeti elemek védelmét és nem a személyt helyezi a középpontba, ezért a szanitációhoz való hozzáférés értékelése szempontjából csak korlátozott mértékű információt ad, ha az nem egészül ki a személy lehetőségére vonatkozó jellemzőkkel, többek között a lakás komfortfokozatára való utalással. Szükséges ugyanakkor megjegyezni, hogy a személy szempontjából nincs különbség a száraz és a vízöblítéses WC között, ha annak minősége azonosnak tekinthető, különösen elkülönültségére, épületen belüli elhelyezkedésére, tisztántarthatóságára és a kézmosáshoz szükséges vízhez való hozzáférésre tekintettel.

Az ombudsmani gyakorlat alapján – a fentiekre tekintettel – javasoljuk az alábbi indikátorok használatát a Feladat teljesülésének értékelésekor:

Az esélyegyenlőség megítélésakor javasoljuk figyelembe venni:

- az ingatlanok komfortfokozatát, kiemelve az állami és önkormányzati ingatlanokat;
- az intézmények infrastrukturális feltételrendszerét és szabályzatát;
- a sajátos igények biztosítására való alkalmas létesítmények számát.

A megfelelőség megítélésakor vegyék figyelembe:

- a nők és lányok, valamint a fogyatékossgal élők sajátos igényeinek való megfelelést.

A szabadtéri székletürítés megszüntetése kapcsán:

- a közterületeken elérhető létesítmények számát;
- a szabadtéri munka esetén a munkáltatók által biztosított feltételek alakulását;
- az utazással foglalkozó közszolgáltatók által biztosított feltételeket.

6.3 Feladat: 2030-ig a víz minőségének javítása a szennyezés csökkentése, a veszélyes vegyi- és egyéb anyagok lerakásának megszüntetése és kibocsátásainak minimalizálása révén; a

⁴⁷ A szanitációhoz való hozzáférés hazai helyzetének megítéléséhez a vízhez való hozzáférés jogára vonatkozó kérdőív szintén iránymutatásul szolgálhat.

kezeletlen szennyvíz részarányának felére csökkentése, az újrahasznosítás és a biztonságos újrahasználat jelentős mértékben történő növelése globális szinten⁴⁸

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

E Feladathoz kapcsolódóan a már említett alaptörvényi követelményeken belül a hazai vízkészletek minőségének megőrzése, illetve javítása kapcsán hangsúlyozandónak tartjuk a felszín alatti vizek védelmében kiadott elvi állásfoglalásunkban mondottakat.⁴⁹ Ezek szerint a nem megfelelő helyen és módon létesített kút az ottani vízbázist elszennyezheti, amely onnan tovaterjedő módon, más vízhasználók részére is károkat okozhatnak. Ezért különösen fontos, hogy a kutak létesítése csak megfelelő hatósági kontroll (bejelentés vagy engedélyezés) mellett valósulhasson meg, mert az biztosítja a felszín alatti vizek minőségének és mennyiségének védelmét is. Az elszennyezett vízbázis vizét csak költséges tisztítás után lehet újra használni, azonban az sem zárható ki, hogy a vízhasználatot a szennyezettség jellege és mértéke teljesen ellehetetlenítse. Az engedély nélkül létesített vagy üzemeltetett kutak folyamatos felülvizsgálata mindenki érdeke, mert csak így lehet megállapítani, hogy az adott kút szennyezi-e a vízbázist, és ha igen, milyen kárelhárítási intézkedéseket kell tenni.

A veszélyes vegyi- és egyéb anyagok lerakásának megszüntetése tekintetében a környezeti felelősség uniós és hazai szabályainak érvényesítése elengedhetetlen. E szabályok hivatottak szolgálni egyrészt a szennyező magatartás megelőzését az attól való elrettentő hatás gyakorlásával, illetve a már bekövetkezett szennyezések esetében a kármentesítési eljárások biztosíthatják azok felszámolását, megszüntetését. Az idei évben közreadott biztoshelyettesi jogalkotási kezdeményezésben⁵⁰ részletesen kifejtettük a környezeti felelősség hatékonyabb érvényesítéséhez szükséges jogszabály-módosítási, illetve jogalkotási lépéseket, valamint a hatósági jogalkalmazásban érvényesítendő garanciákat. Ezek megfontolása és érvényesítése e Feladat megvalósítását is nagyban elősegítené.

Javaslatok új indikátorokra:

Az ENSZ két indikátort javasol az előrehaladás mérésére:

- 6.3.1 A biztonságosan kezelt szennyvíz aránya;
- 6.3.2 Azon befogadó víztestek aránya, amelyek jó vízminőséggel bírnak.

Az első indikátor a biztonságosan kezelt szennyvíz mennyiségét kívánja mérni. Az indikátor általános megfogalmazása felhívja a figyelmet arra, hogy a biztonságos kezelés nem egy adott technológiára vagy módra vonatkozik, hanem a kezelés eredményére. Ezért fontos követelménynek tartjuk, hogy az indikátor értelmezésekor – azaz a kezelés biztonsága megítélése során – a Kormány az egyre bővülő tudományos ismeretekre támaszkodjon.

A második indikátor a jó állapotban lévő vizek arányát állítja a középpontba. Az indikátor alkalmazásához három előfeltételnek egyszerre kell teljesülnie: 1. ismerni kell a vizek állapotát, és az állapotot veszélyeztető tényezőket, 2. meg kell őrizni a jó állapotban lévő víztesteket és e minőségüket megóvni a káros hatásoktól, 3. a nem jó állapotú vizek esetén meg kell tenni mindent a jó állapot eléréséhez, többek között a negatív hatások felszámolásával. E hármas feltétel meglétére, illetve hiányára vonatkozóan számos, a parlament, illetve a kormány által elfogadott nemzeti program tartalmaz információt⁵¹, és azokra a biztos és a jövő nemzedékek szószólója is többször felhívta a figyelmet a jogszabályvéleményezések során, a

⁴⁸ Ez a Feladat szorosan összefügg a 12.2 (2030-ig a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás és azok hatékony felhasználásának megvalósítása) és 12.4 (2020-ig a vegyi anyagok és minden hulladék környezetvédelmi szempontból megfelelő kezelése a teljes életciklusukon keresztül az elfogadott nemzetközi keretekkel összhangban, valamint a levegőbe, vízbe és talajba történő kibocsátásuk jelentős csökkentése az emberi egészségre és a környezetre gyakorolt káros hatásuk minimálisra csökkentése érdekében) Feladatokkal.

⁴⁹ A jövő nemzedékekért felelős biztoshelyettes elvi állásfoglalása a felszín alatti vizek védelmében, 2017. május 24., elérhető:

<http://www.ajbh.hu/documents/10180/2762244/Elvi+%C3%A1ll%C3%A1sfoglal%C3%A1s+a+felsz%C3%ADn+alatti+vizek+v%C3%A9delm%C3%A9ben.pdf/f6d9fac-8b2e-b8e6-a05f-923cac46bfc7>

⁵⁰ A jogalkotási javaslat az alábbi linken érhető el:

http://www.ajbh.hu/documents/10180/2776705/JNBH_jogszabalyi_javaslat.pdf/61968154-4a75-bf07-0479-10a667263033

⁵¹ NKP IV., NFFS, Kvassay Jenő terv, Vízyűjtő-gazdálkodási terv

vizsgálatokat lezáró jelentésekben és az éves beszámolóokban⁵². A második indikátor alkalmazása ad lehetőséget a szennyezések megelőzése érdekében tett intézkedések értékelésére, mely a kibocsátáson túl a hulladékkezelésre – lerakásra, újrahasználatra és hasznosításra – is kiterjed. Megjegyzendő, hogy a programok a célok mellett több esetben indikátorokat is meghatároznak, amelyeket az előrehaladás megítéléséhez szintén javasolunk használni.

Az ombudsmani gyakorlat alapján a fenti mérőszámokat az alábbi szempontokkal és indikátorral javasoljuk árnyalni, illetve kiegészíteni:

- a kármentesítésre váró területek miatt veszélyeztetett vízbázisok száma, tekintettel a veszélyeztetett víz mennyiségére és minőségére, a vízhasználatokra, és az érintett lakosság létszámára;
- a rekultivációra váró hulladéklerakókkal veszélyeztetett vízbázisok száma, tekintettel a veszélyeztetett víz mennyiségére és minőségére, a vízhasználatokra, és az érintett lakosság létszámára;
- a felülvizsgálattal biztonságosnak tekintett, és engedélyezetté váló, korábban engedély nélkül létesített kutak száma.

6.4 Feladat: 2030-ig a vízhasználat hatékonyságának jelentős növelése minden ágazatban; a fenntartható vízkivétel és az édesvíz-ellátás biztosítása a vízhiány kezelése érdekében, továbbá a vízhiánytól szenvedő emberek számának jelentős csökkentése⁵³

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

A már ismert alaptörvényi követelmények keretében a vízhasználat hatékonysága fogalmának pontos értelmezéséhez az alábbi szempontokra szeretnénk felhívni a figyelmet. A vízhasználatok hatékonyságának növelése ágazatonként és vízhasználatonként eltérő módokon lehetséges, és jelentős mértékben függ az alkalmazott technológiától, az infrastruktúrák állapotától, valamint a vízigények alakulásától. A hatékonyság növelését segíti a közműves vízhasználatok esetén a vezetékes vízvesztés csökkentése, míg a mezőgazdaság területén az öntözési technológia változása és a kevesebb víz felhasználását feltételező technológiára (pl. csepegtetési rendszerre, stb.) való áttérés is. A vízhasználat hatékonyságának körébe tartozó kérdés továbbá az is, ha a terület hasznosítása összhangban áll a terület természetes vízháztartásával, és a növények kiválasztásakor azt figyelembe veszik (pl. belvizes területek, hullámtér, stb.). A hatékonyság javulásához időre van szükség, illetve a hatékonyság javítása egy olyan állandó tevékenység, amelynek eredménye az előző évek adatainak összehasonlítása alapján értékelhető. A vízhasználat hatékonyságának sajátos szempontja a mezőgazdasági növények vízlábnyoma, amelynek értékelésekor figyelembe veendő az adott terménynövény vízlábnyoma és az általa nyújtotta tápanyag mennyisége közötti kapcsolat is, mivel ekként értékelhető valójában az egyes mezőgazdasági termények vízigénye. A globálisan megjelenő élelmiszerválság, valamint a vizek iránti igény felértékeli a termesztett növényeken keresztüli „vízexportot”. A hatékonyság megítélése szempontjából ezért értékelendővé válik az is, hogy adott mezőgazdaságból származó hazai export bevétel milyen volumenű vízhasználat mellett biztosítható.

A vízhiányt illetően fontos hangsúlyozni, hogy hazánkban már ma is vannak olyan területek, ahol a vízkivétel meghaladja az utánpótlódást, és ezért a helyben rendelkezésre álló készletek fogyásával kell számolni. Bár a technológiai lehetőség adott arra, hogy ezt a problémát vizek áthelyezésével lehessen kezelni, azonban ez nem feltétlenül eredményezi a megfelelő megoldást.

Végül hangsúlyozni szeretnénk, hogy a fenntartható vízkivétel fogalma magában foglalja az igényeknek a vízkészletek utánpótlódási képességével és lehetőségével való összehangolása követelményét is. Ezért kiemelt jelentősége van annak, hogyan változnak a tájhasználatok, mert egyrészt azok meghatározzák

⁵² Példaként említendőek többek között az AJB-1314/2013., az AJB-813/2012. számú ügyben (kapcsolódó ügyek: AJB-842/2012., AJB-855/2012., AJB-1099/2012., AJB-677/2013., AJB-5376/2014., az AJB-7297/2013., AJB-1078/2012. ügyekben kiadott jelentések.

⁵³ Ez a Feladat szorosan összefügg a 2.4 Feladattal (2030-ig olyan fenntartható élelmiszer-termelési rendszerek létrehozásának biztosítása és rugalmas mezőgazdasági gyakorlatok alkalmazása, amelyek növelik a termelékenységet és a termelési volument, segítenek az ökoszisztémák fenntartásában, erősítik a klímaváltozással, szélsőséges időjárással, szárazsággal, árvizekkel és egyéb katasztrófákkal kapcsolatos alkalmazkodási képességet, valamint fokozatosan javítják a föld és a talaj minőségét).

a vízigényt, másrészt segíthetik, vagy épp korlátozhatják a vízkészletek feltöltődését, módosíthatják az utánpótlódási képességet. A Feladat hazai megvalósítása során ezért kiemelt figyelemmel kell lenni a tájhasználati változásokra is.

Javaslatok új indikátorokra:

Az ENSZ két indikátort javasol az előrehaladás mérésére:

6.4.1 A vízhasználat hatékonyságának időbeli, százalékos változása;

6.4.2 Vízkivételi terhelés: vízkivétel a rendelkezésre álló frissvíz erőforrások arányában

Az első indikátor tekintetében a fent részletezettek szerint a hatékonyság többféle értelmezési lehetőségére kívánjuk felhívni a figyelmet. A második indikátor gyakorlatilag azt hivatott megjeleníteni, hogy milyen mértékben térünk át olyan vízhasználatokra, amelyek biztosítják a nemzedékek közötti igazságos erőforrásmegosztást és a vízkészletek megfelelő biztosítását a jövő nemzedékek számára is. Míg a vizek szállítása megoldható, addig adott vízkészlet utánpótlódása helyhez kötött, ezért a második indikátor értelmezése során a vizek területi elérhetőségét is figyelembe kell venni.

A vizek hasznosításával kapcsolatos hazai programokban megjelenő indikátorok mellett az ombudsmani gyakorlatra is figyelemmel javasoljuk az alábbi indikátorok figyelembe vételét is:

- vízhasználatok – gazdasági ágazatok esetén ágazati bontásban – vízlábnyoma a vízkészletek területi elhelyezkedése alapján;
- a mezőgazdasági export bevételek vízlábnyoma, mely tükrözi az export termék előállításához felhasznált, és ekként exportált vízmennyiséget.

6.5. Feladat: 2030-ig az integrált vízkészlet-gazdálkodás megvalósítása minden szinten, beleértve adott esetben az országhatáron átívelő együttműködést is

Hazánkban az EU vízkeret-irányelvén alapuló vízgyűjtő-gazdálkodási tervezésen keresztül érvényesül az integrált vízkészlet-gazdálkodás. A vízgyűjtő-gazdálkodással kapcsolatos kérdések, az elért eredmények, valamint a végrehajtást nehezítő tényezők összegzése az elmúlt évben megtörtént. A felülvizsgálatról szóló dokumentum a Kvassay Jenő tervvel együtt alkalmas arra, hogy alapot szolgáltasson a hazai indikátorok meghatározására és a változások alakulásának nyomon követésére, összhangban az NFFS-sel is.

Javaslatok új indikátorokra:

Az ENSZ két indikátort javasol az előrehaladás mérésére:

6.5.1 Az integrált vízkészlet-gazdálkodás (IWRM) megvalósításának foka (0-100)

6.5.2 Operatív vízi együttműködési megállapodással rendelkező határon átnyúló vízgyűjtő területek aránya.

Az első indikátor tulajdonképpen a végrehajtásról szóló önértékelés, ezért kiemelt jelentőségű, hogy az milyen szempontok figyelembe vételével történik. Minden készletgazdálkodás alapja, hogy legyen elegendő és megfelelő minőségű információ a készletről, az azt érő hatásokról és azok következményéről, a negatív hatások megelőzésének lehetőségeiről. Az információ alapján lehet meghatározni azokat az eszközöket, amelyek alkalmazásának eredményessége szintén fontos tényező lehet az önértékelés elvégzésekor. Az erőforrás menedzsment értékeléséhez elengedhetetlen a szervezeti és intézményi rendszer értékelése, a megalapozott döntéshozatalhoz szükséges háttérintézmények léte, a vizek állami tulajdonára tekintettel a tulajdonosi és hatósági feladatok ellátására alkalmas szervezet léte és megbízható, kiszámítható működése. A második indikátor a határokon átnyúló vizekre vonatkozó együttműködési megállapodások arányát tekintve megfelelő összehasonlítási alapnak. Ezen indikátor használata során nem elegendő a megállapodások számának alakulását vizsgálni, hanem az együttműködés eredményességét is értékelni kellene. A határokon túlról érkező hatások miatti panaszokkal Hivatalunk is foglalkozott, illetve foglalkozik⁵⁴.

⁵⁴ AJB-8288/2012.

A vízgyűjtő-gazdálkodási terv és a Kvassay Jenő terv alapján kialakítandó indikátorok mellett az ombudsmani gyakorlat alapján az alábbiak figyelembe vételét is javasoljuk:

- a készletgazdálkodás alapját képező információk megléte és feldolgozottsága;
- a megelőzést és a hiányok pótlását szolgáló eszközök aránya;
- az alkalmazott eszközök eredményessége;
- a szervezeti és intézményrendszer stabilitása, működése;
- a nemzetközi megállapodások változása (tartalmi bővülése a számának növekedésétől függetlenül is);
- a megállapodás eredményessége a határon átnyúló vizek okozta negatív hatások miatti panaszok száma alapján.

6.6. Feladat: 2020-ig a vízhez kapcsolódó ökoszisztémák védelme és helyreállítása, beleértve a hegységeket, erdőket, vizes élőhelyeket, folyókat, víztározókat és tavakat⁵⁵

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

Számos olyan program zajlik már most is, amelyek célja a vizes élőhelyek rehabilitációja. A Feladat szempontjából azonban idetartoznak mindazok a beruházások is, amelyek közvetlen célja nem a vizes élőhelyek rehabilitációja, de a beavatkozások jellege miatt arra is hatással vannak. Ezek közül is kiemelendő a belvízelvezető csatornák, a hullámterek tisztítása, és hasznosítása. Számos vízügyi dokumentumban szerepel, hogy a vizeknek teret kell adni, és a tájhasználatot a vizek természetes megjelenéséhez igazítva kell kialakítani. E körben említendő a belvizek irányítását szolgáló csatornák, melyek nevében téves az „elvezető” csatorna kifejezés használata, hiszen nem utal arra az igényre, mely a belvíz tározására, illetve visszavezetésére irányul. E hármas célú belvíz csatornarendszer kialakítása a Feladat elérését szolgálja.

Javaslatok új indikátorokra:

Az ENSZ által javasolt indikátor:

6.6.1 Vízről függő ökoszisztéma változása.

A vízhez kapcsolódó ökoszisztémák védelme nem szűkíthető le a vizes élőhelyekre. A talajok vízháztartása is e körbe tartozik, amelyben emberi beavatkozás hatására bekövetkező negatív vagy pozitív irányú változás az ökoszisztémára is negatív vagy pozitív hatást gyakorol. Ezért a Feladat értékelésekor számba kell venni azokat a területeket is, amelyeken az emberi beavatkozás következtében a talajvízháztartás változása negatív vagy pozitív folyamatokat indított el.

Az ombudsmani gyakorlat szempontjából javasoljuk az alábbiak figyelembe vételét:

- a rehabilitálásra került vizes élőhelyek nagyságát;
- a Natura 2000 területek megőrzésével történt vizes beruházások nagyságát;
- hármas célú belvízkezelő rendszerrel ellátott terület nagyságát.

7. Cél: Megfizethető, megbízható, fenntartható és modern energiához való hozzáférés biztosítása mindenki számára

A Cél szempontjából releváns Alaptörvényi rendelkezések:

Az Alaptörvény e Célhoz kapcsolódóan a XXII. cikk (1) bekezdésében, hogy Magyarország törekszik arra, hogy a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa, továbbá

⁵⁵ Az itt leírtak kapcsolódnak a 15.1 Feladathoz (2020-ig a szárazföldi, valamint az édesvízi ökoszisztémák és szolgáltatásaik megőrzésének, helyreállításának és fenntartható használatának biztosítása, különös tekintettel az erdőkre, vizes élőhelyekre, hegyekre és száraz élőhelyekre, a nemzetközi megállapodásokból eredő kötelezettségeknek megfelelően)

elköteleződik a szegények megsegítése és a társadalmi felzárkózás megvalósítása mellett. Az Alaptörvény XXVI. cikke szerint az államnak a közszolgáltatások színvonalának emelése érdekében törekednie kell az új műszaki megoldások és a tudomány eredményei alkalmazására, a természeti erőforrások gondos használatára is ügyelve.⁵⁶ Az Alaptörvény P) cikke alkotmányos védelemben részesíti a természeti erőforrásokat, mint a nemzet közös örökségét. A megújuló energiaforrások hasznosítása pedig e védelem egyik hatékony eszköze.

7.1 Feladat: 2030-ig egyetemes hozzáférés biztosítása a megfizethető, megbízható és modern energiaszolgáltatásokhoz⁵⁷

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

Az energiaszegénység súlyos társadalmi probléma hazánkban is. Habár nem létezik még általánosan elfogadott definíciója, energiaszegénységről akkor beszélhetünk, ha egy személy vagy háztartás nem tudja az otthonát megfelelően felmelegíteni, illetve bevételeinek meghatározott százalékánál többet költ az energiaszámlái kifizetésére. Az elérhető energiához való jog „alapvető emberi jog, amely azt jelenti, hogy senkit nem lehet megfosztani a minimális szolgáltatásoktól, és ezt a jogot olyan integrált megoldásokkal együtt kell biztosítani, amelyek az alacsony jövedelmek megemelésére, a tisztességes árak, valamint az elérhető árú, minőségi és energia hatékony lakásokhoz való hozzáférés elősegítését célozzák meg”⁵⁸.

Az energiaszegénység három fő okra vezethető vissza: az alacsony jövedelmekre, a magas energiaköltségekre és a lakások alacsony energiahatékonyságára. A Kormány bár érdemi lépéseket tett a jövedelmek növelése és az energiaárak csökkentése érdekében, de a probléma hatékony kezelése igényli a lakások alacsony energiahatékonyságának javítását is. Becslések szerint az energiahatékonyságot célzó felújítások akár 40-50%-kal csökkenthetik az energiafogyasztást és ezáltal az energiára fordított költségeket.

A problémakör összetettségét érzékelteti, hogy az épületállomány energetikailag fenntartható pályára állítása nem csak az energiaszegénység leküzdése miatt lenne fontos, hanem nagyon komoly pozitív egészségügyi hozadéka is lenne. A lakóépületek fűtési rendszereinek korszerűsítésével csökkenne azon háztartások száma, amelyek jelenleg hulladékkal vagy lignittel fűtenek, ezzel jelentősen rontva a levegőminőséget a téli hónapokban (ami akár az októbertől ápriliséig terjedő időszakot is felölelheti). Ahhoz viszont, hogy az épületek energetikai korszerűsítése ezen lelegezetebb csoportot is elérje, a pályázati rendszer újragondolása is szükséges, mert a mai rendszer (pályázni kell, elektronikus úton, előfinanszírozás és saját erő szükséges, stb.) sajnos a gyakorlatban nem elérhető számukra.

A lakossági energiahatékonyság témaköréről bővebben a 7.3 Feladat alatt írunk.

Javaslatok új indikátorokra:

Az ENSZ az alábbi indikátort határozza meg a Feladat teljesülésének méréséhez:

7.1.1. Villamosenergia-ellátásba bekapcsolt népesség aránya (%)

7.1.2. A főként tiszta tüzelőanyagokra és technológiákra támaszkodó népesség aránya (%)

⁵⁶ Alaptörvény Nemzeti Hitvallás.

⁵⁷ Ez a Feladat összefügg az 1.5 Feladattal (2030-ig a szegény és kiszolgáltatott helyzetben levő csoportok ellenállóképességének kialakítása, a klímaváltozással kapcsolatos szélsőséges eseményekkel, valamint egyéb gazdasági, társadalmi válságokkal és környezeti katasztrófákkal összefüggő kitettségük és kiszolgáltatottságuk csökkentése), 11.2 Feladattal (2030-ig biztonságos, megfizethető, elérhető és fenntartható közlekedési rendszerekhez való hozzáférés biztosítása mindenki számára, a közúti biztonság javítása, elsősorban a tömegközlekedés fejlesztésével, különös tekintettel a kiszolgáltatott helyzetben levőkre, nőkre, gyermekekre, fogyatékkal élők és idősek szükségleteire), a 11.4 Feladattal (A világ kulturális és természeti örökségének védelmére és megőrzésére irányuló erőfeszítések fokozása), a 15.5 Feladattal (Sürgős és jelentős intézkedések megtétele a természetes élőhelyek romlásának mérséklésére, a biológiai sokféleség csökkenésének megállítására, valamint 2020-ig a veszélyeztetett fajok védelme és kipusztulásuk megakadályozása), a 13.2 Feladattal (A klímaváltozással kapcsolatos intézkedések integrálása a nemzeti szakpolitikákba, stratégiákba és tervezésbe) és a 15.9 Feladattal (2020-ig az ökoszisztémákkal és a biológiai sokféleséggel kapcsolatos értékek integrálása a nemzeti és helyi tervezésbe, fejlesztési folyamatokba, a szegénységcsökkentési stratégiákba és elszámolásokba).

⁵⁸ Kézikönyv az energiaszegénységről, 37. oldal (<http://meszerics.eu/pdf/energy-poverty-onlinehu.pdf>)

A fentiek kiegészítéseként javasoljuk, hogy az alábbi szempontot is vegyék figyelembe a hazai energiaszegénység feltérképezése érdekében:

- egy főre jutó havi háztartási energia költségek aránya az egy főre jutó havi jövedelemhez képest

7.2 Feladat: 2030-ig a megújuló energiák részarányának jelentős növelése a globális energiamixben⁵⁹

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

A biztoshelyettes hangsúlyozta,⁶⁰ hogy bár a meglévő adó- és támogatáspolitikai az elmúlt években számottevő eredményeket ért el a megújuló energiaforrások piacának megteremtésében, hosszú távú környezeti szempontok alapján a rendszer egészét újra kell gondolni. Ahogyan azt egy jogszabály-módosítási kezdeményezésben is javasoltuk⁶¹, a nap- és szélenergia hasznosítását szolgáló berendezéseket indokolt volna mentesíteni a környezetvédelmi termékdíj-fizetési kötelezettség alól, tekintettel arra, hogy ezek az eszközök kiemelten hozzájárulnak a törvény által deklarált célok teljesüléséhez. E körben figyelemmel kell lenni arra, hogy az általuk előállított megújuló villamos energia segítségével a bányászattól az energiahordozók szállításán át az áramfejlesztésig, az áram-átalakításig és az áramszállításig, a folyamat minden pontján hozzájárulnak a környezetterhelés megelőzéséhez vagy csökkentéséhez, valamint a fosszilis energiahordozókkal, mint véges és egyre szűkösebbé váló természeti erőforrásokkal való takarékos gazdálkodáshoz.

A Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020 a megújuló energiaforrások között említi a biomassza felhasználási lehetőségeit is.⁶² A biomassza energetikai célú felhasználásának veszélyeire a biztoshelyettes elvi állásfoglalásában már korábban is felhívta a figyelmet. E körben hangsúlyozta a biomassza iránti, elsősorban fokozott exportkeresletben rejlő veszélyeket,⁶³ mint a talajdegradációt, a táplálék szennyeződését, a biológiai

⁵⁹ Ez a Feladat összefügg a 6.3 Feladattal (2030-ig a víz minőségének javítása a szennyezés csökkentése, a veszélyes vegyi- és egyéb anyagok lerakásának megszüntetése és kibocsátásainak minimalizálása révén; a kezeletlen szennyvíz részarányának felére csökkentése, az újrahasznosítás és a biztonságos újrahasználat jelentős mértékben történő növelése globális szinten), a 11.6 Feladattal (2030-ig a városok lakóit érő egy főre jutó kedvezőtlen környezeti hatások csökkentése, egyebek között kiemelt figyelmet szentelve a levegő minőségének, valamint a települési és egyéb hulladékok kezelésének), a 12.4 Feladattal (2020-ig a vegyi anyagok és minden hulladék környezetvédelmi szempontból megfelelő kezelése a teljes életciklusukon keresztül az elfogadott nemzetközi keretekkel összhangban, valamint a levegőbe, vízbe és talajba történő kibocsátásuk jelentős csökkentése az emberi egészségre és a környezetre gyakorolt káros hatások minimálisra csökkentése érdekében), a 12.5 Feladattal (2030-ig a hulladékképződés jelentős csökkentése megelőzés, csökkentés, újrahasznosítás és újrahasználat által), a 13. Feladattal (Sürgős lépések megtétele a klímaváltozás és hatásainak leküzdésére) a 15.1 Feladattal (2020-ig a szárazföldi, valamint az édesvízi ökoszisztémák és szolgáltatásaik megőrzésének, helyreállításának és fenntartható használatának biztosítása, különös tekintettel az erdőkre, vizes élőhelyekre, hegyekre és száraz élőhelyekre, a nemzetközi megállapodásokból eredő kötelezettségeknek megfelelően), a 15.2 Feladattal (2020-ig az erdők minden típusa esetében a fenntartható kezelés megvalósításának az elősegítése, az erdőirtások megállítása, a leromlott állapotú erdők helyreállítása, az erdősisítés és az újraerdősítés jelentős mértékű növelése globális szinten) és a 15.8 Feladattal (2020-ig intézkedések bevezetése a szárazföldi és vízi ökoszisztémákban idegenhonos özönfajok betelepítésének megelőzésére, valamint hatásai jelentős csökkentésére, és a kiemelt jelentőségű ilyen fajok visszaszorítása vagy kiirtása).

⁶⁰ http://beszamolo.jno.hu/?&menu=5_3_kolt&doc=5_3_kolt&p=1

⁶¹ https://www.ajbh.hu/-/torvenymodositast-kezdemenyez-a-napelemek-termekdijarol-a-jovo-nemzedekes-szoszolojar?redirect=https%3A%2F%2Fwww.ajbh.hu%2Fkezdolap%3Fp_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dmaximized%26p_p_mode%3Dview%26_3_redirect%3D%252F%26_3_keywords%3DDezek%2Baz%2Beszk%25C3%25B6z%25C3%25B6k%2Bkiemelten%2Bhozz%25C3%25A1j%25C3%25A1rulnak%2Ba%2Bt%25C3%25B6rv%25C3%25A9ny%2Bdeklar%25C3%25A1lt%2Bc%25C3%25A9ljainak%2Bteljes%25C3%25Bcl%25C3%25A9s%25C3%25A9hez%2B%26_3_groupId%3D10180%26_3_struts_action%3D%252Fsearch%252Fsearch&inheritRedirect=true

⁶² Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020, elérhető:

<http://videkstrategia.kormany.hu/download/4/37/30000/Nemzeti%20Vid%3%A9kstrat%3%A9gia.pdf>

⁶³ https://www.ajbh.hu/documents/10180/2584047/talaj_allasfoglalas_vegleges_melleklet_nelkul.pdf/c6453bbe-e20b-4f3b-b042-5879ca7b068b

sokféleség csökkenését, üvegházhatású gázok fokozott kibocsátását és így a klímaváltozást erősítő folyamatok erősítését. Mindezek veszélyeztetik a jövő nemzedékek érdekeit, ezért a hosszú távú energiapolitika alakításakor a biomasszával kapcsolatos veszélyekre mindenképp fokozott figyelemmel kell lennie a jogalkotónak, mivel az kulcsfontosságú a Feladat teljesülése szempontjából.

Végül a megújuló energiaforrások energetikai alkalmazhatóságának jogi feltételeivel kapcsolatban szükségesnek tartjuk jelezni – mind ezen Feladat, mind a klímaváltozás elleni sürgős lépések teljesítése érdekében – hogy a Vet.⁶⁴ gyakori módosításai ellene hatnak az alapjogi szempontból megfelelően koherens, stabil és kiszámítható jogszabályi környezet megteremtésének elősegítésével.

Fontos előrelépésként értékelendő ugyanakkor, hogy 2017. január 1-jével hatályba lépett hazánkban a Megújuló Energia Támogatási Rendszer (METÁR), amellyel az Európai Unió előírásainak is eleget teszünk. Szintén pozitív fejlemény a Feladat hazai megvalósítása terén, hogy az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló 312/2012. (XI.8.) Korm. rendelet 1. mellékletében ismét helyet kapott a napkollektorok felszerelése, mint építési engedély nélkül végezhető építési tevékenység.⁶⁵

Javaslatok új indikátorokra:

Az ENSZ az alábbi indikátort határozza meg a Feladat teljesülésének méréséhez:

7.2.1 A megújuló energia aránya a teljes végső energia-felhasználásban (%).

A fentiek kiegészítéseként, a nemzeti előrehaladás érzékeltetését szolgálná néhány hazai indikátor bevezetése. Javasoljuk, hogy az alábbi szempontokat ezért vegyék figyelembe úgy, mint a hazai megvalósítás előrehaladásának szempontjait:

- a megújuló energiatermelés támogatására fordított költségvetési támogatások összege;
- a megújuló energiatermelés jogszabályi feltételei könnyítését célzó módosítások mértéke;
- megújuló energiatermelésre és így önellátásra átálló háztartások száma.

7.3 Feladat: 2030-ra az energiahatékonyság javulási ütemének megduplázása világviszonylatban⁶⁶

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

Az energiahatékonyság közvetlenül releváns a jövő nemzedékek érdekei szempontjából is, ezért annak kapcsán szakmai kerekasztal-beszélgetést szerveztünk,⁶⁷ amely tanulságai szerint az energiahatékonyságot javító lakossági beruházások terén kiemelkedő jelentősége van a tudatosság elősegítésének és a támogatási rendszer felhasználóbaráttá tételének. A támogatási rendszer feladata, hogy ösztönözze a lakossági energetikai beruházásokat, ennek érdekében pedig olyan támogatási rendszert kell kialakítani, amelynek pályázati rendszere felhasználóbarát, átlátható és a lakosság minél szélesebb körét eléri.

2020-ig a lakosság számára összesen 115 milliárd forint uniós fejlesztési forrás áll rendelkezésre kölcsön formájában a lakóépületek energetikai korszerűsítésére az ún. GINOP és VEKOP programokon

⁶⁴ A villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény.

⁶⁵ AJB-4908/2012. számú jelentés

⁶⁶ Az energiahatékonyságot növelő intézkedések összecsengenek 7.1 céllal („Mindenkinek hozzáférést biztosítunk a megfizethető, megbízható fenntartható és modern energiához.”), a 12. céllal („biztosítjuk a fenntartható fogyasztást és termelést.”), valamint a 13. céllal is („Sürgősen cselekszünk a klímaváltozás és hatásai leküzdése érdekében.”).

⁶⁷ https://www.ajbh.hu/en/jnbh-ese menyek?p_p_id=ajbheventlistportlet_WAR_ajbheventlistportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=2&ajbheventlistportlet_WAR_ajbheventlistportlet_mvcPath=%2Fhtml%2Fhu%2Fwebtown%2Fajbh%2Fportlet%2Feventlist%2Fcalendar_booking_details.jsp&ajbheventlistportlet_WAR_ajbheventlistportlet_backURL=https%3A%2F%2Fwww.ajbh.hu%2Fen%2Fjnbh-ese menyek%3Fp_p_id%3Dajbheventlistportlet_WAR_ajbheventlistportlet%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D2&ajbheventlistportlet_WAR_ajbheventlistportlet_calendarBookingId=2775561

keresztül. Annak érdekében, hogy a lakosság ezt az összeget ténylegesen és a céljának megfelelően felhasználhassa, a pályázatot széleskörűen hirdetni kell, csökkenteni a pályázattal járó adminisztrációs terheket és meg kell szervezni az érdeklődők számára a szakmai segítségnyújtás rendszerét.

Az energiahatékonyság javítása és ösztönzése hatékony és kézzel fogható eszköz az energiával kapcsolatos fenntartható fogyasztási és termelési szokások erősítésére, a kapcsolódó környezetterhelés és különösen a károsanyag-kibocsátás csökkentésére – azaz a globális éghajlatváltozás elleni küzdelem egyik kulcsa.

Javaslatok új indikátorokra:

Az ENSZ az alábbi indikátort határozza meg a Feladat teljesülésének méréséhez:

7.3.1 Az energiaintenzitás (primer energiafelhasználás/GDP)

A fentiek kiegészítéseként javasoljuk, hogy az alábbi szempontokat is vegyék figyelembe az energiahatékonyság hazai megvalósításának mérésekor:

- energiahatékonyságot ösztönző támogatást igénybevevők aránya a teljes lakossághoz mérten;
- energiahatékonny épületállomány aránya a teljes épületállományhoz mérten.

11. Cél: A városok és egyéb emberi települések befogadóvá, biztonságossá, ellenállóképessé és fenntarthatóvá tétele⁶⁸

A Cél szempontjából releváns Alaptörvényi rendelkezések:

Napjainkra Magyarország lakosságának közel 70%-a városban él⁶⁹ és ez az arány várhatóan tovább fog növekedni. Az ember tervezte és alkotta települési környezet alakítása ezért közvetlenül is meghatározza a jelen és az elkövetkező generációk életminőségét. A települések szerkezetének, infrastruktúrájának alakítása ezen túl jelentősen befolyásolja a fenntartható, környezetbarát életvitel egyéni és közösségi megvalósításának lehetőségeit. A települési épített és természetes környezet mindezért a nemzet közös örökségének részeként az Alaptörvény P) cikke által védett érték. A települési környezet kapcsán a jövő nemzedékek érdekei számos alapvető jog és állampolgári érdekesülését is megkívánják, melyek különösen az Alaptörvény B), P), Q), R) cikkei, II. cikke az élethez és az emberi méltósághoz való jogról, XV. cikke a törvény előtti egyenlőségről és a megkülönböztetés tilalmáról, valamint a XX és XXI. cikkek. Kiemelendő az Alaptörvény XX. és XXI. cikke⁷⁰, amely a testi és lelki egészséghöz, illetve az egészséges környezethez

⁶⁸ A Cél a legtöbb egyéb célkitűzéssel összefügg, akár ok-okozati viszony alapján is, így közvetlenül kapcsolódik az 1. (A szegénység valamennyi formájának felszámolása mindenhol), 3. (Az egészséges élet biztosítása és a jóllét előmozdítása minden korosztály valamennyi tagjának), 4. (Az inkluzív, méltányos és minőségi oktatás biztosítása, valamint az élethosszig tartó tanulás lehetőségeinek elősegítése mindenki számára), 5. (A nemek egyenlőségének megvalósítása, minden nő és lány társadalmi szerepének megerősítése), 6. (A vízhez és szanitációhoz történő hozzáférés és a fenntartható vízgazdálkodás biztosítása mindenki számára), 7. (Megfizethető, megbízható, fenntartható és modern energiához való hozzáférés biztosítása mindenki számára), 9. (Ellenállóképes infrastruktúra kiépítése, az inkluzív és fenntartható iparosítás támogatása és az innováció ösztönzése), 12. (Fenntartható fogyasztási és termelési minták kialakítása), 13. (Sürgős lépések megtétele a klímaváltozás és hatásainak leküzdésére), 15. (A szárazföldi ökoszisztémák védelme, helyreállítása és fenntartható használatának támogatása, az erdők fenntartható használata, a sivatagosodás leküzdése, a talajdegradáció megállítása és visszafordítása, valamint a biológiai sokféleség csökkenésének megállítása) és 16. (Békés és befogadó társadalmak támogatása a fenntartható fejlődés érdekében, az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés biztosítása mindenki számára és a hatékony, elszámoltatható és mindenki számára nyitott intézmények kiépítése minden szinten) Célokhoz.

⁶⁹ A népesség 17,4%-a a főváros lakója, 52,1%-a a többi városban és 30,5%-a a községekben él. Központi Statisztikai Hivatal, 2012. <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mo/mo2011.pdf>

⁷⁰ XX. cikk (1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghöz.

(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.

való jogot deklarálja, és amelyek folytán az állam meghatározott intézmények, eljárások működtetésére és jogszabályi garanciák biztosítására köteles.

11.2 Feladat: 2030-ig biztonságos, megfizethető, elérhető és fenntartható közlekedési rendszerekhez való hozzáférés biztosítása mindenki számára, a közúti biztonság javítása, elsősorban a tömegközlekedés fejlesztésével, különös tekintettel a kiszolgáltatott helyzetben levők, nők, gyermekek, fogyatékkal élők és idősek szükségleteire⁷¹

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

A Feladat teljesülése szempontjából alapvető követelmény, hogy a települési környezet és infrastruktúra bármely megkülönböztetés nélkül, mindenki számára az ember méltóságához igazodóan elérhető, és önállóan igénybe vehető legyen. A Feladathoz tartozó indikátor is éppen ezért igen helyesen az akadálymentesítés megvalósításának nyomon követésére koncentrál. Az akadálymentes épített környezet⁷² megközelíthetőségének előfeltétele az akadálymentes közlekedési rendszerek biztosítása, különösen a mindenki által biztonságosan és megfizethetően elérhető közösségi vagy tömegközlekedés. A Feladat implementációja szempontjából is aggályosnak látjuk azonban, hogy az akadálymentes környezet jelenleg nem kellőképpen kiépített és garantált. Jóllehet az újonnan épülő, ill. kialakítandó rendszerek esetében tervezési és kivitelezési követelmények is kialakításra kerültek, a meglévő infrastruktúrák átalakítása még nem történt meg teljeskörűen. A különböző ágazati jogszabályokban a megvalósításra nyitva álló határidő folyamatosan kitolódik. Az alapvető jogok biztosa korábban hangsúlyozta, hogy sérti az XX. cikkben foglalt egészséghez való jogot és ezért aggályos mind hazánk nemzetközi kötelezettségei⁷³, mind az Alaptörvény⁷⁴ szempontjából, ha az akadálymentesítési kötelezettség teljesítését a jogalkotó csak a rendelkezésre álló erőforrások és egyéb körülmények függvényében rendeli megvalósítani.⁷⁵ Hangsúlyozni kívánjuk, hogy a Feladat e tekintetben egy végső határidőt fektet le - egyéb követelmények mellett - az akadálymentesítés megvalósítására, és ezért a hazai implementáció körében egyik legfontosabb előrelépésnek tartanánk az akadálymentesítés mielőbbi maradéktalan megvalósítását.

Szorosan kapcsolódik ehhez, hogy a településrendezés szabályainak megalkotásakor és érvényesítésekor kiemelt figyelmet kell fordítani a közlekedési zaj csökkentésére. Az elkészült stratégiai zajtérképek is azt igazolják, hogy az eddigi erőfeszítések ellenére, a közlekedés zajvédelmi szempontból is az egyik legtöbb gondot okozó tevékenység.⁷⁶ A közlekedési eredetű zaj csökkentésében fontos szerepük van a településrendezési eszközöknek is. A településrendezéssel kapcsolatos helyi döntések jelentősen és közvetlenül hatnak a forgalom helyi alakulására és így a lakosságot érő környezeti terhelés mértékére.

⁷¹ A Feladat a 3.6. (2020-ig a közúti balesetek során elhunyt és megsérült személyek számának felére csökkentése globálisan), 4.a. (Olyan oktatási létesítmények kiépítése és korszerűsítése, amelyek figyelembe veszik a gyerekek, a fogyatékkal élők és a nemek sajátosságait, és mindenki számára biztonságos, erőszakmentes, befogadó és hatékony eredmények elérésére ösztönző tanulási környezetet biztosítanak), 5.1. (A nők és lányok elleni mindenfajta diszkrimináció megszüntetése mindenhol), 7.1. (2030-ig egyetemes hozzáférés biztosítása a megfizethető, megbízható és modern energiaszolgáltatásokhoz), 7.3. (2030-ra az energiahatékonyság javulási ütemének megduplázása világviszonylatban), 9.4. (2030-ig az infrastruktúrák korszerűsítése és az ipari ágazatok megújítása az erőforrás-felhasználási hatékonyság javításával, valamint a tiszta és környezetbarát technológiák és ipari eljárások nagyobb mértékű alkalmazásával, fenntarthatóvá tételük céljából, amely folyamatban minden ország a saját kapacitásának megfelelően vesz részt), 10.7. (A rendezett, biztonságos, szabályos és felelősségteljesen kezelt migráció és mobilitás elősegítése, beleértve a tervezett és jól irányított migrációs szakpolitikák végrehajtását) és 13.1. (A klímaváltozáshoz kapcsolódó veszélyekkel és a természeti katasztrófákkal szembeni ellenálló- és alkalmazkodóképesség megerősítése minden országban) Feladatokhoz kapcsolódik.

⁷² Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 2. § 1.

⁷³ Az ENSZ által 2006. december 13-án egyhangúlag elfogadott, a Fogyatékkal élő személyek jogairól szóló egyezményt Magyarország elsőként ratifikálta, és hirdette ki a 2007. évi XCII. törvényben.

⁷⁴ XXVII. cikk Mindenkinnek, aki törvényesen tartózkodik Magyarország területén, joga van a szabad mozgáshoz és tartózkodási helye szabad megválasztásához.

⁷⁵ 702/2013. AB indítvány, elérhető:

[http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/98ab3478425794ffc1257b3400212928/\\$FILE/ATT5K44K.pdf/2013_30_0-0_ind.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/98ab3478425794ffc1257b3400212928/$FILE/ATT5K44K.pdf/2013_30_0-0_ind.pdf)

⁷⁶ A környezeti zaj és az egészség, valamint a környezeti zaj és az alapvető jogok közötti kapcsolatot, az európai és helyi szabályozást az AJB-8106/2013. számú közös jelentés részletesen elemezte.

Míndezért javasoljuk, hogy az egészséges környezethez való alapjog érvényesítése érdekében a Feladat implementációja során kiemelt szerepet kapjon a közlekedési zaj csökkentése, így különösen helyi forgalomtechnikai intézkedések meghozatala és szakmai támogatása.⁷⁷

11.3 Feladat: 2030-ig a befogadó és fenntartható városiasodás elősegítése és a kapacitások növelése minden országban az emberi települések részvételen alapuló, integrált és fenntartható településtervezése és igazgatása érdekében⁷⁸

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

A településrendezési eljárásokban a lakosság részvétele az Alaptörvényben rögzített egészséges környezethez való alapjog érvényesítésének eszköze. Tehát a településrendezési eszközök egyeztetése kapcsán meghatározott eljárásrend megsértése az ombudsmani gyakorlat szerint alapjogi sérelmet okozhat.⁷⁹ A társadalmi részvételre vonatkozó minimum követelményeket az Aarhusi Egyezmény⁸⁰ fogalmazza meg a településrendezési eszközök elfogadása kapcsán is. Ezen eljárásokban az építésügyi ágazati jogszabályok szerint a partnerségi egyeztetés szabályait kell alkalmazni.⁸¹

A Hivatalhoz érkező panaszok⁸² fényében visszatérően problémát idéz elő, hogy a partnerségi egyeztetés előírásainak megsértése esetén az önkormányzattal megállapodást kötött partnerek számára az önkormányzati rendeletben elfogadott helyi építési szabályzattal, a partnerségi egyeztetés szabályait

⁷⁷ Ezen megállapításokat az alapvető jogok biztosának és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes közös jelentése az AJB-584/2014. számú ügyben is hangsúlyozta és részletesen bemutatta.

⁷⁸ A Feladat a 4.7. (2030-ig annak biztosítása, hogy minden tanuló olyan tudást és készséget szerezzen, amely a fenntartható fejlődés előmozdításához szükséges, beleértve egyebek közt a fenntartható fejlődés, és a fenntartható életmódokkal, az emberi jogokkal, a nemek közti egyenlőséggel, a béke és az erőszakmentesség kultúrája előmozdításával, a globális felelősség szemléletével, a kulturális sokszínűség és a kultúrának a fenntartható fejlődéshez történő hozzájárulásával foglalkozó oktatás révén), 5.1. (A nők és lányok elleni mindenfajta diszkrimináció megszüntetése mindenhol), 5.5. (A politikai, gazdasági és közéletben a nők számára a vezetői szintű teljes és hatékony részvétel és egyenlő lehetőségek biztosítása a döntéshozatal minden szintjén), 10.7. (A rendezett, biztonságos, szabályos és felelősségteljesen kezelt migráció és mobilitás elősegítése, beleértve a tervezett és jól irányított migrációs szakpolitikák végrehajtását), 12.2. (2030-ig a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás és azok hatékony felhasználásának megvalósítása), 13.1. (A klímaváltozáshoz kapcsolódó veszélyekkel és a természeti katasztrófákkal szembeni ellenálló- és alkalmazkodóképesség megerősítése minden országban), 15.9. (2020-ig az ökoszisztémákkal és a biológiai sokféleséggel kapcsolatos értékek integrálása a nemzeti és helyi tervezésbe, fejlesztési folyamatokba, a szegénycsökkentési stratégiákba és elszámolásokba), 16.3. (A jogállamiság támogatása nemzeti és nemzetközi szinten, az igazságszolgáltatáshoz történő egyenlő hozzáférés biztosítása mindenki számára), 16.6. (Hatékony, elszámoltatható és átlátható intézmények kialakítása minden szinten) és 16.7. (Fogékony, befogadó, részvételen és képviselaten alapuló döntéshozatal biztosítása minden szinten) Feladatokban meghatározottakkal egybecseng.

⁷⁹ Az alapvető jogok biztosának és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesének közös jelentése az AJB-939/2017. számú ügyben.

⁸⁰ 2001. évi LXXXI. törvény a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről.

⁸¹ Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény, a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet/314/2012. (XI.8.) Korm. Rendelet.

⁸² Az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek valamennyi jelentése és állásfoglalása elérhető az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala honlapján, a www.ajbh.hu címen, a dokumentumok/jelentések, indítványok, állásfoglalások elérési vonalon. Az alábbi jelentések különösen szorosan kapcsolódnak a témakörhöz:

AJB-8103/2013 Közös jelentés az esztergomi intermodális csomópont kapcsán (2014.12.)

AJB-3115/2014 Jelentés az ingatlanok védetté nyilvánításáról (2014.12.)

AJB-8370/2012 Jelentés az erdészeti igazgatóság és a földhivatal eljárásáról (2015.01.)

AJB-520/2016 Közös jelentés a védett épületek tulajdonosainak jogairól (2016.02.)

AJB-472/2016 Jelentés egy kisajátítás ügyében (2016.03.)

AJB-468/2016. Közös jelentés egy helyi építési szabályzat kifogásolása ügyében (2016.06.)

AJB-334/2016. Közös jelentés egy műemlékvédelmi eljárás hiányáról (2016.09)

AJB-342/2016. Közös jelentés a Lipótvárosi főépítési tisztség betöltésének hiánya kapcsán (2016.09.)

AJB-639/2016. Jelentés az építésügyi hatóság eljárásnak vizsgálatáról (2016.09.)

megállapító határozattal szemben a jogorvoslat lehetősége nem biztosított.⁸³ Ezért fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy az építésügyi szabályozás várható ágazati reformjának során elengedhetetlen, hogy az állam megfelelően biztosítsa a jogorvoslathoz való jogot az Alaptörvényből és az Aarhusi Egyezményből is fakadó kötelezettségének teljesítése érdekében, mivel mindez a Feladat teljesülése szempontjából is fontos előfeltétel.

Javaslatok új indikátorokra:

A Feladathoz az ENSZ az alábbi indikátorokat dolgozta ki:

11.3.1 A földhasználat aránya a népesség növekedési rátájához viszonyítva;

11.3.2 Azon városok aránya, amelyekben a civil társadalom közvetlen részvétele a várostervezés és menedzsment területén biztosított, rendszeresen és demokratikusan működik.

A földhasználat arányának pontosabb meghatározásához javasoljuk az alábbi indikátorokat is mérni:

- települési, regionális és országos szinten a településrendezési eszközökben a beépítésre szánt területté átsorolt területek nagysága;
- a beépítésre nem szánt övezetekben a beépíthetőségi arányok változása, az ilyen területeken megvalósított építkezések száma;
- zártkerti kataszter: a beépítésre nem szánt területeken a művelés alóli kivont és beépített területek aránya.

E három további indikátor segít pontosabb képet adni a földhasználat arányairól, hogy valójában mekkora területeket, milyen és hogyan változó intenzitással használunk beépítésre, az emberi települések kialakítására. Így a zártkerti vagy a külterületi beépítések mérése pontosabb adattal szolgálhat arról, hogy valójában mekkora a Feladathoz köthető földhasználat aránya a népességszámhoz képest, és ehhez képest milyen intézkedések segíthetik mindezen területhasználatok fenntartható városokba, településekbe integrálását.

11.4 Feladat: A világ kulturális és természeti örökségének védelmére és megőrzésére irányuló erőfeszítések fokozása⁸⁴

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

Az építésügyi ágazati szabályozás reformja során új elemként jelent meg a településkép arculatának védelme.⁸⁵ A sok szempontból előremutató szabályozásnak egyik átmeneti rendelkezése azonban nem csupán a Feladatban meghatározott erőfeszítés irányával ellentétes, hanem felveti az Alaptörvény P) cikkével kapcsolatos visszásság, valamint a jogszabályok által biztosított védelem elért szintjétől való visszalépés révén az alaptörvény-ellenesség kockázatát is. A településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény szerint ugyanis a helyi szabályozásként megalkotandó településképi rendelet részét képezi a helyi örökség – a helyi építészeti örökség, a település képét meghatározó építészeti és táji érték egyaránt – egyedi és területi védelme, a védetté nyilvánításra és a védettség megszüntetésére vonatkozó előírás⁸⁶. A településképi követelményeket tartalmazó egyéb önkormányzati rendeletek, illetve a helyi építési szabályzatok kapcsolódó

⁸³ Az alapvető jogok biztosának és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesének közös jelentése az AJB-939/2017. számú ügyben.

⁸⁴ A 4.7. (2030-ig annak biztosítása, hogy minden tanuló olyan tudást és készséget szerezzon, amely a fenntartható fejlődés előmozdításához szükséges, beleértve egyebek közt a fenntartható fejlődés, és a fenntartható életmódokkal, az emberi jogokkal, a nemek közti egyenlőséggel, a béke és az erőszakmentesség kultúrája előmozdításával, a globális felelősség szemléletével, a kulturális sokszínűség és a kultúrának a fenntartható fejlődéshez történő hozzájárulásával foglalkozó oktatás révén) és 8.9. (2030-ig a fenntartható turizmus támogatását célzó, olyan szakpolitikák kidolgozása és megvalósítása, amelyek munkahelyeket teremtenek és népszerűsítik a helyi kultúrát és termékeket) Feladatokkal összefüggő Feladat.

⁸⁵ A településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény (Tkv.) és a végrehajtására kiadott 400/2016. (XII.5.) Korm. rendelet, a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet.

⁸⁶ Tkv. 3.§ (1) bekezdés c) pont

rendeletei 2017. december 31-ét követően adott formájukban nem alkalmazhatóak tovább⁸⁷, míg a helyi építészeti örökség védelmére vonatkozó rendelkezések alkalmazhatóságának határideje a településkép védelmére vonatkozó új önkormányzati rendelet hiányában is 2018. december 31.⁸⁸ Ahogy azt állásfoglalásunkban⁸⁹ is hangsúlyoztuk, a (helyi) értékvédelemre vonatkozó szabályozások, a védelem keletkezésének és különösen megszüntetésének jogszabályban meghatározott módja és eljárásrendje garanciális jellegű, éppen azt hivatott biztosítani, hogy az értékvédelem változó – gazdasági, társadalmi, szociális, politikai – körülmények és prioritások közt is átláthatóan, kiszámíthatóan és számon kérhetően alakuljon. A védelem megszűnésével járó értékvesztésnek még a kockázata sem engedhető meg. Ezért a Feladat implementációja során elengedhetetlenül szükségesnek tartjuk, hogy a helyi értékvédelem folyamatosságát a jogalkotó valamennyi tárgy tekintetében biztosítsa.

A helyi értékvédelem szempontjából kulcsfontosságú a főépítész intézménye, biztosítva a helyi önkormányzatok megfelelő szakmai háttérét. Az államnak az Alaptörvény P) cikkéből fakadó kötelezettsége a műemlékeknek és az építészeti örökségnek a jövő nemzedékek számára történő fenntartása és megóvása. E kötelezettség teljesítése érdekében fontos garanciális követelménynek tartjuk, és ezért az implementáció egyik fontos lépéseként javasoljuk önkormányzati főépítész kinevezését a műemlékekben gazdag települések esetében.⁹⁰

11.5 Feladat: 2030-ig a katasztrófák - beleértve a vízzel kapcsolatos katasztrófákat - okozta halálesetek és a katasztrófák által érintettek számának jelentős csökkentése, valamint a katasztrófák okozta közvetlen gazdasági veszteségek globális GDP-hez viszonyított arányának jelentős csökkentése, kiemelt figyelmet szentelve a szegények és a sérülékeny helyzetben lévő emberek védelmének

E Feladat tekintetében sok tanulsággal jár a 2010. évi vörösiszap-katasztrófa. A kolontári zagyatározó gátszakadásának körülményeit és háttérét elődöm, Fülöp Sándor, a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa is vizsgálta.⁹¹ Állásfoglalásában rámutatott, hogy a szerencsétlenség bekövetkeztében egyik jelentős tényező a zagyatározó ellenőrzéséért felelős hatósági rendszer szabályainak anomáliáiban rejlett. Az érintett hatóságok ugyanis negatív hatásköri összeütközésre hivatkozva valamennyien hatáskörük hiányát állapították meg, így ténylegesen egyik hatóság sem járt el a vonatkozó jogszabályok betartásának ellenőrzése érdekében.

A vörösiszap-katasztrófa vezető okok felismerése segítheti, hogy a hatóságok feladatköreire és eljárásaira vonatkozó jogszabályokban rejlő kockázati tényezőket minimalizáljuk a jövőben. A vörösiszap-katasztrófa rámutat arra, hogy a környezeti ügyekben eljáró hatóságok léte, felkészültsége, hatékony eljárásának biztosítása állampolgárok életeit mentheti meg közvetlenül is, így a rájuk vonatkozó szabályok módosításakor a jogalkotónak fokozott körültekintéssel kell eljárnia. A hatáskörök pontos tisztázása önmagában szükséges, de nem elégséges feltétel az állam környezetvédelmi feladatainak megfelelő ellátásához. A hatóságok hatékony működtetéséhez emberi és pénzügyi erőforrások nyújtására is szükség van, valamint arra, hogy a hatóságok hatásköreinek gyakorlását anyagi és eljárásjogi garanciák biztosítsák.

11.6 Feladat: 2030-ig a városok lakóit érő egy főre jutó kedvezőtlen környezeti hatások csökkentése, egyebek között kiemelt figyelmet szentelve a levegő minőségének, valamint a települési és egyéb hulladékok kezelésének⁹²

⁸⁷ Tkv. 14.§ (2) bekezdés

⁸⁸ A Tkv.-t módosító 2017. évi CV. törvény alapján

⁸⁹ A jövő nemzedékek szószólójának elvi állásfoglalása a településképi arculat védelmét szolgáló önkormányzati szabályozásokra vonatkozó ajánlásairól

http://www.ajbh.hu/documents/10180/2715792/Telep%C3%BCI%C3%A9sk%C3%A9p_%C3%81F_v%C3%A9gleges.pdf/8515e7d1-1a9e-4ad6-d5f5-1c8f30d79eda

⁹⁰ Az alapvető jogok biztosának és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesének közös jelentése az AJB-342/2016. számú ügyben.

⁹¹ JNO-619/2010. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa Állásfoglalása, elérhető az alábbi linken: http://jno.hu/hu/af/619-2010_vorosizsap.pdf

⁹² A Feladat egyidejűleg a 3.9. (2030-ig a veszélyes vegyi anyagok, a levegő-, víz- és talajszennyezés és -fertőzés miatt bekövetkező elhalálozások és betegségek számának jelentős mértékű csökkentése), 12.4. (2020-ig a vegyi anyagok és minden hulladék környezetvédelmi szempontból megfelelő kezelése a teljes életciklusukon keresztül az elfogadott nemzetközi keretekkel összhangban, valamint a levegőbe, vízbe és talajba történő kibocsátásuk jelentős csökkentése az emberi egészségre és a környezetre gyakorolt káros hatásuk minimálisra csökkentése érdekében), 12.5. (2030-ig a

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

Tekintettel arra, hogy a levegő minőségének romlása az idő előtti elhalálozás egyik vezető oka Magyarországon⁹³, a levegő minőségének védelme a jövő nemzedékek érdekeinek védelme szempontjából alapvető fontosságú.⁹⁴ A települési levegőminőség javítása komplex, átfogó megközelítést igényel a településfejlesztés és tervezés során.

Az implementáció kapcsán fontos követelménynek tartjuk a különböző központi stratégiai dokumentumokban⁹⁵ meghatározott intézkedési csomagok megvalósítását és következetes ellenőrzését.

A levegőszennyezéssel kapcsolatos ombudsmáni vizsgálatok mellett rámutattak arra is, hogy a lakossági tüzelésből, szabályozatlan és ellenőrizetlen hulladék- és egyéb illegális égetésekből eredő szennyezés egyre fokozódó mértékben tehető felelőssé a hazai levegő kirívóan rossz állapotáért, így a kisméretű szálló por emelkedő koncentrációjáért a levegőben. A környezetkárosító háztartási tüzelés gyakorlata szoros összefüggést mutat a társadalmi egyenlőtlenségekkel, a hátrányos helyzetű csoportok adott esetben kilátástalan helyzetével.⁹⁶ Ezért e kérdést komplex módon, szociális összefüggéseire is tekintettel kellene minél előbb hatékony kormányzati intézkedéscsomaggal kezelni.

Az ombudsmáni vizsgálatok két olyan területet is feltártak, amelyekben az állam alkotmányos kötelezettsége a rendelkezésére álló eszközökkel mielőbb hatékonyan fellépni. Egyik a zöld- és kerti hulladék kültéri és beltéri égetése tilalmának érvényesítése⁹⁷ a vonatkozó jogszabályi háttér módosításával, illetve összhangjának megteremtésével⁹⁸, mindenekelőtt az általános avarégetési tilalom alóli mentességet lehetővé tevő jogalkotási felhatalmazás megszüntetésével. A másik, mielőbbi intézkedést igénylő témakör a háztartási szilárd tüzelőanyagok szabályozása, így különösen a lignit lakossági tüzelés céljára történő felhasználási – minőségi és mennyiségi – kritériumainak pontos lefektetése, az ebből eredő jelentős légszennyezés csökkentése.⁹⁹

A háztartási tüzelőberendezésekből származó légszennyezésnek nyilvánvaló hatása van a klímára is, hiszen egyes légszennyező anyagok üvegházhatású-gázként viselkednek. A fosszilis eredetű szilárd tüzelőanyagoknak (azaz a tőzeg, lignit, barnaszén, barnaszén-brikett, feketeszen, feketeszen-brikett, koks, antracit) 140 kW-nál kisebb bemenő teljesítményű háztartási tüzelőberendezésben való használata, a lakosság számára való forgalomba hozatala és szabad forgalmazása minőségi kritériumait és ezek

hulladékképződés jelentős csökkentése megelőzés, csökkentés, újrahasznosítás és újrahasználat által) és 13.1. (A klímaváltozáshoz kapcsolódó veszélyekkel és a természeti katasztrófákkal szembeni ellenálló- és alkalmazkodóképesség megerősítése minden országban) Feladatok megvalósítását is előmozdítja.

⁹³ Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EEA) 2015 novemberében megjelent jelentése szerint Magyarországon évente közel 13 ezer ember (Európában több mint 430 ezer) veszti idő előtt életét a részecskeszennyezés miatt. <file:///C:/Users/Agocs%20Iona/Downloads/Air%20quality%20in%20Europe%20-%202015%20report.pdf>

⁹⁴ Az alapvető jogok biztosja és jövő nemzedékek érdekeiért felelős helyettese kiemelt figyelmet fordítanak a levegő állapotára, amelyet számos korábbi vizsgálat is alátámaszt: JNO- 6417-2008., JNO1730/2009, JNO-1975/2009, JNO-420/2011, AJB-682/2012., AJB-3360/2012., AJB-7524/2012., AJB-2031/2014., AJB-695/2016.

⁹⁵ A 2015–2020 közötti időszakra szóló Nemzeti Környezetvédelmi Programról szóló 27/2015. (VI. 17.) OGY határozat, A kisméretű szálló por (PM10) csökkentés ágazatközi intézkedési programjáról szóló 1330/2011. (X. 12.) Korm. határozat.

⁹⁶ Az alapvető jogok biztosának jelentése az AJB-6236/2012. számú ügyben, készült a „Válság vesztesei – a paragrafusok fogságában” címmel kiemelt projekt keretében, <https://www.ajbh.hu/documents/10180/1210221/Mell%C3%A9klet+2+-+V%C3%A1ls%C3%A1g+vesztesei+projekt/0f2f1ab0-246a-4d30-86e4-50fbbfdacade?version=1.0>

⁹⁷ Az alapvető jogok biztosának és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesének közös jelentése az AJB-695/2016. számú ügyben.

⁹⁸ Az előbbi lábjegyzetben jelölt állásfoglalás intézkedései alapján a jogszabályi összhang, illetve módosítási igények: a környezetvédelem általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény és a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (Htv.) komplementer összhangja, előbbi módosítása a kerti hulladék égetéssel való ártalmatlanítását lehetővé tevő jogszabályi rendelkezések miatt; a levegő védelméről szóló 306/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet 27. § (1) bekezdésének hatályon kívül helyezése; a Htv. 88. § (1) bekezdés 2. és 29. pontja szerinti felhatalmazásokon alapuló, Korm. rendeletek megalkotása; az Országos Tűzvédelmi Szabályzatról szóló 54/2014. (XII. 5.) BM rendelet 225. § (1) bekezdése „Ha jogszabály másként nem rendelkezik” szövegrészenek hatályon kívül helyezése.

⁹⁹ AJB-8603/2016. A jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes állásfoglalása a háztartási tüzelőberendezésekből származó légszennyezettség riasztó mértékéről és csökkentésének szükségességéről

érvényesítésének feltételeit megfelelően tartalmazó jogszabálytervezet előkészítése és elfogadása lenne szükséges.¹⁰⁰ Ez megfelelően szolgálná klímaterkvéseink teljesítését is.

Végül a városok levegőminőségének javításához, a Feladat szellemében, az is szükséges, hogy a közlekedés okozta szennyezést is hatékony csökkentse az állam. Ezzel összefüggésben az ombudsmani javaslatok egyrészt hangsúlyozták, hogy megfelelő hatékonyságú szmogriadó-rendeleteket fogadjanak el a helyi önkormányzatok, másrészt a biztoshelyettes felszólalt a már meglévő jogszabályok következetes érvényesítésének fontosságáért is. A Feladat megvalósítása szempontjából örömteli előrelépés volt, hogy az alapvető jogok biztosa által kezdeményezett¹⁰¹ eljárásban a Kúria felülvizsgálata során megsemmisítette¹⁰² Miskolc város szmogriadó rendeletét, mivel az nem tartalmazott kellően hatékony és szigorú előírásokat a szmoghelyzet kezelésére. Miskolc városa ennek hatására egy újabb, immár hatékonyabb szmogriadó szabályozást fogadott el.¹⁰³ A megfelelően hatékony jogalkalmazás tekintetében pedig 2016 októberében elődöm, Szabó Marcel biztoshelyettes szólalt fel, kérve a főpolgármestert, hogy szmogriadó riasztási fokozata esetén a jogszabályban biztosított valamennyi intézkedési lehetőségével éljen.¹⁰⁴

Javaslatok új indikátorokra:

A Feladathoz az ENSZ által rendelt indikátorok az alábbiak:

- 11.6.1 Rendszeresen elszállított és megfelelően véglegesen ártalmatlanított települési szilárd hulladék aránya az összes városi hulladékhoz képest;
- 11.6.2 A szálló por (pl. PM2.5 és PM10) éves átlagos szintje a városokban (lakossággal súlyozva)

Az ombudsmani gyakorlat alapján az alábbi indikátorokat javasoljuk figyelembe venni „a megfelelően elszállított és ártalmatlanított szilárd hulladék arányának” meghatározásához:

- a kerti égetések miatt érkezett bejelentések és ezek alapján hozott intézkedések száma;
- egy adott településen a szemétszállítási szerződéssel rendelkezők száma az életvitelszerűen lakott építmények számához képest.

Ezek az adatok teljesebb képet festhetnek arról, hogy az ENSZ által javasolt indikátorban milyen tényezőket kell az arány megállapításához figyelembe venni – így pl. a kerti égetések vagy illegális hulladékégetés – és ezekről hogyan nyerhető közvetetten információ, vagyis mindezek az „összes városi hulladék” mennyiségének felméréséhez szükségesek.

Továbbá javasoljuk, hogy „a szálló por éves átlagos szintjének” meghatározásához az alábbi indikátort is vegyék figyelembe:

- mérőállomás-rendszer kiterjedtsége, a méréssel lefedett napok száma egy évben.

Ezt az indikátort azért tartjuk kulcsfontosságúnak, mert az ombudsmani vizsgálatok azt mutatják, hogy a PM10 átlagos szintjére vonatkozó indikátor működőképessége a monitoring rendszerre vonatkozó kiegészítő mérőszám egyik előfeltétele. Vizsgálataink alapján¹⁰⁵ visszatérő probléma, hogy bár a levegőminőség adatai nyilvánosak, ilyen adatok mégsem állnak rendelkezésre a vonatkozó jogszabályokban meghatározott egyes kiemelt szennyezőanyagok tekintetében, ennek megfelelően a lakosság számára nem érhetőek el ezen információk. Különösen nehézkes így az illegális égetések és a háztartási tüzelőberendezések egyre aggasztóbb mértékű levegő-szennyezésének pontos feltárása és kezelése.

¹⁰⁰ AJB-8603/2016. A jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes állásfoglalása a háztartási tüzelőberendezésekből származó légszennyezettség riasztó mértékéről és csökkentésének szükségességéről

¹⁰¹ AJB-682/2012. ügy, a kezdeményezés 2013. március 1-jén történt.

¹⁰² A Kúria Kőf. 5018/2013/6. számú határozata.

¹⁰³ Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzat Közgyűlésének a füstköd-riadó tervről szóló 30/2013.(X.1.) önkormányzati rendelete.

¹⁰⁴ AJB-4477/2016. ügy.

¹⁰⁵ AJB-3360/2012. Megfelelő mérőpontok kijelölésével legyen biztosított a levegő állapotának monitorozása és a levegőminőség-javító programok hatékonyságának ellenőrzése, AJB-2031/2014. A levegőminőségi tervek megfelelő részletzettségű adatokon alapulóan készüljenek el a jogszabályoknak megfelelően.

11.7 Feladat: 2030-ig egyetemes hozzáférés biztosítása a biztonságos, befogadó, könnyen megközelíthető zöld- és közterületekhez, különösen a nők és gyermekek, idősek és fogyatékkal élők számára¹⁰⁶

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

Települési környezetben sokszor a közterületi zöldfelületek, és a közterületen álló fák jelentik a helyi lakosok egyetlen rendszeres kapcsolatát a természeti környezettel. Városi környezetben a zöldfelületek által nyújtott ökológiai szolgáltatások¹⁰⁷ különösen jelentősek, mivel közvetlenül javítják az ott élők életminőségét.

A Feladat megvalósítása szempontjából jelentős előrelépésnek tartjuk, hogy a településkép arculatának védelme érdekében bevezetett új törvényi szabályozás és végrehajtási rendelethez¹⁰⁸ lehetőséget ad arra mind a területi, mind az egyedi védelem körében, hogy a helyi viszonylatban erre érdemes és jelentős zöldfelületek kiemelt oltalomban részesüljenek. Előbbi a település- és tájkarakter elemek megőrzésére, értékővő fenntartására és fejlesztésére irányul, míg utóbbi akár táj- és kertépítészeti alkotásra, egyedi tájértékre, növényzetre (pl.: a település fasoraira, egy-egy idősebb faegyedre) is kiterjedhet.

Ugyanakkor fontos hiányosság, hogy a közterületen álló fák anyagi és eljárási jogi védelme nem tükrözi a fák valós értékét, az általuk nyújtott szolgáltatások összességét. A jövő nemzedékek szószólója által életre hívott Fatestvér Program¹⁰⁹ erre a hiányosságra is igyekezett felhívni a figyelmet. A Program a zöldfelületek tervezett növelését célozza országos faültetési társadalmi kezdeményezés révén, továbbá annak immanens részét képezi a közterületen álló fákkal kapcsolatos eljárási, ápolási és szakmai követelményi előírások tekintetében tett ajánlások.¹¹⁰

A Fatestvér Program, valamint a fakivágásokkal kapcsolatban érkező állampolgári beadványok nyomán született jelentések megállapításai¹¹¹ alapján a Feladat megvalósítása érdekében fontos követelménynek tartjuk, hogy a közterületen lévő fákra vonatkozó anyagi jogi szabályokat a jogalkotó olyan módon egészítse ki, hogy az valamely faérték-számítási módszert alapul véve, megjelenítse a fák nyújtotta ökológiai szolgáltatások pénzbeli értékét.

Szükséges garanciális eszköznek tekintjük továbbá a fakataszter intézményének bevezetését, amely lehetővé teszi, hogy egyedi, pénzben is kifejezett értéket rendeljünk a jelentős történeti, természeti, táji vagy genetikai értéket képviselő fákhhoz. Jelenleg nincs egységesen vezetett és alkalmazott fakataszter. Jóllehet az önkormányzatok vagyongataszterének részét képezi az ún. zöldterületi betélap¹¹², amely a közhasználatú zöldterületre vonatkozó alapadatokat tartalmazza, azonban bizonytalan például, hogy az ebben megjelölt pénzbeli értékek milyen felmérés és értékelés alapján állapíthatóak meg. Így tehát az adott zöldfelület, az adott növényzet valós értéke egységesen nem jelenik meg. A fakataszter rendszere ezáltal segítené a

¹⁰⁶ A Feladat az 5.1. (A nők és lányok elleni mindenfajta diszkrimináció megszüntetése mindenhol), 12.8. (2030-ig annak biztosítása, hogy az emberek mindenhol rendelkezzenek megfelelő információval és tájékozottsággal a fenntartható fejlődésről és a természettel harmóniában álló életmódról), 15.1. (2020-ig a szárazföldi, valamint az édesvízi ökoszisztémák és szolgáltatásaik megőrzésének, helyreállításának és fenntartható használatának biztosítása, különös tekintettel az erdőkre, vizes élőhelyekre, hegynyakokra és száraz élőhelyekre, a nemzetközi megállapodásokból eredő kötelezettségeknek megfelelően), 15.8. (2020-ig intézkedések bevezetése a szárazföldi és vízi ökoszisztémákban idegenhonos özőnfajok betelepítésének megelőzésére, valamint hatásaik jelentős csökkentésére, és a kiemelt jelentőségű ilyen fajok visszaszorítása vagy kiirtása) Feladatokban meghatározottakkal egybecseng.

¹⁰⁷ E szolgáltatások egyebek mellett a zajszint csökkentése, a levegő minőségének és a helyi klimatikus viszonyok javítása, illetve a biológiai sokféleség megőrzése.

¹⁰⁸ A településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény (Tkv.) és a végrehajtására kiadott 400/2016. (XII.5.) Korm. rendelet

¹⁰⁹ Az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesének, a jövő nemzedékek szószólójának javaslata a fatestvér programról:
<https://www.ajbh.hu/documents/10180/2500969/A+j%C3%B6v%C5%91+nemzed%C3%A9kek+sz%C3%B3sz%C3%B3l%C3%B3j%C3%A1nak+orsz%C3%A1gy%C5%B1%C3%A9si+hat%C3%A1rozat-javaslat+a+Fatestv%C3%A9r+Program%C3%B3l/3416ccb1-80e1-4d4c-9a00-0743a09dce02?version=1.0>

¹¹⁰ Az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesének, a jövő nemzedékek szószólójának javaslata a fatestvér programról, országgyűlési határozati javaslat.

¹¹¹ Pl. A/JB-113/2014., A/JB-2898/2014. számú jelentések.

¹¹² 147/1992. (XI. 6.) Korm. rendelet az önkormányzatok tulajdonában lévő ingatlanvagyon nyilvántartási és adatszolgáltatási rendjéről

közterületen álló fák hatékonyabb jogvédelmét, a jelenlegi, elsődlegesen a fák kivágásának eljárási szabályozására fókuszáló rendelkezések helyett.

Javaslatok új indikátorokra:

A Feladathoz az ENSZ az alábbi indikátort (is) rendeli:

11.7.1 A beépített területek aránya a közösségi használatban és tulajdonban álló területeken.

A „közösségi használatú és tulajdonú területek” beépítettségi arányának meghatározásához javasoljuk, hogy az alábbi aspektusokat is vegyék figyelembe, ezáltal kialakítva néhány további, nemzeti szintű indikátort a Feladat teljesülésének nyomon követésére:

- közterületen álló fás szárú növények településenkénti katasztere alapján a fák ökológiai szolgáltatásának értéke megfelelő számítási mód alapján - monetarizált érték;
- a közterületen álló fás szárú növényekkel kapcsolatos jegyzői eljárások száma, az összes fakivágási engedélyre vonatkozó kérelemhez képest a kiadott engedélyek száma településenként és országosan;
- a közhasználatú vagy köztulajdonú területek területhasznosítási módjától függően a biológiai aktivitásérték-változások figyelembevétele;
- a közhasználatú vagy köztulajdonú területek beépítettségi aránya az összes területhez képest;
- a köztulajdonban álló területek és ingatlanok közcélú hasznosításának aránya az összes ilyen területhez és ingatlan számához képest;
- a településrendezési eszközök módosításához kapcsolódóan a zöldterületek arányainak változása egy adott településen belül, települési, regionális és országos összesített szinten.

Ahogy arra már utaltunk, a zöldfelületek ökológiai szolgáltatásának megjelenítését alapvető fontosságúnak tartjuk e területek valós értékének kiszámítása, valamint a területhasználat során érvényesítendő jogszabályi védelme szempontjából. A zöldfelületek pusztán területben kifejezett nagysága sok esetben nem fedti le az adott terület valós, ökológiai értékét, sőt, azzal akár még csak egyenes arányban sem áll. Ezért kiemelten fontosnak tartjuk a zöldfelületek biológiai aktivitás-értékének és az általuk nyújtott ökológiai szolgáltatások megjelenítését is az indikátorok szintjén. Szerencsére hazánkban létezik több olyan faértékszámítási módszer is,¹¹³ amely az ökológiai szolgáltatások figyelembe vételére is alkalmas.

12 Cél: Fenntartható fogyasztási és termelési minták kialakítása

A Cél szempontjából releváns Alaptörvényi rendelkezések:

A fogyasztói társadalom az erőforrások és az ökoszisztéma szolgáltatások fokozott igénybevételével, emellett a termékek szállítási igényének növekedésével jár, és mindennek következtében a környezeti terhelések növekedését, illetve fokozott hulladék- és szennyezőanyag-kibocsátást okoz. A jellemzőnek mondható statisztikai adatok közül kiemelésre érdemes, hogy bár 2009-2011 között a gazdasági válság hatására a fogyasztás visszaesésével a képződött hulladék mennyisége is visszaesett, a fogyasztás fellendülésével azonban a hulladék képződés aránya ismét növekvő tendenciát mutat. A manapság egyre erőteljesebben megjelenő körforgásos gazdaság követelményeivel mindez ellentétes tendenciát jelent. Egy termelési és fogyasztási struktúrát akkor tekinthetünk fenntarthatónak, ha a jelen szükségleteit anélkül elégítjük ki, hogy veszélyeztetnénk a következő generációk azon képességét, hogy ők is kielégíthessék szükségleteiket. Ennek fényében a fenntartható fogyasztói-termelési struktúra elősegítése és támogatása egyrészt az Alaptörvény P) cikkében az állammal és mindenkivel szemben megfogalmazott követelményből fakad, valamint az Alaptörvény XX. és XXI. cikk a testi és lelki egészséghez, illetve az egészséges környezethez való jog érvényesüléséhez is elengedhetetlen.

¹¹³ Párkányi, Radó és Párkányi-Radó módszer. Az Erdészeti Lapok CXLIX. évf. 5. számában (2014. május) Városi fák értékelése címmel jelent meg Dr. Puskás Lajos írása, amely a lehetséges faértékelési módszereket mutatja be. http://erdeszetilapok.oszk.hu/01792/pdf/EPA01192_erdeszeti_lapok_2014_05_162-163.pdf

12.2 Feladat: 2030-ig a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás és azok hatékony felhasználásának megvalósítása¹¹⁴

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

Az Alaptörvény P) cikke egyértelművé teszi, hogy az államnak kiemelt feladata a természeti erőforrások védelme, fenntartása, és a jövő nemzedékek számára való megőrzése. Így e Feladat végrehajtását segíti minden olyan intézkedés, amely a talaj, az ásványkincsek, az erdők, a felszín alatti és feletti vízkészletek mennyiségi, illetve minőségi védelmét szolgálja. E védett értékekre vonatkozó kívánatos, egyes szektorális szabályozói lépésekre a megfelelő Célok, illetve Feladatok alatt térünk ki részletesen. Általánosságban hangsúlyozzuk, hogy az Alkotmánybíróság a közelmúltban több határozatot is hozott a természetvédelmi szempontból fontos termőföldek hasznosítására vonatkozóan.¹¹⁵ E határozatok összességükben azt hangsúlyozzák, hogy a jogalkotónak alkotmányos kötelezettsége, hogy a természetvédelmi szempontok érvényesítésének intézmény- és eszközrendszerét a szükséges jogszabályi átalakítások mellett is mindig azonos szinten tartsa, azok hatékonyságát ne engedje lecsökkenni. A választott új intézményi struktúrának, illetve eljárási rendnek mindig a korábbival azonos hatékonysággal kell alkalmasnak lennie a természetvédelmi célok érvényesítésére. A 28/2017. (X. 25.) AB határozat alapul fekvő ügyében az Alkotmánybíróság kérdésére küldött válaszukban szintén azt hangsúlyoztuk az alapvető jogok biztosával együtt, hogy az irányadó természetvédelmi előírások változtatása nélkül is megvalósulhat a védelmi szinttől való visszalépés, ha a természetvédelmi szempontok ellenőrzésének és kikényszerítésének eljárásjogi garanciái vesznek el.¹¹⁶

Ezzel az Alkotmánybíróság kifejezte, hogy a visszalépés tilalmának követelményét nem pusztán formális előírásnak tartja, tehát nem csak a jogszabályi szintben, illetve anyagi jogi tilalmak tekintetében való visszalépés vezet Alaptörvény-ellenességre. Valójában a környezet védelmére vonatkozó előírások hatékonyságát helyezi az Alkotmánybíróság az alaptörvényi védelem középpontjába. Megfelelő jogi garanciák szükségesek ahhoz, hogy a környezeti szempontok ne kerülhessenek háttérbe.¹¹⁷

¹¹⁴ E Feladat megvalósulása hatással van a 2.4 Feladatra „2030-ra megteremtjük a fenntartható élelmiszertermelő rendszereket és olyan ellenálló és rugalmas mezőgazdasági módszereket valósítunk meg, amelyek növelik a termelékenységét és a termelést, támogatják az ökoszisztémák fenntartását, erősítik a klímaváltozáshoz, a szélsőséges időjáráshoz, a szárazsághoz, árvizekhez és egyéb katasztrófákhoz való alkalmazkodás képességét, és amelyek növelik a termelékenységét és a termelést, támogatják az ökoszisztémák fenntartását, erősítik a klímaváltozáshoz, a szélsőséges időjáráshoz, a szárazsághoz, árvizekhez és egyéb katasztrófákhoz való alkalmazkodás képességét, és amelyek fokozatosan javítják a föld és talaj minőségét.” Továbbá a 2.5 Feladatra „2020-ig elérjük, hogy fennmaradjon a magvak, termesztett növények, haszon- és háziállatok, illetve vadon élő rokonfajaik genetikai sokfélesége, többek között nemzeti, regionális és nemzetközi szinten megfelelően irányított és diverzifikált vetőmag- és palánta bankok révén, valamint elősegítjük, hogy a genetikai erőforrások és az azokhoz fűződő hagyományos tudás hasznosításából származó előnyökhöz mindenki hozzáférjen és azokból igazságos és méltányos módon részesüljön, a nemzetközi megállapodások szerint.” Szintúgy a 8.4 Feladatra „2030-ig a fejlett országok irányításával fokozatosan javítjuk a globális erőforrás-hatékonyságot a fogyasztásban és termelésben, továbbá arra törekszünk, hogy a gazdasági növekedés elkülönüljön a környezet pusztítástól, összhangban a Fenntartható Fogyasztásra és Termelésre Irányuló Tízéves Keretprogrammal.”; a 9.4 Feladatra „2030-ra az erőforrások hatékonyabb felhasználása, valamint a tiszta és környezetbarát technológiák és ipari eljárások alkalmazása révén fenntartható szintre fejlesztjük az infrastruktúrát és korszerűsítjük az ipart minden országban, az egyes országok egyedi adottságainak figyelembe vételével.”; a 11.6 Feladatra „2030-ig csökkentjük a városok egy főre jutó, kedvezőtlen környezeti hatásait, különös figyelemmel a levegőminőségre valamint a lakossági és más eredetű hulladék kezelésére.”; a 13.1 Feladatra „Minden országban megerősítjük az éghajlatváltozás okozta veszélyekkel és a természeti csapásokkal szembeni ellenállásra és alkalmazkodásra való képességét.”; és a 15.2. Feladatra „Előmozdítjuk, hogy 2020-ra minden erdőtípusban fenntartható erdőgazdálkodás legyen, megállítjuk az erdőirtást, helyreállítjuk a leromlott erdőket, és világszerte jelentősen megnöveljük az erdőtelepítést és erdőfelújítást.”

¹¹⁵ 16/2015 (VI. 5.) AB határozat, a 28/2017. (X. 25.) AB határozat, 27/2017 (V. 25.) AB határozat. A visszalépés tilalmának értelmezéséről, alkotmányos jelentőségének áttekintéséről bővebben lásd: Bándi Gyula: Környezeti értékek, valamint a visszalépés tilalmának értelmezése, Iustum Aequum Salutare, XIII. 2017. 2., 159-181.old.; valamint Fodor László: A környezethez való jog dogmatikája napjaink kihívásai tükrében. Miskolci Jogi Szemle, 2. évf. 2007/1.

¹¹⁶ AJB-1317/2017. sz. ügyben az alapvető jogok biztosának és a jövő nemzedékekért felelős biztoshelyettesnek az Alkotmánybíróság kérdésére megküldött válaszai.

¹¹⁷ Bándi Gyula: Környezeti értékek, valamint a visszalépés tilalmának értelmezése, Iustum Aequum Salutare, XIII. 2017. 2., 159-181, 180.old. A visszalépés tilalmának értelmezéséről, alkotmányos jelentőségének áttekintéséről

A P) cikk alapján való felelős erőforrás-használat kötelezettsége nemcsak az államot, hanem mindenkit terhel, így az állampolgárokat és a vállalkozásokat is. A hazai háztartások sokaságából hiányzik a környezettudatosság és a megfelelő ismeret, a környezettudatos életvitelhez szükséges technikai háttér, valamint az ebbe szükséges befektetések képessége és szándéka. A piac kínálja lehetőségek is szűkítik a fogyasztók választási lehetőségeit: a környezetileg jobbnak, társadalmilag hasznosabbnak kicsi az (el)ismertsége, az elérhetősége és általában drágábbak is. A fogyasztás tendenciái szorosan összefüggenek a vásárlási szokásokkal.¹¹⁸ A társadalmi és a környezeti problémák szoros kapcsolatban állnak egymással. Az értékrend- és életmódváltás szükségességét a lakosság egészségi állapota is indokolja, amely jelentős mértékben elmarad attól a szinttől, amelyet jelen gazdasági körülményeink is már lehetővé tennének. Az értékrendben bekövetkező érdemi változást nehezíti a hosszú távú gondolkodás háttérbe szorítása, az anyagi értékek megszerzésére és a növekvő fogyasztásra ösztönző eszközök (pl. reklámok, a média által közvetített viselkedési minták) hatása, valamint a takarékosagra, mértékletességre biztató lehetőségek és minták hiánya (bár elszigetelten akadnak jó helyi kezdeményezések).¹¹⁹ Mind a termelési, mind a fogyasztási minták komoly hatással vannak a természeti erőforrásokkal való gazdálkodásra, és az egészséges környezetre.

A jogalkotó az alkotmányos keretek között szabadon dönti el, hogy az Alaptörvény P) cikkének érvényesülésére milyen intézkedéseket hoz. E kérdés felmerült egy, a kereskedelmi halászzal foglalkozó vizsgálat kapcsán is. A kereskedelmi célú halászat tilalma hozzájárulhat az ökológiai sokféleség védelméhez és a halállomány megóvásához, azonban e cél eléréséhez más eszközök is rendelkezésre állhatnak. Ilyen eszköz lehetne az orvhalászat hatékony szankcionálása mellett egy szigorúan ellenőrzött, mennyiségi korlátozásokat és telepítési kötelezettséget tartalmazó szabályozás is, ami elősegíthetné a kitűzött cél megvalósítását, anélkül, hogy az évtizedek óta halászzal foglalkozó emberek elveszítenék megélhetésüket. Az ökológiai egyensúly nem állandó, ezért szükséges a folyamatos mérés és nyomonkövetés. Ezek változásának vizsgálata a kormányzat folyamatos feladata, és ezzel összefüggésben azt is mérlegelni kell, hogy az ökológiai egyensúly védelme indokolja-e tilalmaknak a fenntartását.¹²⁰

A Feladat hatékony megvalósulását jelentené, ha a természeti erőforrásokkal való gazdálkodás igazodna az ökológiai egyensúlyhoz. Szükséges lenne továbbá a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodáshoz megfelelő nyilvántartások elkészítése és folyamatos gondozása is.¹²¹

12.4 Feladat: 2020-ig a vegyi anyagok és minden hulladék környezetvédelmi szempontból megfelelő kezelése a teljes életciklusukon keresztül az elfogadott nemzetközi keretekkel összhangban, valamint a levegőbe, vízbe és talajba történő kibocsátásuk jelentős csökkentése az emberi egészségre és a környezetre gyakorolt káros hatásuk minimálisra csökkentése érdekében¹²²

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

A Feladat hazai megvalósítása szempontjából igen fontos tanulságokkal szolgál a 2010-ben történt kolontári vörösiszap-katasztrófa. A MAL Zrt. zagyártározójában történt ipari katasztrófával kapcsolatos

bővebben lásd még Fodor László: A környezethez való jog dogmatikája napjaink kihívásai tükrében. Miskolci Jogi Szemle, 2. évf. 2007/1.

¹¹⁸ Jövőkereső, a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanácsjelentése a magyar társadalomnak, 2010. 49. o

¹¹⁹ 27/2015. (VI.17) OGY határozat a 2015-2020 közötti időszakra szóló Nemzeti Környezetvédelmi Programról

¹²⁰ AJB-652/2017. számú jelentés

¹²¹ E kérdéskörben lásd még többek között az AJB-256/2016. és az AJB-4427/2017. ügyszámú az Energetikai Ásványvagyon-hasznosítási és Készletgazdálkodási Cselekvési Tervhez készített AJBH vélemény

¹²² Ezen Feladat megvalósulása hatással van a 2.4 Feladatra „2030-ra megteremtjük a fenntartható élelmiszertermelő rendszereket és olyan ellenálló és rugalmas mezőgazdasági módszereket valósítunk meg, amelyek növelik a termelékenységüket és a termelést, támogatják az ökoszisztémák fenntartását, erősítik a klímaváltozáshoz, a szélsőséges időjáráshoz, a szárazsághoz, árvizekhez és egyéb katasztrófákhoz való alkalmazkodás képességüket, és amelyek fokozatosan javítják a föld és talaj minőségét.” A 3. 9 Feladatra „2030-ra jelentősen csökkentjük a veszélyes vegyi anyagok, a levegő-, víz- és talajszennyezés és szennyezettség által okozott betegségek és elhalálozások számát.” A 6.3 Feladatra „2030-ra javítjuk a vízminőséget a szennyezés csökkentésével, a hulladékterhelés megszüntetésével, a kezeletlen szennyvíz mennyiségének felére csökkentésével, valamint az újrafelhasználás és a biztonságos hulladékhasznosítás jelentős növelésével.”

ombudsmani vizsgálat feltárta,¹²³ hogy a jövő nemzedékek jogainak védelme, valamint a fentebb is nevesített alapjogok érvényesülése érdekében az államnak olyan szabályozási és ellenőrzési rendszert szükséges kiépíteni, amelynek révén az ilyen tevékenységek veszélyességét minimalizálja. Bár a környezetvédelmi hatóságnak tudomása volt arról, hogy a zagytarozó nemcsak vörösiszap, hanem a veszélyes hulladéknak minősülő lúg tárolására is szolgál, ezt a tényt a létesítmény engedélyezése során mégsem vette figyelembe. Nem ellenőrizték a tárolt lúg mennyiségét, sem azt, hogy az a technológia során ténylegesen és maradéktalanul felhasználásra kerül-e, ahogyan nem ellenőrizték a tározóban lévő anyag összetételét sem. A vörösiszap-katasztrófa rámutat a környezetvédelmi hatóságok megfelelően hatékony feladatellátásának kulcsfontosságú szerepére és annak közvetlen kihatására, nem csak az egészséges környezethez való alapjog, hanem a lehetséges károk nagyságrendjére tekintettel, az élethez és a tulajdonhoz való jog védelme tekintetében is.

E példa is jól illusztrálja, hogy a Feladat implementációja körében miért tartjuk elengedhetetlenül szükségesnek, hogy a környezetvédelmi hatóság szakmai működését, szakmai szempontjainak önálló érvényesítését az államigazgatási szervezeti és eljárási szabályok mindenkor a lehető legmagasabb szinten biztosítsák. Ez a követelmény következik az Alkotmánybíróság 16/2015. (VI.5.) AB határozatából is, amely hangsúlyozta, hogy bár az állam szervezetalakítási körében nagy szabadsággal bír, a választott intézményrendszer nem eredményezheti a környezet-és természetvédelem szempontjainak kevésbé hatékony érvényesítését.¹²⁴

Megelőzendő még egy hasonló helyzet kialakulását, megfelelő intézkedést jelentene az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásban, hogy ha a veszélyes anyagot előállító, felhasználó, tároló vagy kezelő tevékenységgel kapcsolatban folyik az eljárás, akkor a megyei katasztrófavédelmi igazgatóság, küszöbértéket meghaladó tevékenység esetében pedig az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság szakhatósági részvételét biztosítsák.¹²⁵ Az engedélyezési eljárásban való részvétel mellett azt is szükségesnek tartjuk,¹²⁶ hogy az ellenőrzési cselekményekben is részt tudjon venni a későbbiek folyamán is a korábbi szakhatóság. Fontos megjegyezni, hogy ennek a jogszabályi keretei rendelkezésre állnak¹²⁷, a joggyakorlatba való átültetés azonban jelenleg még nem teljes.

Ezen felül, álláspontunk szerint a hasonló katasztrófák hatékony megelőzését az szolgálná leginkább, ha a jogalkotó ténylegesen bevezetné környezetvédelmi célú biztosítékadás vagy biztosítás kötelezettségét, amelyet a környezet védelméről szóló törvény régóta lehetővé tesz.

Javaslatok új indikátorokra:

A Feladathoz az ENSZ a következő indikátorokat rendeli:

- 12.4.1 A veszélyes és egyéb vegyi anyagokról és hulladékokról szóló multilaterális környezeti egyezményekhez csatlakozott és vállalásaikat teljesítő felek (országok) száma;
- 12.4.2 A kezelt hulladék és veszélyes hulladék mennyisége (tonnában), illetve a veszélyes hulladék kezelése a kezelés típusa szerint.

Az ENSZ által nevesített indikátorok láthatóan a nemzeti implementáció bemutatására kevésbé alkalmasak. A hazai megvalósítás megjelenítésére szolgálhatnának az alábbi nemzeti szintű indikátorok:

- a Nemzeti Kármentesítési Prioritási Listán szereplő kármentesítési események megtörténte, a hozzájuk rendelt források összege;
- az ELD irányelv¹²⁸ hatálya alá tartozó, az EU Bizottság felé való bejelentési kötelezettség alá eső események száma.

¹²³ AJB-843/2012. számú jelentés

¹²⁴ 16/2015. (VI.5.) AB határozat 110.

¹²⁵ 71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet 5. melléklet II. valóban nevesíti a katasztrófavédelmet, mint egységes környezethasználati engedélyezés iránti eljárásba bevonandó szakhatóságot, ugyanakkor azt is beleírja, hogy vízgazdálkodási hatáskörében eljárva. Ez azt jelenti, hogy katasztrófavédelmi hatáskörében nem vesz részt az eljárásban, mint szakhatóság, holott a katasztrófák elleni hatékony fellépést ez szolgálná.

¹²⁶ AJB-843/2012. számú jelentés.

¹²⁷ Ket. 44. § (3) bekezdés alapján.

¹²⁸ 2004/35/EK irányelv a környezeti felelősségről.

12.5. Feladat: 2030-ig a hulladékképződés jelentős csökkentése megelőzés, csökkentés, újrahasznosítás és újrahasználat által¹²⁹

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

Az elkerülhető hulladékképződést jelentős részben a pazarló fogyasztási szokások okozzák, amelyek hajtóereje egyebek mellett az erre ösztönző reklám-marketing tevékenység, valamint a kevésbé tartós és/vagy nehezen javítható fogyasztási javakat előállító, így közvetve kényszerű pazarlást okozó, fenntarthatatlan termelési módszerek. Érdemi változás ezért csak ezek fenntarthatósági szempontú, fogyasztóbarát, szigorú szabályozásától várható. A körforgásos gazdaságon belül érvényesítendő kiterjesztett gyártói felelősség elvének gyakorlatba ültetésével a gyártó a termék hulladékgazdálkodás szempontjából is tudatos tervezésétől a gyártáson és szervizelésen át a hulladékká vált termék begyűjtéséig és újrahasznosításáig felelőssé, illetve érdekeltté válna az erőforrás-takarékos gazdálkodásban. Az állami szabályozás mindezt pl. a termékek hosszabb jótállási és kötelező alkatrészellátási idejének előírásával, a javító szolgáltatások adópolitikai ösztönzésével támogathatná. A hulladékképződést mérsékelhetné, illetve az újrahasználatot és újrahasznosítást segíthetné elő az építőipari inert hulladék kötelező frakciókra válogatása és újrahasznosítása. A kommunális hulladékképzésben jelentős arányt elérő csomagolási hulladékok képződését leghatékonyabban a többutas csomagolás alkalmazását ösztönző betétdíj-rendszer mérsékelhetné.

2015-ben Magyarországon 3710 ezer tonna települési hulladék¹³⁰ - ebből 795 ezer tonna szelektíven gyűjtött, - került valamilyen módon kezelésre,¹³¹ ebből a mennyiségből pedig összesen 1194 ezer tonna hulladék lett anyagában hasznosítva.¹³² Ez a szám nem tükrözi az illegális hulladéklerakás során lerakott hulladékot. A Feladat hazai megvalósításához tehát elengedhetetlen az illegális hulladéklerakás visszaszorítása, és a települési hulladék mennyiségének csökkentése, illetve a hasznosítás/újrahasznosítás arányainak növelése.

A települési hulladék megfelelő kezelésének előfeltétele egy stabilan, jól és forráshiány nélkül működő közszolgáltatási rendszer. Az ombudsmani hivatalhoz érkező panaszbejelentések azt tükrözik, hogy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás végzésének 2013-tól megváltozott jogszabályi feltételei, illetve az azóta is többször változó jogszabályi környezet a piaci szereplőket a gazdasági ellehetetlenülés veszélye felé sodorták.¹³³ A törvényi szintű szabályozás túlságosan gyakori változása miatt a szabályozási környezet kiszámíthatatlansága aggályos lehet a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben, ezért a Feladat megvalósítása érdekében szükségesnek tartjuk, hogy a jogszabályi környezet hosszútávon is kiszámítható, stabil környezetet teremtsen a hulladékgazdálkodás rendje körében. Ezt egy újragondolt, a jelenlegi hulladék-gazdálkodási rendszer tanulságaira építő jogszabályi kodifikációval lehetne elérni, amely után létrejönne egy olyan szabályozási rezsím, amely nem szorul további folyamatos módosításra.

¹²⁹ Ezen Feladat megvalósulása hatással van a 6.3 Feladatra „2030-ra javítjuk a vízminőséget a szennyezés csökkentésével, a hulladékterhelés megszüntetésével, a veszélyes anyagok és vegyszerek kibocsátásának minimumra csökkentésével, a kezeletlen szennyvíz mennyiségének felére csökkentésével, valamint az újrafelhasználás és a biztonságos hulladékhasznosítás jelentős növelésével.” A 8.4 Feladatra „2030-ig a fejlett országok irányításával fokozatosan javítjuk a globális erőforrás-hatékonyságot a fogyasztásban és termelésben, továbbá arra törekszünk, hogy a gazdasági növekedés elkülönüljön a környezet pusztítástól, összhangban a Fenntartható Fogyasztásra és Termelésre Irányuló Tízéves Keretprogrammal.” A 9.4 Feladatra „2030-ra az erőforrások hatékonyabb felhasználása, valamint a tiszta és környezetbarát technológiák és ipari eljárások alkalmazása révén fenntartható szintre fejlesztjük az infrastruktúrát és korszerűsítjük az ipart minden országban, az egyes országok egyedi adottságainak figyelembe vételével.” A 11.6 Feladatra „2030-ig csökkentjük a városok egy főre jutó, kedvezőtlen környezeti hatásait, különös figyelemmel a levegőminőségre valamint a lakossági és más eredetű hulladék kezelésére.”

¹³⁰ https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_ur006.html

¹³¹ Az ártalmatlanítási módok közül még mindig a lerakással való ártalmatlanítás a legnagyobb arányú.

(https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_ur006.html)

¹³² http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_ur006.html

¹³³ AJB-815/2017 számú összevont jelentés azzal a problémával szembesült, hogy a 2012. áprilisi árszínvonalon tartott közszolgáltatási díj, illetve a közszolgáltatási díjról szóló jogszabály megalkotásának elmaradása, továbbá a hulladékgazdálkodási közszolgáltatáshoz kapcsolódóan kötelező és a korábbiakhoz képest jelentősen megnövekedett járulékkerhek ellehetetlenítik a közszolgáltatás fenntartható végzésének lehetőségét, és a vállalkozást magát is. Mindez a rendes, előre kalkulálható piaci kockázati tényezők körén kívül eső kockázatot telepített a piac szereplőire.

Korábbi vizsgálataink¹³⁴ azt is kimutatták, hogy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás díjról, a díjalkalmazási feltételekről, a díjmegfizetés rendjének szabályairól szóló miniszteri rendelet hiánya aggályos a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, a tisztességes piaci verseny feltételeinek biztosításával összefüggő alkotmányos kötelezettség, valamint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás sajátossága alapján az egészséges környezethez való alapvető jog szempontjából. Mindezt javasoljuk, hogy a Feladat implementációja körében a jogalkotó megfelelő jogalkotással orvosolja e hiányosságot.

A hulladékképződés mennyiségének csökkentésére, amely a Feladat teljesülésének egyik előfeltétele, megfelelő módszer lehetne, ha a hulladék közszolgáltatási díjának összege arányosan tükrözné a megtermelt hulladék mennyiségét. Ennek egyik változata a hulladéklerakási járulék alkalmazása olyan módon, hogy azt a tényleges hulladéktermelőknek, tehát a fogyasztóknak, lakosoknak kell megfizetni. Az igazi arányosságot az olyan tartalmú rendelkezés valósíthatja meg, amely a díjtétel megállapítását az elszállított szemét mennyiségéhez igazítja. Technikailag nehezen megoldható, hogy a közszolgáltatási díj pontosan igazodjék az ingatlanhasználóknál keletkezett hulladék egyedi mennyiségéhez, de addig is az önkormányzati rendeletek legkisebb edényméretre és különböző nagyságú, választható edényméretekre vonatkozó szabályozása a szállítási időszakonként keletkező hulladék átlagos mennyiségéhez igazodóan érvényesítheti a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányosságát követelményét.¹³⁵

A szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányossága és a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével olyan szabályozási környezet áll összhangban, amely biztosítja a 110-120 literesnél kisebb hulladékgyűjtő edények választásának és használatának lehetőségét. Továbbá, ha a szabályozás tartalmazza a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ingatlanhasználó kérésére történő szüneteltetésének eseteire vonatkozó rendelkezéseket.¹³⁶

Az illegális hulladéklerakás megelőzése érdekében egyebek mellett fontos követelmény, hogy a hulladékokkal kapcsolatos bírságokra vonatkozó jogszabályi környezet átlátható legyen az ügyfelek számára, ezáltal a bírság kiszabásának mechanizmusa előrelátható legyen. Vizsgálataink rámutattak arra, hogy a bírság kiszabására vonatkozó jogi szabályozás nem felel meg a jogbiztonság alaptörvényi követelményének, mivel nem teszi lehetővé a hatóságok egységes jogalkalmazását. A Kvt. szerint a környezetvédelmi bírság tekintetében a jogsértő magatartás súlyával való arányosságnak érvényesülnie kell. Azonban a Hbkr. szabályozásában az alapbírság alkalmazásával kiszámított bírság képletében a hulladék tömege is szorzótényezőként szerepel. Ennek következtében az alkalmanként igen magas bírság kiszabásának egyik alapja a Hbkr. szerint a nagy súlyú hulladék elhelyezése jogsértő módon, ám az okozott környezeti terhelés nem/vagy nem mindig arányos a hulladék mennyiségével. Ezáltal a Hbkr. rendszere a környezetvédelmi bírságolás Kvt.-ben meghatározott jogalapja ellenére nem a jogsértő magatartáshoz, hanem a jogsértő magatartással érintett hulladék mennyiségéhez igazodik. Ez az ellentmondás a jogbiztonság szempontjából aggályos. Mindezt fontos lépésnek tartjuk a Feladat megvalósítása érdekében, hogy a jogalkotó a Hbkr. rendszerét olyan módon alakítsa át, hogy az teljeskörűen vegye figyelembe a jogsértő magatartás súlyát. A bírságolási rendszer legyen átlátható, reagáljon a jogsértés tényére lehetőleg azonnal, valamint speciális és generális szempontból is legyen megfelelően elrettentő a jogbiztonság követelményére is tekintettel.

A Kormány a Ht. hatálybalépése óta nem tett eleget a Ht. 88. § (1) bekezdés 7. pontjában foglalt jogalkotási kötelezettségének, és nem gondoskodott a hulladékgazdálkodással kapcsolatos fogalmak összhangjának megteremtéséről, ezáltal a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével és az egészséges környezethez való alapvető joggal összefüggő visszásságot okozott. Ezért a Feladat megvalósítása körében javasoljuk, hogy a jogalkotó teremtse meg az összhangot a különböző bírság fogalmak között.

Javaslatok új indikátorokra:

Az ENSZ az alábbi indikátorokat határozza meg a Feladat teljesülésének méréséhez:

12.5.1 nemzeti újrafeldolgozási ráta; újrafeldolgozott anyag (tonnában mérve)

A fentiek kiegészítéseként, a hazai helyzet láthatóbbá tételét jelenthetné hazai indikátorok bevezetése. Javasoljuk, hogy az alábbi szempontokat ezért a Kormány vegye figyelembe úgy, mint a hazai megvalósítás előrehaladásának szempontjait:

¹³⁴ AJB-815/2017. számú összevont jelentés.

¹³⁵ AJB-1537/20113. jelentés

¹³⁶ AJB-3170/2014. jelentés

- Háztartások száma, ahol rendelkezésre áll szelektív hulladékgyűjtő edényzet (beleértve az üveggyűjtését is);
- Hulladékképződés meggátolására indított társadalmi kampányok, és az azokba bevont magánszemélyek/háztartások száma (pl.: komposztálási program, TeSzedd kampány, Szemléletformáló és Újrahasználati Központok száma.)

12.7. Feladat: Fenntartható közbeszerzési gyakorlatok elősegítése a nemzeti szakpolitikákkal és prioritásokkal összhangban¹³⁷

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

A Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia tervezete célként fogalmazta meg, hogy a zöld közbeszerzést, illetve a fenntarthatóság elveinek megfelelő működést általánossá teszik a kormányzat, illetve a teljes közigazgatás szintjén. Meglátásunk szerint a Feladat teljesítéséhez is elengedhetetlen, hogy a jogalkotó a zöld közbeszerzés megvalósítási rendszerét is előkészítse, illetve az alkalmazás feltételeit megteremtse.

12.8. Feladat: 2030-ig annak biztosítása, hogy az emberek mindenhol rendelkezzenek megfelelő információval és tájékozottsággal a fenntartható fejlődésről és a természettel harmóniában álló életmódról¹³⁸

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

A fenntartható és felelős fogyasztásnak több szegmense van, így ide tartoznak az élelmiszerek környezet-egészségügyi kérdései, az élelmiszerlánc hatósági felügyelete működésének, valamint a fogyasztók biztonságos élelmiszerekkel történő ellátásának garanciális elemei, illetve a védendő fogyasztói csoportok helyzetének áttekintése és értékelése. Az élelmiszer-biztonság olyan rendszer kiépítését és működtetését jelenti az egész élelmiszerláncban, amely kizárja, hogy a fogyasztó egészségére veszélyt jelentő élelmiszer kerüljön az asztalra, az esetleges hibákat gyorsan jelzi és javítja. Az élelmiszer adalékanyagok felhasználását részletesen szabályozó közösségi irányelveket Magyarország a Magyar Élelmiszerkönyv előírásaként vette át. Ezek az előírások pontosan rögzítik, hogy mely élelmiszerekhez nem szabad semmiféle színezéket vagy más adalékanyagot adni, melyekhez lehet, mit és milyen mennyiségben. A jelenlegi szabályok szerint a termék címkéjén csak a felhasznált adalékanyagok típusát kell megjelölni, ám a tartalmazott mennyiségét nem. Az adott adalékanyag tekintetében a napi beviteli értéket jogszabály ugyan meghatározza, ám a napi beviteli érték meghatározásakor az egyéni fogyasztói szokásokkal nem lehet kalkulálni, így értelemszerűen a napi bevitel mennyiségét csak becsülni lehet. Egy becsült érték ismeretében azonban nehéz felelősséggel kialakítani a fogyasztói szokásokat. Garanciális szabály, hogy ha egy termék az adott adalékanyag vonatkozásában a határértéket meghaladó mennyiséget tartalmaz, akkor annak forgalmazását a hatóság

¹³⁷ Ezen Feladat megvalósulása hatással van a 13.2 Feladatra „A nemzeti irányelvekbe, stratégiákba és tervekbe belefoglaljuk az éghajlatváltozással kapcsolatos intézkedéseket.” A 17.15 Feladatra „Erősítjük és kiterjesztjük a politikák egyeztetését a fenntartható fejlesztés érdekében.”

¹³⁸ Ezen Feladat megvalósulása hatással van a 2.1 Feladatra „2030-ra véget vetünk az éhezésnek és biztosítjuk mindenkinek, de különösen a szegényeknek és a kiszolgáltatott helyzetben lévőknek, valamint a gyermekek számára az év minden napján elérhető biztonságos, tartalmas és elégséges táplálékot.”, a 4.7 Feladatra „2030-ra biztosítjuk azt, hogy minden tanuló megszerzi a fenntartható fejlesztés előmozdításához szükséges tudást és készségeket, többek között azáltal, hogy oktatásban részesül a fenntartható fejlődésről és a fenntartható életmódról, az emberi jogokról, a nemek egyenlőségéről, a békés és erőszakmentes kultúra jelentőségéről, a globális polgárságról, a kulturális sokszínűség megbecsüléséről és a kultúráknak a fenntartható fejlődéshez történő hozzájárulásáról.”, a 14.4 Feladatra „2020-ra hatásosan szabályozzuk a tengeri halászatot, véget vetünk a túlhalászásnak, a jogellenes, szabályozatlan, be nem jelentett és káros halászatnak, és tudományosan megalapozott kezelési terveket hajtunk végre, hogy a lehető legrövidebb idő alatt helyreállítsuk a halállományokat, legalább olyan szinten, amely a biológiai tulajdonságaiknak megfelelően a legnagyobb fenntartható szaporulatot hozza.”, a 15.7 Feladatra „Sürgős lépéseket teszünk a növény- és állatvilág védett fajai orvvadászatának és kereskedelmének megszüntetésére, intézkedéseket hozva a keresleti és kínálati oldalon egyaránt.”

megtiltja, és elrendeli a termék kereskedelemből történő visszahívását.¹³⁹ Álláspontunk szerint az egészséghez való jog érvényesítése érdekében szükséges egy olyan jogszabályi módosítás, amely megköveteli, hogy a címkén az ételismiszerben található adalékanyag mennyisége is feltüntetésre kerüljön, neve és csoportneve mellett. Továbbá javasoljuk, hogy a címkézési előírások változtatásával párhuzamosan a fenntartható fogyasztói életmód megvalósulását, és így a Feladat teljesülését, nagyszabású felvilágosító médiakampány is segítse.

Végül a tudatos fogyasztói attitűd kialakítása érdekében szükségesnek tartjuk, hogy a kormányzat a fogyasztói oktatás gyakorlati érvényesülését további lépésekkel is segítse. A fogyasztóvédelmi törvény ugyan foglalkozik a fogyasztók oktatásával, valamint a Nemzeti Alaptanterv (NAT) is tartalmazza az alapvető fogyasztói ismeretek oktatását, azonban az ombudsmani vizsgálatok eredménye szerint azok gyakorlati megvalósulása kérdéses.¹⁴⁰

Javaslatok új indikátorokra:

A Feladathoz az ENSZ az alábbi indikátorokat rendelte:

- 12.8 Annak a mértéke, hogy a (i) globális állampolgárságra nevelés, és (ii) a fenntartható fejlődés oktatása, beleértve a klímaváltozásról való oktatást, mennyire kerül előtérbe (a) a nemzeti oktatáspolitikában, (b) a tantervben, (c) a pedagógusképzésben és (d) a tanulók értékelésében.

A fentiek kiegészítéseként, a hazai helyzet láthatóbbá tételét jelenthetné hazai indikátorok bevezetése. Javasoljuk, hogy az alábbi szempontokat ezéért a Kormány vegye figyelembe úgy, mint a hazai megvalósítás előrehaladásának szempontjait:

- oktatási, felvilágosító kampányok készítése és kivitelezése és az ebbe bevont oktatási intézmények száma.

13.2. Feladat: A klímaváltozással kapcsolatos intézkedések integrálása a nemzeti szakpolitikákba, stratégiákba és tervezésbe¹⁴¹

Alaptörvényi kötelezettségek a Feladat implementációjával kapcsolatosan:

A második Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia tervezetében az egyes területeket érintő problémafelvetések és megoldások során már hangsúlyoztuk, hogy kiemelt figyelmet kell fordítani arra, hogy a cselekvési tervekben miként jelenik meg a stratégia végrehajtása. Az egyes ágazati érdekek közötti konfliktusok hatékony feloldása elengedhetetlen az integráció alapelveinek érvényesüléséhez is.

Ki kell emelni, hogy különösen a városok esetében sok lakossági panasz érkezik Hivatalunkhoz a fakivágásokkal kapcsolatban. A fák CO₂ nyelőként is funkcionálnak, jelentős szerepet játszva klímavédelmi szempontból is. A fakivágások számát tehát nem csak a települések élhetőbbé tétele érdekében, hanem a klímavédelmi Feladat minél teljesebb megvalósítása érdekében is vissza kell szorítani, ahol pedig a fakivágás elkerülhetetlen, ott a mielőbbi pótlásról kell gondoskodni. A közterületen álló fák erőteljesebb jogszabályi védelmét célozta a korábbi biztoshelyettes által kezdeményezett Fatestvér Program mellékletét képező

¹³⁹ 2008. évi XLVI. törvény az ételismiszerláncról és a hatósági felügyeletéről 57. § f)-g) pont címkézés szabályaira lsd.: Az Európai Parlament és a Tanács 1333/2008/EK Rendelete (2008. december 16.) az ételismiszer-adalékanyagokról, Magyar Ételismiszerkönyv (151/2009. (XI.12.) FVM rendelet a magyar Ételismiszerkönyv kötelező előírásairól) előírásai.

¹⁴⁰ A JB-366/2013. számú jelentés.

¹⁴¹ Ezen Feladat megvalósulása hatással van a 2.4 Feladatra „2030-ra megteremtjük a fenntartható ételismiszertermelő rendszereket és olyan ellenálló és rugalmas mezőgazdasági módszereket valósítunk meg, amelyek növelik a termelékenységét és a termelést, támogatják az ökoszisztémák fenntartását, erősítik a klímaváltozáshoz, a szélsőséges időjáráshoz, a szárazsághoz, árvizekhez és egyéb katasztrófákhoz való alkalmazkodás képességét, és amelyek fokozatosan javítják a föld és talaj minőségét.” A 3. Célra „Egészséges életet és jól-létet biztosítunk mindenkinek minden életkorban.” A 7. Célra „Mindenkinek hozzáférést biztosítunk a megfizethető, megbízható, fenntartható és modern energiához.” A 11.6 Feladatra „2030-ig csökkentjük a városok egy főre jutó, kedvezőtlen környezeti hatásait, különös figyelemmel a levegőminőségre valamint a lakossági és más eredetű hulladék kezelésére.” A 12.4 Feladatra „2020-ig a vegyi anyagok és minden hulladék környezetvédelmi szempontból megfelelő kezelése a teljes életciklusukon keresztül az elfogadott nemzetközi keretekkel összhangban, valamint a levegőbe, vízbe és talajba történő kibocsátásuk jelentős csökkentése az emberi egészségre és a környezetre gyakorolt káros hatásuk minimálisra csökkentése érdekében.”

szakmai koncepció. A Program hangsúlyos eleme volt egy országos faültetési kezdeményezés is, amely egyebek mellett a klímaváltozás hatásainak mérséklését is szolgálja.

E körben végül hangsúlyozzuk, hogy a jövő nemzedékek érdekeit a CCS technológia megoldása nem szolgálja megfelelően. Valamint ez környezeti szempontból is kifogásolható, hiszen a CCS rendszer nem ösztönöz a kibocsátások visszafogására, ehelyett csupán egyfajta átmeneti „megoldást” ad az üvegházhatású gázok máshol (nem a légkörben történő) elhelyezésére, hiszen a kvótarendszerben kvóta megtakarítás számolható el érte, vagyis gazdasági előnyként realizálódik.

- 15. Cél: A szárazföldi ökoszisztémák védelme, helyreállítása és fenntartható használatának támogatása, a fenntartható erdőgazdálkodás, a sivatagosodás leküzdése, a talajdegradáció megállítása és visszafordítása, valamint a biológiai sokféleség csökkenésének megállítása**

A Cél szempontjából releváns Alaptörvényi rendelkezések:

Az Alaptörvény P) cikke a nemzet közös örökségének minősítette hazánk természeti erőforrásait – köztük a termőföldet, az erdőket és vizeinket – és a biológiai sokféleséget, amelyek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelezettsége. A biztoshelyettes talajvédelmi elvi állásfoglalása¹⁴² hangsúlyozta, hogy a P) cikk Alaptörvényben jelzett védelmi köre nem kimerítő felsorolás, ezért az értelemszerűen kiterjed a kifejezett nevesítés hiánya ellenére a talajra is.

A természeti ökoszisztémák hatékony megőrzéséhez kulcsfontosságú lenne, hogy az igénybevételük ellenértéke, valamint a vonatkozó jogszabályi előírások is tükrözzék az általuk nyújtott ökológiai szolgáltatások teljességét. Hazánk ökológiai szolgáltatásainak sokféleségével elődöm is foglalkozott a Duna ökológiai szolgáltatásaival foglalkozó állásfoglalásában,¹⁴³ amely jól szemlélteti, hogy milyen változatos mezőgazdasági, árvízvédelmi, víztisztító, vízmegtartó, kulturális, turisztikai, közlekedési szolgáltatásokat nyújt a Duna mindannyiunk számára, amelyek gazdasági ellenértékét jelenleg senki sem fizeti meg. Hazánk ökológiai szolgáltatásai sok helyen visszafordíthatatlan károsodást szenvedtek. Mivel a természeti tőke nyújtotta előnyöket így ingyenesen aknázhatja ki a gazdaság, e szolgáltatások védelmére nem fordítunk megfelelő forrásokat. Ezt az alapvető hiányosságot mindenképp orvosolni kell, amelynek leghatékonyabb módja az lenne, ha a jogalkotó megteremtené azon jogszabályi kereteket, amelyek biztosítanák a természeti tőke valós értékének felmérését, és pénzben kifejezhető ellenértékének a természeti állapot megőrzésére történő visszaforgatását. A kieső ökológiai szolgáltatásokat ugyanis a csak jóval drágábban lehet technológiai eljárásokkal felváltani, amely összességében fokozza a társadalom anyagi terheit. A JNO állásfoglalásának egyik megállapítása éppen ezért aktuális feladatot jelöl ki a Cél implementációja számára is. Ennek értelmében az egyik legsürgetőbb feladat, hogy „a fejlesztési döntések középpontjába az ökológiai szolgáltatások lehető legteljesebb mértékű megőrzése, a leromlott vagy eltűnőben lévő szolgáltatások rehabilitációja” kerüljön.¹⁴⁴

A Cél kifejezetten utal a talajdegradáció megfékezésére, amely hazánkban szintén köthető alkotmányos követelményekhez. Bár az Alaptörvény P) cikke kifejezetten csak a termőföldre utal, azonban a nemzet közös örökségként védettséget élvező természeti erőforrások (termőföld, az erdők és vizeink) és a biológiai sokféleség védelme elképzelhetetlen a talaj védelme nélkül. A talaj minőségétől és mennyiségétől függ a növény- és állatvilág, élelmiszerünk mennyisége és minősége, vizeink tisztasága, mennyisége. A talaj hő-, víz- és tápanyagraktár, amely tompítja a szélsőséges időjárási viszonyok hatásait, és amely megújulása révén biztosítja az emberi élet természeti alapjait. A talaj mással nem helyettesíthető, helyhez kötött érték, amelyből 10 cm vastag réteg 1000 év alatt képződik.

Ezen túl az Alaptörvény 38. cikke a nemzeti vagyon kezelésének és védelmének céljából a közérdek szolgáltatát, a közös szükségletek kielégítését és a természeti erőforrások megőrzését, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevételét tételezi. E szakasz indokolása szerint a nemzeti vagyon

¹⁴² https://www.ajbh.hu/documents/10180/2584047/talaj_allasfoglalas_vegleges_melleklet_nelkul.pdf/c6453bbe-e20b-4f3b-b042-5879ca7b068b

¹⁴³ JNO-30-81/2011 a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának állásfoglalása a Duna-völgy fejlesztéspolitikájáról és ökoszisztéma szolgáltatásainak, hasznvételi lehetőségeinek megőrzéséről, elérhető itt: <http://www.jno.hu/hu/?&menu=allasfog&doc=af-jno-30-2011>

¹⁴⁴ JNO-30-81/2011 a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának állásfoglalása a Duna-völgy fejlesztéspolitikájáról és ökoszisztéma szolgáltatásainak, hasznvételi lehetőségeinek megőrzéséről, elérhető itt: <http://www.jno.hu/hu/?&menu=allasfog&doc=af-jno-30-2011>

kezelése során kiemelt figyelmet kell fordítani a végességükre tekintettel védelemre szoruló természeti erőforrásokra, valamint arra, hogy a nemzeti vagyon szükségleteik kielégítéséhez szükséges mértékben a jövő generációk számára is rendelkezésre álljon. Mindez ismételt az állam fokozott felelősségét hirdeti a nemzeti vagyon részét képező természeti erőforrásokra vonatkozó szabályozás megalkotása szempontjából.

A fentiek alapján megállapíthatjuk, hogy az állam védelmi feladata és felelőssége a biológiai sokféleség, ezen belül pedig a genetikai sokféleség megőrzése érdekében már az Alaptörvény alapján is fennáll, amely kötelezettséget e Cél csak megerősíti, támogatja. Szintén összhangban áll a Cél jelentette inváziós fajokkal szembeni fellépési kötelezettség a P) cikk által szorgalmazott állami fellépéssel, mivel a biodiverzitás megőrzéséhez elengedhetetlen az inváziós fajok visszaszorítása, hiszen ezek terjedése a hazai biodiverzitás csökkenés egyik vezető okát jelentik.

15.1. Feladat: 2020-ig a szárazföldi, valamint az édesvízi ökoszisztémák és szolgáltatásaik megőrzésének, helyreállításának és fenntartható használatának biztosítása, különös tekintettel az erdőkre, vizes élőhelyekre, hegyekre és száraz élőhelyekre, a nemzetközi megállapodásokból eredő kötelezettségeknek megfelelően.¹⁴⁵

Javaslatok új indikátorokra:

Az ENSZ az alábbi indikátorokat fogalmazta meg a megvalósítás leképezésére:

15.1.1 Az erdőterület aránya a teljes földterületen belül;

15.1.2 Azon fontos szárazföldi és vízi biodiverzitású területek aránya, amelyek védett terület által lefedettek, ökoszisztéma típusok szerint.

A 15.1.1. indikátor kiegészítésül, az erdőszültségi mutató mellett javasoljuk figyelembe venni az örökzöld üzemű erdőterületek arányának változását az összes erdőterülethez képest.

15.2 Feladat: 2020-ig az erdők minden típusa esetében a fenntartható kezelés megvalósításának az elősegítése, az erdőirtások megállítása, a leromlott állapotú erdők helyreállítása, az erdőfelújítások és az erdőtelepítések jelentős mértékű növelése globális szinten

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

A Feladat implementációja kapcsán már elért fontos eredménynek tartjuk, hogy több országos program és terv is foglalkozik a fenntartható erdőgazdálkodással, az erdők biológiai sokféleségének megőrzésével. A mennyiségi részt illetően kifejezetten jó célkitűzésnek tartjuk, hogy az erdőszítés növelését több országos program és koncepció is megfogalmazta, ezek a kitűzött nemzeti célok határozottan segíthetik az indikátorként is megjelölt mennyiségi növelés, illetve a fenntartható erdőgazdálkodás és biodiverzitás megőrzésének irányába való elmozdulást. A Nemzeti Erdőtelepítési Program hosszú távú célként az ország optimális erdőszültségének tartott 27 százalék elérését tűzte ki 2050-ig, ami 680 ezer hektár új erdő telepítését jelenti. A fenntartható erdőgazdálkodást illetően jó irányba mutat a folyamatos erdőborítást megvalósító, a természetes folyamatokat érvényesíteni hagyó, vagy arra alapozó erdőgazdálkodási üzemű, az örökzöld üzemű alkalmazásának előírása.

A hazai megvalósítás tekintetében azonban kockázati tényezőnek látjuk, hogy a kiváló jogi és szakmai alapokra sajnos nem mindig épül rá ezzel konzisztens végrehajtási előírás- és intézményrendszer. Különösen az elmúlt években tapasztalható egy olyan ellentmondásos folyamat, ami megtörte, nem egy esetben vissza is vetette az erdőkezelésben és az erdőgazdálkodásban az erdő, mint természeti rendszer, mint a biológiai sokféleség hordozója, fenntartója védelmét. Az erdőtörvény 2017. évi módosításának egy

¹⁴⁵ A 15.1-es Feladatot illetően relevánsak a 6.6-nál (2020-ig a vízhez kapcsolódó ökoszisztémák védelme és helyreállítása, beleértve a hegységeket, erdőket, vizes élőhelyeket, folyókat, víztározókat és tavakat), valamint 15.2-nél, 15.3-nél, 15.4-nél, 15.8-nál és 15.9-nél leírt megállapításaink, valamint ez a Feladat kapcsolódik a 6.6-os Feladathoz (2020-ig a vízhez kapcsolódó ökoszisztémák védelme és helyreállítása, beleértve a hegységeket, erdőket, vizes élőhelyeket, folyókat, víztározókat és tavakat).

része az erdőben folytatott gazdasági tevékenység megkönnyítésére irányuló javaslatok átültetését szolgálta. Mindez pedig – a megfelelő jogszabályi garanciák hiányában – felveti annak kockázatát, hogy az új törvényi hangsúlyok mellett a korábbinál kevésbé hatékonyan valósítható meg a fenntartható kezelés elősegítése, az erdőirtás megállítása, a leromlott állapotú erdők helyreállítása, továbbá a természetes élőhelyek romlásának mérséklése, a biológiai sokféleség csökkenésének megállítása, a veszélyeztetett fajok védelme, valamint az özőnfajok betelepítésének megelőzése, hatásaik jelentős csökkentése. A biztoshelyettes már hangsúlyozta korábban is, hogy a fenntartható erdőgazdálkodás nem valósítható meg olyan jogintézmények mellett, amelyek az erdők természeti értékeit másodlagosnak tekintik (pl. tarvágásos véghasználat, nem őshonos, tájidegen fafajokkal végzett erdőtelepítés, illetve felújítás lehetősége, a természetvédelmi szempontú korlátozások gazdasági eszközökkel történő háttérbe szorítása).¹⁴⁶ Ezért a törvénymódosítás okozta, a jövő nemzedékek szempontjából nézve veszélyes kockázatok kiküszöbölését mindenképp szükségesnek tartanánk a Feladat hazai megvalósítása érdekében, megfelelő jogszabályi garanciák nyújtása révén.

A Feladat megvalósítása érdekében általánosan kiemeltjük annak fontosságát, hogy az állami tulajdonú erdőknél a védelmi és a közjóléti funkcióknak elsődleges szerepet kellene kapniuk. Ehhez pedig elengedhetetlennek látjuk¹⁴⁷, hogy az állam, mint tulajdonos olyan gazdálkodást várjon el a tulajdonában álló társaságaitól, melynek során a természetvédelmi szempontokat mindennapi munkájuk részeként integráltan érvényesítik, továbbá a védett, illetve fokozottan védett természeti területek kezelésekor a faanyagtermelés, mint cél önmagában ne jelenhessen meg. Az állami erdőknél a közérdek hosszú távú védelme érdekében nem profitorientált „erdőgazdálkodói”, hanem „erdőkezelői” szervezet (államerdészet) indokolt, és e szervezeti rendszer feletti tulajdonosi joggyakorlás során valamennyi rendeltetésnek arányos képviselést kell biztosítani.

Védett természeti területeken, Natura 2000 területeken, illetve a védett természeti értékek előfordulási helyein természetvédelmi erdőkezelést kell végezni, míg a gazdálkodási elsődleges rendeltetésű természetközeli erdőgazdálkodás folytatható. A természetvédelmi erdőkezelés fogalma magában foglalja a jogszabályokban, ezeken belül is kiemelten a természetvédelmi kezelési tervekben előírt erdészeti jellegű beavatkozásokat is. Ezek lehetnek fenntartó (helyreállító, a természetes folyamatokat beindító stb.), illetve gazdálkodás jellegű beavatkozások egyaránt. Ami a védett természeti területek speciális jogállásának következménye: védett természeti területen csak természetvédelmi erdőkezelés lenne végezhető. Ez azt is jelenti, hogy minden esetben, amikor védett természeti területen lévő erdőben konfliktus alakul ki a természetvédelmi és az egyéb szempontok között, a természetvédelmi szempontoknak kellene elsőbbséget kapniuk. Azon erdőterületeken, amelyek nem minősülnek védett természeti területnek, de Natura 2000 területek, az ilyen területeken megvalósítandó célkitűzéseknek, a jelölés alapjául szolgáló céloknak megfelelően kell a konfliktusokat feloldani. Ennek megfelelően itt is a védelmi célok élveznek elsőbbséget.

Az implementáció érdekében szükségesnek tartjuk, hogy bizonyos természetvédelmi szempontoknak más érdekekkel való találkozása esetén az előbbiek erősebb jogi garanciákkal legyen körülbástyázva, amelyek megóvják a természeti szempontok lerontását. Ennek körében javasoljuk megfontolásra az alábbiakat.

Javasoljuk egyrészt az erdőtörvényben kiegészítő rendelkezések megalkotását annak érdekében, hogy az árvízvédelem, a part- vagy töltésvédelem és a honvédelem elsődlegessége ne abszolút, feltétel nélküli legyen, hanem csak a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az egészséges környezethez való alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával legyen korlátozható. Másrészt szükségesnek ítéljük, hogy a Feladat minél teljesebb implementációja érdekében a Natura 2000 védelmi előírások ne korlátozódjanak csak a kiemelt közösségi jelentőségű fajokra vagy élőhelytípusokra, hanem az előírások alkalmazási körét fontos volna egyértelműen visszaállítani a korábbi szabályozásnak megfelelően, amely szerint a védelem minden Natura 2000 erdőn alkalmazandó. Javasoljuk, hogy a Natura 2000

¹⁴⁶ „Gondolatok az erdőtörvény természetvédelmi szempontú módosításához” című, a jövő nemzedékek szószólója által gondozott, 2013-ban közzétett dokumentum. Elérhető az alábbi címen:

<https://www.ajbh.hu/documents/10180/125038/Gondolatok+az+erd%C5%91t%C3%B6rv%C3%A9ny+term%C3%A9szetv%C3%A9delmi+szempont%C3%BA+m%C3%B3dos%C3%ADt%C3%A1s%C3%A1hoz+%E2%80%93+Dr.+Szab%C3%B3+Marcel%2C+az+alapvet%C5%91+jogok+biztos%C3%A1nak+a+j%C3%B6v%C5%91+nemzed%C3%A9kek+%C3%A9rdekei+v%C3%A9delm%C3%A9t+ell%C3%A1t%C3%B3+helyettes%C3%A9nek+javaslat+a+Vid%C3%A9kfejl%C3%A9si+Miniszt%C3%A9rium+r%C3%A9sz%C3%A9re/394f6027-ac78-4009-a4a0-d73ac71c515e?version=1.1&inheritRedirect=true>

¹⁴⁷ E javaslatok szerepelnek a „Gondolatok az erdőtörvény természetvédelmi szempontú módosításához” című anyagban is.

támogatási rendszer szolgáljon valós ellensúlyként e területek speciális kezeléséhez kapcsolódó erdőgazdálkodási korlátozások ellentételezésére. A támogatási rendszer hatékony működtetése (megfelelő forráskészlet, az érintettek számára való megismerhetőség, stb.) tudná azt megfelelően biztosítani, hogy a gazdálkodók terheinek mechanikus enyhítése helyett, amely az előírások erodálásával jár, épphogy érdekeltté tegyék az érintetteket a szükséges korlátozások tiszteletben tartásában. Szintén javasoljuk, hogy a közösségi vagy hazai védelem alatt álló fajok fészkelése, költése zavartalanságának biztosítása érdekében szükséges fakitermelés korlátozásának mértékét ne törvényi szinten maximalizálják, hanem esetről-esetre, a tényleges helyi adottságok ismeretében döntsenek a korlátozás mértékéről.

Végül a Feladat minél teljesebb elérése érdekében szükséges, hogy a folyamatos erdőborítást biztosító, nem vágásos üzemmódok bevezetése gyorsuljon fel a védelmi és közjóléti erdőkből; eközben pedig az állami erdőkre vonatkozó speciális szabályok körében a tarvágás engedélyezése csökkenjen. A folyamatos erdőborításra való áttérés egyes területeken felmerülő tényleges alkalmazási nehézségeit általános korlátozás helyett olyan specifikus szabályok megalkotásával kell megoldani, amelyek indokolt esetekben lehetővé teszik az általános követelményektől való eltérést.

15.3 Feladat: 2030-ig a sivatagosodás leküzdése, a leromlott földterületek és talaj helyreállítása, beleértve a sivatagosodás, aszály és árvizek által érintett területeket, valamint törekvés a talajdegradáció nélküli világ elérésére.¹⁴⁸

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

A jövő nemzedékek szószólója a talaj védelméről 2016-ban kiadott elvi állásfoglalásában¹⁴⁹ jelezte, hogy átfogó nemzeti talajstratégiára van szükség, és annak megszületéséig a talajvagyon megőrzése érdekében, a Feladat által kijelölt irányokkal egybeesően, az alábbi területeken vannak a legsürgetőbb teendők. A talajvagyon megőrzésének első lépése annak nyilvántartása. Szükséges volna minden évben országjelentést készíteni a talajvagyon mennyiségének és minőségének területi alakulásáról, számot adni a mezőgazdasági, a természeti, valamint a lefedett területek talajvagyonának változásáról, a kármentesítésre váró területek alakulásáról. Alapvető fontosságú a talajról gyűjtött eddigi adatvagyon megmentése, digitalizálása, a meglévő megfigyelő- adatgyűjtő hálózatok megőrzése és modernizálása.

A Feladat által kitűzött célállapot, azaz a leromlott talaj helyreállítása nagyon költséges, időigényes, és sok esetben lehetetlen vállalkozás. Ezért a Feladat eredményes megvalósítása érdekében szükségesnek látjuk, és ezért javasoljuk az alábbi jogszabályi változtatásokat, hogy megfelelő jogi garanciák övezzék a talaj minőségét és mennyiségét:

- meg kell állítanunk a talaj minőségi romlását, mennyiségi fogyását, a városokon belüli talajfedést, fontos a zöldmezős beruházások visszaszorítása/tiltása a barnamezős területek felhasználásáig;
- szükséges a kiváló és jó termőhelyi adottságú területek fokozott védelem alá helyezése, a művelésből kivonásuk és az új bányászati tevékenység tiltása;
- a talaj élővilágát (edafon) a termőföldre vonatkozó jogszabályokban védendő értéknek kell nevesíteni és kezelni;
- fontos a közvetlen agrártámogatások rendszerében a talajvédelmi szempontok megjelenítése, a környezeti szempontokat figyelembe vevő gazdálkodási módok általános elterjedésének célként való megjelenítése;
- a talajerózió elleni védekezésnek talajművelési kötelezettség előírása szükséges a gazdák számára;
- meg kell teremteni az integrált (alacsony peszticid-felhasználású) növényvédelem feltételrendszerét.

Javaslatok új indikátorokra:

¹⁴⁸ Ez a Feladat szorosan összefügg a 2.4 Feladattal (2030-ig olyan fenntartható élelmiszer-termelési rendszerek létrehozásának biztosítása és rugalmas mezőgazdasági gyakorlatok alkalmazása, amelyek növelik a termelékenységet és a termelési volument, segítenek az ökoszisztémák fenntartásában, erősítik a klímaváltozással, szélsőséges időjárással, szárazsággal, árvizekkel és egyéb katasztrófákkal kapcsolatos alkalmazkodási képességet, valamint fokozatosan javítják a föld és a talaj minőségét).

¹⁴⁹ https://www.ajbh.hu/documents/10180/2584047/talaj_allasfoglalas_vegleges_melleklet_nelkul.pdf/c6453bbe-e20b-4f3b-b042-5879ca7b068b

Az ENSZ által javasolt indikátor:

15.3 Leromlott terület aránya a teljes földterülethez viszonyítva.

Ezt a mérőszámot szükségesnek tartjuk kiegészíteni egy további indikátorral, amely a mezőgazdasági földek új szemléletet tükröző értékelésének módszerére vonatkozik. A jelenleg irányadó hivatalos módszere – az ún. aranykorona rendszer – ugyanis mind közgazdasági, mind a talajminőségi szempontból meghaladott. Ezért javasoljuk, hogy a Feladathoz is kapcsolódóan, a hazai talajvagyon minőségét az AK helyett a D-e-Meter rendszerrel tartsa nyilván az állam.

A D-e Meter tekintetbe veszi a talaj potenciális termőképességét, a környezeti adottságokat, a talajtani tényezők egymáshoz való viszonyát és alkalmas a viszonyrendszer más ökoszisztéma szolgáltatásban betöltött szerepéhez kapcsolódó minősítésre, valamint a mezőgazdasági hasznosítású területek objektív közgazdasági értékelésére.

15.5. Feladat: Sürgős és jelentős intézkedések megtétele a természetes élőhelyek romlásának mérséklésére, a biológiai sokféleség csökkenésének megállítására, valamint 2020-ig a veszélyeztetett fajok védelme és kipusztulásuk megakadályozása¹⁵⁰

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

A Feladat hazai megvalósítása körében kiemelten fontos lépésnek, követendő példának tartjuk azt, hogy a Baja városának peremterületén 2013-ban felfedezett délvidéki földikutya (*Nannospalax (leucodon) montanosyrmiensis*) addig ismeretlen populációjának megmentésére a kormány a bajai élőhelyen egy földikutya-rezervátum természetvédelmi terület létesített.¹⁵¹ Ezzel a Kárpát-medencében endemikus és a világon kizárólag hazánk területén életképes populációval rendelkező, kritikusán veszélyeztetett emlősfajnak nyújtott hathatós és gyors segítséget. Mindez a Feladat megvalósítása szempontjából is fontos mérföldkő.¹⁵²

A Feladat kifejezett célja a biodiverzitás megőrzése, amelynek egyik igen fontos aspektusa a genetikai változatok megőrzése, amelyben a génbank programoknak kiemelt szerepe van. A közelmúltban felmerült annak lehetősége, hogy a Nemzeti Agrárkutatási és Innovációs Központ (NAIK) keretein belül működő Gyümölcsstermesztési Kutatóintézet Erdi Kutató Állomását más telephelyre kell költöztetni.¹⁵³ Ennek kapcsán hangsúlyoztuk,¹⁵⁴ hogy a 2200 tételt őrző génbankot mindenképp szükséges volna eredeti telephelyén megőrizni, mivel a génbanki tevékenység a növények természetéből adódóan maradandó károsodás nélkül csak a jelenlegi telephelyen lehetséges, hiszen megvalósíthatatlan például a termőre fordult gyümölcsfák tömeges átültetése. Továbbra is fenntartjuk azt a megállapításunkat, hogy az Erdi Kutató Állomáson folytatott tevékenység felszámolása veszélyeztetné a Feladat megvalósulását.

Javaslatok új indikátorokra:

¹⁵⁰ Ennél a Feladatnál leírtak relevánsak a 2.5-ös Feladatnál is (2020-ig a vetőmagok, termesztett növények, tenyésztett és házasított állatok és vadon élő megfelelőik genetikai sokféleségének megőrzése többek között megfelelően kezelt és változatos mag- és növénybankok útján, nemzeti, regionális, és nemzetközi szinten, valamint a genetikai erőforrások hasznosításából és az ezzel kapcsolatos hagyományos tudásból eredő hasznokhoz való hozzájutásnak és azok tisztességes és méltányos elosztásának elősegítése a nemzetközi megállapodásoknak megfelelően)

¹⁵¹ 7/2017. (II. 28.) FM rendelet a Bajai földikutya-rezervátum természetvédelmi terület létesítéséről.

¹⁵² E kormányzati intézkedést a jövő nemzedékekért felelős biztoshelyettes külön is üdvözölte, mivel vonatkozó állásfoglalása részletes és ütemezett javaslatcsomagot is tartalmazott a faj megmentése érdekében. Az állásfoglalás elérhető itt: Az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesének, a jövő nemzedékek szószólójának az AJB-4096/2015. számú ügyben hozott elvi állásfoglalása a délvidéki földikutya fokozottan védett fajának megőrzéséről a jövő nemzedékek számára. <https://www.ajbh.hu/documents/10180/1957691/D%C3%A9lvid%C3%A9ki+f%C3%B6ldikutya+%C3%A1ll%C3%A1sfoglal%C3%A1s/53ba0e75-dfdb-440a-ac8a-ed6373932906>

¹⁵³ A 2017. június 12-én megjelent a Magyar Közlönyben a Modern Városok Program fejlesztéseivel összefüggő egyes vagyoni jogi döntésekről szóló 1355/2017. (VI. 12.) Korm. határozat, amelyben a Kormány a földművelésügyi miniszternek azt a feladatot adta, hogy az Érdre tervezett ipari park megvalósítását akadályozó körülmények áttekintésekor vizsgálja meg, más ingatlanon folytatható-e az Elvira-majorban jelenleg végzett tevékenység.

¹⁵⁴ <https://www.ajbh.hu/-/a-jovo-nemzedek-szoszoloja-az-erdi-gyumolcs-genbank-vedelmeben?inheritRedirect=true>

Az ENSZ által javasolt indikátor:

15.1 A kihalással fenyegetett fajok Vörös Listája

Ennek vonatkozásában az alábbi pontosításokat, illetve kiegészítéseket javasoljuk a hazai implementáció árnyaltabb és részletesebb nyomon követésére:

- a hazai veszélyeztetett és kritikusan veszélyeztetett fajok vonatkozásában a Vörös Lista adatainak kiegészítése szükséges a hazai élőhely-nyilvántartások és egyedszámlálások eredményeinek figyelembevételével;
- a Vörös Listában a legtöbb hazai veszélyeztetett faj megfelelően szerepel, míg éppen a délvidéki földikutya esetében a státusz nem tükrözi azt a tényt, hogy a délvidéki földikutya a nyugati földikutya fajcsoport négy önálló fájának egyike;
- specifikusan a kritikusan veszélyeztetett délvidéki földikutya faj vonatkozásában a hazai számlálások eredményeinek figyelembevétele a populáció alakulásának tekintetében.

15.8 Feladat: 2020-ig intézkedések bevezetése a szárazföldi és vízi ökoszisztémákban idegenhonos özőnfajok betelepítésének megelőzésére, valamint hatásaik jelentős csökkentésére, és a kiemelt jelentőségű ilyen fajok visszaszorítása vagy kiirtása¹⁵⁵

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

Az implementáció körében a hatékony hazai özőnfajok elleni jogszabályi és jogalkalmazási fellépés kulcsfontosságú. A nemzeti szintű megelőzés körében azok a fajok különösen figyelmet érdemelnek, amelyek nem szerepelnek az Európai Unió által 2014-ben elfogadott özőnfajokkal kapcsolatos 1143/2014/EU rendelet (Rendelet) fajlistáján,¹⁵⁶ mivel itt csak a tagállami fellépés jelent garanciát a Feladat érvényesülésére.

A fehér akác nem szerepel e listán, miközben a Kárpát-medencében idegenhonos, inváziós tulajdonságokkal rendelkező fafaj, ezért nagyon gyors terjedésre képes az őshonos növények és életközösségek rovására. Állományából spontán terjedésre képes, a természetes élővilágot jelentős mértékben kiszorítja, elszegényíti. Az akác terjedése és élőhely-átalakító hatása veszélyezteti a természetes életközösségek fennmaradását. Ugyanakkor a fehér akác gazdaságilag fontos fafaj: gyorsan növekvő faanyaga értékes, továbbá a legjelentősebb hazai mézelő növény, ezért a fehér akácra vonatkozó jogi szabályozás óhatatlanul is a környezeti kockázatok és a gazdasági érdekek közötti kompromisszumként jelenik meg.

A biztos és a biztoshelyettes közös jelentése¹⁵⁷ megállapította, hogy a jelenleg hatályos jogszabályok megfelelő garanciákat biztosítanak a fehér akác esetében is, mindez fontos adalék a hazai szintű előrehaladás értékeléséhez. A fehér akác a hatályos jogszabályok szerint is inváziós tulajdonságú, idegen honos fafajnak minősül, ugyanakkor hungarikummá minősítésével egyidejűleg felmerült e korlátozások feloldásának lehetősége is. A fehér akác túlzott elterjedésének megakadályozása érdekében léteznek az akác erdészeti használatával összefüggő korlátozó rendelkezések, ugyanakkor a jogszabályok alapján a korlátozások alá nem eső területen van lehetőség az akác erdészeti alkalmazására.

Az Alaptörvénynek és a Feladatnak való megfelelés érdekében hangsúlyozni kell, hogy a természetvédelmi szempontból aggályos területeken az akác telepítését a továbbiakban is tiltani szükséges, valamint a már ott jelenlevő állományok átalakítására kell törekedni. A jövőben mindenképpen szükséges annak meghatározása, hogy melyek azok a területek, ahol az akác jelenléte természetvédelmi szempontból

¹⁵⁵ Ez a Feladat összefügg a 7.2 Feladattal (2030-ig a megújuló energiák részarányának jelentős növelése a globális energiamixben) és a 15.1 Feladattal (2020-ig a szárazföldi, valamint az édesvízi ökoszisztémák és szolgáltatásaik megőrzésének, helyreállításának és fenntartható használatának biztosítása, különös tekintettel az erdőkre, vizes élőhelyekre, hegységekre és száraz élőhelyekre, a nemzetközi megállapodásokból eredő kötelezettségeknek megfelelően).

¹⁵⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1141&from=HU> A Rendelet alapján, amely alapján 37 faj egyedeit az egész EU területén tilos forgalomba hozni, vagy a természetbe kibocsátani.

¹⁵⁷ Az alapvető jogok biztosa és a jövő nemzedékek szószólója a fehér akác magyarországi helyzetéről szóló elvi állásfoglalásában foglalkozott behatóan a fehér akác, mint özőnfaj természetére gyakorolt hatásaival. https://intra.ajbh.hu/documents/10180/2584047/814_2016_feh%C3%A9rak%C3%A1c_%C3%A1f_FINAL_2.pdf/4c7dac14-b71b-41da-8195-233ea4f90706

nem kifogásolt, természetese indokolt, ahol e fafaj telepítésének lehetőségét biztosítani lehet. Más területeken azonban szigorú korlátozások közé kell szorítani a fehér akác természetét inváziós tulajdonságaival okozott jelentős ökológiai kockázatokra és károkra tekintettel. A korlátozások enyhítése súlyosan veszélyeztetné Magyarország ökológiai helyzetét, őshonos élőlényeknek és erdei életközösségeknek biológiai sokféleségét, amely aggályos az Alaptörvény P) cikke szempontjából és ellentétes a Feladattal. Az implementáció körében fontos szempontnak tartjuk, hogy a jövőben is törekedjen a jogalkotó arra, hogy a környezeti elemekre vonatkozó szabályozásnál a biológiai sokféleség védelme megfelelő hangsúlyt kapjon.

Javaslatok új indikátorokra:

Az ENSZ által javasolt indikátor:

- 15.8 Az idegenhonos özőnfajok megfékezését, ellenőrzését célzó nemzeti jogszabályokat elfogadó országok száma

Az indikátor szempontjából fontos előrelépés volt a Rendelet elfogadása, amely révén hazánk is rendelkezik az idegenhonos özőnfajok megfékezését, ellenőrzését célzó nemzeti jogszabállyal. Viszont nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy a Rendelet szerinti lista¹⁵⁸ nem teljes, ezért vannak további olyan idegenhonos özőnfajok Magyarországon, ahol a nemzeti megelőző programokat kell az előrehaladás indikátoraként figyelembe venni. Ezért javasoljuk az ENSZ indikátor kiegészítését az alábbi indikátorral:

- a Rendelet özőnfajlistáján nem szereplő, hazai inváziós tulajdonságú növény- és állatfajok elleni fellépést célzó programok száma, hatékonysága.

- 15.9. Feladat: 2020-ig az ökoszisztémákkal és a biológiai sokféleséggel kapcsolatos értékek integrálása a nemzeti és helyi tervezésbe, fejlesztési folyamatokba, a szegénységcsökkentési stratégiákba és elszámolásokba**

A Feladat implementációjához kapcsolódó Alaptörvényi követelmények:

Az ombudsmani gyakorlatban az ökoszisztémákkal és a biológiai sokféleséggel kapcsolatos értékek jelentősége a jövő nemzedékek érdekeinek védelme szempontjából, mint az emberi élet fennmaradásának hosszú távú alapját biztosító ökoszisztéma-szolgáltatások védelme jelenik meg.¹⁵⁹ A Fatestvér Program országgyűlési határozati javaslat¹⁶⁰ mellékletét képező szabályozási koncepció a fás szárú növények védelmére vonatkozó szabályozások felülvizsgálatát kívánta elősegíteni. A jogalkotási javaslat¹⁶¹ fő eleme a „fa, mint érték” megjelenítése. A települési zöldfelületek biodiverzitás-védelemben játszott szerepét hangsúlyozva a biztoshelyettesi javaslat sürgette a fák által nyújtott ökológiai szolgáltatásokkal arányban álló monetáris érték meghatározásához és annak nyilvántartásához számítási mód¹⁶² és települési fakataszter bevezetését is. E körben is hangsúlyozni kívánjuk, hogy a fák valós értékét mindenképp szükséges megjeleníteni a közterületen álló fákra vonatkozó anyagi és eljárási szabályokban, mivel ez felel meg a Feladat által is sürgetett integráció követelményének.

Javaslatok új indikátorokra:

¹⁵⁸ Az Európai Bizottság 2016. július 13-án fogadta el az Unió számára veszélyt jelentő idegenhonos inváziós fajok 1143/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet szerinti jegyzékének elfogadásáról szóló 2016/1141. végrehajtási rendeletét, melyet a Bizottság (EU) 2017/1263 végrehajtási rendelete 2017. július 12-én 12 fajjal bővített. A bővített lista 2017. augusztus 2-án lépett hatályba.

¹⁵⁹ A biológiai sokféleség szerepéről az ökoszisztémákban és az ökoszisztéma-szolgáltatások védelméről, ezen fogalmak összefüggéseiről az AJB-4096/2015. számú elvi állásfoglalás a délvidéki földikutyta fokozottan védett fájának megőrzéséről a jövő nemzedékek számára és a Fatestvér Programról szóló országgyűlési határozati javaslat részletesen szólt.

¹⁶⁰ <https://www.ajbh.hu/documents/10180/2500969/A+j%C3%B6v%C5%91+nemzed%C3%A9kek+sz%C3%B3sz%C3%B3j%C3%A1nak+orsz%C3%A1gy%C5%B1%C3%A9si+hat%C3%A1rozat-javaslat+a+Fatestv%C3%A9r+Program%C3%B3l/3416ccb1-80e1-4d4c-9a00-0743a09dce02?version=1.0>

¹⁶¹ Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 3.§ (1) bek. g) pontja.

¹⁶² Jelenleg több faértékelési módszert is létezik, így a Párkányi, a Radó és a Radó-Párkányi módszer.

- Az ENSZ által javasolt indikátor:
- 15.9 A Biodiverzitás 2011-2020 stratégiai terv Aichi 2. Feladatával összhangban lévő nemzeti célok érdekében történő előrehaladás.

Ezt a fentiek okán az alábbi, hazai implementációt plasztikusabban megjelenítő további indikátorokkal javasoljuk kiegészíteni:

- az ökoszisztéma szolgáltatások monetáris értékelésére szolgáló módszer bevezetése az előrehaladás értékeléshez;
- a települési fakataszterek összesített faérték-adatainak éves változása;
- az önkormányzatok vagyonsztere zöldterületi részének figyelembevétele.

Az állásfoglalásban megfogalmazott javaslataim egyrészt a Célok és Feladatok minél hatékonyabb nemzeti szintű megvalósítását, másrészt a Célok átültetésével elért eredmények jobb megragadhatóságát és bemutatását szolgálták. Reményeim szerint mindezek hasznos támpontot jelentenek az Agenda végrehajtásában, és segítenek rávilágítani azokra a területekre, ahol a legsürgetőbb volna mielőbb hatékony lépéseket tenni a legelesettebbek életkörülményeinek javításában és a jelen nemzedék döntéseinek nagyban kiszolgáltató jövő generációk természeti örökségének megőrzésében. A fenti, alapvető jogok szemszögéből megfogalmazott javaslataimmal arra is rá kívántam mutatni, hogy e problémák megoldása elengedhetetlen ahhoz, hogy az ambiciózus ENSZ szintű Célok a társadalom széles rétegei számára is érzékelhetően valósággá váljanak hazánkban is.

Budapest, 2017. december 19.

Dr. Bándi Gyula