

JOGI VÉLEMÉNY **a Csillaghegyi Öblözet Árvízvédelme** **környezeti hatástanulmányáról**

Bevezetés

Budapest Főváros Önkormányzata környezeti hatásvizsgálati eljárást kezdeményezett Budapest III. kerület, Csillaghegyi öblözet árvízvédelmére vonatkozóan a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Khr.) alapján. Az eljárást a Pest Megyei Kormányhivatal Érdi Járási Hivatala folytatja le. A 2016. augusztus 24-én kifüggesztett hatástanulmány a következőket tartalmazza:

A Budapest főváros, Csillaghegyi öblözet, Aranyhegyi-patak–Duna–Barát-patak által lehatárolt és a MÁSZ+1,30 m magas sík által kimetszet területén a következő terveket:

- 1.** Római-parti védmű (mobil és fix árvízvédelmi fal, illetve földműkombinációja, szádfal/résfal, szivárgó rendszer),
- 2.** Pünkösdfürdői védmű mértékadó terhelés elleni védelme (árvízvédelmi fal, illetve földműkombinációja, szádfal/résfal),
- 3.** Aranyhegyi-patak árvízvédelmi fejlesztése (árvízvédelmi fal, illetve földmű kombinációja, szádfal/résfal, szivárgó paplan),
- 4.** Barát-patak árvízvédelmi fejlesztése (árvízvédelmi fal, szádfal/résfal).

A Khr. 3. sz. mellékletének 102. pontja szerint állandó árvízvédelmi mű felszín alatti vízbázis védőövezetén vagy Natura 2000 területen a környezetvédelmi hatóság előzetes vizsgálatban hozott döntésétől függően környezeti hatásvizsgálat köteles tevékenység. A rendelet 1.§ (5) bekezdése szerint a környezethasználó kérelmére a környezetvédelmi hatóság – előzetes vizsgálati eljárás nélkül – környezeti hatásvizsgálati eljárást folytathat le, ha a környezethasználó olyan tevékenység megvalósítását tervezi, amely a 3. számú mellékletben szerepel. A beruházó tehát ebben az esetben önkéntesen döntött a hatásvizsgálati eljárás lefolytatása mellett (az előzetes vizsgálat során a hatóság nem biztos, hogy jelentős környezeti hatást állapított volna meg, ezért nem biztos, hogy sor került volna a környezeti hatásvizsgálatra).

A tervek és a környezetvédelmi hatásvizsgálati eljárás lefolytatás szempontjából fontos, hogy a jelen jogi vélemény csak a beruházó által készített hatástanulmány esetleges jogsértéseire tud koncentrálni. Az elsőfokú hatósági eljárás (környezetvédelmi engedélyezés) még az elején tart, ezért az ebben és az ennek folyamán meghozott határozatban előforduló esetleges eljárási hibákról, illetve az anyagi (tartalmi) jellegű jogszabálysértésekről jelenleg még nincs ismeretünk. Az eljárás későbbi szakaszaiban, illetve a meghozott elsőfokú határozatban még előfordulhatnak hibák, jogsértések (pl. tényállás kellő mélységű feltárásának elmulasztása, garanciális szabályok megsértése, a hatásvizsgálat egyes elemeinek elmulasztása), amelyek az esetlegesen kiadott engedélyt is jogszabálysértővé teszik.

A hatástanulmány jogi elemzése alapján az alábbi aggályos elemeket találtuk:

1. A hatásterület lehatárolása

A hatástanulmány szűken értelmezi a tervezett létesítmény hatásterületét, különösen a közvetett határterületet, hiszen nem veszi figyelembe a III. kerület és egész Budapest

környezeti állapotában és élıhetőségében bekövetkező változásokat. Ez jóval tágabb hatásterületen indokolta volna a vizsgálatot. Szintén nem veszi kellő súllyal figyelembe a hatástanulmány azt a ténytet, hogy 508 fa kivágása a növényzet ökológiai és levegőminőségre gyakorolt hatásán keresztül hátrányos következményekkel jár a zöldfelületi szempontból különösen érzékenynek tekinthető fővárosra. A hatástanulmány értéke, hogy foglalkozik a terület környezetpszichológiai és környezeti nevelésben betöltött szerepével (közérthető összefoglaló 3.5.2 pont), ám különösen éppen ezen szempontok alapján tűnik nagyon szűknek a hatásterület, és ezáltal a beruházás által okozott káros hatások vizsgálati kerete. A fentiek miatt a tanulmány sérti a Khr. 7. mellékletét:

„7. számú melléklet a 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelethez

A hatásterület meghatározása a környezeti hatástanulmány készítésekor

I. Hatásterület típusok

(...)

2. A közvetett hatások területei: a közvetlen hatások területein bekövetkező környezeti állapotváltozások miatt továbbterjedő hatásfolyamatok terjedési területe azon környezeti elemek és rendszerek szerint, amelyeket valamely hatásfolyamat érint.

(...)

E területek közül meg kell nevezni azokat, ahonnan a kibocsátás vagy igénybevétel által kiváltott hatásfolyamat más környezeti elemeken keresztül feltételezhetően továbbterjedhet.

(...)

4. A közvetett hatások területeinek nagyságát becsléssel, a környezet állapotának már ismert adatai és a feltételezett hatásfolyamatokról való korábbi tapasztalatok és a tudományos ismeretek alapján, az érintett környezeti elem vagy rendszer közvetítőképességének és érzékenységének figyelembevételével kell megadni.”

2. A környezetvédelmi törvény vízvédelmi előírásai

A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kt.) a természetes vizek, azok medre és partszakaszai tekintetében szigorú szabályokat ír elő. A tervezett beruházás – álláspontunk szerint – ezeket részben megsérti, illetve a hatástanulmány nem elemzi a terv ezen szabályoknak való megfelelést. A hiányosság különösen annak tükrében aggályos, hogy ezek a jogszabálysértések az alternatívaként felmerült (és a hatástanulmányban érdemben meg sem vizsgált) Nánási út–Királyok útja védvonal esetén egyáltalán nem, vagy jóval kisebb jelentőséggel merülnének fel.

*„Kt. 18. § (2) A vizek természetes hozamát, lefolyását, áramlási viszonyait, medrét és **partját** csak a vízparti élővilág megfelelő arányainak megtartásával és működőképességük biztosításával szabad megváltoztatni úgy, hogy az a **környezeti célkitűzések teljesítését nem veszélyeztetheti.***

„Kt. 20. § Az

a) ivóvízellátást biztosító,

b) az ásvány- és gyógyvízhasznosítást szolgáló,

c) a természet védelme szempontjából jelentős,

d) az üdülési, sportolási és terápiás hasznosításra kijelölt vízkészleteket fokozott védelemben kell részesíteni.”

3. A lakosság véleményének monitorozásaA hatástanulmány közérthető összefoglalójának 4.5 pontja kiemeli: *„Fontos lenne a lakosság véleményének monitoringozása, melyre ezidáig nem került sor.”* Álláspontunk szerint erre a kikötésre hivatkozva a beruházásra addig engedély nem adható, amíg ezt a mulasztást a beruházó nem pótolja.



4. A hatástanulmány tartalmi hiányosságai

A Khr. előírja az eljárás során vizsgálandó tartalmi elemeket. A hatástanulmány elmulasztja a beruházás hatásainak teljes körű vizsgálatát, így erősen kétséges, hogy a hatóság ezeket a tényállási elemeket az eljárás során kellő megalapozottsággal fel tudja tárni. Különösen aggályos, hogy éppen azoknak az elemeknek a vizsgálata maradt el, amelyek a legjelentősebb hatásokat viselnék, illetve amelyeknél a part menti változat hatásai jóval súlyosabbak, mint az alternatívaként felmerült Nánási út–Királyok útja védvonal esetén.

A hiányosan vizsgált tartalmi elemek az alábbiak:

4.1 Az éghajlatra gyakorolt, valamint a környezeti elemek rendszereire, folyamataira, szerkezetére gyakorolt hatások vizsgálatának nem látjuk nyomát a hatástanulmány közérthető összefoglalójában, továbbá ezen körülmények és hatások bemutatása magában a hatástanulmányban sem elégséges (nincs utalás például a fakivágások klímahatásaira, illetve arra, hogy a védmű megépítése és így a terület ártéri fekvésének megszűnése milyen további felújításnak álcázott beépítéseket, hosszabb távon esetleg területhasználati változásokat okozhat).

„Khr. 6. § (1)-A környezeti hatásvizsgálati eljárás kiterjed a környezeti hatásvizsgálat-köteles tevékenységekre

a) az élővilágra, a biológiai sokféleségre, különös figyelemmel a védett természeti területekre és értékekre, valamint a Natura 2000 területekre,

b) a tájra,

c) a földre, a levegőre, a vízre,

d) az éghajlatra,

e) az épített környezetre és a kulturális örökség elemeire,

f) a környezeti elemek rendszereire, folyamataira, szerkezetére gyakorolt hatásainak az ügyek egyedi sajátosságainak figyelembevételével történő meghatározására, valamint a tevékenység ennek alapján történő engedélyezhetőségére.”

6. számú melléklet a 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelethez

A környezeti hatástanulmány általános tartalmi követelményei

3. A hatásfolyamatok és a hatásterületek leírása

d)-Éghajlatvédelmi szempontok szerint

da) be kell mutatni, hogy a tervezett tevékenység számba vett változatai milyen mértékben érzékenyek az éghajlatváltozással összefüggő hatásokra, jelentős érzékenység esetén részletes adatokkal alátámasztottan;

db) értékelni kell a tervezett tevékenységre vonatkozóan a telepítési hely és a feltételezhető hatásterületen jellemző természeti veszélyforrásoknak való kitettséget, legalább az elmúlt harminc évre vonatkozó és a klímamodellekből származtatható, jövőbeli, legalább harminc évre vonatkozó adatokkal alátámasztva;

dc) ha a da) és db) alpont szerinti érzékenységelemzés és a kitettség értékelése az egyes éghajlati tényezők vonatkozásában jelentős értéket mutat, az egyes éghajlati tényezőkre vonatkozó feltételezhető hatásokat elemezni kell, a db) alpont szerinti időtávra vonatkozó adatokkal alátámasztva;

dd) a dc) pont szerint bemutatott lehetséges hatások vonatkozásában kockázatelemzést kell készíteni, és szövegesen értékelni kell, hogy miként változik a kockázat mértéke a db) pont szerinti jövőbeli időtávra vonatkozóan;

de) az alkalmazkodási intézkedések eredményességének nyomon követésére vonatkozó javaslatot kell tenni,



df) be kell mutatni, hogy a tervezett tevékenység hogyan hat a feltételezhető hatásterület éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodási képességére.

4.2 A hatástanulmány közérthető összefoglalójában nem látjuk a népesség egészségi állapotában, valamint társadalmi, gazdasági helyzetében várható változásainak elemzését, ami a Római-part különleges helyzete szempontjából kiemelten fontos. Maga a hatástanulmány is elmulasztja ezeket a szempontokat tágabb összefüggésben, a Római-part rekreációs és szimbolikus szerepének, funkciójának esetleges változásait és ennek társadalmi-gazdasági következményeit vizsgálni. A tanulmány érinti ugyan a környezetpszichológiai és környezeti nevelési kérdéseket, de azokat nem kellő súllyal veszi figyelembe, és nem vonja le azt a következtetést, hogy a védvonalat éppen ezekre a hatásokra hivatkozva nem a parton kellene megépíteni. A fentiek sértik a Khr. alábbi rendelkezését:

Khr. 6. § (1a)–Az (1) bekezdés szerinti eljárás magában foglalja az ott felsorolt hatások következtében érintett népesség egészségi állapotában, valamint társadalmi, gazdasági helyzetében – különösen életminőségében, területhasználata feltételeiben – várható változásoknak az értékelését.

4.3 A hatástanulmány nem tartalmaz arra vonatkozó elemzést, hogy a tervezett beruházás megfelel-e a Nemzeti Környezetvédelmi Program célkitűzéseinek. A 2015–2020 közötti időszakra szóló Nemzeti Környezetvédelmi Programról szóló [27/2015. \(VI. 17.\) OGY határozat](#)ban kihirdetett program több olyan elemet is tartalmaz, amelynek szempontjából aggályos a parti védmű terve (pl. 5.1.6. pont a zöldfelületek védelméről). Emiatt a hatástanulmány sérti a Khr. alábbi rendelkezését:

10. § (7) A környezetvédelmi engedély megadására irányuló kérelmet el kell utasítani, ha a tervezett tevékenység gyakorlása akadályozná

a) a Nemzeti Környezetvédelmi Programban [Kvt. 40. §] meghatározott környezeti célállapotok elérését;

(...)

4.4 A hatástanulmány komoly hiányossága, hogy elmulasztja a terv lehetséges változatai között a Nánási út–Királyok útja vonalon telepíthető védmű részletes elemzését. Álláspontunk szerint ennek az alternatív változatnak a környezetre gyakorolt hatása jóval csekélyebb lenne (elsősorban zöldfelület-védelem, tájvédelem és a Natura 2000 területek védelme szempontjából), mint a parti védvonalé, így a kettő összehasonlítása alapján az a következtetés lenne levonható, hogy a parti változatot környezetvédelmi szempontból el kell vetni.

Az alternatív változatok vizsgálatának hiánya sérti az Európai Parlament és a Tanács egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló 2011/92/EU irányelve (hatásvizsgálati irányelv) preambuluma (13) bekezdését, az 5. cikk (3) d) pontját, valamint a Khr. 6. mellékletének szövegét.

6. számú melléklet a 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelethez

A környezeti hatástanulmány általános tartalmi követelményei

1.

(...)

c) a környezethasználó által korábban számba vett fő változatok és azoknak a fő okoknak a megjelölése, amelyek e korábbi változatok közötti választását – figyelembe véve a környezeti hatásokat – indokolták.

2.-A tervezett tevékenység – ideértve a kapcsolódó műveleteket és létesítményeket is – számba vett változatainak részletes leírása, különösen



(...)

5. A természetközeli vízpart megőrzése

A hazai természetvédelmi szabályozás megőrzendő értéként tekint a vizek természetes partjaira. A tervezett védmű a Római-parton ezt a természetes partvonalat bontaná meg, ráadásul úgy, hogy rendelkezésre áll egy olyan alternatív megoldás lehetősége is, amely a part természetközeli állapotát nem érintené. Ez álláspontunk szerint sérti a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Tvt.) alábbi előírásait:

„16. § (5) A vízfolyások és tavak természetes és természetközeli állapotú partjait – a vizes élőhelyek védelme érdekében – meg kell őrizni. A vízépítési munkálatok során a természetkímélő megoldásokat kell előnyben részesíteni.”

„18. § (3) Természeti területen – a jogszerűen beépített területek, valamint vízjogi engedéllyel rendelkező építmények kivételével – tilos a természetes és természetközeli állapotú vízfolyások, vizes élőhelyek partvonalától számított 50 méteren, tavak partjától számított 100 méteren belül, valamint a vízfolyások hullámterében új építmények elhelyezése.”

6. A tájvédelmi szabályok megsértése

A beruházással érintett terület országos jelentőségű tájképvédelmi terület övezetébe tartozik. A védmű a táj arculatát, annak emblematis, egyedi jellegét teljesen megváltoztatja. Ez sérti a Tvt. alábbi előírásait:

6. § (1) A táj a földfelszín térben lehatárolható, jellegzetes felépítésű és sajátosságú része, a rá jellemző természeti értékekkel és természeti rendszerekkel, valamint az emberi kultúra jellegzetességeivel együtt, ahol kölcsönhatásban található a természeti erők és a mesterséges (ember által létrehozott) környezeti elemek.

(2) A tájhasznosítás és a természeti értékek felhasználása során meg kell őrizni a tájak természetes és természetközeli állapotát, továbbá gondoskodni kell a tájak esztétikai adottságait és a jellegét meghatározó természeti értékek, természeti rendszerek és az egyedi tájértékek fennmaradásáról.

7. § (1) A történelmileg kialakult természetkímélő hasznosítási módok figyelembevételével biztosítani kell a természeti terület használata és fejlesztése során a táj jellegének, esztétikai, természeti értékeinek, a tájakra jellemző természeti rendszereknek és egyedi tájértékeknek a megóvását.

(2) A táj jellege, a természeti értékek, az egyedi tájértékek és esztétikai adottságok megóvása érdekében:

a) gondoskodni kell az épületek, építmények, nyomvonalas létesítmények, berendezések külterületi elhelyezése során azoknak a természeti értékek, a mesterséges környezet funkcionális és esztétikai összehangolásával történő tájba illesztéséről;

(...)

h) biztosítani kell a jellegzetes tájképi elemek fennmaradását.

7. A Natura 2000 területekre vonatkozó szabályok megsértése

A parti védvonal részben Natura 2000 hálózatba tartozó területet is érint (Duna és ártere (HUDI20034) kiemelt jelentőségű természetmegőrzési terület), amelyet a beruházás jelentősen megváltoztat. A hatástanulmány részeként elkészült a Natura 2000 hatásbecslés is, amely kedvezőtlen hatást is kimutatott. Ilyen esetekben az uniós szabályok, valamint az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló 275/2004. (X.



8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Natura 2000 rendelet) szerint csak akkor lehetne a tervet engedélyezni, ha kiemelkedő közérdek fűződik hozzá, és a cél elérésére más ésszerű megoldás nincs. Ennek megfelelően a parti sávon telepítendő védmű nem engedélyezhető, hiszen az árvízvédelemhez fűződő közérdek más, ésszerűbb módon (például a Nánási út–Királyok útja védvonal erősítésével) is elérhető. Emiatt a terv és a hatástanulmány a Natura 2000 rendelet alábbi előírásaiba ütközik:

10. §–(1) *Olyan terv vagy beruházás elfogadása, illetőleg engedélyezése előtt, amely nem szolgálja közvetlenül valamely Natura 2000 terület természetvédelmi kezelését vagy ahhoz nem feltétlenül szükséges, azonban valamely Natura 2000 területre akár önmagában, akár más tervvel vagy beruházással együtt hatással lehet, a terv kidolgozójának, illetőleg a beruházást engedélyező hatóságnak – a tervvel, illetve beruházással érintett terület kiterjedésére, az érintett területnek a Natura 2000 területhez viszonyított elhelyezkedésére, valamint a Natura 2000 területen előforduló élővilágra vonatkozó adatokra figyelemmel – vizsgálnia kell a terv, illetve beruházás által várhatóan a Natura 2000 terület jelölésének alapjául szolgáló, az 1–4. számú mellékletben meghatározott fajok és élőhelytípusok természetvédelmi helyzetére gyakorolt hatásokat.*

(2)–Amennyiben az (1) bekezdés szerinti vizsgálat alapján a tervnek, illetve beruházásnak jelentős hatása lehet, hatásbecslést kell végezni.

*(7) A terv akkor fogadható el, illetve a **beruházás akkor engedélyezhető, ha a hatásbecslés alapján megállapítható, hogy az a Natura 2000 terület kijelölésének alapjául szolgáló, az 1–4. számú mellékletben meghatározott fajok és élőhelytípusok természetvédelmi helyzetére, illetve a Natura 2000 területre kedvezőtlen hatással nem jár, továbbá – a 4. § (1) bekezdésre figyelemmel – nem ellentétes a jelölés céljaival.***

(8) Ha a terv, illetve a beruházás a hatásbecslés alapján a Natura 2000 terület kijelölésének alapjául szolgáló, az 1–4. számú mellékletben meghatározott fajok és élőhelytípusok természetvédelmi helyzetére kedvezőtlen hatással jár, és a terv, illetve a beruházás megvalósítására egyéb ésszerű megoldás nincs, azonban a tervhez, illetve a beruházáshoz a 10/A. § (2)–(3) bekezdés szerinti közérdek fűződik, a terv elfogadható, illetve a beruházás engedélyezhető. A beruházást úgy kell megvalósítani, hogy az a lehető legkisebb kedvezőtlen hatással járjon.

10/A. §–(1)–*Az a terv vagy beruházás, amely az ott megtalálható élővilágra vonatkozó adatok alapján jelentős hatással lehet valamely Natura 2000 területen előforduló, annak kijelölésének alapjául szolgáló, a 2. B) vagy 3. B) mellékletben felsorolt kiemelt közösségi jelentőségű fajra vagy a 4. B) mellékletben felsorolt kiemelt közösségi jelentőségű élőhelytípusra, – a (3) bekezdés kivételével – kizárólag kiemelt fontosságú közérdekből fogadható el, illetőleg engedélyezhető.*

(2) Az (1) bekezdés alkalmazása szempontjából kiemelt fontosságú közérdeknek minősül az emberi egészség és élet védelme, a köz biztonságának a fenntartása, valamint a környezet szempontjából kiemelt jelentőségű kedvező hatás elérése.

(3)–A Natura 2000 területen előforduló kiemelt közösségi jelentőségű élőhelytípusra vagy kiemelt közösségi jelentőségű fajra várhatóan jelentős hatással lévő olyan terv vagy beruházás elfogadása, illetőleg engedélyezése előtt, amelyhez – a (2) bekezdésben felsoroltakon kívül – egyéb kiemelt fontosságú közérdek fűződik, ki kell kérni az Európai Bizottság véleményét. Egyéb kiemelt fontosságú közérdeknek minősülhetnek különösen a 4. § (2) bekezdés a) pontjában foglalt, az ország társadalmi-gazdasági fejlődését szolgáló célok.

Budapest, 2017. szeptember 22.

