

Pest Megyei Kormányhivatal
Érdi Járási Hivatal
Környezet- és Természetvédelmi Főosztály
1072 Budapest, Nagy Diófa u. 10-12.

Tárgy: Javaslatok a Budapest környékére
vonatkozó levegőminőségi
terv felülvizsgálatára

Tisztelt Főosztály!

A Levegő Munkacsoport Országos Környezetvédő Egyesület (székhely: 1085 Budapest, Üllői út 18., bírósági nyilvántartási szám: 01-02-0006775) nevében az alábbi

javaslatokat

tesszük a tisztelt Járási Hivatalhoz a Budapest környékére vonatkozó levegőminőségi terv felülvizsgálati eljárásában.

A Budapestre és környékére (HU-0001. zóna és HU-0010. zóna egyes részei) vonatkozó levegőminőségi terv első változata 2004-ben készült, amelyet a tisztelt Hivatal jogelődje legutóbb 2016 szeptemberében vizsgált felül és 2016 novemberében módosított. A jelenleg hatályos levegőminőségi terv címe: „A Pest Megyei Kormányhivatal Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főosztály illetékességi területére vonatkozó, a levegőminőség javítását célzó intézkedési terv” (a továbbiakban: levegőminőségi terv). Szervezetünk korábban levélben kérte a levegőminőségi terv felülvizsgálatát, amelyet akkor a tisztelt hatóság elutasított. Az ügyben jelenleg közigazgatási per folyik a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon.

Korábbi kérelmünket azzal indokoltuk, hogy a hatályos levegőminőségi terv nem alkalmas arra, hogy érdemben javítson az érintett terület levegőminőségén és a lehető legrövidebb időn belül biztosítsa a határértékek betartását. A jelenlegi terv nincs összhangban továbbá a vonatkozó uniós és hazai jogszabályokkal, valamint az Európai Bíróság ítélezési gyakorlatával sem. A tisztelt Járási Hivatal 2019 novemberében arról tájékoztatta szervezetünket, hogy a terv felülvizsgálatát megkezdte. A korábbi kérelmünkben részletesen kifejtett indokokat a jelen beadványunkban nem ismétljük meg, azonban kérjük, hogy a levegőminőségi terv felülvizsgálata során az abban foglaltakat is szíveskedjenek figyelembe venni.

Javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv megalkotása során vegyék figyelembe a kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet egyes rendelkezéseit, különösen a kormányzati stratégiai irányításra vonatkozó, általános érvénnyel megfogalmazott alapelveket (rendelet 6. §). Ezek egybecsengenek az Irányelv

és a Lr. rendelkezéseivel, azonban tervezési szakmai szempontból és az állami irányítás koherenciája szempontjából sokkal részletesebb, hatékonyabb megoldásokat tartalmaznak:

- a kormányzati stratégiai irányítás keretében biztosítani kell - a kormányzati tevékenység kiszámítható, előre programozott megvalósulása érdekében - a stratégiai tervdokumentumok és a kapcsolódó kormányzati intézkedések összhangját;
- a stratégiákat, programokat vagy egyéb hasonló tartalmú dokumentumokat úgy kell elkészíteni, hogy azok a nemzeti érdekek és nemzetpolitikai célok érvényesítését szolgálják;
- a kormányzati stratégiai irányítást egyszerűen és átláthatóan kell kialakítani és működtetni;
- a kormányzati stratégiai irányítás során támaszkodni kell a nem állami szereplőknél felhalmozódott tudásra és tapasztalatokra;
- a stratégiai tervdokumentumok előkészítése, elfogadása és megvalósítása során biztosítani kell, hogy a stratégiai tervdokumentumban foglaltak megvalósíthatóak legyenek, a megvalósítás pénzügyi háttere adott legyen, az eredmények pedig társadalmi, gazdasági, környezeti szempontból fenntarthatóak legyenek;

A Kormányrendelet kiemelten fontos, minden kormányzati tervfajtaára egyaránt kiterjedő követelményei, hogy

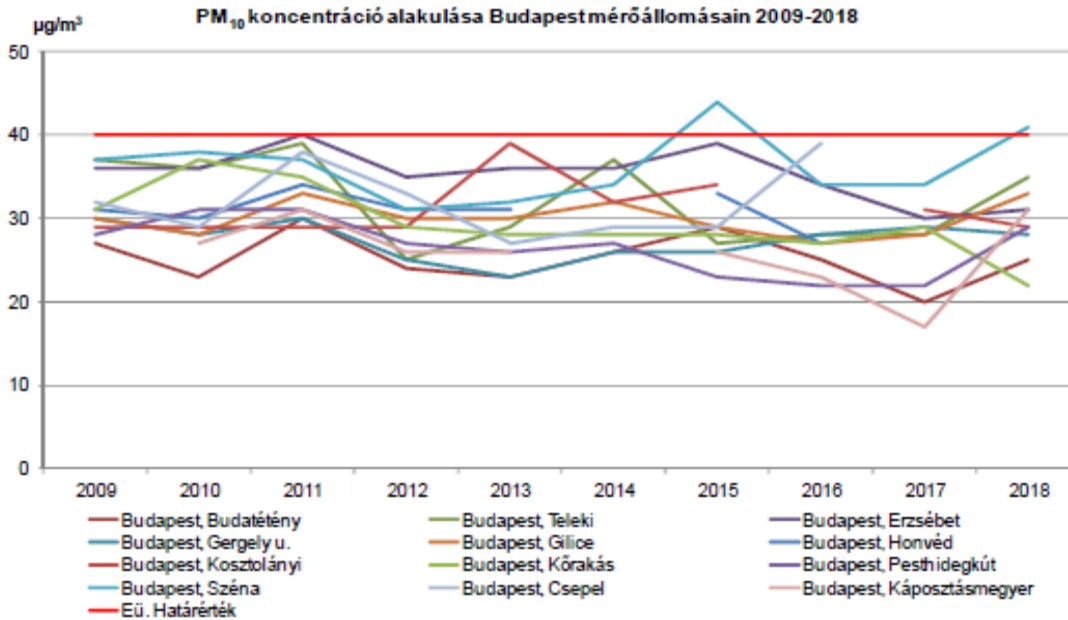
- a stratégiai tervdokumentum releváns és megalapozott adatokra, információkra épüljön,
- a benne szereplő célokhoz mutatók legyenek rendelve, továbbá
- jelenjenek meg benne a nemzetpolitikai, az európai uniós és nemzetközi összefüggések.

A Kormányrendelet külön fejezetekben foglalkozik az államháztartással kapcsolatos stratégiaalkotással való összhang biztosításával, a tervezetek társadalmi véleményezésével, illetőleg a stratégiai tervdokumentumok nyomon követésével, értékelésével, felülvizsgálatával (12-23. §§).

1. Kiinduló állapot: a légszennyezettség jellemzői Budapesten és környékén

Általánosságban megállapíthatjuk, hogy a levegőminőség az érintett területen az elmúlt 10 évben jelentősen nem javult, a határértékek továbbra sem teljesülnek. Az OMSZ legfrissebb értékelése alapján a nitrogén-dioxid szennyezettség 2018-ban két mérőállomáson (Budapest Teleki és Széna téri állomáson) haladta meg az éves egészségügyi határértéket ($40 \mu\text{g}/\text{m}^3$), míg a PM10 tekintetében Budapest Széna téren volt az éves határérték ($40 \mu\text{g}/\text{m}^3$) felett a szennyezettség. A PM10 24 órás egészségügyi határértékének ($50 \mu\text{g}/\text{m}^3$) átlépése Budapesten minden állomáson előfordult. Az egész országban a legtöbb túllépés a Széna téri állomáson (91 db) történt. A megengedett évi 35 túllépésnél Budapesten 5 mérőállomáson volt több. A talajközeli ózon 8 órás futó átlaga tekintetében is szinte minden budapesti mérőállomáson volt határérték-túllépés, közte

olyan mérőállomás (Pesthidegkút), ahol 51-szer történt ilyen. A maximális mért értékek is kiemelkedőek és a tájékoztatási, valamint a riasztási küszöbértékek túllépésének száma is magas volt az elmúlt években. A mögöttünk hagyott évtizedben tapasztalt stagnáló helyzet az utóbbi években megváltozni látszik és a koncentrációk ismét emelkedésnek indultak (ld. 1. ábra), nagyjából a 10 évvel ezelőtti szintre álltak vissza. A zóna légszennyezettségi adatai országos és uniós összehasonlításban is rossznak számítanak.



1. ábra

A jelenlegi levegőminőségi terv eredményeként tehát a határértékek lehető legrövidebb idő alatt történő teljesülése nem következett be, és ez rövid távon nem is valószínűsíthető. A zónában az ipari eredetű kibocsátás jelentősége folyamatosan csökken, a közlekedés stagnál, míg a lakossági tüzelés szerepe egyértelműen nő.

2. Javaslataink a levegőminőségi terv felülvizsgálatára

2.1 A jelenlegi állapot alaposabb elemzésének szükségessége

A jelenlegi terv a 2015. évi (vagy egyes esetekben még régebbi) légszennyezettségi adatokat veszi alapul, a legfontosabb feladat ezért nyilvánvalóan az azóta eltelt 3 lezárt év vizsgálata. A lakossági tüzelés kiemelt jelentőségét a jelenleg hatályos terv is felismeri (5.2 pont), de a szennyező forrás leírását csak elnagyoltan tartalmazza, a szemléltető grafikonok csak országos adatokat mutatnak, továbbá a terv csak a fűtéshez kapcsolódó kibocsátásokat említi, az egyéb lakossági tüzelési formákkal (avarégetés, tarlóégetés, hulladékok nyílt téri égetése stb.) történő szennyezést nem. A lakossági tüzeléssel kapcsolatos elemzést a fentiek miatt mindenképpen javasoljuk a jelenleginél jóval részletesebben kidolgozni. Különösen fontos lenne a lakossági szennyezések okainak feltárása, és a lehetséges beavatkozási pontok bemutatása.

Tévesnek tartjuk a légszennyezettséget okozó források között az „időjárási tényezők” bemutatását (5.4 pont). Az éghajlati, meteorológiai tényezők valóban lényegesek és leírásuk a terület általános jellemzői között (2.2 pont) indokolt is, de ezek a körülmények nem tekinthetők légszennyezési forrásoknak, hiszen ezek olyan adottságok, amelyeket figyelembe kell ugyan venni, de a terv hatálya alá tartozó intézkedésekkel hatást nem lehet rájuk gyakorolni.

Ahogy már a terv felülvizsgálatára vonatkozó kérelmünkben is megfogalmaztuk, a dokumentum a többi forráshoz képest viszonylag részletesen foglalkozik a távoli területekről átterjedő hatásokkal, és kijelenti a következőket: „A számítások szerint a Magyarországon kialakuló PM légszennyezésért 70-80 %-ban az országhatáron túli légszennyező források a felelősek.” Egyrészt más számítások¹ alapján ez az arány csak mindössze kb. 30%, másrészt ez egy országos átlag, ami, nem alkalmazható a települések sűrűn lakott területeire (és különösen a talajközeli levegőre), ahol a helyi források dominálnak. Magyarország mindössze 4%-a beépített terület, itt jelentkezik a légszennyezés-kibocsátás túlnyomó többsége is. Ezek alapján, ahol a mérőállomások találhatóak, és ahol a lakosság él, ott a határon átterjedő források hatása sokkal kisebb. A helyi szennyező források különösen nagy mértékben járulnak hozzá a levegőminőségi határértékek túllépéséhez, hiszen a kedvezőtlen meteorológiai viszonyok között éppen ezek dúsulnak fel leginkább a települések levegőjében. Ettől függetlenül egyetértünk abban, hogy a nagy távolságból érkező szennyezésnek is jelentősége van a háttérszennyezettség szintjében. Ennek felismerésén túl nem találunk azonban a levegőminőségi tervben intézkedési javaslatokat, ami kifejezetten ezt a forrást célozza.

A hatályos terv a közlekedési kibocsátások leírását mindössze három sorban intézi el. A hatékony intézkedések megfogalmazása érdekében alapvetően szükséges lenne annak pontos ismerete, hogy a zónában, illetve annak egyes speciális részterületein pontosan milyen forrás milyen légszennyezettséget okoz, hiszen nyilvánvalóan nem ugyanolyan intézkedéseket kell hozni az agglomeráció kistelepülésein, mint Budapest belvárosában.

Javasoljuk tehát, hogy a terv felülvizsgálata során kerüljön sor a szennyezés forrásainak részletes elemzésére, naprakész adatok beszerzésére, saját mérések, számítások elvégzésére (és ezek módszertani, technikai leírására). Javasoljuk, hogy az elvárt adatminőség tekintetében vegyék figyelembe az Európai Parlament és Tanács a környezeti levegő minőségéről és a Tisztább levegőt Európának elnevezésű programról szóló 2008/50/EK számú irányelv (a továbbiakban: Irányelv) 3-11. cikkeiben, illetőleg I.-X. mellékleteiben, illetőleg az azokat végrehajtó hazai jogszabályokban található részletes előírásokat is. Az Európai Bíróság ítélezési gyakorlata alapján, ha a hazai jog nem mindenben fedi le a megfelelő részletességgel rendelkezésre álló európai szabályokat, azok közvetlen alkalmazása is lehetséges, egyben kötelező is (pl. EUBC-52/16. és C-113/16. (Segroés Horváth), EUBC-115/09. (Trianel) EUBC-378/17 (An Garda Síochána) ügyek). A terv felülvizsgálata iránt benyújtott kérelmünkben korábban már leírtuk, de az alábbiakban ismét javasoljuk azt az adattartalmat, ami minimálisan szükséges lenne a források megfelelő elemzéséhez. Szükség lenne továbbá a kibocsátási forrásokat bemutató, közérthető térképmellékletre is.

¹ <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/urban-pm25-atlas-air-quality-european-cities>

A PM10 kibocsátásának ágazati megoszlása a Pest Megyei Kormányhivatal Érdi Járási Hivatal Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főosztály illetékességi területén év

| | NOx | | PM10 | |
|-------------------|-------|---|-------|---|
| | tonna | % | tonna | % |
| Lakossági fűtés | | | | |
| Közúti közlekedés | | | | |
| Vasúti közlekedés | | | | |
| Légi közlekedés | | | | |
| Szolgáltatók | | | | |
| Ipár | | | | |
| Összesen: | | | | |

A közúti közlekedés PM10 kibocsátásának módonkénti megoszlása a Pest Megyei Kormányhivatal Érdi Járási Hivatal Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főosztály illetékességi területén év

| | NOx | | PM10 | |
|--------------------------|-------|---|-------|---|
| | tonna | % | Tonna | % |
| Személygépkocsik | | | | |
| Ezen belül: | | | | |
| 1. | | | | |
| 2. | | | | |
| 3. | | | | |
| 4. | | | | |
| Tehergépkocsik és buszok | | | | |
| Ezen belül: | | | | |
| 1. | | | | |
| 2. | | | | |
| 3. | | | | |
| 4. | | | | |
| Motorkerékpárok | | | | |

Forrás: Levegő Munkacsoport

Az „Ezen belül” sorokban a károsanyag-kibocsátásuk szerint kellene csoportosítani a járműveket. A táblázatok kitöltése, vagy ehhez hasonló adatsorok megadása azért lenne fontos, mert ebből kiderülhet, hogy mely környezetvédelmi besorolásba (6/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet stb.) tartozó járművek összességében milyen arányban járulnak hozzá a közlekedési eredetű légszennyezéshez.

A fentiek mellett elengedhetetlen lenne a szennyezőanyag-kibocsátás időbeli alakulásának a meghatározása is. Például a közlekedés tekintetében más intézkedésekre van szükség hétköznapi reggel 8 órakor és éjfélkor. A lakossági tüzelés tekintetében pedig nagyrészt más szennyezőforrások jellemzőek a fűtési időszakban, mint azon kívül. Lényeges tartalmi elemként kellene megjelennie a védendő objektumok, érzékeny területek (pl. egészségügyi létesítmények, szanatóriumok, gyermekotthonok környéke, turisztikai célpontok) felsorolásának és ezekre tekintettel különleges intézkedések megfogalmazásának is. Az is nagyon lényeges, hogy a lakosság naprakész és a tartózkodási helyéhez közeli ismeretekkel rendelkezzen az aktuális levegőminőségről. **Javasoljuk, hogy a kormányhivatal hozzon létre és működtessen olyan közérthető és látványos honlapot, ahol a lakosság ingyenesen és folyamatosan hozzáférhet a légszennyezettséggel kapcsolatos környezeti információkhoz, beleértve a megelőzési és védekezési lehetőségekről szóló tájékoztatást is.** Ez a honlap legyen interaktív, biztosítson lehetőséget az érintett lakosságnak, hogy az észrevételeiket, adataikat a hatóságokkal és egymással megosszák. Arra is számos külföldi példa van, hogy a mindig forráshiányos környezeti hatóságok a lakossági adatgyűjtésekkel egészítik ki a saját adatbázisaikat.³ Természetesen a lakossági internetes hálózatok már Magyarországon is aktívak, sokkal jobb lenne azonban, ha ezt a lakossági energiát legalább részben a környezeti hatóságokkal együttműködve a levegőtisztaság-védelem szolgálatába is lehetne állítani. Még hatékonyabb és olajozottabb lehet az együttműködés, ha a hatóság figyelmet és erőforrásokat fordít arra, hogy a levegőtisztaság problémáival amúgy is foglalkozó helyi közösségek a megfelelő szakmai információkhoz, képzéshez, egyszerűbb műszerekhez stb. is rendszeresen, tervszerűen hozzájussanak. Erre a hatóságoknak általános jogi kötelezettségük is van, egyebek között az Aarhusi Egyezmény 3. cikke alapján (részvételre képesítés).

2.2 A szennyezéscsökkentő intézkedések javasolt általános jellemzői, a levegőminőségi tervek jogi természete

2.2.1 Az intézkedések lehető legrövidebb időn belüli végrehajtása

A levegő védelméről szóló 306/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban Korm. rendelet) 14. § (1) bekezdése szerint „Azokra a zónákra és agglomerációkra, amelyekben a levegő kén-dioxid, nitrogén-dioxid, PM10, PM2,5, ólom, benzol vagy szén-monoxid szintje az éves levegőminőségi értékelés alapján meghaladja a határértéket, olyan megfelelő intézkedéseket tartalmazó levegőminőségi terv készítése szükséges, amelynek végrehajtásával a légszennyezettségi határértékek betartása a lehető legrövidebb időn belül biztosítható.”

Az Irányelv 23. cikk (1) bekezdése előírja:

„Azon határértékek túllépésekor, amelyek esetében már lejárt a teljesítésre vonatkozó határidő, a levegőminőségi tervek megfelelő intézkedéseket állapítanak meg annak

2 http://levegomunkacsoport.blog.hu/2018/03/23/a_futesi_ideny_utan_a_nyilt_teri_tuzek_szennyeznek

3 Carton, Linda; Ache, Peter: Citizen-sensor-networks to confront government decision-makers; two lessons from the Netherlands, Journal of Environmental Management (196), 2017, p. 234-251., <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/28284944>

érdekében, hogy a túllépés időtartama a lehető legrövidebb ideig tartson. A levegőminőségi tervek ezenfelül magukban foglalhatnak érzékeny népességcsoportok – köztük a gyermekek – védelmére irányuló egyedi intézkedéseket is.” Az intézkedések rövid határidejének és hatékonyságának követelményét megerősíti az Európai Bíróság ítélezési gyakorlata (Case C-237/07 Janecek v Freistaat Bayern, Case C-404/13 ClientEarth v The Secretary of State for the Environment, Food and Rural Affairs) is. Ezzel összhangban az európai országok nemzeti bíróságainak gyakorlata (pl. Egyesült Királyság, Németország, Csehország) is egységes abban a tekintetben, hogy a határértékeknek való megfelelés lehető legrövidebb idő alatt történő elérése azt jelenti, hogy a levegőminőségi tervben foglalt intézkedések határideje nem lehet bizonytalan vagy túl hosszú távú, azok végrehajtását azonnal meg kell kezdeni az emberi egészség védelme érdekében.

A szóba kerülő szennyezéscsökkentési intézkedések költséghatékonysága rendkívül eltérő, emiatt a szerényebb anyagi és intézményi háttérrel is megvalósítható célok megvalósítását akár azonnal is meg lehet kezdeni, ezekre rendkívül rövid határidőt javasolt meghatározni. Ezzel párhuzamosan a hosszabb és nagyobb ráfordítást igénylő intézkedések végrehajtásának előkészítését is azonnal meg kell kezdeni, és a lehető legrövidebb idő alatt a végrehajtást is el kell indítani. Javasoljuk továbbá igénybe venni a már kész szakmai anyagokat és a témával régóta foglalkozó civil szervezetek segítségét, bevonva őket a tervezés folyamatába annak letelejétől fogva. Ugyancsak ki kellene használni a társadalom tájékoztatásában, felvilágosításában és mozgósításában rejlő lehetőségeket.

Teljességgel elfogadjuk a környezetvédelmi hatóságoknak a tárgyalás során, illetőleg az előkészítő eljárás során is hangoztatott álláspontját, hogy a levegőminőségi tervek megvalósítása a rá fordítható pénzügyi és hatósági eszközök mennyiségétől és minőségétől függ, az pedig a levegőtisztasággal kapcsolatos közegészségügyi problémák megoldására irányuló politikai szándéktól, végső soron pedig a nyilvánosság (választók, fogyasztók, médiaszereplők stb.) értékrendjétől. Ezen a ponton azonban a levegőtisztaság védelmi hatóságok szakértelme, kiegészülve az erre szakosodott társadalmi szervezetek segítségével, mégiscsak kisebb-nagyobb áttörésekhez vezethetne. Ehhez az lenne szükséges, hogy a hatóság a levegőminőség védelmi tervezés előkészítése során tudatosítsa a társadalomban a problémák nagyságát és a megoldási lehetőségeket. A jelen konkrét példában ez azt jelentené, hogy össze kellene állítani egy közérthető listát azokról az intézkedésekről, amelyek a legkisebb ráfordításokkal a legnagyobb eredményeket hozhatnák (a szakirodalomban ezek az ún. alacsonyan függő gyümölcsök), amiben az egyes intézkedés-csomagok ebből a szempontból emelkedő sorrendben szereplnének. Megfelelő sajtónyilvánosság, szakmai és civil, később szakpolitikai megvitatás (amit esetleg valamilyen jól hangzó szlogennel, pl. „levegővédelmi licit” néven lehetne meghirdetni) után megállapítható lenne, hogy a magyar társadalom és döntéshozói meddig hajlandóak elmenni az érintett városi lakosság egészségének és környezetének a védelmében, illetőleg jelezni lehet a megoldásra váró következő feladatokat, amelyek esetleg a belátható jövőben már napirendre tűzhetők.

2.2.2 Az intézkedések kötelező jellege és ellenőrizhetősége

A jelenlegi terv kötelező jellegű intézkedéseket nem tartalmaz. Konkrét, javaslatszerű lépéseket is csak néhány közlekedési infrastruktúra-fejlesztési projekt esetében határoz meg, de ezek nagy része is elavult, határidejük lejárt, vagy részben teljesültek, de hatékonyságuk értékelésére nem került sor. **Javasoljuk tehát, hogy a levegőminőségi tervben megfogalmazott intézkedések a teljesítéshez szükséges lehető legrövidebb határidővel, az érintettekre nézve kötelező erővel kerüljenek előírásra, a hosszabb időtávot átfogó intézkedéseknél javaslunk pontos ütemtervet készíteni.** A levegőminőségi tervek szabályozása arra is utal, hogy a meghatározott intézkedéseket ellenőrizhető, ebből következően szankcionálható és végrehajtható módon kellene előírni. Az Irányelv 2. cikk 8. pontja szerint: „„*levegőminőségi tervek*”: olyan tervek, amelyek a határértékek vagy célértékek elérése érdekében intézkedéseket határoznak meg”. A Korm. rendelet 15. § (3) bekezdése szerint továbbá „*a területi környezetvédelmi hatóság a levegőminőségi terv végrehajtását ellenőrzi*”. **Javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv tartalmazza annak leírását, hogy a hatóság hogyan, milyen ütemezéssel és mely szabályok szerint tervezi az intézkedések végrehajtásának ellenőrzését és szankcionálását (pl. hatósági kötelezés formájában). Valamennyi intézkedésnél pontosan tüntesse fel, hogy milyen körülmények bekövetkezése esetén a Lr. mely hatósági eszközeit kell alkalmazni.** Ennek megfelelően az egyes intézkedések megerősítése és a későbbi hatósági joggyakorlat kiszámíthatóvá tétele érdekében fel kell tüntetni, hogy az adott levegőminőségi tervben szereplő célkitűzés teljesítése során a következő hatósági eszközöket hogyan fogják alkalmazni:

- levegőtisztaság védelmi engedély, illetőleg annak módosítása, visszavonása vagy más, a tevékenységre vonatkozó engedély visszavonásának, módosításának a kezdeményezése
- EKHE eljárásában vagy KHV eljárásban meghatározott feltételek, kötelezések
- az elérhető legjobb technika alkalmazásának az előírása (Lr. 22. § (1), (2), (4), (5) és (6) bekezdése)
- szigorúbb kibocsátási határértékek előírása (Lr. 22. § (3) és (3a) bek.)
- levegőterheltségi és levegőterhelési mérési terv elkészítésére és végrehajtására kötelezés (Lr. 23. § (1)-(3) bekezdés)
- próbaüzem elrendelése (Lr. 23. § (4) bekezdés)
- létesítési engedélyezési eljárásban feltételek támasztása (Lr. 23. § (6) bekezdés)
- levegőtisztaság-védelmi bírság kiszabása (Lr. 34-35. § és 9. melléklet)

2.2.3 Az intézkedések kidolgozottsága és költséghatékonysága

A felsorolt intézkedések túlnyomó többsége csak az általánosságok szintjén került leírásra, sok esetben csupán egyetlen mondatban. A hatályos levegőminőségi terv semmilyen adatot nem tartalmaz továbbá az egyes intézkedések költséghatékonyságára vonatkozóan. **Javasoljuk, hogy az intézkedések konkrétak, megfelelően kidolgozottak és egyértelműek legyenek, továbbá minden esetben tartalmazzanak költséghatékonysági számítást vagy becslést. Javasoljuk, hogy egyértelműen kerüljenek elkülönítésre azok az intézkedések, amelyek végrehajtása még nem kezdődött el, azoktól, amelyek végrehajtása már befejeződött, továbbá azoktól, ahol a végrehajtás már megkezdődött, de még nem fejeződött be. Ez utóbbiak esetében a**

terv írja elő a végrehajtás befejezésének határidejét és pontos lépéseit. Javasljuk továbbá, hogy a terv a szöveges leírásban utaljon arra, hogy az intézkedések végrehajtásától várható légszennyezettség-csökkenés mennyi költségmegtakarítást jelent a költségvetés számára (a betegségek miatt kieső munkaidő csökkenése, csökkenő gyógyszerkassza-kiadások stb.). Tisztában vagyunk azzal, hogy a tisztelt járási hivatal komoly kapacitáshiánnyal küszködik, és feltehetően a levegőminőségi terv jelenleginél jóval alaposabb kidolgozása rendkívül munkaigényes, de a hatékonyság növeléséhez sajnos elengedhetetlen. Javasljuk, hogy a kapacitási problémákat jelezzék a felettes szervnek, továbbá a szakmai és szervezeti felügyeletet ellátó minisztériumoknak is a munka feltételeinek megteremtése érdekében.

2.2.4 A levegőminőségi tervek kötelező tartalmi elemei

A Korm. rendelet 1. melléklete és az Irányelv XV. melléklete előírja, hogy a levegőminőségi terveknek milyen tartalmi követelményeknek kell megfelelniük. A hatályos levegőminőségi terv a kötelező tartalmi elemek közül többet egyáltalán nem tartalmaz, többet pedig csak elnagyoltan, a terv céljának megfelelő lényegi információk kihagyásával ír le. **Javasljuk, hogy a levegőminőségi terv érdemben térjen ki valamennyi kötelező tartalmi elemre (beleértve a kötelező elemek között felsorolt jogszabályok végrehajtásával kapcsolatos információkat is), a zóna szempontjából releváns elemeket a terv részletesen fejtsse ki, az esetlegesen nem releváns elemek esetén pedig indokolja, hogy miért nem tartja jelentősnek a zóna szempontjából.**

2.3 Javasolt légszennyezés-csökkentő intézkedések

2.3.1 A lakossági tüzelés okozta levegőterhelés csökkentése

a) Az illegális égetések elleni hatósági fellépés hatékonyságának növelése

Az illegális tüzelőanyagokkal (háztartási hulladék, gumiabroncs, olajos rongy, ablakkeret, bútorlap stb.) való tüzelés a részecskeszennyezettség egyik fő okozója, továbbá az így a levegőbe kerülő egyéb káros anyagok (pl. dioxin, formaldehid, benz-A-pirén, foszgén) súlyos közvetlen fenyegetést jelentenek. A jelenlegi levegőminőségi terv is elismeri, hogy az utóbbi időben ez a jogellenes magatartás „aggasztó méreteket öltött”, de ezzel kapcsolatosan mindössze arra tesz javaslatot, hogy a szemléletformáló kampányokban erre is fel kell hívni a figyelmet. Jelenleg az illegális égetésekkel kapcsolatos levegőtisztaság-védelmi bírságolási, kötelezési eljárásokra a területileg illetékes járási hivataloknak van hatáskörük. Sajnos azonban ennek a feladatnak a hatóságok csak részben és nem kellően hatékonyan tudnak eleget tenni. A jogellenes háztartási égetések visszaszorítása érdekében egy több intézkedésből álló csomagot kellene előírni és végrehajtani. Az intézkedések végrehajtása viszonylag egyszerű lenne, hiszen annak címzettje elsősorban maga a kormányhivatal, illetve a felügyelete alá tartozó járási hivatalok. Az egyes javasolt intézkedések:

- Az illetékes hatóságok személyi állományának és költségvetésének növelése.
- A levegőtisztaság-védelemmel foglalkozó ügyintézők szakmai és jogi képzése.

- Útmutató készítése az illegális égetések bizonyítási eljárásához, a bizonyítást segítő eszközök (pl. hamutesztek) beszerzése.
- A hatóság aktív ellenőrzési tevékenységének beindítása és a lakossági panaszok kezelési rendjének hatékonyabbá tétele. Fontos lenne, ha az általános közigazgatási eljárás bizonyítási szabályait a maga teljességében figyelembe vennék az eljáró hatóságok, tehát a tanúvallomások (a notórius szennyezők környezetében megfelelő számú tanú tudja megfelelő hitelességgel bizonyítani a jogsértést), a szemle és a szakértő (Ákr. 66-72. §§) összehangolt és hatékony alkalmazásával járnának el.
- Ügyeleti rendszer kiépítése, hogy hivatali időn kívül is elérhető legyen a hatóság a jogellenes tevékenységek esetén.
- Költségvetési keret létrehozása az égetéseket bizonyító szakértői vélemények beszerzéséhez.
- Együttműködés és jelzési rendszer kiépítése a rendőrséggel megyei és helyi szinten az érintett ingatlanokba való bejutás biztosítása, illetve a rendőrségi feljegyzések, jegyzőkönyvek közigazgatási eljárásban bizonyítékként történő felhasználása érdekében. Ennek jogi alapját az Sztv. 196. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott köztisztasági szabálysértés képezheti, mivel a közterületek beszennyezésének a levegőszennyező anyagok kijuttatása is az egyik formája. Az erre irányuló joggyakorlatot a megfelelő szintű rendőri vezetéssel együttműködve kell orientálni. Súlyosabb esetekben a következő pontokban elemzett hulladékgazdálkodás rendje megsértése bűncselekménye is alkalmazásra kell, hogy kerüljön (Btk. 248. §)
- Együttműködés és jelzési rendszer kiépítése a Katasztrófavédelemmel, különös tekintettel a kéményseprési közszolgáltatások végzése során szerzett információk tekintetében.
- Együttműködés kiépítése a helyi közterület-felügyelettel, polgárőrségekkel, civil szervezetekkel az illegális égetések jelzésének elősegítésére és a lakosság felvilágosítására.
- Széles körű, hatásos lakossági felvilágosító, tájékoztató kampány.

Határidő: 2020. július 1.

Becsült költség: kb. évi 2 milliárd Ft

Becsült társadalmi haszon (a szennyezés elmaradásából): évi 10 milliárd Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 1,5% (bizonyos időszakokban azonban a napi átlagok akár 20%-kal is csökkenhetnek). Fontosnak tartjuk, hogy bár a jogszabály szerint csak a hivatalos mérőállomások adatait kell figyelembe venni, igen lényeges szempont, hogy az intézkedések révén a szennyező forrás közelében jelentősen csökken a szennyezés, ami igen nagyszámú ember egészségkárosodását előzheti meg. Ez a megállapítás érvényes az alábbi intézkedések túlnyomó részére.

b) A hulladékkezelési szabályok fokozott ellenőrzése, különös tekintettel a hulladékszállításra

Az illegális égetések hátterében sokszor nem csak a levegővédelmi szabályok megszegése, hanem jogellenes hulladékkezelési tevékenységek állnak. A Levegő Munkacsoporthoz rendszeresen érkeznek lakossági panaszok arról, hogy a zónában gyakorivá vált, hogy kisebb-nagyobb építőipari, asztalosipari vállalkozások a tevékenységük során keletkező hulladékokat (pl. lecserélt ablakkereteket, selejtezett bútorlapokat) nem arra engedéllyel rendelkező hulladékkezelőnek adják át, hanem egyszerűen odaadják (vagy olcsón eladják) a lakosságnak tüzelési célból. A népszerű internetes használtcikk oldalakon jelenleg is tucatnyi hirdetést találunk, ahol ingyenes vagy nyomott árú kezelt fahulladékot kínálnak. Szintén elterjedt, hogy használt ruhát és egyéb anyagokat adnak el nagy mennyiségben rendkívül olcsón egyes vállalkozások, amelyeket a lakosok eltüzelnek. Későbbi elégetés céljából sokan halmoznak fel különféle, nem háztartásban keletkező hulladékokat az ingatlanjaikon. Az ilyen vállalkozások és ingatlantulajdonosok hulladékkal kapcsolatos kötelezettségeinek ellenőrzését javasoljuk fokozni, amely nagyrészt a tisztelt Járási Hivatal, kisebb részben a jegyzők feladata. Javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv írjon elő a hatóságok számára céll ellenőrzési programkészítési és -végrehajtási kötelezettséget. Az illegális tüzeléssel kapcsolatos jogsértéseket feltáró társhatóságok, hatósági osztályok szignalizáljanak a hulladékgazdálkodásért felelős hatóságok, hatósági egységek számára minden olyan esetben, amikor megállapítható, hogy másoktól nagyobb mennyiségben átvett hulladékkal tüzeltek és tárják fel ezeknek a hulladékoknak a forrásait, hogy azokkal szemben a megfelelő hulladékgazdálkodási, szabálysértési vagy akár büntetőjogi eljárásokat meg lehessen indítani.

Az intézkedés során részben ugyanazokat az eszközöket is célszerű alkalmazni, mint az előző pontban (szemléletformálás, kapcsolatok kiépítése más szervekkel stb.).

Határidő: 2020. július 1.

Becsült költség: kb. évi 1 milliárd Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 0,5%

Becsült társadalmi haszon (a szennyezés elmaradásából): évi 5 milliárd Ft

c) A rendőrség nyomozási aktivitásának növelése a hulladékgazdálkodás rendjének megsértése esetén.

A Büntető törvénykönyv 248. § (1) bekezdése szerint: „*Aki*

a) arra a célra hatóság által nem engedélyezett helyen hulladékot elhelyez,

b) engedély nélkül vagy az engedély kereteit túllépve hulladékgazdálkodási tevékenységet, illetve hulladékkal más jogellenes tevékenységet végez, büntetett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

Az illegális hulladékégetés, illetve az ahhoz vezető egyes jogellenes hulladékkezelési tevékenységek súlyosabb esetekben a fentiek alapján bűncselekménynek is minősülhetnek, a rendőri szervek azonban jelenleg saját észlelés alapján szinte egyáltalán nem indítanak nyomozást ilyen ügyekben, a be-, illetve feljelentések nyomán pedig a legtöbb esetben érdemi cselekmények nélkül megszüntetik a nyomozást. Nyilvánvaló, hogy az ilyen égetések társadalomra veszélyessége különösen nagy, indokolt ezért a rendőrség aktívabb és szigorúbb fellépése. Javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv írja

elő, hogy a Pest Megyei és a Fővárosi Rendőr-főkapitányság szervezzen rendszeres továbbképzést az ügýtípussal kapcsolatos rendőri munkáról, és biztosítsa a személyi, anyagi, továbbá szakmai feltételeket a hatékonyabb nyomozati munkához.

Határidő: 2020. július 1.

Becsült költség: kb. évi 0,5 milliárd Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 0,5%

Becsült társadalmi haszon (a szennyezés elmaradásából): évi 5 milliárd Ft

d) Az avar- és kerti hulladék égetés teljes tilalma és ösztönző intézkedések

Az avar és kerti hulladék lakossági égetése a légszennyezettséghez nagy mértékben járul hozzá, miközben egyszerű, gyors és költséghatékony intézkedésekkel jelentősen lehetne csökkenteni a kibocsátást. A kerti hulladék égetését házi komposztálással, illetve a zöldhulladék elszállításával tökéletesen lehet helyettesíteni. Ezzel kapcsolatban a levegőminőségi terv mindössze annyit ír, hogy Budapesten ezt a tevékenységet már betiltották, továbbá, hogy ezzel az eszközzel más helyeken is „javulás érhető el”. A hatalmi ágak elválasztásának elve miatt az önkormányzatok számára jogalkotási lépést előírni valóban aggályos lehet, ennek ellenére javasoljuk, hogy a hatóság szakmai javaslatként fogalmazza meg a zöldhulladék égetését tiltó helyi szabályozás megalkotását, és ezzel a jelenleginél határozottabb irányt mutathat az érintett önkormányzatok számára. Ugyancsak tartalmaznia kellene a tervnek a tilalom érvényesítésének javasolt eszközeit, a szabályszegőkkel szembeni szankciót (javasoltan szabálysértési tényállás alkotását) és azt, hogy mely hatóságok (közterület-felügyelet, rendőrség) kötelesek eljárni a tilalom megszegőivel szemben. E hatóságok számára a tervben részletes iránymutatást kell adni a követendő bizonyítási eljárásról, a lakossági közreműködés igénybevételéről, a megelőző, tájékoztató munkáról, illetőleg a szankciók alkalmazásának jogszabályi hátteréről. Javasolt továbbá – akár kötelező intézkedésként, hiszen ez már nem érint jogalkotási hatáskört – kiegészítő tevékenységeket előírni az önkormányzatok számára (komposztáló programok bevezetése, edényzet lakossági kihelyezése, szemléletformálás, központi komposztáló üzem létesítése, lombaprító szolgáltatás nyújtása stb.)

Határidő: 2020. július 1.

Becsült költség: kb. évi 1 milliárd Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 1% (bizonyos időszakokban azonban a napi átlagok akár 30%-kal is csökkenhetnek).

Becsült társadalmi haszon (a szennyezés elmaradásából): évi 5 milliárd Ft

e) A szociális tűzifaprogram reformja, illetve annak előírása az önkormányzatok számára, hogy kizárólag száraz tűzifát osszanak a lakosságnak.

A lakossági tüzeléssel kapcsolatos légszennyezés egyik – de távolról sem kizárólagos – oka a rossz szociális helyzet. Az ország más területeivel összehasonlítva, Budapest és környéke szerencsésebbnek mondható a szociális helyzet szempontjából, illetve a lakosság jelentős hányada hozzáfér a gáz- vagy távfűtéshez. A főváros külső kerületeiben

és a Pest megyei településeken így is sok lakos szorul az önkormányzatok szociális tüzelőanyag-segélyeire. A program során azonban száraz tűzifa helyett egyre gyakrabban adnak lignitet vagy barnaszén, esetenként pedig nem kiszárított fát a rászorulóknak; ezek rendkívül rossz hatásfokkal égethetők, jelentős légszennyezést idéznek elő, és így még több egészségügyi problémát okoznak. A levegőminőségi tervben ezért javasolt rövid határidővel, kötelező jelleggel – lehetőleg már a következő fűtési szezontól – előírni, hogy az önkormányzatok kizárólag megfelelően alacsony nedvességtartalmú tűzifát osszanak a lakosságnak, a programot koordináló és finanszírozó Belügyminisztérium pedig kizárólag ilyen anyagokra adjon pénzügyi támogatást. Fontos lenne továbbá a programban adott tüzelőanyagok felhasználásának ellenőrzése, illetve a program költségvetésének legalább egy nagyságrenddel való növelése is.

Határidő: 2020. július 1.

Becsült költség: kb. évi 2 milliárd Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 0,5%

Becsült társadalmi haszon (a szennyezés elmaradásából): évi 8 milliárd Ft

f) Épületszigetelési program indítása

Alapvető tény, hogy minél kevesebb a fűtés, annál kisebb a levegő terhelése. Fontos ezért, hogy a zónában az arra alkalmas lakó- és intézményi ingatlanok minél nagyobb részében kerüljön sor energiahatékonysági felújításra, elsősorban épületszigetelésre. A jelenlegi levegőminőségi terv tartalmaz is egy „energetikai korszerűsítés” elnevezésű intézkedést, amely a jelenleg futó, illetve tervezett projekteket sorolja fel. Javasoljuk, hogy a hatályos terv kiegészítésével a hatóság írjon elő a zónára vonatkozó egységes épületszigetelési támogatási programot, amelyhez a pénzügyi fedezetet országos, megyei és helyi önkormányzati forrásokból gyűjtse össze, illetve írja elő további ilyen jellegű alapok létrehozásának kötelezettségét. Írja elő továbbá járási tanácsadó irodák felállítását, ahol az épületszigetelést tervező lakosok részletes információhoz juthatnak arról, hogy az ingatlanukon érdemes-e épületszigetelést csináltatni, és milyen technikával.

Határidő: 2020. március 1-től folyamatos

Becsült költség: kb. évi 40 milliárd Ft állami forrás, ami kiegészülhet magánforrásokkal

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 1,5%

Becsült társadalmi haszon (a szennyezés elmaradásából): 50×5 milliárd Ft (A befektetés egyszeri, viszont az éves megtakarítás az épület, illetve az érintett berendezések élettartamáig tart, amit 50 évre becsülünk.)

g) Háztartási tüzelőberendezés-korszerűsítési program indítása

A zóna külső területén található épületek egy részében korszerűtlen tüzelőberendezés működik. Ezek cseréje, korszerűsítése mind a lakosnál, mind az intézmények esetében indokolt lenne a légszennyezés visszaszorítása érdekében. Javasoljuk a zónában széleskörű kazáncsere program indítását és a pénzügyi források hozzárendelését. Értelmezésünk szerint a levegőminőségi terv olyan jogi eszköz, amely alkalmas akár arra is, hogy állami vagy önkormányzati szervek számára anyagi hozzájárulási kötelezettséget

írjon elő a levegőterhelést csökkentő támogatási programokhoz. Ebben a tekintetben a visegrádi országok körében már rendelkezésre állnak a megfelelő tapasztalatok, amelyeket megfelelően fel lehet használni.⁴ Az épületszigetelési tanácsadó irodák feladata legyen a tüzeléskorszerűsítési tudásátadás is.

Határidő: 2020. március 1-től folyamatos

Becsült költség: kb. évi 8 milliárd Ft állami forrás, ami kiegészülne magánforrásokkal

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 1%

Becsült társadalmi haszon (a szennyezés elmaradásából): évi 8 milliárd Ft

h) Szociális bérlakás-építési program indítása

A zóna lakásállománya sok helyen (különösen néhány szegényebb kistelepülésen) olyan rossz állapotban van, hogy sem a szigetelés, sem a fűtéskorszerűsítés nem lenne költséghatékony megoldás. Az ilyen esetekben a leghatékonyabb az lenne, ha állami és/vagy önkormányzati forrásokból korszerű, jól szigetelt szociális bérlakások épülnének, és a rászorulókat a rossz minőségű és korszerűtlen fűtésű lakásaikból ide költöznének. Javasoljuk ezért a zónában szociális bérlakás-építési program indítását.⁵

Határidő: 2020. január 1-től folyamatos

Becsült költség: kb. 15 milliárd Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 0,5%

Becsült társadalmi haszon (a szennyezés elmaradásából): 50×3 milliárd Ft (A befektetés egyszeri, viszont az éves megtakarítás az épület élettartamáig tart, amit 50 évre becsülünk.)

2.3.2 A közlekedési eredetű levegőterhelés csökkentése

A zóna külső területein, a főváros agglomerációjában tapasztalható rossz levegőminőség elsődleges oka a lakossági tüzelés, a nagyobb városokban, különösen Budapesten, illetve a nagy forgalmú utak mentén azonban a közlekedés is jelentős levegőterhelést okoz, amely egyrészt a teljes szennyezettségnek is az országos átlagnál nagyobb arányát okozza, másrészt a lakosokra közvetlenül ható helyi szennyezés révén különös jelentősége van. Az INRIX kimutatása szerint⁶ Budapest a világ 220 nagyvárosa közül a 30. legrosszabb helyen áll a forgalmi torlódások tekintetében. Az Európai Bizottság Magyarországról szóló országjelentése megállapítja: „A városi utak túlterheltsége a foglalkoztatási ráta és a motorizáció fellendülésével a magyarországi termelékenység gátjává válhat. ... A JRC [az EU Közös Kutatóközpontja] számításai szerint a magyarországi városi területek 2013-ban az 5 legsűrűltabb között voltak Európában (a tényleges sebesség és az akadálymentes sebesség átlagos arányát tekintve).”⁷ Mivel 2013

4 Ld. pl. Krakkó város levegőtisztaságvédelmi programját, amelynek központi eleme a lakossági tüzelés környezetbarát átalakítása.

5 További javaslatok a lakossági égetés okozta légszennyezés csökkentésére:

https://www.levego.hu/sites/default/files/egetes_eredetu_legszennyezes_program_v_1.5.pdf

6 INRIX 2018 Global Traffic Scorecard, <http://inrix.com/scorecard/>

7 2016. évi országjelentés – Magyarország, amely a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzésével és kiigazításával kapcsolatos részletes vizsgálatot is tartalmazza. Bizottsági szolgálati munkadokumentum,

és 2018 között Budapesten 94 ezerrel, Pest megyében pedig 116 ezerrel nőtt a személyautók száma⁸, a helyzet nyilvánvalóan tovább romlott az elmúlt hat évben. Míg Budapest belső területein és a bevezető utakon elsősorban az egyéni személygépjármű-használat terjedése és az így kialakuló torlódások, addig az országutak csomópontjainál, illetve a nagy forgalmú utak településeken áthaladó részein a nehéz tehergépjármű-forgalom okoz problémákat. Mindkét jelenség káros hatásainak csökkentésére számos intézkedési lehetőség szerepel a szakirodalomban, amely a zónában is hatékony lehet. Az intézkedések címzettjei elsősorban az önkormányzatok, közlekedési vállalatok, közútkezelők vagy társhatóságok lehetnek, nyilvánvalóan attól függően, hogy a konkrét intézkedés megvalósításáért ki felelős. A javasolt intézkedések legnagyobb része rövid határidővel bevezethető, illetve országos és helyi pénzügyi források átcsoportosításával finanszírozható, egyes esetekben (pl. parkolási díjak emelése, városi útdíj) akár bevételnövekedéssel is járhat, amelyek bevonhatók a költségigényes lépések fedezetének megteremtésébe.

Javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv írja elő a nagyobb városok önkormányzatai számára, hogy készítsenek és valósítsanak meg fenntartható városi mobilitási tervet⁹ konkrét intézkedésekkel és határidőkkel, amelynek elsődleges célja a közlekedési eredetű kibocsátások jelentős csökkentése. Egy ilyen terv egyebek mellett az alábbi intézkedéseket tartalmazhatja:

a) Városi útdíj bevezetése Budapesten

A jelenlegi levegőminőségi terv azt a megállapítást tartalmazza, hogy a Fővárosi Önkormányzatnál napirenden van a dugódíj bevezetése. Ennek korábban tervezett formájával, az ún. belső zónás behajtási díj koncepciójával nem értünk egyet. Ez nem hozna érdemi változást Budapesten. A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy az ilyen rendszereknél is jelentkeznek dugók, továbbá súlyos parkolási helyzet alakulhat ki az behajtási díjjal védett övezet határán. Ennek következtében ezeken a területeken megnövekszik a levegő szennyezettsége is. Nem véletlen, hogy a budapesti tervek megismerését követően az érintett kerületi önkormányzatok és lakosok annak idején élesen tiltakoztak a tervezett zónás behajtási díj ellen. Szintén nemzetközi tapasztalat, hogy a díjfizetési övezeten belül általában csak kis mértékben csökken a gépjármű-forgalom, hiszen ha már valaki a kordonon belül van, akkor minden további díjfizetés nélkül annyit közlekedik, amennyit akar.

A korábbi dugódíj koncepció helyett azonban mindenképp szükség van egy olyan pénzügyi eszközre, amely igazságos, teljesíti „a használó fizet” és „a szennyező fizet” elvét, emellett társadalmi, gazdasági és környezetvédelmi szempontokat egyaránt érvényesít. Az elektronikus kilométer-, útkoptatás-, szennyezés- és torlódásarányos útdíj teljesíti ezeket a követelményeket.¹⁰ Az ilyen díj öt tényezőtől függ: a megtett út

SWD(2016) 85 final, Brüsszel, 2016.2.26.,

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016_hungary_hu.pdf

⁸ <http://statinfo.ksh.hu/Stainfo/haViewer.jsp>

⁹ Ld. https://www.eltis.org/sites/default/files/bump_guidelines_hu.pdf

¹⁰ Az autópályák, autóutak és főutak használatáért fizetendő, megtett úttal arányos díjról szóló 2013. évi LXVII. törvény mindezt a lehetőséget biztosítja, azonban a gyakorlatban ez a lehetőség nincs teljesen kihasználva.

hosszától, a jármű megengedett össztömegétől, a jármű környezetvédelmi besorolásától, valamint a helytől és az időtől (nyilvánvalóan más díjat kell alkalmazni Budapesten például munkanapon reggel 7 és 10 óra között, mint éjszakai vagy hétvégén). Egy ilyen városi útdíjrendszer esetén a díj kiszámítása és közlése rendkívül egyszerű, még komolyabb beruházást sem igényel, hiszen például elegendő egy program az okostelefonon, ami a műholdas pozíció alapján a tarifaterképre illeszti a megtett útvonalat, és kiszámítja a díját. Bár az ellenőrzési rendszer kiépítése már komolyabb ráfordítást igényel, de – amint azt a tehergépkocsik elektronikus útdíjának tapasztalatai is bizonyítják – ez a ráfordítás sokszorosán megtérül. Javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv írja elő a Fővárosi Önkormányzat számára az elektronikus kilométer-, útkoptatás-, szennyezés- és torlódásarányos útdíj bevezetését kötelező intézkedésként¹¹. Ennek első lépéseként pedig be kell vezetni a fővárosba belépő közúti gépjárművek számára a napi Budapest-matricát.

Határidő:

a napi Budapest-matrica bevezetésére: 2020. augusztus 1.

a kilométer- és szennyezésarányos városi útdíj bevezetésére: 2021. augusztus 31.

Becsült költség: kb. 20 milliárd Ft egyszeri kiadás, utána évi 1 milliárd Ft működtetési költség

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 10% (a b), c) és h) pontokkal együtt)

Becsült fővárosi önkormányzati bevétel: évi 30 milliárd Ft

Becsült társadalmi haszon: évi 250 milliárd Ft¹²

b) A közösségi közlekedés fejlesztése és előnyben részesítése

A jelenleg hatályos levegőminőségi terv több olyan projektet is említ, amely egyes közösségi közlekedési szolgáltatások fejlesztését szolgálja (pl. autóbusz-csere, trolibusz-beszerzés, villamos-hálózat fejlesztése). Ezek egy része már megvalósult, így törülhető a tervből. Az ideális helyzet azonban még mindig nagyon távol van, amelyet a jelenlegi tervben szereplő, de még nem megvalósult tervek is csak részben hoznak közelebb. Javasoljuk, hogy az új terv tartalmazzon előírást a budapesti és az elővárosi közösségi közlekedés üzemeltetői számára a hálózat és a kiszolgáló infrastruktúra fejlesztésére és a járműállomány korszerűsítésére, és ehhez a terv ne csak konkrét projekteket jelöljön meg, hanem különféle célállapotokat, indikátorokat, mérőszámokat határozzon meg (pl. hogy a menetrendszerű buszközlekedésben kizárólag Euro VI vagy elektromos járművek közlekedjenek, vagy hogy az elővárosi vasúti kapacitás növekedjen 20%-kal). Természetesen, ahol lehet, a terv konkrét projekteket is előírhat (pl. pesti fonódó villamoshálózat megteremtése, a villanybuszok töltéséhez szükséges töltőhálózat és logisztikai rendszer kialakítása, az elővárosi vonalakra ráhordó járatok indítása az agglomerációban), de ezek az előírások ne kizárólag az érintettek önkéntes vállalásain alapuljanak, hanem azokat a hatóság saját szakmai meggyőződése alapján tegye meg.

11 Ld. <https://www.levego.hu/sites/default/files/dugodij-javaslat-lmcs.pdf>

12 Ld. <https://www.levego.hu/hirek/2019/12/halaszthatatlan-a-fovarosi-utdij-bevezetese/>

Javasoljuk emellett, hogy a terv azt is kötelezően írja elő, hogy a fővárosi és agglomerációs önkormányzatok dolgozzanak ki és valósítsanak meg egy programot a közösségi közlekedési járatok forgalmi előnyben részesítésére. Ahol lehet, buszsávokat kell létesíteni, a közlekedési lámpákat a tömegközlekedési járművekre kell hangolni és egyéb intézkedéseket kell hozni, hogy ezek a járművek folyamatosan, akadálytalanul és megfelelő sebességgel tudjanak haladni. A buszsávok kapcsán a jelenlegi terv mindössze annyit említ, hogy ennek végrehajtása a főváros részéről folyamatos. Sajnos azonban a folyamat néhány éve megakadt, ezért is lenne szükség az intézkedés kötelező jellegű előírására és számonkérésére.

Határidő: folyamatos az alábbi befejezési időpontokig:

- az autóbusz-állomány korszerűsítésére: 2021. szeptember 1.
- a tömegközlekedési járművek előnyben részesítése a forgalomban: 2021. szeptember 1.
- a ráhordó járatok létesítésére az agglomerációban: 2021. szeptember 1.
- a kötöttpályás járműállomány, pályák, üzemi létesítmények fejlesztésére: 2030. december 31.

Becsült költségek:

- az autóbusz-állomány korszerűsítése: 150 milliárd Ft
- a tömegközlekedési járművek előnyben részesítése a forgalomban: 3 milliárd Ft
- ráhordó járatok létesítése az agglomerációban: 5 milliárd Ft
- a kötöttpályás járműállomány, pályák, üzemi létesítmények fejlesztése: 1000 milliárd Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): ld. az előző pontot (A két intézkedés kiegészíti egymást, együtt kell megvalósítani, ami alól kivételt jelentenek a kötöttpályás fejlesztések, amelyek hosszabb távon valósíthatóak meg.)

c) Intelligens közlekedés-szabályozó rendszerek bevezetése

Javasoljuk, hogy a terv írja elő intelligens közlekedésszabályozó eszközök (ITS rendszer) használatát az érintett agglomerációs települések önkormányzatai, valamint a Fővárosi Önkormányzat (Budapesti Közlekedési Központ) számára a Nemzeti Elektronikus Jegyrendszer Platform13 keretében. A rendszer használata jobb szervezést tesz lehetővé, ezáltal enyhíti a torlódásokat, így a levegő terhelését is.

Határidő: 2020. december 31.

Becsült költség: kb. 1,5 milliárd Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): ld. az a) pontot.

d) Településrendezési eszközök szigorítása

A magas légszennyezettség sok esetben annak is köszönhető, hogy a településfejlesztés nélkülözi a tervszerűséget, átgondoltságot, néha eseti beruházások érdekeit szolgálja. Emiatt gyakran olyan új forgalmat vonzó létesítmények (lakóparkok, irodaházak,

logisztikai központok stb.) épülnek meg, amelyek átgondoltabb, szigorúbb településrendezési politika mellett nem, vagy megfelelőbb helyen létesülnének. Javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv írja elő, hogy a települési önkormányzatok településrendezési politikájukat úgy alakítsák ki, hogy az ne járuljon hozzá az egyéni gépjárműhasználat, illetve a teherforgalom növekedéséhez, és ennek keretében például a légszennyezettségi helyzet javulásáig tartózkodjanak az építési követelmények lazításától. Álláspontunk szerint egy ilyen jellegű előírás még nem sértené a hatalmi ágak elválasztásának elvét, hiszen a településrendezési tervek véleményezésében a környezetvédelmi hatóságok egyébként is részt vesznek. Tekintettel arra, hogy az önkormányzati tervek véleményezése során a gyakorlatban kapacitáshiány miatt a környezet védelméért felelős hatóságok általában rendkívül csekély aktivitást fejtenek ki, meg kell teremteni a megfelelő intézményi feltételeket arra is, hogy a konkrét településrendezési lépések is összhangba kerüljenek a levegőminőségi tervvel. Célként ki kell jelölni, hogy ne fordulhasson elő olyan eset, hogy a terveket bármiféle környezetvédelmi értékelés nélkül fogadják el. Ahol jogilag lehetséges, azt is kezdeményezni kell az érintett képviselőtestületeknél, hogy a levegőminőségi tervvel össze nem egyeztethető településrendezési terveket felülvizsgálják.

Határidő: 2020. december 31.

Becsült költség: kb. 150 millió Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): hozzájárulna a szennyezettség további növekedésének megelőzéséhez

e) A gyalogos és kerékpáros infrastruktúra fejlesztése

A hatályos levegőminőségi terv is megemlíti, hogy Budapest arra törekszik, hogy a személygépkocsi-használat arányát 35%-ról 20%-ra szorítsa vissza. Ehhez – a közösségi közlekedés fentebb említett fejlesztése mellett – elengedhetetlen az alternatív közlekedési módok feltételeinek javítása. Ez sokrétű intézkedést igényel, de mindenképpen a közterületek újraosztásával kell, hogy járjon. A jelenlegi terv a kerékpáros infrastruktúra fejlesztésével viszonylag részletesen foglalkozik, megemlíti korábbi projekteket és intézkedési javaslatokat is tesz. Ezekkel a javaslatokkal egyetértünk, de javasoljuk kötelező jellegű intézkedésként történő előírását az érintett önkormányzatok számára. Javasoljuk továbbá, hogy a terv tartalmazzon a gyalogos infrastruktúra fejlesztésére is kötelező előírásokat (pl. új gyalogátkelőhelyek kialakítása, gyalogátkelőhelyek újrafestése, figyelmeztető jelek kihelyezése, járdák szélesítése, alul- és felüljárók akadálymentesítése vagy kiváltása felszíni átkelőhellyel). Az egyes konkrét helyszínek és projektek megfogalmazása érdekében javasolt egyeztetéseket folytatni az érintett önkormányzatokkal és a helyi civil szervezetekkel.

Határidő: 2021. december 31.

Becsült költség: 5 milliárd Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 1,5%

Becsült társadalmi haszon: a mértéktől függően évi több milliárd Ft

f) Forgalmocsillapított övezetek kialakítása

Budapesten a korábbi évtizedek elhibázott közlekedésfejlesztési politikája miatt rengeteg olyan terület van, ahol a közúti forgalom indokolatlan mértékű, nem illeszkedik a városi szövetbe. Ezt a helyzetet csak súlyosbítják a navigációs programok, amelyek gyakorlatilag a teljes úthálózat használatát ösztönzik ahelyett, hogy a főútvonalakon tartanák az átmenő forgalmat. A forgalom és levegőszennyezés ezáltal szétterjedése ellen jó eszköz a közterületeken a közúti gépkocsiforgalom csillapítása, és ezzel párhuzamosan a közösségi, a gyalogos és a kerékpáros közlekedés lehetőségeinek a bővítése. A gépkocsiforgalom csillapítása együtt járhat közúti sáv megszüntetésével és a zöldfelületek növelésével is. A közterülethasználat teljes újragondolására van szükség például az Erzsébet-híd–Kossuth Lajos utca–Rákóczi út útvonalon, az Üllői út Kálvin tér és Nagyvárad tér közötti szakaszán, a Bajcsy-Zsilinszky úton, a József Attila utcán, a pesti alsó rakparton, valamint számos kisebb belvárosi utcán. Ez az intézkedés a jelenlegi levegőminőségi tervben is szerepel, bár csak egy futó említés szintjén.

Javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv írja elő Budapest Főváros Önkormányzata, illetve a kerületi önkormányzatok, valamint az agglomeráció települései számára, hogy hozzanak létre forgalmocsillapított övezeteket, utcákat, ahonnan teljesen kitiltják a személygépjárműveket, vagy azok forgalmát jelentősen korlátozzák. Álláspontunk szerint a levegőminőségi tervben elegendő lenne bizonyos mérőszámokat előírni (pl. 100 kilométernyi közút kivonása a gépjármű-forgalomból). Ebben az esetben az önkormányzatok saját helyismeretük és szakmai elképzeléseik alapján választhatnák ki a konkrét projekteket. Természetesen a terv konkrét helyszíneket is előírhat a forgalmocsillapításra, például ismereteink szerint a Kossuth Lajos utca–Rákóczi út, az Üllői út és a pesti alsó rakpart forgalmocsillapítására már tervek is születtek, amelyek végrehajtása kötelezően előírható lenne a levegőminőségi tervben.

Budapest esetében javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv írja elő, hogy a főváros egész területén legyen 30 km/h sebességkorlátozás (azzal, hogy egyes helyeken ennél alacsonyabb megengedett sebességet is előírhatnak), kivéve a főútvonalakat, illetve tömegközlekedési útvonalakat. Ilyen rendszer működik pl. Grazban.

Határidő: 2020. december 31.

Becsült költség: 20 milliárd Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 2,5%

Becsült társadalmi haszon: a mértéktől függően évi több milliárd Ft

g) A villanymobilitás előtérbe helyezése

A hatályos levegőminőségi terv intézkedésként fogalmazza meg töltőhálózat kiépítését elektromos járművek számára. A villanymobilitás elősegítése valóban nagyon fontos eszköz a közlekedési eredetű légszennyezés csökkentésére, de a töltőhálózat fejlesztésén kívül erre még számtalan lehetőség kínálkozik. Javasoljuk, hogy levegőminőségi terv írja elő, hogy az önkormányzatok, illetve a közútkezelők javítsák a villanymobilitás elterjedésének feltételeit. Ennek keretében az önkormányzatok és az önkormányzati vállalatok gépkocsi-beszerzéseik során elektromos autókat vásároljanak, ösztönözzék elektromos taxik forgalomba állítását, továbbá létesítsenek ingyenes parkolóhelyeket

töltőállomással az elektromos közautók (autómegosztás) részére. Szintén lényeges lenne a villanymotoros két- és háromkerekek használatának előnyben részesítése is¹⁴; ezt a megfelelő kerékpár- és rollerhálózat kialakítása mellett a megosztó rendszerek létesítésének és használatának ösztönzésével lehetne elősegíteni (ilyen rendszer Európa sok országában sikeresen működik, így hazánkban Budapesten¹⁵ és Kaposváron is¹⁶).

Határidő: 2020. július 1-től folyamatos

Becsült költség: 2 milliárd Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 2%

Becsült társadalmi haszon: a mértéktől függően évi több milliárd Ft

h) Az autómegosztás és a telekocsi-használat támogatása

A torlódások megelőzésének egyik fontos eszköze az autómegosztás és a telekocsi-használat, amelyek általánossá válása átmenetet képez a vezető nélküli gépkocsikkal lebonyolított, jól szabályozott városi mobilitáshoz.

Javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv írja elő az önkormányzatok számára, hogy segítsék elő a villanyhajtású közautó-rendszerek elterjesztését azzal, hogy egyrészt mindenütt ingyenes parkolást biztosítsanak részükre, másrészt dedikált (csak általuk használható) töltőállomásokat hoznak létre.

Javasoljuk, hogy állandó parkolóhelyeket bocsássanak az állomáshoz kötött közautó-rendszereket üzemeltetők rendelkezésére megfelelő sűrűségű közautóállomás-hálózat kialakítása céljából.¹⁷

Javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv írja elő az önkormányzatok számára, hogy jelöljenek ki telekocsi találkozási pontokat.

Javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv írja elő az önkormányzatok számára, hogy indítsanak felvilágosító kampányt az autómegosztás és a telekocsi használatának népszerűsítésére.

Határidő: 2020. december 31.

Becsült költség: évi 2 milliárd Ft (A fizetős parkolóhelyekről való lemondás miatti veszteség az érintett önkormányzatok számára.)

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 0,5%

Becsült társadalmi haszon: a mértéktől függően évi több milliárd Ft

i) Környezetbarát technológiák bevezetése az áruszállításban, city-logisztika

A hatályos levegőminőségi terv fenntartható city-logisztikai megoldások bevezetését javasolja. Ezzel egyetértünk, de javasoljuk, hogy a terv ezt kötelezően írja elő Budapest

14 A könnyű elektromos járművek használatának elősegítésére a Levegő Munkacsoport, a Magyar Kerékpárosklub, a Szélessáv Alapítvány és a Go Mobility Kft. együtt részletes javaslatot dolgozott ki: https://www.levego.hu/sites/default/files/e-ketkerekek_kormanyhatarozathoz_javaslat_2016jun22.pdf

15 <https://blinkee.city.hu>

16 <https://citybike.hu/kaposvar/>

17 Ezért van szükség állomásalapú közautó-rendszerekre is: https://levegomunkacsoport.blog.hu/2018/03/07/allomasokkal_kiegeszítve_hatekonyabb_lehet_a_kozautoz_as_budapesten

Főváros önkormányzata számára a Budapest Fenntartható Városi Logisztikai Tervében¹⁸ leírtaknak megfelelően. Emellett javasoljuk annak előírását, hogy további teherforgalmat korlátozó (pl. behajtási korlátozások, díjak kivetése/emelése) intézkedéseket hozzon, valamint, hogy az alternatív teherszállítási módokat (pl. tehervillamosok, teherkerékpárok, tehertargoncák) előnyben részesítő lépéseket tegyen.

Határidő: 2020. december 31.

Becsült költség: 2 milliárd Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 2%

Becsült társadalmi haszon: évi 50 milliárd Ft

j) A helyi, a helyközi és a távolsági közlekedés menetrendjének összehangolása

Javasoljuk, hogy a terv írja elő az érintett közlekedési szolgáltatások megrendelői (önkormányzatok, ITM) részére, hogy a közösségi közlekedés vonzóbbá, versenyképesebbé tétele érdekében dolgozzanak ki összehangolt egységes menetrendet az eljutási idő csökkentése érdekében, különös tekintettel a munkába járási csúcsidőkre. Javasoljuk továbbá annak előírását, hogy az elővárosi közlekedésben valósítsák meg az egységes viteldíjrendszert.

Határidő: 2020. december 31.

Becsült költség: 25 millió Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 0,2%

Becsült társadalmi haszon: évi 10 milliárd Ft

k) A parkolási díjak emelése, kiterjesztése¹⁹

Budapesten már nem halasztható tovább a parkolási rendszer reformja. Ennek keretében szükséges a közterületi parkolóhelyek számának csökkentése, a parkolódíjak emelése és a díjfizető övezetek kiterjesztése a tömegközlekedés és a nem motorizált közlekedés ösztönzése érdekében. A parkolási díjak mértékét úgy javasolt megállapítani, hogy a kereslet odáig csökkenjen, hogy a városban a parkolóhelyek legalább 15%-a mindig üres legyen. Csökkenteni kell a helyi lakosságnak adott kedvezmények mértékét és térbeli kiterjedésüket. Javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv írja elő ezt az intézkedést is Budapest főváros önkormányzata és a kerületi önkormányzatok számára.

Határidő: 2020. december 31.

Becsült költség: 0 Ft (az önkormányzatoknak bevételnövekedés és kiadásnövekedés egyben)

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): a parkolási díj mértékétől függően kb. 1-3%

Becsült társadalmi haszon: évi több 10 milliárd Ft

¹⁸Budapest Fenntartható Városi Logisztikai Terve (SULP), Mobilissimus, 2018. <https://www.interreg-central.eu/Content.Node/SULPiTER/D.T3.2.2-SULP-POLICY-DOCUMENT-Budapest-FUA.pdf>

¹⁹ Részletes javaslatunkat mellékeljük.

l) A közúti távérzékeléses emissziómérés bevezetése

A közutakon közlekedő gépjárművek számottevő része nem teljesíti a károsanyag-kibocsátásra vonatkozó követelményeket, és sajnos ennek ellenőrzése jelenleg egyáltalán nem hatékony, sem a teher-, sem a személygépjárművek esetében. Szükséges lenne az ellenőrzési tevékenység fokozása, a közlekedésben résztvevő jogsértő járművek kiszűrése. Javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv írja elő a közlekedési hatóság (jelenleg maga a kormányhivatal) számára, hogy rövid határidővel vezesse be és ellenőrzései során rendszeresen alkalmazza a távérzékeléses emissziómérés módszerét.

Határidő: 2020. július 30.

Becsült költség: 1 milliárd Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 0,5%

Becsült társadalmi haszon: évi 1 milliárd Ft

m) A vasúti pályahasználati díjak csökkentése

A zóna útjain sok helyen hatalmas a teherforgalom, ami a zajterhelés mellett komoly levegőterheléssel is jár. Javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv írja elő a vasúti pályák üzemeltetői számára, hogy a vasúti pályahasználati díjakat csökkentsék annak érdekében, hogy a vasúti szállítás versenyképes legyen a közúttal szemben. Meg kell szüntetni továbbá az iparvágányok létesítését akadályozó tényezőket, valamint az új ipari létesítmények esetén meg kell követelni a vasúti szállítás túlsúlyát és – ha lehetséges – iparvágányok létesítését.

Határidő: 2020. július 30.

Becsült költség: 1 milliárd Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 0,5%

Becsült társadalmi haszon: évi néhány milliárd Ft

n) A nehéz tehergépjármű-forgalom csillapítása az utak településen átmenő szakaszain

Javasoljuk, hogy a terv írja elő a közútkezelők számára, hogy a nagy teherforgalommal terhelt közutak településeken átmenő szakaszain valamennyi rendelkezésükre álló eszközzel (pl. sebesség-korlátozás, fizikai forgalomcsillapító eszközök, céll ellenőrzések kezdeményezése) csillapítsák az átmenő nehéz tehergépjármű-forgalmat.

Határidő: 2020. július 30.

Becsült költség: 200 millió Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 0,1%

Becsült társadalmi haszon: évi 10 milliárd Ft

o) Munkahelyi közlekedési tervek bevezetésének ösztönzése

Javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv írja elő a zónában székhellyel, vagy telephellyel rendelkező valamennyi 100 fő feletti munkavállalói létszámmal rendelkező munkáltató számára munkahelyi közlekedési terv elkészítését és megvalósítását.

Határidő: 2020. december 31.

Becsült költség: 30 millió Ft (a felvilágosító munkára)

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 0,1%

Becsült társadalmi haszon: évi 10 milliárd Ft

p) A különösen szennyező robogók forgalmának korlátozása

Budapesten szinte elhanyagolható a robbanómotoros robogóknak a közlekedésben betöltött szerepe, ennek ellenére rendkívül nagy mértékben járulnak hozzá a levegő- és zajterheléshez. Megfelelő intézkedések hiányában a helyzet várhatóan tovább fog romlani, mivel az autózást korlátozó (egyébként helyes és támogatandó) intézkedések, mint például egyes utak, területek forgalomcsillapítása vagy a dugódíj bevezetése, ösztönzi a robogók használatát a fővárosban. Kettős intézkedést látunk szükségesnek és megvalósíthatónak: az elektromos kétkerekűek előnyben részesítését (lásd. g) pont), emellett a szennyező járművek fokozatos kitiltását a fővárosból.

Javasoljuk, hogy a Fővárosi Önkormányzat és a kerületi önkormányzatok a kezelésükbe tartozó közutakon tiltsák meg a robbanómotoros két- és háromkerekű járművek közlekedését az alábbi ütemezés szerint:

- 2020. június 1-jétől az V. kerületben,
- 2021. június 1-jétől a Hungária körút és a Budai körút által határolt területen belül,
- 2022. június 1-jétől Budapest egész területén.

Becsült költség: 30 millió Ft (a felvilágosító munkára és az ellenőrzésre)

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 0,2%, egyes helyeken ennél jóval nagyobb

Becsült társadalmi haszon: évi 5 milliárd Ft

2.3.3. Közterület-zöldítési programok indítása

A fák jelentős mennyiségű szálló port és egyéb légszennyező anyagot, például a rákkeltő hatású PAH-vegyületeket is képesek megkötni. A fák természetes légtisztítók és légkondicionálók: egy dús lombkoronájú fákkal szegélyezett utcában a szálló por mennyisége mindössze 10–15 százaléka egy csupasz utcában találhatóénak, és a levegője akár 6–10 fokkal is hűvösebb lehet. Javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv írja elő az önkormányzatok számára a meglévő zöldterületi arány megőrzését és – ahol lehetséges – javítását, továbbá zöldítési programok készítésének és végrehajtásának kötelezettségét, valamint a közterületi fakivágások engedélyezési gyakorlatának megszigorítását, fakataszter elkészítését, valamint széles hatáskörrel rendelkező főkertész kinevezését



Határidő: 2020. július 1-től folyamatos

Becsült költség: évi 3 milliárd Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 0,5%

Becsült társadalmi haszon: 300 milliárd Ft²¹

2.3.4 A mezőgazdasági eredetű levegőterhelés csökkentése

A hatályos levegőminőségi terv egyáltalán nem említi a mezőgazdasági kibocsátások egyre növekvő szerepét, annak ellenére, hogy a szakirodalom az agráreredetű szennyezéseket – különösen az ún. másodlagos részecskeszennyezést – egyre növekvő jelentőségűnek tartja. A Budapest környéki zónában az ezzel kapcsolatos intézkedésekre leginkább a főváros agglomerációján kívüli területein lenne szükség, azonban a hatékony lépések kedvező hatásai Budapesten is érezhetőek lennének. Javasoljuk, hogy a felülvizsgált terv írja elő az alábbi intézkedéseket.

a) Tarló-, nádas- és vágástéri hulladékégetések teljes tiltása

Jelenleg számos olyan jogszabályi kiskapu van, amely lehetővé teszi a rendkívül tűzveszélyes és nagy légszennyezést okozó nádégetés, tarlóégetés és vágástéri hulladék égetését. Ezeket a lehetőségeket meg kell szüntetni és ilyen tevékenységekre a gyakorlatban nem szabad engedélyt adni. Az intézkedés megvalósításában a legnagyobb szerepe a tisztelt Járási Hivatalnak mint természetvédelmi hatóságnak van, de javasolt a katasztrófavédelem felé is megfogalmazni ezeket az elvárásokat.

Határidő: 2020. július 1.

Becsült költség (a hatósági ellenőrzés erősítésére): évi 500 millió Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 0,5% (bizonyos időszakokban azonban a napi átlagok akár 10%-kal is csökkenhetnek)

b) A trágyázás ammóniakibocsátásának csökkentése

Az ammóniaterhelés közvetlenül és az ún. másodlagos részecskeszennyezés révén is hozzájárul a levegőminőség romlásához. A kibocsátás csökkentésének legfontosabb módja az állati trágya és a műtrágya felhasználás mennyiségének csökkentése és a trágyafelhasználás módjának megváltoztatása. Javasoljuk, hogy a levegőminőségi terv írja elő az érintett gazdálkodók számára a tevékenységükből származó ammóniakibocsátás csökkentését, részben a túlnyomórészt növényi alapú étrend előmozdításával, részben a szántóföldekre kijuttatott trágya azonnali bedolgozásával, a trágyatárolás zárttá tételével stb.

Határidő: 2020. július 1.

Becsült költség: 0 Ft

Az éves átlagos PM10 szennyezettség csökkenése (%): kb. 2%

²¹ Ld.

https://www.levego.hu/sites/default/files/Podmaniczky_Park_%C3%A1rsadalmi_hasznok_2016marc7.pdf

2.3.5. A környezetvédelmi hatósági tevékenység hatékonyságának javítása

A Korm. rendelet 14. § (3) bekezdés szerint: „A környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló jogszabály hatálya alá tartozó tevékenységek esetében a költséghatékony és arányos intézkedésnek a rendelet által meghatározott elérhető legjobb technika alkalmazása minősül.”

Erről az előírásról, illetve a betartásának fontosságáról a hatályos levegőminőségi tervben nem találunk utalást. A környezetvédelmi hatóság engedélyezési gyakorlatában a legjobb technika alkalmazása csak elvétve kerül előírásra (az IPPC engedélyek kivételével). Civil szervezetek által régóta hangoztatott probléma továbbá, hogy az előzetes vizsgálati eljárások során a gyakorlatban rendkívül ritkán jut arra a következtetésre a környezetvédelmi hatóság, hogy egy-egy beruházásnak jelentős környezeti hatása van, és ezért hatásvizsgálatra lenne szükség. Arra a következtetésre is igen ritkán jut, hogy egy létesítményre engedély nem adható – még ha a beruházásnak komoly forgalomvonzó hatása lesz (pl. mélygarázsok, nagy épület-beruházások, vonalas létesítmények, kavicsbányák engedélyezése esetén). Más esetekben a hatásvizsgálat vagy felülvizsgálat során a hatóság nem alkalmazza az elővigyázatosság elvét²², és olyan tevékenységek, illetve létesítmények működését teszi lehetővé, amelyek komoly kibocsátással járnak. Arra volna szükség tehát az európai és hazai tervezési szabályoknak megfelelően, illetőleg a tervek konkrét és hatékony kialakításának európai bírósági követelményéhez igazodva, hogy a tervezés során a tervező hatóság szisztematikusan mutassa be, hogy mely tevékenységek járulnak hozzá a körzet levegőtisztasági helyzetének jogszabálysértő romlásához, illetőleg azok környezetvédelmi, működési és egységes környezethasználati engedélye mikor jár le legközelebb, és a meghosszabbítás során milyen minimális feltételeket kell majd az engedélyező hatóságnak a térség egészének alapvető környezeti és egészségi érdekeiből és az ezeket védő jogszabályokból kiindulva meghatározni. Azokban az esetekben, ahol a fenti két engedélyezési eljárás nem kerülhet szóba vagy nem látszik elég hatékonynak, a hatékonyság és időszerűség követelményeinek megfelelő levegőtisztasági tervnek szisztematikus hatósági ellenőrzési tervet kell megfogalmazni, egyúttal megfelelő szankciók alkalmazását kell kilátásba helyezni a körzet levegőminőségének legalább a határértékeknek megfelelő helyreállítás érdekében. Abban az esetben, ha a tervező hatóság elégtelennek látja az ellenőrzésre, engedélyezésre, kötelezésre, bírságolásra és egyéb szankciók kiszabására, illetőleg kezdeményezésére a rendelkezésre álló jogi eszközöket, úgy az országos vagy éppen a helyi jogalkotóknál kezdeményeznie kell a jogszabályok megfelelő módosítását, kiegészítését. A környezetvédelmi terveknek csakúgy, mint az egyéb állami terveknek a magyar alkotmányos és közigazgatási rendszerben ennek megfelelően a híd szerepét kell betöltenie a valóságra érzékenyen reagáló jogalkotás, valamint a hatékony, következetes jogalkalmazás között.

A környezet védelméért felelős hatóságoknak számos más eljárásfajtaiban is folyamatosan figyelemmel kell lenniük az általuk kidolgozott levegőminőségi tervekre, így a hulladékgazdálkodási ügyekben, illetőleg minden olyan (útépítési, bányászati stb.)

²² Jóllehet az az Európai Bíróság gyakorlatában bevett, ld. pl. Artegoda ügy (a T-74, 76, 83-85, 132, 137 és 141/00 ügyek egyesítve) vagy a BSE ügy (C-180/96)

ügyben, ami a környezeti levegőminőséget érinti, beleértve a hatóság által kiadott véleményeket is.

2.3.6 A hatályos levegőminőségi terv megtartandó intézkedései

A fentiekben bemutatott intézkedési javaslataink között több olyan is volt, amely részben szerepel a jelenleg hatályos levegőminőségi tervben, de további kidolgozása, vagy kibővítése lenne indokolt. Ezeket az egyes javaslatoknál külön jeleztük. Vannak azonban olyan pontok is, amelyek megtartása a felülvizsgált tervben is indokolt, azzal az általános megjegyzéssel, hogy ezek egyszerű felsorolása, vagy javaslatként történő szerepeltetése helyett kötelező jellegű előírásként kellene megfogalmazni, határidővel, költség- és szennyezettesség-csökkentési becsléssel. Ilyen intézkedések:

- a) Turista és városnéző buszok forgalmának szabályozása²³
- b) Levegőminőségi elemző és tájékoztató műszaki informatikai rendszer kialakítása
- c) Kommunikációs kampányok a levegőminőség javítása érdekében
- d) Tanácsadói iroda létrehozása, öko-menedzserek alkalmazása

2.3.7 A hatályos tervben szereplő, elvetendő intézkedés

A jelenlegi tervben szerepel, de javasoljuk elvetni az M0 autótútt hiányzó nyugati szakaszának megépítését. A terv megvalósítása egyenesen rontana Budapest és környéke levegőminőségén. A közlekedési problémákat jelenleg a Budapestre és onnan kifelé igyekvő járművek miatti túlzott forgalom okozza. A Budapestet elkerülni igyekvő járművek az M0 jelenlegi keleti és déli „félkörén” haladhatnak, a keleti oldalon két nyomvonalon is, ami a tranzitforgalom kezelésére alkalmas. A budapesti közlekedési problémák főleg a sugárirányú utakon jelennek meg, amelyet egy újabb elkerülő szakasz nem old meg, sőt tovább súlyosbít. Az új útszakasz addig nem meglévő forgalmat vonzana, az új lehetőségek miatt többen ülnének autóba, másrészt az új útszakasz mentén hamarosan új létesítmények (logisztikai központok, áruházak, stb.) épülnének, újabb forgalmat generálva. A körgyűrű nyugati szakasza továbbá jelentősen csökkentené és távlatilag tovább veszélyeztetné a budai oldal zöldterületeit, amelyek a város átszellőzése szempontjából kulcsfontosságúak. Javasoljuk helyette annak felvetését, hogy a Magyarországot csak tranzitországgként igénybe vevő, és az úthálózat adottságai miatt az országba való belépési ponttól bevezető útról a kivezető ponthoz vezető útra Budapest térségében áttérő kamionforgalom számára a MÁV indítson széleskörű szolgáltatást a kamionok, illetve félpótkocsik vasúton történő szállítására.

2.3.8 A levegőminőségi tervekre vonatkozó szabályok által kötelezően előírt intézkedések

Az Irányelv és az ennek szabályait átvevő Korm. rendelet is előír bizonyos légszennyezés-csökkentési intézkedéseket, amelyeket olyan fontosnak tart, hogy a mellékletében a levegőminőségi tervek kötelező tartalmi elemeként sorol fel. (Korm.

23 A Levegő Munkacsoport a turistabuszok szabályozására 2009-ben részletes tervet dolgozott ki, amely a vonatkozó intézkedéseknek részben alapul is szolgálhat:
https://www.levego.hu/sites/default/files/kapcsolodo/turistabusz-kozl_0906.pdf

rend. 1. melléklet 13-14. pont, Irányelv XV. melléklet B 1-2. pont). Javasoljuk, hogy a felülvizsgált terv ezeket az intézkedéseket is írja elő az érintettek számára, amelyek közül néhányat a fentiekben leírt javaslatok is tartalmaznak:

- a helyhez kötött forrásokból származó kibocsátás csökkentése azáltal, hogy a szennyező anyagot kibocsátó, kis és közepes méretű helyhez kötött tüzelőberendezéseket (ideértve a biomassza eltüzelésére szolgálókat is) kibocsátáscsökkentő berendezéssel látják el, vagy pedig kicserélik azokat;
- a környezetbarát közbeszerzésről szóló kézikönyvvel összhangban a tüzelőanyagoknak, valamint égető berendezéseknek a hatóságok által történő, a kibocsátás csökkentését célzó közbeszerzése, ideértve az alábbiak beszerzését:
- alacsony kibocsátást eredményező tüzelőanyagok helyhez kötött források számára;
- alacsony kibocsátású tüzelőanyagok használatának biztosítása a kis-, közepes- és nagyléptékű helyhez kötött forrásoknál, valamint a mozgó forrásoknál;
- a levegőszennyezésnek a 2008/1/EK irányelvben meghatározott engedélyezési rendszeren, a 2001/80/EK irányelvben meghatározott nemzeti terveken, valamint gazdasági eszközök – például adók, díjak vagy kibocsátáskereskedelem – alkalmazásán keresztül történő csökkentésére irányuló intézkedések;
- adott esetben a gyermekek és más érzékeny népességcsoportok egészségének védelmére irányuló intézkedések;
- a járművekből származó kibocsátások csökkentése érdekében települési szintű fenntartható mobilitási tervek (SUMP) készítése, amely többek között az alábbi intézkedéseket foglalhatja magába:
 - a járművek kibocsátáscsökkentő berendezéssel való felszerelése,
 - a közlekedésből eredő kibocsátásoknak a forgalom megtervezésén és irányításán keresztül történő korlátozására irányuló intézkedések,
 - a környezetbarát közbeszerzésről szóló kézikönyvvel összhangban a közúti járműveknek és üzemanyagoknak a hatóságok által történő, a kibocsátás csökkentését célzó közbeszerzése, ideértve az alábbiak beszerzését:
 - alacsony kibocsátású tüzelőanyagok mozgó források számára.

Budapest, 2019. december 13. napján.

Köszönettel és tisztelettel:

Lukács András
elnök
Levegő Munkacsoport