

Budapest, 2016. szeptember 2.

Szalóki Flórián
helyettes államtitkár
IKOP Irányító Hatóság vezetője
Nemzeti Fejlesztési Minisztérium
Közlekedési Operatív Programokért Felelős
Helyettes Államtitkárság

Tárgy: A Levegő Munkacsoport álláspontja
a budapesti 1-es villamos Tétényi út és Etele tér
közötti szakasza megépítésének IKOP támogatásáról

Tisztelt Államtitkár Úr!

Az 1199/2015. (III. 31.) Korm. határozat (A fővárosi projektek támogathatóságáról a 2014–2020-as európai uniós programozási időszakban) 2. mellékletében 2015. január 1. után indítani tervezett projektek között van az 1-es villamos meghosszabbítása az Etele térig. A projekt szerepel a 2016. évi Éves Fejlesztési Keretben is (1247/2016. (V. 18.) Korm. határozat):

74.	IKOP-3.1.0-15	1-es villamos meghosszabbítása az Etele térig	BKK Zrt.	8,5 (támogatási intenzitás: 100%)	Az 1-es villamos meghosszabbítása a Fehérvári úttól Budapest-Kelenföld pályaudvarig, három új megállóhely építése.
-----	---------------	---	----------	--------------------------------------	--

Véleményünk szerint az, ahogyan ezt a projektet a Fővárosi Önkormányzat meg akarja valósítani, súlyosan sérti a strukturális alapok felhasználására vonatkozó környezetvédelmi horizontális előírásokat és a fenntartható városi közlekedéstervezés (SUMP) elveit. Ezért, mint ahogy a mellékelt anyagban kifejtjük, jelenlegi formájában a projekt az IKOP forrásaiból nem támogatható. Ugyanakkor meggyőződésünk, hogy létezik olyan megoldás, amely megfelel a támogatásra vonatkozó követelményeknek.

Emellett engedje meg, hogy felhívjuk a figyelmét arra, hogy újabb fejlemények világosan mutatják, bár a Fővárosi Önkormányzat elfogadott egy fenntartható városi közlekedési tervnek nevezett anyagot, a Balázs Mór-tervet, Budapest fejlesztési gyakorlatában a fenntarthatósági elvek egyre kevésbé érvényesülnek.

Üdvözlettel:



Vargha Márton
közlekedési témafelelős

az IKOP Monitoring Bizottság delegált tagja



Lukács András
elnök

Melléklet:

A Levegő Munkacsoport álláspontja a budapesti 1-es villamos Tétényi út és Etele tér közötti szakasza megépítésének IKOP támogatásáról



Levegő Munkacsoport

A Levegő Munkacsoport álláspontja a budapesti 1-es villamos Tétényi út és Etele tér közötti szakasza megépítésének IKOP támogatásáról

A Levegő Munkacsoport álláspontja szerint az egyes villamos Tétényi út és Etele tér között tervezett szakaszának jelenlegi tervei nem teljesítik sem az Európai Regionális Fejlesztési Alapra (ERFA), sem a Kohéziós Alapra vonatkozó környezetvédelmi előírásokat. Emellett a terv és annak elkészítési folyamata nem felel meg a fenntartható városi közlekedésfejlesztés elveinek.

Az Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Programban (IKOP) található egy feltétel, miszerint település csak akkor részesülhet valamely Európai Strukturális és Beruházási Alapból közlekedésfejlesztési támogatásban, ha van fenntartható városi közlekedésfejlesztési terve. A Fővárosi Önkormányzatnak ugyan van egy ilyennek mondott terve – a Balázs Mór-terv, amely helyes alapelveken nyugszik, azonban számos szempontból nem felel meg a fenntartható városi közlekedésfejlesztési terv követelményeinek. De még ez a felemás terv is csak papíron létezik, Budapesten a közlekedésfejlesztés nem zajlik sem az abban foglaltaknak megfelelően, sem általában a fenntartható városi közlekedéstervezés uniós elvei szerint. A tervezők az 1-es villamos vonalának és kiegészítő beruházásainak a tervezésénél különösen nem környezetbarát módon jártak el, szembementek a fenntarthatósági elvekkel, vagyis a Fővárosi Önkormányzat nem teljesíti azokat az előfeltételeket, amelyek alapján a beruházás támogatható lenne.

Jogszabályi háttér

Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU Rendelete (2013. December 17.) határozza meg az Európai Strukturális és Befektetési Alapok felhasználásának általános kereteit. Eszerint:

„(14) Az ESB- alapok célkitűzéseit a fenntartható fejlődés keretében, a környezet minőségének megőrzésével, védelmével és javításával kapcsolatos cél Unió általi előmozdítása révén kell megvalósítani, az EUMSZ 11. cikkében és 191. cikkének (1) bekezdésében megállapítottak szerint, figyelembe véve a szennyező fizet elvet.(...)”

(20) A közös stratégiai keret alapján, partnereivel együttműködve és a Bizottsággal folytatott párbeszéd révén minden tagállamnak partnerségi megállapodást kell kidolgoznia. A partnerségi megállapodásnak át kell ültetnie a közös stratégia keretben előírt elemeket a nemzeti végrehajtási folyamatba, és komoly kötelezettségvállalásokat kell tartalmaznia az uniós célkitűzéseknek az ESB- alapok programozása által való elérésére. A partnerségi megállapodásban szabályokat kell meghatározni

az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés uniós stratégiájával való összhang biztosítására, az egyes alapokhoz kapcsolódó vállalatoknak a Szerződéseken alapuló célkitűzéseikhez való kapcsolódására, az ESB- alapok hatékony végrehajtásának biztosítása érdekében, a partnerségi elv, a területi fejlesztés integrált megközelítésének érvényesítése érdekében.(...)"

„8. cikk

(...) A tagállamok és a Bizottság biztosítják, hogy a partnerségi megállapodások és a programok elkészítése és végrehajtása során előmozdítják a környezet védelmére vonatkozó követelményeket, a források hatékony felhasználását, az éghajlatváltozás mérséklését és az ahhoz történő alkalmazkodást, a biológiai sokféleséget, valamint a katasztrófákkal szembeni ellenálló képességet és a kockázat megelőzését és kezelését.(...)"

„9. cikk

Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre vonatkozó uniós stratégiához, illetve az egyes alapok Szerződéseken alapuló célkitűzéseikhez, többek között a gazdasági, társadalmi és területi kohézióhoz történő hozzájárulás érdekében minden egyes ESB-alap a következő tematikus célkitűzéseket támogatja:

(...)

(6) a környezet megóvása és védelme és az erőforrás-felhasználás hatékonyságának előmozdítása;

(7) a fenntartható közlekedés előmozdítása és szűk keresztmetszetek megszüntetése a kulcsfontosságú hálózati infrastruktúrákban;

(...)"

Az Európai Parlament és a Tanács 1301/2013/EU Rendelete (2013. December 17.) határozza meg az Európai Regionális Fejlesztési Alap felhasználásának kereteit.

Eszerint:

„(5) Az ERFA-nak hozzá kell járulnia az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést célzó uniós stratégiához, ami biztosítani fogja, hogy az ERFA-támogatások fokozottabban az uniós prioritásokra irányuljanak. (...)

(12) A fenntartható regionális vagy helyi mobilitás előmozdítása és a levegő- és zajszennyezés csökkentése érdekében támogatni kell az egészséges, fenntartható és biztonságos közlekedési módokat. (...)"

„5. cikk

Beruházási prioritások

(...)

4. az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való áttérés támogatása minden ágazatban a következők révén:

(...)

e) alacsony szén-dioxid-kibocsátással járó stratégiák támogatása valamennyi területtípuson, de különösen a városi területeken, ideértve a fenntartható multimodális városi mobilitást és a károlyhítést előmozdító alkalmazkodási intézkedések támogatását;

(...)"

Az Európai Parlament és a Tanács 1300/2013/EU Rendelete (2013. December 17.) határozza meg az Kohéziós Alap felhasználásának kereteit.

„(12) A Kohéziós Alap konkrét igényeinek kielégítése érdekében, valamint az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést célzó uniós stratégiával összhangban a/az 1303/2013/EU rendeletben meghatározott mindegyik tematikus célkitűzésen belül meg kell állapítani a Kohéziós Alap-specifikus intézkedéseket mint „beruházási prioritásokat”. E beruházási prioritásoknak olyan részletes célkitűzéseket kell meghatározni, amelyek nem zárják ki kölcsönösen egymást, és amelyekhez a Kohéziós Alapnak hozzá kell járulnia. E beruházási prioritásoknak kell alapul szolgálniuk a programokon belüli, a programterület igényeit és jellemzőit figyelembe vevő egyedi célkitűzések meghatározásához. A közös végrehajtás lehetővé tétele révén a rugalmasság növelése és az



adminisztratív terhek csökkentése érdekében össze kell hangolni az ERFA és a Kohéziós Alap elsődleges beruházási céljait a megfelelő tematikus célkitűzések keretén belül.

„4. cikk

Beruházási prioritások

(...)

c) a környezet védelme és megőrzése és a forráshatékonyság támogatása az alábbiak segítségével:

(...)

iv. a városi környezetfejlesztést, a városok megújítását, a rozsdáövezetek (köztük az átalakuló használatú területek) helyreállítását és szennyezésmentesítését és a légszennyezettség csökkentését célzó intézkedések, valamint a zajcsökkentési intézkedések támogatása.

d) a fenntartható közlekedés támogatása és a szűk keresztmetszetek eltávolítása az alapvető fontosságú hálózati infrastruktúrákból az alábbiak révén:

(...)

ii. környezetbarát – többek között alacsony zajkibocsátású – és alacsony szén-dioxid kibocsátású közlekedési rendszerek – többek között belvízi és tengeri hajózási útvonalak, kikötők, multimodális összeköttetések és repülőtéri infrastruktúra – fejlesztése és korszerűsítése, a fenn tartható regionális és helyi mobilitás előmozdítása érdekében.

A Partnerségi megállapodás helyzetértékelése („1.1.3 Helyzetértékelés: Hiányok, potenciálok és fejlesztési szükségletek tematikus célonként”) a 6. EU tematikus céllal kapcsolatban (“A környezetvédelem és az erőforrás-felhasználás hatékonyságának előmozdítása”) megállapítja:

„A szűk keresztmetszetek különösen a közösségi és kerékpáros közlekedésben (utazási idők hosszában), a fenntarthatóbb kompakt városszerkezetek kialakításában, a közterületi, az üzleti és a rekreációs infrastruktúra állapotában, valamint a zöldfelületek, a szociális városrehabilitáció és a térségi piacok hiányában, továbbá az épületenergetika és távhőszolgáltatás korszerűtlenségében azonosíthatók (utóbbi a 4. [energetika] tematikus célhoz tartozik).”

Ebből kiindulva az elvárt eredményekről szólva („1.3.2 A fejlesztések és elvárt eredményeik az EU tematikus célkitűzései mentén”) a 6. EU tematikus céllal kapcsolatos célkitűzések:

„A fejlesztések központjában a víziközmű fejlesztések, és ez által a Víz Keretirányelvnek való megfelelés, a hulladékgazdálkodási rendszerek fejlesztése, valamint a városi környezet fejlesztése áll. A fejlesztések által érintett fontosabb tématerületek: Élőhely védelem és zöld infrastruktúra fókuszált, mintaértékű fejlesztése, különös tekintettel a klímaváltozás hatásaira.”

A 1.5 Az ESB alapok végrehajtására vonatkozó, a CPR 5., 7. és a 8. cikkében említett horizontális elvek és szakpolitikai célkitűzések alkalmazásáról a következők olvashatók a Partnerségi megállapodásban („1.5.3 Fenntartható fejlődés”):

„A programoknak biztosítaniuk kell a fenntartható fejlődés szempontjainak érvényesülését is. A fenntartható fejlődés a társadalmi jólét folytonos növelését célozza a környezet eltartóképességének megőrzése mellett oly módon, hogy a jelen generációk szükségletének kielégítése ne veszélyeztesse a jövő generációk szükségleteinek kielégítését. A környezeti acquis-ban foglalt előírások betartását kiemelten kell kezelni, a programoknak hozzá kell járulniuk a környezeti terhek csökkentéséhez. Ennek eléréséhez integrálni kell a környezetvédelmi, fenntarthatósági követelményeket és elveket – kiemelten a megelőzés elvét – az erőforrások takarékos és hatékony felhasználását, a biodiverzitás megőrzését, a környezeti szemléletformálást a programok tervezésébe és végrehajtásába, különösen a közlekedés, az energia, a versenyképesség, a terület- és településfejlesztés, valamint az ipartámogatás terén. A támogatási konstrukciók összeállítására, a projektek kiválasztására, a program megvalósítása során érvényesíti kívánt elvek a következők: • az európai uniós környezetvédelmi vívmányok betartása



- a természeti értékek, a táj és a biodiverzitás megőrzése, valamint az épített környezet, a kulturális örökség, megóvása;

(...)

- a környezettudatosság növelése, környezeti szemléletformálás (beleértve a döntéshozói és végrehajtó testület, a partnerek és a kedvezményezettek képzését is);

- a környezeti, fenntarthatósági szempontból szelíd fejlesztések preferálása;

- a „megelőzés” és a „szennyező fizet” elv,

- a környezettudatos tervezés és kivitelezés: teljes életciklusra vetített költség figyelembe vétele a döntéshozásban.”

(...)

„A fejlesztések fenti elvek érdekében tett beavatkozásairól program szinten adatokat kell gyűjteni és azokat értékelni. A programszintű értékeléseknek részét képezi a fejlesztések fenti elvekhez való hozzájárulásának – főként környezeti, fenntarthatósági szempontú – vizsgálata, különös tekintettel a programok energiahatékonysági teljesítményére, az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére és a «szennyező fizet» elv megvalósulására.”

A tervek és a jogszabályok ütközése

A fentebb ismertetett rendelkezésekből következik, hogy a fejlesztéseknek fenntarthatóknak kell lenniük, és nem ronthatnak a környezet állapotán.

Az IKOP-ban a 3. beruházási prioritáshoz kapcsolódó feltételek között („2.A.5_3.2 A beruházási prioritáshoz kapcsolódó egyedi célkitűzések és a várt eredmények”) szerepel, hogy a városi közlekedési kivitelezési projektek szerepeljenek az adott település fenntartható városi mobilitási tervében (SUMP).

A szóban forgó 1-es villamos meghosszabbítási projekt szerepel Budapest Balázs Mór-tervében, amely magát fenntartható városi mobilitási tervként határozza meg. Ez a kritérium tehát formálisan teljesül. Kérdés azonban, hogy a terv megfelel-e egyrészt a környezeti értékek védelme horizontális követelményének, másrészt a Balázs Mór-terv célkitűzéseinek, alapelveinek, vagyis fenntartható-e. Erre a kérdésre a válasz: nem.

A Balázs Mór terv szerint:

„Olyan stratégiai közlekedéstervezési gyakorlatot vezetünk be, amelynek célja a városi életminőség javítása, miközben a terv intézkedéseivel kielégíti, illetve kedvezően befolyásolja a lakosság és a vállalkozások mobilitási szükségleteit is.” (12. lap)

„Az 1960-as évektől közel három évtizedig uralkodó várostervezési és városfejlesztési elveket a korabeli modernizációs szemlélet, elsősorban a sajátos társadalmi-gazdasági környezet határozta meg. (...) A városokat a személygépjármű-közlekedés javára alakították át. Ennek lett áldozata a városban élő ember és az általa használt köztér – megfogyatkoztak a széles járdák, a fasorok, a megállási lehetőségek.” (14. lap)

“Budapest közlekedésének a fővárosi városfejlesztési koncepcióban kialakított jövőkép megvalósulását kell szolgálnia: «Budapest élhető, vonzó, egyedi karakterű főváros, az ország és a várostérség innovatív gazdasági és kulturális központjaként az európai városhálózat megbecsült tagja.»” (23. lap)

“A városfejlődési trendek tapasztalataiból kiderül, hogy az egyéni személygépjármű-használat problémáit nem lehet közúti kapacitásnöveléssel hatékonyan kezelni, integrált közlekedésfejlesztési szemléletű megoldásokra van szükség. A belvárosban az elmúlt években megkezdődött a közlekedésre használt felületek újracsatolása, a gépjárművek közlekedését szolgáló terület csökken, és erősödik a közösségi és a nem-motorizált egyéni (kerékpáros és gyalogos) közlekedés szerepe.” (45. lap)





A problématerkép részlete a Balázs Mór tervből. (17. lap)

Budapest városi mobilitási tervezése nem egyedül a Balázs Mór-terv című dokumentumból, hanem egyrészt valamennyi fejlesztési, felújítási tervből, másrészt a tervezés folyamatából is áll. A budapesti városi mobilitástervezés akkor lesz fenntartható, ha ezek mind fenntarthatóak. Vagyis a Balázs Mór-tervanyagban felsorakoztatott tervezési, prioritási problémák nem jelenhetnek meg az egyedi tervekben és a tervezési folyamatokban, azoknak meg kell felelniük a fenntarthatósági, élıhetőségi célkitűzéseknek. Érvényesülnie kell minden tervezési részfolyamatban az érdekeltek bevonásának és az észrevételek, javaslatok figyelembevételének. Sajnálatos módon ettől még nagyon messze vagyunk. Az 1-es villamos Fehérvári út-Etele tér közötti szakaszának tervezési folyamata és a létrejött terv is illusztrálja ezt. Az Etele úton a Fehérvári úttól az Etele térig a vágányoknak a középső fasor teljes és az út melletti fák egy részének, összesen mintegy 175 darab 30-40 éves, nagy lombozatú fának a kivágásával kívánnak helyet biztosítani. Annak ellenére, hogy volna minimális fakivágással járó megoldás is.

Az „1-es villamos Kelenföld vasútállomásig történő meghosszabbítása – vizsgált keresztmetszeti elrendezések Feljegyzés” című előkészítő anyag azzal veti el azt a változatot, amely a villamosvágányokat nem a fasor helyére, hanem a déli oldali két sávós közút helyére építené, hogy a fasor megőrzésének következményeként:

„– Az Etele úton megszűnnek a jelenlegi parkolóhelyek (182 db), melyek pótlása a terület sűrű beépítettsége miatt nem oldható meg.

– A szélső, illetve az egyik középső fasort a villamos úrszelvényének biztosítása miatt olyan mértékben meg kell metszeni, hogy a zöldfelületi tervezők a helyszín bejárása alapján azok kivágását tartják szükségesnek, továbbá a kivitelezés során a vágány nyomvonalához rendkívül közel fekvő fák gyökérzetének sérülése is elkerülhetetlen.”

A tervezés hiányosságai és a megoldási lehetőségek

Az elsőnek említett hátrányos következményből kiviláglik, hogy a tervezők a közúti személyautó-közlekedés teljes kiszolgálását, a közterületi parkolóhelyeket fontosabbnak tartják a környezet megővésánál, védelménél: 182 parkolóhely megőrzését 175 nagy lombozatú fa megtartásánál. Tehát mindennél fontosabbnak tartják a helybiztosítást a közterületi parkolásra, de az érv ráadásul nem is valós. Egyrészt a területen ingyen lehet parkolni, ami miatt a parkolók jó részét P+R rendszerben használják nappal, és ha bevezetnék a fizetős parkolást gyorsan kiderülhetne, hogy jóval kisebb a parkolási igény, mint amit feltételeznek. Másrészt nem igaz, hogy végszükség esetén nem lehetne új parkolóhelyeket kijelölni, a területen ugyanis van olyan hely, ahol parkolóház létesíthető. Ez a tervezési attitűd sérti a Strukturális és Beruházási Alapok környezetbarát módon történő felhasználására vonatkozó, feljebb



idézett kritériumokat, és gyönyörű példája a fővárosi közlekedéstervezésben a Balázs Mór-terv által említett több problémának is.

A második érveléssel kapcsolatban érdemi vita sosem folyt, így nem lehet tudni, hogy az említett zöldfelületi tervezők valóban a valós helyzetet vizsgálták-e, vagy a faszor előre elhatározott kikapcsolásának szükségességét alátámasztó véleményt adtak. Az érv valódisága csak az érdekeltek bevonásával a tervezési folyamatba (ez is a fenntartható mobilitástervezés egyik részlemeze), közös bejárás, vita során derülhetett volna ki, erre azonban sosem került sor. Mindenképp kételkedésre ad azonban okot, hogy Budapesten számos helyen vannak hasonló közelségben fák villamosvonalak mentén.

Korábban nem volt szó róla, és a bkk.hu honlapról letölthető tervlapok között sem leltem föl, hogy szükséges lenne egy áramátalakító alállomás létesítése ezen a vonalon. Annál is inkább, mert a végállomáson ott van egy metróvégállomás és remíz, ahol nyilván könnyen kialakítható áramátalakító az egyes villamos számára. Ezért csak szóbeszéd, illetve újságcikk alapján tudjuk, hogy a Fehérvári út és a Hengermalom út sarkára, egy kis park helyére, a föld alá terveznek egy új áramátalakítót. Álláspontunk szerint az áramátalakító ottani elhelyezése sem felel meg a környezetvédelmi, fenntarthatósági elveknek. A helyválasztás a már említett metróvégállomás alkalmassága mellett azért is érthetetlen, mert a vonalon a Tétényi út és az Etele út sarkán áll egy igen nagy területet elfoglaló lepusztult, kevéssé kihasznált szolgáltatóház, amely a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában van. Ez a szolgáltatóház átépíthető lenne egy többfunkciós épületté. A földszintjén elhelyezhető az áramátalakító, lehetnek üzletek, a már meglévő második és egy harmadik és negyedik szinten pedig parkolóházat lehetne kialakítani. Így nemcsak a Fehérvári út és a Hengermalom út sarkán lévő kis parkot nem kell feldúlni, de a közúton megszűnő parkolóhelyek is pótolhatók.

Összefoglalva, az 1-es villamosvonal kiépítése a Fehérvári út és az Etele tér között megvalósítható a Strukturális és Beruházási Alapok felhasználásától megkövetelt módon, vagyis a környezet minőségének megőrzésével, védelmével és javításával kapcsolatos célt előmozdítva, környezetpusztítás – harminc-negyven év alatt megnőtt fák kivágása – nélkül is, ezért az IKOP projektjeként a jelenlegi formájában álláspontunk szerint nem támogatható.

Budapest, 2016. szeptember 2.

