

A KÁRPÁT-MEDENCE KÖRNYEZETPOLITIKÁJA ÉS KÖRNYEZETVÉDELMI INTÉZMÉNYRENDSZERE

OTKA -kutatás, T 049067 FT2

Beszámoló

Témavezető:

Dr. Nagy Imre

2009. február

Tartalom

1. Bevezetés.....	3
2. Kutatási terület, módszer	4
3. Eredmények.....	5
3.1. Intézményrendszer	5
3.1.1. Minisztériumok	5
3.1.2. A környezetvédelem intézményrendszere	7
3.1.3. A vízügy intézményrendszere	11
3.1.4. A természetvédelem intézményrendszere	14
3.2. Környezetpolitika és nemzetközi kapcsolatok	15
3.2.1. Az európai uniós csatlakozás környezetvédelmi feltételei.....	16
3.2.2. Nemzetközi kapcsolatok	16
3.2.3. Támogatási programok a Kárpát-medencében	19
3.2.4. Az eurorégiók szerepe a környezetvédelemben	21
4. Javaslatok	22
5. Megjegyzések	22
6. Tájékoztató.....	23

1. Bevezetés

A kutatás célja a Kárpát-medence környezetvédelmi politikájának és intézményrendszerének komplex vizsgálatán keresztül meghatározni a Kárpát-medencében jelenlevő és annak környezetvédelmét irányító környezetpolitikák hatásait, összehasonlítani és tipizálni azok megvalósítására tett kísérleteket. További célunk, hogy megállapítsuk, mennyiben fogja az EU-s tagság uniformizálni az egyes államok környezetpolitikáját, környezetvédelmi intézményrendszerét és hogyan fog az manifesztálódni a Kárpát-medence térségében, a különböző fejlettségi szintű államokban, illetve a Kárpát-medencéhez tartozó régiókban. A kérdéshez kapcsolódik a környezetvédelem területi szerveződésének hatósági, és ágazati összehasonlítása: hogyan valósul meg a környezetvédelem területi szerveződése, a különböző közigazgatási, és ágazati szinteken, vagyis milyen regionális sajátosságai vannak a környezetvédelemnek a Kárpát-medencében, valamint az, hogy a határon átnyúló környezeti problémák megoldásában hogyan működnek együtt a Kárpát-medence szomszédos államai.

A kutatás elméleti és gyakorlati jelentősége, hogy feltárhatóvá válhat a Kárpát-medence környezetirányításának horizontális (régiók közötti, országok közötti) és vertikális, kapcsolatrendszere (ágazati rendszerek: környezetvédelem, természetvédelem és vízügy).

A Kárpát-medence egységes (homogén) környezeti (természetföldrajzi) sajátosságait, a különböző intenzitású, gazdaságpolitikájú folyamatok heterogén, környezetvédelmi szempontból a terheltség egész skálájával jellemezhető mozaikká törték szét. Lényeges különbségek mutatkoznak a környezetvédelmi intézményrendszer szervezettségében, s különösen annak regionális sajátosságaiban, bár azok ma már magukon viselik az EU-s környezetvédelmi normatívák jegyeit.

A környezetvédelem integrálódása a gazdasági folyamatokba már nyomon követhető nem csak a csatlakozó (Közép-Kelet-Európa) államokban, hanem a második (harmadik) körös államok környezetpolitikájában is, így a Kárpát-medence különböző környezetpolitikái összehasonlíthatóvá és értékelhetővé válnak. A szomszédos medence-államok minisztériumainak dokumentumai (területfejlesztési, környezetvédelmi akcióprogramok stb) és az OECD által végzett felmérések ezt jól alátámasztják.

A határon átnyúló kapcsolatok és a határ menti együttműködés tudományos felmérése az EU-s csatlakozási folyamat óta a magyarországi regionális kutatásokban széles teret kapott, s jelenleg annak már terjedelmes szakirodalma van. Hasonló törekvés indult meg a közép-kelet európai államokban is a kilencvenes évek óta.

A környezetvédelmi szempontú kutatások a PHARE, SAPARD és ISPA támogatások óta váltak intenzívebbé, bár azok inkább egy-egy határszakaszra összpontosulnak, s a fejlesztési tervek háttér tanulmányaként jelentkeztek.

A négy évet felölelő kutatás eredményei nagyban hozzájárulnának a formálódó Európai Unió egységes környezetpolitikájának, valamint környezet- és természetvédelmi irányítás- és intézményrendszerének megvalósításához.

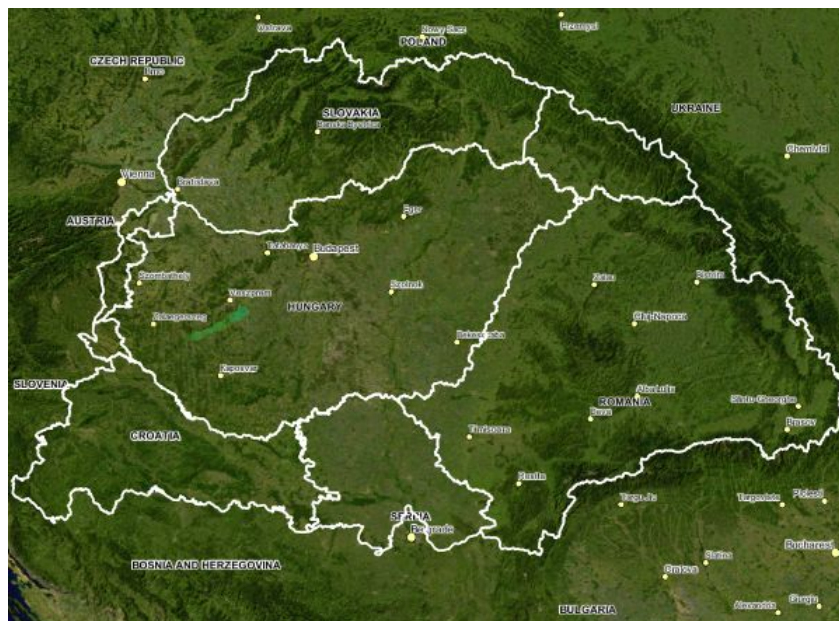
2. Kutatási terület, módszer

A kutatási terület kijelölésénél két fontos feltételnek kell megfelelnünk. Egyrészt, a Kárpát-medence természetföldrajzi szempontból homogén térbeli egység, továbbá a kutatás tárgyából adódóan, mint heterogén szerkezetű közigazgatási rendszerek összességével is foglalkoznunk kell. A környezetvédelmi irányítási rendszerek egy-egy - komplex funkciókat ellátó – kisebb területi részegységek tevékenységeiben nyilvánulnak meg. Ezért a vizsgálódás tárgyát képező Kárpát-medence térbeli kiterjedését e két feltételnek megfelelő módszer alapján kell megválasztanunk.

Első lépésként a Kárpát-medence területén elhelyezkedő, „medence-országok” környezetvédelmi intézményrendszerének funkcionális és térbeli struktúrájának meghatározása szükséges. „Medence-országok”-nak Ausztria, Szlovákia, Ukrajna, Románia, Szerbia, Horvátország, Szlovénia és Magyarország tekinthető, amennyiben területük egy meghatározott része egyben a Kárpát-medence területe is. Funkcionalitás alatt értjük azokat a differenciált környezetvédelmi feladat- és hatásköröket, amelyeket az adott ország környezetpolitikája alapján meghatározott intézmények látnak el. Például nem minden esetben tartozik egyetlen intézmény hatáskörébe a levegővédelem és a vízvédelem, illetve a környezetvédelem vagy a természetvédelem.

A nyolc állam közül hazánk kivételével csak Szlovákia területe tartozik teljes egészében a Kárpát-medencébe (1. ábra). Ezért is fontos az intézményrendszer térbeli szerkezetének, azaz a hatásterületének a meghatározása. A kutatási terület – ezen a szinten – csak azokat az alrendszereket tartalmazza, amelyek területe egyben a Kárpát-medencéhez is tartozik. A vizsgálatba bevont országokat tekintve a környezeti intézményrendszerek (területi igazgatóságok, hatóságok, ügynökségek) tevékenységi- (hatás-) területei többnyire a NUTS3 határokkal esnek egybe (Ausztria, Szerbia, Románia, Horvátország) vagy megyék, zsupánságok, kerületek (Szlovákia, Szlovénia, Ukrajna). Magyarországon a környezetvédelmi intézményrendszer reformjának köszönhetően a korábban megye és vízgyűjtőterület határok alapján működő környezet- és természetvédelmi, valamint vízügyi igazgatóságok ma már egységesen vízgyűjtőterület-elv szerint tevékenykednek.

1. ábra: A kutatási terület



3. Eredmények

3.1. Intézményrendszer

A vizsgált országok környezetvédelmi intézményrendszere – hasonlóan a más ágazati rendszerekhez – hierarchikus szintekre tagozódik. E rendszer legmagasabb, államigazgatási szintjei a kormányok minisztériumai. A konkrét környezetvédelmi ügyekért felelős minisztériumok szerkezete jó esetben előre jelzi a hierarchia alsóbb szintjén elhelyezkedő államigazgatási intézmények funkcionális különbségeit. Magyarország esetében például külön-külön hivatal foglalkozik a környezetvédelemmel, természetvédelemmel, illetve a vízüggyel és 2005-ig ez a rendszer volt követhető a felügyelőségek szintjéig (a természetvédelmi hatósági feladatokat a nemzeti park igazgatóságai látták el). Más minisztériumok, mint például a szlovén, ahol a környezetvédelem mellett területfejlesztési ügyekkel is foglalkoznak, nem ezt a struktúrát követik.

Első megközelítésben, a környezeti intézmények hatáskörei tekintetében, alapvetően három, jól elkülöníthető funkciót határozhatunk meg: a szolgáltató és gazdálkodó szervekként működő *igazgatóságok*, a tevékenységek törvényes kereteit felügyelő *hatóságok*, valamint a konkrét *kutatósi, fejlesztési* tevékenységeket végző szervezetek. Magyarország esetében a hatósági feladatokat (2005-től) a Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőségek, míg a szolgáltató-gazdálkodó tevékenységeket az ugyan ilyen nevű igazgatóságok látják el. Hasonló módon válik ketté e két funkció Szlovéniában, Romániában és Szlovákiában is. Magyarországon a Vízügyi Tudományos Kutató Intézet (VITUKI) konkrét környezeti-vízügyi témában érdekelt fejlesztő és kutató cég, Romániában a Nemzeti Környezetvédelmi Kutatás-Fejlesztési Intézet lát el hasonló feladatokat.

3.1.1. Minisztériumok

A Magyarországgal szomszédos tagállamok összesen nyolc állam környezet- természet- és vízvédelmi tevékenységét felölelő és koordináló államok minisztériumai¹ három típusba sorolhatók:

- *Egységes komplex minisztériumtípus*, amelynek tevékenységében a környezet-, természet- és vízminőségvédelmi intézményterületek egy minisztérium hatáskörébe tartoznak és államtitkársági szinten vannak képviselve. Ezen típuson belül azonban van olyan szerkezeti felépítés is, amelyben a 3 intézményterület közül valamelyik csak alsóbbrendű (főosztályi, osztály) szinten van képviselve.
- *Osztott minisztériumtípus* esetén a környezet-, természet- és vízminőségvédelmi intézményterületek más területekkel társulva jelennek meg (pl. Szerbia, Szlovénia), amikor a környezetvédelem a területrendezési, területfejlesztési, mező- és erdőgazdálkodási intézményekkel osztozik. Így a vizsgált intézményterületek megjelenése általában egy államtitkárság (igazgatóság, hivatal) keretén belül történik (környezetvédelmi államtitkárságon) vagy azok más minisztérium keretébe tartoznak.

¹ Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium (Magyarország); Környezetvédelmi Minisztérium (Szlovákia); Környezetvédelmi Minisztérium (Ukrajna); Környezetvédelmi Minisztérium (Románia); Környezetvédelmi és Területrendezési Minisztérium, Vajdasági Fenntartható Fejlődés és Környezetvédelmi Titkárság (Szerbia); Környezetvédelmi, Területfejlesztési és Építésügyi Minisztérium; Kulturális Örökség Minisztériuma, Regionális Fejlesztés, Vízgazdálkodási és Erdészeti Minisztérium (Horvátország); Környezeti és Területfejlesztési Minisztérium (Szlovénia); Mezőgazdasági, Erdészeti, Környezet és Vízgazdálkodási Minisztérium (Ausztria)

- *Minisztériumcsoport-típusról* beszélünk abban az esetben, ha a három vizsgált terület külön minisztériumokhoz tartoznak, mint például Horvátország esetében, ahol a Környezetvédelmi, Területrendezési és Építésügyi Minisztériumon kívül a természetvédelem a Kulturális Minisztérium keretében, a vízminőségvédelem pedig a Regionális Fejlesztésügyi, Erdészeti és Vízgazdálkodási Minisztérium keretében szerveződik.

Az egyes minisztériumok szerkezeti felépítése tehát nagyon különböző még azon országok esetében is, amelyek együttesen kezelik a környezet- természet- és vízminőségvédelmet.

Mivel az osztott minisztériumok esetében környezetvédelmi államtitkárságon belül kezelik mindhárom vizsgált intézményterületet, így azok súlya feltételezhetően nem érvényesül oly mértékben, mint az államtitkársági szint esetében. Ezen megállapítást azonban további tudományos kutatás keretében lenne célszerű vizsgálni.

A különálló minisztériumok esetében a három intézményterület a különálló minisztériumok keretében egyedi államtitkárságként szerveződik (s ezen típusnál is léteznek változatok), ami véleményünk szerint nagyobb hangsúlyt ad a környezetvédelmi intézményterületeknek (bár annak feldaraboltsága semmi képen nem járul hozzá az intézményrendszer komplexitásához).

Szerbiában a minisztérium (s ezáltal a vizsgált intézményterületek irányítása) regionálisan is megoszlik: a köztársasági (Szerbia) Környezetvédelmi és Területrendezési Minisztérium mellett a Vajdaság Autonóm Tartományának az Omnibusz törvénnyel összhangban külön Fenntartható Fejlődési és Környezetvédelmi Titkársága van, amely teljes jogkörrel látja el a környezetvédelmi és természetvédelmi feladatokat saját területén a Szerbiai környezetvédelmi törvénnyel összhangban. E tekintetben azonban a vízminőségvédelmi irányítás eltér a fenti modelltől, mivel az a Szerbiai Mezőgazdasági Erdészeti és Vízgazdálkodási Minisztérium hatáskörébe tartozik, amely tartományi intézményein keresztül gyakorolja jogkörét.

A környezetvédelem és környezetgazdálkodás kiemelt energiahatékonysági témája és ezzel kapcsolatban az alternatív energiaforrások hasznosításának a nemzetgazdaságokba történő beépülése, valamint a környezetvédelmi problematikát jelentős mértékben érintő klímaváltozás és az alkalmazkodásra történő felkészülés intézményesült formája valamennyi tárca szerkezeti felépítésében megtalálható.

Főleg azon országok esetében, amelyek a közelmúltban csatlakoztak az EU-hoz EU-integrációs hivatalokat (osztályokat, főosztályokat) alakítottak ki s az esetek többségében ezek a hivatalok irányítják a még harmonizálásra váró környezetvédelmi ügyek lebonyolítását, az EU-s környezetvédelmi alapokra történő pályázati tevékenységét. Az előcsatlakozási fázisban lévő államok tárcáinál kialakított EU-integrációs hivatalok a jogharmonizáció folyamatosságát a rendelkezésre álló pénzügyi eszközök lehívásának procedúráját bonyolítják le.

Bár enyhe túlzás lenne Magyarország Környezet- és Vízgazdálkodási Minisztériumát összehasonlítási alapként kezelni a Kárpát-medence minisztériumainak elemzését illetően, mégis annak szerkezeti felépítésében logikailag teljesebb szerkezeti összhang képe látszik kirajzolódni. A három intézményterület (környezetgazdálkodási, természet- és környezetmegőrzési, valamint vízügyi szakállamtitkárság) szerkezeti felépítésén belül is nagyobb összhang van, hiszen a megőrzés, gazdálkodás és fejlesztés (kárelhárítás) logikai összhangja teljességre utal.

Jelen esetben azonban még hiányzik vagy egyelőre nem teljességében hatékony a (Kárpát)medence-centrikus hozzáállás. Annak ellenére, hogy helyi és EU által generált pályázatokon történő részvétel egyre nagyobb publicitásnak örvend, s egyre több intézményt, önkormányzatot aktivizál, a határon átnyúló környezetvédelem ügyének rendezésére, a szomszédos államok bilaterális és szaktevékenységi kapcsolatai a vízügyi kapcsolatokon kívül nem kiépítettek s nem eléggé hatékonyak.

3.1.2. A környezetvédelem intézményrendszere

A Kárpát-medence környezetvédelmi (valamint természetvédelmi és vízügyi) intézményrendszerének értékelésekor egyrészt a „medence-országok” szakintézményeinek feladatkörét (hatáskör), másrészt illetékességi területeit vizsgáltuk (hatásterület). Az alábbiakban e három szakágazat intézményrendszerének értékelését foglaljuk össze.

Magyarországon – igazodva az EU-s irányelvekhez – intézményileg is kettéválik a környezetvédelem igazgatási és hatósági irányítása. Az előbbi feladatokat a *Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Igazgatóságok (KTVI)* látják el, míg az utóbbiak felelősei a *Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőségek (KTVF)*. A Felügyelőség gyakorolja a külön jogszabályban meghatározott elsőfokú környezetvédelmi, természetvédelmi, tájvédelmi és vízügyi hatósági és szakhatósági *jogköröket*. A Felügyelőség működteti a hatósági tevékenység ellátásához szükséges laboratóriumot; vezeti a külön jogszabályok szerinti nyilvántartásokat; összegyűjti és az Országos Környezetvédelmi Információs Rendszer rendelkezésére bocsátja az annak működéséhez szükséges - feladatkörével összefüggő - adatokat, továbbá együttműködik más ellenőrző és információs rendszerekkel. Az igazgatóság közreműködik: a települési szennyvizek tisztításával és ártalommentes elhelyezésével kapcsolatos nemzeti és regionális programok elkészítésében, a környezetvédelmi kutatási, oktatási, nevelési és ismeretterjesztési tevékenységben. Vezeti a külön jogszabály szerinti nyilvántartásokat.

A Felügyelőségek és Igazgatóságok *illetékességi területe* a vizsgált országok közül egyedülálló. Hatásterületük vízgyűjtő területek által érintett települések közigazgatási határaival esnek egybe, tehát abban az értelemben vegyes jelegű hatáskör, hogy se nem vízgyűjtő terület, se nem NUTS-területekhez igazodó.

Szlovákiában a környezetvédelem terén a – költségvetési szervként a minisztériumhoz tartozó – *Szlovák Környezetvédelmi Felügyelőség (SZKF)* és a szakminisztérium (Környezetvédelmi Minisztérium) területi (kerületi és körzeti) szerve, a *Szlovák Környezetvédelmi Hivatal (SzKH)* látnak el, az előbbi hatósági, az utóbbi igazgatási feladatokat. A felügyelet központi és regionális felügyeletre tagozódik. Hatáskörüket illetően ellátja az állami felügyeletet a környezetvédelmet érintő ügyekben a mindenkor érvényes rendeletek alapján, bírságot szab ki környezetvédelmi szabálysértések esetén, közigazgatási feladatot lát el, állami felügyeletet lát el az állami és regionális szintű, a Környezetvédelmi Alap által támogatott akciók megvalósításában. A jogszabály által biztosított hatáskörben rendeleteket adnak ki, valamint együttműködik az államigazgatás más intézményeivel és egyéb közszereplőkkel, szervezetekkel a környezet védelme érdekében. A felügyelőség pozsonyi központja szakmai és módszertani támogatásban részesíti a kerületi felügyelőségeket, szervezi a nemzeti és a nemzetközi kapcsolatokat, fellebbviteli hatósága a területi hatóságok első fokú döntései kapcsán. A területi felügyelőségek legfontosabb feladata a törvényesség betartásának ellenőrzése a környezetvédelemben, a büntetések kiszabása és a javító intézkedések szorgalmazása.

Szlovák Környezetvédelmi Hivatal (SzKH) kerületi kirendeltségeinek feladata a környezetvédelemmel kapcsolatos közigazgatási feladatok ellátása, a közigazgatási eljárásokban másodfokú szervként járnak el (az első fokot a körzeti hivatal döntése jelenti). Ellenőrzik és irányítják a körzeti hivatalok tevékenységét, továbbá feladatuk a víz minőségének és mennyiségének védelme, a vízgazdálkodás, árvízvédelem, ivóvíz-szolgáltatás és szennyvízelvezetés, halászat ellenőrzése, természet- és tájvédelem, a vadon élő állat- és növényfajok védelme kereskedelmük szabályozása által, a légkör-, az ózonréteg- és a Föld éghajlatának védelme, hulladékgazdálkodás, a környezetre veszélyt jelentő súlyos ipari balesetek megelőzése és a környezeti hatásvizsgálatok értékelése. A 79 körzeti környezetvédelmi hivatal jelenti az első fokot a környezetvédelmi igazgatásban. Tevékenységük és hatáskörük a kerületekével azonos, szintén a maguk területén. Ezekon kívül ellátnak olyan feladatokat is, amelyek a helyi önkormányzatok tevékenységét segítik. Környezetvédelmi ügyekben másodfokon eljárnak minden olyan ügyben, amely első fokon a helyi/önkormányzati

környezetvédelmi szerv hatáskörébe tartozik. Az SZKF kerületeinek illetékességi területe (összevont, illetve osztott régiók) közelít a NUTS3 szint besoroláshoz. Az SzKH kerületek hatásköre pedig tisztán régiós (NUTS3 szint), a körzetek vagy járások pedig szintén NUTS4-be sorolhatók.

Románia decentralizált környezetvédelmi irányítási rendszer létezik. Két állami (minisztériumi) irányítás alatt álló intézmény felelős a román környezetvédelmi ügyekért. Az egyik a Román Környezetvédelmi Minisztérium irányítása alatt álló *Környezetvédelmi Ügynökség (KÜ)*, a másik a *Nemzeti Környezetvédelmi Gárda (NKG)*. A KÜ a Kárpát-medence területén három régiót és 16 megyét lefedő szervezeti struktúrában működik. 2005-től központi Nemzeti Környezetvédelmi Ügynökséget (NKÜ) és 7 db Regionális Környezetvédelmi Ügynökséget (RKÜ) hoztak létre, amely utóbbiak fő feladata a megyei KÜ-k és az NKÜ, valamint a szakminisztérium közti információáramlás biztosítása. A KÜ-k számos, a környezetvédelmi törvényekkel kapcsolatos intézkedés és feladat felelősei. Fő funkcióik a környezetre hatást gyakorló (listázott) tevékenységek engedélyeinek kibocsátása, környezetvédelmi hatásvizsgálatok végrehajtása, az illetékességi területek levegőminőségének és a légszennyezés ellenőrzése, a szakminisztérium részére időszakos jelentések készítése. A helyi KÜ-k évi terveket készítenek az általuk végrehajtott intézkedésekről, továbbá negyedévente jelentést készítenek a megvalósult intézkedéseikről és felelősek az ipari létesítmények, mezőgazdálkodási létesítmények, közmunkák és más egyéb szennyező tevékenység környezetvédelmi törvénynek való megfeleléséért. Jelentős szerepet játszanak a levegőminőség-védelmi törvények alkalmazásában, a települési hulladékgazdálkodási adatok begyűjtésében, valamint szintén a KÜ-k felelősek a vállalatok egyedi hulladékgazdálkodási terveinek felügyeletéért.

Az NKG szintén a minisztérium irányítása alatt álló decentralizált környezetvédelmi intézmény, amelynek fő tevékenységi körébe a vadászat, a környezetvédelem és az erdészet ágazatokban hozott törvényi szabályozásoknak való megfelelést ellenőrzi és jár el a vétségek ügyében. Területileg a KÜ-vel meggyezően mind a 3 régióban és 16 megyében is képviseleti szervvel rendelkezik. Fő feladatellátó tevékenységük a környezetvédelem terén a környezetet érintő tevékenységek ellenőrzése, illetve jogi szankcionálás a környezetvédelmi törvénnyel összhangban. A helyi és a regionális KÜ-k, illetve NKG illetékességi területe illeszkedik a NUTS2 és NUTS3 szintekhez.

Szerbiában 2002-ben lehetővé vált, hogy a Szerbiai Környezetvédelmi Minisztériumon kívül, de azzal összhangban a Vajdaságban megalakuljon a *Tartományi (Vajdasági) Környezetvédelmi és Fenntartható Fejlődés Titkársága (VKFFT)* megfelelő pénzügyi kerettel. A titkárság alapvető tevékenységébe a környezetminőség rendszeres monitoringja, környezetvédelmi programok készítése, környezeti minőség ellenőrzése, elemző tanulmányok készítése, szennyezőforrások kataszterének elkészítése. A Vajdaságban a környezet- és természetvédelmi felügyeletek közvetlen a Titkárság hatáskörébe tartoznak. A hatáskör Vajdaság területén (két-két szint összevonásával) kvázi NUTS3 szintekhez illeszkedik.

A Kárpát-medencét érintő **horvát** területeket illetően a környezetvédelmi hatósági és igazgatósági tevékenységek zsupánságokba telepített felügyelőségeken keresztül valósulnak meg. Mindez két intézményen keresztül érvényesül: egyrészt a Környezetvédelmi, Területfejlesztési és Építésügyi Minisztérium (KTÉM) területi szerve, a környezetvédelmi főfelügyelet hatáskörébe tartozó *megyei (zsupánsági) felügyelet* végzik e közigazgatási területek levegőtisztaság-védelmi, hulladékgazdálkodási, tengervíz- és tengerpart védelmi rendeleteinek, továbbá a környezet védelmével kapcsolatos nemzetközi egyezmények és a felügyeleti eljárások betartásának hatósági ellenőrzését. A felügyelőség a környezetet ért káros hatások elemzését végzi, a környezeti hatástanulmányokkal kapcsolatos intézkedések, intervenciók tervek elkészítésével kapcsolatos irányítási és szakmai ügyeket koordinál. A hivatal ellenőrzi a reá bízott hatáskörökre vonatkozó rendeletek maradéktalan betartását. Hatáskörébe tartozik a hulladéklerakók használatának a veszélyes hulladék szállításának és az üvegházhatást okozó gázkibocsátások ellenőrzése, engedélyezése. A hivatal törvénytervezeteket, előírásokat, terveket készít és ellenőrzi azok betartását. Előkészíti a nyilvánosság számára közlendő információkat, megválaszolja a képviselői kérdéseket és megszervezi a nyilvánosság tájékoztatását.

A horvát környezetvédelmi intézményrendszer másik szintje a Megyei Önkormányzat Környezetvédelmi Hivatala, amely – mint igazgatási feladatokat ellátó szerv – a Környezetvédelmi törvény és a Helyi Önkormányzatokról szóló törvény alapján szerveződik. A Hivatal a környezetvédelmi tevékenységen kívül más tevékenységet is elláthat, mint például a kommunális gazdálkodás, területrendezést stb. A zsupanságokon belül kialakított környezetvédelmi osztályok, a környezetvédelmi tevékenységgel összefüggő más osztályokat illetve tevékenységeket is egyesíthetnek. A két intézmény hatásterülete a zsupanságok szintjét érintik (NUTS3).

Ausztriában állami szinten (és hatásterülettel) a *Szövetségi Környezetvédelmi Hivatal (SZKH)* a környezetvédelem szakhatósága, a környezeti ellenőrzésért és az egész államra kiterjedő környezeti ellenőrzési jelentésért felelős. Tartományi szinten a környezetvédelemért a Tartományi Gyűlés, a Tartományi Kormányzat és a Tartományi Hivatal a felelős. A tartományi közigazgatás kilenc részlegről áll. Ezek közül az 5. részleg foglalkozik a természet és környezetvédelemmel. Az 5. részleg további főosztályokra, azokon belül osztályokra oszlik. Burgenlandban tartományi környezetvédelmi ügynökséget hoztak létre a környezet védelmére, amelynek vezetője a tartományi környezeti meghatalmazott. A *Burgenlandi Környezetvédelmi Ügynökségről (BKÜ)* szóló törvény a környezetvédelmi ügynököknek az alábbi jogokat biztosítja: együttműködés meghatározott közigazgatási eljárásokban, kezdeményezési jog visszasságok megszüntetésére, iratbetekintés és – továbbítás, idegen telekre és létesítménybe történő belépés. A *BKÜ* szakvéleményezi a tartományi törvényi és rendeleti előterjesztéseit, amennyiben azoknak hatással vannak a környezetre. Minden második naptári évben nyilvános jelentést készít és benyújtja ezeket a tartományi gyűlésnek. Burgenland lakosai környezetvédelmi ügyekben a Környezetvédelmi Ügynökséghez fordulhatnak szaktanácsadásért. Burgenlandban *7 körzeti hivatal (KH)* van. Ezek felépítése nem egységes, van ahol a környezet- és természetvédelem önálló hivatali osztályként jelenik meg, van, ahol pl. az egészségüggyel, állategészségüggyel együtt. A körzeti hivatalok jogosultak a különböző engedélyek kiadására, a szabályok betartásának ellenőrzésére stb. A környezeti *községi tanácsnak (KT)* feladata a polgármester helyi környezetvédelmi ügyekben történő ügyintézésének segítése. Folyamatosan tájékoztatnia kell a polgármestert a helyi környezetvédelem községi követelményeiről és alkalmasnak tűnő javaslatokat kell adnia számára. A községi környezetvédelmi tanácsos és községi környezetvédelmi tanács feladatai a környezetvédelem előírásainak betartása, jelentés készítése a környezetvédelem aktuális állásáról, megfelelő intézkedések kidolgozása és a nyilvánossággal kapcsolatos feladatok.

A környezetvédelmi jogszabályok betartásának ellenőrzésére hozta létre az **Ukrán** Környezetvédelmi Minisztérium a *Környezetvédelmi Felügyelőségeket (KF)*. Az állami Környezetvédelmi Felügyelőség és a minisztérium alá rendelt egyéb környezetvédelemmel foglalkozó szervek együttes feladata a környezetet károsító tevékenységek nemzeti és regionális szintű ellenőrzése. A KF további feladatai a haváriák és környezeti katasztrófák elhárítása és információszolgáltatás a minisztérium felé. A KF különös figyelmet fordít a környezetvédelmi jogsértések megelőzésére, az érdekképviseleti tevékenységekre, a környezeti tudatosság terjesztésére a vállalkozások és a lakosság irányába. A KF elsőfokú hatósági jogkört gyakorolva ellenőriz és bírságot szabhat ki. Kárpátalján, a környezetvédelem terén, a megyei önkormányzati hivatalok gyakorolják az igazgatási feladatokat. Mindkét szerv illetékességi területe megegyezik a NUTS2, illetve NUTS3 kategóriákkal.

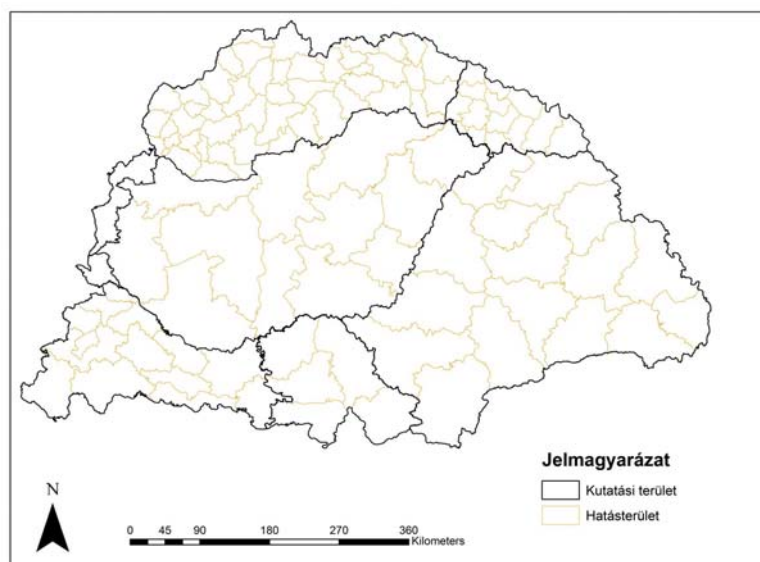
Szlovéniában a környezetvédelmi hatósági jogköröket a *Környezetvédelmi Ügynökség (KÜ)* és a minisztérium látják el. A KÜ egyben igazgatóság is, környezetvédelemmel kapcsolatos szakértő, elemző, szabályozási és adminisztratív feladatokat lát el. Az ügynökség integráltan foglalkozik a természetvédelemmel és vízminőségvédelemmel is. Díjakat szed be és szankcionál. Eltérően a „medence-országoktól” egyközpontú hivatal, z egész ország területére kiterjedő hatásterülettel és hatáskörrel.

Össességében megállapítható, hogy a vizsgált országok mindegyik felelős szakminisztériuma felállította a hatósági és igazgatósági feladatkörökkel ellátott intézményi keretet. Ugyanakkor látható, hogy e szervek illetékességi területük alapján változók, megtalálható a vízgyűjtő-elvhez kvázi igazodó és a NUTS-szintekhez illeszkedő típus is, amelynek kialakulásában szerepe van a hatásköröknek is. Például Magyarország esetében, ahol a környezet-, természetvédelem és vízügyi hatósági jogkörök egy hivatalban összpontosulnak.

A leghierarchikusabban felépülő és egyben legszétaprózottabb intézményi struktúra az osztrák típus, ahol minden közigazgatási egységben található szerv. A községi és körzeti szinteken az igazgatási feladatellátás, tartományi és szövetségi szinteken pedig a hatósági jogkörök települtek. A Kárpátalja, Horvát és részben Vajdaság környezetvédelmi intézményrendszerének hatáskör szerinti megoszlása hasonlít leginkább egymáshoz, ahol az igazgatási és hatósági feladatok is megyei szinten érvényesülnek, egyrészt a megyei önkormányzatokon, másrészt az ellenőrzési feladatokat ellátó szintén megyei illetőségű felügyelőségeken keresztül. A szlovák típusú környezetirányítási rendszer a hatósági feladatokat ellátó felügyelőség illetékességi térstruktúrájában tér el a többi országtól. A közigazgatási besorolást hierarchikusan követő államigazgatást ellenőrző szerv kvázi régiós illetékességgel rendelkezik.

A **környezetvédelmi igazgatási** feladatokat – bizonyos átmenetekkel – minden országban egy felelős intézmény látja el. A kutatási területen így összesen 8 állami fennhatóság alatt álló intézmény 147 területi egységben működik (2. ábra). A területi heterogenitást jelzi, hogy ebből 79 szlovák szerv, ami területarányosan nagyon elaprózottnak mondható (igaz e kerületi szervek további 45 körzeti egység alatt tevékenykednek, amely javítja ezt a képet²). Négy országban (Ukrajna, Románia, Szerbia és Horvátország) megyei, illetve zsupánsági vagy községi szint a legkisebb területi igazgatási egység (a Vajdaságban 2-2 zsupánság összevontan szerepel). Egyedül a magyar KTVF-ek hatásterületei képeznek hibrid (vízgyűjtő-település határ) típust, a többi országoké többnyire NUTS3, esetleg NUTS2 szintekhez igazodnak.

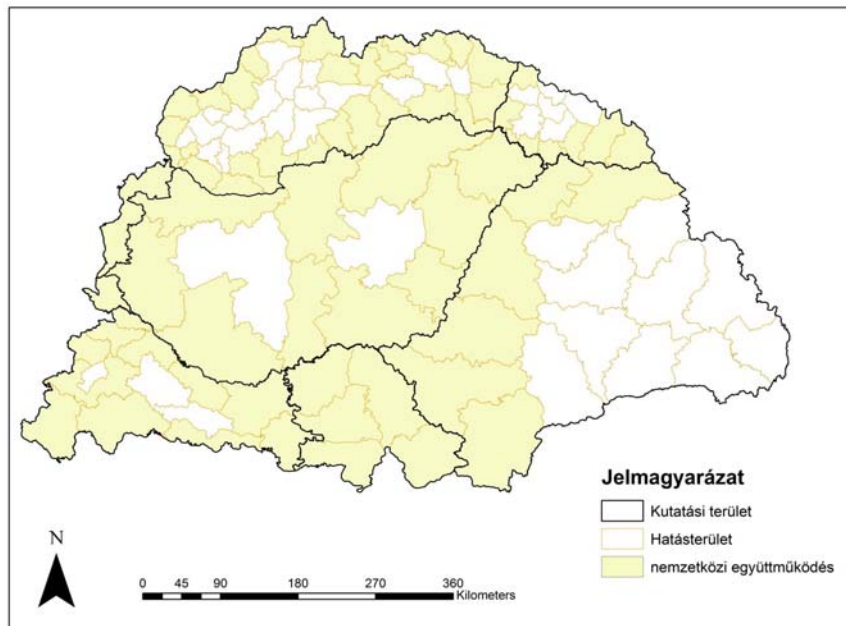
2. ábra: A kutatási terület környezetvédelmi (igazgatási feladatokat ellátó) intézményeinek hatásterületei



² Az intézményrendszer elemzése is a körzeti szintek alapján történt

E szervezetek Kárpát-medence területét lefedő együttműködési lehetőségeit vizsgálva összesen 37 hivatal érintkezik a magyar határszakaszt érintő szervezetekkel. Ez az intézmények több mint egyharmada (36%) a Kárpát-medence területének majdnem felén (45%). Ha ehhez hozzá vesszük az országok egymás közötti és a medencéből kifelé irányuló határmenti kapcsolatait is, akkor azt kapjuk, hogy e szervezetek több mint fele (63%) lefedi a terület 66%-t (3. ábra). Tehát megállapítható, hogy a Kárpát-medence egységes környezeti irányítása jelentősen függ ezen intézmények együttműködéseitől.

3. ábra: Környezetvédelmi szervezetek kapcsolatrendszere



3.1.3. A vízügy intézményrendszere

Magyarország vízügyi igazgatása és a hatósági feladatok jól elkülönülten – hasonlóan a környezetvédelmi feladatokhoz – két illetékes szerv jogkörébe tartozik. Az igazgatási feladatokat a *Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Igazgatóságok (KTVI)* látják el, elsőfokú hatóságként pedig a *Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőségek (KTVF)* működnek közre. Az igazgatóság koordinálja, illetőleg közreműködik a működési területe vízgazdálkodását érintő koncepciók és tervek elkészítésében. Gondoskodik a közcélú, állami és önkormányzati, továbbá saját célú vízi létesítmények fejlesztési, üzemeltetési összhangjának megteremtéséről. Részt vesz a vízügyi kutatási, oktatási, nevelési és ismeretterjesztési tevékenységben. Vezet a külön jogszabály szerinti nyilvántartásokat. A felügyelőség közreműködik a nemzetközi feladatok végrehajtásában, III. fokú készütség esetén az ár- és belvízvédekezés, valamint a vízminőségi kárelhárítás - külön jogszabályban meghatározott - feladatainak ellátásában. Illetékességi területük megegyezik, kvázi vízgyűjtő-elvet követ (ld: környezetvédelem).

Szlovákiában a *Szlovák Vízügyi (Hidrológiai) és Időjárás (Meteorológiai) Intézet (SHMÚ)* feladata a vízkészlet mennyiségének és minőségének értékelése a kapott adatok alapján. A vízgyűjtő-elvet követő illetékességi területben együttműködik a vízügyi tervezés dokumentumainak előkészítésében, a felszíni és a felszín alatti vizek minőségének ellenőrzésében, a fogyasztás nyomon követésében. Együtt dolgoznak a határ menti országok vízügyi szerveivel.

Romániában a „*Román Vizek*” Országos Igazgatósága (RVOI) részvénytársaság formában működik, amelynek 100%-os tulajdonosa az állam (Környezetvédelmi Minisztérium). A társaság foglalkozik a 11 vízgyűjtőterületen lévő egység és a helyi irodák igazgatásával. A társaság feladatai a vízgyűjtők szerinti igazgatás, az árvízvédelem és a szárazodással kapcsolatos tervek előkészítése, megállapodásokat köt az Ügynökségek által kiadott engedélyek tulajdonosaival, azaz a vízhasználókkal, ezeket a megállapodásokat ellenőrzi, az engedélyeket felügyeli, és a bírságokat behajtja. Mindezekon kívül hidrológiai és vízminőségi információs monitoring-hálózatot működtet, vízgazdálkodási munkákat menedzsel, vízügyi létesítmények, tározók, csatornák működtetésével foglalkozik. Az ivóvíz ellátásért, szennyvízkezelésért a helyi hatóságok a felelősek, a Környezetvédelmi Ügynökségek szintén érdekeltek vízügyi kérdésekben. Ezeken kívül az ivóvíz-minőség ellenőrzése terén az Egészségügyi és Családügyi Minisztériumnak, a vízi közlekedés és a kapcsolódó tevékenységek terén pedig a Munkaügyi, valamint a Közlekedési és Építésügyi Minisztériumoknak van felelősségi hatáskörük.

Szerbiában – azon belül Vajdaság AT-ban – a „*Vode Vojvodine*” Vízgazdálkodási Vállalat látja el a térség vízgazdálkodási, vízügyi feladatait. Alaptevékenysége a vízhasznosítás, (a lakosság vízellátása, öntöző-és technológiai vizek az ipar számára, a vízi közlekedés biztosítása, halászat, üdülés és turizmus), továbbá az árvízvédelem, a szennyező források kivizsgálása, a szennyvíztisztítók berendezései, víz- és jégvédelem, a belvízelvezetés és a „Vaskapui” vízerőmű által előidézett folyásslussalás elleni intézkedések. Mindez a felszíni és felszín alatti vizekre vonatkozik, beleszámítva az ivóvíz biztosítását, és a termál- és ásványvizek hasznosítását. Mezőgazdasági, Erdészeti és Vízügyi Minisztérium (MEVM) keretén belül a vízminőségvédelem vízügyi főigazgatóságon keresztül érvényesül. Vajdaság vízügyi felügyelőségi feladatait a vízgazdálkodási felügyelőség osztálya látja el, Ugyanakkor a Tartományi Mezőgazdasági, Vízgazdálkodási és Erdészeti Titkárság nem lát el vízminőséggel kapcsolatos feladatokat.

Horvátországban a vízgazdálkodási és felügyeleti feladatköröket a „Horvátország vizei” vízgazdálkodási közvállalat teljesíti. A vállalat legfontosabb feladatai a káros vízhatások elleni védelem, a vízfelhasználás, és a vízminőségvédelem.

Ausztria (illetve Burgenland) a vízgazdálkodási, vízminőségvédelmi és -felügyeleti funkciókat a környezetvédelmi igazgatási rendszerrel teljesen megegyező struktúrában látja el, azaz szövetségi és tartományi szintű hatósági és kerületi, ill. községi szintű igazgatási feladatokon keresztül érvényesül.

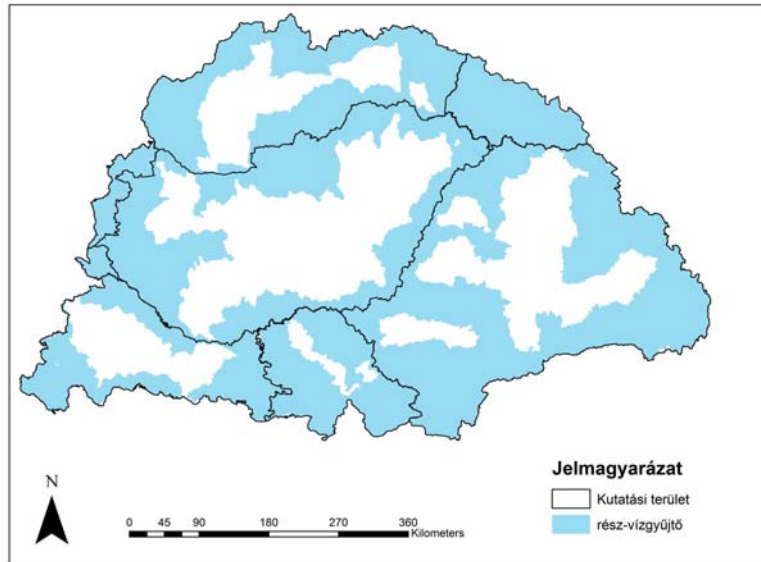
Kárpátalja vízgazdálkodásáról nagyon kevés állt rendelkezésünkre (ld. 5. Megjegyzések c. fejezet), mindenestre elmondható, hogy a Kárpát-medencét érintő terület vízminőségi és vízgazdálkodási igazgatási, illetve hatósági rendszere a minisztérium felügyeleti hatáskörében Kárpátalja Régióban egységes és megyei szintű kirendeltségeken keresztül valósul meg.

Szlovéniában a minisztérium alatt működő Környezetvédelmi Ügynökség látja el a vízgazdálkodási és vízminőségvédelmi feladatokat. Részt vesz a közigazgatási eljárásokban, kezeli a vízi infrastrukturális létesítményeket és berendezéseket. Foglalkozik továbbá árvízvédelmi és vízjogi szabályozással is.

Összességében mindegyik ország vízügyi politikája és annak intézményi keretekben történő érvényesítése vízgyűjtő területekhez igazodó térstruktúrán keresztül érvényesül. A kutatási területet tekintve Kárpátalja, Vajdaság, Mura-vidék és Burgenland egy-egy vízgazdálkodási egységnek tekinthető, Szlovákiában négy, Romániában öt, Horvátországban húsz (!), Magyarországon 12 vízgyűjtő területhez illeszkedő illetékességi terület különíthető el. A vizsgált térség **vízügyi igazgatási rendszere** viszonylag egységesnek mondható. Burgenland és Vajdaság kivételével mindegyik régió rendelkezik vízgyűjtő elv alapján létrehozott vízügyi igazgatási szervvel, összesen nyolc hivatal 41 területi egységben igazgatja a Kárpát-medence vízügyeit. A Víz Keretirányelv értelmében nemzetközi vízgyűjtők esetében az érintett országoknak közösen kell a vízügyi koordináció megvalósításán fáradozniuk. A nemzeti és nemzetközi vízgyűjtő egységeken egyetlen vízgyűjtő-gazdálkodási tervet kell készíteni, mindemellett a nemzetközi vízgyűjtőn érintett tagállamoknak amennyire lehetséges, együtt kell működniük a nem tagállamokkal a közös vízgyűjtő-gazdálkodási terv elkészítésében. A

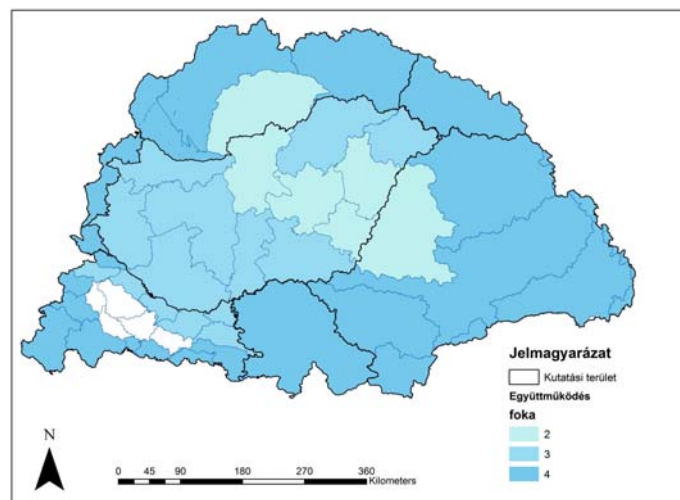
Kárpátmedence területének közel háromnegyedét (73%) teszi ki a határon átnyúló rész-vízgyűjtők által érintett rész (4. ábra).

4. ábra: Határon átnyúló rész-vízgyűjtő területek



Mindezek fényében vizsgáltuk meg a Kárpát-medence vízgazdálkodásával foglalkozó állami intézményeinek kapcsolatrendszerét a részvízgyűjtők alapján. Eszerint mindösszesen négy horvát vízügyi kirendeltség nem áll vízgyűjtő területen keresztül kapcsolatba valamely szomszédos országgal, továbbá négy hazai és egy-egy szlovák és román szervet leszámítva (amelyek bilaterális kapcsolatban állnak egymással), a fennmaradó vízügyi intézmények mindegyike legalább két másik ország hasonló feladatkörökét ellátó szervével szorul együttműködésre (5. ábra). E kapcsolatrendszer elemzése alapján tehát erősen alátámasztható a medence-országok vízügyi együttműködésének szükségessége.

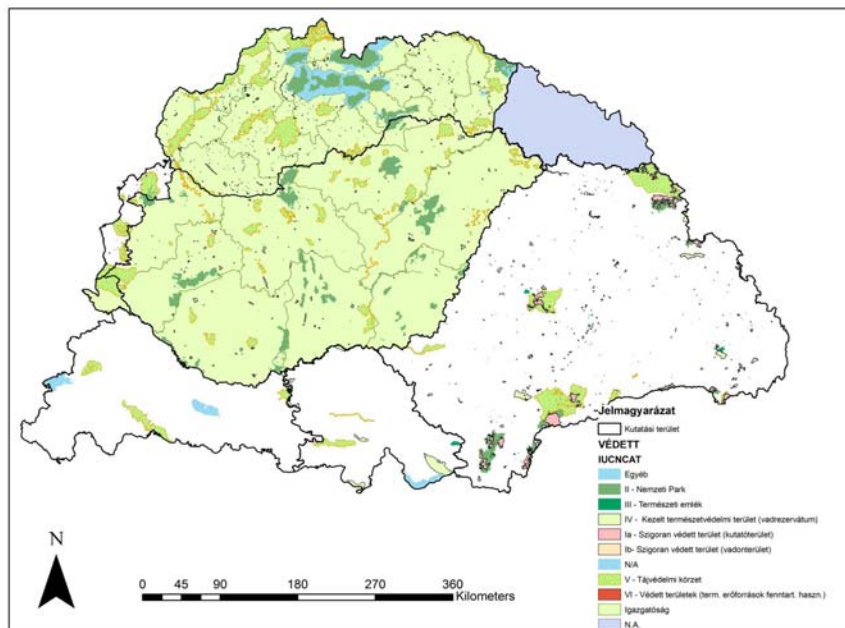
5. ábra: Vízgazdálkodási szervek együttműködése



3.1.4. A természetvédelem intézményrendszere

A vizsgálatba bevont, úgynevezett „medence-országok” intézményrendszerei közül a természet védelmét ellátó állami feladatok nemzeti szintű érvényesülése és megszervezése a legheterogénebb jellegű. Egyedül Szlovákia, Szlovénia és Magyarország esetében beszélhetünk az ország teljes egészét lefedő hatásterületű természetvédelmi intézményrendszerről (6. ábra). Szlovákiában 11, Szlovéniában 7, Magyarországon 10 szerv (*Szlovák Természetvédelmi Hivatal, Szlovén Természetvédelmi Intézet, Magyar Nemzeti Park Igazgatóság*) látja el a természetvédelmi igazgatási feladatokat. A NPI-k csak a nem hatósági állami, valamint az azokkal összefüggő vagyonkezelői, fenntartói feladatokat látnak el (ennek megfelelően továbbra is ellátják a természet- és tájvédelem regionális feladatait, előkészítik a védelemre érdemes területek, tájak védetté nyilvánítását, gondoskodnak a védett természeti területek és védett természeti értékek megőrzéséről). A szlovák és a szlovén intézmények jogosultak engedélyeket kiadni, ellenőrzést végezni, adatokat gyűjteni a környezet állapotáról, elemzést készíteni. Ellenőrzik a beavatkozásokat a környezet rendjébe, felelősek az ökológiai stabilitás fenntartásáért és a biológiai sokféleség védelméért. Az európai rendelkezések alapján megakadályozzák a védett fajokkal történő üzletelést.

6. ábra: A természetvédelmi területek és igazgatóságok hatásterületei



A többi vizsgált államban ennél diverzebb a szervezeti struktúra. A **román** természetvédelmi területek kezeléséért a Román Környezetvédelmi Minisztérium a felelős. Ezen kívül a Minisztérium szerződéses kapcsolatban áll a legtöbb nemzeti parkkal és natúrparkkal. A nemzeti parkok és a védett területek az erdészetnek (ROMSILVA) vannak alárendelve, ami érdekellentétek forrása, az által, hogy így az erdészet olyan gazdasági tevékenység, ami részben természetvédelmi területeket érint. A Duna-Delta Bioszféra Rezervátumot közvetlenül a minisztérium irányítja. A Nemzeti Parkok és Natúrparkok hatáskörébe nem tartozó védett területeket természetes személyek, civil szervezetek és alapítványok kezelik. Mindösszesen négy nemzeti park infrastruktúrája részesül jelentősebb anyagi támogatásban és csak három védett területnek van, a KVM által elfogadott rendezési terve. **Szerbiában és Horvátországban** az illetékes minisztériumok hatáskörébe tartozik a védett természeti értékek, a védett területeket irányító Kht-k, a biodiverzitás és a tájdiverzitás megőrzésének

szabályozása a természetvédelmi felügyelet megszervezése irányítása és az ökológiai hálózatok fenntartása üzemeltetése. Ezeket a hatásköröket a:

A vizsgáltak közül a legheterogénabb intézményrendszerrel a **természetvédelmi igazgatás rendelkezik**. Az említett három országon kívül (Magyarország, Szlovénia és Szlovákia) egyik állam sem alakított ki az ország teljes területét lefedő intézménystruktúrát. A természetvédelmi kategóriák sokféleségét is számba véve, a Kárpát-medence egységes természetvédelmi igazgatását tekintve, ez a terület látszik a legproblematikusabbnak és további kutatásokat igényel.

3.2. Környezetpolitika és nemzetközi kapcsolatok

A Kárpát-medence országait – Ausztriát leszámítva – négy frissen csatlakozott (Magyarország, Románia, Szlovákia és Szlovénia), valamint három csatlakozás előtt álló állam (Horvátország, Szerbia és Ukrajna) alkotja. Ezért is indokolt a csatlakozási folyamat bizonyos keretfeltételeit áttekinteni, hiszen ez volt az alapja a mára uniformizálódó poszt-szocialista „medence-országok” kialakulóban lévő környezetpolitikájának. Ugyanakkor megkerülhetetlen a „medence-országok” egymással történő együttműködésének szükségessége, a környezeti erőforrások és természeti értékek védelme érdekében. Egy-egy térség környezetének minősége túlmutat a közigazgatási- és országhatárokon, számos esetben bizonyos célok (úthálózat, levegő-, vízminőség stb.) csak konkrét kooperációval, hatékony együttműködéssel valósíthatók meg. Az eltérő közigazgatási rendszerek társadalmi, gazdasági és politikai folyamatai, így a környezet állapota is, egymásra is hatással vannak.

Az együttműködések legmagasabb szintjének a több állam között létrejött nemzetközi egyezmények tekinthetők. A nemzeti fejlesztési terveket alapvetően meghatározzák ezek az együttműködések.

Az ezredforduló tájékán, párhuzamosan az EU-irányelveknek való megfeleléssel kerülhetett sor a tagállamok egymás közötti (környezetvédelmi) együttműködéseinek elmélyítésére, amelyek a különböző államközi egyezmények keretében valósultak meg, amelyek már konkrét elképzeléseket tartalmaznak az adott országok környezeti állapotát javító prioritásokat illetően. Magyarország csak Szerbia és Montenegróval, illetve Szlovéniával nem kötött ilyen jellegű megállapodást.

A következő kooperációs szint az eurorégiók kapcsolatteremtése és térségi szemléletű fejlesztési elképzeléseinek a megvalósítása, amely végül az unió által is támogatott „bottom-up” megközelítésű térségi (határmenti, illetve interregionális) együttműködésekben teljesebben ki. A kooperáció alsóbb horizontális szintjén említhetjük meg az intézményi együttműködésekkel. Egyaránt beszélhetünk a nemzetállamok keretein belül meglévő, de inter-, illetve multinacionális intézményi együttműködésekről is. Ilyenek lehetnek például a környezetvédelmi felügyelőségek, igazgatóságok, önkormányzatok, civil szervezetek cél-specifikus együttműködései, továbbá ezek magasabb fokon integrált megvalósítása, többek között, az eurorégiók szintjén.

Természetesen e kooperációk egyike sem vizsgálható önmagában. Ma már egyre nyilvánvalóbb, hogy a határmenti megyéknek, településeknek szükségszerűen be kell építeniük a fejlesztési terveikbe a szomszédos állammal való együttműködési lehetőségeket (Magyarország régióinak mindegyike határos valamelyik szomszédos állammal). Nem képzelhető el például árvízvédelmi fejlesztés a folyó teljes szakaszának ilyen irányú vizsgálata nélkül. A Kárpát-medence estében ez pedig csak több ország közös közreműködésével lehetséges. Eszerint tehát nem csak intézményi (környezetvédelmi igazgatóságok, kutató-fejlesztő cégek) kooperációjára, hanem a különböző szinten történő tervezési folyamatok összehangolására is szükség van.

A nem összehangolt fejlesztések során számos probléma vetődhet fel. Ilyen volt például a Dráván Horvátország által kezdeményezett vízerőmű építése, amely a magyar természetvédelmi törekvések kárára történtek volna meg.

3.2.1. Az európai uniós csatlakozás környezetvédelmi feltételei

Az Európai Bizottság 1998-ban készítette el a csatlakozás környezetvédelmi stratégiáját (*Enlargement 2004*). Ebben lefektették azokat az előzetes feltételeket, amelyek teljesülése esetén a közép- és kelet-európai országok tagok lehetnek.

A cél az volt, hogy az egyes országok felkészültségét biztosítsák. Az elsőrendű feladat, hogy segítsék a tagjelölt országokat abban, hogy nemzeti programjaikat hozzá tudják igazítani az európai törvényekhez. Az Európai Bizottság a fentiek miatt dolgozta ki az *Agenda 2000* című stratégiáját. Ennek segítségével kellett a tagjelölt országoknak meghatározniuk nemzeti stratégiájukat, és már a csatlakozás előtt hozzá kellett kezdeniük az abban foglaltak megvalósításához. A stratégiának tartalmazni kellett a főbb cselekvési területeket, azokat a témákat, amelyek a csatlakozás idejére valósulnak meg és azokat is, amelyek később teljesülnek. Mindez tervszerűséget és egy menetrend elkészítésének igényét jelentette.

A bizottság segített abban is, hogy az egyes tagjelölt országok ki tudják dolgozni saját programjaikat az európai törvények átvételére. Meghatározta ugyanis azokat a területeket, úgymint a levegőszennyezés, vízszennyezés, hulladékgazdálkodás, amelyeknek a részletes vizsgálata jó helyzetértékelést ad az egyes országokról. Az említett területek meghatározásakor abból indult ki a bizottság, hogy valószínűsítette, itt vannak a legkomolyabb problémák a tagjelölt országokban. A helyzet nehézségét az okozta, hogy miközben a tagjelölteknek gondoskodniuk kellett a környezet védelméről törvényi és szervezeti szinten, aközben a versenygazdaság fejlődését is elő kellett segíteniük. Erre való tekintettel a bizottság 1997-ben egy útmutatót dolgozott ki a környezetvédelem törvényi szabályozásának segítésére, amelyben megfogalmazták a legfontosabb lépéscsoportokat is.

A környezetvédelmi szabályok teljesítése érdekében a tagjelölt országok kötelezve voltak saját forrásaik felhasználására. Ehhez mind a közösség, mind az egyes tagállamok támogatást adtak a kétoldalú kapcsolatokon keresztül. Erre szolgált a PHARE program és egyéb, a környezet védelmét szolgáló pénzügyi támogatás. A csatlakozást megelőzően különösen 2000-től erősödött meg a környezet védelmét szolgáló támogatás az ISPA keretében, amely a környezet és a szállítás viszonyára összpontosított.

3.2.2. Nemzetközi kapcsolatok

A környezet-, természet- és vízművelődés védelem határon átnyúló hatásai kiemelkedően fontos feladatot jelentenek a Kárpát-medence környezetvédelme szempontjából. Ezen projektek megvalósítása során jönnek létre a környezetvédelmi együttműködés apró láncszemei.

2000-ben, a szlovák környezetvédelmi miniszter kezdeményezésére ültek össze a négy visegrádi ország miniszterei. 2003-ban két találkozó is létrejött közöttük. A környezetvédelmi miniszterek ezeken a találkozókon elsősorban a csatlakozás utáni közös teendőkről tárgyaltak. Megegyeztek a további közös együttműködésben.

A magyar–szlovák kapcsolatrendszer keretében a két kormány között 1995. március 19-én Párizsban Alapszerződést írtak alá. Ennek része volt a környezetvédelmi és természetvédelmi kapcsolatok fejlesztése is. Ennek érdekében jelentős előrelépést hozott a két kormány között a környezetvédelem és természetvédelem terén való együttműködésről szóló egyezmény megkötése, melyet 1999. február 12-én Pozsonyban írtak alá. Az egyezmény 1999. május 27-én lépett hatályba. Az egyezmény végrehajtásának koordinálására létrejött a Magyar – Szlovák Környezetvédelmi- és Természetvédelmi Együttműködési Vegyes Bizottság, amely első ülését 1999. május 31-én, Budapesten tartotta. A vegyes bizottság munkáját társelnökök irányítják. A vegyes bizottságban és annak egyes munkacsoportjaiban a környezetvédelmi tárcák mellett mindkét oldalon képviseltetik magukat a tevékenységben érintett más tárcák is. Így magyar oldalon a miniszterelnöki hivatal, az oktatási, a gazdasági és közlekedési, az egészségügyi, szociális és családügyi minisztérium, az országos környezetegészségügyi központ és a belügyminisztérium katasztrófavédelmi főigazgatósága.

A vegyes bizottság keretében jelenleg kilenc munkacsoport és egy szakértői konzultációs fórum működik.

Magyarország és Szerbia között különösen jelentős aktivitás tapasztalható a fejlesztési program követelményeként az egybehangolt határ menti övezet védelme és kihasználása tekintetében. A szerbiai oldalon – különleges tulajdonságai miatt – ki kell emelni a Bácska északi részén elterülő Szabadkai homokvidéket, valamint két különleges természeti rezervátumot, a Szelevényi pusztát és a Ludasi tavat. A Körös folyó vízrendszere területén ezek a tájak a magyarországi szomszédos tájrészekkel együtt egy térségi egészebe tömörül. Az együttműködés a tartományi intézmények között és a magyarországi Kiskunság Nemzeti Park (KNP) között már folyamatosan, néhány évtizede tart. Ennek célja megvédeni a természeti értékeket egy ökológiailag egységes területen, amit csupán az országhatár választ ketté. Jelentős még a fejlesztési védelmi program és az egybehangolt tevékenység és igazgatás a Tisza és Duna folyók meggondolt használata, beleértve a sztyeppi és szikes érzékeny ökoszisztémák megőrzését, valamint az egybevágó ritka populáció védelmét, mint pl. a nagytúzok (*Otis tarda*) és a szürke darumadár (*Grus grus*).

A Vajdaság Autonóm Tartomány (VAT) és *Románia* közötti együttműködés a környezetvédelem terén 2001 márciusában lépett életbe Szegeden, a DKMT Eurorégió keretein belül (4-4 magyar és román megye, valamint VAT részvételével). Különösen fontos kiemelni két vízrendszer veszélyeztetettségét: a Béga csatornát és a Béga-Temes vízrendszer-irányításának kérdését. A hosszú távú együttműködés, a megbeszélések szerint kiterjed majd a folyórendszer szabályozására, Aranka (Zlatica) pilot-projektum mintájára. Cél e területek (Verseei hegyek regionális park és a Kárpátok) védetté nyilvánítása. Együttműködést helyeztek kilátásba a Néra-torkolati vizes területek védelmére is. Ezt a területet Ramsari védettség alá helyeznék. Észak-Bánát határ menti területén van az élettere a nagy túzoknak (*Otis Tarda*), ezért ezt a területet „A nagy túzok legelői” néven, speciális természeti rezervátummá kell nyilvánítani.

A *Horvát Köztársasággal* folytatott együttműködés célja, megegyezést kötni a környezetvédelem közös rendszere megalakítása végett, különösen kiemelve a természeti örökség és a fajgazdagság tényét. Külön intenzív együttműködés van alakulóban a nemzetközi Száva-bizottságban. Ez majd a gerincét fogja képezni az együttműködésnek a következő években is, valamint az ICPDR működésének a Duna folyó környékén.

Magyarország és *Horvátország* delegáltjaiból álló közös vízgazdálkodási együttműködési bizottság a Duna, Drava és a Mura folyók vízgyűjtőjének vízgazdálkodási és vízminőségvédelmi kérdésekkel foglalkoznak. E bizottság mellett a Horvát–Magyar–Szerb trilaterális megállapodás keretén belül szabályozzák a Duna kétoldali árvízvédelmi és jégzajlással kapcsolatos kérdéseit.

Ezen a megállapodáson kívül a Duna folyó fenntartható hasznosításáról és védelméről szóló konvenció, valamint a határon átnyúló folyók és nemzetközi jellegű tavak védelméről és hasznosításáról szóló konvenció is a szomszédos államokkal történő vízügyi és vízminőségvédelmi együttműködést szolgálja.

A Száva folyó vízgyűjtő területének országai együttműködési keretszerződést írtak alá, melynek célja a folyó megfelelő szakaszán történő hajózás feltételeinek megteremtése, s hogy vízgazdálkodási együttműködés szülessen Szlovénia, Horvátország, Szerbia valamint Bosznia és Hercegovina között. A keretszerződésből eredő legfontosabb feladatok a Száva folyó vízgyűjtő területe vízgazdálkodási tervének elkészítése, az árvízvédelmi, és katasztrófaelhárítási intézkedések feladatainak megszervezése.

A Magyarország-Horvátország Kisprojekt Alap keretében került sor a Dráva folyó és környezete hidrológiai, hidraulikai, vízminőségi és ökológiai paramétereinek nyomon követésére monitoring állomások tervezésére, amelyek bekapcsolása a létező rendszerbe lehetővé teszi a folyó vízügyi és ökológiai állapotának folyamatos megismerését, ezzel járulva hozzá a Dráva magyar és horvát oldalán egyaránt a hatékony és koordinált természet- és környezetvédelemhez és az európai uniós

normatíváknak való megfeleléshez. A Dél-Dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség együttműködő partnere a Horvát Vizek Vízgazdálkodási Vállalat, Horvátország érintett területeinek állami vízügyi szervezete, a projekt tartalmának meghatározásában és a tanulmányterv készítésében (monitoring műtárgyak helyének kijelölése) egyaránt aktívan részt vett.

A 2004-2006 időszakban Magyarország, Szlovénia és Horvátország között megvalósuló EU-s forrásokból támogatott Szomszédsági Program keretében számos olyan határon átnyúló környezetvédelmi akció valósult meg, amelyek a környezettudatos természet-, környezet és vízminőségvédelem irányába tettek előrelépést a hármashatár érintő problémák megoldását illetően (Nagy – Belanka, 2007).

A 2007–2013 tervezési időszakban az IPA program keretében Horvátország Szerbiával (Nyugat-Bácska, Dél-Bácska és Szerémség körzetek) és Magyarországgal egyaránt vehet részt a határ menti területek fejlesztését célzó programokban, amelyek környezetvédelmi prioritásokat is tartalmaznak.

A magyar-román környezet- és természetvédelmi együttműködés jogi alapját képező „Egyezmény a Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormánya között a környezet védelme terén való együttműködésről” 1997. május 26-án Bukarestben került aláírásra és 2000. december 14-én lépett hatályba. Az Egyezményben foglalt célkitűzések megvalósítását irányító Magyar - Román Környezetvédelmi Vegyes Bizottság 2003-as megalakulása óta – éves gyakorisággal – eddig összesen öt ülésre került sor, legutóbb 2007. októberben Egerben.

Az Egyezményben kitűzött feladatok végrehajtására három (Természetvédelmi-, Környezetvédelmi- és Nemzetközi Projektek és Programok) szakértői csoport alakult. Az első két szakértői csoport 2004 óta folyamatosan működik, a harmadik csoport 2007. márciusában tartotta első formális találkozóját Budapesten. Ezen túlmenően a potenciális környezeti hatásokkal járó tevékenységek vizsgálatára 2005-ben egy ad hoc szakértői csoport jött létre a két tárca környezetvédelmi ügyekért felelős államtitkárainak szakmai felügyeletével.

A magyar-román határvízi együttműködés több évtizedes múltra tekint vissza. Az első egyezmény 1970-ben született meg. A jelenleg hatályos új, a „Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormánya között a határvizek védelme és fenntartható hasznosítása céljából folytatandó együttműködésről szóló Egyezmény”-t 2003. szeptember 15-én Budapesten írták alá, és a 2004. május 17-én hatályba lépett. Ez az új Egyezmény megfelel a vonatkozó nemzetközi megállapodásoknak, és összhangban van az EU Víz Keretirányelvvel (2000/60 EK) is. Az Egyezményben foglaltak teljesítését a Magyar - Román Vízügyi Bizottság koordinálja, mely a két ország kormány-meghatalmazottainak vezetésével végzi munkáját.

E szerteágazó együttműködésnek keretet adnak a 2005 óta évente rendszeresen megvalósuló Magyar-Román kormányülések, amelyeken a két ország közötti környezetvédelem és vízügyi együttműködést erősítő döntések meghozatalára is sor kerül.

Az Ukrán-Magyar-Román környezetvédelmi együttműködés főleg a hármashatár-térség Tiszát és árterületét érintő hidrológiai, ökológiai tájvédelmi problémák megoldására vonatkozott. A Phare CBC keretében számos bi- és trilaterális környezet- és árvízvédelmi fejlesztés támogatására került sor, amelyek a belvízvédelem korszerűsítésére, fenntartható vízgazdálkodásra, vízi turizmus fejlesztésére vonatkoztak. Az Interreg IIIA támogatások a fenntartható turizmus fejlesztési modelljeinek kidolgozására, a Magyar-Ukrán komplex árvízvédelmi-vízgazdálkodási ártérrevitalizációs fejlesztési tervek kidolgozására (Bereg és a Borzsa-vízgyűjtő), a Felső-Tisza magyar-ukrán szakasza ártereinek, hullámtereinek hulladékmentesítési, kármentesítési akciótervének kidolgozására vonatkoztak. Közös Ukrán-Magyar stratégia kidolgozására is sor került a Szatmár-beregi régió fenntartható vízkészlet-gazdálkodás témakörben.

3.2.3. Támogatási programok a Kárpát-medencében

A Kárpát-medence határokkal szabdaltnak, azonban természeti szempontból egységes térszerkezetében kiemelt jelentősége van a környezeti problémák határokon átívelő egységes kezelésnek. Az egységes szemlélet kialakítására, a közös koncepció-s-tervezési-megvalósítási-monitoring fázisok megteremtésére, a kihívások komplex kezelésére a legalkalmasabb intézményi és pénzügyi keret - elsősorban a nemzeti jogszabályok és az intézmény rendszer harmonizálásának a hiányában - az Európai Unió társfinanszírozásában megvalósuló határon átívelő programok biztosítják. Mivel a mindenkori programok készítői maximálisan törekedtek a pályázati felhívás tartalmának és a fennálló pályázói igényeknek, és szükségleteknek az összehangolásra (e törekvés sikerességét jól példázza a rendelkezésre álló támogatási keret többszörösét meghaladó támogatási összeg igénylése), ezért az egyes határszakaszok rendkívül heterogén fejlődési pályája, fejlettségi szintje, térstruktúrája és jövőbeni kihívásai miatt a programokban támogatható intézkedések nem fedik teljes mértékben egymást. Azonban ilyen heterogén programtartalom mellett is, a környezet-, természet- és árvízvédelem mindegyik határszakaszon kiemelt, támogatásra jogosult területként került meghirdetésre.

A kezdetekben – Ausztria 1995-ös Uniós csatlakozását követően – a magyar-osztrák határszakaszon nyílt mód először a Phare CBC programokon keresztül az együttműködés kezdeti lépéseinek az elsajátítására, a határon átívelő projektek megvalósításában gyakorlat szerzésére.

Külön támogatási alap került meghirdetésre 2002-ben a határon átnyúló környezetvédelmi infrastruktúra hálózatok fejlesztésére. Már korábbi évek programjaiban is indultak nagy költségvetésű projektek (pl.: regionális hulladéklerakó, vagy biomassza fűtőmű kivitelezése), de a 2002-es programban nyílt mód először külön alap keretében a határ menti régió forrásmenedzsméntjének, technikai infrastruktúrájának és megújuló energiaellátásának fejlesztésére – elsősorban a témában meglévő ausztriai példák és know-how hasznosításával. A program támogatási összege 6 millió euró volt, és megvalósított 13 projekt között olyan nagy volumenű, nagy jelentőségű fejlesztésekkel is találkozunk, mint például regionális szennyvíztelep kapacitásbővítése, szélerőmű és biomassza fűtőmű kivitelezése, szennyvíztisztító és szennyvízelvezető hálózat, illetve képzési programok lebonyolítása. Ugyanebben az évben a magyar-szlovák vonatkozásban is külön alap indult el a helyi környezet- és természetvédelmi kezdeményezések támogatására, azonban sokkal szűkösebb támogatási keretösszeg (2,4 millió euró) rendelkezésre állása mellett.

A programokat vizsgálva általánosan megállapítható, hogy a klasszikusan országhatárokat „nem ismerő” környezeti, árvízi és természeti problémák kezelése kiemelten hangsúlyos szerepet kapott a megvalósítás során – különösen a Magyarország és az adott szomszédos állam relációjában implementált programok esetében. Például a 2004-2006 közötti időszakban Magyarország részvételével megvalósuló programokban a támogatás elosztásában a következő arányokat figyelhetjük meg:

- A magyar-szlovák-ukrán programban a rendelkezése álló 4,89 milliárd forintból (amely teljes támogatási keret 25%-a) a támogatási összeg 31,1%-a került a környezetvédelmi politikák és ahhoz kapcsolódó kis léptékű beruházások határon átnyúló koordinációjának, illetve 13,75%-a a határon átnyúló természetvédelmi együttműködés finanszírozására.
- A magyar-román-szerb határon átnyúló együttműködési programban, ahol a teljes rendelkezése álló 9,71 milliárd forintból (amely teljes támogatási keret 41%-a) a támogatási összeg 59,8%-a került a környezetvédelem és az árvíz megelőzés területén fellelhető közös kihívások kezelésének a finanszírozására.
- A magyar-szlovén-horvát szomszédosági programban a rendelkezése álló 3,6 milliárd forintból pedig (amely teljes támogatási keret 19%-a) a támogatási összeg 29,96%-a került környezeti erőforrások fenntartható használatának és környezetvédelem, illetve 8,12%-a a természetvédelem finanszírozására.

- A magyar-osztrák közösségi kezdeményezési programban a rendelkezése álló 3,2 milliárd forintból pedig (amely teljes támogatási keret 15%-a) a támogatási összeg 19,73%-a került a fenntartható térbeli és környezeti fejlődés finanszírozására

A fenti adatok is megerősítik a jövőre nézve reménykeltő tendenciát, hogy a korábbiakban nemzeti keretek között végzett beavatkozások kezelése, egyre jelentősebb mértékben kerül interregionális szintre, nagymértékben növelve azok hatékonyságát, problémamegoldó képességét, és fenntarthatóságát. A döntéshozók felismerték a kooperáció szükségességét, az „ad hoc”-szerű, felületi kezelések és a problémák újratermelése helyett. Természetesen még számtalan teendő van e téren (is), de a támogatási politika ilyen irányú alakulása nagymértékben hozzájárul, a hosszú távú problémák közös koordinációjának, illetve közös intézményi és pénzügyi kereteinek kialakításához.

Az eltérő adottságok miatt az egyes programok mindegyik hordoz sajátosságokat, de közös eredmények, következtetések is azonosíthatóak az elmúlt 10-15 együttműködéseiben. A pályázói kört vizsgálva megállapítható, hogy az önkormányzatok, és a környezeti- és vízügyi igazgatóságok területileg illetékes szervei közötti együttműködések kiemelkedően fontossággal bírnak e határtérségben, de e kedvezményezett körön kívül a civil szervezetek (egyesületek, alapítványok), a nemzeti parkok igazgatóságai, kistérségi társulás, felsőoktatási intézmények is megtalálhatóak a projektgazdák között. A partnerség kialakításánál kifejezetten meghatározó a projektgazdák jogi státusza. A gyakorlat azt mutatja, hogy azonos területen gyakorlattal bíró, hasonló szakember állománnyal rendelkező, azonos problémákkal szembesülő intézmények hoznak létre partnerséget az egyes projekteken belül. Ennek megfelelően önkormányzatok önkormányzatokkal, szakmai szervezetek szakmai szervezetekkel, felsőoktatási intézmények felsőoktatási intézményekkel, civil szervezetek civil szervezetekkel stb. fognak össze a kívánt eredmények elérése érdekében. Ettől a tendenciától csak a hazai partnerek esetében tértek el a kedvezményezettek számottevő mértékben. Kivétel a magyar-osztrák viszonylat, ahol az egyes projektgazdák jogi státusza nem jelent kizárólagosságot a határon túli partnerre nézve. Ennek megfelelően megfigyelhető partnerség önkormányzatok és kormányzati szervek helyi képviselte, kamara és civil szervezet, környezetvédelmi és vízügyi igazgatóság és önkormányzat, illetve gazdasági társaságok (főleg mérnöki irodák) között is.

Magyar, horvát és szlovén pályázók között az önkormányzatok kiemelten fontos szerepet töltenek be, ezen kívül – más programokkal megegyező módon – a vállalkozásfejlesztési alapítványok, nemzeti park igazgatóságai, közcélú és magán non-profit szervezetek, felsőoktatási intézmények, és környezetvédelmi és vízügyi igazgatóságok hoztak létre projekt kapcsolatokat.

A projektek tartalmukat tekintve igen heterogénnek mondhatóak, amely a problémák és adottságok sokszínűségére vezethető vissza. Magyar, szlovák és ukrán viszonylatban a projektek hatástanulmányok, fejlesztési tervek, akciótervek, koncepciók, megvalósíthatósági tanulmányok, környezetvédelmi programok megalkotására, kidolgozására irányultak elsősorban az árvízvédelem, a megújuló energiaforrások, a talajvízvédelem és a vízgazdálkodás területén. Ezekon kívül készült még természetfilm közös tájegységek értékeiről, jellegzetességeiről; árvízvédelmi szükségeltározók engedélytervei; természeti értékeket bemutató kiadvány- és programsorozat. Kivitelezést is tartalmazó együttműködések száma azonban csekélynek mondható, amely egyrészt az ilyen típusú beruházások hosszú időt igénybe vevő előkészítésére, illetve a beruházási költségek nagyságához képest a szűkös pénzügyi források rendelkezésre állásának tulajdonítható. Építési beruházásokat valósítottak meg az Ipolyon meglévő duzzasztóművek melletti hallépcsők, talajvízfigyelő kutak, és ökoteknikai bemutatópark és oktatóház kivitelezésével.

Magyar, román és szerb viszonylatban a vízügyi igazgatóságok által létrehozott partnerségek és megvalósított projektek kiemelten fontos szerepet töltek be. Már a Phare CBC-ben program keretében megvalósult egy nagy volumenű Körös-völgye árvízvédelmi fejlesztési projekt, ezt követően pedig tovább erősödött a vízgazdálkodás, árvízvédelem terén megvalósított közös akciók nagysága és száma. A kooperációk 82%-a érintette e két területet, míg a projektgazdák 58%-a került

ki a fent említett körből. A jelentőségét jól mutatja az is, hogy a program támogatási keretének több mint fele e célra került felhasználásra.

Horvát, szlovén, és magyar viszonylatban hangsúlyos szereppel bír a szemléletformálás, tájékoztató kiadványok, természetfilm készítés, előadás sorozat, és táboroztatás révén. Magas számban valósítottak meg nagy beruházásokat, így például egészségügyi célkitűzések mellett turisztikai és versenyképességi célokat is szolgáló ivóvízhálózat bővítést, árvízi tározó építést, építési hulladék kezelését biztosító eszközbeszerzést, élőhely rehabilitációt, vadvíz revitalizációt. A projekt költségvetéséből és a helyi jelentőségéből adódóan emellett kiemelendő még egy biomassza erőmű kivitelezésének a előkészítése is, amelynek a tervezési dokumentációja készült el az elmúlt időszakban. E hármass viszonylatban a Dráva folyó természeti, gazdasági, közlekedési, turisztikai jelentőségéből adódóan a teljes program tekintetében meghatározó volt.

Magyar, osztrák, szlovák relációban elsősorban a természetvédelem, megújuló energiaforrások hasznosíthatósága, a hulladék- és a szennyvízkezelés területén készítették elő, vagy valósítottak meg közös fejlesztéseket.

A Kárpát-medence azon határszakai, és tagállamai között azonosítható minimális együttműködés a környezet- és árvízvédelem területén, amelyek még nem tagjai az Európai Uniónak, így egyrészt a társfinanszírozott programokban szűkös források állnak rendelkezésükre a közös fejlesztések megvalósítására, másrészt pedig a szemléletváltás, a szemléletformálás tekintetében még rengeteg tennivaló akad. A kép természetesen e határszakaszok között sem tekinthető homogénnek, azonban messze elmarad a szükséges és kívánatos szinttől.

Az *intézményi kooperáció* intenzitásának a fokozása szükséges az ukrán-román, a román-szerb és a szerb-horvát határszakaszon. Például Szerbia és Románia között 2007-ig a legfontosabb eredménnyel, 95.000 eurós költségvetésből megvalósított, a történelmi bánási területekre kiterjedő „Regionális ökológia akcióterv” kidolgozása bírt.

Általánosságban is megállapítható, hogy a földrajzi adottságaiból és történelmi hagyományokból táplálkozva egyaránt, Magyarország a környezet- és árvízvédelem területén kialakítandó intézményi együttműködések tekintetében egyfajta generáló szerepet tölt be. Az ún. „belső gyűrű”-n tapasztalható közös törekvések, sokkal intenzívebbnek és tartósabbnak bizonyulnak, mint az ún. „külső gyűrű”-n azonosított tendenciák.

A jövőben, a tagországokban, 2007-ben indult Európai Területi Együttműködési programok megvalósítása során a partnereknek lehetőségük van, az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK rendelete értelmében ún. Európai Területi Együttműködési Csoportosulás (ETECS) létrehozására, alapítására. A Csoportosulás jogi személynek számít, és minden tagállamban az adott tagállam jogában a jogi személyeknek biztosított legteljesebb jogképességgel rendelkezik. Az ETECS mindezek ismeretében alkalmas lehet a korábbi partneri kapcsolatok szervezeti kereteinek a kialakítására, nagy költségvetésű, közös érdekeket megtestesítő projektek és tevékenységek fejlesztésére, megvalósítására, továbbá hosszú távon az intézményrendszer harmonizálására, az eltérő hatáskörök gördítette akadályok (részleges) leküzdésére, és közös szervezeti struktúrák kialakítására.

3.2.4. Az eurorégiók szerepe a környezetvédelemben

A magyar határ mentén számos eurorégió, illetve euroregionális jellegű kezdeményezés alakult ki az elmúlt néhány évben. Legnagyobb részük a Madridi Konvenció (European Outline Convention on Transfrontier Cooperation between Territorial Communities or Authorities) kihirdetése (1997) után jött létre.

Valamennyi eurorégió alapító okiratában találunk arra nézve utalást, hogy foglalkozni kíván környezetvédelmi, természetvédelmi kérdésekkel. Ehhez azonban sem kompetenciája, se

munkaszervezete nincs egyik szervezetnek sem. A feladatuk elsősorban az érintett felek közötti kapcsolatok kiépítésében lehet. A környezet fejlesztésében alapvetően a civil szervezetek együttműködései a döntők.

Sajnos, azt kell mondanunk, hogy ezeknek a szervezeteknek a működése ellentmondásos. Valódi, a megfogalmazott céloknak megfelelő működést csak ritkán tapasztalhatunk. Inkább a kezdeti lendület utáni megtorpanás a jellemző. Az első aláírásokat, találkozásokat igen gyakran nem követte érdemi munka. Igaz, ezek a szervezetek még elég fiatalok ahhoz, hogy sommás ítéletet alkossunk róluk, inkább a működésüket eddig megbénító okokra hívhatjuk fel a figyelmet, melyek tanulságul szolgálhatnak a további fejlődéshez. Mindenekelőtt le kell szögeznünk, hogy a határon átnyúló együttműködés egyetlen önkormányzatnak vagy más területi szereplőnek sem kötelező feladata. A résztvevők általában javadalmazás nélkül végzik ezt a tevékenységet. Tehát egy eurorégió bizottságában részt venni nem olyan feladat, mint pl. egy megyei közgyűlés hasonló bizottságának tagjaként dolgozni. Ezért a szervezet működésének döntő meghatározója a közös

4. Javaslatok

A kutatás eredményei alapján az alábbi fő javaslat-irányok születtek:

- Mivel számos tudományos rendezvény, amely a Kárpát-medence környezetvédelmi vonatkozásival foglalkozik szétfolyó, mindent felölelő „tanulmánydömping” bemutatásáról szól, ezért a Kárpát-medence tematikájú konferenciák szervezésekor azon rendezvények részesüljenek kedvezőbb (akár EU-s, akár nemzeti) támogatási elbírálásban, amelyek célirányos, főként valamely „medence-országból” résztvevő környezetvédelmi intézmény szakértői csoportjának részvételével kialakított munkában nyilvánulnak meg („brainstorming”);
- a határok által szabdalta Kárpát-medence környezeti állapotába nemzeti szinten történő beavatkozás korlátoltsága miatt, a hatékonyabb és egységesebb környezetfejlesztés érdekében, e homogén tájegységeken megvalósuló fejlesztések támogatása;
- a határokon átnyúló és a határrégiókat érintő környezeti terhelések, valamint az együttműködésen alapuló természetvédelmi területek, közös beruházásainak, működésének katasztrofizáció nagyban hozzájárulna a későbbi környezetvédelmi és természetvédelmi prioritások, célok megfogalmazásához és az operatív programokban megnyilvánuló közös fejlesztési intézkedések optimális megválasztásához.

5. Megjegyzések

A közel 3 és fél éves kutatás során a szerződésben vállaltaktól történő eltérést röviden indokoltam. A részletekre való kitérés nélkül néhány, a kutatás folyamán előállt nehézségekről, az alábbiakban kívánok jelentést tenni:

A kutatócsoport résztvevőinek kiválasztásában olyan kollégákat kértem fel, akik az eddigi kutatásiak alapján az egyes határszakaszok kiváló ismerői. Ebből a megfontolásból a kutatási időszak folyamán külön bízam meg intézetünk Kárpátaljáról származó munkatársát, aki munkát kétszeri felkérés után sem végezte el.

A szlovéniai részanyag elkészítésére irányuló megbízást, a nem teljesítő kutatótárs helyett, a kutatási ciklus utolsó félévében, szintén a témavezetőnek kellett ellátnia.

A Kárpátaljai adat- és információgyűjtés nem volt sikeres, ugyanis sem a kárpátaljai magyar kollégák nem tudták megszervezni a környezetvédelmi intézményekkel kialakítandó kapcsolatot, sem a helyi járási környezetvédelmi hivatalok nem voltak hajlandóak fogadni, még a hivatalos felkérés ellenére sem.

A kutatási ciklus idején Szerbiában két ízben történt kormányváltás, ami a környezetvédelmi intézményrendszer alapos vizsgálatát nehezítette meg.

6. Tájékoztató

A kutatás eredményeit az alábbi formában kívánjuk publikálni:

- egy Kaposváron rendezendő konferencián „A Kárpát-medence környezetvédelmi intézményrendszerének sajátosságai” címmel előadás formájában
- „A Kárpát-medence környezetvédelmi politikájának és intézményrendszerének sajátosságai” c. 150 oldalas kötet 2009 tavaszán az MTA RKK kiadásában,
- a kutatás rövidített változatát angol nyelven az MTA RKK Discussion Papers sorozatában külön kiadványként, angol nyelven.