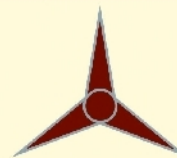


Önkormányzati energetikai fejlesztések



Nemzetközi körkép és a dél-dunántúli tapasztalatok

Zsibók Zsuzsanna (szerk.)



ÖNKORMÁNYZATI
ENERGETIKAI
FEJLESZTÉSEK

Nemzetközi körkép
és a dél-dunántúli
tapasztalatok

ÖNKORMÁNYZATI ENERGETIKAI FEJLESZTÉSEK

Nemzetközi körkép
és a dél-dunántúli
tapasztalatok

Szerkesztette
ZSIBÓK ZSUZSANNA

MTA Közgazdaság- és Regionális
Tudományi Kutatóközpont
Regionális Kutatások Intézete
Pécs, 2013

Jelen kiadvány az Európai Unió támogatásával, a TÁMOP-4.2.1.B-10/2/KONV-2010-0002 projekt „A Dél-dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése” című kutatásának keretében valósult meg.



Nemzeti Fejlesztési Ügynökség
www.ujszechenyiterv.gov.hu
06 40 638 638



A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósult meg.

Szerzők:

Egyed Ildikó
Finta István
Grünhut Zoltán
Gyermán István
Hajdú Zoltán
Kovács Róbert
Kovács Sándor Zsolt
Mezei Cecília
Páger Balázs
Suvák Andrea
Varjú Viktor

ISBN 978-963-9899-68-1

Kiadó: MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete, 7621 Pécs, Papnövelde u. 22.
Ábrák: Fonyódi Valéria
Műszaki szerkesztő: Frick Dorottya

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a terjesztés és a fordítás joga fenntartva.

TARTALOM

ELŐSZÓ	5
VEZETŐÖSSZEFASSZÁS: <i>Mezei Cecília</i> : A helyi önkormányzatok szerepvállalása az energiahatékonysági szempontú helyi fejlesztésekben	11
I. KÖZGAZGATÁSI ÉS PÉNZÜGYKEREK	
<i>Hajlú Zoltán</i> : A településállomány és a közigazgatási rendszerek változásai	54
<i>Kovács Róbert – Mezei Cecília</i> : Helyi önkormányzati fejlesztések – múlt és jelen	84
<i>Fintal István – Kovács Sándor Zsolt</i> : Környezetvédelmi és energetikai fejlesztések Magyarországon és a Dél-Dunántúlon	117
II. A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK ENERGETIKAI FEJLESZTÉSEI: EMPIRIKUS EREDMÉNYEK	
<i>Mezei Cecília – Suvák Andrea – Varjú Viktor</i> : Környezetvédelem és energetika a települési önkormányzatoknál a Dél-Dunántúlon – Egy empirikus kutatás eredményei	142
III. NEMZETKÖZI ÉS HAZAI JÓGYAKORATOK AZ ÖNKORMÁNYZATI ENERGETIKAI FEJLESZTÉSEK BEN	
<i>Varjú Viktor</i> : A Dél-Dunántúl megújuló energetikai hasznosításának lehetőségei	162
<i>Suvák Andrea</i> : Az ökológiai fenntarthatóság megközelítésének lehetősége a városok szemszögéből	181
<i>Kovács Sándor Zsolt</i> : Lokális szerepű pénzügyi intézetek mint a regionális gazdaságfejlesztés és a fenntarthatóság aktorai	198
<i>Varjú Viktor</i> : Önkormányzatok vs. kormányzat szerepe a megújuló energetikai beruházások előmozdításában West Hinkley és East of England (Egyesült Királyság) példáján	210
<i>Páger Balázs</i> : Megújuló energia a helyi gazdaságfejlesztésben – esettanulmány – Wildpödsied, Németország	223
<i>Eged István</i> : A fragmentált városból a posztkarbon kompakt városfelé: ökonegyed-beruházás Greobde-ban	236
<i>Gyermán István</i> : Energhatékonyság projektek támogatása Horvátországban – Esettanulmány	255
<i>Grünhut Zoltán</i> : Energhatékonyság Izraelben. Nap- és szélenergetikai példák a lokális térből	264
MELLÉKLET: Az önkormányzati felmérés kérdőíve	275
A KÖTET SZERZŐI	288

ELŐSZÓ

A 21. század egyik kritikus kérdése az energetika, az e téren jelentkező kihívások kezelése elkerülhetetlen minden ország számára, egyéni és közösségi szinten egyaránt. Az európai államok egyoldalú függőséggel néznek szembe az energiai importból adódóan, így jelentős terheket ró rájuk az energiaárak növekedése, de ugyanakkora problémát jelent az energia-előállítás okozta környezeti károk csökkentése.

A kötetben bemutatott eredmények „*A Dél-dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése*” című kutatás¹ keretében jöttek létre. E projekt negyedik kiemelt kutatási iránya a környezetvédelmi-környezetgazdálkodási elvek (kiemelten az energiahatékonyság) városi és vidéki térségekben történő érvényesülését, és azoknak a modern építészeti, az energiagazdálkodás és a komplex vidékfejlesztés feladataival való összehangolását állította a középpontjába. A projekt általános célja, hogy feltárja a városi és vidéki térségek környezettudatos, energiahatékony fejlesztési lehetőségeit, regionális szinten felmérje a rurális térségek természeti és gazdasági potenciáljának a méretét, a hatékony alternatív energiaterhelés lehetőségeit, a meglévő potenciálok energiahatékony gazdaságfejlesztésének módjait és az azt támogató intézményi és jogrendszer helyzetét.

E tanulmánykötet az *MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Regionális Kutatások Intézete Dunántúli Tudományos Osztálya* kutatócsoportja által végzett munka eredményeit összegzi. A kutatás fókuszában a Dél-dunántúli régió van, a célja a régió helyi önkormányzatainak vizsgálata a szabályozási környezet, a finanszírozási helyzet, a partnerségépítési és a helyi fejlesztési gyakorlat feltárásával, valamint a helyi fejlesztési lehetőségek azonosításával. Ennek során feltártuk, hogy a hazai helyi önkormányzatok milyen kötelezettségekkel és lehetőségekkel rendelkeznek az energiahatékonyság javítása, illetőleg az energiahasznosításai alternatívák kidolgozása és kihasználása terén. A helyi önkormányzatok sokat tehetnek a helyi energiahasznosítás környezettudatos alakításáért a helyi szabályozási eszközökkel (pl. a rendezési terv alakítása), a helyi erőforrások feltárásának és hasznosításának előmozdításával, a közintézmények energiafelhasználásának átgondolásával, vagy az energetikai és fenntarthatósági célterületre irányuló helyi kezdeményezések támogatásával (pl. helyi erőművek létesítése, helyi vállalkozások támogatása, állami vagy európai uniós támogatások kiégésítése).

Nemzetközi példák mutatják, hogy vannak olyan sikeres helyi kezdeményezések, helyi vagy regionális energiaellátási modellek, amelyek egyszerre szolgálják az energiahatékonyság, a környezetvédelem és a fenntarthatóság céljait, miközben megfelelnek a

¹ TÁMOP-4.2.1.B-10/2/KONV-2010-0002

helyi fejlesztésekkel szemben támasztott követelményeknek (helyi erőforrásokra támaszkodik, helyi igényekhez igazodik, hozzájárul a helyi életminőség javításához) is. Ezekben a sikertörténetekben a helyi önkormányzatoknak legtöbbször kitüntetett szerep jut. Hazai viszonylatban kevés hasonló jó gyakorlatot találunk, holott a lehetőségek nálunk is adóttak. Ezek a lehetőségek azonban jórészt behatároltak a szabályozási környezet, a társadalmi-gazdasági környezet és az önkormányzati pénzügyi és vagyoni háttér által, így e területek vizsgálatára hangsúlyt kell helyezni.

A Dél-dunántúli régió számára az energetikai klaszter további erősítése komoly kitörési pontot jelenthet, mivel a régió jelentős potenciállal rendelkezik az alternatív energiahasznosítás terén, illetőleg a hagyományos energiaellátási és -elosztási rendszer kitüntetett szereplői is jelen vannak a térségben. Az energetikához kötődő regionális fejlesztés megvalósítása azonban csak alulról szerveződve lehet sikeres, így a helyi önkormányzatok lehetőségeinek feltárása, kezdeményezéseik és együttműködéseik ösztönzése fontos kiinduló pont lehet a térség fejlesztéséhez.

A kutatás a Dél-dunántúli régió helyi önkormányzataira koncentráltan a lehetőségek feltárásával, azaz a hazai szabályozási háttér elemzésével, a közigazgatási és önkormányzati finanszírozási rendszer értékelésével, a nemzetközi és a hazai komplex energetikai-környezeti helyi fejlesztési jó gyakorlatok bemutatásával, valamint egy regionális potenciálvizsgálattal foglalkozott. A környezeti-energetikai komplex fejlesztések potenciális együttműködő partnereinek azonosítása és a regionális léptékű beavatkozási lehetőségek feltárása szintén a kutatás területét képezték. A régiót érintő helyzetfeltárás és a potenciálfelmérés „különbsége” alapján a kutatócsoport beavatkozási javaslatokat tett mind a helyi, mind pedig a központi döntéshozók számára – policy javaslatok, forráskönyvek és ajánlások egyaránt készültek.

A kötet szerkezetileg három fő részre tagolódik. A kutatási témát három háttér tanulmány alapozza meg, majd a második részben részletes elemzésekkel ismertetjük a kutatócsoport felméréseinek az eredményét, végül a harmadik részben nemzetközi jó gyakorlatokat mutatunk be a helyi önkormányzatok energetikai fejlesztéseinek területéről.

Hajdú Zoltán háttér tanulmánya történeti szempontból elemzi a magyarországi közigazgatási rendszerek és a településállomány változásait. Először az országos folyamatokat ismerhetjük meg, sokoldalúan részletezve a városiasodás folyamatát és a városaink sokszínű funkcionális struktúráit, hierarchikus tagolódását és térkapcsolatait. A tanulmány második része a Dél-dunántúli régió településhálózati sajátosságait írja le a lehatárolás kérdésétől a települési, népességi alapstruktúráin keresztül a városok és a kistérségek kapcsolatrendszeréig.

Kovács Róbert és *Mezei Cecília* háttér tanulmánya részletes áttekintést ad az önkormányzatok pénzügyi, feladatellátási és – ezekhez szorosan kapcsolódóan – a fejlesztési lehetőségeiről. Időhorizontjuk a késő Kádár-korszaktól a rendszerváltást követő éveken át az európai uniós csatlakozás utáni, valamint a gazdasági válság begyűrűzését követő időszakig terjed. A szerzők elsősorban a fejlesztések pénzügyi, szabályozási korlátait és

lehetőségeit emelik ki, illetve azt, hogy a hazai politika kezdetben figyelmen kívül hagyta, majd fokozatosan kezelni próbálta a szabályozás buktatóit. Ami a jelen helyzetet illeti, a szerzők szerint a korábbiaknál sokkal leszabályozottabbá váltak a helyi önkormányzati fejlesztési kiadások (mit, mikor, mire költhetnek) a szükséges hitelfelvétel oldaláról, ugyanakkor nem körvonalazódik a településfejlesztés állami forrásainak vagy egységes kezelésének rendszere, holott ez a helyi fejlesztések szempontjából létfontosságú lenne.

Finta István és *Kovács Sándor Zsolt* a magyarországi és a dél-dunántúli környezetvédelmi és energetikai fejlesztéseket elsősorban a forrásallokáció szempontjából elemezte. A szerzők sokféle metszetben mutatják be az ilyen célokra rendelkezésre álló hazai és az uniós források szerkezetét, kitérve a regionális összefüggésekre és a Dél-dunántúli régió sajátosságaira.

A kutatás során felmértük, hogy 2012-ben milyen a magyar települési önkormányzatok környezeti attitűdje, hogyan viszonyulnak orientációjukban és a gyakorlatban a környezetvédelem kérdéseire. Az empirikus kutatás abból a kérdéssel kezdődött, hogy az önkormányzatok milyen szerepet vállalhatnak és tudnak vállalni környezetünk védelmére és a megújuló energiaforrások használata érdekében. A részletes empirikus eredményeket *Mezei Cecília*, *Suvák Andrea* és *Varjú Viktor* tanulmánya ismerteti. A kutatásuk arra keresi a választ, hogy a települési önkormányzatok környezetpolitikai attitűdje, értékítélete, a környezetvédelmi feladatokhoz és energiagazdálkodáshoz való viszonya milyen indíttatású. A feladatokban kezdeményezők-e, vagy csak a kötelezettségeknek tesznek – egészében vagy részben – eleget? Az eredmények azt mutatják, hogy az elmúlt időszakban a települések környezetvédelmi felelőssége, tevékenysége megfelelőnek mondható, de alapvető különbségek vannak településnagyság szerint. A kutatás rávilágított arra is, hogy a környezetvédelmi feladatok elsősorban kötelezettségekből, külső lehetőségek felhasználásából eredeztethetők, az ilyen típusú orientáltság nem belső indíttatásból fakad, hanem a követő magatartás jellemzi. Kiemelten a Dél-Dunántúl települési önkormányzataira fókuszálnak. A szerzők hangsúlyozzák, hogy ha a települési önkormányzatok nem mutatnak pozitív példát környezetpolitikájukkal, a hazánkban szinte mindenhol jellemző gyenge intézményi bizalom javulni nem tud, a társadalom szolidaritása, normakövetése tovább csökken, emiatt fontos hangsúlyozni a – nem túl számos – előremutató, jó példákat.

Kötetünk áttekinti, hogy a Dél-dunántúli régióban milyen lehetőségei vannak a megújuló energia használatának – a régióban már számos projekt indult, sokuk évtizedes múltat tekint vissza. *Varjú Viktor* cikke rövid elméleti fejtegetést követően azt járja körül, hogy a Dél-dunántúli régióban a földrajzi-környezeti túl milyen társadalmi-gazdasági feltételei vannak a megújuló energia hasznosításának. A szerző szerint hiába vannak meg az alapvető földrajzi feltételei a megújuló energia hasznosításának, a régió társadalmi-gazdasági keretfeltételei a paradigmaváltást nem, az energiahatékonyság

növelését viszont lehetővé teszik, egyelőre a hatékony adaptációs mintákat kell megtalálni, és az endogén innovációra majd ezt követően lehet építeni.

Suvák Andrea tanulmánya a települések környezetvédelmi megfontolásainak egy lehetséges elméleti alapját kívánja bemutatni. A „Miért fontos a környezetvédelemmel foglalkozni települési szinten?” kérdésre keres lehetséges válaszokat. Ehhez a környezet-etika 1970-es évektől kialakuló elméleteit használja fel, mivel az alapvető értékek mentén meghatározható etikai irányzatok segítségével érthetőbbé válik a települések különböző fajta környezetvédelmi törekvéseinek eredeti motivációja, ami talán elősegíti a köztük lévő konfliktusok feloldását.

Fontos, hogy a megújuló energia beruházásokban a helyi önkormányzatok mellett más, tökeerős, helyi beágyazottságú gazdasági szereplők is részt vegyenek. A vállalati szektor társadalmi szerepvállalásának egyik kiemelt területe a környezetvédelem, különös tekintettel a megújuló energia használatára. *Kovács Sándor Zsolt* esettanulmánya a helyi-, regionális érdekelttség pénzügyi szervezeti képviselőjére mutat be egy nemzetközi jó gyakorlatot, ami példa lehet arra, hogy így is működhet egy bankpiaci entitás. Hazánkban hiányzik a kereskedelmi bankok helyi beágyazottsága, viszont a kisebb, vidéki takarékszövetkezetek rendelkeznek vele. A takarékszövetkezet mint lokális eredetű és kötődésű intézmény eleve a térségi érdekeket támogató, térségfinanszírozó intézményként létezik. A helyi önkormányzatok beruházásaihoz partnerként a gyorsabb kifutású, alacsonyabb összegű projektek finanszírozásában versenyképes ajánlatokkal állhatnak elő a magas likviditással bíró szövetkezeti hitelintézetek. E modell magyarországi meghonosodásának első jeleire is említ egy jó példát az esettanulmány.

A megújuló energia hasznosítására létrejövő projekteknek az egyik ideális területi léptéke a helyi, települési szint. Hazánkban is számos önkormányzat ismeri fel e terület jelentőségét, ami több szempontból is előnyöket biztosíthat: pénzügyileg, a nagyobb önállóság révén, egyidejűleg a lakosság számára tisztább, élhetőbb környezetet teremt, és segít a klímaváltozás mérséklésében. Nyugat-Európában már számos tapasztalat halmozódott fel az elmúlt évtizedekben a megújuló energiák helyi hasznosítását illetően, ezekből válogattunk néhány példát kötetünkbe. *Varjú Viktor* egy olyan esettanulmányt mutat be, amely két brit térség példáján szemlélteti az önkormányzatok, a kormányzat és a társadalom szerepét a megújuló energia beruházások előmozdításában. Képet kaphatunk arról, hogy milyen sokrétű, gyakran egymással ellentétes folyamatok és érdekek eredőjeként alakul a térségfejlesztés és a megújuló energetika viszonya. Ebben szerepet kap a társadalmi attitűd, a helyi önkormányzat ereje, a szabad piaci, versenyképességi szemlélet és a nemzeti politika egyaránt. E komplex irányítási modell sem garancia azonban arra, hogy a környezetvédelmi megfontolások maradéktalanul érvényesüljenek. A brit példák tanulsága Magyarország számára, hogy a környezetvédelmi problémákra adott válaszok, a kiegyensúlyozott társadalmi részvétel, a felelős társadalmi gondolkodás a megújuló energiaforrások használatának kiegyensúlyozott növeléséhez járulhat

hozzá, melyben alapvető szerep jut a helyi önkormányzatnak és az együttműködő civil szervezeteknek.

Páger Balázs esettanulmánya egy példaértékű németországi fejlesztést ismertet. A német szövetségi kormány döntése értelmében 2022 végéig az atomenergia-termelést teljes mértékben ki szeretné váltani más energiahordozókból származó energiával, ami- ben nagy szerepet kaphatnak a lakossági energiatermelésre építő helyi gazdasági rend- szerek. Ezek segítségével a települések egy olyan új gazdaságfejlesztési potenciált épít- hetnek ki, amelyek az energiaellátás és a környezetvédelem mellett a gazdasági fenn- tarthatóságukat is biztosíthatja. A tanulmányban szereplő kistelepülés sikeréhez hozzá- járultak a kedvező törvényi szabályozások, viszont elengedhetetlen volt a közösség ösz- szefogása és az együttműködés, amely megalapozta a mára igen magas szintű fejlődést. A bemutatott jó gyakorlat legfontosabb tanulsága, hogy a helyi klímavédelmi fejleszté- sek egyik kulcseleme a települési önkormányzat aktív támogatása.

A 21. század elején a világ népességének a fele városokban él, míg a városkörnyéki agglomerációk mérete és lakossága folyamatosan növekszik. A modern emberek eltávo- lodnak a természeti környezettől, ezért fontos törekvés, hogy megteremtsék maguk számára az élhető városi létet. Tekintettel arra, hogy a környezet minősége szorosan összekapcsolódik a fenntarthatóság kérdésével, e törekvések elsősorban az ökológiai mozgalmakból indultak ki. Esettanulmányában *Egyed Ildikó* a fenntarthatóság egyik fő szimbólumát és letéteményesét, az ökonegyedeket mutatja be. Ezek a nemzeti és euró- pai politikák által is támogatott beruházások az elszigetelődést és az élet minden terüle- tének fragmentálódását eredményező nagyvárosi struktúra alternatíváját kínálják, alap- elvük a különböző társadalmi rétegek és generációk együttélése és keveredése, illetve a gépjárműforgalom jelentős korlátozása. Az ökonegyed a „falu a városban” alapon kíván működni, a szomszédság, az együttélés–munka–szórakozás sokfajta funkciójának vá- rosnegyed szintjén történő megszervezésével. Ennek megvalósítását az esettanulmány a franciaországi Grenoble város példáján keresztül tárja elénk.

A nyugat-európai országok mellett természetesen a környezetünkben is vannak ta- pasztalatok települési energetikai fejlesztések terén. Horvátországi energiahatékonysági projekteket ismertet *Gyermán István* tanulmánya: a programoknak fontos szereplői a megyék, a városok és a kormány, mivel az energiahatékonysági beruházások jelentős része a tulajdonukban vagy használatukban lévő épületeket érinti. A szerző számszerű- sítve bemutatja, hogy e projektek eredményeképpen milyen nagyságrendű megtakarítá- sokat lehet elérni az energiafelhasználás, a szén-dioxid-kibocsátás és az energiaköltsé- gek tekintetében. A tanulmány utolsó részében egy Eszéken megvalósult projekt ered- ményeibe nyerhetünk bepillantást.

Helyi energiahatékonysági programok megvalósítására az Európai Unión kívüli or- szágekben is láthatunk példákat: *Grünhut Zoltán* esettanulmánya izraeli jó gyakorlato- kat mutat be az Olvasónak. Az ország – adottságaiból következően – elsősorban a nap- energia hasznosításának technológiáit fejlesztette, és segítette a helyi települések, közin-

tézmények, üzemek energiaellátását, illetve nemzetközi nagyberuházásokkal számos országban megjelentek izraeli vállalkozók. Kisebb, de szintén jelentős volumenben alkalmazták Izraelben a szélenergiát, mely a nemzeti érdekű beruházásoktól kezdve a háztartási és az üzleti, a kisebb intézményi hasznosításban is megjelenik. Ezen innovációk egy fosszilis energiahordozókat meghatározó mértékben használó országban hozzájárulnak a „helyi energiareformokhoz” és nem mellesleg a gazdasági fejlődéshez. A tanulmány egyik tanulsága az, hogy az új technológiák meghonosodásának és elterjedésének léptéke elsősorban a helyi szint.

Összegezve megállapíthatjuk, hogy a Dél-dunántúli régió környezeti potenciálja, gazdasági fejlesztési igényei és az eddigi kezdeményezések mind abba az irányba mutatnak, hogy az energetikai fejlesztések ígéretes lehetőségeket biztosítanak számára. Noha a fejlesztési stratégiák, koncepciók, tervek szintjén ez az irány megjelenik, a gyakorlati megvalósítás még gyerekcipőben jár. Kötetünk rá kíván mutatni arra, hogy melyek lehetnek azok a feltételek és lépések, amelyek segítik az elmozdulást az energetikai potenciálok jobb kihasználása érdekében. Közülük az egyik legfontosabb a jó gyakorlatok figyelemmel kísérése, a helyi közösségi összefogás és az önkormányzatok koordináló szerepe.

2013. április

Zsibók Zsuzsanna

VEZETŐI ÖSSZEGZÉS

A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK SZEREPVÁLTÁSA AZ ENERGIAHATÉKONYSÁGI SZEMPONTÚ HELYI FEJLESZTÉSEKBEN

Mezei Cedlia

Bevezetés

A TÁMOP 4.2.1.B-10/2/KONV-2010-0002 számú „A Dél-dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése” c. projekt keretében lefolytatott kutatás célja annak bemutatása volt, hogy a hazai helyi önkormányzatok milyen kötelezettségekkel és lehetőségekkel rendelkeznek az energiahatékonyság javítása, illetőleg az energiahasznosítási alternatívák kidolgozása és kihasználása terén. A vizsgálódás alapja az a felvetés volt, hogy a helyi önkormányzatok sokat tehetnek a helyi energiahasznosítás környezet-tudatos alakításáért a helyi szabályozási eszközökkel és a helyi koncepciók, tervek elkészítésével, a helyi erőforrások feltárásának és hasznosításának előmozdításával, a közintézmények energiafelhasználásának átgondolásával vagy az energetikai és fenntarthatósági célterületre irányuló helyi kezdeményezések támogatásával (pl. helyi erőművek létesítése, helyi vállalkozások támogatása, állami vagy európai uniós támogatások kihasználása).

A kutatás – éppen ezért – a Dél-dunántúli régió helyi önkormányzataira koncentráltan a lehetőségek feltárásával, azaz a hazai szabályozási háttér elemzésével, a közigazgatási és önkormányzati finanszírozási rendszer értékelésével, a nemzetközi és a hazai komplex energetikai-környezeti helyi fejlesztési jó gyakorlatok bemutatásával foglalkozott. A környezeti-energetikai komplex fejlesztések potenciális együttműködő partnereinek azonosítása és a regionális léptékű beavatkozási lehetőségek feltárása szintén a kutatás területét képezték.

A témaválasztást indokolja, hogy nemzetközi példák szerint is vannak olyan sikeres helyi kezdeményezések, helyi vagy regionális energiaellátási modellek, amelyek egyszerre szolgálják az energiahatékonyság, a környezetvédelem és a fenntarthatóság célja-

* A tanulmány a TÁMOP-4.2.1. B-10/2/KONV-2010-0002 számú „A Dél-dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése” című kutatás keretében készült.

it, miközben megfelelnek a helyi fejlesztésekkel szemben támasztott követelményeknek (helyi erőforrásokra támaszkodik, helyi igényekhez igazodik, hozzájárul a helyi életminőség javításához) is. Ezekben a sikertörténetekben a helyi önkormányzatoknak legtöbbször kitüntetett szerep jut. Hazai viszonylatban kevés hasonló jó gyakorlatot találunk, holott a lehetőségek nálunk is adóttak. Ezek a lehetőségek azonban jórészt behatároltak a szabályozási környezet, a társadalmi-gazdasági környezet és az önkormányzati pénzügyi és vagyoni háttér által, így e területek vizsgálatára is hangsúlyt kell helyezni.

A Dél-dunántúli régió számára az energetikai klaszter további erősítése komoly kitörési pontot jelenthet, mivel a régió jelentős potenciállal rendelkezik az alternatív energiahasznosítás terén, illetőleg a hagyományos energiaellátási és -elosztási rendszer kitüntetett szereplői is jelen vannak a térségben. Az energetikához kötődő regionális fejlesztés megvalósítása azonban csak alulról szerveződve lehet sikeres, így a helyi önkormányzatok lehetőségeinek feltárása, kezdeményezéseik és együttműködéseik ösztönzése fontos kiinduló pont lehet a térség fejlesztéséhez.

Ezen alapvetések mentén folytatta le a kutatócsoportunk a Dél-dunántúli régió önkormányzatainak energetikai szerepvállalására koncentráló vizsgálatokat. Jelen tanulmány e vizsgálatok eredményeit összegzi.

A kutatás menete

A kutatás többdimenziós adatgyűjtéssel indult. Beazonosításra kerültek azok az adatforrások, amelyek használatával településsoros, megyei és regionális összehasonlító adatokhoz jutottunk a kutatás egyes fázisainak lefolytatásához. Vizsgálatainkhoz KSH, TEIR, NFÜ adatbázisokat, valamint minisztériumi (pl. Önkormányzati Törzsadattár) és kormányhivatali információkat használtunk fel.

A kutatást megalapozó elemzések készültek a hazai közigazgatási rendszerről és annak változásairól, valamint a hazai településállomány alakulásáról a közigazgatás rendszerek változásának függvényében. Az adatbázisok felhasználásával és elemzésével lezajlott az önkormányzatok pénzügyi helyzetének és a dél-dunántúli önkormányzatok pályázati tevékenységének bemutatása.

Összeállítottuk és több körben (2012 áprilisában majd májusában) kiküldtük az ország valamennyi települési és kerületi önkormányzatához az e-mailes kérdőívünket, amely az önkormányzatok energetikai piaci és az energetikai fejlesztésekben vállalt szerepére és környezetvédelmi intézkedéseire, lépésire koncentrált. Az országos lekérdezést indokolta, hogy a vizsgálati terület (önkormányzati szerepvállalás, önkormányzati feladatok) várhatóan nem mutat területi, regionális különbségeket, hiszen minden településre ugyanazok a szabályok vonatkoznak, legyen bárhol az országban, sokkal inkább meghatározó a vizsgálat szempontjából a település mérete, így az elemzések egyik dimenziója éppen a települési méretkategória lett. A kutatás ráadásul többségben az önkormányzatok nem kötelező, ún. önként vállalt feladataira irányul (energetikai beru-

házások, környezetvédelmi tevékenységek), miközben persze mindkét területen vannak kötelezettségeik is, amelyek dél-dunántúli helyzetének megítéléséhez, értékeléséhez jól jönnek az országos összehasonlító adatok. Az on-line önköltős kérdőívet egy on-line link e-mailos továbbításával összesen 4584 e-mail címre küldtük ki (jegyzők, körjegyzők, polgármesterek). A települési e-maileket a 19 megyei kormányhivatal weboldalairól elérhető adatbázisok, valamint a Belügyminisztériumtól hivatalosan megkért települési önkormányzati e-mail cím lista segítségével állítottuk össze. Az ország 3153 települését és Budapest 23 kerületét vontuk be a vizsgálatba, 15 településhez nem sikerült eljuttatni a kérdőívet, amely veszteség a minta nagyságát tekintve elenyészőnek mondható. A megkérdezett önkormányzatok közül 649 kattintott rá az elküldött linkre és/vagy kezdte el a kérdőív kitöltését, végül 283 önkormányzat fejezte be azt. A duplikációk és a beazonosíthatatlan településű válaszok kiszűrését követően 272 teljesen kitöltött települési önkormányzati kérdőív került értékelésre. A minta alapján alkotott képet árnyalta az időközben elkészült és egyeztetési anyagként hozzáférhető Dél-dunántúli Regionális Energia Stratégia (KOC SIS T. et al., 2012), illetve a mintarégió önkormányzati energetikai fejlesztéseire koncentráló sajtófigyelés (regionális napilapok).

Az önkormányzatok potenciális energetikai szerepének feltárása hat, a nemzetközi gyakorlatból példát hozó esettanulmány keretében került feltárára, míg a hazai jó gyakorlatokat sajtófigyelés útján a Dél-dunántúli régióra koncentráltan végeztük el.

A hazai energetikai piaci szereplők kapcsolatának feltárása a dél-dunántúli helyi önkormányzatokkal két empirikus felmérés keretében készült el. Egyik oldalról beépítettünk ilyen irányú kérdéseket az önkormányzati kérdőívünkbe, másik oldalról pedig személyes interjúkkal szeretnénk volna felmérni az energetikai szolgáltatók, fejlesztők, megújuló energetikával foglalkozó vállalkozások önkormányzati kapcsolatait. Ez utóbbi kísérlet – részben az energiapiacot érintő szabályozási változások (rezsicsökkentés) okán, részben a piac zártsága miatt, csak félig-meddig sikerült. Voltak ugyanis válaszadók, de a régió meghatározó energetikai szereplői távol maradtak. Megállapításainkat így zömében a fogyasztói oldalról (önkormányzatok) közelítve tettük meg, amit csak árnyalni tudtunk az energetikai piaci szereplők véleményével.

A kutatás zárásaként elkészült az eredményeinket összegző zárótanulmány és zárókötet, valamint több konferencián is disszemináltuk az elmúlt két év során összegyűjtött információkat, adatokat és eredményeket.

A kutatás legfontosabb megállapításai

A közigazgatási és településhálózati háttér

A kutatási terv megfogalmazásakor, 2010-ben, még nem lehetett előre látni, hogy a hazai közigazgatás, az önkormányzati alrendszer, az önkormányzatok gazdálkodása, működése és kiemelten azok fejlesztései terén micsoda nagy változások következnek majd be 2010-től. A jogszabályi környezet rohamos változása (Alaptörvény, új önkormányzati

törvény, stabilitási törvény, hogy csak a legfontosabbakat emeljem ki), kiemelt aktualitást adott ennek a kutatásnak. Ugyanakkor mindez óriási plusz terhet is rótt a kutatócsoportra. Az egyes vizsgálati részek lefolytatása tekintetében állandóan figyelniünk kellett a jogszabályi változások potenciális hatásait. Például biztosan tudtuk, hogy ha 2012-ben kérdezzük le az önkormányzatokat, abban a lekérdezésben már benne lesz a 2013 utáni feladatvesztéstől való félelem is. A tényadatok azonban csak 2013 első negyedében lettek volna lekérdezhetők, ami az eredmények elemzésére nem adott volna elegendő időt. Így döntöttünk a 2012 végi kérdőívvezetés mellett, ami egy olyan – utolsó pillanatban rögzített – képet közvetít felénk a változások előtről, amely önmagában is értékes adatbázist jelenthet az önkormányzati kutatások számára.

Egyes résztanulmányokat többször is át kellett dolgozni, írni, hogy az a tanulmány közlésekor, leadásakor éppen aktuális „környezetet” tükrözze. Ide tartozott Pálné Kovács Ilona és Finta István által készített, a hazai közigazgatási rendszer önkormányzati energiapolitikai hatásait elemző háttér tanulmány is, amely *„A területi közigazgatás főbb sajátosságai az önkormányzatok energia politikában betölthető szerepe szempontjából”* címet viselte. Az energia politika stratégiája, tartalma és eszközei egyaránt figyelembe kell, hogy vegyék azt az adminisztratív környezetet, amelyik rendkívül komplex cél- és eszközrendszere révén nem csak fogyasztója, hanem aktív formálója is a rendszernek. A közigazgatás leginkább a hatósági igazgatás és szabályozás révén fejt ki hatását az energetikai szektorra. Az energiapiac aktív szereplői az önkormányzatok is, amelyek mint általános felhatalmazású területi kormányzati szervek a szabályozás, az infrastruktúra- és a gazdaságfejlesztés, a környezetvédelmi felhatalmazás, a kommunális szolgáltatások összehangolása és részben nyújtása illetve a közszolgáltatások megszervezése kapcsán kötődnek e részpiachoz. Az önkormányzatok mozgásteré azonban mérettől és jogállástól függően változik, s ebben már 2012 (a megyei önkormányzati feladatok állami átvételével), de leginkább 2013 januárja (a települési önkormányzati feladatok állami átvétele) ugyancsak gyökeres változást hozott (PÁLNÉ–FINTA, 2012).

Természetesen a közigazgatás egységesen szabályozott, tehát jelentős különbségek nem lehetnek az egyes régiók között a közigazgatás tekintetében. Ugyanakkor a településszerkezet, illetve az önkormányzatok eddig tapasztalható szabad mozgásteré, különösen a társulások illetve a szolgáltatások megszervezésében mégis olyan sajátosságok, amelyek rányomják a bélyegüket a térség kormányzására. A Dél-Dunántúl önkormányzati rendszerének sajátosságai tehát elsősorban a struktúrában érhetőek tetten (PÁLNÉ–FINTA, 2012).

Ez a struktúra változott meg 2013-tól. Egyrésztől megszűntek a körjegyzőségek és a többcélú kistérségi társulások, helyettük közös önkormányzati hivatalokat kötelező létrehozni a 2000 fő alatti településeken. Továbbá az új önkormányzati törvény bevezeti a kötelező társulás fogalmát és lehetőségét. A települési önkormányzati feladatok jó része

1. táblázat

A helyi önkormányzatok főbb strukturális adatai, 2011

Megye	Települési önkormányzatok	Önálló hivatalt működtető helységek	Körjegyzőséghez csatlakozott községek	Körjegyzőségek	Körjegyzőségi (körjegyzői hivatali) székhelyek száma		
					mjv., város	nagy-község	község
Baranya	301	17	284	84	10	2	72
Somogy	245	32	213	73	9	0	64
Tolna	109	25	84	33	4	1	28
Dél-Dunántúl	655	74	581	190	23	3	64
Ország összesen	3176	1106	2070	763	71	22	670

Forrás: A Magyar Köztársaság Helységnevkönyve, 2011 alapján Pálné-Finta, 2012

pedig átkerül a megyei kormányhivatalokhoz, és az alájuk tartozó járási hivatalokhoz. E járások, bár számszerűen pontosan megegyeznek a korábbi statisztikai kistérségekkel (175, ha a 23 fővárosi kerületi hivatalt nem számítjuk), határvonalait és sokszor központjukat tekintve eltérnek a korábbi felosztástól. Ez a Dél-Dunántúlon némi határmódosulás mellett Baranyában és Tolnában egy-egy új járás kialakítását, Somogyban pedig három korábbi kistérség beolvadását eredményezte (1. ábra).

1. ábra

A statisztikai területi felosztás, 2011. V. 31.



Készítette: Fonyódi Valéria

2. ábra

A kistérségek és az azt 2013-tól felváltó járási rendszer átfedései

Jelmagyarázat: szürke határvonalak: kistérségi határok; piros határvonalak: járási határok.

Készítette: Fonyódi Valéria.

Hajdú Zoltán (2013) a hazai településállomány és a közigazgatás változásait, összefüggéseit vizsgálva a TÁMOP-kutatás során érdekes megállapításokat tett.

Ha a teljes egészében (horizontálisan és hierarchikusan) is szabályozott statisztikai felosztást nézzük (1–2. ábra), akkor azt mondhatjuk, hogy van egy világos területi- és határhierarchia, az alsóbb szintek illeszkednek az integráló szintbe. Ha a rendszerváltás időszakára vonatkozóan megnézzük a statisztikai kistérségek számának és funkciójának alakulását, akkor azt láthatjuk, hogy viszonylag jelentős mozgásokra került sor mindkét tekintetben: az 1994. I. 1-jén bevezetett rendszer 138 egysége csak a statisztikai adatgyűjtés céljait szolgálta, majd 1997. augusztus 1-jei hatállyal módosított rendszer 150 egysége már potenciálisan területfejlesztési tartalmat is kapott. 2004. I. 1-jétől a kistérségek (168) mint területi egységek a területfejlesztés, a közigazgatás és a statisztika megfigyelési eszközeivé, egyre inkább közszolgáltatási keretké is váltak. Ha a városok szempontjából elemezzük a 2011 elejére kialakult 175 kistérség sajátosságait, akkor azt kell mondanunk, hogy a városok köre (a gyors városodás okán) egyre erőteljesebben elvált egymástól. A kistérségek többségében nem egy, hanem több városi jogállású település is volt (HAJDÚ, 2013). A 2013-as járási rendszer számszakilag szintén 175 járásra osztja a teret (ha a fővárost nem számítjuk), „csak” a határokhoz, a felosztáshoz és a fővároshoz nyúlt hozzá. Vélhetően a járási rendszer kialakításának is van ellátás-

szervezési logikája, bár a kialakításukat figyelve nagyon erős politikai hatásokat lehetett felfedezni ld. a járásközpontok kijelölése.

A közigazgatás két ága (önkormányzati, államigazgatási) eltér a tekintetben, hogy a választott önkormányzati testületek között az önkormányzati törvény nem hozott létre alá-fölérendeltségi viszonyokat, addig az államigazgatásban mindenkor egyértelműen meghatározott hierarchikus viszonyok jelentek meg, s érvényesülnek ma is. Az 1980–90-es évek településkutatásai azonban azt mutatták, hogy a települések kétharmada nem tartozott településeggyütteshez. Ez azt jelenti, hogy a feltételezett településrendszer nem általános, hanem inkább különös kategória a gyakorlatban. A közigazgatás viszont elengedhetetlenül teljes térkitöltésű rendszer kell, hogy legyen. Az ország területén nem maradhat fehér folt, igazgatatlan terület (HAJDÚ, 2013).

2. táblázat

A települések száma január 1-jén, 1990–2012, db

	Megyei jogú város és főváros	Város	Nagyközség	Község	Összesen
1990	9	157	277	2577	3020
1991	22	149	5	2910	3086
1992	21	156		2915	3092
1993	21	163		2924	3108
1994	21	173		2920	3114
1995	23	171		2931	3125
1996	23	177	240	2686	3126
1997	23	183	235	2686	3127
1998	23	195	222	2691	3131
1999	23	195	222	2691	3131
2000	23	199	216	2697	3135
2001	23	214	200	2698	3135
2002	23	229	186	2697	3135
2003	23	229	189	2704	3145
2004	23	233	185	2704	3145
2005	23	251	167	2704	3145
2006	23	266	154	2702	3145
2007	24	265	155	2708	3152
2008	24	274	148	2706	3152
2009	24	282	140	2706	3152
2010	24	304	119	2705	3152
2011	24	304	119	2707	3154
2012	24	304	119	2707	3154

Forrás: A KSH adatai alapján Zsibók Zsuzsanna készítette.

A városok kitüntetett szereplők. A város, illetve a város és vidéke, a város és integrált térsége stb. alapú területi szemlélet mély gyökerekkel rendelkezik a magyar területi, közigazgatási és területfejlesztési gondolkodásban is és egyértelműen a városok, a nagyobb lélekszámú települések kerülnek előtérbe az EU új városalapú fejlesztési törekvéseiben is, így könnyebben legitimálható befelé (HAJDÚ, 2013). A városi jogállás és a városi funkció azonban a rendszerváltás utáni tömeges várossá nyilvánításban elszakadt egymástól. 328 városunk van most, 1990-ben pedig csupán 177 várossal rendelkezünk.

A városodási folyamat elsősorban az „egyéb városokat” érintette (2. táblázat), melyek száma 1995. I. 1-jén 171, 2000. I. 1-jén 199, 2005. I. 1-jén 251, 2007. I. 1-jén 265 volt. 2007-ben 9, 2008-ban 8, 2009. július 1-jei hatállyal újabb 22 magyar nagyközség alakulhatott várossá. 2009. július 1-jétől kezdve Magyarország városainak a száma 328, mely az összes település mintegy 10%-kát teszi ki, az ország népességének nagyobbik fele már városokban él. Másképpen fogalmazva minden 10. magyar település város (HAJDÚ, 2013).

3. ábra

A VÁTI által lehatárolt Funkcionális Városi Térségek viszonya a megye- és régióhatárokhöz



Forrás: VÁTI, idézi: HAJDÚ, 2013.

Az Európai Unió és az ESPON kutatások eredményeképpen új szemléletek és módszerek jelentek meg a magyar településhálózati kutatásokban. A funkcionális városi térségek (FVT) váltak az egyik leginkább domináns kutatási irányzattá. A VÁTI kutatásai és helyzetelemzése alapján a következőket lehet kiemelni (HAJDÚ, 2013):

- A VÁTI-kutatás alapvető eredménye a kompakt város és vidéke egységek feltárása, melynek során 112 funkcionális városi körzetet, térséget határoltak le az országban (3. ábra). Az FVT-k ismétlés és átfedésmentesen fedik le az egész országot. Az FVT-k száma lényegesen eltér a KSH statisztikai kistérségi beosztásától (175), a járási beosztástól (198), valamint az ország városainak a számától (328) is.
- Ha a lehatárolt FVT-eket a megye- és régióhatárokhoz viszonyítjuk, akkor azt állapíthatjuk meg a térképi vonalhálózat alapján, hogy Budapest funkcionális városi térségét leszámítva, az FVT-k nem forgatják fel a megyehatárokat, s így a régióhatárokat sem.
- Ha a településhálózat kialakult (a kutatók többsége által annak vélt) hierarchikus rendszerét és a városok, valamint az FVT-k megfogalmazott hierarchikus struktúráját hasonlítjuk össze, akkor a legtöbb tekintetben egyezéseket találunk, néhány ponton vannak különbségek. Ugyanakkor, ha a közigazgatásban meghatározott jelenlegi városi kategóriákkal vetjük egybe a rendszert, akkor bizony már több eltérést találunk.

Hajdú Zoltán (2013) így a következő problématerületeket tárta fel saját elemzésében az FVT-kre vonatkozóan:

- Budapest az ország egyetlen, európai mércével mérhető nagyvárosa, (nemzetközi metropolisz-térség), amely egyszerre jelenik meg az európai várostérben és versenyben, valamint az országon belül. Budapest körül nemzetközi mércével mérve is létrejött egy nagy területű és népességszámú funkcionális városi térség (melynek lehet további belső tagolódásáról is beszélni, pl. az agglomeráció tekintetében), amely szinte napi életvitelével (munkahely, ingázás, közlekedés, oktatás, egészségügy, szórakozás) jelentős mértékben a fővárosra utalt.
- A nemzeti jelentőségű funkcionális nagyvárosok és térségeik meghatározása már hordozhat vitatott pontokat. Az öt tradicionális ellenpólus város vált a hierarchikus szint szereplőjévé, a 2005 októberében fejlesztési társ-pólusként kijelölt Székesfehérvár és Veszprém „kiesett” belőle. A kérdéskör összetett, s vitákat fog a későbbiekben generálni. Ennek több összetevője is lesz. Az Európai Unióban megfogalmazott policentrikus megközelítések (ESDP, ESPON) magyarországi alkalmazása tartalmilag nehéz (hiányzik az igazi nagyvárosi hálózat a főváros „alól”), formailag viszonylag könnyű, hiszen az öt tradicionális ellenpólus város történetileg „bevezetett” a magyar fejlesztéspolitikában (igaz, hogy több évtizedes fejlesztésük ellenére sem váltak, s nem is válhattak Budapest valódi ellenpólusává). Mindent egybevetve az öt város rendelkezik a legszerveesebb módon kiépült regionális jellegű intézményrendszerrel, s különösen a felsőoktatás, a kutatás, az egészségügyi ellátás területein erősíthetik meg pozícióikat. Az öt város potenciálisan betöltheti a – maga korlátai között, a magyar sajátosságok, hiányosságok mellett – a „nemzeti jelentőségű funkcionális nagyváros” pozícióját. Ugyanakkor lát-

nunk kell, hogy ezek a városok a potenciális régiójukban csak egyes szempontokból játszanak meghatározó szerepet. Demográfiai szempontból csak részben meghatározó súlyú, arányú központjai a potenciális régiójuknak, gazdasági szempontból a jelenlétük eltérő, valójában csak a magasabb szintű, intézményes szolgáltatások tekintetében vannak kitüntetett pozícióban a régiójukon belül.

- Az új százezres városok helyzete inkább bonyolódik az ellenpólusok és a megyeszékhelyek között, semmint egyértelműbbé válna. Székesfehérvár egyrészt a Közép-Dunántúl potenciális regionális központja, Veszprémmel együtt a pólusprogram keretei között kijelölt fejlesztési pólus, ugyanakkor maga a város egyre inkább ráfűződik Budapest hatásrendszerére. (Az elsőként megépült magyar autópálya-kapcsolat ezt már az 1970-es évek végétől erősítette.) A rendszerváltás kezdete óta talán (az akkor magyar viszonyok között korszerű iparral rendelkező) Székesfehérvár élte meg a legtöbbször és leginkább egyértelműen a „gazdasági fel-le” libikóka hatásait, átalakulási folyamatait. Kecskemét úgyszintén „északra tart” városközi viszonyrendszerében, az autópálya megépítése ezt a folyamatot inkább gyorsította. Kecskemét és Budapest között egy sajátos fejlődési tengely formálódik. Nyíregyháza a tekintetben érdekes, hogy a város önálló regionális szerepkört „remél” magának, s gazdasági tekintetben a rendszerváltás óta jelentőset lépett előre (ebben szerepet kapott az Ukrajnából és Oroszországból érkezett rejtett tőke is), de valójában oly közel van Debrecenhez, hogy a két város együttműködve lenne képes igazi regionális tényezővé válni.
- A regionális jelentőségű, esetenként több kistérségre kiterjedő funkciójú funkcionális nagy- és középvárosok és térségeik körében a munkaerő-vonzásközpont jelleg, az 50 ezer fő fölötti népességszám jelent meg egyik rendező elvként, másrészt a megyei jogú városi pozíció. A települési kör így sok szempontból sokszínű, ugyanakkor vannak homogén elemeik is. A megyeszékhelyek a „magyar policentrizmus” potenciális tömegbázisát képezik. Jelentős részben a történelmi hagyományok és az államszocialista korszak megyeszékhely-fejlesztési politikája miatt ezek a városok megerősítették településhálózati pozícióikat, s rendelkeznek egyfajta megyén belüli elfogadottsággal is (HAJDÚ, 2013).

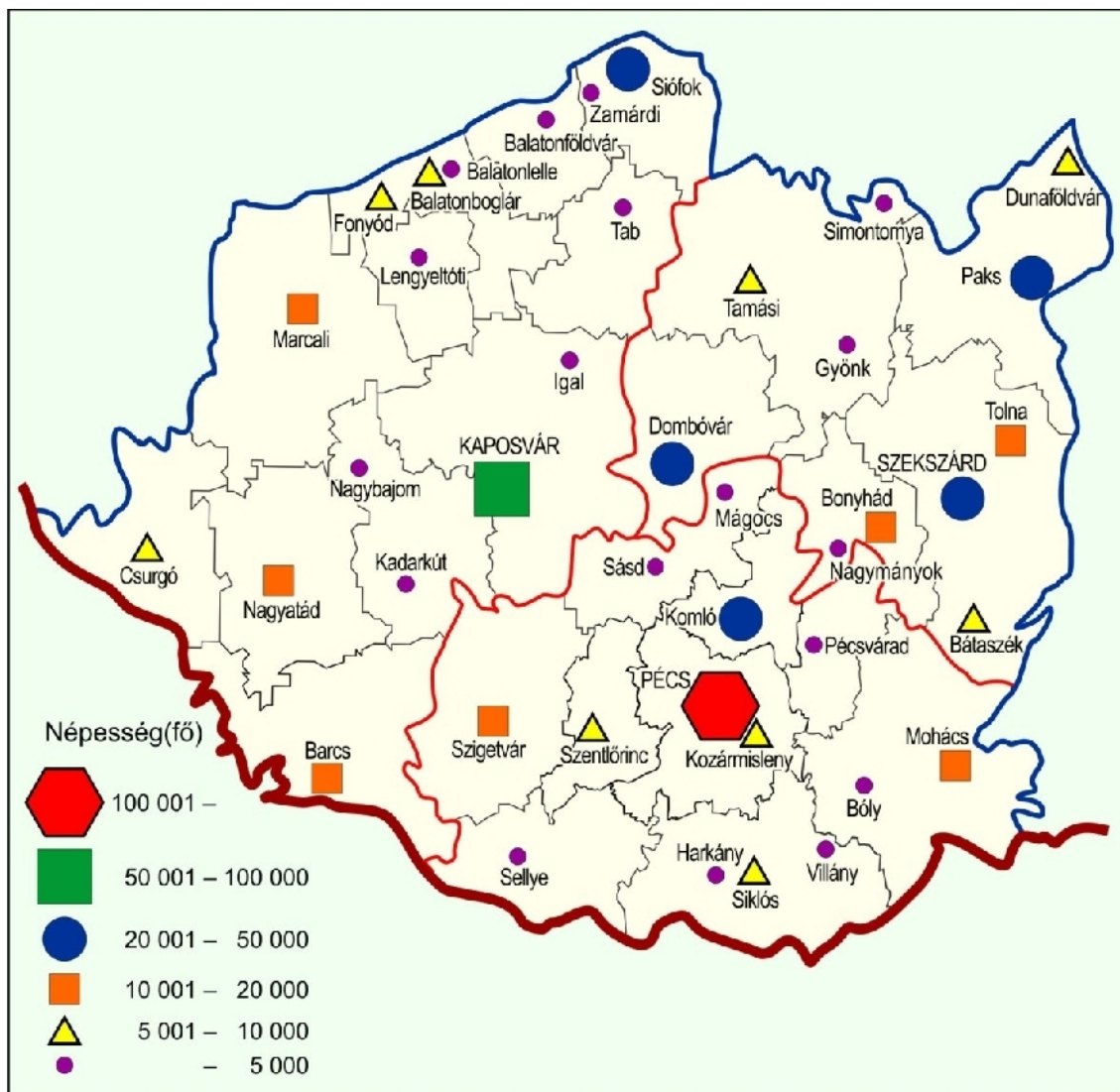
Témánk szempontjából kiemelten kezelendő a Dél-Dunántúl, és annak település- és térségszerkezete. A 4. ábra szemlélteti a régió város- és 2013-ig működő kistérség-hálózatát. A régió legmeghatározóbb városa, központja Pécs. De méretében és pozíciójában (közlekedési kapcsolatok, egyetemi város, közhivatalok székhelye) különleges szereplő Kaposvár is.

A 311/2007. (XI. 17.) kormányrendelet alapján a régió 25 kistérsége közül 9 a „leghátrányosabb helyzetű”, s ebből 8 az ország 33 „komplex programmal segítendő” kistérsége közé is bekerült. A régió népességének 17,9%-a él a nyolc kistérségben. Kilenc további kistérség országos összevetésben „hátrányos helyzetű” kategóriába került. Két

balatoni kistérség „átmenetileg kedvezményezett” státust kapott a szerkezeti problémák kezelése céljával. Az öt nem támogatott térség közül kettő (Pécs, Siófok) fejletlenségi tengerben helyezkedik el, míg három (Bonyhád, Paks, Szekszárd) egybefüggő Duna menti zónát képez. Egészében véve a régió 25 kistérsége közül 20 támogatásra szorulóknak minősült. Ezekben a kistérségekben él a népesség mintegy 60%-a. Ez a nagyságrend jelzi igazán a régió valós belső struktúrájának a jellegét (HAJDÚ, 2013).

4. ábra

Dél-Dunántúl városállományának nagyságrendi tagozódása és statisztikai kistérségei, 2010. I. 1.



Forrás: Hajdú Zoltán, 2013.

A belső struktúrákat jelzi az is, hogy 2013-ig voltak a régióban egy, két vagy háromvárosú kistérségek is. Az egyközpontú térségekben a városi funkció (közigazgatás, közszolgáltatás, intézményi ellátás) elsősorban, de több esetben korántsem kizárólagosan az adott városban koncentrálódik; a kétközpontú térségekben a városok osztottan töltik be a kistérségi szerepköröket. (Természetesen nagy különbség van Pécs és Kozármisleny, Kaposvár és Igal, vagy Paks és Dunaföldvár, Mohács és Bóly „kétpólusossága” között). A háromvárosú kistérségek (Szekszárd, Tamási) esete is eltérő. Szekszárd domináns a legtöbb tekintetben a kistérségen belül, Tamási viszont nem mindenben (HAJDÚ, 2013). Ennek ellenére a járásrendszer kialakításánál mégis a szekszárdi térséget szelték ketté, a tamásit nem.

Önkormányzati fejlesztések a finanszírozási háttér ismeretében

Az önkormányzatok pénzügyi, finanszírozási helyzetéről tett megállapítások (KOVÁCS–MEZEI, 2013) háttérét a 2010 utáni szabályozási változások adják. Nem mutatható ki ugyanis területi különbség a régiók, megyék között, ha csupán az önkormányzatok finanszírozási helyzetét vesszük alapul. Vannak ugyanakkor a régió specialitásából fakadó összefüggések. Az 500 fő alatti kistelepülések sűrűsödése a régióban egyúttal a kistelepülések gondjainak halmozódását is mutatja. A közszolgáltatás-szervezés és ellátás problémái, az elérhetőségi hátrányok közösségi megoldásának igénye szintén az önkormányzatokra nehezedik, ahogyan a gyenge helyi adóerő-képesség okán az önkormányzati fejlesztésekhez szükséges saját erő hiánya is.

Később részletesen foglalkozunk azonban azzal a régióspecifikus kérdéssel, hogy jelentős különbségek tapasztalhatók a pályázási szokások és sikerráták tekintetében, ahogyan a kifejezetten energetikai fejlesztéseket célzó pályázatok esetében is.

A hazai települési rendszer meglehetősen súlyos egyenlőtlenségekkel küzd. Közismert tény például, hogy Budapest és a regionális központ városok között hiányzik egy félmillió nagyságrendű nagyvárosi kategória. Az ország több térsége városhiányos, máshol az elérhetőségi problémák halmozódnak, ahogyan akadnak aprófalvas térségek, vagy ott van a speciális méretekkel „operáló” Alföld és még folytathatnánk a sort. Ezek tények, ugyanakkor alig befolyásolják a közigazgatási rendszer alapproblémáját.

Az ilyen egyenlőtlenségek bizonyos határok között természetesen normálisak. A települések mérete milliós, 10 milliós különbségeket is mutathat. Ezt a különbséget az önkormányzati rendszerre egyáltalán nem, vagy komolyan differenciálva szokás ráengedni. Ennek oka a települések teherbíró képességének különbözősége, illetve a közösségi funkciók iránti kereslet differenciált volta. Ez utóbbi a közszolgáltatásoknak arra a jellegére utal, hogy egyes szolgáltatásokat minden lakos, másokat minden ezredik vagy minden tízezedik vesz csak igénybe. Az ilyen jellegű problémákat tehát minden ország területi közigazgatási rendszere kezeli valahogy, hiszen mindenütt vannak kistelepülések, falvak és nagyvárosok. E megoldások lehetnek olyanok, hogy a közigazgatás alap-

egysége a település, de a közszolgáltatásoknak csak nagyon kis köre kerül települési hatáskörbe, illetve úgy, hogy a települési szintnél nagyobb egységek (átlagosan akár 50–200 ezer) válnak az önkormányzatiság bázisává. A probléma nem függetleníthető a közigazgatással, közszektorral szembeni azon elvárástól, hogy csökkenjenek a kiadásai, hatékony legyen, minél kisebb adóztatási kényszert terheljen a gazdaságra, hogy növekedhessen a versenyképesség (KOVÁCS–MEZEI, 2013).

A fenti elvárások a 2000-es évektől mind élesebben fogalmazódtak meg a hazai közigazgatással szemben is. Magyarországon ugyanakkor egy nagyon sajátos rendszer alakult ki. A hazai rendszer települési szintre a nemzetközi gyakorlatban szokásosnál szélesebb feladatkört telepített. Miközben a települési átlagos méretek alapján a hazai önkormányzatok az OECD országok alsó, vagyis legkisebb átlagos méretű önkormányzatai közé tartoznak, addig az önkormányzatok gazdasági súlya alapján a felső harmadba tartoztunk, vagyis önkormányzataink komoly feladatteherrel rendelkeztek (KOVÁCS–MEZEI, 2013).

Sok szakértő már eleve ezért elhibázottnak tekinti a hazai önkormányzati rendszert. Valóban megkérdőjelezhető a kis önkormányzatokra helyezett óriási teher fenntarthatósága. A megoldást a differenciált feladattelepítés jelentette volna, ami azonban a 2011-es új önkormányzati törvényben kapott először hangsúlyos szerepet.

A feladat pedig óriási volt. 2007-ben többek között 3600 óvoda; 3300 általános iskola, közel 800 ezer tanuló; 302 gimnázium; 340 szakközépiskola; 100 sportlétesítmény; 60 ezer kórházi ágy; 3700 köztemető; 600 ezer km belterületi út; napi 1,6–2,0 millió köbméter vízmennyiség szolgáltatása tartozott az önkormányzati intézményrendszerhez (SIVÁK, 2007).

Az 1990-es évek önkormányzati szabályozása miközben komolyan végiggondolt nemzetközi és hazai tapasztalatokon alapult, totális fragmentáltságot eredményezett. Ráadásul az állampolgárok szemében is a települési önállóság, az önálló iskola, óvoda stb. fenntartása volt az „érték”. Ezek alapján a törvények lényegében egyszerre „védték” a nagyvárosok és a kistelepülések jogait, ami a szubszidiaritás elvének félreértelmezésén alapult. A kistelepülések félreértelmezett szuverenitásának védelme közrejátszott abban, hogy a területfejlesztés, amely szükségszerűen a települési érdekek fölé helyezi a térségi, területi érdekeket, csupán 1996-ban, a területfejlesztési törvénnyel lett törvényi szinten kezelve. Talán nem véletlen, hogy lényegében ezzel párhuzamosan szabályozták az önkormányzati társulásokat, illetve jelenhetett meg újra a magyar közigazgatási fogalomtárban, a területfejlesztési törvényben, a járás nevének kikerülésével a kistérség. Mégis, ezzel a lépéssel áttört egy gát, megtört egy tabu (KOVÁCS–MEZEI, 2013).

Ráadásul a közszolgáltatások esetében a minimum szint meghatározása megközelítőleg sem volt szinkronban az ország gazdasági erejével (nálunk jóval magasabb GDP-jű országokban voltak ilyen általános szolgáltatási feltételek megfogalmazva), de megkockáztatható, hogy az átlagos igényszinttel sem, gondoljunk csak a kihasználatlan helyi intézményekre (könyvtár, kultúrház stb.), ahogyan figyelemre méltó például a minőségi

oktatás okán bezárt falusi kisiskolák megszüntetésével szemben tanúsított ellenállás is a szülők részéről, akik nem a nagy lehetőséget látták a városi iskolákban, hanem a falu kiüresedését, a bejáró gyerekek hátrányait és a családi légkörű oktatás előnyeinek elvesztését (KOVÁCS–MEZEI, 2013).

Nem csupán a feladatokat nem lehetett differenciálni, de az önkormányzatok állami támogatásában is folyamatosan jelen voltak azok az elemek, amelyek a méretgazdaságossági szempontokkal ellentétes kistelepülési ellátás többletköltségeit fedezték. Elsőlegesen ilyen elem volt a települési igazgatási normatíva, amely kifejezetten ösztönözte az önálló település megalakítását. Így történhetett, hogy a tanácsi rendszer végének köz-igazgatási egység száma lényegében egyetlen év alatt megduplázódott: 1600 körüli darabszámról 3100 fölé növekedett (LADOS, 1998).

Léteznek továbbá a működésképtelenség határához eljutó önkormányzatok számára létrehozott állami támogatási formák is. Az ÖNHIKI (önhibáján kívül működési forráshiányos önkormányzatok támogatása) eredeti célját tekintve az önállóság és a működőképesség védelmét célozta biztosítani (nyilván elsődlegesen a nehéz helyzetbe kerülő kisebb településeken). 1990–1992 között lényegében ezt a funkciót is töltötte be, hiszen a támogatás 40%-a az újonnan létrejött önkormányzatokhoz került (MEZEI, 1999). 1993-tól profiltisztítást végeztek, majd 1994-től folyamatosan kellett bővíteni a támogatási forrást, ráadásul 1995-től a saját hibás fizetésképtelenség kezelését is fel kellett venni a támogatási feltételek közé. Az ÖNHIKI-t most azok az önkormányzatok igényelhetik, amelyek a normatívan képződő forrásokon túl a saját források maximális feltárására és a kiadások lehetséges csökkentésére tett intézkedések mellett (erre kötelezik is őket) sem képesek a kötelező önkormányzati feladatok ellátására. Míg ÖNHIKI-snek lenni az 1990-es évek elején kivételes és szégyellnivaló dolog volt (és csak kisszámú település igényelte), egy idő után az önkormányzatok felismerték a támogatásban lévő forrásbevonási lehetőséget, így egyre bővült (2006-ig) a támogatásban részesülő önkormányzatok köre, és az elérte az évi 1300-at (3. táblázat). 2000-től a nehéz helyzetbe kerülő önkormányzatok számára újabb pályázati lehetőség nyílt meg: a Működésképtelen Önkormányzatok Egyéb Támogatása. Azon önkormányzatok juthatnak hozzá, akik az ÖNHIKI és a tartósan fizetésképtelen helyzetbe került önkormányzatok támogatása mellett sem tudják a működőképességüket biztosítani (KUSZTOSNÉ, 2003). 2009-ig 8000-nél is több esetben kellett ehhez az eszökhöz nyúlni, évente több mint 1300 települést is érintett 2008–2009-ben.

Az ÖNHIKI és az egyéb működésképtelenséget „elfedő” támogatás is jelezte az önkormányzati rendszer finanszírozási problémáit, melynek gyökerei a mérethatékonyság hiányában keresendők. Mi vezetett az atomizációhoz?

3. tábl

**Önhibájukon kívül hátrányos helyzetben lévő helyi
önkormányzatok támogatása 1993-2009.**

adatok millió forintban

Költségvetési évek	Támogatott önkormányzatok száma	Támogatás összege	Tárgyévi bevétel %-ában
1993	165	900	0,2
1994	460	3 121,8	0,4
1995	821	6 369,2	0,8
1996	740	4 407,3	0,4
1997	839	5 991,2	0,5
1998	887	7 697,1	0,6
1999	1 227	12 194,8	0,8
2000	1 167	12 378,8	0,7
2001	1 206	13 616,6	0,7
2002	1 279	16 724,5	0,7
2003	1 134	15 510,9	0,6
2004	1 118	15 804,7	0,6
2005	1 150	17 528,0	0,6
2006	1 323	28 957,2	0,9
2007	1 094	17 228,3	0,6
2008	748	8 570,0	0,6
2009. I. ütem	698	8 577,3	-

Forrás: Pénzügyminisztérium
Forrás: BM, 2011.

Az alaphelyzet a centralizált kommunista irányítás feltételei mellett alakult ki: a tanácsrendszer hamisan hirdetett bázis (települési) autonómiája. Ez a bürokratikus, centralizált feltételek mellett sosem valósult meg a maga demokratikus értelmében. Ráadásul a változatlanóság, az „ideológiai stabilitás” feltételei mellett, a gyakorlatban hatottak az akkori nemzetközi trendek, mint például az 1960–70-es évektől jelentkező, a mind nagyobb közigazgatási egységek kialakítását, olcsóbb, hatékonyabb államot megcélzó kormányzati politika iránti igény. Ez eredményezte a tanácsok számának 1600-ra történő csökkenését a rendszerváltásig. Tulajdonképpen a maihoz hasonló központosítási, körzetesítési folyamatok zajlottak le. Abban a jogi kontextusban azonban nem volt szükség a településektől független, párhuzamos kormányzati, állami rendszereket létrehozni, mert a tanácsok részei voltak az állami bürokráciának, és választott szerveik ellenére közvetlen módon utasíthatóak voltak. Ez ma, tehát a 2011-től kiépülő új önkormányzati rendszerben a törvények szintjén is meg-megjelenő állami-kormányzati szándék ellenére sem megvalósítható. Marad tehát az állami feladatellátás párhuzamos rendszerének kialakítása, és a források áterelése az új rendszerekbe (KOVÁCS–MEZEI, 2013).

A rendszerváltás előtt azonban a késő Kádár-korszak kísérlete egy hatékonyabb, olcsóbb állam kialakítására jelentős ellenállásba ütközött. A csökkenő legitimitációjú rend-

szer a nyílt konfrontáció, a politikai összecsapások elkerülése végett többször meghátrálásra kényszerült. Mindez egyfajta természetes kialakulását is hozta a demokráciának. Nem feltétlenül a hatalom, a hatalom gyakorlása lett demokratikusabb, hanem a pénzügyi-költségvetési viszonyok, a hitelek iránti igény, majd ezek visszafizetésének problémái, a megfelelő rendszerek kialakításának kényszere vezettek a demokratikusabb megoldások, a vállalkozóbarátabb helyi környezet kialakításához. Előbb a járások, majd a megyék kerültek a települési érdekvédelem e félreértelmezett változatának áldozatai közé (KOVÁCS–MEZEI, 2013).

A rendszerváltás 1990-es önkormányzati rendszere a (kis)települések forradalmának tekinthető. A település azonban, különösen a kistelepülés semmilyen értelemben nem lehet „kihívója” a középszintnek. Ezzel szemben egy harmonikus rendszer szükségessé teszi azokat a szolgáltatásokat, amelyeket a közigazgatási középszint nyújthat. Ezek ugyanakkor szükségszerűen ütköznek a települési autonómia kérdéseivel (KOVÁCS–MEZEI, 2013).

A rendszert magát több oldalról is gyengítették a körülmények. Egyrészt az 1990-es évek második feléig meg kellett birkózni a szerkezetváltás gazdasági visszaesésével, 2008-tól pedig a globális pénzügyi válság negatív következményei okoznak helyi szinten is mindennapi problémákat – mindkét esetben az újra elosztható pénz mennyisége is szűkült, miközben a nehéz helyzetbe kerülő családok, magánszemélyek szociális problémái is a helyi szintre nehezedtek. A helyi önkormányzatokat létre hozó és a működésüket, finanszírozásukat definiáló törvények ugyanakkor túlzottan liberálisak voltak, miközben semmi sem garantálta helyi szinten azt a tudást, hogy hogyan kell a szabályozás nyújtotta lehetőségekkel élni. Sok esetben még a kötelezettségekkel sem tudtak mit kezdeni, nemhogy a szabadon választható feladatokkal, mint amilyen például a településfejlesztés lett volna. Az állam ezzel a problémával lényegében magára hagyta az önkormányzatokat (KOVÁCS–MEZEI, 2013).

Az 1990-es önkormányzati rendszer kialakításának pillanatában az állam felől fenyegető veszélynek egyszerűen nem voltak tudatában a törvények megalkotói. Úgy tűnik, hogy a szakemberek a rendszerváltáskor a központi bürokratikus gépezet működésével kapcsolatos problémákat kizárólag a kommunista ideológia, és az úgy nevezett „kommunista rendszer” hibájának tekintették. Mélyebb elemzések arra engedhetnek következtetni, hogy az ideológia helyett sokkal inkább a külső megszállás, illetve a külső és belső politikai hatások eredőjeként kialakított konkrét megoldások jelentették a „rendszert”, annak sajátosságait, de az alap a bürokratikus működés volt (KOVÁCS–MEZEI, 2013).

Az önkormányzati rendszer megfojtásában, felbomlásában, felbomlasztásában nem elsősorban a kódolt belső feszültségek, hanem az állami működés megerősítése, egy centralizációs vagy recentralizációs folyamat megvalósulása is szerepet vállalt. Egyik oldalról mind több és több feladat landolt a települési önkormányzatok vállán, hiszen pl. az önkormányzati törvény úgy került elfogadásra 1990-ben, hogy az állam feladatait

semmi sem rögzítette (az ÁHT-t csak 1992-ben fogadták el). Az állam rögzítetlen feladatai aztán nyílt teret engedtek a feladatátadásnak, s ezzel éltek is, mégpedig a hatásköri törvények változtatásával. Az önkormányzati hatáskörök lehatárolása az Ötv-ben eleve nagyon képlékeny volt: felvállalható az önkormányzatok által „minden olyan helyi közügy, amit törvény nem utal más szerv hatáskörébe”, de a helyi közügy definíciója hiányzik a rendszerből. Még egy korlát benne van a törvényben „az önként vállalt helyi közügyek megoldása nem veszélyeztetheti a törvény által kötelezően előírt önkormányzati feladat- és hatáskörök ellátását”.

A centralizáció csúcsa aztán a 2010-es kormányváltással és az azt követő, az önkormányzati alrendszer (is) érintő jogszabályváltozásokkal következett be. Az új önkormányzati törvény, az Alaptörvény, a stabilitási törvény, az új államháztartási törvény, a vagyontörvény, a nemzetiségi törvény – hogy csak néhányat említsünk – rendesen felkavarta az állóvizet. A kétharmados többségű kormánypárt 2010 után végre meg tudta tenni azt, amit korábban egyik sem: módosíthatta a sarkalatos törvényt. Az 1990-ben megalkotott, majd utána toldozott-foltozott Ötv. nyilvánvalóan több problémát sem tudott kezelni, holott a rendszer egy-két éves működését követően már látható, összegeezhető, és a szakma által sokszor elemzett hibák következtek a szabályozási háttérből. A változtatásra tehát itt volt az idő. Meg kellett volna oldani a mérethatékonyság kérdését, a minimális szintű közszolgáltatások elérhetőségének teljes körű biztosítását, az önkormányzati eladósodás megállítását, a helyi szintű fejlesztések koordinációját, a közép-szint kérdését, hogy csak a legfontosabbakat említsük. A válasz azonban 2010 után a centralizáció lett, feladatok kerültek át a megyéktől és a településektől az államhoz, amely azt az újjáalakított és ismét megyei szintűvé szervezett Kormányhivatalokon és a 2013-tól működő járási hivatalokon keresztül oldja meg.

A helyi fejlesztéspolitikajellemzői

A helyi fejlesztési döntések mozgásteret, a településfejlesztés lehetősége, szabályozottsága és pénzügyi keretei alapján a következő szakaszokat alkothatjuk a rendszerváltás utáni időszakra vonatkozóan:

1. A rendszerváltástól a Bokros-csomagig (1990–1995)

„ad-hoc” helyi fejlesztéspolitikai;
jelentős infrastrukturális fejlesztések;
laza önkormányzati hitelszabályozás (eladósodás veszélye);
gyenge pénzügyi ellenőrzés.

2. A Bokros-csomagtól az EU-csatlakozásig (1996–2003)

maradékellví helyi fejlesztéspolitikai;
többcsatornás fejlesztésfinanszírozás;

decentralizált területfejlesztés megjelenése;
hitelszabályozás és ellenőrzés erősítése;
közbeszerzések szabályozása.

3. Az EU-csatlakozástól a globális gazdasági válság begyűrűzéséig (2004–2010)

stratégia vezérelt versus támogatásfüggő helyi fejlesztéspolitikai;
jelentősen növekedő külső forrásbázis;
bonyolult pályázati rendszerek;
függetlenedés a helyi abszorpciós képességtől (LADOS, 2008).

4. A második Fidesz-kormány időszaka (2011–)

új jogszabályi keretek;
az alap ellátórendszerek együttes reformja (szétzilálása);
az önkormányzati fejlesztések korlátozása (hitelfelvételi, beruházási, költségvetési, tervezési oldalról);
fejlesztések engedélyeztetése, állami kontrollja.

A helyi fejlesztések, köztük az energetikai célú fejlesztések települési önkormányzati kezdeményezésének 2004 előtt nem voltak meg igazán a feltételei, hiszen olyan örökölt elmaradásokat kellett a lakossági infrastruktúrában pótolni a rendszerváltást követően, amely a korábbi egyoldalú ipari-gazdasági infrastruktúrafejlesztés következményeként az ország településeinek nagy részét, de leginkább a kisebb településeket sújtotta.

1996-ot követően a Bokros-csomag megszorításaival és az önkormányzati finanszírozási körülmények újragondolásával kellett szembenézniük a településeknek. Közben a területfejlesztés intézmény- és eszközrendszere szép lassan kiépült, a településfejlesztés forrás nélkül maradt.

A nagy változást az EU-források megnyílása hozta. Sajnos a pályázati rendszernek sok negatív következménye is lett a helyi fejlesztésekre (a helyi prioritási rendszer átszabása, párhuzamos vagy egymást kioltó fejlesztések, fenntarthatatlan projektek stb.), de kétségtelen előnye, hogy számos helyi fejlesztéshez adta hozzá a szükséges támogatást. Az energetikai fejlesztések támogatása 2004 óta az uniós támogatási rendszer részét képezte, így számos ide kapcsolódó fejlesztés történt az utóbbi időben.

A pénzügyi válság 2009-től már erőteljesen éreztette hatását a Strukturális Alapok pályázati rendszerén és a helyi fejlesztésekre, valamint az önkormányzati finanszírozás területén is. Meghiúsuló, félbemaradó, el sem induló beruházások; szűkülő önkormányzati források; megszorítások fémjelezték ezt az időszakot. A parlamenti választások után, 2011-től aztán gyökeres változások következtek az önkormányzatok működése és finanszírozása, így potenciális fejlesztései tekintetében. Ezeket a változásokat tekintjük most át részletesen.

Az önkormányzati jogszabályi környezet

Az Alkotmányt 2012-től felváltó, sok vihart kavaró új Alaptörvény önkormányzatokra vonatkozó rendelkezései az alapvetések között és az önálló helyi önkormányzati fejezetben (31–35. cikkek) szerepelnek. Az alapvetések F) cikke megnevezi Magyarország fővárosát, Budapestet, és rögzíti, hogy Magyarország területe fővárosra, megyékre, városokra és községekre tagozódik, miközben a fővárosban és a városokban továbbra is lehetséges a kerületek alakítása. Az N) cikk gazdálkodási, stabilitási oldalról kötelezi többek között az önkormányzatokat (más központi költségvetésből gazdálkodó szervekkel együtt) a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét támogató módon való működésre, miközben az elv biztosítása elsődlegesen az Országgyűlés és a Kormány feladata. Az Alaptörvény 34. cikke szerint a helyi önkormányzat törvényben meghatározott mértékű kölcsönfelvételét vagy más kötelezettségvállalását feltételhez, illetve a Kormány hozzájárulásához köthető.

A 32. cikk szerint a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvényi keretek között rendeletet alkot, határozatot hoz, önállóan igazgat, meghatározza a szervezeti és működési rendjét, gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat, meghatározza a költségvetését, mely alapján önállóan gazdálkodik, vállalkozhat, ha azt szabad felhasználású vagyona és bevételei a kötelező feladatai ellátásának veszélyeztetése nélkül engedik, dönt a helyi adók fajtájáról és mértékéről, önkormányzati jelképeket alkothat, helyi kitüntetések és elismerő címeket alapíthat, más szervtől tájékoztatást kérhet, döntést kezdeményezhet, véleményt nyilváníthat, szabadon társulhat más helyi önkormányzattal, érdek-képviselői szövetséget hozhat létre, feladat- és hatáskörében együttműködhet más országok helyi önkormányzatával, és tagja lehet nemzetközi önkormányzati szervezetnek, illetőleg fontos kitétel hogy törvényben meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol, amely azt jelenti, hogy feladatokat csak törvény állapíthat meg az önkormányzatok számára. Alkotmányban rögzített (34. cikk) az is, hogy a helyi önkormányzatok kötelező feladat- és hatásköreinek ellátásához azokkal arányban álló költségvetési, illetve más vagyoni támogatásra jogosult. Nincs azonban alkotmányos garancia a kiadások 100%-os finanszírozására.

Az önkormányzatok rendeletalkotása egyrésztől beszabályozott a jogszabályi környezet által (nem lehet ellentétes az érvényes jogszabályokkal), másrésztől 2012-től erős kontroll alatt áll a kormányhivatalok révén, hiszen minden rendeletet meg kell küldeni a megyei (fővárosi) kormányhivataloknak, amely azt áttekintve bíróságnál kezdeményezheti a rendelet felülvizsgálatát, szélsőséges esetben (rendeletalkotás hiánya, képviselő-testület döntésképtelensége, a törvénysértő helyi rendelet változatlanul hagyása esetén) a kormányhivatal rendeletet alkothat a helyi képviselő-testület helyett, amely helyi rendeletet csak a következő helyi választások után (5 évente) van lehetősége újraalkotni a helyi döntéshozóknak. A korábbi törvényességi ellenőrzés (közigazgatási hivatalok) gyenge, erőtlen intézményét tehát felváltja a cselekvőképes, törvényességi felü-

gyeleti hálózat a kormányhivatalok révén, s ez a jogkör és funkció az Alaptörvényben rögzített (34. cikk).

33. cikk rögzíti, hogy a helyi önkormányzat feladat- és hatásköreit a képviselő-testület gyakorolja, amely testületet a polgármester vezeti. A képviselő-testület az új önkormányzati törvényben rögzített módon bizottságokat hozhat létre (vannak kötelező bizottságok is), és polgármesteri hivatalt működtethet (de itt már korlátozzák a 2000 fő alatti települések önállóságát).

A 34. cikk lényegében bevezeti (bár megengedő jelleggel) a kötelező társulások intézményét: Törvény elrendelheti a helyi önkormányzat kötelező feladatának társulásban történő ellátását. Az új önkormányzati törvény (ÚÖtv.) nem kötelezi az önkormányzatokat társulások alakítására. 2013-tól gyakorlatilag a régi társulási törvény és a régi önkormányzati törvény szabályai is hatályukat veszítették, így a társulásokra vonatkozóan csak az ÚÖtv. szabályai az irányadóak. Ez egyúttal azt is jelentette, hogy a többcélú kistérségi társulások és az egyéb önkormányzati társulások is automatikusan megszűntek 2013-tól, újjáalakításukról (sokszor ennek európai uniós pályázati kötelezettségek állnak a hátterében) 2013 közepéig kell rendelkezniük a helyi önkormányzatoknak.

Az új önkormányzati törvény (ÚÖtv.) a helyi önkormányzás általános szabályait illetően úgy rendelkezik, hogy minden településen önálló helyi önkormányzat működik (új elemként bevezetik a járasszékhely várost mint települési kategóriát). A helyi önkormányzatok a helyi közügyeket demokratikus módon, széles nyilvánosságot teremtve intézik. A helyi közügyek alapvetően, de nem kizárólagosan a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátásához, valamint a helyi önkormányzás és a lakossággal való együttműködés szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek megteremtéséhez kapcsolódnak. A korábbi gyakorlatnak megfelelően fennmaradt, hogy a helyi önkormányzat önként vállalhatja minden olyan helyi közügy önálló megoldását, amelyet jogszabály nem utal más szerv kizárólagos hatáskörébe, de az önként vállalt feladattal nem veszélyeztethetik a kötelező feladatok ellátását.

A helyi önkormányzás joga a települések (települési önkormányzatok) és a megyék (területi önkormányzatok) választópolgárainak közösségét illeti meg. A választópolgárok választott képviselőik útján és a helyi népszavazáson történő részvételükkel gyakorolják az önkormányzáshoz való közösségi jogait.

Az önkormányzati feladat- és hatáskörök lehetnek kötelezők vagy fakultatívak. Kötelező feladatot csak törvény állapíthat meg, a fakultatív feladat pedig csak akkor vállalható fel, ha megvan az ellátás fedezete is. A törvény a differenciált feladattelepítés kötelezettségét is rögzíti, mégpedig a feladat- és hatáskör jellegét, a helyi önkormányzatok eltérő adottságait, különösen a gazdasági teljesítőképességet, a lakosságszámot és a közigazgatási terület nagyságát figyelembe véve. A feladat- és hatáskört telepítő ágazati törvényekben meg kell határozni a minimális szakmai szabályokat, tárgyi, személyi feltételeket is.

A törvény (ÚÖtv.) a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok nem taxatív felsorolását adja (13. §). A jogszabály által kiemelt feladatok:

1. településfejlesztés, településrendezés;
2. településüzemeltetés (köztemetők kialakítása és fenntartása, a közvilágításról való gondoskodás, kéményseprő-ipari szolgáltatás biztosítása, a helyi közutak és tartozékainak kialakítása és fenntartása, közparkok és egyéb közterületek kialakítása és fenntartása, gépjárművek parkolásának biztosítása);
3. a közterületek, valamint az önkormányzat tulajdonában álló közintézmény elnevezése;
4. egészségügyi alapellátás, az egészséges életmód segítését célzó szolgáltatások;
5. környezet-egészségügy (köztisztaság, települési környezet tisztaságának biztosítása, rovar- és rágeszélőirtás);
6. óvodai ellátás;
7. kulturális szolgáltatás, különösen a nyilvános könyvtári ellátás biztosítása; filmszínház, előadó-művészeti szervezet támogatása, a kulturális örökség helyi védelme; a helyi közművelődési tevékenység támogatása;
8. szociális, gyermekjóléti szolgáltatások és ellátások;
9. lakás- és helyiséggazdálkodás;
10. a területén hajléktalanná vált személyek ellátásának és rehabilitációjának, valamint a hajléktalanná válás megelőzésének biztosítása;
11. helyi környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás, vízkárelhárítás;
12. honvédelem, polgári védelem, katasztrófavédelem, helyi közfoglalkoztatás;
13. helyi adóval, gazdaságszervezéssel és a turizmussal kapcsolatos feladatok;
14. a kistermelők, őstermelők számára – jogszabályban meghatározott termékeik – értékesítési lehetőségeinek biztosítása, ideértve a hétvégi árusítás lehetőségét is;
15. sport, ifjúsági ügyek;
16. nemzetiségi ügyek;
17. közreműködés a település közbiztonságának biztosításában;
18. helyi közösségi közlekedés biztosítása;
19. hulladékgazdálkodás;
20. távhőszolgáltatás.
21. víziközmű-szolgáltatás, amennyiben a víziközmű-szolgáltatásról szóló törvény rendelkezései szerint a helyi önkormányzat ellátásért felelősnek minősül.

Törvény a felsoroltakon kívül más a helyi közügy, helyben biztosítható közfeladat ellátását is előírhatja. Törvény vagy törvényi felhatalmazáson alapuló kormányrendelet államigazgatási feladatokat és hatásköröket is megállapíthat a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, valamint a jegyző számára, vagy azok honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófa-elhárítási ügyekben az országos államigazgatási fel-

adatok helyi irányításában és végrehajtásában való részvételét rendelheti el. Ezekben az esetekben a központi költségvetés gondoskodik a feladatellátáshoz szükséges pénzügyi fedezet biztosításáról.

Az új Ötv. szakaszos hatálybaléptetésével – lényegében 2012-től – fokozatosan átke-
rült a korábbi önkormányzati feladatok egy része az államhoz. A legnagyobb és leglé-
nyegesebb változás a közoktatás feladatának centralizációja volt, hiszen az az önkor-
mányzati kiadások jelentős részéért volt felelős a korábbiakban. A pedagógusok bérét az
állam fizeti a Kincstáron keresztül, míg az általános iskolai épületekről, a fizikai infrast-
rúktúráról továbbra is az önkormányzatok „gondoskodhatnak”. 3000 fő feletti települést
megilleti az oktatás technikai feltételeiről való gondoskodás joga, de lemondhat róla az
állam javára, míg 3000 fő alatt bizonyítania kell a településnek, hogy fenn tudja tartani
az iskolát, és ebben az esetben vállalhatja a működtetést (köznevelési szerződéssel, ha-
tározott időre). A másik nagy feladatkör a korábban a megyei önkormányzatok által
ellátott közszolgáltatások állami kézbevétele volt, ide tartoztak a középiskolák, a múze-
umok, a könyvtárak, a levéltárak, a színházak, a kórházak és egyéb megyei hatókörű
intézmények. Lényeges változás, hogy az államigazgatási feladat- és hatáskörök döntő
többsége az államigazgatási szervekhez került át (döntően a járási hivatalokhoz). Egyik
oldalról így garantált az igazgatási feladatok minőségi biztosítása bárhol az országban,
másik oldalról eddig a temérdek igazgatási feladat főként a települési jegyzők terheit
növelte, miközben az esetszámok sem indokolták a helyi szintű feladattelepítést.

Az új jogszabályi keretek között a községi önkormányzat köteles ellátni mindazokat
a törvényben meghatározott feladatokat, amelyek a helyi lakosság alapvető létfeltételeit,
az ehhez szükséges közszolgáltatások közvetlen igénybevételének lehetőségeit biztosít-
ják. A járásszékhely városi, valamint városi önkormányzat olyan közszolgáltatásokat lát
el, melyeket saját területén és vonzáskörzetében, vagy a járás egész területén gazdasá-
gosan, hatékonyan és a szakmai szabályok előírásainak megfelelően képes biztosítani. A
megyei jogú város viszont azokat a közszolgáltatásokat is biztosítja, melyek saját terüle-
tén túl a megye egészére vagy nagy részére kiterjednek. A főváros és kerületei pedig
Budapest kétszintű önkormányzati rendszerét alkotják. A nagyobb gazdasági teljesítő-
képességű, lakosságszámú települési önkormányzat számára előírt kötelező feladat- és
hatásköröket – annak egyetértésével – más települési önkormányzat vagy társulása ön-
ként átvállalhatja, ha azt a lakossági igények indokolják, illetve gazdaságosabban és
legalább változatlan szakmai színvonalon, illetve többlet állami támogatás igénybevéte-
le nélkül képes ellátni.

A megyei önkormányzat területi önkormányzat, amely 2012. január 1-jétől területfej-
lesztési, vidékfejlesztési, területrendezési valamint koordinációs feladatokat lát el az új
Ötv. rendelkezései alapján. Az intézményfenntartói feladatok átkerültek az államhoz és
a megyeszékhely városokhoz.

A megyei önkormányzatok területfejlesztési és területrendezési feladatai (a terület-
fejlesztési törvény szerint):

- a) a megye területére vagy térségére – a kiemelt körzetek (a Budapesti Agglomeráció és a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet) terveivel összhangban – területrendezési tervet készít;
- b) területileg összehangolja a fejlesztéspolitikai és a területi szerepéből, továbbá a nemzetközi és határon átnyúló együttműködésből adódó feladatait, biztosítja azok összhangját a megyei gazdaságfejlesztési és foglalkoztatáspolitikai koncepciókkal;
- c) koordinálja a megye települési önkormányzatai felkérése alapján a települések fejlesztési tevékenységét;
- d) együttműködik a megyei jogú város önkormányzatával és az érintett települések önkormányzataival a településrendezési tervek összehangolása érdekében;
- e) együttműködik a megye gazdasági szereplőivel;
- f) részt vesz a Központi Statisztikai Hivatallal és más területi adatgyűjtő szervezetekkel együttműködve a területi információs rendszer kialakításában és működtetésében, információkat biztosít a területi tervek készítéséhez;
- g) a települési önkormányzatok felkérése alapján elősegíti a helyi önkormányzatok területfejlesztési társulásainak szerveződését;
- h) gondoskodik a településrendezési terveknek a megyei területrendezési tervekkel való összhangjáról.
- i) együttműködik a többi érintett megyei önkormányzattal a (balatoni és a budapesti kiemelt térségeken kívüli) kiemelt térségek összehangolt tervezése érdekében.

Az új Ötv. értelmében 2013. január 1-jétől közös önkormányzati hivatalt kellett létrehozni azon községi önkormányzatoknak, amelyek egy járáson belül helyezkednek el, területüket legfeljebb egy település választja el egymástól és lakosságuk nem haladja meg a 2000 főt. A közös hivatalhoz tartozó települések összlakosságuk száma legalább 2000 fő, vagy a közös hivatalhoz tartozó települések száma legalább hét (kivételesen a nemzetiségi által lakott települések). 2000 fő lakosság számot meghaladó település és város is tartozhat közös hivatalhoz. Ha a közös önkormányzati hivatalt működtető települések egyike város, akkor a város a székhelytelepülés, egyéb esetekben a székhelytelepülést a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó önkormányzatok képviselő-testületei határozzák meg. A közös önkormányzati hivatalokat legkésőbb 2013 márciusáig kellett megalakítani, ez többségben, „alulról jövő kezdeményezéssel” sikerült is, ahol nem, ott a kormányhivatalok kezdeményezték a közös hivatalok megalakítását. A közös önkormányzati hivatalok a 2012-ig működő közel 800 körjegyzőséget hivatottak felváltani, amelyek több mint 2000 települést integráltak. Új szabály, hogy a közös önkormányzati hivatal létrehozásáról vagy megszüntetéséről az érintett települési önkormányzatok képviselő-testületei az önkormányzati választások napját követő hatvan napon belül dönthetnek, a megállapodásokat tehát a mostani csonka periódust leszámítva, öt évre lehet majd megkötöni.

A feladatok átrendeződésével párhuzamosan a finanszírozási rendszer is átalakul, 2013. január 1-jétől feladatfinanszírozás kerül bevezetésre. Az önkormányzatok által kötelezően ellátandó, törvényben meghatározott feladatok ellátásának működési kiadásait az Országgyűlés feladatalapú, az adott feladathoz jogszabályban meghatározott közszolgáltatási szintnek megfelelő támogatással biztosítja. E támogatást a helyi önkormányzat éves szinten kizárólag a kötelezően ellátandó feladatainak kiadásaira fordíthatja, ellenkező esetben a támogatás összegét kamatokkal köteles visszafizetni. Az új rendszer célja, hogy álljon rendelkezésre a feladatellátás fedezete, így működési hiány a jövőben ne keletkezessen (SALDO, 2013).

A támogatás összegét a központi költségvetésről szóló törvény határozza meg, mégpedig az állam által meghatározott működési kiadási szükséglet, valamint az önkormányzatok működési célú bevételi lehetőségeinek figyelembevételével. A helyi önkormányzat törvényben meghatározott módon és határidőig köteles adatot szolgáltatni a támogatás következő költségvetési évre való meghatározásához. Amennyiben az egyes kötelező feladatok kiadási szintje a vonatkozó jogszabályi változások folytán az eredetileg megállapítottól eltér, módosítani kell a feladatalapú támogatás összegét, szükség szerint a helyi önkormányzat újabb adatszolgáltatása alapján. A támogatás biztosítása kor a takarékos gazdálkodás elvei szerint, és a helyi önkormányzat jogszabályon alapuló, elvárható saját bevétele és a helyi önkormányzat tényleges saját bevétele – aminek körét és mértékét törvény határozza meg – alapján kalkulálnak (SALDO, 2013).

Az önkormányzati feladatellátáshoz tartozó 2013-as kondíciók:

- A IX. fejezet előirányzata 670,5 milliárd forint.
- A helyben maradó SZJA 4,1 százalékpontja kiszabályozásra került (a maradék 3,9 állami támogatássá alakult).
- A gépjárműadó 45%-a kiszabályozásra került, 15%-a az általános támogatás forrása lett.
- A teljes illetékbevétel – mely 2012-ben már csak a megyei jogú városoknál és a fővárosnál volt – kiszabályozásra került.
- A jövedelemkülönbség-mérséklés rendszere is megszűnt (a korábban e célt szolgáló támogatás forrása beépült az általános működési támogatásba).
- A helyi adók – így az iparüzési adó – rendszere nem változott, de az iparüzési adó 0,5%-a mint potenciális bevétel módosíthatja az általános támogatást (BERCZIK, 2012).

Az önkormányzatok állami támogatásai a fejezeti átcsoportosítások után 670 milliárd forintos egyenleget mutat. A költségvetés elfogadása után az önkormányzati szövetségek jelentős, 100–150 milliárdos hiányról beszéltek, amely nem került betervezésre a költségvetésbe. Az önkormányzatoknak a saját költségvetésük elkészítéséhez már az új szabályokat kellett figyelembe venniük (működési hiány nem tervezhető, feladatokat és állami támogatásokat veszítettek), ami nem volt könnyű feladat. Sok helyen a tartalékok

felélését kellett betervezni a 2013-as költségvetésbe, máshol nem tudták megoldani a nullás egyenleget, és sokszor önként vállalt feladatok finanszírozásáról kellett lemondaniuk az önkormányzatoknak.

Az önkormányzati finanszírozás kapcsán meg kell említeni, hogy az önkormányzatok költségvetése továbbra is az államháztartás része. Az állam alapvetően a kötelező feladatok ellátását támogatja, de lehetnek olyan önkéntes feladatok is, amelyeket az állam preferál és támogat, viszont a fakultatív feladatok többségére az jellemző, hogy a települések csak a saját bevételeik terhére vállalhatják annak ellátását, s a kétfajta feladattípust és annak elkülönített finanszírozását a települési költségvetési rendeletekben jelezni kell. Kivételes esetben, jogszabályban meghatározott módon a helyi önkormányzat működőképessége megőrzése érdekében kiegészítő támogatás adható (a korábbi ÖNHIKI folytatódik).

Az új feladatfinanszírozási rendszer az általános támogatások rendszerére épül. Az általános támogatási forma keretében finanszírozzák a településüzemeltetést (közutak, közvilágítás, temetők stb.), a hivatal működtetésének költségeit és az egyéb feladatokat.

A helyi önkormányzatok működésének általános támogatása (112,6 milliárd forint 2013-ban) olyan háromelemű támogatás, amely tartalmazza:

- Az önkormányzati hivatal működéséhez az elismert hivatali létszám bér- és dologi kiadásait, ez kb. 3,6 millió forint/fő bér és szociális hozzájárulási adó és 0,98 millió forint dologi kiadás évente.
- Településüzemeltetés egyes kiemelt feladataihoz kapcsolódó támogatást: zöldterület-gazdálkodáshoz; közvilágításhoz; temető-, közút fenntartáshoz.
- Egyéb kötelező önkormányzati feladatok támogatása, amely megillet minden települést 2700 Ft/lakos összeggel, de minimum 3 millió forinttal.

Az első kettő tétel együttes összegét csökkenti (esetenként lenullázhatja) a helyi önkormányzat elvárt bevétele, ami a 2011. évi iparüzési adóalap 0,5%-a (BERCZIK, 2012).

A gazdálkodási fegyelmet erősítő új szankciókat is bevezettek. Amennyiben a helyi önkormányzatnak a költségvetési évre nincs elfogadott költségvetése vagy a költségvetési évet megelőző évi zárszámadása vagy az államháztartási beszámolási kötelezettségének vagy vagyon-nyilvántartási kötelezettségének nem tesz eleget, a kötelezettségek teljesítésére előírt határidő leteltét követő hónaptól a mulasztás megszüntetését követő hónapig a nettó finanszírozást az állam felfüggeszti (SALDO, 2013).

2013-tól változik az átengedett bevételek köre is. Megszűnik például a fővárosi és megyei jogú városok illetékbevételei részesedése. 100%-ról 40%-ra csökken a gépjárműadó átengedett mértéke. Megszűnik a helyben maradó SZJA-részesedés (egy része támogatássá alakul át), s vele együtt megszűnik a jövedelemkülönbség mérséklésére kialakított rendszer is (a korábban e célt szolgáló támogatás forrása beépül az általános működési támogatásba). A helyi adók – így az iparüzési adó – rendszere viszont a korábbi híresztelések ellenére nem változik (NGM, 2012).

A finanszírozási helyzet rendezéséhez az önkormányzati szektor adósságállományát is rendezni kellett. Az önkormányzatok eladósodottsága az egyik legnagyobb problémája volt a korábbi rendszernek, s ez leginkább 2010-ben csúcsosodott ki, amikor az államháztartás hiányát az önkormányzati alrendszer hiánya nem várt mértékben dobta meg. Egy 2012-es ÁSZ-jelentés kimutatta, hogy az önkormányzati alrendszer kötvénykibocsátásból származó kötelezettsége 2007 és 2010 között 564 Mrd Ft-tal, közel 25-szörösére, 588 Mrd Ft-ra emelkedett. A hitelfelvétel miatti kötelezettségek növekedése is jelentős, noha kisebb mértékű volt, hiszen ott csak 41%-os volt a növekedés. A 2010-ig bekövetkező összes adósságnövekedés (756 Mrd Ft) 75%-a – zömében a 2007–2008. évi – kötvénykibocsátás miatt keletkezett (ÁSZ, 2012). Nagyon szoros az eladósodottság és az uniós pályázati lehetőségek megnyílása közötti összefüggés.

Sajátos azonban az adósságállomány koncentrációja. A kötvényeket nem a kistelepülések tudták kibocsátani, ahogyan a fejlesztési hiteleket sem ők vették fel jellemzően. A gazdasági válság és az állami támogatások szűkülése azonban őket is érintette. A 2010. évi adósságállományból a 19 megyei és a 23 megyei jogú városi önkormányzatot terheli 40%-a (501 Mrd Ft), a 304 városi önkormányzatot további 31% (382 Mrd Ft). A fővárosi és a kerületi önkormányzatok adósságállománya együttesen 22% (270 Mrd Ft), míg a nagyközségeké, községeké összesen 7% (94 Mrd Ft) volt (ÁSZ, 2012).

A 2012–2013-as adósságrendezés során egyrészt az államhoz kerültek a hatalmas adósságot maguk előtt görgető intézmények (a megyei intézményhálózattal együtt 189 milliárd forintos adósságállományt is átvett az állam, igaz a megyei önkormányzatok vagyona, gazdasági társaságai, alapítványai stb. is átkerültek az államhoz – térítésmentesen (BERCZIK, 2012)), másrészt két lépcsőben a települési adósságok jelentős részét is átvállalta az állam. 2012 végéig az 5000 fő alatti települések (1710 db) adósságából vitt el 74 milliárd forintnyi összeget az állam, 2013 elején pedig 218 db 5000 fő feletti település több mint 600 milliárd forintos adósságállományát vette át. Az 5000 fő alatti településeknél (14 speciális helyzetű települést leszámítva, ahol bevételt termelő fejlesztés miatti adósság keletkezett) teljes, a nagyobb lélekszámú településeknél pedig az adóerő-képesség függvényében részleges adósságkonszolidáció zajlott le (BM, 2013).

A további eladósodást több oldalról is levédi az új rendszer. Az Alaptörvény felelős gazdálkodásra kötelezi az önkormányzatokat. A települési szintű költségvetésbe működési hiány nem tervezhető. A Stabilitási törvény és annak végrehajtási rendelete szigorú hitelfelvételi korlátokat szab. A helyi önkormányzat adósságot keletkeztető ügyletet kizárólag a Kormány hozzájárulásával köthet. Az adósságból eredő fizetési kötelezettség mértéke éves szinten a saját bevételeinek 50%-át nem haladhatja meg. Az adósság-megújító hiteleket is engedélyeztetni kell. A Kormány az ügylethez abban az esetben járul hozzá, ha

- az adósságot keletkeztető ügylet az önkormányzat törvényben meghatározott feladatának ellátásához szükséges kapacitás létrehozását eredményezi azzal, hogy a működési kiadások folyamatos teljesítése is biztosított;

- az adósságból eredő fizetési kötelezettség mértéke éves szinten a saját bevételeinek 50%-át nem haladhatja meg,
- az adósságot keletkeztető ügylet az államháztartás önkormányzati alrendszere adósságának a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott mértéke teljesítését nem veszélyezteti (SALDO, 2013).

Nem kell viszont a Kormány hozzájárulása a hitelfelvételhez

- az európai uniós vagy más nemzetközi szervezettől elnyert fejlesztési támogatások megelőlegezésére vagy önrészére szolgáló hitelek,
- a költségvetési éven belüli működési célú hitel (likvid hitel),
- a reorganizációs hitelek, valamint
- a törvényben írt értékhatár alatti ügyletek esetében.

Ezek tehát azok az új körülmények, amelyek az önkormányzatok jövőbeli fejlesztési lehetőségeit, energetikai szerepvállalását, energiahatékonysági beruházásait befolyásolják.

A továbbiakban lássuk, hogyan alakultak ezek a típusú fejlesztések az európai uniós támogatások és a nemzetközi gyakorlat alapján feltárt potenciális lehetőségek tükrében.

Önkormányzatok potenciális energetikai szerepvállalása

A nemzetközi esettanulmányok és a háttér tanulmányok alapján a következő önkormányzati energetikai szerepvállalások azonosíthatók:

- Szabályozó;
- Fogyasztó;
- Mintanyújtó;
- Közösségszervező;
- Kereteket előteremtő;
- Beruházó (pályázó);
- PPP partner kereső és
- Gazdaságfejlesztő.

A szabályozási környezet biztosítása az állam, helyi szinten pedig a települési önkormányzat feladata (PÁLNÉ-FINTA, 2012). Számos olyan eleme van a helyi önkormányzati döntéshozásnak, amely egy-egy megújuló energetikára irányuló beruházást támogathat vagy ellehetetleníthet. Nem mindegy tehát, hogyan közelítenek a kérdéshez a helyi önkormányzatok. Ha például közösségi gázberuházás zajlott egy-egy településen (ahogyan ez az 1990-es években eléggé elterjedt volt), az arra ösztönözte a helyi lakosokat, hogy használják ezt a lehetőséget, és ez sokat rontott az ország energiaszerkezetén, de nem támogatta az alternatív utak keresését sem. Egy-egy távfűtőmű megújuló erőforrásokra való átállítása szintén képviselő-testületi döntést, elhatározást igényel. Fontos elem lehet még például a helyi rendezési terv módosítása (engedik-e a beruhá-

zást a legoptimálisabb helyre települni), a helyi adószabályok, a helyi árszabás a távfűtés díjánál és még sorolhatnánk tovább. A helyi képviselő-testület hozzáállása, környezettudatossága befolyásolja, hogy milyen helyi szabályok születnek (a törvény nyújtotta keretek között), s ez sok beruházás sorsát eldöntheti.

Nem lehet elvonatkoztatnunk attól a tényről, hogy az önkormányzatok közvilágításuk és közintézményeik révén *nagyfogyasztóknak* számítanak az energetikai piacon. Horvátországban például ezt felismerve az önkormányzati energiafelhasználás városi, megyei és regionális szintű tervezésére közel 100 helyi illetve négy regionális (Zágráb, Split, Rijeka és Eszék) energia iroda jött létre, állami és UNDP támogatás segítségével, amelyek a helyi és a megyei önkormányzatoktól átvállalják, a tulajdonukban és a kezelésükben lévő épületek, intézmények energiafelhasználásával és energiahatékonyságával kapcsolatos gondok megoldását – energiamérlegeket, terveket, elemzéseket készítenek (GYERMÁN, 2013).

Van, amikor *nincs is más megoldás, mint helyi energiaellátó rendszer kiépítése* közösségi forrásokból (részben önkormányzati szerepvállalás mellett). Ezt teheti indokoltá a szórványtelepülések (pl. Izraelben a kibucok), a szórványépületes (tanyavilág) és a nehezen megközelíthető (hegyvidéki térségek, szigetek), energiahálózatokra rá nem csatlakoztatható térségek energiaigényének közösségi megoldása. Nem véletlen (potenciáloldalról és a hálózatépítés speciális nehézségei miatt), hogy éppen Izrael jár élen a különböző lokális energiaellátó komplex vagy specializált (nap-, szél-) rendszerek technológiájának kifejlesztésében. Az új technológiák lokális léptékű, egy-egy kisebb település, üzemegység, közhivatal, közintézmény, katonai bázis általi hasznosítása a pilot-periódus során olyan gyakorlat, ami nemcsak a környezettudatos eszme társadalmosítását segíti, de a helyi szintű kvázi „energiareformokhoz” is hozzájárul (GRÜNHUT, 2013).

Egy német kisfalú, Wildpoldsried esete a jó példa arra, hogy sokszor az önkormányzatok, a helyi döntéshozók részéről elegendő egy ötlet és a közösség összefogása a közös cél érdekében. Pénz, önkormányzati tőke nélkül is lehet sikeres fejlesztéseket ösztönözni helyben, csak arról kell meggyőzni a befektetőket és/vagy a helyi, megtakarítással rendelkezőket, hogy a saját erőforrásaikat éppen ezen a településen és éppen a megújuló erőforrásokra építkezve fektessék be. A polgármesterek, képviselők részéről nagyon fontos feladat a folyamatos tájékoztatás, a *helyi szereplők összefogása*, a megfelelő projekt kiválasztása, a helyi együttműködések elősegítése és a *közösségépítés*. Nyilván Wildpoldsried sikeréhez kellett a kedvező törvényi szabályozás, de a többi már a polgármesteren múlt. Az önkormányzati energetikai kezdeményezésnek itt végül gazdaságfejlesztő szerepe lett (több helyi energetikai beruházás is megvalósult, helyi biomassza fűtőmű üzemel, természetes víztisztító rendszer épült ki), a falu a megújuló energetikai és klímavédelmi mintatelepüléssé vált Németországban (PÁGER, 2013). Hasonló eredményre vezetett a szél-, hullám- és árapályenergia-termelés kelet-angliai tudásközpontjába való befektetés Ness Pointnál, Angliában. Az országban Kelet-Anglia eleve vezető pozícióval rendelkezik a tengeri szélenergia piacán. Az EU és a nemzeti politika által

támogatott minta- (kirakat-) projekt hozzájárult a régióbeli komplex környezetipari klaszter kialakulásához (VARJÚ, 2012).

Vitathatatlan pozitív, mintanyújtó hatása van egy-egy önkormányzati kis- vagy nagyberuházásnak, amit a megújuló erőforrásokra alapozottan tesz meg. Legyen szó csak egy napkollektorról az iskola tetején, máris néhány helybéli kikérdezi a polgármestert a költségekről, a kivitelezőről, a hatékonyságról vagy akár éppen a technológiáról. Sok kisfaluban a helybéliek így találkoznak egy-egy megoldással először. Nagyobb városokban is lehet mintaértékű az önkormányzat környezettudatos, energiahatékonysági tevékenysége. Erre jó példák a francia városok, köztük Grenoble, ahol nemcsak a tervek szintjén létezik, hanem ténylegesen működik egy ökönegyed, komoly fenntarthatósági, energiahatékonysági tervek és helyi szabályok születtek meg és kimagasló a város megújuló energia használata (vannak pl. energiapozitív épületei) (EGYED, 2012).

Az önkormányzatok a megfelelő feltételek biztosításán túl (pl. iparterületek biztosítása minierőműveknek, megközelíthetőség biztosítása stb.) hosszú ideig saját források biztosításával, *saját beruházásokkal* oldották meg a fejlesztési igényeiket. A stabilitási törvény és az új önkormányzati törvény azonban komoly akadályokat görgött a további önkormányzati fejlesztések elé, erős állami kontroll és engedélyezés mellett, komoly hitelfelvételi gátak mentén, hosszabb távon is fenntartható és működtethető beruházások vállalhatók be a jövőben. Az utóbbi 20–22 év önkormányzati pályázati-fejlesztési tevékenységek ismeretében (párhuzamos fejlesztések, üresen álló, felújított épületek, kihasználatlan közművek, eladósodottság, fejlesztési prioritásrendszer felbomlása a pályázati kiírások miatt) ez a fajta korlátozás sok előnnyel is járhat.

A hazai közigazgatási rendszer átalakítása komoly hatásokat fejt ki az önkormányzati finanszírozásra is, így a helyi beruházások, kezdeményezések területén az eddiginél is nagyobb szerepük lehet a szövetkezeti hitelintézeteknek. Egyrésztől kormányzati törekvés, hogy az önkormányzatok 1160 milliárd forintos hitelállományának átstrukturálásában a takarékszövetkezetek fajsúlyosan részt vegyenek, másrésztől a takarékszövetkezetek mint lokális eredetű és kötődésű intézmények, eleve a térségi érdekeket támogató, térségfinanszírozó intézményként léteznek, ez a specialitásuk (KOVÁCS S., 2013).

Az önkormányzati finanszírozási helyzet változásának másik hatása lehet a *PPP-konstrukciók* szélesebb körű elterjedése. Az eddigi sikeres megújuló energetikai beruházások többsége mögött is rendszerint ott állt már egy magánbefektető. Az önkormányzat a feltételeket biztosítja (telek, ingatlan, engedélyek, hálózathasználat lehetősége), de a tőkeigényes részt már a profitot remélő magánbefektető teszi hozzá. Az önkormányzat ismeri a helyi lehetőségeket, sokszor a potenciál kiaknázásához keresi a megfelelő befektetőt. Ebben most már számos energetikai tanácsadó cég, vagy szakosodott, egy-egy technológiában jártas, abban referenciákkal rendelkező cég segítheti a döntéshozatalt. A Dél-dunántúli régióban is több ilyen, egyébként országos, vagy nemzetközi léptékben működő cég tevékenykedik.

Energetikai piac

Az energiapiac szereplőit számba véve, a Magyar Villamosenergia-ipari Átviteli Rendszerirányító Zrt. irányítja a villamosenergia-rendszer hatékony működését, és összehangolja a hálózati igényeket és az erőművek termelését, gondoskodik továbbá villamosenergia-piac zavartalanul működéséről.

A Magyar Energia Hivatal, 2013-tól Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal gondoskodik a távhőszolgáltatásról, a földgáz ellátásról és a villamosenergia-szolgáltatásról (illetve ellátja 2013-tól a vízi közművek működtetésével kapcsolatos hatósági felügyeletet és előkészíti a hulladékgyűjtési közszolgáltatással összefüggő hatósági díjszabályozást is). Fontos feladata a piac szabályozása, az árak figyelése és az engedélyezés, valamint versenypiaci felügyelet biztosítása, illetve 2013-tól a MEH gondoskodik a rezsicsökkentés betartásáról (a szolgáltatók árcsökkentéséről). Vannak az energiapiaci kereskedők, akik piaci alapon adják-veszik az energiát (villamos áram, földgáz), vannak az egyetemes szolgáltatók, akik az állam által szabott vagy jóváhagyott áron juttatják el az energiát a megfelelő fogyasztókhoz, és persze vannak a termelők, akik mindezt előállítják (erőművek). Az elosztók (elosztói engedélyes) a fogyasztók felé közvetítik az energiát és gondoskodnak a hálózat fenntartásáról, fejlesztéséről, kiépítéséről.

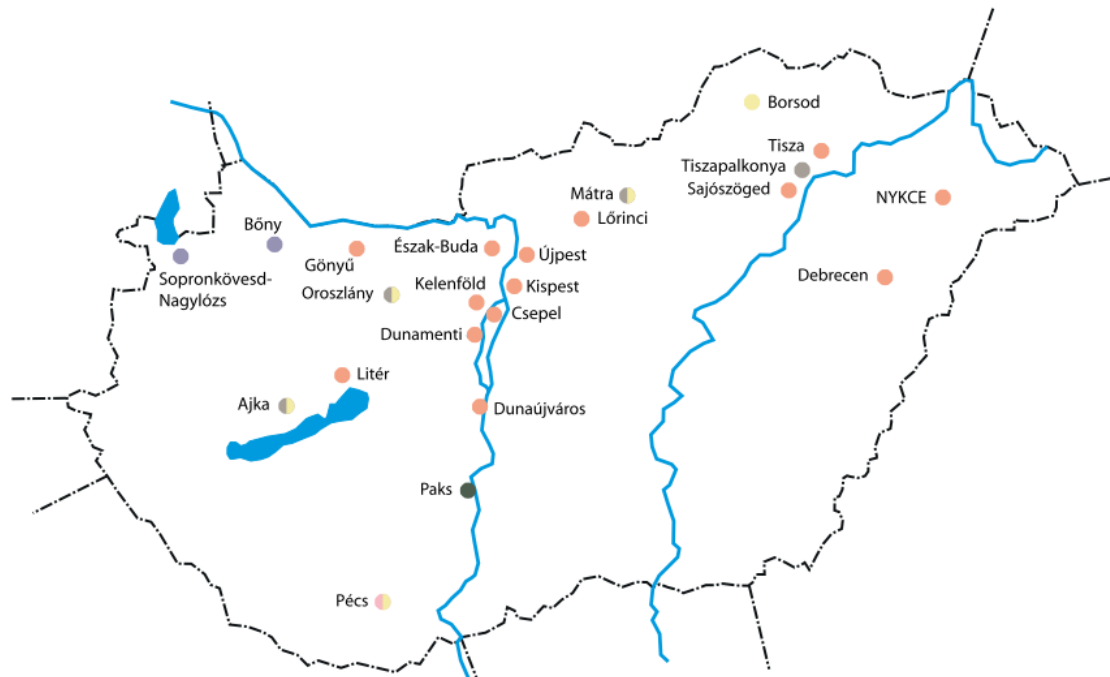
A másik oldalon ott állnak a fogyasztók. Őket ráadásul két nagy csoportba lehet sorolni. Nagyfogyasztók, akik jövedelemszerzésre használják az energiát (eladható terméket, szolgáltatást állítanak elő), és lakossági fogyasztók. A lakossági fogyasztókat az állam védi – árszabással, ártámogatással –, ők azok, akik az engedményes szolgáltatókkal kerülnek kapcsolatba. Az önkormányzatok, bár nagyfogyasztók, közfeladatot ellátóként szintén kapcsolatba léphetnek az engedményes szolgáltatókkal.

A dél-dunántúli energetikai piacon az E-ON, a Paksi Atomerőmű és a Pannonpower Zrt. számít meghatározó szereplőnek (5. ábra). Ismeretes, hogy a nagy szolgáltató cégek kiemelten kezelik a nagyfogyasztókat, köztük az önkormányzatokat is. Rajtuk kívül számos energetikai tanácsadó, megújuló energetikai fejlesztésekkel foglalkozó cég tevékenykedik még a régióban.

Az önkormányzatok hazai energetikai piaci illeszkedése és a dél-dunántúli energetikai piaci szereplők kapcsolatrendszerére a helyi önkormányzatokkal empirikus kutatás során került feltárásra.

5. ábra

Magyarország villamosenergia-termelésének koordinációjában részt vevő erőművek



Forrás: MEH 2011, idézi: Kocsis et al., 2012. p. 54.

Önkormányzati energetikai beruházások

A települési önkormányzati energetikai beruházások, fejlesztések két fő irányban valósulhatnak meg. Az egyik az energiahatékonyság növelése (az önkormányzati épületeknél), a másik pedig a kisebb léptékben is kiépíthető és működtethető alternatív energiaforrásokra épülő helyi energiaellátó rendszerek kiépítésében való részvétel, ennek ösztönzése, szervezése, kezdeményezése. Kutatásainkat is e két irányra koncentráltuk.

A megújuló energetikai kérdések napjaink tudományos, közéleti és szakpolitikai diskurzusában mindennaposá váltak. Az Európai Unió 2020-as céljai a megújuló energia, valamint az energiahatékonyság lényegi növelésével számolnak.

Számos jele van annak az országban és a Dél-Dunántúlon is, hogy a települési önkormányzatok felismerték a megújuló energiaforrásokat hasznosító kezdeményezésekben rejlő lehetőségeket. Bóly városa például termálvíz hasznosításán túl újabb és újabb innovációk alkalmazásával valóságos mintavárossá vált. Szentlőrinc új termálkutak fúrásával vonta be a város alatti melegvízkincset a helyi távhőszolgáltatás biztosításába. Sellyén pedig 2,5 hektáros szolárpark épült ki.

A megújuló energia felhasználásának két fő célját szokták említeni. Egyrészt a kimerülőben lévő fosszilis energiahordozók kiváltását, másrészt az üvegházgázok csökkentését. A két kérdéskör azonban nem ellentmondásmentes megítélésű. Megvizsgálva a Föld fosszilis energiahordozóinak becsült készletét, azt találhatjuk, hogy az elmúlt száz

évben az egyre nagyobb mértékű energiafelhasználás mellett az energiahordozók beszállított készlete is egyre nagyobbá vált. Ma már az is trivialisnak tűnhet, hogy lokális szinten a társadalmi, gazdasági és környezeti fenntarthatóság megköveteli a helyi energiaforrások kiaknázását és használatát, hiszen a helyi erőforrás használata a népességmegtartó erőn kívül a helyi gazdaságra pozitív hatással lehet, mindamellett pedig a helyi termelés csökkenti (adott esetben) az energiahordozó, valamint az energia szállítási költségeit és a közlekedésszennyezéssel járó többletterheit. Továbbá nyilvánvalóan csökkenti a régió és az ország energiafüggőségét is. A helyi lakosság érdeke azonban az is, hogy a környezetét minél kisebb mértékben terhelő erőforrásokat használjon (VARJÚ, 2007). Az energetikai kérdések nem vizsgálhatók tehát a környezetvédelem helyzetének, a fenntarthatóság törekvésének nyomán követése nélkül.

Az önkormányzatok több feladattal rendelkeztek és rendelkeznek a 2010 utáni jogszabályváltozások után is a környezetvédelem területén. A környezetvédelem hangsúlyossá válása a települési önkormányzatokat is számtalan kihívás elé állította. Oda kell figyelniük a társadalmi-gazdasági-természeti környezet összhangjára. E mellett, és részben ebből kifolyólag jogszabályi kötelezettségeknek (pl. települési környezetvédelmi program készítése), mind pedig társadalmi és gazdasági „kényszereknek” (pl. élhető település biztosítása a lakosságnak, kontrollált hulladékgazdálkodás, olcsó, részben függetlenített megújuló energiaforrások használata) meg kell felelniük (VARJÚ, 2013a).

Az energetika területén is vannak önkormányzati feladatok. Az 1990 évi önkormányzati törvény az energiahálózatok működtetésében való részvételt és közvilágítás biztosítását róta rájuk, ezen kívül szabályozási oldalról is beavatkozhat. Ugyanakkor tudható, hogy az önkormányzatok és intézményeik és szolgáltatásaik (közvilágításuk) nagyfogyasztóknak számítanak, költségvetésükben meghatározó tétel a rezsikiadás, tehát elemi érdekük az energiahatékonysággal való foglalkozás. Azokon a településeken, ahol távhőszolgáltatás létesült, a szolgáltatás biztosítása is önkormányzati feladat. Bár az új önkormányzati törvény (2011) több mindenben is változást hozott, az önkormányzatok energetikai feladatai lényegében nem módosultak. A megyei önkormányzatok feladataik és intézményeik elvesztésével ugyan mentesülnek az intézményekhez kötődő energiaigénytől is, s ez, tekintve a kérdéskör súlyát, jelentős változás az önkormányzati rendszer egészére nézve.

Megújuló energetika szempontból a helyi szint aktív, cselekvő szerepe megkerülhetetlen. Az 1992-ben Rio de Janeiróban megtartott ENSZ Környezet és Fejlődés konferencia fő dokumentuma az „Agenda 21” 28. fejezete külön kitér a fenntarthatósági feladatok lokális programjára (Local Agenda 21), amely az EU szubszidiaritás elvével is harmonizál. Éppen ezért alapvető fontosságú lenne, hogy a települések legalább annyira alapvető feladatuknak érezzék a környezet védelmével kapcsolatos feladatokat, mint a szociálpolitikaiakat. A vonatkozó ágazati és önkormányzati feladatokkal foglalkozó jogszabályok nem tesznek fontossági különbséget az önkormányzatok társadalmi és környezetvédelmi feladatai között (VARJÚ, 2013b). A mi kérdőíves felmérésünk azt

igazolta, hogy a környezetvédelem egyértelműen hátrébb sorolódik az önkormányzatok prioritásrendszerében. Suvák Andrea kutatásai (2013) azt is igazolták, hogy a települési döntéshozók többsége szerint az egészségmegőrzés, másodsorban pedig a globális környezeti problémák miatt érzett felelősség miatt van szükség a környezetvédelemre. A vonzó település és az ott élők életminősége tehát abszolút fontos a helyi döntéshozók (polgármesterek, jegyzők) szerint, míg a hatékonysági, gazdaságossági kérdések hátrébb sorolódnak.

A 2011 őszén a Kormány által elfogadott Nemzeti Energiastratégia 2030 az atomenergia erőteljes jelenlétével számol. Ez a Dél-dunántúli régió energetikai súlyának a megőrzését, erősödését vetíti elő a Paksi Atomerőmű bővítése miatt. A megújuló energia részarányának növelését a primerenergia-felhasználásban 2030-ra 20%-ra várja, az ösztönzőrendszerrel pedig elsősorban a kapcsolt energiatermelés ösztönzésére helyezi a hangsúlyt. Az energiatartósság megújuló energiaforrásokkal történő csökkentésének kulcsa viszont a decentralizált, kistérségi, saját energiaforrás hasznosítására épülő energia előállítás (VARJÚ, 2013b).

A kormány a Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiával (2008-2025) párhuzamosan elkészítette Magyarország Megújuló Energia Stratégiáját, amely szerint 2020-ig az alternatív energiatermelés teljes energiatartósságon belüli súlya legfeljebb 16 százalékot, a zöldenergiáé az áramfogyasztáson belül pedig maximum 18 százalékot tesz majd ki. Az EU 2020 stratégiába ezeknél az értékeknél kisebb értékek kerültek (VARJÚ, 2013b), hiszen a 2011-es nemzeti reformprogramban a hazai vállalatok a következőképpen jelentek meg:

- Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának kritériuma már most is teljesül, 1995-höz képest maximum 10%-os növekedés a cél.
- A megújuló energiaforrások aránya eléri a 14,65%-ot.
- Az energiatartósság területén legalább 10%-os javulást érünk el.

Az európai uniós támogatáspolitikát biztosan komoly hatást fejt majd ki a hazai fejlesztéspolitikára, köztük az önkormányzati, közösségi fejlesztésekre is. Ezért lényeges kérdés, hogy a 2014–2020-as időszakban az Unió az EU2020-as célok, indikátorok teljesülésének rendel alá mindent.

Önmagában figyelemre méltó, hogy az új periódus tíz tematikus célkitűzésének egyharmada szorosabb, vagy lazább, de feltétlen összefüggést mutat az energiatartóssággal. Az alábbi három cél különösen fontos az energiatartósság szempontjából (FINTA–KOVÁCS, 2013):

- „(3) az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság felé történő elmozdulás támogatása minden ágazatban;
- (4) az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás, a kockázatmegelőzés és -kezelés előmozdítása;
- (5) környezetvédelem és az erőforrás-felhasználás hatékonyságának előmozdítása;”(KSK rendelet tervezet 9. cikk).

Mindezt tovább erősíti az a közösségi döntés, melynek értelmében az Unió költségvetésének 20%-át a klímaváltozással kapcsolatos célkitűzésekre kell fordítani. Az energiagazdálkodás pedig nagyon szorosan kapcsolódik a klímaváltozással kapcsolatos intézkedésekhez (FINTA–KOVÁCS, 2013).

Ez már csak azért is biztató, mert eddig is történtek már kísérletek a célzott támogatáspolitikai megújuló energetikai és energiahatékonysági célú alkalmazására.

Az energetikai beruházások támogatása 2003-tól folyamatosan napirenden van az országban kisebb-nagyobb hangsúllyal. A történet a 2003-as Nemzeti Energiatakarékosági Programmal indult, majd 2004-től megnyíltak az európai uniós források (FINTA–KOVÁCS, 2013). Az európai uniós támogatások külön fejezetet képeznek a hazai támogatások rendszerében. Itt az EU szigorú szabályai szerint lehet pályáztatni, ráadásul a hét évre előre rögzített kereteken belül. Az NFT, majd különösen a 2008-as válság után a szabad fejlesztési forrásait szinte teljesen nélkülözni kényszerülő ország Nemzeti Stratégiai Referencia Kerete (Új Magyarország Fejlesztés Terv, majd 2010-től Új Széchenyi Terv) teljesen rányomta bélyegét a hazai fejlesztésekre. Szinte csak azt lehetett megvalósítani, ami az NSRK-ban benne volt. A hazai tervezési gyakorlat szerint azonban az NFT és az ÚMFT is olyan átfogó módon készült, hogy abba később még minden beleférhessen. Ez egyik oldalról rossz, mert nem koncentrálna kellően az uniós forrásokat egy-két kiválasztott prioritásra, másrésztől viszont jó, mert rugalmasan, az aktuális politikai vagy szakmapolitikai érdekeknek megfelelően is be lehet „tolni” olyan projekteket, amit például pont a globális pénzügyi válság tett indokolttá.

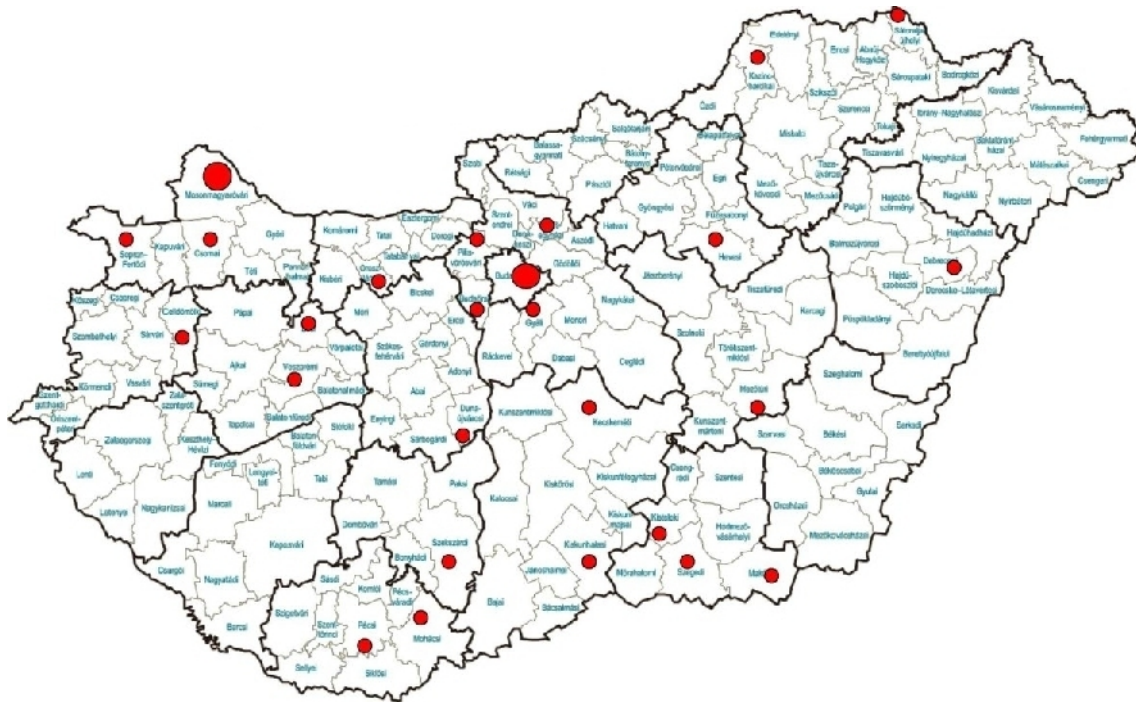
A válság egyébként is átírta a pályázati térképet, több nyertes pályázat el sem indult, mert válság idején nincs értelme a termelés bővítésének, mert a válság elvitte a fejlesztésekre szánt forrásokat, mert a potenciális pályázók csődbe mentek, vagy mert a pályázatok vállalhatatlan feltételeket támasztottak (pl. továbbfoglalkoztatás). Futó projektek is bedőltek, végrehajthatatlanná váltak, mások pedig fenntartási gondokkal küzdenek.

A 2004–2006-os időszakban az NFT részeként a Környezetvédelmi és Infrastruktúra Operatív Program volt az energetikai fejlesztések szempontjából releváns (5,2 milliárd forintos keretösszeggel). A 6. ábra a sikeres pályázatok területi megoszlását mutatja az energiagazdálkodási prioritáson belül, amely a KIOP keretösszeg kevesebb mint 10%-os részéért volt felelős (FINTA–KOVÁCS, 2013).

A 2007–2013 közötti programozási időszakban a környezetvédelem és energiagazdálkodás képezett önálló operatív programot (KEOP). A KEOP-os nyertes pályázatok kedvezményezett-típusok közötti és területi megoszlása (4. táblázat) az önkormányzati pályázatok dominanciáját mutatja. Különösen hangsúlyos ez az összefüggés a Dél-dunántúli régióban. Az egy főre eső támogatások tekintetében a Dél-dunántúli régió az átlagos kategóriában van (5. táblázat) szemben a két alföldi és a Nyugat-dunántúli régió kimagasló értékeivel (FINTA–KOVÁCS, 2013).

6. ábra

A KIOP energetikai tárgyú projektjeinek kistérségek közötti megoszlása



Forrás: Korzó-Szeged Kft. 2008, idézi: Finta–Kovács, 2013.

4. táblázat

A nyertes KEOP pályázatok megoszlása, db

Régió	Önkormányzat	Vállalkozás	Egyéb	Összesen
Dél-Alföld	262	106	76	444
Dél-Dunántúl	205	86	65	356
Észak-Alföld	250	126	126	502
Észak-Magyarország	153	110	83	346
Közép-Dunántúl	136	94	80	310
Közép-Magyarország	146	45	65	256
Nyugat-Dunántúl	155	89	70	314
Magyarország összesen	1307	656	565	2528

Forrás: NFÜ

A Dél-Dunántúlon megvalósuló, KEOP-ból finanszírozott nagyobb beruházások közül sok koncentrált a szennyvízkezelés és csatornázás feladatának megoldására. E pályázatokban érintett volt többek között Csurgó, Kaposszerdahely és Sántos, Szekszárd, Dombóvár, Tab, Kaposmérő, Siklós, Paks, Nagydorog és Tolna. Ivóvízbázis-védelemre sikeresen pályázott például Tolna, Inke és Vajszló. Az ivóvíz-ellátás biztonságának javí-

tására Baranyában 117 millió, Somogyban 109 millió Tolnában pedig 401 millió forintot fordítottak (FINTA–KOVÁCS, 2013).

5. táblázat

Egy főre jutó támogatási összeg kedvezményezetti kategóriák szerint, Ft

Régió	Önkormányzat	Vállalkozás	Egyéb	Összesen
Dél-Alföld	57 791	3 995	23 786	85 572
Dél-Dunántúl	39 695	3 219	5 929	48 842
Észak-Alföld	42 769	2 502	51 481	96 752
Észak-Magyarország	33 873	3 978	5 208	43 059
Közép-Dunántúl	27 020	5 255	9 617	41 891
Közép-Magyarország	26 140	729	5 137	32 006
Nyugat-Dunántúl	48 335	1 577	41 198	91 110
Magyarország összesen	37 392	2 651	18 777	58 819

Forrás: NFÜ

A témánk szempontjából fontos, a megújuló energiahordozók hasznosítására irányuló konstrukció is sikeres volt. Népszerű megoldás volt a pelletkazan-kialakítási lehetőség (Pusztakovácsi), a hőszivattyús fűtési rendszer (Paks), a biogáz-vezeték kialakítás (Kaposvár), de még a napenergia felhasználásához szükséges kollektorok telepítése is több esetben (Bóly, Martonfa) megtörtént (FINTA–KOVÁCS, 2013).

A kifejezetten a közintézmények energiahatékonysági fejlesztését célzó konstrukcióban a megújuló energetikai kombinációs lehetőséget kihasználva több sikeres pályázat is született a régióban. Voltak PPP-konstrukciós és az önkormányzatok által finanszírozott megoldások is. Jó példaként hozható fel például Fadd község intézményeinek fűtőkorszerűsítése, vagy Pécs városában a közintézmények világításkorszerűsítése, a pogányi iskola és óvoda energetikai korszerűsítése, vagy a szigetvári tűzoltóság épületének energetikai racionalizálása (FINTA–KOVÁCS, 2013).

A dél-dunántúli energetikai potenciál

Bár a régióknak kétségtelenül magas a biomassza-potenciálja, hiszen sok az erdőterület és a mezőgazdasági művelés alatti terület, ám a biomassza-szállítás hatékonysági határa a szakemberek szerint 20km, ami a tervezett további biomassza-erőművek (Kaposvár, Barcs), és biomassza hasznosító rendszerek (minierőművek, bioetanol, biogáz) önmagukban is kapacitásproblémákat vetnek fel. Szintén a biomassza fogyasztói a brikett-előállító üzemek. Erre jön még a királyegyházi cementgyár, tervezett szemétegető technológiája (környezetvédelmi engedélyezési eljárás alatt áll), ami szintén jelentős mértékben támaszkodna a biomasszára, és nagyfogyasztóként teljesen felborítaná ezt a piacot.

Nemzetközi példák azt mutatják, hogy a biomassa kiválóan alkalmas helyi energia-ellátó rendszerek kiépítésére és működtetésére. Ilyen formában és léptékben biztosítható a folyamatos ellátás, az ésszerű és kifizethető szállítás, a ténylegesen hulladéknak számító anyagok felhasználása (nincs esztelen erdőirtás, vagy nem marad el évről-évre a szükséges humuszpótlás a mezőgazdasági területeken), a helyi foglalkoztatási hatás elérése, a helyi összefogás és közösségépítés elősegítése.

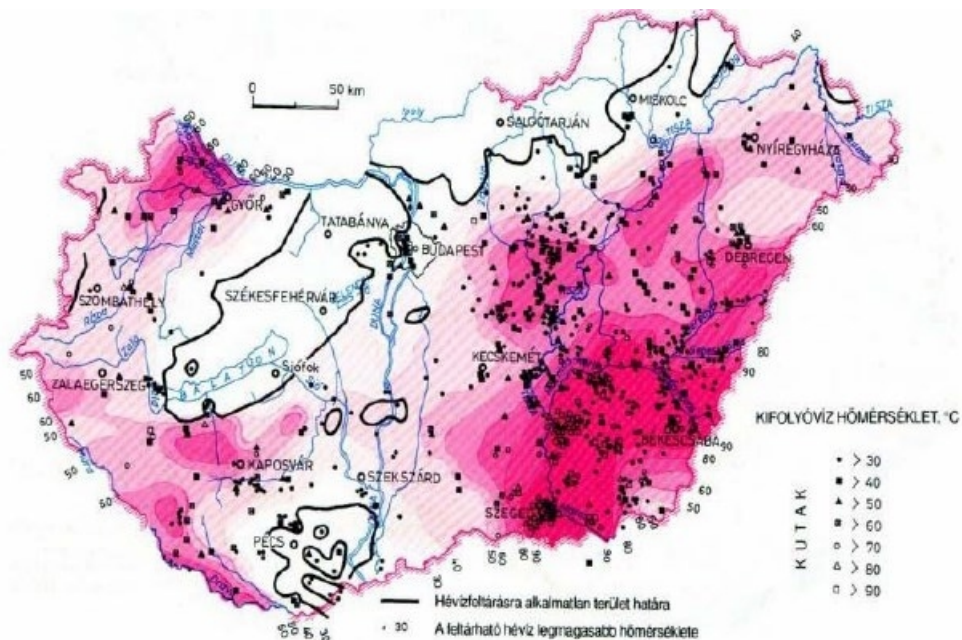
A biogáz előállításában országos és regionális szinten is hatalmas potenciál rejlik. Nem véletlen, hogy a meglévő hat biogázüzem mellett (Bicsérd, Bonyhád, Kaposvár, Kapossekcső, Kökény, Pusztahencse, Várda), további hat helyen terveznek még biogáz-beruházást (Kutas, Balatonszabadi, Bikal, Fornádpuszt, Nagyatád, Somberek) (KOC SIS et al., 2012). Az említett üzemek közül a legnagyobb kapacitású, legjelentősebb nyilván a Kaposvári Cukorgyár melléktermékét feldolgozó kaposvári üzem.

Bioetanol-előállítás Dunaföldváron van a régióban, de további négy helyen (Dombóvár, Fadd-Dombori, Marcali és Mohács) terveznek még ilyen irányú beruházásokat, szám szerint hatot (KOC SIS et al., 2012).

A geotermikus energia hasznosításában kiemelkedő adottságokkal rendelkezik az ország, így az energiastratégia is jelentősen alapoz erre az erőforrásra. Az országban több száz, a régióban 169 termálkút van a VITUKI adatai alapján (7. ábra).

7. ábra

Magyarország hévizeinek hőmérséklete



Forrás: VITUKI – MÁFI – Aquaprofit Rt., idézi: Aquaprofit 2007.

Két nagyobb fejlesztés is történt a régióban az ezredforduló után a termálvízre alapozton, az egyik Bólyon, a másik pedig Szentlőrincen. További tervezett beruházások is vannak: Csurgón illetve Tamásiban.

Szélerőművekben nem bővelkedik a régió. Egyrésztől nincs is olyan kiugró potenciál, amire érdemes lenne ilyen beruházást telepíteni, bár meg kell állapítani, hogy nem lenne lehetetlen. Másrésztől a szabályozás is korlátozza a szélerőműveket, a Balatonparton például tilos, de tilos a természetvédelmi szempontból védett területeken is, egy szóval nincs nagyon lehetőség, amit ki lehetne használni. Ennek ellenére a Dél-dunántúli energetikai stratégiában (KOC SIS et al., 2012) Dunaföldvár és Kozármisleny is tervezett szélerőmű-beruházással szerepel.

A régió egyetlen vízerőműve Bogyiszlón üzemel. A régió adottságai ezen a téren is korlátozottak a továbbfejlesztés, bővítés lehetőségeit nézve (KOC SIS et al., 2012).

A napenergia-hasznosításban több település is érintett a régióban. A potenciál kifejezetten jó a Dél-Dunántúlon, és egy-egy napkollektoros beruházás, az önkormányzati épületek tetején elhelyezett, a melegvíz előállítását segítő rendszer kivitelezését több települési önkormányzat is vállalta. Sellyén épült ki és 2013 márciusától üzemszerűen működik továbbá az ország egyik legnagyobb napelemtetele is.

Távhőszolgáltatás a régió valamennyi jelentősebb városában van (17 db), Bólyon, Szentlőrincen és Szigetváron teljes mértékben termálvízre alapozottan, Nagyatádon részben termálvíz felhasználásával, Szekszárdon pedig részben biomassza felhasználásával működik a távhőszolgáltatás.

Kutatásunk során személyes interjú készült néhány dél-dunántúli energetikai piaci szereplővel. Az empirikus kutatás megállapításai nem reprezentatívak, de jól tükrözik a kisebb piaci szereplők és az önkormányzatok lehetőségeit, kapcsolatát. A különböző energetikai kutató-fejlesztő, tanácsadó cégek kiemelt figyelmet fordítanak az önkormányzatokra. Egy-egy projekt, beruházás során eleve közvetlen kapcsolatba kerülnek, például az iparüzési adó vagy a helyi szolgáltatások igénybevétele kapcsán, de folyamatos a beruházással érintett települések tájékoztatása is – általában a polgármesteren, a képviselő-testületen keresztül. Ha adott településen szeretnének megvalósítani egy projektet, eleve az önkormányzattal kell felvenni a kapcsolatot – az energetikai beruházások engedélykötelesek és a helyi adottságokra, erőforrásokra kell hogy építkezzenek, így az első tájékozódás általában az önkormányzatnál kezdődik. Persze fordítva is működhet, az önkormányzat szeretne belefogni egy energetikai projektbe, ebben keresi a megoldási lehetőségeket, s ezért fordul a megfelelő piaci szereplőkhöz, legyen szó tanácsadóról, kivitelezőkről, műszaki szakemberekről, korábbi projektek gazdáiról.

A kérdőíves lekérdezésünk eredményei alapján az önkormányzatoknak csupán 11,8%-a rendelkezett külön energiagazdálkodási/energiahatékonysági koncepcióval/stratégiával vagy energetikai fejlesztési célú stratégiával. A nagyvárosok (50 ezer fő feletti lakosság) mintegy harmada rendelkezett ilyen stratégiával, a Dél-dunántúli települések pedig az átlagnak megfelelően teljesítettek. A válaszadók közül további 23%

jelezte, hogy van viszont olyan stratégiai/fejlesztési dokumentuma, amelynek részeként megjelenik az önkormányzat energetikai célú fejlesztési elképzelése vagy energiahatékonysági célja. A nagyvárosok közel kétharmada ide tartozott, a Dél-Dunántúl itt is átlag körüli értékkel rendelkezik. A két tervtípust összevetve megállapíthatjuk, hogy a hazai településeknek mintegy egyharmada készült fel a tervezés szintjén az energetikai, energiahatékonysági, energiafejlesztési kérdések megoldására. S bár a két terület szorosan összefügg, ugyancsak a válaszadók harmadára igaz, hogy egyszerre rendelkezik környezetvédelmi programmal és energetikai vagy energetikai részt is tartalmazó tervvel. Egy másik kérdésre adott válaszokból az is kiderül, hogy csak további egyharmad látja esélyét annak, hogy a közeljövőben a megújuló, alternatív energiákra építkező helyi terv készüljön az önkormányzatnál.

Energetikai pályázatokat a válaszadók 32%-a nyújtott be, 42%-uk sikeresen pályázott. A sikerráta éppen a Dél-Alföldön és a Dél-Dunántúlon volt a legmagasabb. A pályázatok többsége az önkormányzati kötelező feladatokhoz kapcsolódó intézmények korszerűsítésére, energiahatékonyságának növelésére akart forrásokat szerezni. A települések 52%-a tervezi a közeljövőben (három éven belül) új alternatív, megújuló energiára épülő vagy energiahatékonysági projekt/beruházás elindítását, megvalósítását. Ennek megalapozásához helyi alternatív energetikai potenciálfelmérési adatokat a települések 29%-a tud csak felhasználni, ennyien jelezték, hogy volt már ilyen irányú felmérés (pl. geotermikus próbafúrás, szélérősségmérés, napenergia-mérés, biomassza-potenciál felmérés stb.) a településen. Jellemzően ez próbafúrásokban (bányászati) és szélérősségmérésben merült ki, egy-két egyéb típusú potenciálfelmérés volt csak.

A válaszadó települések 30%-ánál van olyan önkormányzati ingatlan, amely alternatív energiaforrásokat is használ, ami az országos arányok tekintetében jónak mondható. A szélenergia kétségtelenül a Nyugat-Dunántúl erőssége, a Dél-Dunántúlon pedig jelentős termálfejlesztések zajlottak önkormányzati részvétellel, napenergiában pedig bizonyosan a Dél-Alföldnek van potenciálegyőnye. A válaszokból kirajzolódó minták csak részben követik ezt a potenciáltérképet. A települések 21%-a jelezte napenergia, 8% biomassza, 3% termálvíz használatát és elenyésző mértékben volt jelen a szélenergia, a biogáz és a földhő kihasználása. A válaszadók 16%-ánál helyi, alternatív energiát hasznosító minierőmű is működik.

Az energiabeszerzés, -ellátás kérdéseivel az önkormányzatok (vagy a társulás) 57%-a foglalkozik, további 6%-a külső tanácsadót vesz igénybe e célból. 51% évente, 16% havonta, 29% pedig pályázatokhoz kötötten vizsgálja az intézmények energiafelhasználását. Az 5000 fő alatti települések 43%-a azonban egyáltalán nem fordít erre figyelmet (nincs kapacitás, tudás).

Összegzés

A helyi önkormányzatok potenciális energetikai szerepvállalásának kutatása során a nemzetközi gyakorlat, az európai uniós elvárások és a globális környezeti és fenntarthatósági kihívások tükrében egyértelmű választ adtunk. A hazai önkormányzatoknak van beavatkozási, befolyásolási, véleményformálási, mintanyújtási, szabályozási és sok esetben közvetlen fejlesztési lehetősége az energiahatékonyság és a megújuló energetika területén.

Önkormányzati kérdőíves felmérésünk és a célzott pályázati konstrukciók áttekintése azt igazolta, hogy részben a hazai és uniós támogatáspolitikának, részben pedig az energetikai fejlesztések kifizetődő voltát felismerő befektetőknek köszönhetően számos sikeres fejlesztés történt az elmúlt 10–15 évben ezen a területen. Vizsgálataink azt is igazolták, hogy a Dél-Dunántúl e tekintetben nem mutat elmaradást az országos átlaghoz képest. A régió energetikai potenciál-térképe pedig további fejlesztési lehetőségeket rejt magában, amelyet tudatos közösségi politikával, közösségi kezdeményezésekkel és részben közösségi finanszírozással ki is kell majd használni a közeljövőben. A régió energiastratégiájának és jövőbeli térségfejlesztési stratégiai terveinek, éppen ezért, kiemelkedő hangsúlyt kell helyezniük a régió energetikai potenciáljához illeszkedő és a régió fejlesztését is támogató komplex energetikai-gazdaságfejlesztési-foglalkoztatási programokra, amelyeknek közösségformáló és közösségépítő hatása is lehet helyi szinten.

Felhasznált irodalom

- ÁSZ (2012) *Összegzés a helyi önkormányzatok pénzügyi helyzetének és gazdálkodási rendszerének 2011. évi ellenőrzéseiről*. Budapest, Állami Számvevőszék.
- BERCZIK Á. (2012) *A helyi önkormányzatok 2013. évi feladatai és finanszírozási rendszere*. Nemzetgazdasági Minisztérium. Előadásvázlat.
- BM (2011) *Önkormányzatok gazdálkodása. Táblázatok*. Belügyminisztérium honlapja. <http://www.bm.gov.hu/web/portal.nsf/html/onkgazd.html> – 2011. 12. 06.
- BM (2013) *A Belügyminisztérium, Önkormányzati Államtitkárság honlapjának hírei*. <http://www.kormany.hu/hu/belugyminiszterium/onkormanyzati-allamtitkarsag/hirek> – 2013.04.01.
- EGYED I. (2012) *A fragmentált városból a posztkarbon kompakt város felé. Comitatus – Önkormányzati Szemle*, 22(211), pp. 28–40.
- FINTA I. – KOVÁCS S. ZS. (2013) *Környezetvédelmi és energetikai fejlesztések Magyarországon és a Dél-Dunántúlon*. In: ZSIBÓK ZS. (szerk.): *Önkormányzati energetikai fejlesztések. Nemzetközi körkép és a dél-dunántúli tapasztalatok*. On-line kiadvány. MTA KRTK. Pécs, 2013.
- GRÜNHUT Z. (2013) *Energhatékony Izraelben. Nap- és szélenergetikai példák a lokális térből*. In: ZSIBÓK ZS. (szerk.): *Önkormányzati energetikai fejlesztések. Nemzetközi körkép és a dél-dunántúli tapasztalatok*. On-line kiadvány. MTA KRTK. Pécs, 2013.
- GYERMÁN I. (2013) *Energhatékony projektek támogatása Horvátországban*. In: ZSIBÓK ZS. (szerk.): *Önkormányzati energetikai fejlesztések. Nemzetközi körkép és a dél-dunántúli tapasztalatok*. On-line kiadvány. MTA KRTK. Pécs, 2013.
- HAJDÚ Z. (2013) *A településállomány és a közigazgatási rendszerek változásai*. In: ZSIBÓK ZS. (szerk.): *Önkormányzati energetikai fejlesztések. Nemzetközi körkép és a dél-dunántúli tapasztalatok*. On-line kiadvány. MTA KRTK. Pécs, 2013.

- KOCSIS T. et al. (2012) *Dél-dunántúli Regionális Energia Stratégia 2012*. Készült a MANERGY-projekt keretében; DDRFÜ, DDRIÜ.
- KOVÁCS R. – MEZEI C. (2013) Helyi önkormányzati fejlesztések – Múlt és jelen. In: ZSIBÓK ZS. (szerk.): *Önkormányzati energetikai fejlesztések. Nemzetközi körkép és a dél-dunántúli tapasztalatok*. On-line kiadvány. MTA KRTK. Pécs, 2013.
- KOVÁCS S. ZS. (2013) Lokális szerepű pénzintézetek, mint a regionális gazdaságfejlesztés és a fenntarthatóság aktorai. In: ZSIBÓK ZS. (szerk.): *Önkormányzati energetikai fejlesztések. Nemzetközi körkép és a dél-dunántúli tapasztalatok*. On-line kiadvány. MTA KRTK. Pécs, 2013.
- KUSZTOSNÉ NYITRAI E. (szerk.) (2003) *A helyi önkormányzatok és pénzügyeik*. Municipium Magyarország Alapítvány. Budapest, 2003.
- LADOS M. (1998) Az önkormányzati finanszírozás lehetséges jövőbeli irányai. *Tér és Társadalom*, 1–2.; pp. 59–86.
- LADOS M. (2008) *Az önkormányzati fejlesztések finanszírozása*. Előadásvázlat. SZIE. – http://www.sze.hu/~lados/RT_013/LM_RT013_09.pdf – 2011.11.11.
- MEZEI C. (1999) *Az állami szerepvállalás és a lokális autonómia kapcsolata az önkormányzati gazdálkodás tükrében*. Szakdolgozat. Pécs, JPTE KTK.
- NGM (2012) *Helyi önkormányzati finanszírozás 2013-ban*. A Nemzetgazdasági Minisztérium előadás-vázlata, 2012.
- PÁLNÉ KOVÁCS I. – FINTA I. (2012) *A területi közigazgatás főbb sajátosságai az önkormányzatok energia politikájában betölthető szerepe szempontjából*. A TÁMOP 4.2.1.B-10/2/KONV-2010-0002 számú „A Dél-dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése” c projekt keretében készült kézirat. Pécs, 2012.
- PÁGER B. (2013) Megújuló energia a helyi gazdaságfejlesztésben. Esettanulmány. Wildpoldsried, Németország. In: ZSIBÓK ZS. (szerk.): *Önkormányzati energetikai fejlesztések. Nemzetközi körkép és a dél-dunántúli tapasztalatok*. On-line kiadvány. MTA KRTK. Pécs, 2013.
- SALDO (2013) *Változások előtt – A helyi önkormányzatok gazdálkodásának keretei* c. előadás vázlata. http://kornygazd.bme.hu/wp-content/uploads/2013/02/mn19_Saldo_2013_A-helyi-%C3%B6nkorm%C3%A1nyzatok_gazd%C3%A1lkod%C3%A1s%C3%A1nak_keretei20130220.pdf – 2013.04.01.
- SIVÁK J. (2007) *Az önkormányzati rendszer az államháztartási rendszerben*. BME előadás vázlata.
- SUVÁK A. (2013) Az ökológiai fenntarthatóság megközelítésének lehetőségei a városok szemszögéből. In: ZSIBÓK ZS. (szerk.): *Önkormányzati energetikai fejlesztések. Nemzetközi körkép és a dél-dunántúli tapasztalatok*. On-line kiadvány. MTA KRTK. Pécs, 2013.
- VARJÚ V. (2007) A biomassza-termelés mint fejlődési potenciál a rurális térségekben – környezetvédelem vagy környezetszennyezés? In: KOVÁCS T. (szerk.): *A vidéki Magyarország az EU-csatlakozás után. VII. Falukonferencia*. MTA RKK, Pécs, pp. 257–265.
- VARJÚ V. (2012) Önkormányzatok, a kormányzat és a társadalmi magatartás szerepei a megújuló energetikai beruházások előmozdításában: West Hinkley és Kelet-Anglia. *Területfejlesztés és Innováció* 6(2), pp. 2–10.
- VARJÚ V. (2013a) A települési önkormányzatok környezetvédelmi orientáltsága. *Comitatus – Önkormányzati Szemle* 23(213), pp. 21–36.
- VARJÚ V. (2013b) A Dél-Dunántúl megújuló energetikai hasznosításának lehetőségei. In: ZSIBÓK ZS. (szerk.): *Önkormányzati energetikai fejlesztések. Nemzetközi körkép és a dél-dunántúli tapasztalatok*. On-line kiadvány. MTA KRTK. Pécs, 2013.
- ZSIBÓK ZS. (szerk.) (2013) *Önkormányzati energetikai fejlesztések. Nemzetközi körkép és a dél-dunántúli tapasztalatok*. On-line kiadvány. MTA KRTK. Pécs, 2013.

Jogszábak

1990. évi C. törvény a helyi adókról
1990. évi LXV. tv. a helyi önkormányzatokról
1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről
2011. évi CLXXIX. tv a nemzetiségek jogairól
2011. évi CLXXXIX. tv. Magyarország helyi önkormányzatairól

2011. évi CXCV. tv. Magyarország gazdasági stabilitásáról
2011. évi CXCV. tv. az államháztartásról
2011. évi CXCVI. tv. a nemzeti vagyonról

Internetes források

Nemzeti Fejlesztési Ügynökség pályázati adatbázisa: <http://www.nfu.hu/jelenteskeszito>

I. KÖZIGAZGATÁSI ÉS PÉNZÜGYI KERETEK

A TELEPÜLÉSI ÁLLOMÁNY ÉS A KÖZIGAZGATÁSI RENDSZEREK VÁLTOZÁSAI

Hajdú Zoltán

Bevezetés

A mindenkori közigazgatás (állami, önkormányzati) az ország belső berendezkedésének egyik lényegi alapintézményeként fogalmazható meg. A modern közigazgatás a hatósági ügyek intézésén túl alapvetően a közszolgáltatások szervezőjeként, biztosítójaként funkcionál. A települések (falvak, városok) közigazgatási megfogalmazása (különböző kategóriájú községek, városok) és funkcióinak megfogalmazása korszakonként változott, a különböző közigazgatási jogállásokhoz gyakran eltérő jellegű és bonyolultságú funkciók kapcsolódtak.

A települések területi integrálása szintén történeti folyamatként ragadható meg. A magyar közigazgatásban a megye jelent meg a leghosszabb időn keresztül területi integrációs szintként, a megyén belüli járások, városkörnyékek is többször funkciót váltottak.

A megyéket összefogó, a megyék feletti regionális igazgatás főleg az államigazgatás területén nyert igazán polgárjogot, de kísérletek történtek az önkormányzati igazgatás rendszerébe való beépítésére is. Mivel a kutatásunk jelen- és jövőorientált ezért csak a rendszerváltás időszakának folyamatait tekintjük át.

A magyar közigazgatás reformfolyamatai 2010-től felgyorsultak, egyfajta feladat- és hatáskör-átrendeződés zajlik az önkormányzati igazgatástól az államigazgatás javára. Területileg „régiónálisan át”, „visszamegyesítésről” és 2013. január 1-jétől „visszajárásításról” kell beszélni.

1. A területfelosztási (közigazgatási térszervezési) teleszkópról

Egy adott terület, térség, ország többféle részstruktúrája (természetföldrajzi táj, gazdasági tér, településhálózati vonzáskörzet, statisztikai egységek stb.) általában hierarchikusan (is) tagolt a tudományos kutatások eredményei alapján.

Van egy alapvető elméleti, szemléleti és gyakorlati kérdés a tagolással kapcsolatban. Az ország területe nemzetközi hatalmi alkuk során alakult ki, így semmi esetre sem te-

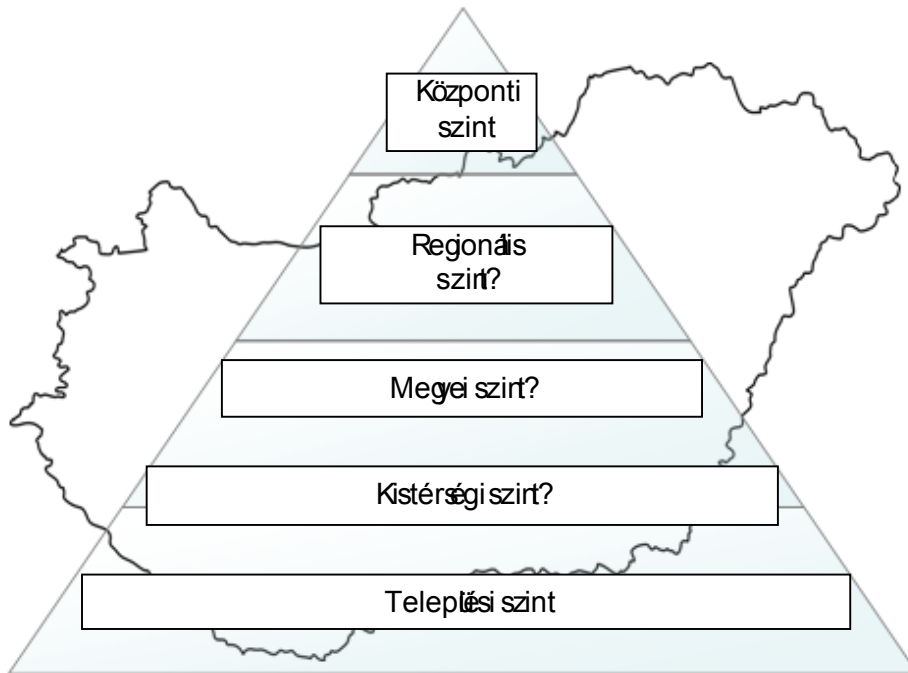
* A tanulmány a TÁMOP-4.2.1.B-10/2/KONV-2010-0002 számú „A Dél-dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése” című kutatás keretében készült.

kinthető természeti földrajzi egységnek, nyitott gazdaság lévén nem vehető zárt gazdasági egységnek, a településközi és lakossági kapcsolatok egyre inkább átnyúlnak az országhatárokon, így az ország lényegében csak politikai, közigazgatási és statisztikai szempontból tekinthető többé-kevésbé „zárt” egységnek. Ennek a kérdésnek a tudatosítása az Európai Unió keretei között sem veszítette el jelentőségét.

A tagolás során az egyes horizontális szinteken belül inkább a valamilyen szempontú hasonlóság, míg az eltérő hierarchikus szinteken az integráltság jelenik meg. Ha Magyarország hipotetikus felosztási sémáját nézzük (1. ábra), akkor azt kell megállapítanunk, hogy a közigazgatási térszervezési teleszkóp – a népességi korfa mintájára – többféle konfigurációt vehet fel. A leglényegesebb kérdés az első, a kiinduló szint megformálása, hiszen a „származtatott szintek” jelentős részben ennek alapján alakulhatnak.

1. ábra

A közigazgatási térszervezési teleszkóp sémája



Forrás: Szerző szerkesztése.

Az adott, alapvetően formalizált horizontális szinteken belül a sokszínűség szinte természetes velejáróként jelenik meg. Ha a települési szintet nézzük, akkor a 3200 egység rendkívül tagolt minden tekintetben, de ettől függetlenül van azonos meghatározott csoportképző szempontjuk. Az adott horizontális szinten való elhelyezkedés csak bizonyos elemek tekintetében azonosítja a településeket.

Ha a teljes egészében (horizontálisan és hierarchikusan) is szabályozott statisztikai felosztást nézzük, (2. ábra) akkor azt mondhatjuk, hogy van egy világos területi és ha-

tárhierarchia: az alsóbb szintek illeszkednek az integráló szintbe. Ha a rendszerváltás időszakára vonatkozóan megnézzük a statisztikai kistérségek számának és funkciójának alakulását, akkor azt láthatjuk, hogy viszonylag jelentős mozgásokra került sor mindkét tekintetben: az 1994. I. 1-jén bevezetett rendszer 138 egysége csak a statisztikai adatgyűjtés céljait szolgálta, majd az 1997. augusztus 1-jei hatállyal módosított rendszer 150 egysége már potenciálisan területfejlesztési tartalmat is kapott. 2004. I. 1-jétől a kistérségek (168) mint területi egységek a területfejlesztés, a közigazgatás és a statisztika megfigyelési eszközeivé, egyre inkább közszolgáltatási keretké is váltak. Ha a városok szempontjából elemezzük a 2011 elejére kialakult 175 kistérség sajátosságait, akkor azt kell mondanunk, hogy a városok köre (a gyors városodás okán) egyre erőteljesebben elvált egymástól. A kistérségek többségében nem egy, hanem több városi jogállású település is van.

2. ábra

A statisztikai területi felosztás, 2011. V. 31.



Forrás: KSH

Az igazi kérdés, hogy a horizontális szinten belül, illetve a hierarchikus rendszerben erősebbek-e a közös érdekeltségű folyamatok. (A kistelepülések szempontjából nem a kistelepülés-közi, hanem a kistérségi kapcsolatok erősebbek, hiszen a legtöbb tényező szempontjából a kistérség az a terület egység a számukra, amely a népesség újratermelésének a legtöbb alapelemét – általános iskolai oktatás, középfokú oktatás, szakorvosi ellátás jelentős része – hordozza. Lehet azt mondani, hogy a legkisebb települések szá-

mára a kistérség relatíve nagy, az „ellátóhely” megközelítése időigényes és költséges, de számukra egymás között a ma elvárható képzési és egészségügyi ellátási igények minimális kielégítése nem biztosítható.)

A kérdés az, hogy egy horizontális szinten belül, legyen az kistérség, megye avagy régió, milyen módon és mértékben célszerű megkülönböztetéseket tenni, s milyen következményei vannak annak, ha egy horizontális szint erősen széttagolt, (többféle területi konfigurációban eltérő szempontokat érvényesítenek egy időben) más szóval szólva „perforált” a fejlesztések szempontjából. Ha a hét statisztikai, fejlesztési régió szintjén kiemelünk három eltérő fejlesztési célt és egységet, akkor az azt jelenti, hogy a szint valójában nagyon heterogénné válik, s akkor előbb-utóbb megkérdőjeleződik a szint-egység értelme. Ha a kistérségekre gondolunk az 1996 óta folytatott gyakorlatot tekintve, akkor mindenki számára világos lehet a felvetés értelme és jelentősége. Nem célszerű egy ilyen darabszámú horizontális szinten túlságosan sok fejlesztési prioritást megfogalmazni, különösen akkor nem, ha lényegi közszolgáltatások szempontjából sem egységes a szint ellátottsága. Ha már világosan látjuk a különböző jellegű alrendszerek tagolásának lehetőségeit, belső tartalmát, akkor még mindig ott a kérdés, hogy az értékek, célok, érdekek mely szinten (szinteken) valósíthatóak meg a legcélszerűbben, hol képezzük az anyagi eszközök alapján a súlyponti szintet. (Feltehetően minden szint egyidejű, azonos jellegű fejlesztésére sohasem lesz erőforrás.)

A város, illetve a város és vidéke, a város és integrált térsége stb. alapú területi szemlélet mély gyökerekkel rendelkezik a magyar területi, közigazgatási és területfejlesztési gondolkodásban. A XX. század elejétől szinte minden közigazgatási reformtervben valamilyen módon megjelent valamelyik, esetleg több koncepcionális elem is.

Egyértelműen a városok, a nagyobb lélekszámú települések kerülnek előtérbe, a közigazgatás önkormányzati jellege nem alapvető kérdés a rendszerben. Megfelel az EU új városalapú fejlesztési törekvéseinek, így könnyebben legitimálható befelé. A szakmai támogatása megvan a rendszernek, társadalmi elfogadtatása nem lesz egyszerű.

2. Azországs folyamatok sajátosságai

2.1. A városodásról a rendszerváltás időszakában

A város problematikája (ami mind elméletileg, mind pedig történetileg rendkívül szerteágazó kérdéskör) a rendszerváltás kezdetétől elemi módon vetődött fel, hogy a korábbi időszakra ne tekintsünk vissza. A városodás alapvetően egy jogi folyamat, város az a település, melyet várossá nyilvánítottak a fennálló jogszabályok alapján, míg a városiasodás elemzésekor a szakmák nagy része funkcionális és műszaki, infrastrukturális összefüggéseket helyez előtérbe.

1990. január 1-jén a főváros mellett 8 megyei város és 157 egyéb város volt az országban. A közigazgatási rendszerváltás időpontjában a főváros mellett 20 megyei jogú és 156 egyéb városban kezdődött újra az önkormányzati élet.

Az önkormányzati rendszerre való áttéréskor így lényegében három várostípus jött létre:

- a főváros a maga kétszintű önkormányzati struktúrájával,
- a megyei jogú városok, melyek jogállása az 50 ezer fős népességnagyságkritériumhoz volt kötve,
- városok.

A városodási folyamat elsősorban az „egyéb városokat” érintette, melyek száma 1995. I. 1-jén 171, 2000. I. 1-jén 199, 2005. I. 1-jén 251, 2007. I. 1-jén 265 volt. 2007-ben 9, 2008-ban 8, 2009. július 1-jei hatállyal újabb 22 magyar nagyközség alakulhatott várossá.

2009. július 1-jétől kezdve Magyarország városainak a száma 328, amely az összes település mintegy 10%-át teszi ki, az ország népességének nagyobbik fele már városokban él. Másképpen fogalmazva minden 10. magyar település város. (Ehhez a tényhez ellentétes megítélések társulnak, hogy sok, avagy még kevés, hiszen még vannak konok „város-önjelöltek”, s ezek a nagyközségek támogatást kapnak a szakma egy részéről aspirációikhoz, amennyiben joggal tudnak hivatkozni arra, hogy: „Hiszen már X is város”. Ettől a ponttól kezdve az új városok „kreálása” lényegében csak „alku kérdése”.)

Nem abszolutizáljuk a városok lakosságszámának a jelentőségét, (nem is nagyon tehetjük, hiszen a népességszám szempontjából a város olyan furcsa képződmény, melynek lehet 2000 főnél kevesebb, és 1,6 milliónál több lakosa Magyarországon). Ezt figyelembe véve meg kell állapítanunk, hogy az 1981-től fogyó ország-népességen belül (ha a külső migrációs egyenleg nem lett volna a korszakban pozitív, akkor az ország lakosság száma 10 millió fő alá esett volna) lényegi átrendeződés ment végbe a városi népesség javára.

Ha a városokat egyénileg vizsgáljuk, akkor azt kell látnunk, hogy a városok többségének a népességszáma is fogy az 1991-es és a 2001-es népszámlást összehasonlítva. 2001-től kezdve – a továbbvezetett adatokat tekintve – a népességváltozási folyamatok differenciáltabbá váltak. Különösen a budapesti agglomerációban találhatóak „gyorsan emelkedő” népességszámú városok.

2.2.A városállomány nagyságrendi tagozódásáról és funkcionális sokszínűségéről

Nagyságrendileg (ha csak a legegyszerűbb elemét vizsgáljuk a városok körének) rendkívül heterogén a magyar városállomány. A 2010. évi helyiségnévtár továbbvezetett adatait tekintve:

- 2000 fő alattiak: Igal, Óriszentpéter, Pacsa, Pálháza, Visegrád, Zalakaros.

- 2001–5000 fő közöttiek: Abádszalók, Abaújszántó, Adony, Bábolna, Badacsonytomaj, Baktalórántháza, Balatonföldvár, Balatonfüzfő, Balatonalmádi, Bélapátfalva, Beled, Biharkeresztes, Bodajk, Bóly, Borsodnádásd, Bük, Cigánd, Csanádpalota, Csepreg, Demecser, Dombrád, Devecser, Dunavecse, Fertőd, Fertőszentmiklós, Gönc, Gyöngyös, Hajós, Harkány, Herend, Hévíz, Kadarkút, Kisköre, Lengyeltóti, Letenye, Mágocs, Mándok, Máriapócs, Medgyesegyháza, Mezőkeresztes, Nagybajom, Nagymányok, Nagymaros, Nyírlugos, Nyírmada, Örkény, Pannónhalma, Pécsvárad, Pétervására, Rácalmás, Répcelak, Rétság, Rudabánya, Sajóbabony, Sásd, Sellye, Simontornya, Szendrő, Szob, Tét, Tiszacsege, Tompa, Vaja, Vasvár, Vép, Villány, Záhony, Zalalövő, Zamárdi.
- 5001–10000 fő között: Ács, Alsózsolca, Aszód, Bácsalmás, Balatonalmádi, Balatonboglár, Balatonlelle, Balkány, Bátaszék, Battonya, Berhida, Csenger, Csorvás, Csurgó, Derecske, Dévaványa, Dunaföldvár, Dunavarsány, Elek, Emőd, Encs, Enying, Ercsi, Fehérgyarmat, Felsőzsolca, Fonyód, Füzesabony, Füzesgyarmat, Gárdony, Hajdúdorog, Halásztelek, Ibrány, Jánoshalma, Jánossomorja, Jászapáti, Jászárokszállás, Jászfényszaru, Jászkisér, Kaba, Kecel, Kemece, Kenderes, Kerekegyháza, Kisbér, Kistelek, Komádi, Kozármisleny, Körösladány, Kunhegyes, Kunszentmárton, Kunszentmiklós, Lábatlan, Lenti, Létavértes, Lőrinci, Martfű, Martonvásár, Mélykút, Mezőcsát, Mezőhegyes, Mezőkovácsháza, Mindszent, Mórahalom, Nádudvar, Nagyecsed, Nagyhalász, Nyékládháza, Nyergesújfalú, Nyíradony, Nyírtelek, Ócsa, Pásztó, Polgár, Polgárdi, Pusztaszabolcs, Putnok, Ráckeve, Rakamaz, Rákóczi falva, Sándorfalva, Siklós, Solt, Soltvadkert, Sümeg, Szabadszállás, Szécsény, Szentgotthárd, Szentlőrinc, Szikszó, Tab, Tamási, Tápiószéle, Téglás, Tiszalök, Tokaj, Tótkomlós, Tura, Túrkeve, Újkígyós, Újszász, Vámospercs, Vásárosnamény, Velence, Vésztő, Zalaszentgrót, Zirc, Zsámbék.
- 10001–25000 fő között: Abony, Albertirsa, Balassagyarmat, Balatonfüred, Balmaújváros, Barcs, Bátorfőnyeregyesi, Békés, Berettyóújfalú, Biatorbágy, Bicske, Bonyhád, Budakalász, Budakeszi, Celldömölk, Csongrád, Csorna, Dabas, Dombóvár, Dorog, Dunaharaszti, Edelény, Fót, Göd, Gyál, Gyomaendrőd, Gyömrő, Hajdúhadház, Hajdúnánás, Hajdúsámson, Hajdúszoboszló, Hatvan, Heves, Isaszeg, Kalocsa, Kapuvár, Karcag, Keszthely, Kiskőrös, Kiskunmajsa, Kistarcsa, Kisújszállás, Kisvárda, Komárom, Körmend, Kőszeg, Lajosmizse, Maglód, Makó, Marcali, Mátészalka, Mezőberény, Mezőkövesd, Mezőtúr, Mohács, Monor, Mór, Nagyatád, Nagykálló, Nagykáta, Nyírbátor, Oroszlány, Paks, Pécel, Pilis, Pilisvörösvár, Püspökladány, Sajószentpéter, Sárbogárd, Sarkad, Sárospatak, Sárospatak, Sárospatak, Sátoraljaújhegy, Siófok, Szarvas, Százhalombatta, Szeghalom, Szerencs, Szigethalom, Szigetvár, Tapolca, Tata, Tiszaföldvár, Tiszafüred, Tiszakécske, Tiszaújváros, Tiszavasvári, Tolna, Tököl, Törökbálint, Törökszentmiklós, Újfehértó, Üllő, Várpalota, Vecsés, Veresegyház.

- 25001–50000 fő között: Ajka, Baja, Budaörs, Cegléd, Dunakeszi, Dunaújváros, Esztergom, Gödöllő, Gyöngyös, Gyula, Hajdúböszörmény, Hódmezővásárhely, Jászberény, Kazincbarcika, Kiskunfélegyháza, Kiskunhalas, Komló, Mosonmagyaróvár, Nagykőrös, Orosháza, Ózd, Pápa, Salgótarján, Szekszárd, Szentendre, Szigetszentmiklós, Vác.
- 50001–100000 fő között: Békéscsaba, Eger, Kaposvár, Nagykanizsa, Sopron, Szolnok, Szombathely, Tatabánya, Veszprém, Zalaegerszeg.
- 100000 felettiek az új százezresek: Kecskemét, Nyíregyháza, Székesfehérvár, és a régi ellenpólusok: Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs, Szeged.
- Budapest a maga csökkenő, de még mindig 1,696 millió fős lakosságszámával az ország meghatározó népességi központja is egyben.

Ha a legkisebb elemszámú, 2000 fő alatti lakosságszámú törpevárosokat nézzük, akkor elsődlegesen azt kell megállapítanunk, hogy a „kategória-közösségen túl” viszonylag kevés közös sajátosságuk van, ami várossá tette őket. A lakóhelyi funkció mellett az egyik igazgatási hagyományokkal rendelkező, volt történeti járási székhely (Pacsa), a másik történeti-királyi központ (Visegrád) azon belül a vízhez való kötöttsége a meghatározó. Igal, Zalakaros fürdőváros, ahol az üdülőnépesség száma alkalmanként többszörösen meghaladja a helyben lakók számát. Óriszentpéter az Őrség adminisztratív, szolgáltatási központja. Pálháza esetében arról van szó, hogy a Hegyköz egy, a perlitbányászat révén korábban megerősödött funkciójú települése, egyébként nagyszerű lakóhelyi kvalitásokkal, a maga stabil, s nagyjából teljes alapellátásával (házi orvos, gyógyszertár, körzeti általános iskola, térségi művelődési ház és könyvtár, körzeti óvoda, egészségügyi központ, posta, takarékszövetkezet) már „mikrotérségi” vonzasközpontként jelenik meg az aprófalvas, előregedett lakossággal bíró környezetében. A város önkormányzata úgy látja, hogy a település 17 község valóságosan is elismert „...térségi ipari, kereskedelmi, közlekedési, idegenforgalmi, oktatási, egészségügyi, szociális központjává vált”.

A 2001–5000 fő közötti, általunk korábban ceremoniális városként megfogalmazott (HAJDÚ, 2001) körben, már megjelennek a nem csak települési alapfunkciók ellátásának elemei (középfokú iskola, szakrendelő intézet), de a városok jelentős része csak korlátozott jellegű területi, településközi hatást gyakorol. A városba települt intézmények elsősorban a helyben élő lakosság számára nyújtanak helyben elérhető szolgáltatásokat, lehetőségeket, s csak kiegészítő mértékű „kifelé irányuló szolgáltatási potenciálról és vonzaskörzetről” beszélhetünk. A ceremoniális városok között találunk olyanokat is, melyek maguk is a legtöbb tekintetben a szomszédos, területi szereppel rendelkező, „valódi városra utaltak”. Megint csak részben önkényesen kiemelve egy várost (Pannonhalma) azt látjuk, hogy a kis lélekszám ellenére akár nemzeti jelentőségű vallási központ, kiemelkedő kulturális értékhordozó, országos jelentőségű és nagyhirű középiskola működhet a településen. Pannonhalma esetében fogalmazhatjuk meg, hogy a nemzetközi jelentőség, az országos hírnév – egy területen – nem feltétlenül jár kiterjedt

térsszervező pozíció betöltésével. A város kapcsolatrendszere sok tekintetben „átlép” környezetén, a statisztikai kistérségén mindenképpen.

Az 5–10 ezer fő közötti kategória – már csak esetszámánál fogva is – rendkívül vegyes karakterű és szerepkörű városokat jelent. Megjelenik a körben „a csaknem teljes városi funkció-együttessel bíró” városok alcsoportja, valamint az „egyfunkciós területi szereplők” viszonylag szélesebb köre. Nem véletlen, hogy korábban (az államszocialista időszak évtizedeiben) a 10 ezer fő körüli lakosság számot tekintették „irányjelzőnek” a városi cím adományozásakor.

A 10–25 ezer fő közötti lakosság számmal rendelkező városok két nagyobb csoportra tagolhatóak: a történeti, szerves fejlődésű városok és a viszonylag gyorsan nőtt új népességi központok. A kategóriába tartozó városok nagyobb többsége „szervesen kiépült középfokú szolgáltató funkciókkal rendelkezik”, ebben a körben inkább már az a ritka, hogy egy viszonylag jelentős népességszámmal rendelkező település úgy lett város, hogy alig van településközi vonzása, szolgáltatási hálózatszervező hatása. A nagyságrendi csoportban a kórházak jelenléte egyfajta alcsoportképző elemként van jelen.

A 25–50 ezer fős kategória egyik alcsoportképző lehetősége a megyeszékhely–nem megyeszékhely felosztás. Ez abból a szempontból jelent érdemi lehetőséget, hogy a hosszú távú területi politika a megyeszékhelyek esetében eljutott egyfajta „megyei illetékességű teljességhez” az intézményeket tekintve, ugyanakkor a budapesti agglomerációba tartozó, magas lakóhelyi értéket jelentő település belső ellátó hálózattal csak lényegesen alacsonyabb szinten rendelkezik. A másik alcsoportformáló szempont az, hogy felsőoktatási intézménnyel rendelkezik-e avagy sem. A városok egy részében a főiskola, néhány városban az egyetemi képzés történetileg megalapozott módon van jelen.

A megyei jogú városok (melyek az önkormányzati igazgatásban kaptak különálló szerepet elsősorban) száma kétszer változott a rendszerváltás során: először, amikor a két kis lélekszámú megyeszékhely (Salgótarján, Szekszárd) 1994-ben megkapta a rangot, illetve amikor Érdet (2006) is a kategóriába emelték.

Egészében véve tehát az „elit” városi körön (megyei jogú városok) belül is lényegi nagyságrendi és funkcionális különbségek figyelhetők meg:

- A „megyeszékhely megyei jogúak”: Békéscsaba (65 ezer fő), Eger (56 ezer fő), Kaposvár (67 ezer fő), Salgótarján (39 ezer fő), Szekszárd (34 ezer fő), Szolnok (75 ezer fő), Szombathely (79 ezer fő), Tatabánya (70 ezer fő), Veszprém (62 ezer fő), Zalaegerszeg (61 ezer fő) több évtizedes fejlesztéspolitika előnyeit élvezik.
- A „nem székhely” megyei jogúak: Dunaújváros (50 ezer fő), Hódmezővásárhely (47 ezer fő), Nagykanizsa (50 ezer fő), Sopron (57 ezer fő) hozzájutott fejlesztési lehetőségekhez, de hiányzott számukra a megyeszékhelyi szerves közigazgatási intézményfejlesztés. Mindenképpen külön kell kezelnünk Érdet (62 ezer fő), mely a budapesti agglomerációban „Európa legnagyobb falujából” előbb város (1978), majd 2006-ban megyei jogú város lett.

- Ez a városi kör képezi a magyar településhálózat megkérdőjelezhetetlen „első valódi teljes értékű funkcionális városkörét”, intézményhálózata nem véletlenszerűen, hanem rendszerjelleggel kialakult. A városi kör már bármilyen európai egyetemes összehasonlításban „városként jelenik meg”.
- Az „új százezres városok” (Kecskemét – 109 ezer fő, Nyíregyháza – 116 ezer fő, Székesfehérvár – 101 ezer fő) a városban található funkciók tekintetében nem különböznek minőségileg sem az „alattuk”, sem pedig a „felettük” lévő nagyságrendi kategóriától. A három város karaktere sok szempontból eltérő, rendszerváltás utáni pályájukban, alkalmazkodási stratégiájukban számottevő eltérések mutathatók ki.
- A régi ellenpólusok (Debrecen – 204 ezer fő, Győr – 128 ezer fő, Miskolc – 172 ezer fő, Pécs – 156 ezer fő, Szeged – 164 ezer fő) között nem elsősorban a népesség-nagyság különbség dominál (bár az utóbbi két évtizedben lényegi mozgások játszódtak le e tekintetben is közöttük), hanem funkcióiknak a differenciáltsága. Mindegyik egyetemi város, de sajátos különbségek vannak például az orvosképzést illetően, hiszen Győr és Miskolc nem jutott e tekintetben szerephez. (A jogi és közgazdasági képzés úgy látszik könnyebben megalapozható volt, mint más képzések.) A műszaki felsőoktatást illetően viszont Győr és Miskolc a kiemelkedő, a többi város ilyen szempontból sokkal mérsékeltebb szerepet játszik.
- A főváros után következő öt hagyományos ellenpólus és a három új százezres város együttes népességszáma számottevően meghaladja a főváros lakosságának a felét, de valójában Magyarországon hiányzik egy teljes nagyságrendi részstruktúra, az igazi regionális jelentőségű és szerepkörű nagyvárosok köre.
- Budapest az ország fővárosaként nem csak a politikai és az államélet központi intézményeinek „gyűjtőhelye”, hanem e mellett egyszerre az ország gazdasági, oktatási, kulturális, kereskedelmi, szolgáltatási stb. központja, s az ország kiemelkedően legnépesebb városa is. Ha Budapest problémáját közigazgatási és funkcionális szempontból tagoljuk, akkor legalább: a kerület – főváros – agglomerációs belső gyűrű – agglomerációs külső gyűrű – tágabb vonzáskörzet – Pest megye – Közép-Magyarország – Magyarország „körgyűrűben” kell gondolkodnunk. Lényegi elem annak eldöntése, hogy hol húzzuk meg a közös érdekek rendező elvét, milyen téregységre vonatkozóan fogalmazzuk meg a funkcionális várostérséget, avagy a metropolisz térséget.

A városok (a városi intézmények, szervezetek és a városok lakossága) közötti viszony elméletileg kiterjed a teljes városhálózatra (potenciális migrációs kapcsolatok), esetenként, egyénileg akár tényleges kapcsolatot is jelenthet, de a városok közötti tényleges kapcsolatok (különösen a törpe, a ceremoniális, a kisvárosok) esetében inkább „terület-kötött” jellegűek.

Nem gondoljuk, hogy a közigazgatási (megyei) hovatartozás minden város esetében meghatározza a városközi kapcsolatok irányát, jellegét, különösen nem a megyehatár mentén fekvő városok esetében, valamint az igazi nagyvárosok esetében sem.

Ha megnézzük a már említett Pálházát, akkor a törpevárosnak van egy funkcionális és részben közigazgatásilag befolyásolt „városközi kapcsolatrendszere”, s ez a Pálháza – Sátorlajaujhely – Miskolc – Budapest „várospálya” nagyrészt formalizált. Ugyanakkor, ha az Európai Unió nyitott határait nézzük, akkor egyes szegmensekben megjelenik Kassa szerepe is. Ez jelenleg inkább csak szórványos, eseti jellegű, de a közlekedési kapcsolatok javulása, a lakossági történelmi szokások és pályák újraéledése azzal járhat, hogy már egy ilyen kis, az országon belül periférikus, de az Európai Unió egységes gazdasági, piaci stb. terében korántsem minden tekintetben periférikus város körül újra- rendeződő kapcsolatok új struktúrákat is létrehozhatnak.

A városok egyszerre alakítottak ki kapcsolatokat egymással, valamint a szűkebb értelemben vett környezetük (városkörnyékük, most statisztikai kistérségük) falvai lakosságával, időnként azok társadalmilag legitimált politikai-igazgatási szerveivel is. A városhálózat a városok közötti kapcsolatként jelenik meg, melyben a gazdasági potenciál, a városi (saját) intézmények és a városba települt, telepített területi szerepkörű (kistérségi, megyei, regionális), avagy állami intézmények együtt jelentik a „várost”.

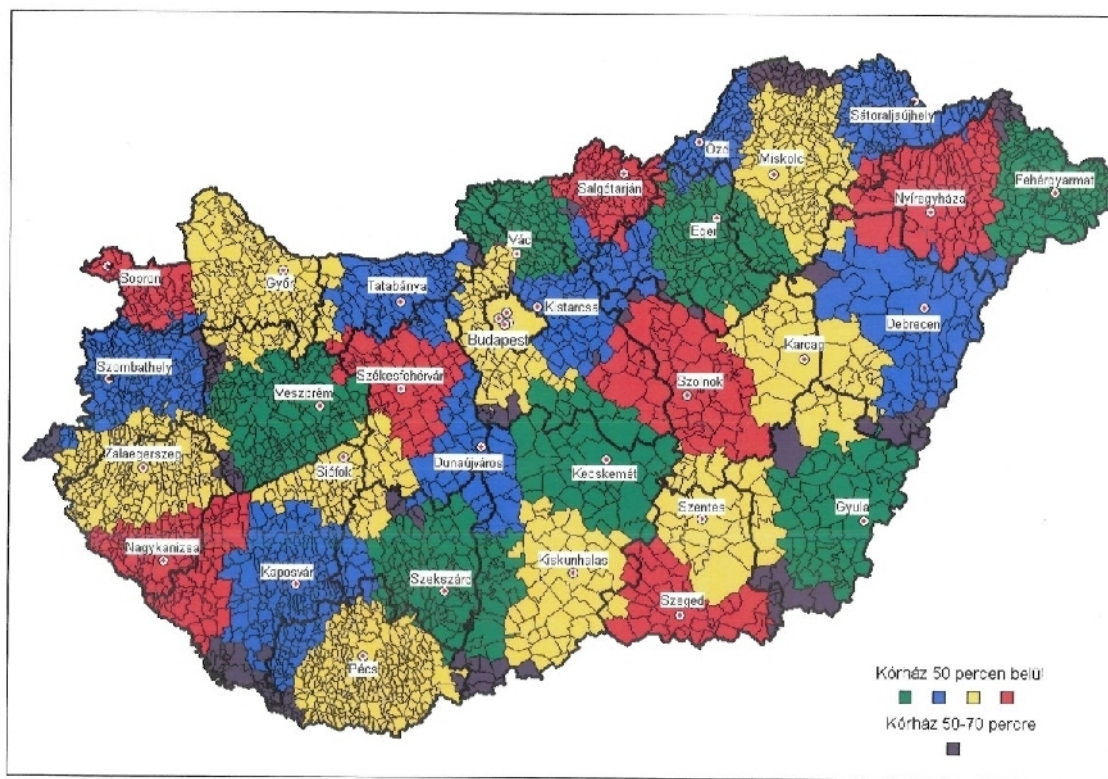
A Budapesti Agglomeráció területén lehet a leginkább átfogó módon tanulmányozni a városközi kapcsolatok kérdéskörét. A térségben elhelyezkedő városok kisebb mértékben egymással, meghatározóan azonban a fővárossal alakítottak ki funkcionális kapcsolatokat.

Ha az intézményrendszeren belül megnézzük a közigazgatási (államigazgatási, önkormányzati), az egészségügyi, az oktatási ágazatot, akkor azt láthatjuk, hogy a jelentőségük, hatásuk eltérő, a felelősségük is különböző módon ragadható meg.

A közigazgatás két ága (önkormányzati, államigazgatási) eltér a tekintetben, hogy míg a választott önkormányzati testületek között az önkormányzati törvény nem hozott létre alá-fölérendeltségi viszonyokat, addig az államigazgatásban mindenkor egyértelműen meghatározott hierarchikus viszonyok jelentek meg, s érvényesülnek ma is.

Az egészségügy területén az alapellátás, a szakellátás, a kórházi ellátás területén egyszerre jelennek meg a szabályozott és a szabadon választott funkcionális kapcsolatok. Ha a kórházak „területi szintek szerinti” hagyományos csoportosítását (városi, megyei, egyetemi klinikák, országos) nézzük, akkor azt állapíthatjuk meg, hogy az ellátási szintek kialakultak, hagyományosan meghatározottak voltak. A sürgősségi ellátás és a betegellátás minőségének emelése szándékával létrehozott súlyponti kórházak szisztémája (3. ábra) abból a szempontból érdekel bennünket a leginkább, hogy a távolság-struktúra (50 km), és a közlekedési lehetőségek mérlegelése, a közlekedési elérhetőség jelentős szerepet kapott az intézmények kijelölésekor. A legtöbb súlyponti kórház potenciális ellátó körzete átlépi a megyehatárokat, szabad kórházválasztás esetén – ha a betegeknek nincs más motivációja – légiesíthetik a megyehatárokat.

3. ábra

A súlyponti kórházak elérhetősége, 2008

Forrás: Kórházszövetség

A kórházi ellátásnak ez a szintje – kimondva kimondatlanul integrálva a többi kórház tevékenységét – képezheti feltehetően azt a téregységet maga körül, melyre azt mondhatjuk, hogy a térségben élő népesség számára a legfontosabb ellátó funkciókat, ha nem is maradéktalanul, de nagyrészt biztosítja. (S ha az életben-maradás elfogadható szintű lehetőségeihez kapcsoljuk az emberek és a települések érdekeit, akkor feltehetően ez a központ- és területrendszer lehet a területi szabályozás és a fejlesztéspolitika egyik lényeges kiinduló pontja.)

A kórházi központ- és területrendszer nem önmagában érdekes csak, hanem a sokat emlegetett területi esélyegyenlőség – egy fontos ellátási területen való – megteremtése szempontjából is. A működést meg kellett fogalmazni, s hosszabb távon meg kell teremteni a „felszereltségi és ellátási szintazonosságot”, amelyet más szakágazatokban ilyen tartalommal egységesen nem fogalmaztak meg.

Az oktatási rendszerben megjelenő alap – közép – felsőoktatás nem egyszerűen „szinteket jelent”, hanem az alapközü oktatás tekintetében állami kötelezettséget is. A középökü oktatás teljes körüvé válása kívánatos a munkaerő alkalmazhatósága érdekében, de nem kötelező. A felsőökü oktatás önkéntes.

Ha megnézzük a magyarországi felsőfokú intézetek teljes állományát (az Oktatási Hivatal formálisan három kategóriába sorolva – államilag engedélyezett, nyilvántartásba vett, működési engedéllyel nem rendelkező, működési engedéllyel rendelkező, államilag nem elismert intézmény – tartja őket nyilván), képzési struktúráját és központ- és települési rendjét, akkor azt kell megállapítanunk, hogy az intézmények jelentős része történeti gyökerű, másik részét a rendszerváltás utáni időszak hívta életre.

Ha a képzési típusokat is elemezzük, akkor azt mondhatjuk, hogy a felsőoktatás belső struktúrája az országos egyeditől a decentralizált tömegképzésig fogalmazható meg. Valamilyen pénzügyi, közgazdasági jellegű képzés 2008-ban 43 intézményben folyt. Ez azt jelenti, hogy ez a fajta képzés volt a leginkább elérhető az ország településeinek legnagyobb részéből.

Ha más területeken is megnézzük a különböző jellegű ellátási struktúrák központ, vonzásterületi és hierarchikus tagozódását, akkor az derül ki – amit a különböző jellegű település-földrajzi kutatások évtizedek óta megfogalmaztak, hogy létezik egyfajta alapszintű – kistérségi (járási méretű) – középfokú (nagyjából megyei nagyságrendű) – regionális (több megyét összefogó) – országos tagozódás, de a különböző alrendszerek nem rendezhetők mechanikusan be a hierarchikus fokozatokba.

A különböző elemek mozgása eltérő, például a piacgazdaság kialakulásával a kereskedelem nem központilag szabályozott elosztási szintek szerint működik, hanem a kereslet–kínálat bázisán alakítja kínálatát. A munkaerő-kapcsolatok (ingázás) erőteljesen „szétrázódtak”, eltérő a képzetlen és a magasan kvalifikált munkaerő településközi mozgása. A közösségi közlekedési kapcsolatok újrendezési vitája napjainkban éleledik ki, úgy tűnik, hogy e tekintetben a hierarchikus szemlélet erősödik.

2.3. A városok területi kapcsolati rendszere és vonzáskörzete

Ha a rendszerváltás előtti településhálózati kutatások eredményeit áttekintő jelleggel össze akarjuk foglalni, akkor azt mondhatjuk, hogy az 1980-as években a VÁTI és a KSH által elkészített struktúrafeltárás szerint az ország területén 32 már kialakult, avagy formálódás alatt lévő településeggyüttes létezett. A lehatárolás során agglomerációkat, agglomerálódó térségeket, urbanizálódó térségeket, nagyvárosi településeggyütteseket, kisebb településeggyütteseket, város csoportokat fogalmaztak meg, illetve határoltak le az országban. A lehatárolás minimális korrekciójára folyamatosan sor került. Az 1985-ös évben az ország városai közül 53, községei közül 2382 nem tartozott településeggyüttesbe, tehát az ország akkori településállományának mintegy 2/3 része. 1989-ben 80 várost, valamint 2352 községet tartott nyilván a területi statisztikai évkönyv tételesen mint „Településeggyüttesbe nem tartozót”.

1988-ban érdekes összegzést publikált Matheika Március az integrált településrendszerekről. A kutatás eredményeként különbséget tett felsőfokú- és középfokú városrendszerek, valamint alsó fokú településrendszerek között. A kutatás egyik szembevető

eredménye az lett, hogy az ország településeinek (2/3-a) és területének nagyobb része – a KSH besoroláshoz hasonlóan – nem tartozott integrált településrendszerbe. Az integrált településrendszer szintézis-megfogalmazása: „Integrált településrendszernek nevezük azt a térbeli formációt, amelyet a népesség meghatározott fokú koncentrációja, valamint a lakó-, munka- és szolgáltató helyek elérhetőségi küszöb által határolt térbeli egysége jellemez” (MATHEIKA, 1988. p. 74.). Ez azt jelezte, hogy a feltételezett településrendszer nem általános, hanem inkább különös kategória a gyakorlatban. A közigazgatás viszont elengedhetetlenül teljes térkitöltésű rendszer kell hogy legyen. Az ország területén nem maradhat fehér folt, igazgatatlan terület.

Az Európai Unió és az ESPON-kutatások eredményeképpen új szemléletek és módszerek jelentek meg a magyar településhálózati kutatásokban. A funkcionális városi térségek (FVT) váltak az egyik leginkább domináns kutatási irányzattá (SÜTŐ, 2008). A VÁTI kutatásai és helyzetelemzése alapján a következőket kell kiemelni:

- A kutatás alapvető eredménye a kompakt város és vidéke egységek feltárása, melynek során 112 funkcionális városi körzetet, térséget határoltak le (4. ábra). Az FVT-k ismétlés- és átfedésmentesen lefedik az egész ország területét. Az FVT-k száma lényegesen eltér a KSH statisztikai kistérségi beosztásától (175) valamint az ország városainak a számától (328) is.
- Ha a lehatárolt FVT-eket a megye- és régióhatárokhoz viszonyítjuk, akkor azt állapíthatjuk meg a térképi vonalhálózat alapján, hogy Budapest funkcionális városi térségét leszámítva az FVT-k nem forgatják fel a megyehatárokat, s így a régióhatárokat sem.
- Ha a településhálózat kialakult (a kutatók többsége által annak vélt) hierarchikus rendszerét és a városok, valamint az FVT-k megfogalmazott hierarchikus struktúráját hasonlítjuk össze, akkor a legtöbb tekintetben egyezéseket találunk, néhány ponton vannak különbségek. Ugyanakkor, ha a közigazgatásban meghatározott jelenlegi városi kategóriákkal vetjük egybe a rendszert, akkor bizony már több eltérést találunk.

A következőkben ezért utalunk az FVT-k alkalmazásakor potenciálisan felvetődő kérdésekre:

- Budapest az ország egyetlen, európai mércével mérhető nagyvárosa, (nemzetközi metropolisz-térség), amely egyszerre jelenik meg az európai várostérben és versenyben, valamint az országon belül. Budapest körül nemzetközi mércével mérve is létrejött egy nagy területű és népességszámú funkcionális városi térség (melynek lehet további belső tagolódásáról is beszélni, pl. az agglomeráció tekintetében), amely szinte napi életvitelével (munkahely, ingázás, közlekedés, oktatás, egészségügy, szórakozás) jelentős mértékben a fővárosra utalt. Ha a területfejlesztési törvény a valóságos struktúrákat kívánja beemelni keretei közé, akkor legalább

4. ábra

A lehatárolt FVT-k viszonya a megye- és régióhatárokhoz

Forrás: VÁTI

Budapest – agglomeráció – Pest megye viszonyában közigazgatási szempontból is minőségileg új helyzetet kell teremtenie. A rendszerváltás időszakában több próbálkozás történt erre vonatkozóan, egyik megoldás sem vált be tartósan. (Nem magyar jelenségről van szó, a volt szocialista országok nagy fővárosai körül szinte ugyanez a helyzet. Bukarest és a körülötte fekvő megye és városok helyzete is többször változott 1989-hez képest.)

- Minden fejlesztési térfelosztás, gyakorlat, szituáció felveti a közigazgatás és a területfejlesztés összekapcsolása, illetve elkülönülése kérdését, de Budapest és környezete a leginkább. Feltehetően az első lépés e tekintetben az kell hogy legyen, hogy Budapest saját belső önkormányzati igazgatását kell megreformálni, s utána egy egységes Budapest és környezete helyzetét kell rendezni. A Budapesttel kapcsolatos közigazgatási kutatások azt mutatják, hogy a kerület–főváros kapcsolat, illetve a szomszédos kerületek közötti kapcsolat folyamatosan vitatottá vált, lényegi működési zavarokhoz vezet. A főváros és az agglomeráció között az önkormányzatiság, az önkormányzati igazgatási elkülönülés, valamint a funkcionális kapcsolatrendszer egymásrautaltsága nem azonos módon jelenik meg az érdekelt felek számára. Elég az M0-s körgyűrű, a Megyeri-híd ügyét megemlíteni, hogy ez mindenki számára egyértelmű legyen.

- A nemzeti jelentőségű funkcionális nagyvárosok és térségeik meghatározása már hordozhat vitatott pontokat. Az öt tradicionális ellenpólus város vált a hierarchikus szint szereplőjévé, a 2005 októberében fejlesztési társ-pólusként kijelölt Székesfehérvár és Veszprém „kiesett” belőle. A kérdéskör összetett, s vitákat fog a későbbiekben generálni. Ennek több összetevője is lesz. Az Európai Unióban megfogalmazott policentrikus megközelítések (ESDP, ESPON) magyarországi alkalmazása tartalmilag nehéz (hiányzik az igazi nagyvárosi hálózat a főváros „alól”), formailag viszonylag könnyű, hiszen az öt tradicionális ellenpólus város történetileg „bevezetett” a magyar fejlesztéspolitikában (igaz, hogy több évtizedes fejlesztésük ellenére sem váltak, s nem is válhattak Budapest valódi ellenpólusává). A pólusprogram keretei között elindult (valójában meglehetősen vontatott) fejlesztések csak hosszabb idő múlva éreztetik hatásukat. A megfogalmazott városprofilok az esetek többségében társadalmilag elfogadottá váltak, bár Pécs esetében permanens értelmezési zavarokat is jelent. Másrészt mindegyik kijelölt fejlesztési pólus profilja (amelyek adekvátak lehetnek az egyes városok szempontjából, illetve számára) esetleges a régió lakosságának nagy része szempontjából, s feltehetően nem tudja magával húzni profiljába a lakosság nagyobbik részét. A kijelölt „pólusvárosok” körüli vidéki települések lakossága jelentős részben csak potenciális munkaerőként kapcsolódhat be sikeresen a különböző programokba, illetve azok hosszabb távú sikeres kiszélesedése esetén részesülhet a járulékos hatásokból is. Mindent egybevetve az öt város rendelkezik a legszerveesebb módon kiépült regionális jellegű intézményrendszerrel, s különösen a felsőoktatás, a kutatás, az egészségügyi ellátás területein erősíthetik meg pozícióikat. Az öt város potenciálisan betöltheti a – maga korlátai között, a magyar sajátosságok, hiányosságok mellett – a „nemzeti jelentőségű funkcionális nagyváros” pozícióját. Ugyanakkor látnunk kell, hogy ezek a városok a potenciális régiójukban csak egyes szempontokból játszanak meghatározó szerepet. Demográfiai szempontból csak részben meghatározó súlyú, arányú központjai a potenciális régiójuknak, gazdasági szempontból a jelenlétük eltérő, valójában csak a magasabb szintű, intézményes szolgáltatások tekintetében vannak kitüntetett pozícióban a régiójukon belül.
- Az új százezres városok helyzete inkább bonyolódik az ellenpólusok és a megyeszékhelyek között, semmint egyértelműbbé válna. Székesfehérvár egyrészt a Közép-Dunántúl potenciális regionális központja, Veszprémmel együtt a pólusprogram keretei között kijelölt fejlesztési pólus, ugyanakkor maga a város egyre inkább ráfűződik Budapest hatásrendszerére. (Az elsőként megépült magyar autópálya-kapcsolat ezt már az 1970-es évek végétől erősítette.) A rendszerváltás kezdete óta talán (az akkor magyar viszonyok között korszerű iparral rendelkező) Székesfehérvár élte meg a legtöbbször és leginkább egyértelműen a „gazdasági fel-le” libikóka hatásait, átalakulási folyamatait.) Kecskemét úgyszintén „északra tart” városközi viszonyrendszerében, az autópálya megépítése ezt a folyamatot in-

kább gyorsította. Kecskemét és Budapest között egy sajátos fejlődési tengely formálódik. Nyíregyháza a tekintetben érdekes, hogy a város önálló regionális szerepkört „remél” magának, s gazdasági tekintetben a rendszerváltás óta jelentőset lépett előre (ebben szerepet kapott az Ukrajnából és Oroszországból érkezett rejtett tőke is), de valójában oly közel van Debrecenhez, hogy a két város együttműködve lenne képes igazi regionális tényezővé válni. Az MTA RKK Debrecen fejlődési pályáját elemző kutatásában annak idején Hajdú Zoltán megfogalmazta a „HADEBNYÍR” (Hajdúszoboszló–Debrecen–Nyíregyháza) térszerkezeti egységet, mely egy igazi nagyregionális fejlődési településtérség magvát hordozza.

- A regionális jelentőségű, esetenként több kistérségre kiterjedő funkciójú funkcionális nagy- és középvárosok és térségeik körében a munkaerő-vonzásközpont jelleg, az 50 ezer fő fölötti népességszám jelent meg egyik rendező elvként, másrészt a megyei jogú városi pozíció. A települési kör így sok szempontból sokszínű, ugyanakkor vannak homogén elemeik is. A megyeszékhelyek a „magyar policentrizmus” potenciális tömegbázisát képezik. Jelentős részben a történelmi hagyományok és az államszocialista korszak megyeszékhely-fejlesztési politikája miatt ezek a városok megerősítették településhálózati pozícióikat, s rendelkeznek egyfajta megyén belüli elfogadottsággal is. Ha nem kerül sor erőteljes közigazgatási reformra (ha nincs egyértelmű regionális önkormányzati igazgatás), akkor nem csak a megyékkel, de a megyeszékhelyekkel is számolnia kell a területfejlesztési törvénynek mint fejlesztési csomópontokkal.

A „magyar policentrizmus” szükségességét talán fokozza a magyar átlagbérek közlekedési teherviselő képességének alacsony volta, akár a közösségi közlekedést, akár pedig az egyéni közlekedést tekintjük. Rövid távon nem szerencsés „elérhetetlen központokban” gondolkodni, amennyiben a vidéken élő emberek érdekeit is fokozottabban be kívánjuk vinni a területi politikába. A hajdani „városmegye” koncepció új módon gondolható végig a területfejlesztés rendszerében. (Ebben az esetben a területfejlesztés egységes térben, a megyei jogú várost is integráló megyében gondolkozhat.) Az integráció keretében a városi és a megyei intézmények elkülönültsége felszámolható, a területi szemlélet és működés új eredményeket hozhat.

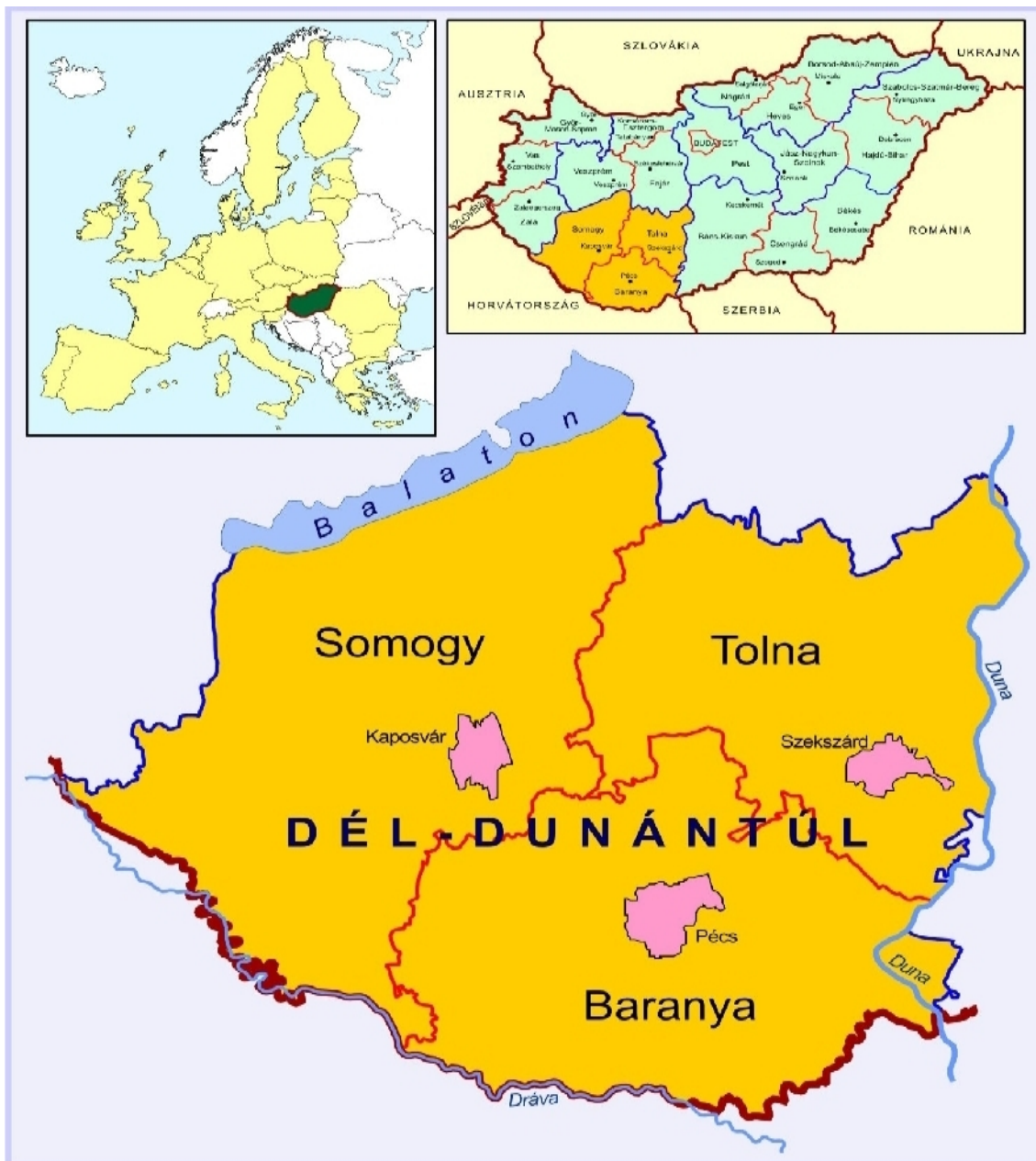
3. A Dél-dunántúl településhálózati sajátosságai

3.1. A régió földrajzi helyzete, alapvető pozíció az Európai Unióban és Magyarországon

A Dél-dunántúli statisztikai-tervezési, NUTS 2-es régió az Európai Unió délkeleti határán helyezkedik el. Topográfiai helyzetét tekintve – mint a hét magyarországi régió – országhatárral érintkező terület. A régió Magyarország délnyugati, s a Dunántúl déli területeit foglalja magában. A régió sajátos „vízhatárolt” egységnek tekinthető, hiszen strukturálisan a Balaton, a Duna és a Dráva határolja (5. ábra).

5. ábra

*A Dél-Dunántúl
az Európai Unió és Magyarország területi struktúrájában*



Forrás: Szerkesztette a szerző.

A statisztikai régió nem tekinthető minden vonatkozásban szervesen fejlődő, történeti és földrajzi egységnek, bár történetileg többször, majd a modern szak-közigazgatás területi tagolásában, szervezeti rendszerében gyakran megjelent az Alsó-Dunántúl, vagy Dél-Dunántúl néven. Baranya, Somogy és Tolna megye szinte minden felosztásban be-

tagolódott a megszervezett igazgatási egységbe, a kérdés folyamatosan Zala megye hovatartozása, esetleg kettéosztása volt. Az 1971-es gazdasági-tervezési régiófelosztásban négy megye (Baranya, Somogy, Tolna, Zala) képezte a Dél-Dunántúlt.

A földrajzi térszemléletben, illetve monografikus feldolgozásokban különböző volt a Dél-Dunántúl lehatárolása és elnevezése annak függvényében, hogy az ország egészében, avagy csak a Dunántúl rendszerében elemezték helyzetét, sajátos problémáit. A Dunántúl egységét tekintve (az ún. földrajzi értelemben vett nagytájat, nem a mai NUTS 1-es statisztikai megnevezést) elsődlegesnek, így kaphatta a térség nagy része a „Délkelet-Dunántúl” elnevezést, s vonult be e néven hosszú időszakon keresztül a földrajzi szakirodalom térszemléletébe.

A Dél-Dunántúl statisztikai-tervezési tagolásában sokáig a „kettős felosztás” (Észak, Dél) volt a meghatározó. 1994-ben a térség négy megyéje még közös stratégiában gondolkodott, majd 1996-tól kezdve beszélhetünk a hármas felosztás megerősödéséről (Észak, Közép, Dél). A formálódó országos jellegű és szintű területfejlesztési politikában e hármas felosztás szilárdult meg, s vált az Európai Unió NUTS rendszerén belül (NUTS 2) is területi-statisztikai, elemzési és adatközlési egységgé.

Az Európai Unió statisztikai rendszerébe illeszkedően a jelenlegi (2010) magyar statisztikai területfelosztásban 3 NUTS 1 (Dunántúl, Közép-Magyarország, Alföld és Észak), hét NUTS 2 régióval találkozunk. A NUTS 1 rendszer lényegében formális, elsősorban a NUTS 2-es felosztás képezi az Európai Unió statisztikai elemzéseinek és belső folyamatainak összehasonlító területi bázisát. A megyék jelennek meg a rendszeren belül NUTS 3 egységként. Szerepük a határon átnyúló projekteknél egyértelmű.

Amikor a Dél-dunántúli statisztikai-tervezési régió helyzetét be akarjuk mutatni, akkor különböző területi szintekre kell figyelemmel lennünk. Nem lehet eltekinteni sem az Európai Unió régiói között elfoglalt helyétől (1. táblázat), sem pedig az országon belüli pozícióinak alakulásától (2. táblázat).

Az Európai Unión belül a Dél-Dunántúl elsődleges meghatározottságát az adja, hogy déli határa egyben külső, schengeni határ is. A horvát állampolgárok vízummentesen utazhatnak be az Unió területére, de a határellenőrzés rendszerét elsősorban az egységes uniós külső határra vonatkozó standardok határozzák meg. A Dél-Dunántúl külső határ mentisége azzal is jár, hogy Magyarország belépésétől kezdve vonatkoznak rá az Európai Unió külső-határ politikájának meghatározó elemei, köztük a határon átnyúló fejlesztési lehetőségek is.

Az Európai Uniót, illetve NUTS 2-es régióinak egészét (271) tekintve a Dél-Dunántúl a kis területű (bár nem a legkisebb), alacsony népességű (bár nem a legalacsonyabb számú népességgel bír), gazdaságilag gyengén fejlett (nem a legelmaradottabb), magas munkanélküliséggel rendelkező (vannak nála e tekintetben is rosszabb mutatókkal bírók) régiói közé sorolható. Az uniós rangsorban való elhelyezkedés nem csak „sorrendiségi” kérdés a régió számára, hanem az Unió támogatáspolitikájának egyik összetevőjeként is megjelenik.

1. táblázat

A Dél-dunántúli régió helyzetének alapadatai az Európai Unión belül

Országok, régió	Népesség (fő)	Egy lakosra jutó GDP PPS-ben	Foglalkoztatási ráta (%)	Munka- nélküliségi ráta (%)	Hosszú távú munkanélkü- liségi ráta (%)
	2008	2007	2008	2008	2008
Európai Unió (EU 27)	497 671 288	24 900	53,7	7,0	2,6
Magyarország	10 045 401	15 600	46,2	7,8	3,6
Dél-Dunántúl	960 088	10 600	41,4	10,3	5,2

Forrás: A magyar régiók zsebkönyve, 2009, Budapest, 2010, KSH.

2. táblázat

A Dél-Dunántúl meghatározó pozíciói az országon belül 2009-ben

Megnevezés	Dél-Dunántúl	Ország
Terület, népesség, népmozgalom		
Terület, km ²	14 169	93 027
Lakónépesség az év végén, 1000 fő	948,0	10 014,3
Népsűrűség, fő/km ²	66,9	107,6
Ezer lakosra jutó természetes szaporodás/fogyás	-4,9	-3,4
Ezer lakosra jutó belföldi vándorlási különbözet	-3,0	-
Öregedési index, %	120,1	112,6
Gazdasági aktivitás, foglalkoztatottság, keresetek		
Foglalkoztatott, 1000 fő	337,8	3 781,9
Munkanélküli, 1000 fő	41,8	420,7
Foglalkoztatási arány, %	46,1	49,2
Munkanélküliségi ráta, %	11,0	10,0
Átlagos havi munkajövedelem, forint	179 955	211 849

Forrás: Baranya megye statisztikai évkönyve, 2009. Pécs, 2010. KSH Pécsi Igazgatósága.

Az Európai Unió 2008-ra vonatkozó regionális GDP adatai 2011 elején jelentek meg. Az EUROSTAT által meghatározott módszertani elvek alapján szemlélve a kialakult helyzetet korántsem lehetünk büszkék és elégedettek. Magyarország hét régiójából négy (köztük a Dél-Dunántúl is) az utolsó húsz egység között szerepel. Egyedül Közép-Magyarország (Budapest és Pest megye) haladja meg az uniós átlagot (107%). A Dél-Dunántúl az EU 27 egy főre jutó GDP átlagának 44%-át éri el a maga 11 100 euró/fő vásárlóerő paritáson számolt értékével.

A Dél-Dunántúl nemzetközi gazdasági pozíciója, teljesítő képessége így meglehetősen gyenge. Az egyik igazi gondot a foglalkoztatási, aktivitási ráta igen alacsony szintje, valamint a munkanélküliségi ráta magas értéke jelenti. Ilyen foglalkoztatási és munkanélküliségi szint mellett nem igazán várható el, hogy az egy lakosra jutó GDP tekintetében jobb pozíciót mutasson a Dél-Dunántúl.

3.2. Települési, népességlajstruktúrák

2010. január 1-jén a Dél-Dunántúl 14 169 km² területén (mely az ország területének 15,2%-a) már csak 945 ezer ember élt, az ország lakosságának mintegy 9,8%-a. A régió népsűrűsége messze elmarad az országos, s számottevően a vidéki átlagtól is. A régiók között a Dél-Dunántúlon a legalacsonyabb a népsűrűség. (Ennek elvileg lehetnének pozitív következményei is, de a régió leginkább negatív tekintetben éli meg ezt az alapvető sajátosságot.) A 655 település közül 41 városi jogállású volt. A városban élő népesség az össznépesség 57,7%-át tette ki. A városi lakosság aránya messze elmarad az országos és a vidéki (Budapest nélkül) átlagtól is. Regionális szinten csak Észak-Magyarországon volt alacsonyabb (51,8%) a városi népesség aránya.

Az országon belüli strukturális meghatározottság alapvető sajátossága az, hogy nincs olyan lényegi demográfiai, gazdasági stb. mutató, amelyben a Dél-Dunántúl adatai számottevően jobbak lennének, mint az országos átlag. A legtöbb esetben már a vidéki átlagoktól is lényeges a Dél-Dunántúl lemaradása. A sokat emlegetett „regionális leszakadás” csaknem minden, statisztikailag is vizsgált szegmensben kimutatható. Mind megyei, mind pedig regionális szinten megmaradt a magas településsűrűség. A várossá nyilvánítási folyamat még „zajlott”, a régió városainak száma 35-ről 41-re nőtt. Az aprófalvas jelleg egyre inkább kitüntetett szerepet kap a régió meghatározó elemeként.

A régió lakónépességének száma mindhárom megyében számottevően csökkent a rendszerváltás időszakában (3. táblázat). A városok és a községek eltérő pályát futottak be. A városi népesség száma ebben az időszakban nőtt, a községi népesség minden megyében számottevően lecsökkent.

A rendszerváltás időszakában az országon belüli migrációs folyamatok egyik vesztesének tekinthető a Dél-Dunántúl (4. táblázat). Az elvándorlás egészében véve felgyorsulni látszik. 2009-ben az ezer lakosra jutó vándorlási különbözet -3,5 volt, a három dunántúli statisztikai régió közül a legrosszabb eredményeket produkálta. A természetes fogyás és a negatív vándorlási egyenleg együttesen eredményezték 2009-ben a népesség számának csökkenését.

A népességszám-csökkenés már nemcsak a községekben, hanem a városok egy részében is problémákat okoz. A korábbi népességszámra méretezett ellátórendszerek fenntartása egyre inkább költségessé válik, s így sort kell keríteni intézmények összevonására, amely összevonások nem váltanak ki osztatlan lelkesedést a helyi lakosságból.

3. táblázat

A népesség számának alakulása (1990–2010)

Megye, főváros, régió	1990	2001 ^{a)}	2008	2009	2010
Közép-Magyarország	2 966 523	2 831 107	2 897 317	2 925 500	2 951 436
Közép-Dunántúl	1 115 082	1 116 721	1 104 841	1 103 132	1 098 654
Nyugat-Dunántúl	1 009 688	1 007 863	997 939	998 187	996 390
Baranya	417 400	408 147	396 633	394 911	393 758
Somogy	344 708	337 930	325 024	322 197	320 578
Tolna	253 675	251 594	238 431	235 874	233 650
Dél-Dunántúl	1 015 783	997 671	960 088	952 982	947 986
Észak-Magyarország	1 323 508	1 302 835	1 236 690	1 223 238	1 209 142
Észak-Alföld	1 547 520	1 563 714	1 514 020	1 502 409	1 492 502
Dél-Alföld	1 396 719	1 380 387	1 334 506	1 325 527	1 318 214
Összesen	10 374 823	10 200 298	10 045 401	10 030 975	10 014 324

a) Február 1.

Forrás: Területi statisztikai évkönyv, 2009. Budapest, 2010, KSH.

4. táblázat

Belföldi vándorlási különbözet alakulása (1990–2009)

Megye, főváros, régió	Belföldi vándorlási különbözet				Belföldi vándorlási különbözet ezer lakosra			
	1990	1995	2000	2009	1990	1995	2000	2009
Közép-Magyarország	14 593	2 522	-269	23 281	4,9	0,9	-0,1	7,9
Közép-Dunántúl	-391	938	3 524	-879	-0,3	0,8	3,1	-0,8
Nyugat-Dunántúl	-122	1 349	1 432	583	-0,1	1,3	1,4	0,6
Baranya	-25	-449	-509	-738	-0,1	-1,1	-1,2	-1,9
Somogy	-407	466	240	-661	-1,2	1,4	0,7	-2,1
Tolna	-471	-86	-36	-1 427	-1,9	-0,3	-0,1	-6,1
Dél-Dunántúl	-903	-69	-305	-2 826	-0,9	-0,1	-0,3	-3,0
Észak-Magyarország	-5 931	-3 117	-1 402	-8 515	-4,5	-2,4	-1,1	-7,0
Észak-Alföld	-6 724	-1 849	-2 264	-8 124	-4,3	-1,2	-1,4	-5,4
Dél-Alföld	-522	-226	-716	-3 520	-0,4	0,2	-0,5	-2,7
Összesen	-	-	-	-	-	-	-	-

Forrás: Területi statisztikai évkönyv, 2009. Budapest, 2010, KSH.

3.3.A települések közigazgatásjogállásának átalakulása a Dél-Dunántúlon

A tanácsrendszer utolsó évének kezdetén, 1990. I. 1-jén a Dél-Dunántúlon Baranya öt, Somogy kilenc, Tolna hét (összesen 21) várossal rendelkezett. A rendszerváltás után a városodási folyamat erőteljesen felgyorsult. 2010-ben a Dél-Dunántúlon 41 város volt.

A várossá nyilvánítási folyamatban egyre kisebb lélekszámú, a korábbi városokhoz képest funkcionálisan gyengén fejlett, kevésbé városiasodott (az infrastruktúra, az intézményhálózat, a településkép fejlettsége) nagyközségek váltak jogilag várossá (5. táblázat).

5. táblázat

A települések száma, népességének alakulása jogállásuk szerint (2001–2010)

Megye, főváros, régió	Főváros, megyei jogú város	Többi város	Község	Főváros, megyei jogú város	Többi város	Község	A népesség alakulása, 2010 a 2001. év %-ában	
	2001			2010			Városok	Községek
Közép-Magyarország	1	27	157	2	47	139	111,7	74,5
Közép-Dunántúl	4	25	376	4	37	360	105,9	87,6
Nyugat-Dunántúl	5	19	624	5	28	622	104,2	93,0
Baranya	1	11	289	1	13	287	100,3	89,9
Somogy	1	11	232	1	15	229	103,4	87,0
Tolna	1	8	99	1	10	98	96,7	88,3
Dél-Dunántúl	3	30	620	3	38	614	100,3	88,4
Észak-Magyarország	3	27	573	3	40	567	97,7	88,0
Észak-Alföld	3	49	335	3	65	321	104,8	80,3
Dél-Alföld	4	37	213	4	49	201	103,3	79,7
Összesen	23	214	2898	24	304	2824	105,9	84,2

Forrás: Területi statisztikai évkönyv, 2009. Budapest, 2010, KSH.

A városok nagyon sokféle (eltérő jelentőségű) szempont szerint csoportosíthatóak, rövid elemzésünkben három megközelítést érintünk. *Jogi szempontból* a régió városállománya az 1990-ben életbe lépett új önkormányzati törvény által meghatározottan két kategóriára (megyei jogú város, város) tagolódik. A jogi városkategóriák szabályozása minden tekintetben világos, egyértelmű, az a város tartozik az adott kategóriába, melyeket a törvény oda sorol.

A megyei jogúság kritériuma 1990-ben az 50 ezer fő feletti (normatív jelleggel) lakosság volt, s eredendően csak Kaposvár és Pécs kapta meg a régióban a megyei

jogú státuszt. Szekszárd mint megyeszékhely az önkormányzati törvény 1994. évi módosítása után vált megyei jogú várossá. Így 2010-ben mindhárom megyeszékhely megyei jogú város, s rajtuk kívül nincs más ebbe a kategóriába tartozó város.

A magyar közigazgatás rendszere korábban tagoltabb jogi városfogalmat alkalmazott. A „város” címszó alatt megfogalmazott kategóriába – a jogi státusz azonossága mellett – mindig nagyon erőteljesen differenciált települési kör jelent meg. Az 1990 utáni várossá nyilvánítások tovább színesítették a város fogalmát, mintegy relativizálták annak tartalmát. Egészében véve azt mondhatjuk, hogy 2010-ben a két jogilag egyértelműen meghatározott városkategórián belül minden más szempontból jelentős különbségek vannak a városok között.

Nagyságrendi szempontból a Dél-Dunántúl városainak tagozódása (nagyságrendi várospiramis) már lényegesen árnyaltabb, mint a közigazgatási jogállásuk. A városállomány nagyságrendi csúcsán Pécs megyei jogú város helyezkedik el (melynek 2010. évi lakónépessége a KSH továbbvezetett adatai szerint 157 680 fő volt, s ezzel nemcsak a Dél-Dunántúl, hanem a Dunántúl NUTS 1-es statisztikai régió legnagyobb városa is volt, s az országban Budapest mellett csak Debrecen, Szeged, Miskolc előzte meg).

A két másik megyeszékhely megyei jogú város (Kaposvár 68 018, Szekszárd 33 805) között kétszeres lélekszám különbség van, (így nem is tartoznak egy nagyságrendi csoportba) s ez más területeken is lényegi következményekkel jár.

A 38 várost felölelő, nem kiemelt jogállású városok között – már csak a nagy egyedszám miatt is – számottevő lélekszám-különbségek vannak. A (Szekszárdot nem számítva) négy 20–50 ezer fő közötti kategóriába tartozó város (Siófok, Dombóvár, Paks, Komló) közül Komló népességszáma haladja meg a 25 ezer főt, Siófoké megközelíti ezt az értéket, Dombóvár és Paks a kategória legalsó határán áll, s az a kérdés, hogy „kiesetek-e már”, vagy csak a következő népszámlálás fogja megállapítani és rögzíteni egyértelműen, hogy kikerültek ebből a nagyságkategóriából.

A lakónépesség „éves ingadozását” tekintve egyedi helyzetben van ezen városok körében Siófok. A Balaton (egyik) fővárosa a nyári idegenforgalmi és üdülési időszakban szinte 100 ezer fős várossá alakul át. Ez a fajta különbség a „rendes” és a „nyári” lakónépesség között azzal a következménnyel járt, hogy a város egyes infrastrukturális hálózatait, kapacitásait (pl. szennyvíztisztítás) alapvetően a maximálisához közeli, feltételezett igénybevételre kellett méretezni. (Ez a hatás természetesen megjelenik a vendéglátás, a bolti kereskedelem, a szolgáltatások széles területén is.)

A 10–20 ezer fős kategória hét városai (Barcs, Bonyhád, Marcali, Mohács, Szigetvár, Tolna, Nagyatád) a kategórián belül eltérő pozíciót foglalnak el, s lélekszám-változásukban is érdemi különbségek vannak. A területi szerepkörükben a legjelentősebb különbséget a kórház jelenléte, illetve hiánya adja valójában. (Barcon és Tolnán nincs kórház.)

Az 5–10 ezer fő közötti kategória városai között történetileg „legitimált” és „új kinevezésű” városokat egyaránt találunk. A várossá nyilvánítási folyamat e tekintetben élezte ki a funkcionális és a jogi város közötti különbségeket a leginkább.

Az 5 ezer fő alatti városok részben a városhiányos területek szűkítése, részben pedig lobbi-tevékenység révén kapták meg városi címüket. A szolgáltató-ellátó kapacitásuk gyenge, sok tekintetben ceremoniális városként határozhatjuk meg őket.

A legbonyolultabb, bizonyos szubjektív elemeket is tartalmazó kategóriaképzés a *funkcionális város csoportok* meghatározása. Mind a tudományban, mind pedig a politikában és a köznyelvi használatban meghonosodtak korábban városi sztereotípiák, melyek között a legtöbb esetben valóságos tartalom is megjelent, de az egyszavas tipizálás (bányászváros, uránváros, atomváros, agrárváros, iskolaváros, fürdőváros, üdülőváros, vasutasváros, szőlő és bor városa stb.) a legtöbb esetben csak a város legfontosabb jellemzőjét, hírnevének meghatározó elemét, de korántsem a teljes funkcionális meghatározottságát fejezték ki. A másik probléma a sommás kategorizálással az, hogy adott esetben megszűnhet a korábbi jellegadó tartalom (szénbányászat, uránbányászat stb.), s így a korábban megfogalmazott típus történetivé válik.

Bármilyen mutatók, gazdasági tevékenységek, szolgáltatási pozíciók stb. alapján is kategorizáljuk a városok funkcionális típusait, a legalapvetőbb megállapításnak annak kell lennie, hogy az adott kategóriák relatívak, a város funkcionálisan sokkal gazdagabb, színesebb. Valójában minden város „vegyes” funkciójú, s azon belül lehet érdemi sajátosságokról beszélni.

A városok helyi és területi szolgáltató funkciói között természetes módon (részben a nagyságrendi különbségből eredendően) alapvető funkcionális különbségek vannak. Ez már a három megyeszékhelyre is vonatkozik, de szélesebb körben megjelenik a nagyobb város csoportokban.

Pécs formálisan nem, de sok tekintetben a Dél-Dunántúl funkcionális központja. Kaposvár többször „megkérdőjelezte” Pécs ilyen jellegű szerepét, egyetemi várossá is vált, de ha mindenre kiterjedően tekintjük át a területi funkciók mennyiségét, strukturáltságát, differenciáltságát akkor nem éri el Pécs szintjét. Szekszárd rendelkezik egy főiskolai karral, de az egész régióra nincs „ágazati vonzáskörzeti hatása”. Ugyanakkor történeti jellegű megyeszékhelyi szerepe révén, a megyéhez kapcsolódó funkciók szinte mind megjelennek a városban.

A többi város között a területi szerepköröket illetően a középfokú iskolai ellátottság differenciál „alsó fokon”, magasabb szinten pedig a több szakmára kiterjedő ellátást nyújtó kórházak jelennek meg. E tekintetben – ha teljes körűen áttekintjük a 2009. évi megyei statisztikai évkönyveket – a három megye városai között számottevő, részben történetileg kialakult különbségek vannak.

3.4. Kistérségek

A régió belüli kistérségek problematikája több szakma keretei között megjelent (földrajztudomány – kistáj, közigazgatás tudomány – járás, városkörnyék, település- és településhálózat-fejlesztés – középfokú körzet, statisztika – statisztikai kistérség, s még tovább is lehetne sorolni a szakmaspecifikus tartalmú kistérségek mibenlétét).

A rendszerváltás időszakában a közigazgatási tartalmú városkörnyék, valamint a település- és területfejlesztésben lényegi szerepet kapó középfokú körzet jelentősége volt megfogalmazható. A rendszerváltás után mindkét korábbi területi szisztéma eltűnt a területi struktúrából. Az önkormányzati rendszer kiépítése során a települések kerültek előtérbe, s kaptak jogot arra, hogy társuljanak különböző feladatok ellátására. (A települések inkább a frissen kapott önállóságukat élték meg, semmint nagy számban társultak volna.)

A mai fogalomhasználatban megjelenő „kistérség” rövid idő alatt sajátos pályát futott be. 1994-ben a KSH vezette be azzal a céllal, hogy a megyéken belüli elemzési keretként használja (9006/1994 KSH elnöki közlemény). Kezdetben országosan 138 statisztikai kistérséget alakított ki a KSH. Világossá vált, hogy a megye nagy területi egység a szűkebb térségi folyamatok mélyebb megértéséhez. A statisztikai kistérség az 1996 után kibontakozó, majd megerősödő területfejlesztési politikában egyfajta egységként kezdett funkcionálni. 1998-ban a KSH részben ezekhez a folyamatokhoz és elvárásokhoz rendeltén módosította a beosztást (9002/1998 KSH elnöki közlemény), s országosan 150 egységet határolt körül.

2004-ben már nem KSH elnöki nyilatkozat, hanem kormányrendelet bázisán – 244/2003. (XII. 18) – formálódott át a 168 egységes kistérségi beosztás. A kormányhatározat meghatározta a kistérségek funkcióit és területi konfigurációit.

Az 1996. évi területfejlesztési törvény intézményesítette, de részletesen nem szabályozta a területfejlesztés rendszerén belül a kistérségi rendszert. Ennek a törvénynek az 1999. évi módosítása során kialakult a „területfejlesztési kistérség” pozíciója a rendszeren belül. A törvény 2003. évi módosítása már a statisztikai kistérségek határaihoz igazodó kistérségi fejlesztési tanáccsal számolt. A 65/2004 (IV.15.) kormányrendelet a többcélú kistérségi társulások támogatását célozta. A 258/2004. kormányrendelet a kistérségi fejlesztési tanácsok felállításának kérdéseit határozta meg, s a rendelet végrehajtását a megyei közigazgatási hivatalok hatáskörébe utalta.

A 65/2004 (IV. 15.) kormányrendelet a kistérségi társulások kérdéskörét már szemléletileg egységes rendszerben kezelte. A közigazgatás is „felfedezte” a maga számára a kistérségeket, hiszen támogatta a kistérségi társulásokat, majd a 2004. évi CVII. tv. (XI. 18.) a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról törvényi szintre emelte a korábban rendeleti szinten szabályozott önkéntes többcélú kistérségi társulás feladat- és hatáskörét. A törvény tételesen meghatározta a társulási megállapodások tartalmát valamint a központi normatív támogatások feltételeit is. A komplex kistérségi társuláso-

kat a statisztikai kistérségek keretei között volt előnyös megalakítani. (A 2008-ban végzett törvényességi ellenőrzések során a társulási megállapodások 68%-ával kapcsolatban tettek észrevételt a közigazgatási hivatalok. A Dél-Dunántúlon csak 1 volt ebből a szempontból problémás a 25 megállapodás közül.) A Dél-Dunántúl három megyéjében 1994-ben összesen 22 körzetet alakítottak ki (Baranyában nyolc, Somogyban kilenc, Tolnában öt kistérséget formáltak.). A KSH a kistérségek kijelölése előtt széles körű konzultációkat és egyeztetéseket végzett. A körzetek között jelentős területi, népességi, gazdasági különbségek voltak. A három megyeszékhely körül hatalmas kistérségek alakultak, részben a valós területi kapcsolatokat tükrözve.

Az 1997–1998-as országos felülvizsgálat során a Dél-Dunántúlon nem változott meg a statisztikai kistérségek száma, de Somogy megyén belül a határuk módosult. 2000. I. 1-jén a Dél-Dunántúl területén 22 statisztikai kistérség, 30 önkormányzati területfejlesztési társulás, 32 kistérség-fejlesztési társulás tevékenykedett.

A Dél-Dunántúl monográfiájában teljes körűen feldolgoztuk a „kistérségesedés” folyamatait és 2003 végi konstrukcióit (HAJDÚ, 2006, pp. 116–122). A három megyében kialakult többcélú, területfejlesztési és vidékfejlesztési kistérségi társulások teljesen lefedték a régió területét, sőt, arra is volt példa, hogy a Siófok és Környéke Területfejlesztési Önkormányzati Társulás 1–1 települést Fejér, illetve Veszprém megyéből is integrált.

2004-ben a régióban 24 statisztikai kistérséget alakítottak ki. Pécsből kivált a Szentlőrinc központú, Balatonföldvár központtal új kistérség alakult. 2008-ban Kaposvár kistérségéből kivált a Kadarkút–Nagybajom kistérség, így alakult ki a jelenlegi tagolás. (Bóly többször próbálkozott azzal, hogy kistérségi központtá váljon, de nem sikerült számára ez.) 2004. I. 1-jén a statisztikai kistérségek mellett 30 önkormányzati területfejlesztési és 37 kistérség-/vidékfejlesztési társulás is tevékenykedett.

A 67/2007. (VI. 28.) OGY határozat megfogalmazta a területfejlesztési támogatásokról és a decentralizáció elveiről, a kedvezményezett térségek kialakításának és besorolásának feltételeiről szóló határozatát. A határozatban megfogalmazott „komplex mutató” vált a kistérségek támogatásának keretévé. 2007 szeptemberében a kistérségek országos száma 174-re nőtt.

A 311/2007. (XI. 17.) kormányrendelet alapján a régió 25 kistérsége közül 9 a „leghátrányosabb helyzetű”, s ebből 8 az ország 33 „komplex programmal segítendő” kistérsége közé is bekerült. A régió népességének 17,9%-a él a nyolc kistérségben, míg a 33 leghátrányosabb kistérségében az ország lakosságának „csak” 10%-a. Kilenc további kistérség országos összevetésben „hátrányos helyzetű” kategóriába került. Két balatoni kistérség „átmenetileg kedvezményezett” státust kapott a szerkezeti problémák kezelése céljával. Az öt nem támogatott térség közül kettő (Pécs, Siófok) fejletlenségi tengerben helyezkedik el, míg három (Bonyhád, Paks, Szekszárd) egybefüggő Duna menti zónát képez. Egészében véve a régió 25 kistérsége közül 20 támogatásra szorulónak minősült.

Ezekben a kistérségekben él a népesség mintegy 60%-a. Ez a nagyságrend jelzi igazán a régió valós belső struktúráinak a jellegét.

3.5.A városok és a kistérségek

Ha a kistérségek és a városok kapcsolatrendszerét vizsgáljuk, akkor a helyzet összetett:

- vannak olyan kistérségek, melyekben csak egyetlen város van, tehát a városi funkció (közigazgatás, közszolgáltatás, intézményi ellátás) elsősorban, de több esetben korántsem kizárólagosan az adott városban koncentrálódik,
- vannak kétfárosú kistérségek, amelyekben hagyományosan, avagy napjainkban formálódva a városok osztottan töltik be a kistérségi szerepköröket. (Természetesen nagy különbség van Pécs és Kozármisleny, Kaposvár és Igal, vagy Paks és Dunaföldvár, Mohács és Bóly „kétpólusossága” között,
- a háromvárosú kistérségek (Szekszárd, Tamási) esete is eltérő. Szekszárd domináns a legtöbb tekintetben a kistérségen belül, Tamási nem mindenben. Tamási térsége esetében külön pikantéria, hogy a kistérség egyetlen kórháza a nagyközség Pincehelyen működik. (Bezárása folyamatosan vita témája volt, s feltehetően az is marad.)

A kistérségek természetes módon nem különíthetik el magukat a globális, európai uniós, az országos, a regionális s a megyei folyamatoktól. Az mondhatjuk, hogy lényegében mindezek megjelenésének és érvényesülésének egyik sajátos területi szintjét, keretét képezik. A kistérségek ugyanakkor olyan kereteket képeznek, melyben a városi-községek közötti hatások, kiegészítések megjelennek. A komplex kistérségi társulások kialakítása miatt a kistérségek egymásra utaltsága nem egyszerűen fokozódott, hanem intézményesedett. A kistérségek egymás közötti (6. táblázat) és belső folyamatai jelentős részben attól függenek, hogy milyen városi funkcionális központtal rendelkeznek: ebből a szempontból ki kell emelnünk a három megyeszékhely kistérségét, hiszen a legtöbb mutató tekintetében a „megye csúcsát” jelentik, holott az egyes kis települések helyzete akár ugyanolyan nehéz lehet, mint bármely más kistérségben lévő hasonló nagyságú társuké.

Az aprófalvas területeken – a Dél-Dunántúl jelentős része ilyen jellegű – különös szerepe van a települések egymás közötti kapcsolatainak. Az aprófalvas térségekben az alapfokú oktatás (óvoda, általános iskola, könyvtár) települési szintű megszervezése gazdaságosan szinte lehetetlen. Ezek a közszolgáltatások egyre inkább körzeti jelleggel kerülnek megszervezésre. (A van–nincs iskola, s a mellett, hogy hány osztályos, a kistelepülések életében szinte sorsdöntő módon jelent meg mindig. Nem tekinthetünk el attól, hogy a tankötelezettségi kor időszakában az iskolalátogatás nem szabad döntés kérdése, hanem kötelező jellegű.) Ha a leginkább aprófalvas Baranya megyét nézzük,

6. táblázat

A városok népességi súlya a kistérségeken belül, 2009

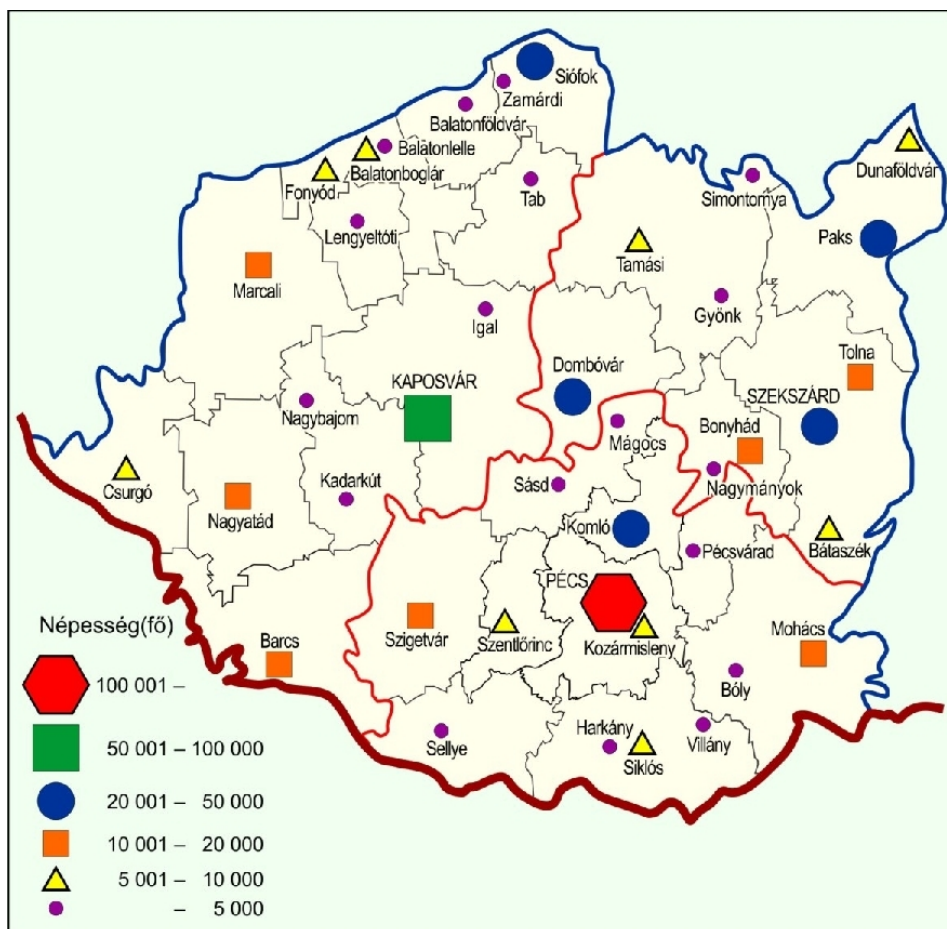
Kistérség	Lakó- népesség az év végén (fő)	A városok népesség- száma (fő)	A települések átlagos népessége az év végén (fő)	A városi népesség aránya a kistérségen belül (%)	A városok száma	A községek száma
<i>Baranya megye</i>						
Komló	39 234	25 519	2065	65,0	1	18
Mohácsi	49 675	22 995	1155	46,3	2	41
Pécsi	186 800	163 666	4790	87,6	2	37
Pécsváradi	12 477	4 041	657	32,4	1	18
Sásdi	14 148	5 811	524	41,1	2	25
Sellyei	13 340	2 786	381	20,9	1	34
Siklói	36 711	16 286	693	44,4	3	50
Szentlőrinci	15 112	6 974	756	46,1	1	19
Szigetvári	26 261	10 910	571	41,5	1	45
Összesen	393 758	258 988	1308	65,6	14	287
<i>Somogy megye</i>						
Balatonföldvári	11 364	2 073	874	18,2	1	12
Barcsi	24 235	11 584	932	47,8	1	25
Csurgói	17 061	5 228	948	30,6	1	17
Fonyódi	23 135	15 727	2103	68,0	3	8
Kadarkúti	20 410	6 088	887	29,8	2	21
Kaposvári	100 261	69 308	1857	69,1	2	52
Lengyeltóti	11 310	3 295	1131	29,1	1	9
Marcali	35 212	11 664	927	33,1	1	37
Nagyatádi	26 380	11 050	1466	41,9	1	17
Siófoki	38 125	26 645	3812	69,9	2	8
Tabi	13 085	4 396	545	33,6	1	23
Összesen	320 578	167 058	1308	52,1	16	229
<i>Tolna megye</i>						
Bonyhádi	28 363	16 260	1351	57,3	2	19
Dombóvári	33 262	19 896	2079	59,8	1	15
Paksi	47 729	28 651	3409	36,0	2	12
Szekszárdi	85 090	51 906	3273	61,0	3	23
Tamási	39 206	14 724	1225	37,5	3	29
Összesen	233 650	131 437	2144	56,2	11	98
Dél-Dunántúl összesen	947 986	557 483	1447	58,8	41	614
Dunántúl összesen	3 043 030	1 822 120	1779	59,9	115	1596
Magyarország összesen	10 014 324	6 952 729	3177	69,4	328	2924

Forrás: Területi statisztikai évkönyv, 2009. Budapest, KSH.

akkor a 2009/2010-es tanévben a különböző fenntartók által működtetett óvodai „feladatellátási helyek” száma 193, az általános iskola tekintetében 145. Az egészségügyi alapellátás tekintetében a körzetesítés hasonlóan magas szintet ér el. Különösen lényegi kérdésként vetődött fel az aprófalvas térségekben az alsó tagozatok megtartásának, illetve a hétfévi és az ünnepi orvosi ügyeletek megszervezésének és működtetésének kérdése.

6. ábra

Dél-Dunántúl városállományának nagyságrendi tagozódása és statisztikai kistérségei, 2010. I. 1.



Forrás: Szerkesztette a szerző.

Felhasznált irodalom

- ÁDÁM L. – MAROSI S. – SZILÁRD J. (1981) *Dunántúli-dombság. (Dél-Dunántúl) Magyarország tájféldrajza*, 4. Budapest, Akadémia Kiadó.
- Baranya megye statisztikai évkönyve 2009*. Pécs, KSH Pécsi Igazgatósága, 2010.
- Dél-dunántúli Gazdaság 2010/1–10*. Pécs, Baranya Megyei Kereskedelmi és Iparkamara, 2010.
- Dél-dunántúli statisztikai tükör 2010/1–8*. Budapest, KSH, 2010.

- FAZEKAS K. – LOVÁSZ A. – TELEGDY Á. (2009) *Munkaerő-piaci tükör*. MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány.
- HAJDÚ Z. (2001) *Magyarország közigazgatási földrajza*. Pécs–Budapest, Dialóg Campus Kiadó.
- HAJDÚ Z. szerk. (2006) *Dél-Dunántúl*. Pécs–Budapest, Dialóg Campus Kiadó. Horváth Gy. (sorozatszerkesztő): A Kárpát-medence régiói, 3.
- A Magyar Köztársaság helységnévkönyve 2010*. Budapest, KSH, 2010.
- Magyarország 2009*. Budapest, KSH, 2010.
- A magyar régiók zsebkönyve 2009*. Budapest, KSH, 2010.
- MATHEIKA M. (1988) *A településhálózat-vizsgálat elméleti és gyakorlati vonatkozásáról*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- PÁLNÉ KOVÁCS I. (2008) *Helyi kormányzás Magyarországon*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- SOMLYÓDYNÉ PFEIL E. (2003) *Önkormányzati integráció és helyi közigazgatás*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Somogy megye statisztikai évkönyve 2009*. Pécs, KSH Pécsi Igazgatósága, 2010.
- SÜTŐ A. (2008) *Város és vidéke rendszerek és típusaik Magyarországon*. Budapest, VÁTI.
- Területi statisztikai évkönyv: 1994, 1998, 2004, 2007, 2009*. Budapest, KSH.
- TÉSICS R. – PÓLA P. – BUCHER E. – SZÉKELY É. (2009) *A szociális gazdaság helyzete és lehetőségei a Dél-Dunántúlon*. Pécs, Munkaerő-piaci és Esélyegyenlőségi Tanulmányok Központja.
- Tolna megye statisztikai évkönyve, 2009*. Pécs, KSH Pécsi Igazgatósága, 2010.

HELYÖNKORMÁNYZATI FEJLESZTÉSEK MÚLTÁS JELEN

Kovács Róbert – Mezei Cécília

Bevezetés

Sokféleképpen próbáltuk az elmúlt években megfogalmazni, rendszerezni a hazai önkormányzati rendszer problémáit. Ebből egyes elemek állandóak voltak, egyesek pedig folyamatosan változnak.

Részen azért nagyon nehéz kritika alá vonni az 1990–2010 közötti hazai önkormányzati rendszert, mert egy mestermű volt, amely igyekezett a nemzetközi tapasztalatok legjobb eredményeit ötvözni, összehangolni. Mestermunka, de nem tökéletes. Legnagyobb értéke egyúttal legnagyobb hibája is volt: a végletekig vitt decentralizáció. A rendszerváltás utáni struktúra tervezői és kivitelezői elsődlegesen egy politikai kérdésen csúsztak el, ennek hatásait nem voltak képesek felmérni, kezelni. Ez pedig a kistéleplések problémája volt. Ma, több mint két évtizedes működés és a rendszer részleges csődje után ez állapítható meg. A kistéleplési probléma megoldatlansága azonban további problémákhoz vezetett, amely a rendszer fenntarthatatlanságát eredményezte: (1) a megye vagy a területi közigazgatás középszintjének, (2) az állam szerepének és (3) a felelősségnek a kérdése volt. Ezeket a problémaköröket tekintjük most át részletesen.

Az önkormányzati rendszer problématerületei

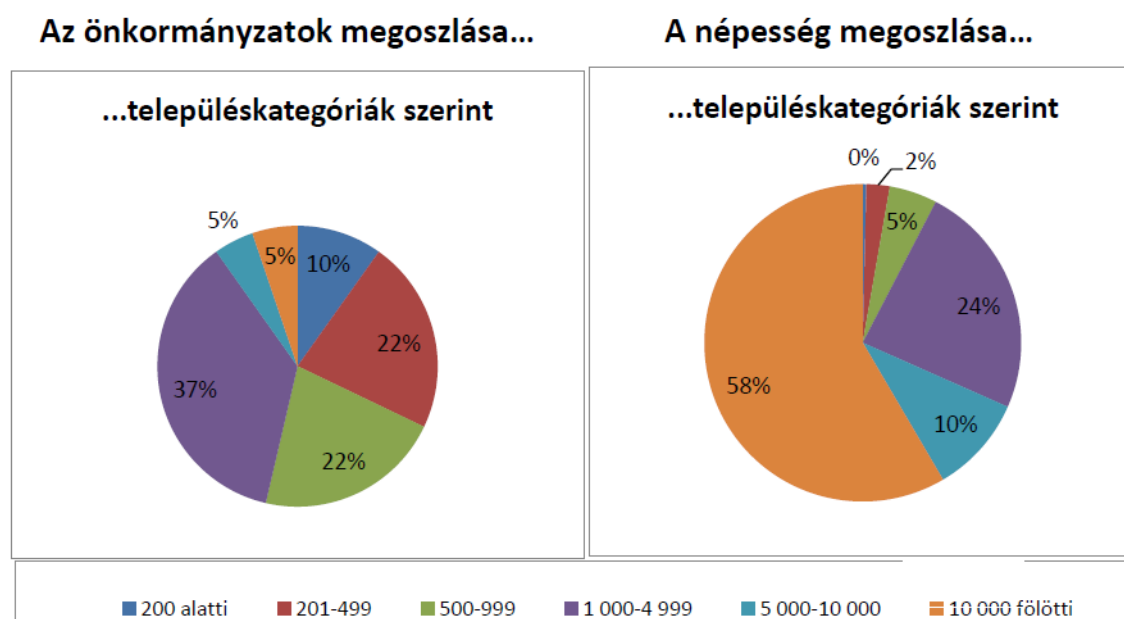
Kistéleplések

A hazai települési rendszer meglehetősen súlyos egyenlőtlenségekkel küzd (*1. ábra*). Közismert tény például, hogy Budapest és a 200–250 ezres városok között hiányzik egy félmillió nagyságrendű nagyvárosi kategória. Az ország több térsége városhiányos, máshol az elérhetőségi problémák halmozódnak, ahogyan akadnak aprófalvas térségek, vagy ott van a speciális méretekkel „operáló” Alföld, és még folytathatnánk a sort. Ezek tények, ugyanakkor alig befolyásolják a közigazgatási rendszer alapproblémáját.

* A tanulmány a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj támogatásával készült.
A tanulmány a TÁMOP-4.2.1.B-10/2/KONV-2010-0002 számú „A Dél-dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése” című kutatás keretében készült.

1. ábra

A magyar települési, önkormányzati rendszer strukturális egyenlőtlensége



Forrás: Helyi Observatórium, 2011

Az ilyen egyenlőtlenségek bizonyos határok között természetesen normálisak. A települések mérete milliós, 10 milliós különbségeket is mutathat. Ezt a különbséget az önkormányzati rendszerre egyáltalán nem, vagy komolyan differenciálva szokás ráengedni. Ennek oka a települések teherbíró képességének különbözősége, illetve a közösségi funkciók iránti kereslet differenciált volta. Ez utóbbi a közszolgáltatásoknak arra a jellegére utal, hogy egyes szolgáltatásokat minden lakos, másokat minden ezredik vagy minden tizededik vesz csak igénybe.

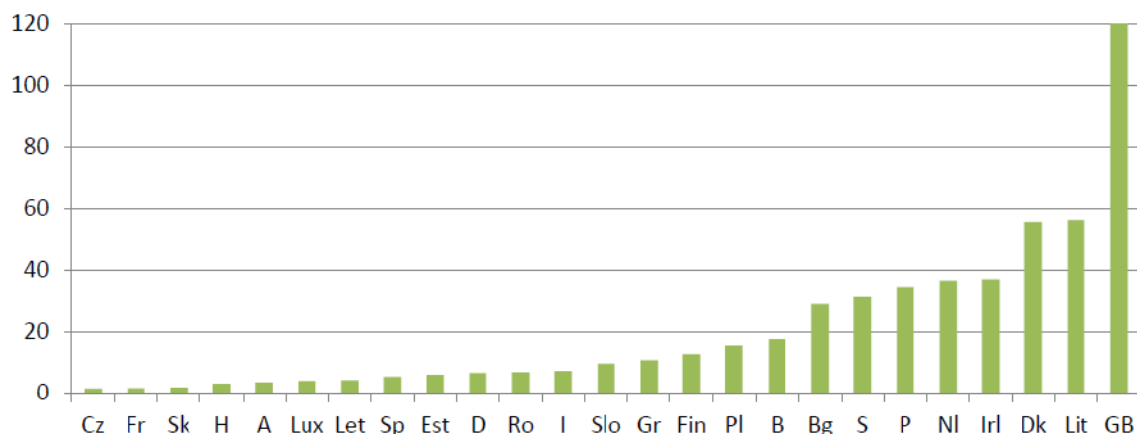
Az ilyen jellegű problémákat tehát minden ország területi közigazgatási rendszere kezeli valahogy, hiszen mindenütt vannak kistelepülések, falvak és nagyvárosok. A megoldások lehetnek olyanok, hogy a közigazgatás alapegysége a település, de a közszolgáltatásoknak csak nagyon kis köre kerül települési hatáskörbe, illetve olyan, hogy a települési szintnél nagyobb egységek (átlagosan akár 50–200 ezer) válnak az önkormányzatiság bázisává. A probléma nem függetleníthető a közigazgatással, közszektorttal szembeni azon elvárástól, hogy csökkenjenek a kiadásai, hatékony legyen, minél kisebb adóztatási kényszerrel terheljen a gazdaságra, hogy növekedhessen a versenyképesség.

A fenti elvárások a 2000-es évektől mind élesebben fogalmazódtak meg a hazai közigazgatással szemben is. Magyarországon ugyanakkor egy nagyon sajátos rendszer alakult ki. A hazai rendszer települési szintre a nemzetközi gyakorlatban szokásosnál szélesebb feladatkört telepített (2. és 3. ábra). Miközben a települési átlagos méretek alapján a hazai önkormányzatok az OECD országok alsó, vagyis átlagosan a legkisebb mé-

retű önkormányzatai közé tartoznak, addig az önkormányzatok gazdasági súlya alapján a felső harmadba tartoztunk, vagyis önkormányzataink komoly feladatterheléssel rendelkeztek.

2. ábra

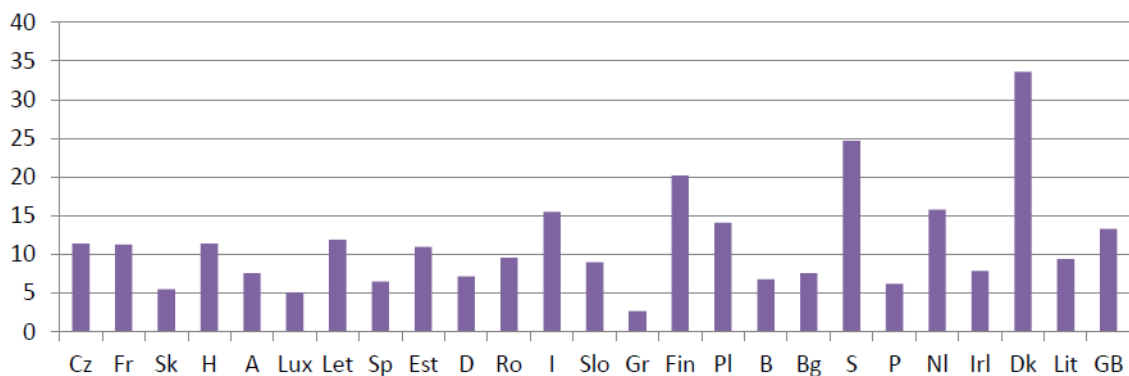
Egy önkormányzatra eső népesség (ezer fő/település)



Forrás: Helyi Obszervatórium, 2011

3. ábra

Az önkormányzatok részesedése a GDP újraelosztásából (bevételek a GDP %-ában)



Forrás: Helyi Obszervatórium, 2011

Sok szakértő ezért már eleve elhibázottnak tekinti a hazai önkormányzati rendszert. Valóban megkérdőjelezhető a kis önkormányzatokra helyezett óriási teher fenntarthatósága. A megoldást a differenciált feladattelepítés jelentette volna, ami azonban a 2011-es új önkormányzati törvényben kapott először hangsúlyos szerepet. Korábban a szociális ellátáshoz kapcsolódóan voltak olyan feladatok, amelyek a települések mérete szerint tettek különbséget.

A feladat pedig óriási volt: 2007-ben többek között 3600 óvoda; 3300 általános iskola, közel 800 ezer tanuló; 302 gimnázium; 340 szakközépiskola; 100 sportlétesítmény;

60 ezer kórházi ágy; 3700 köztemető; 600 ezer km belterületi út; napi 1,6–2,0 millió köbméter vízmennyiség szolgáltatása tartozott az önkormányzati intézményrendszerhez (SIVÁK, 2007)

Az 1990-es évek önkormányzati szabályozása – miközben komolyan végiggondolt nemzetközi és hazai tapasztalatokon alapult – totális fragmentáltságot eredményezett. Ráadásul az állampolgárok szemében is a települési önállóság, az önálló iskola, óvoda stb. fenntartása volt az „érték”. Ezek alapján a törvények lényegében egyszerre „védték” a nagyvárosok és a kistelepülések jogait, ami a szubszidiaritás elvének félreértelmezésén alapult. A kistelepülések félreértelmezett szuverenitásának védelme közrejátszott abban, hogy a területfejlesztés, amely szükségszerűen a települési érdekek fölé helyezi a térségi, területi érdekeket, csupán 1996-ban, a területfejlesztési törvénnyel lett törvényi szinten kezelve. Talán nem véletlen, hogy lényegében ezzel párhuzamosan szabályozták az önkormányzati társulásokat, illetve jelenhetett meg újra a magyar közigazgatási fogalomtárban, a területfejlesztési törvényben, a járás nevének kikerülésével a kistérség. Mégis, ezzel a lépéssel áttört egy gát, megtört egy tabu.

Ráadásul a közszolgáltatások esetében a minimumszint meghatározása megközelítőleg sem volt szinkronban az ország gazdasági erejével (nálunk jóval magasabb GDP-jű országokban voltak ilyen általános szolgáltatási feltételek megfogalmazva), de megköszönhető, hogy az átlagos igényszinttel sem, gondoljunk csak a kihasználatlan helyi intézményekre (könyvtár, kultúrház stb.), ahogyan figyelemreméltó például a minőségi oktatás okán bezárt falusi kisiskolák megszüntetésével szemben tanúsított ellenállás is a szülők részéről, akik nem a nagy lehetőséget látták a városi iskolákban, hanem a falu kiüresedését, a bejáró gyerekek hátrányait és a családi légkörű oktatás előnyeinek elvesztését. Gyakorlatilag semmi sem igazolja a hatékonysági érveket (mármint azt, hogy a hátrányos helyzetű gyermekek számára az integrált oktatás előnyösebb lenne), csak a költséghatékonyság látható.

Nem csupán a feladatokat nem lehetett differenciálni, de az önkormányzatok állami támogatásában is folyamatosan jelen voltak azok az elemek, amelyek a méretgazdaságossági szempontokkal ellentétes kistelepülési ellátás többletköltségeit fedezték. Elsőlegesen ilyen elem volt a települési igazgatási normatíva, amely kifejezetten ösztönözte az önálló település megalakítását. Így történhetett, hogy a tanácsi rendszer végén meglévő közigazgatási egységek száma lényegében egyetlen év alatt megduplázódott: 1600 körüli darabszámról 3100 fölé növekedett (LADOS, 1998).

Léteznek továbbá a működésképtelenség határához eljutó önkormányzatok számára létrehozott állami támogatási formák is. Az ÖNHÍKI (önhibáján kívül működési forráshiányos önkormányzatok támogatása) eredeti célját tekintve az önállóság és a működőképesség védelmét célozta biztosítani (nyilván elsődlegesen a nehéz helyzetbe kerülő kisebb településeken). 1990–1992 között lényegében ezt a funkciót is töltötte be, hiszen a támogatás 40%-a az újonnan létrejött önkormányzatokhoz került (MEZEI, 1999). 1993-tól profiltisztítást végeztek a támogatásnál, majd 1994-től folyamatosan kellett bővíteni

a támogatási forrást, ráadásul 1995-től a saját hibás fizetéseketelenség kezelését is fel kellett venni a támogatási feltételek közé. Az ÖNHIKI-t később azok az önkormányzatok igényelhetők, amelyek a normatívan képződő forrásokon túl a saját források maximális feltárására és a kiadások lehetséges csökkentésére tett intézkedések mellett (erre kötelezték is őket) sem voltak képesek a kötelező önkormányzati feladatok ellátására. Míg ÖNHIKI-snek lenni az 1990-es évek elején kivételes és szégyellnivaló dolog volt (és csak kisszámú település igényelte), egy idő után az önkormányzatok felismerték a támogatásban lévő forrásbevonási lehetőséget, így egyre bővült (2006-ig) a támogatásban részesülő önkormányzatok köre, és az elérte az évi 1300-at (1. táblázat). 2000-től a nehéz helyzetbe kerülő önkormányzatok számára újabb pályázati lehetőség nyílt meg: a Működéseképtelen Önkormányzatok Egyéb Támogatása (2. táblázat). Azon önkormányzatok juthatnak hozzá, akik az ÖNHIKI és a tartósan fizetéseképtelen helyzetbe került önkormányzatok támogatása mellett sem tudják a működőképességüket biztosítani (KUSZTOSNÉ, 2003). 2009-ig 8000-nél is több esetben kellett ehhez az eszközhöz nyúlni, évente több mint 1300 települést is érintett 2008–2009-ben.

1. táblázat

Önhibájukon kívül hátrányos helyzetben lévő helyi önkormányzatok támogatása 1993-2009.

adatok millió forintban

Költségvetési évek	Támogatott önkormányzatok száma	Támogatás összege	Tárgyévi bevétel %-ában
1993	165	900	0,2
1994	460	3 121,8	0,4
1995	821	6 369,2	0,8
1996	740	4 407,3	0,4
1997	839	5 991,2	0,5
1998	887	7 697,1	0,6
1999	1 227	12 194,8	0,8
2000	1 167	12 378,8	0,7
2001	1 206	13 616,6	0,7
2002	1 279	16 724,5	0,7
2003	1 134	15 510,9	0,6
2004	1 118	15 804,7	0,6
2005	1 150	17 528,0	0,6
2006	1 323	28 957,2	0,9
2007	1 094	17 228,3	0,6
2008	748	8 570,0	0,6
2009. I. ütem	698	8 577,3	-

Forrás: Pénzügyminisztérium
Forrás: BM, 2011.

2. t 1 **Működésképtelen helyi önkormányzatok egyéb támogatása
2000-2009. években**

adatok millió forintban

Költségvetési év	Támogatásban részesülő önkormányzatok száma	Támogatás összege
2000	259	1 200,0
2001	370	1 486,0
2002	558	2 435,4
2003	686	2 360,7
2004	739	2 300,0
2005	912	3 380,0
2006	748	2 921,1
2007	1139	6 299,9
2008	1361	9 469,9
2009	1327	6 311,0
2000-2009 összesen:	8 102	38 164,3

Forrás: BM, 2011.

Az ÖNHIKI és az egyéb működésképtelenséget „elfedő” támogatás is jelezte az önkormányzati rendszer finanszírozási problémáit, melynek gyökerei a mérethatékonyság hiányában keresendők. Mi vezetett az atomizációhoz?

Az alaphelyzet a centralizált kommunista irányítás feltételei mellett alakult ki: a tanácsrendszer hamisan hirdetett bázis (települési) autonómiája. Ez a bürokratikus, centralizált feltételek mellett sosem valósult meg a maga demokratikus értelmében, ráadásul a változatlanság, az „ideológiai stabilitás” feltételei mellett a gyakorlatban hatottak az akkori nemzetközi trendek, mint például az 1960–70-es évektől jelentkező, a mind nagyobb közigazgatási egységek kialakítását, olcsóbb, hatékonyabb államot megcélzó kormányzati politika iránti igény. Ez eredményezte a tanácsok számának 1600-ra történő csökkenését. Tulajdonképpen a maihoz hasonló központosítási, körzetesítési folyamatok zajlottak le. Abban a jogi kontextusban azonban nem volt szükség a településektől független, párhuzamos kormányzati, állami rendszereket létrehozni, mert a tanácsok részei voltak az állami bürokráciának, és választott szerveik ellenére közvetlen módon utasíthatóak voltak. Ez ma, tehát a 2011-től kiépülő új önkormányzati rendszerben a törvények szintjén is meg-megjelenő állami-kormányzati szándék ellenére sem megvalósítható. Marad tehát az állami feladatellátás párhuzamos rendszerének kialakítása, és a források áterelése az új rendszerekbe.

A rendszerváltás előtt azonban a késő Kádár-korszak kísérlete egy hatékonyabb, olcsóbb állam kialakítására jelentős ellenállásba ütközött. A csökkenő legitimitációjú rendszer a nyílt konfrontáció, a politikai összecsapások elkerülése végett többször meghátrálásra kényszerült. Mindez egyfajta természetes kialakulását is hozta a demokráciának. Nem feltétlenül a hatalom, a hatalom gyakorlása lett demokratikusabb, hanem a pénz-

ügyi-költségvetési viszonyok, a hitelek iránti igény, majd ezek visszafizetésének problémái, a megfelelő rendszerek kialakításának kényszere vezettek a demokratikusabb megoldások, a vállalkozóbarátabb helyi környezet kialakításához. Előbb a járásek, majd a megyék kerültek a települési érdekvédelem e félreértelmezett változatának áldozatai közé.

A rendszerváltás 1990-es önkormányzati rendszere a (kis)települések forradalmának tekinthető. A település – különösen a kistelepülés – azonban semmilyen értelemben nem lehet „kihívója” a középszintnek. Ezzel szemben egy harmonikus rendszer szükségessé teszi azokat a szolgáltatásokat, amelyeket a közigazgatási középszint nyújthat. Ezek ugyanakkor szükségszerűen ütköznek a települési autonómia kérdéseivel.

Megék

A megyék a rendszerváltást követő önkormányzati törvényben átmeneti helyzetbe kerültek, de úgy, hogy forrás- és feladatoldalon is nagyon erősen korlátozták őket. Az 1990-es önkormányzati rendszerben a megyék töltötték be a területi-közigazgatási középszint helyét. A megyék feladata volt 1990 és 2011 között elvileg minden több települést érintő kérdés, a másodfokú hatósági és középszintű közszolgáltatások ellátása. Vagyis hozzájuk tartozott például az összes bentlakást biztosító intézmény fenntartása, a másodfokú építési és gyámügyi eljárások, az idősotthonok működtetése, a fogyatékos-ellátás, a kórházak működtetése, a levéltárak és a múzeumok fenntartása stb. Összességében kiterjedt és fontos szolgáltatásokat biztosítottak, de nem volt hierarchikusan a települések fölé emelve, együtt kellett működniük azokkal. A települések fakultatív feladatátvállalása szűkíthette vagy bővíthette a megyék feladatait – ha akarták, átvehették a megyei intézmények működtetését a települések is, s ebbe a megyéknek nem volt beleszólásuk.

Mint már kifejtettük, helyzetük eleve instabil, felemás volt. Nem rendelkeztek az Önkormányzatok Európai Chartája szerint az önkormányzatiság kritériumaival. Két területen volt probléma: a saját választott testület hiánya és a saját forrás hiánya. Az előbbit korrigálták 1994-ben a választott megyei közgyűlés bevezetésével, de az utóbbit, a finanszírozási problémát csak részlegesen küszöbölték ki, mivel az illetékeket, amelyek a saját forrásukat képezték, összegében sosem befolyásolhatták a megyék. A 2000-es évek első évtizede végén súlyos csapás lett a megyékre az örökösödési illeték megszüntetése. A megyei források pótlásáról utóbb már senki nem gondoskodott.

Volt még egy súlyos demokratikus deficitet eredményező helyzet, ami szintén bizonytalanságot okozott. Az 1990-es jogi keretek között a megyei jogú városok, illetve legtöbb intézményük területenkívüliséget élveztek a megyével szemben, ahogy Budapest Pest megyével szemben. Így azonban a megye elvesztette lakossága jelentős részét, bizonyos értelemben egyfajta demokratikus deficit alakult ki.

A megyék helyének tisztázása az 1990-es önkormányzati rendszer átalakulásai során ellentmondásos volt. Az első szakaszban még valamelyest erősítettek rajta, például 1994-ben az említett törvénymódosítással és az önkormányzati törvénybe emelt megyei feladatok rögzítésével. 1996-ban azonban a területfejlesztési törvény megszületésével nem kapták meg a megyék azt az egyébként fakultatív módon addig „művelt” funkciót, amit most, 2012 után kizárólagosan birtokolnak, s ez a területfejlesztés térségi koordinációja. Akkor, 1996-ban a területfejlesztésnek önálló intézményrendszere épült ki, ezt 2011-ben szüntették meg.

Végző soron a területi középszint hiánya nem erősítette, hanem gyengítette a települési önkormányzatiságot, mert a települési ügyekbe, a helyi feladatellátásba egyre közvetlenebbül beavatkozó állam egyúttal igyekezett le is egyszerűsíteni saját feladatait. Előbb a feladatellátás kereteinek mind aprólékosabb meghatározását végezte el, majd végül a 2011-es törvény alapján már az operatív feladatokat is átvette. Ott is, ahol ez utóbbi nem történt meg, új értelmet adott a feladatfinanszírozásnak, kötelezővé téve a források feladaton belül tartását. Ennek a konkrét esetben ugyanakkor mindössze szimbolikus jelentősége lehet, hiszen az állami támogatások se korábban, se most nem fedezik a feladatok költségeit. Részben ez volt az oka a települési működésképtelenségnek, a csődhelyzeteknek, az eladósodottságot követő állami kötelezettség-átvállalásnak. Ez, és az erőn felül vállalt fejlesztések, amelyek az egyre jobban eladósodó önkormányzati szektor mögött álltak.

Az államhelye, szerepe

A rendszert magát több oldalról is gyengítették a körülmények. Egyrészt az 1990-es évek második feléig meg kellett birkóznia a szerkezetváltás gazdasági visszaesésével, 2008-tól pedig a globális pénzügyi válság negatív következményei okoznak helyi szinten is mindennapi problémákat – mindkét esetben az újra elosztható pénz mennyisége is szűkült, miközben a nehéz helyzetbe kerülő családok, magánszemélyek szociális problémái is a helyi szintre nehezedtek. A helyi önkormányzatokat létrehozó és a működésüket, finanszírozásukat definiáló törvények ugyanakkor túlzottan liberálisak voltak, miközben semmi sem garantálta helyi szinten azt a tudást, hogy hogyan kell a szabályozás nyújtotta lehetőségekkel élni. Sok esetben még a kötelezettségekkel sem tudtak mit kezdeni, nemhogy a szabadon választható feladatokkal, mint amilyen például a településfejlesztés lett volna. Az állam ezzel a problémával lényegében magára hagyta az önkormányzatokat.

Az 1990-es önkormányzati rendszer kialakításának pillanatában az állam felől fenyegető veszélynek egyszerűen nem voltak tudatában a törvények megalkotói. Úgy tűnik, hogy a szakemberek a rendszerváltáskor a központi bürokratikus gépezet működésével kapcsolatos problémákat kizárólag a kommunista ideológia, és az úgy nevezett „kommunista rendszer” hibájának tekintették. Mélyebb elemzések arra engedhetnek követ-

keztetni, hogy az ideológia helyett sokkal inkább a külső megszállás, illetve a külső és belső politikai hatások eredőjeként kialakított konkrét megoldások jelentették a „rendszer”, annak sajátosságait, de az alap a bürokratikus működés volt.

Az önkormányzati rendszer megfojtásában, felbomlásában, felbomlasztásában nem elsősorban a kódolt belső feszültségek, hanem az állami működés megerősítése, egy centralizációs vagy recentralizációs folyamat megvalósulása is szerepet vállalt. Egyik oldalról mind több és több feladat került a települési önkormányzatok vállára, hiszen például az önkormányzati törvény úgy került elfogadásra 1990-ben, hogy az állam feladatait semmi sem rögzítette (az ÁHT-t csak 1992-ben fogadták el). Az állam rögzítetlen feladatai aztán nyílt teret engedtek a feladatátadásnak, s ezzel éltek is, mégpedig a hatásköri törvények változtatásával. Az önkormányzati hatáskörök lehatárolása az Ötv-ben eleve nagyon képlékeny volt: felvállalható az önkormányzatok által „minden olyan helyi közügy, amit törvény nem utal más szerv hatáskörébe”, de a helyi közügy definíciója hiányzott a rendszerből. Még egy korlát benne volt a törvényben: „az önként vállalt helyi közügyek megoldása nem veszélyeztetheti a törvény által kötelezően előírt önkormányzati feladat- és hatáskörök ellátását”.

A centralizáció tetőfoka aztán a 2010-es kormányváltással és az azt követő, az önkormányzati alrendszert (is) érintő jogszabályváltozásokkal következett be. Az új önkormányzati törvény, az Alaptörvény, a stabilitási törvény, az új államháztartási törvény, a vagyontörvény, a nemzetiségi törvény – hogy csak néhányat említsünk – alaposan felkavarta az állóvizet. A kétharmados többségű kormánypárt 2010 után végre meg tudta tenni azt, amit korábban egyik sem: módosíthatta a sarkalatos törvényeket. Az 1990-ben megalkotott, majd utána toldozott-foltozott Ötv. nyilvánvalóan több problémát sem tudott kezelni, holott a rendszer egy-két éves működését követően már látható, összegezhető és a szakma által sokszor elemzett hibák következtek a szabályozási háttérből. A változtatásra tehát itt volt az idő. Meg kellett volna oldani a mérethatékonyság kérdését, a minimális szintű közszolgáltatások elérhetőségének teljes körű biztosítását, az önkormányzati eladósodás megállítását, a helyi szintű fejlesztések koordinációját, a középszint kérdését, hogy csak a legfontosabbakat említsük. A válasz azonban 2010 után a centralizáció lett: feladatok kerültek át a megyéktől és a településektől az államhoz, amely azokat az újjáalakított és ismét megyei szintűvé szervezett Kormányhivatalokon és a 2013-tól működő járási hivatalokon keresztül oldja meg.

A felelősség problémája

Érdekes kérdéseket vet fel a felelősség problémája. Vajon kit terhel az önkormányzatok eladósodottságának, vagyonfelélésének, működésképtelenségének, esztelen fejlesztéseinek felelőssége? A kereteket, a szabályokat, a finanszírozási háttérrel az állam biztosította, vagy éppen nem biztosította, de a kikapuk szabályozatlansága is az állam felelőssége. A következmények azonban helyi szinten keletkeztek, jóllehet sokszor a helyi dön-

téshozók erőfeszítései nyomán. A szabályozóknak nem szabadna rossz irányba engedni a gazdasági, államháztartási, gazdálkodási, fejlesztési ismeretekkel nem kötelezően, nem feltétlenül rendelkező helyi képviselőket, helyi döntéshozókat.

A helyi döntéshozás liberális szabályozásából fakadó következmények azonban a teljes államháztartási rendszert, a teljes gazdaságot, a területi munkamegosztást, a tőkefelhalmozás regionális megoszlását befolyásolhatták.

A 2008-ig széles körben alkalmazott, beruházásokhoz kötődő települési szintű iparúzésiadó-mentesség például a (közgazdasági) játékelméleti fogoly-dilemmából ismert szituációhoz vezetett. Valamennyi önkormányzat ugyanazért a befektetői körért, ugyanazért a makroszemléletben nézve fix összegért versenyzett egymással. Pedig ha összefogtak volna, vagy az állam kijelöli a befektetések helyét, irányát, akkor az adókedvezményekkel nem kellett volna egymás alá licitálni, s ezáltal az önkormányzati alrendszer jelentős bevételhez juthatott volna.

Az államháztartásnak a rendszerváltástól stabilan elkülönült alrendszerét képviselő önkormányzatok eladósodása, az önkormányzatokat sújtó vagyonfelélés szintén az ország stabilitására, a GDP-arányos hiány alakulására kihatással bíró tényező, ami az egyedi, lokális döntések makrogazdasági hatásait mutatja. Ez főleg a gazdasági válság begyűrűzése után, 2009–2010-ben szűkítette le jelentősen a hiány lefaragásáért küzdő kormányok mozgásterét. 2012-től érzékelhető a következménye, mivel azóta nagyon szigorú hitelfelvételi, fejlesztési-pályázási korlátok vonatkoznak az önkormányzatokra.

Negatív hatásai a helyi-térségi fejlesztési döntések szétaprózottságának is voltak. A párhuzamos vagy az egymást kioltó helyi fejlesztéseknek semmi nem szabott gátat. A sehová nem vezető utak; a kiépített, de nem üzemelő közműhálózatok; a felújított, majd üresen álló középületek; az egymás hegyén-hátán épülő termálfürdők; a valamennyi településen felkarolt turizmusfejlesztési beruházások stb. mind-mind azt jelzik, hogy egyedi, alulról jövő döntések hatékonyságvesztést okoztak makroszinten.

Mindez azt jelezte, hogy az önkormányzatok finanszírozása és a település- és térségfejlesztés egésze reformra szorul. Honnan is indultunk?

A helyi önkormányzati rendszer 1990 után

Magyarországon a helyi önkormányzatok száma 1990 és 2011 között 3020-ról 3154-re növekedett (3. táblázat). A rendszerváltást követően a központi utasításra létrehozott közös tanácsok szétválása természetes folyamat volt. Az 1950-es évekhez képest 50%-os csökkenést jelentett az önálló alsó szintű közigazgatási egységek számában az 1989-re létrejött 1607 tanács (LADOS, 1998). Nem véletlen, hogy a rendszerváltást követően éppen az önállóság volt az új önkormányzati rendszer legnagyobb értéke a közmegejtés szerint. Az akkori finanszírozási keretek között meglehetősen vonzó tényező volt továbbá a minden önálló községet megillető 2 millió forintos állami támogatás is, ahogyan a városokkal azonos „fejkvóták” is az önállósodás irányába tolták a kistelepülése-

ket. Ennek eredménye egy hihetetlenül szétaprózott, fragmentált önkormányzati rendszer lett, ahol a néhány száz fős önkormányzatokra is ugyanazok a feladatok hárultak, mint a több ezer fős társaikra. A szétaprózódási folyamat mérséklését szolgálta az önkormányzati törvény azon módosítása (1994), amely megszigorította az új község alapításának feltételeit (a lakosság szám alsó korlátja, a szétváló önkormányzatok a működőképességük fenntartásához nem igényelhetek kiegészítő támogatást).

3. táblázat

A települések száma január 1-jén

Év	Megyei jogú város + főváros	Város	Nagyközség	Község	Összesen
1990	9	157	277	2577	3020
1991	22	149	5	2910	3086
1992	21	156		2915	3092
1993	21	163		2924	3108
1994	21	173		2920	3114
1995	23	171		2931	3125
1996	23	177	240	2686	3126
1997	23	183	235	2686	3127
1998	23	195	222	2691	3131
1999	23	195	222	2691	3131
2000	23	199	216	2697	3135
2001	23	214	200	2698	3135
2002	23	229	186	2697	3135
2003	23	229	189	2704	3145
2004	23	233	185	2704	3145
2005	23	251	167	2704	3145
2006	23	266	154	2702	3145
2007	24	265	155	2708	3152
2008	24	274	148	2706	3152
2009	24	282	140	2706	3152
2010	24	304	119	2705	3152
2011	24	304	119	2707	3154
2012	24	304	119	2707	3154

Forrás: KSH adatok alapján Zsibók Zsuzsanna készítette.

E folyamat végeredményeként 2012-ben (január 1-jén) a települések száma elérte a 3154-et. Ebből 2707 község volt, 119 nagyközség, 304 város, 23 megyei jogú város és 1 főváros (23 kerülettel). A fordulónapon a települések többsége (59%-a) 1000 főnél kevesebb, 35%-a még 500 főnél is kevesebb állandó lakossal rendelkezett.

Másik határozott irány volt a várossá nyilvánítások szimbolikussá válása, az új városi címek odaítélésénél megjelentek a politikai szempontok. Ebből kifolyólag gombamód szaporodtak a városok is 1990-et követően (4. táblázat). BELUSZKY PÁL és GYŐRI RÓBERT (2006) nem véletlenül adta cikkének azt a frappáns címet, hogy „*Ez a falu város!*” Elvált egymástól a városi jogállás és a városi funkció, egy városnak nevezett település nem feltétlenül nyújtotta azokat a szolgáltatásokat, és rendelkezett azokkal a funkciókkal illetve olyan mértékű vonzáskörzettel, ami egy városi rangból következne.

4. táblázat

A városok számának változása, 1950–2010, db

Év	Városok száma	Gyarapodás
1950	54	0
1960	63	9
1970	73	10
1980	96	23
1988	125	29
1990	166	70
1995	194	28
2000	222	56
2006	289	67
2008	298	9
2009	306	8
2010	328	22

Forrás: BELUSZKY–GYŐRI, 2006 és KSH adatok alapján saját számítás.

Azáltal, hogy elvált egymástól a városodás és a városiasodás, 1990 után a városi rangból nem lehetett már biztosan következtetni az adott település által betöltött térségi funkciókra. Az 1971-ben elfogadott Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptió nyomán 1989-ig (a korra jellemző akut forráshiány miatt inkább csak az 1980-as évek közepéig) tisztán szakmai-bürokratikus szempontok alapján odaítélt címek által erősödött a városodás folyamata. Szigorú szabályok vonatkoztak a városi címek odaítélésére, de a városi rang egyúttal fejlesztési forrásokat is biztosított a tanácsok számára – egészen 1984-ig. Ezt követően vált finanszírozhatatlanná az állam működése, és következett be a késő Kádár-kor utolsó nagy eladósodási hulláma.

Ha csupán szigorúan a statisztikai adatokat nézzük (5. táblázat), akár a városi lakosság növekedéséről is beszélhetünk, de a munkahelyek elvesztése és az olcsóbb megélhetés miatti falura költözéssel egyfajta „látszólagos szuburbanizáció” is lezajlott az országban. BELUSZKI PÁL és SIKOS T. TAMÁS (1982) már a rendszerváltás előtti időkre

5. táblázat

Városok és községek számának és népességének változása 2001 és 2010 között

Megye, főváros, régió	Főváros, megyei jogú város	Többi város	Község	Főváros, megyei jogú város	Többi város	Község	A népesség alakulása, 2010 a 2001. év %-ában	
	2001			2010			városok	községek
Budapest	1	–	–	1	–	–	97,9	–
Pest	–	27	157	1	47	139	160,3	74,5
Közép-Magyarország	1	27	157	2	47	139	111,7	74,5
Fejér	2	7	98	2	13	93	109,5	88,8
Komárom-Esztergom	1	7	67	1	10	65	105,4	87,7
Veszprém	1	11	211	1	14	202	102,5	86,1
Közép-Dunántúl	4	25	376	4	37	360	105,9	87,6
Győr-Moson-Sopron	2	5	168	2	9	171	109,5	95,2
Vas	1	7	208	1	11	204	103,2	87,6
Zala	2	7	248	2	8	247	97,3	94,5
Nyugat-Dunántúl	5	19	624	5	28	622	104,2	93,0
Baranya	1	11	289	1	13	287	100,3	89,9
Somogy	1	11	232	1	15	229	103,4	87,0
Tolna	1	8	99	1	10	98	96,7	88,3
Dél-Dunántúl	3	30	620	3	38	614	100,3	88,4
Dunántúl	12	74	1620	12	103	1596	103,6	89,6
Borsod-Abaúj-Zemplén	1	16	340	1	27	330	99,9	82,6
Heves	1	6	111	1	8	112	99,3	91,7
Nógrád	1	5	122	1	5	125	86,3	97,5
Észak-Magyarország	3	27	573	3	40	567	97,7	88,0
Hajdú-Bihar	1	16	65	1	20	61	105,4	75,8
Jász-Nagykun-Szolnok	1	15	61	1	19	58	99,5	80,1
Szabolcs-Szatmár-Bereg	1	18	209	1	26	202	109,1	82,4
Észak-Alföld	3	49	335	3	65	321	104,8	80,3
Bács-Kiskun	1	16	102	1	21	97	105,2	82,0
Békés	1	15	59	1	20	54	102,2	68,6
Csongrád	2	6	52	2	8	50	102,2	88,0
Dél-Alföld	4	37	213	4	49	201	103,3	79,7
Alföld és Észak	10	113	1121	10	154	1089	102,4	83,1
Összesen	23	214	2898	24	304	2824	105,9	84,2

Forrás: KSH adatok alapján készítette Zsibók Zsuzsanna.

vonatkozóan kimutatta a hazai „szuburbanizáció” sajátosságait, amelyet a rendszerváltást követő időszakra vonatkozóan több más szerző (például Dövényi Zoltán, Kovács Zoltán, Tosics Iván) mellett KOVÁCS RÓBERT (2003) is elemzett. Ezek a kutatások kimutatták, hogy a „klasszikus modellel” ellentétben – amelyben a szuburbanizáció a (felső-)középosztály kiköltözését jelenti – a hazai környezetben csak kisebb részben valósult meg ennek a rétegnek, sokkal inkább az alacsonyabb osztályokhoz tartozóknak a kiköltözése. Ha a várossá nyilvánított nemvárosok népességét és népességgyarapodását is figyelembe vesszük, a hazai városok arányának változása már nem mutat olyan „fejlett nyugati” képet (FARAGÓ, 2011).

A várossá válásnak a rendszerváltás után nem forrásszerzési okai voltak, ugyanakkor a rendszer egyik alapproblémája kétségtelenül az volt, hogy nem rendelkezett a telepü-

lésfejlesztés forrásairól, és nem tudta kezelni a településméretből fakadó minőségi, hatékonysági és gazdaságossági különbségeket az alapszolgáltatások esetében.

A helyi önkormányzatok finanszírozása 1990 után

Az önkormányzatok gazdálkodása 1990 után saját, központi illetve megosztott forrásokon alapult. Az 1990 utáni időszakot jellemzi, hogy hullámzó módon, de az állam fokozatosan csökkentette a támogatásokat, és így nőtt a helyi források szerepe. Ugyanakkor a kieső állami támogatásokat csak részben és egyenlőtlen módon tudták az önkormányzatok kompenzálni. Ezáltal tehát egy meghatározott szintig nőtt a rendszer hatékonysága, de nöhetett az ellátatlan feladatok aránya is. Valójában át is alakult az önkormányzati feladatellátás: 2004-től települési szintről egyes fontos feladatok átkerültek térségi szintre, amely szintén növelhette az ellátás hatékonyságát.

A helyi önkormányzatok működésének állami finanszírozását 1990 után a korábbi kiadás-orientált költségvetés-tervezés helyett a forrásszabályozás módszerével kívánták biztosítani. Ennek központi eleme a normatív támogatás volt, amely a közösségi források helyi szintre történő szétosztásának eszköze maradt 2012-ig. A normatív támogatások ugyanakkor az egyszerűség és az átláthatóság feltételeinek nem felelnek meg. Már 1990-ben 10 fölött volt a normatíva-jogcímek száma, ami 1995-ig gyorsan bővült, s elérte a 20-at. 1996-ban ugyan 14-re csökkent a jogcímek száma, de a közoktatás-finanszírozás bonyolultsága miatt közel 200, 1997-től pedig még mindig közel 100 normatívaelemmel (és 20 jogcímmel) dolgoztak a költségvetés-készítők (DARÁZS, 1998; LADOS 1998). 1998-tól aztán tovább egyszerűsödött a rendszer a csökkenő jogcímek és normatívaelemek miatt (DARÁZS, 1998). Nem csoda, hogy az egyes normatívák lassan elvesztették a nekik szánt jelentéstartalmukat (amelyek az általános célú támogatás elosztását segítő kulcsok lehettek volna), s egyre inkább az adott normatíva megnevezésében meglévő feladat részleges finanszírozásaként kezelték, ami nincs is túl messze a rendszerváltáskor leváltott kiadásorientált tervezéstől (LADOS, 1998).

Valójában ez a folyamat az *állami felelősségvállalás* újjáéledése, a szabadfelhasználású források részleges vagy teljes mértékű kötötté tétele. Ez a folyamat teljesedett ki 2011 után a sajátosan értelmezett „feladatfinanszírozási modellben”, ahol az állami támogatások kizárólagosan az adott célokra használhatók fel. A probléma abban az értelemben álprobléma, hogy a normatív támogatások összességében soha nem fedték teljesen az önkormányzatok költségeit. Ennek ellenére az ágazati lobbik ügyességétől, erejétől függően egyes időpillanatokban egyes támogatások mérlege lehetett akár pozitív is. Ilyen volt egyes szociális ellátások normatívája az 1990-es évek második felében. A 2010-es évekre a legfontosabbnak tekinthető oktatási kiadások esetében el lehet mondani, hogy bekövetkezett a fordulat, és az önkormányzatok hozzájárulása meghaladta az állami támogatást, elérhette akár a 60%-át is. Ez az arány a 2000-es évek fordulóján inkább a 40%-hoz közelített, de mindenképpen 50% alatt maradt.

A normatív központi hozzájárulás a forrásszabályozási rendszer központi elemét képezte (1990 és 2012 között). A normatívákat az Országgyűlés állapította meg a települések lakosságával, egyes korcsoportokkal, intézményi ellátottakkal arányosan, illetőleg egyéb mutatók alapján. A normatívák egyrészt a településre jellemző mutatók alapján (pl. lakosságárányosan), másrészt feladatellátáshoz kapcsolódóan, a feladat alapegységére (ellátottra) vetítetten jártak. E feladatmutatók alapján folyósított támogatások a feladatellátás országos átlagban számított költségei alapján kalkulálódtak. E forrás fontos jellemzője volt, hogy nem feladatot és intézményt finanszírozott, tehát szabadon felhasználható keretet képezett. A normatív finanszírozás előnye az önkormányzatok gazdálkodási szabadsága volt, hátránya viszont, hogy a normatívák rendszerint nem fedezték 100%-ban a kötelezően ellátandó feladatok költségeit, az önkormányzatok saját bevételei is kellettek a feladatok ellátásához.

Az Ötv. alapjogként deklarálta a vállalkozás, a gazdálkodás és a tulajdon feletti rendelkezés szabadságát. A vállalkozás szabadságát két ponton korlátozta a törvényhozó, mégpedig az alapfeladatok ellátásának prioritása és a törzsvagyon sérthetlensége oldaláról (a vállalkozói tevékenységgel ezt nem veszélyeztethetik). Ez a szabály rendkívül ellentmondásos helyzetet teremt, hiszen tulajdonképpen igazolta az önkormányzati vagyonfelélést, amely a vagyon gyarapítása helyett annak működtetésre való felhasználását jelenti. Miközben az Ötv. rendelkezései szerint törvény a helyi önkormányzatnak kötelező feladat- és hatáskört is megállapíthat és meg is állapít, a kötelezően ellátandó önkormányzati feladat- és hatáskörök meghatározásával egyidejűleg az Országgyűlés „biztosítja az ellátásukhoz szükséges anyagi feltételeket, dönt a költségvetési hozzájárulás mértékéről és módjáról”. A helyzet 2011-ig folyamatosan romlott, mert a csökkenő források biztosítása mellett az állam igyekezett minél több feladatot áthárítani az önkormányzatokra. E feladatok mellé sem rendelt azonban megfelelő pénzügyi forrásokat. Az Ötv. homályosan fogalmazott, nem deklarálta, hogy 100%-ban, vagy a minimális szolgáltatási színvonalat garantáló módon kell a központi finanszírozást a feladatokhoz biztosítani! Ezért lehetséges, hogy az önkormányzati feladatok ellátásához az egyes önkormányzatoknak sokszor igen jelentős mértékű saját forrásokat is hozzá kellett tenniük.

Az állami szerepvállalást 1990–2011 között tehát a csökkenő pénzügyi tehervállalás, az államháztartás konszolidációjának áthárítása és a juttatott támogatások fokozatos célzottabbá tétele jellemezte. A helyi önkormányzatok a rendszerváltást követően egyre szűkülő finanszírozás (részben a tudatos „államháztartási reform” részeként, másrészt a gazdasági visszaesés hatására) és nem pontosan definiált állami-önkormányzati munkamegosztás mellett, ebből kifolyólag az évek során folyamatosan bővülő feladat- és hatáskörökkel birkózva próbálták az ugyancsak felülméretezett minimális szolgáltatási színvonalat garantálni a saját közigazgatási területükön. Az önkormányzati rendszer kezdeti működési problémái után többször is módosították az önkormányzati törvényt a feladatok finanszírozhatóságának fenntartása érdekében.

Az Ötv. 1994-es módosítása pontosította – többek között – a megyei önkormányzatok kötelező feladatait is, és a változtatások elősegítették a racionálisabb gazdasági döntések meghozatalát, és a hatékonyabb eszközfelhasználást (DARÁZS, 1998). 1994-től a módosított Ötv. szabályozása szerint a közigazgatási hivatalok hivatottak ellenőrizni az önkormányzati működés törvényességét, valódi szankciók és eszközök hiányában azonban ez az ellenőrzési rendszer nem volt ütőképes (korábban a köztársasági megbízotti hivatalok töltötték be hasonló szerepkört).

Az államháztartási reformfolyamat keretében, az Államkincstár létrehozásával egyidejűleg 1996-tól bevezetésre került az ún. nettó finanszírozás, ami több önkormányzatnál komoly likviditási gondot okozott. A likviditási helyzet javítása érdekében sok támogatási formánál (pl. gyermeknevelési támogatás, ÖNHÍKI) – egy éven belüli utólagos elszámolási kötelezettség mellett – 1997-től előleg felvételére nyílt lehetőség (DARÁZS, 1998).

A megengedő (mindent szabad, amit törvény nem utal más szerv hatáskörébe) szabályozás ugyanakkor az önkormányzatok egy részénél lehetővé tette és ki is kényszerítette, hogy egyre inkább javítsák működésük hatékonyságát és növeljék a nem központi bevételeket (LADOS, 1998). Mára bebizonyosodott, hogy a nem jól felmért helyi erőforrások (és igények) számos önkormányzat eladósodásához, és hihetetlen mértékű vagyongyűléshez vezetett az önkormányzati rendszer egészét tekintve. A rendszerben kódolt hibák azonban nem egyik évről a másikra váltak ismertté, az összefüggésekről és a buktatókról folyamatos vita folyt szakmai és politikai berkekben egyaránt. Nem véletlen, hogy néhány nagyobb, a helyi szint feladat-ellátási és gazdálkodási szabadságát korlátozó tényező szépen sorban bekerült a szabályozásba (hitelfelvételi maximum, adóerő-képesség, büntető normatívák stb.).

Az 1996. január 1-jétől hatályos rendelkezés a helyi önkormányzatok adósságát keletkeztető éves kötelezettség-vállalásainak (hitelfelvételének és járulékainak, valamint kötvény-kibocsátásának, garancia- és kezesség-vállalásának, lízingjének) felső határát a korrigált saját folyó bevétel mértékéhez kötötte. 1997. január 1-jétől pedig a hitelfedezeti tilalmat kibővítették a személyi jövedelemadóból származó, továbbá a működésre államháztartáson belül átvett bevételekre is.

2004-től bevezetésre került a többcélú kistérségi társulások rendszere, amely pénzügyi szabályozókkal (magasabb normatívákkal) kényszerítette ki bizonyos önkormányzati feladatok társulási formában való megoldását. Nem vezette be – nem is tudta – a kényszertársulási rendszert, de lényegében elérte a szükséges integrációt. Ezt a kistérségi rendszert kellett 2013-tól felváltani az új feladat-ellátási megoldásoknak.

Az önkormányzatok működéséhez szükséges forrásokat 1990–2012 között három fő tétel biztosította, a saját bevételek, az állami támogatások és az önkormányzati vagyon.

A saját bevételek közül a helyi adók képezték a legnagyobb arányt. A helyi adók 1991-től léptek be a hazai önkormányzati rendszer finanszírozásába. A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (Htv.) értelmében az önkormányzat építményadót, telekadót,

magánszemélyek kommunális adóját, vállalkozások kommunális adóját (csak 2010-ig), iparüzési adót és idegenforgalmi adót vethetett ki. A helyi adók kivethetősége leginkább a helyi viszonyoktól függött, attól, hogy mennyire volt adóztatható a helyi lakosság és a helyi vállalkozások. Az adóztatási kedv nem is volt túl magas egészen az adóerőképesség számításának bevezetéséig, 1999-ig. Korábban is volt jövedelemkiegyenlítés az önkormányzatok között, de egészen 1999-ig az a legmeghatározóbb bevétel, azaz a személyi jövedelemadó alapján történt. 1999-től a települések közötti kiegyenlítés számításába már belevették a potenciálisan kivethető helyi iparüzési adót is, mégpedig a 2%-os adómaximumhoz képest 1,4%-kal. Történt ez azért, mert ekkorra már az iparüzési adó vált a legmeghatározóbb adóbevétellé, s így jelentős jövedelemkülönbségeket okozott település és település között. Az adóztatás a 2000-es évek végére szinte általánossá vált. 50 alatt volt az adót ki nem vető önkormányzatok száma az évtized végére. A magánszemélyek kommunális adóját és iparüzési adót a települések közel kétharmada kivetett, iparüzési adót pedig mintegy 700 településen szedtek be.

Az önkormányzatok helyi adópolitikája meglehetősen komoly kérdéseket vetett fel, amelyek a központi szabályozás újragondolását tették szükségessé. Ez sosem történt meg. A 2010–2011-es reform teljesen új helyzetet teremtett. Az önkormányzatok széles adóztatási lehetőségei ellenére a helyi adóbevételek 85%-a egyetlen adónemből, a helyi iparüzési adóból származott. Mintegy 10%-át tették ki a vagyoni típusú adók. Ez elsősorban azért okozott zavarokat, mert az önkormányzatok saját bevételei így döntően a vállalkozásokon nyugodtak, lakosságukat „óvták” az adóztatástól. A vagyoni típusú adók esetében a kisebb önkormányzatok az egyszerűbb kommunális adókat választották, míg a nagyobbak a telek- és építményadót. Hiányzott a rendszerből egy stabil, igazságos, értékalapú adó, de ezt tulajdonképpen az elit szabotálta, mert az megkerülhetlenné tette volna, hogy megfelelő arányban járuljon hozzá a közterhekhez.

A helyi adókon kívül egyéb saját bevételek is képződtek az önkormányzatoknál (illetékek, bírságok, átengedett bevételek, vadászati jog bérbeadása, vagyonhasznosításból származó bevétel, egyéb bevétel).

Az átengedett központi adók közül a legmeghatározóbb szerepe az átengedett személyi jövedelemadónak volt. Az SZJA 1987-es bevezetésekor azt teljes egészében helyi, tanácsi bevételként tervezték. 1990 után ez az arány azonban fokozatosan csökkent. 1995-től megkülönböztetik az SZJA helyben maradó részét, amelyet a keletkezés helye szerint juttatnak az önkormányzatoknak, és azt a hányadot, amelyet különböző kiegyenlítő és egyéb mechanizmusok alapján érnek el. Ez utóbbira azért volt szükség, mert a helyben maradó SZJA jelentős területi különbségeket produkált. Az SZJA esetében további vitákat kiváltható megoldás, hogy a központi költségvetésbe való befolyásához képest kétéves késéssel, tehát minden évben a két évvel korábbi szerint kerül az önkormányzatok számára elszámolásra. E megoldás folytán például a gazdasági visszaesés negatív hatásai kitolódnak az önkormányzati alrendszeren belül, vagy magas inflációs időszakban nehézségek adódhatnak. A személyi jövedelemadó-bevétel egy másik része

tehát újraelosztásra került, elsősorban a kistelepülések és a hátrányos helyzetű önkormányzatok javára. Az újraelosztás főként a területi fejlettségi különbségek mérséklését támogatta, de e hányadban került elszámolásra például a megyék támogatása is. 1999-től az újraelosztás számításába bevonták a már említett adóerő-képességet.

Az SZJA-megosztás a 6. táblázat szerint alakult. Láthatóan mind meghatározóbb rész fordítódik az ún. normatívák finanszírozására.

6. táblázat

A helyi önkormányzatok részére átengedett személyi jövedelemadó alakulása 1990–2010 között

Év	Az SZJA		Az SZJA		Az átengedett SZJA az önkormányzatok összbevétele %-ában	Ebből: a helyben maradó SZJA az önkormányzatok összbevétele %-ában
	100 % -a (2 éves csúszással)	100 % SZJA az előző év %-ában	Átengedés			
	millió Ft	%	%-ban*	millió Ft		
1990.	74 530	-	100	74 530	24,4	24,4
1991.	94 038	126,2	50	47 019	12,1	12,1
1992.	125 972	134,0	50	62 986	12,2	12,2
1993.	163 177	129,5	30	48 953	8,0	8,0
1994.	204 327	125,2	30	61 298	8,4	8,4
1995.	267 517	130,9	(29+6) 35	93 631	11,5	9,5
1996.	281 317	105,2	(25+11) 36	101 274	10,3	7,1
1997.	356 979	126,9	(22+16) 38	135 652	11,1	6,4
1998.	447 725	125,4	(20+20) 40	179 090	12,8	6,4
1999.	499 660	111,6	(15+25) 40	199 864	13,0	4,9
2000.	605 785	121,2	(5+35) 40	242 309	14,2	1,8
2001.	716 340	118,2	(5+35) 40	286 387	14,4	1,8
2002.	834 895	116,6	(5+35) 40	333 007	14,4	1,8
2003.	1 012 750	121,3	(10+30) 40	405 449	15,7	3,9
2004.	1 139 413	112,5	(10+30)	455 765	16,5	4,1
2005.	1 099 830	96,5	(10+30)	439 932	14,6	3,7
2006.	1 151 870	104,7	(10+30)	460 748	14,2	3,6
2007.	1 235 691	107,3	(8+32)	494 276	14,8	3,0
2008.	1 396 531	113,0	(8+32)	558 613	13,9	2,8
2009.	1 598 753	114,5	(8+32)	639 501	17,3	3,5
2010. irányszám	1 698 605	106,2	(8+32)	679 442	20,2	4,1

* A zárójelben szereplő számok közül az első a lakhelyen maradó, a második a normatíván elosztott részt jelenti

Forrás: BM, 2011.

Az átengedett adók másik csoportja a külön szabályozott gépjárműadó, melynek eleinte 50%-át, 2003-tól 2012-ig 100%-át a helyi önkormányzatok kapták. Az SZJA és a gépjárműadó közötti fontos különbség volt, hogy az SZJA-t az állam, míg a gépjárműadót az önkormányzatok szedték be.

A helyi fejlesztéspolitika jellemzői

A helyi fejlesztési döntések mozgásterét, a településfejlesztés lehetősége, szabályozottsága és pénzügyi keretei alapján a következő helyi fejlesztéspolitikai szakaszokat különböztethetjük meg a rendszerváltás utáni időszakra vonatkozóan:

1. A rendszerváltástól a Bokros-csomagig (1990–1995):
 - „ad hoc” helyi fejlesztéspolitika;
 - jelentős infrastrukturális fejlesztések;
 - laza önkormányzati hitelszabályozás (eladósodás veszélye);
 - gyenge pénzügyi ellenőrzés.
2. A Bokros-csomagtól az EU-csatlakozásig (1996–2003):
 - maradékelvű helyi fejlesztéspolitika;
 - többszori fejlesztésfinanszírozás;
 - a decentralizált területfejlesztés megjelenése;
 - a hitelszabályozás és ellenőrzés erősítése;
 - a közbeszerzések szabályozása.
3. Az EU-csatlakozástól a globális gazdasági válság begyűrűzéséig (2004–2010):
 - stratégiavezérelt versus támogatásfüggő helyi fejlesztéspolitika;
 - jelentősen növekedő külső forrásbázis;
 - bonyolult pályázati rendszerek;
 - függetlenedés a helyi abszorpciós képességtől (LADOS, 2008).
4. A második Fidesz-kormány időszaka (2011–):
 - új jogszabályi keretek;
 - az alap ellátórendszerek együttes reformja (szétzilálása);
 - az önkormányzati fejlesztések korlátozása (hitelfelvételi, beruházási, költségvetési, tervezési oldalról);
 - a fejlesztések engedélyeztetése, állami kontrollja.

A helyi fejlesztések, köztük az energetikai célú fejlesztések települési önkormányzati kezdeményezésének 2004 előtt nem voltak meg igazán a feltételei, hiszen olyan örökölt elmaradásokat kellett a lakossági infrastruktúrában pótolni a rendszerváltást követően, amely a korábbi egyoldalú ipari-gazdasági infrastruktúrafejlesztés következményeként az ország településeinek nagy részét, de leginkább a kisebb településeket sújtotta.

1996-ot követően a Bokros-csomag megszorításaival és az önkormányzati finanszírozási körülmények újragondolásával kellett szembenézniük a településeknek. Közben a területfejlesztés intézmény- és eszközrendszere szép lassan kiépült, a településfejlesztés forrás nélkül maradt.

A nagy változást az EU-források megnyílása hozta. Sajnos a pályázati rendszernek sok negatív következménye is lett a helyi fejlesztésekre (a helyi prioritási rendszer átszabása, párhuzamos vagy egymást kioltó fejlesztések, fenntarthatatlan projektek stb.), de kétségtelen előnye, hogy számos helyi fejlesztéshez adta hozzá a szükséges támogatást. Az energetikai fejlesztések támogatása 2004 óta az uniós támogatási rendszer részét képezte, így számos ide kapcsolódó fejlesztés történt az utóbbi időben.

A pénzügyi válság 2009-től már erőteljesen éreztette hatását a Strukturális Alapok pályázati rendszerén és a helyi fejlesztések, valamint az önkormányzati finanszírozás területén is. Meghiúsuló, félbemaradó, el sem induló beruházások; szűkülő önkormányzati források; megszorítások fémjelzték ezt az időszakot. Ugyanakkor a 2008–2010 között kibocsátott kötvényforrások jelentős része, minimum harmada-negyede a helyi fejlesztések megvalósulását segítette. A parlamenti választások után, 2011-től aztán gyökeres változások következtek az önkormányzatok működése és finanszírozása, így potenciális fejlesztései tekintetében. Ezeket a változásokat tekintjük most át részletesen.

Az önkormányzatok újszabályozása

Az Alkotmányt 2012-től felváltó, sok vihart kavaró új Alaptörvénynek az önkormányzatokra vonatkozó rendelkezései az alapvetések között és az önálló helyi önkormányzati fejezetben (31–35. cikkek) szerepelnek.

Az alapvetések F) cikke megnevezi Magyarország fővárosát, Budapestet, és rögzíti, hogy Magyarország területe fővárosra, megyékre, városokra és községekre tagozódik, miközben a fővárosban és a városokban továbbra is lehetséges a kerületek alakítása. Az N) cikk gazdálkodási, stabilitási oldalról kötelezi többek között az önkormányzatokat (más központi költségvetésből gazdálkodó szervekkel együtt) a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét támogató módon való működésre, miközben az elv biztosítása elsődlegesen az Országgyűlés és a Kormány feladata. Az Alaptörvény 34. cikke szerint a helyi önkormányzat törvényben meghatározott mértékű kölcsönfelvétele vagy más kötelezettségvállalása feltételhez, illetve a Kormány hozzájárulásához köthető. A Stabilitási törvény lényegében előzetes engedélyeztetéshez köt majdnem minden egy éven túli önkormányzati hitelfelvételt.

Az Alaptörvény helyi önkormányzatokról szóló cikkei közül a 31. cikk a következőket rögzíti:

(1) Magyarországon a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása érdekében helyi önkormányzatok működnek.

(2) A helyi önkormányzat feladat- és hatáskörébe tartozó ügyről törvényben meghatározottak szerint helyi népszavazást lehet tartani.

(3) A helyi önkormányzatokra vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

A 32. cikk szerint a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvényi keretek között rendeletet alkot, határozatot hoz; önállóan igazgat, meghatározza a szervezeti és működési rendjét, gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat, meghatározza a költségvetését, mely alapján önállóan gazdálkodik, vállalkozhat, ha azt szabad felhasználású vagyona és bevételei a kötelező feladatai ellátásának veszélyeztetése nélkül engedik, dönt a helyi adók fajtájáról és mértékéről, önkormányzati jelképeket alkothat, helyi kitüntetések és elismerő címeket alapít-

hat, más szervtől tájékoztatást kérhet, döntést kezdeményezhet, véleményt nyilváníthat, szabadon társulhat más helyi önkormányzattal, érdek-képviseleti szövetséget hozhat létre, feladat- és hatáskörében együttműködhet más országok helyi önkormányzatával, és tagja lehet nemzetközi önkormányzati szervezetnek. Fontos kitétel még, hogy törvényben meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol, amely azt jelenti, hogy feladatokat csak törvény állapíthat meg az önkormányzatok számára. Alkotmányban rögzített (34. cikk) az is, hogy a helyi önkormányzatok kötelező feladat- és hatásköreinek ellátásához azokkal arányban álló költségvetési, illetve más vagyoni támogatásra jogosult. Nincs azonban alkotmányos garancia a kiadások 100%-os finanszírozására.

Az önkormányzatok rendeletalkotása egyrésztől beszabályozott a jogszabályi környezet által (nem lehet ellentétes az érvényes jogszabályokkal), másrésztől 2012-től erős kontroll alatt áll a kormányhivatalok révén, hiszen minden rendeletet meg kell küldeni a megyei (fővárosi) kormányhivataloknak, amely azt áttekintve bíróságnál kezdeményezheti a rendelet felülvizsgálatát, szélsőséges esetben (rendeletalkotás hiánya, képviselő-testület döntésképtelensége, a törvénytörő helyi rendelet változatlanul hagyása esetén) a kormányhivatal rendeletet alkothat a helyi képviselő-testület helyett, amely helyi rendeletet csak a következő helyi választások után (5 évente) van lehetősége újraalkotni a helyi döntéshozóknak. A korábbi törvényességi ellenőrzés (közigazgatási hivatalok) gyenge, erőtlen intézményét tehát felváltja a cselekvőképes, törvényességi felügyeleti hálózat a kormányhivatalok révén, s ez a jogkör és funkció az Alaptörvényben rögzített (34. cikk).

A 32. cikk kimondja azt is, hogy a helyi önkormányzatok tulajdona olyan köztulajdon, amely feladataik ellátását szolgálja. A nemzeti vagyontörvény aztán ezen túlmenő szabályokat is megfogalmaz. Minden önkormányzat köteles közép- és hosszú távú vagyongazdálkodási tervet készíteni (ez a nagyobb településeken egyébként is bevált gyakorlat volt eddig is). A korábbi vagyontípusokat az új szabályozási környezetben némileg megváltoztatták. A nemzeti vagyontörvény alapján az önkormányzatok törzsvagyona forgalomképtelen és korlátozottan forgalomképes vagyon lehet, a korábbi forgalomképes vagyon helyett pedig üzleti vagyronról beszél az új jogszabály. A forgalomképtelen törzsvagyoni körben vannak a nemzeti vagyontörvényben tételesen felsorolt kizárólagos önkormányzati tulajdonban álló vagyonelemek, ezek

- a) a helyi közutak és műtárgyaik,
- b) a helyi önkormányzat tulajdonában álló terek, parkok,
- c) a helyi önkormányzat tulajdonában álló nemzetközi kereskedelmi repülőtér, a hozzá tartozó légiforgalmi távközlő, rádiónavigációs és fénytechnikai berendezésekkel és eszközökkel, továbbá a légiforgalmi irányító szolgálat elhelyezését szolgáló létesítményekkel együtt, valamint
- d) a helyi önkormányzat tulajdonában álló – külön törvény rendelkezése alapján részére átadott – vizek, közcélú vízi létesítmények, ide nem értve a vízi közműveket;

valamint a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonként forgalomképtelen törzsvagyoni elemek, melyeket a törvény melléklete sorol fel, de helyi rendeletben is ide sorolhatnak egyes vagyonelemeket az önkormányzatok, és más törvény is rendelkezhet a tételekről.

A 33. cikk rögzíti, hogy a helyi önkormányzat feladat- és hatásköreit a képviselő-testület gyakorolja, amely testületet a polgármester vezeti. A képviselő-testület az új önkormányzati törvényben rögzített módon bizottságokat hozhat létre (vannak kötelező bizottságok is), és polgármesteri hivatalt működtethet (de itt már korlátozzák a 2000 fő alatti települések önállóságát).

A 34. cikk lényegében bevezeti (bár megengedő jelleggel) a kötelező társulások intézményét: Törvény elrendelheti a helyi önkormányzat kötelező feladatának társulásban történő ellátását. Az új önkormányzati törvény (ÚÖtv.) nem kötelezi az önkormányzatokat társulások alakítására. 2013-tól gyakorlatilag a régi társulási törvény és a régi önkormányzati törvény szabályai is hatályukat veszítették, így a társulásokra vonatkozóan csak az ÚÖtv. szabályai az irányadók. Ez egyúttal azt is jelentette, hogy a többcélú kistérségi társulások és az egyéb önkormányzati társulások is automatikusan megszűntek 2013-tól, újjáalakításukról (sokszor ennek európai uniós pályázati kötelezettségek állnak a háttérben) 2013 közepéig kell rendelkezniük a helyi önkormányzatoknak.

A képviselő-testületek saját, minősített többséggel meghozott döntésük alapján, írásbeli megállapodásban (társulási szerződés) hozhatnak létre társulást, mégpedig egy vagy több önkormányzati feladat- és hatáskör; vagy a polgármester és a jegyző államigazgatási feladat- és hatásköre hatékonyabb, célszerűbb ellátására. Az így létrejövő társulás jogi személyiségű és saját vagyonnal rendelkezhet. A működési költségekhez a társulás tagjai lakosság számuk arányában járulnak hozzá, de a társulási megállapodásban ettől eltérően is rendelkezhetnek. A társulás a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására költségvetési szervet, gazdálkodó szervezetet, nonprofit szervezetet és egyéb szervezetet alapíthat, illetve saját vagyona mértékéig részt vehet vállalkozásban is (SALDO, 2013).

Az új önkormányzati törvény (ÚÖtv.) a helyi önkormányzás általános szabályait illetően úgy rendelkezik, hogy minden településen önálló helyi önkormányzat működik (új elemként bevezetik a járasszékhely várost mint települési kategóriát). A helyi önkormányzatok a helyi közügyeket demokratikus módon, széles nyilvánosságot teremtve intézik. A helyi közügyek alapvetően, de nem kizárólagosan a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátásához, valamint a helyi önkormányzás és a lakossággal való együttműködés szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek megteremtéséhez kapcsolódnak. A korábbi gyakorlatnak megfelelően fennmaradt, hogy a helyi önkormányzat önként vállalhatja minden olyan helyi közügy önálló megoldását, amelyet jogszabály nem utal más szerv kizárólagos hatáskörébe, de az önként vállalt feladattal nem veszélyeztethetik a kötelező feladatok ellátását.

A helyi önkormányzás joga a települések (települési önkormányzatok) és a megyék (területi önkormányzatok) választópolgárainak közösségét illeti meg. A választópolgárok választott képviselőik útján és a helyi népszavazáson történő részvételükkel gyakorolják az önkormányzáshoz való közösségi jogukat.

Az önkormányzati feladat- és hatáskörök lehetnek kötelezők vagy fakultatívak. Kötelező feladatot csak törvény állapíthat meg, a fakultatív feladat pedig csak akkor vállalható fel, ha megvan az ellátás fedezete is. A törvény a differenciált feladattelepítés kötelezettségét is rögzíti, mégpedig a feladat- és hatáskör jellegét, a helyi önkormányzatok eltérő adottságait, különösen a gazdasági teljesítőképeséget, a lakosság számát és a közigazgatási terület nagyságát figyelembe véve. A feladat- és hatáskört telepítő ágazati törvényekben meg kell határozni a minimális szakmai szabályokat, tárgyi, személyi feltételeket is.

A törvény a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok nem taxatív felsorolását adja (13.§). A jogszabály által kiemelt feladatok:

1. településfejlesztés, településrendezés;
2. településüzemeltetés (köztemetők kialakítása és fenntartása, a közvilágításról való gondoskodás, kéményseprő-ipari szolgáltatás biztosítása, a helyi közutak és tartozékainak kialakítása és fenntartása, közparkok és egyéb közterületek kialakítása és fenntartása, gépjárművek parkolásának biztosítása);
3. a közterületek, valamint az önkormányzat tulajdonában álló közintézmény elnevezése;
4. egészségügyi alapellátás, az egészséges életmód segítését célzó szolgáltatások;
5. környezet-egészségügy (köztisztaság, települési környezet tisztaságának biztosítása, rovar- és rágcsőirtás);
6. óvodai ellátás;
7. kulturális szolgáltatás, különösen a nyilvános könyvtári ellátás biztosítása; filmszínház, előadó-művészeti szervezet támogatása, a kulturális örökség helyi védelme; a helyi közművelődési tevékenység támogatása;
8. szociális, gyermekjóléti szolgáltatások és ellátások;
9. lakás- és helyiséggazdálkodás;
10. a területén hajléktalanná vált személyek ellátásának és rehabilitációjának, valamint a hajléktalanná válás megelőzésének biztosítása;
11. helyi környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás, vízkárelhárítás;
12. honvédelem, polgári védelem, katasztrófavédelem, helyi közfoglalkoztatás;
13. helyi adóval, gazdaság szervezéssel és a turizmussal kapcsolatos feladatok;
14. a kistermelők, őstermelők számára – jogszabályban meghatározott termékeik – értékesítési lehetőségeinek biztosítása, ideértve a hétvégi árusítás lehetőségét is;
15. sport, ifjúsági ügyek;
16. nemzetiségi ügyek;

17. közreműködés a település közbiztonságának biztosításában;
18. helyi közösségi közlekedés biztosítása;
19. hulladékgyűjtés;
20. távhőszolgáltatás.
21. víziközmű-szolgáltatás, amennyiben a víziközmű-szolgáltatásról szóló törvény rendelkezései szerint a helyi önkormányzat ellátásért felelősnek minősül.

Törvény a felsoroltakon kívül más helyi közügy, helyben biztosítható közfeladat ellátását is előírhatja. Törvény vagy törvényi felhatalmazáson alapuló kormányrendelet államigazgatási feladatokat és hatásköröket is megállapíthat a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, valamint a jegyző számára, vagy azok honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófaelhárítási ügyekben az országos államigazgatási feladatok helyi irányításában és végrehajtásában való részvételét rendelheti el. Ezekben az esetekben a központi költségvetés gondoskodik a feladatellátáshoz szükséges pénzügyi fedezet biztosításáról.

Az új Ötv. szakaszos hatálybaléptetésével – lényegében 2012-től – fokozatosan átkerült a korábbi önkormányzati feladatok egy része az államhoz. A legnagyobb és leglényegesebb változás a közoktatás feladatának centralizációja volt, hiszen az az önkormányzati kiadások jelentős részéért volt felelős a korábbiakban. A pedagógusok bérét az állam fizeti a Kincstáron keresztül, míg az általános iskolai épületekről, a fizikai infrastruktúráról továbbra is az önkormányzatok „gondoskodhatnak”. 3000 fő feletti települést megilleti az oktatás technikai feltételeiről való gondoskodás joga, de lemondhat róla az állam javára, míg 3000 fő alatt bizonyítania kell a településnek, hogy fenn tudja tartani az iskolát, és ebben az esetben vállalhatja a működtetést (köznevelési szerződéssel, határozott időre). A másik nagy feladatkör a korábban a megyei önkormányzatok által ellátott közszolgáltatások állami kézbevétele volt, ide tartoztak a középiskolák, a múzeumok, a könyvtárak, a levéltárak, a színházak, a kórházak és egyéb megyei hatókörű intézmények. Lényeges változás, hogy az államigazgatási feladat- és hatáskörök döntő többsége az államigazgatási szervekhez került át (döntően a járási hivatalokhoz). Egyik oldalról így garantált az igazgatási feladatok minőségi biztosítása bárhol az országban, másik oldalról eddig a temérdek igazgatási feladat főként a települési jegyzők terheit növelte, miközben az esetszámok sem indokolták a helyi szintű feladattelepítést.

Az új jogszabályi keretek között a községi önkormányzat köteles ellátni mindazokat a törvényben meghatározott feladatokat, amelyek a helyi lakosság alapvető létfeltételeit, az ehhez szükséges közszolgáltatások közvetlen igénybevételének lehetőségeit biztosítják. A járásszékhely városi, valamint városi önkormányzat olyan közszolgáltatásokat lát el, melyeket saját területén és vonzáskörzetében, vagy a járás egész területén gazdaságosan, hatékonyan és a szakmai szabályok előírásainak megfelelően képes biztosítani. A megyei jogú város viszont azokat a közszolgáltatásokat is biztosítja, melyek saját területén túl a megye egészére vagy nagy részére kiterjednek. A főváros és kerületei pedig

Budapest kétszintű önkormányzati rendszerét alkotják. A nagyobb gazdasági teljesítő-képességű, lakosság számú települési önkormányzat számára előírt kötelező feladat- és hatásköröket – annak egyetértésével – más települési önkormányzat vagy társulása ön-ként átvállalhatja, ha azt a lakossági igények indokolják, illetve gazdaságosabban és legalább változatlan szakmai színvonalon, illetve többlet állami támogatás igénybevéte-le nélkül képes ellátni.

A megyei önkormányzat területi önkormányzat, amely 2012. január 1-jétől területfej-lesztési, vidékfejlesztési, területrendezési valamint koordinációs feladatokat lát el az új Ötv. rendelkezései alapján. Az intézményfenntartói feladatok átkerültek az államhoz és a megyeszékhely városokhoz.

A megyei önkormányzatok területfejlesztési és területrendezési feladatai (a terület-fejlesztési törvény szerint):

- a) a megye területére vagy térségére – a kiemelt körzetek (a Budapesti Agglomeráció és a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet) terveivel összhangban – területrendezési tervet készít;
- b) területileg összehangolja a fejlesztéspolitikai és a területi szerepéből, továbbá a nemzetközi és határon átnyúló együttműködésből adódó feladatait, biztosítja azok összhangját a megyei gazdaságfejlesztési és foglalkoztatáspolitikai koncepciók-kal;
- c) koordinálja a megye települési önkormányzatai felkérése alapján a települések fej-lesztési tevékenységét;
- d) együttműködik a megyei jogú város önkormányzatával és az érintett települések önkormányzataival a településrendezési tervek összehangolása érdekében;
- e) együttműködik a megye gazdasági szereplőivel;
- f) részt vesz a Központi Statisztikai Hivatallal és más területi adatgyűjtő szerveze-tekkel együttműködve a területi információs rendszer kialakításában és működte-tésében, információkat biztosít a területi tervek készítéséhez;
- g) a települési önkormányzatok felkérése alapján elősegíti a helyi önkormányzatok területfejlesztési társulásainak szerveződését;
- h) gondoskodik a településrendezési terveknek a megyei területrendezési tervekkel való összhangjáról.
- i) együttműködik a többi érintett megyei önkormányzattal a (balatoni és a budapesti kiemelt térségeken kívüli) kiemelt térségek összehangolt tervezése érdekében.

Az új Ötv. értelmében 2013. január 1-jétől közös önkormányzati hivatalt kellett lét-rehozni azon községi önkormányzatoknak, amelyek egy járáson belül helyezkednek el, területüket legfeljebb egy település választja el egymástól és lakosság számuk nem ha-ladja meg a 2000 főt. A közös hivatalhoz tartozó települések összlakosság száma lega-lább 2000 fő, vagy a közös hivatalhoz tartozó települések száma legalább hét (kivételt képeznek a nemzetiségi által lakott települések). 2000 fő lakosság számot meghaladó

település és város is tartozhat közös hivatalhoz. Ha a közös önkormányzati hivatalt működtető települések egyike város, akkor a város a székhelytelepülés, egyéb esetekben a székhelytelepülést a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó önkormányzatok képviselő-testületei határozzák meg. A közös önkormányzati hivatalokat legkésőbb 2013 márciusáig kellett megalakítani, ez többségben, „alulról jövő kezdeményezéssel” sikerült is, ahol nem, ott a kormányhivatalok kezdeményezték a közös hivatalok megalakítását. A közös önkormányzati hivatalok a 2012-ig működő közel 800 körjegyzőséget hivatottak felváltani, amelyek több mint 2000 települést integráltak. Új szabály, hogy a közös önkormányzati hivatal létrehozásáról vagy megszüntetéséről az érintett települési önkormányzatok képviselő-testületei az önkormányzati választások napját követő hatvan napon belül dönthetnek, a megállapodásokat tehát a mostani csonka periódust leszámítva, öt évre lehet majd megkötni.

A feladatok átrendeződésével párhuzamosan a finanszírozási rendszer is átalakul, 2013. január 1-jétől bevezetésre került a feladatfinanszírozás rendszere. Az önkormányzatok által kötelezően ellátandó, törvényben meghatározott feladatok ellátásának működési kiadásait az Országgyűlés feladatalapú, az adott feladathoz jogszabályban meghatározott közszolgáltatási szintnek megfelelő támogatással biztosítja. E támogatást a helyi önkormányzat éves szinten kizárólag a kötelezően ellátandó feladatainak kiadásaira fordíthatja, ellenkező esetben a támogatás összegét kamatokkal köteles visszafizetni. Az új rendszer célja, hogy álljon rendelkezésre a feladatellátás fedezete, így működési hiány a jövőben ne keletkezhessen (SALDO, 2013). Valójában tehát megmaradt a normatív, mutatószámok alapján történő finanszírozás, de immáron kötelező a támogatást a meghatározott célra felhasználni.

A támogatás összegét a központi költségvetésről szóló törvény határozza meg, mégpedig az állam által meghatározott működési kiadási szükséglet, valamint az önkormányzatok működési célú bevételi lehetőségeinek figyelembevételével. A helyi önkormányzat törvényben meghatározott módon és határidőig köteles adatot szolgáltatni a támogatás következő költségvetési évre való meghatározásához. Amennyiben az egyes kötelező feladatok kiadási szintje a vonatkozó jogszabályi változások folytán az eredetileg megállapítottól eltér, módosítani kell a feladatalapú támogatás összegét, szükség szerint a helyi önkormányzat újabb adatszolgáltatása alapján. A támogatás biztosítása kor a takarékos gazdálkodás elvei szerint, és a helyi önkormányzat jogszabályon alapuló, elvárható saját bevétele és a helyi önkormányzat tényleges saját bevétele – aminek körét és mértékét törvény határozza meg – alapján kalkulálnak (SALDO, 2013).

Az önkormányzati feladatellátáshoz tartozó 2013-as kondíciók:

- A IX. fejezet előirányzata 670,5 milliárd forint (8. táblázat).
- A helyben maradó SZJA 4,1 százalékpontja kiszabályozásra került (a maradék 3,9 állami támogatássá alakult).
- A gépjárműadó 45%-a kiszabályozásra került, 15%-a az általános támogatás forrása lett.

- A teljes illetékbevétel – mely 2012-ben már csak a megyei jogú városoknál és a fővárosnál volt – kiszabályozásra került.
- A jövedelemkülönbség-mérséklés rendszere is megszűnt (a korábban e célt szolgáló támogatás forrása beépült az általános működési támogatásba).
- A helyi adók – így az iparüzési adó – rendszere nem változott, de az iparüzési adó 0,5%-a mint potenciális bevétel módosíthatja az általános támogatást (BERCZIK, 2012).

Az önkormányzatok állami támogatásai (7–8. táblázat) a fejezeti átcsoportosítások után 670 milliárd forintos egyenleget mutat. A költségvetés elfogadása után az önkormányzati szövetségek jelentős, 100–150 milliárdos hiányról beszéltek, amely nem került betervezésre a költségvetésbe. Az önkormányzatoknak a saját költségvetésük elkészítéséhez már az új szabályokat kellett figyelembe venniük (működési hiány nem tervezhető, feladatokat és állami támogatásokat veszítettek), ami nem volt könnyű feladat.

7. táblázat

A helyi önkormányzatok 2013. évi állami támogatásai, millió Ft

Megnevezés	Állami támogatások	SZJA-bevételek
2012. évi előirányzat	928 813,4	113 117,4
Állami támogatások és SZJA bevétel együtt	1 041 930,8	
Fejezeti egyensúlybiztosítási tartalék zárolása	-12 000,0	
Egyes jövedelempótló támogatások kiegészítése jogcímből zárolás	-4 000,0	
A szekszárdi Német Színház támogatásának átcsoportosítása az EMMI fejezetbe	-32,4	
2013. évi bázis irányszám	1 025 898,4	
Pedagógus életpálya-modell többletigénye	12 512,0	
A BKV-nak nyújtott támogatás csökkentése	-10 000,0	
Önkormányzati szervezetfejlesztés miatti megtakarítás	-15 000,0	
Önkormányzatok és jogi személyiségű társulásaik európai uniós fejlesztési pályázatai saját forrás kiegészítésének támogatása	3 750,0	
Magyarországi megyei jogú városok által átvett könyvtárak, múzeumok (KIM-től)	5 500,0	
2013. évi irányszám (fejezeti átadások nélkül)	1 022 660,4	
Illetékbevételek	12 328,6	
Gépjárműadó	44 100,0	
2013. évi irányszám a fejezeti átcsoportosításhoz figyelembe vett gépjárműadó és illetékbevételekkel	1 079 089,0	

Forrás: BERCZIK, 2012

8. táblázat

Fejezeti átcsoportosítások, millió Ft

EMMI fejezetbe átkerülő források iskolapedagógus-bérre	-334 600,0
<i>ebből:</i>	
<i>támogatás</i>	-251 300,0
<i>SZJA</i>	-42 171,4
<i>illetékbevételek</i>	-12 328,6
<i>gépjárműadó (40%)</i>	-28 800,0
EMMI fejezetbe átkerülő források szociális szakellátásra	-16 322,8
<i>ebből:</i>	
<i>támogatás</i>	-5 835,9
<i>SZJA (0,5%)</i>	-6 886,9
<i>gépjárműadó (5%)</i>	-3 600,0
EMMI fejezetbe átkerülő támogatás az iskolai szakmai munka feltételeinek biztosításához	-11 335,8
KIM fejezetbe átkerülő források (járási kormányhivataloknak működési célra)	-29 605,0
KIM fejezetbe átkerülő források (ellátottak juttatásaira)	-18 325,9
Belterületi utak szilárd burkolattal való ellátásának támogatása	1 000,0
Ferihegyi út meghosszabbításának támogatása	670,0
A pécsi Zsolnay Kulturális Negyed és a Kodály Központ működésének támogatása	500,0
2012. évi irányszám (állami támogatások)	67 1069,5 0,0

Forrás: BERCZIK, 2012.

Sok helyen a tartalékok felélését kellett betervezni a 2013-as költségvetésbe, máshol nem tudták megoldani a nullás egyenleget, és sokszor önként vállalt feladatok finanszírozásáról kellett lemondaniuk az önkormányzatoknak.

Ráadásul a nemzetiségi önkormányzatoknak 2013-tól elkülönült költségvetésük van, így a korábbi „átfinanszírozás” lehetősége sem áll fent. Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 27. § (2) bekezdése szerint a helyi nemzetiségi önkormányzat bevételeivel és kiadásaival kapcsolatban a tervezési, gazdálkodási, ellenőrzési, finanszírozási, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok ellátásáról a helyi nemzetiségi önkormányzat székhelye szerinti helyi önkormányzat önkormányzati hivatala gondoskodik. A helyi önkormányzat és az érintett helyi nemzetiségi önkormányzatok a feladatok ellátásának részletes szabályait A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény szerinti megállapodásban rendezik. A nemzetiségek jogairól szóló törvény szabályozza azt is, hogy a nemzetiségi önkormányzat önálló pénzforgalmi számlát vezet, illetőleg a nemzetiségi közügyek intézése során feladat- és hatáskörében eljárva határozatot hoz,

önállóan igazgat, tulajdona tekintetében tulajdonosként jár el, önállóan megalkotja költségvetését és ezen alapuló költségvetési gazdálkodást folytat.

Az önkormányzati finanszírozás kapcsán meg kell említeni, hogy az önkormányzatok költségvetése továbbra is az államháztartás része. Az állam alapvetően a kötelező feladatok ellátását támogatja, de lehetnek olyan önkéntes feladatok is, amelyeket az állam preferál és támogat, viszont a fakultatív feladatok többségére az jellemző, hogy a települések csak a saját bevételük terhére vállalhatják annak ellátását, s a kétfajta feladattípust és annak elkülönített finanszírozását a települési költségvetési rendeletekben jelezni kell. Kivételes esetben, jogszabályban meghatározott módon a helyi önkormányzat működőképessége megőrzése érdekében kiegészítő támogatás adható (a korábbi ÖNHIKI folytatódik).

Az új feladatfinanszírozási rendszer az általános támogatások rendszerére épül. Az általános támogatási forma keretében finanszírozzák a településüzemeltetést (közutak, közvilágítás, temetők stb.), a hivatal működtetésének költségeit és az egyéb feladatokat. Helyi önkormányzatok működésének általános támogatása (112,6 milliárd forint 2013-ban) olyan háromelemű támogatás, amely tartalmazza:

- Az önkormányzati hivatal működéséhez az elismert hivatali létszám bér- és dologi kiadásait, ez kb. 3,6 millió forint/fő bér és szociális hozzájárulási adó és 0,98 millió forint dologi kiadás évente.
- A településüzemeltetés egyes kiemelt feladataihoz kapcsolódó támogatást: zöldterület-gazdálkodáshoz; közvilágításhoz; temető-, közút fenntartáshoz.
- Egyéb kötelező önkormányzati feladatok támogatását, amely megillet minden települést 2700 Ft/lakos összeggel, de min. 3 millió forinttal.

Az első kettő tétel együttes összegét csökkenti (esetenként lenullázhatja) a helyi önkormányzat elvárt bevétele, ami a 2011. évi iparűzési adóalap 0,5%-a (BERCZIK, 2012).

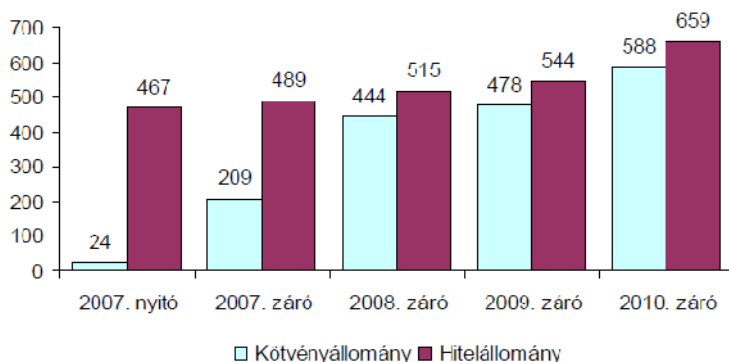
A gazdálkodási fegyelmet erősítendő új szankciókat is bevezettek. Amennyiben a helyi önkormányzatnak a költségvetési évre nincs elfogadott költségvetése vagy a költségvetési évet megelőző évi zárszámadása vagy az államháztartási beszámolási kötelezettségének vagy vagyon-nyilvántartási kötelezettségének nem tesz eleget, a kötelezettségek teljesítésére előírt határidő leteltét követő hónaptól a mulasztás megszüntetését követő hónapig a nettó finanszírozást az állam felfüggeszti (SALDO, 2013).

2013-tól változik az átengedett bevételek köre is. Megszűnik például a fővárosi és megyei jogú városok illetékbevételi részesedése. 100%-ról 40%-ra csökken a gépjárműadó átengedett mértéke. Megszűnik a helyben maradó SZJA részesedés (egy része támogatássá alakul át), s vele együtt megszűnik a jövedelemkülönbség mérséklésére kialakított rendszer is (a korábban e célt szolgáló támogatás forrása beépül az általános működési támogatásba). A helyi adók – így az iparűzési adó – rendszere viszont a korábbi híresztelések ellenére nem változik (NGM, 2012).

A finanszírozási helyzet rendezéséhez az önkormányzati szektor adósságállományát is rendezni kellett. Az önkormányzatok eladósodottsága az egyik legnagyobb problémája volt a korábbi rendszernek, s ez leginkább 2010-ben csúcsosodott ki, amikor az államháztartás hiányát az önkormányzati alrendszer hiánya nem várt mértékben dobta meg. Egy 2012-es ÁSZ-jelentés kimutatta, hogy az önkormányzati alrendszer kötvénykibocsátásból származó kötelezettsége 2007 és 2010 között 564 Mrd Ft-tal, közel 25-szörösére, 588 Mrd Ft-ra emelkedett. A hitelfelvétel miatti kötelezettségek növekedése is jelentős, noha kisebb mértékű volt, hiszen ott csak 41%-os volt a növekedés. A 2010-ig bekövetkező összes adósságnövekedés (756 Mrd Ft) 75%-a – zömében a 2007–2008. évi – kötvénykibocsátás miatt keletkezett (ÁSZ, 2012). Nagyon szoros az eladósodottság és az uniós pályázati lehetőségek megnyílása közötti összefüggés.

4. ábra

Az önkormányzati alrendszer kötvény- és hitelállománya, 2007–2010, Mrd Ft



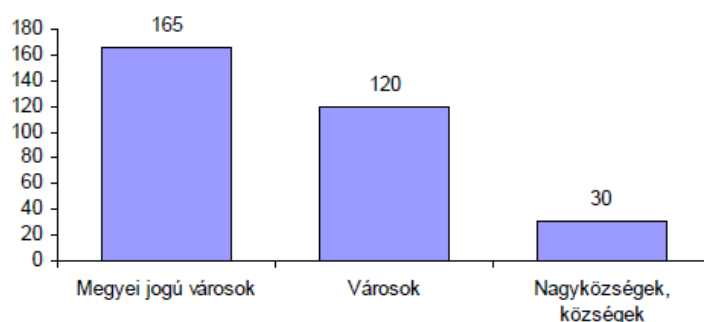
Forrás: ÁSZ, 2012. p. 12.

Sajátos azonban az adósságállomány koncentrációja (5. ábra). A kötvényeket nem a kistélepülések tudták kibocsátani, ahogyan a fejlesztési hitelekkel sem ők vették fel jellemzően. A gazdasági válság és az állami támogatások szűkülése azonban őket is érintette. A 2010. évi adósságállományból a 19 megyei és a 23 megyei jogú városi önkormányzatot terheli 40% (501 Mrd Ft), a 304 városi önkormányzatot további 31% (382 Mrd Ft). A fővárosi és a kerületi önkormányzatok adósságállománya együttesen 22% (270 Mrd Ft), míg a nagyközségeké, községeké összesen 7% (94 Mrd Ft) volt (ÁSZ, 2012).

A 2012–2013-as adósságrendezés során egyrészt az államhoz kerültek a hatalmas adósságot maguk előtt görgető intézmények (a megyei intézményhálózattal együtt 189 milliárd forintos adósságállományt is átvett az állam, igaz a megyei önkormányzatok vagyona, gazdasági társaságai, alapítványai stb. is átkerültek az államhoz – térítésmentesen (BERCZIK, 2012), másrészt két lépcsőben a települési adósságok jelentős részét

5. ábra

Az egy lakosra eső adósság önkormányzati típusonként 2010-ben, ezer Ft/fő



Forrás: ÁSZ, 2012. p. 13.

is átvállalta az állam. 2012 végéig az 5000 fő alatti települések (1710 db) adósságából vitt el 74 milliárd forintnyi összeget az állam, 2013 elején pedig 218 db 5000 fő feletti település több mint 600 milliárd forintos adósságállományát vette át. Az 5000 fő alatti településeknél (14 speciális helyzetű települést leszámítva, ahol bevételt termelő fejlesztés miatti adósság keletkezett) teljes, a nagyobb lélekszámú településeknél pedig az adóerő-képesség függvényében részleges adósságkonszolidáció zajlott le (BM, 2013).

A további eladósodást több oldalról is levédi az új rendszer. Az Alaptörvény felelős gazdálkodásra kötelezi az önkormányzatokat. A települési szintű költségvetésbe működési hiány nem tervezhető. A Stabilitási törvény és annak végrehajtási rendelete szigorú hitelfelvételi korlátokat szab. A helyi önkormányzat adósságot keletkeztető ügyletet kizárólag a Kormány hozzájárulásával köthet. Az adósságból eredő fizetési kötelezettség mértéke éves szinten a saját bevételeinek 50%-át nem haladhatja meg. Az adósság-megújító hiteleket is engedélyeztetni kell.

A Kormány az ügyletkezéshez abban az esetben járul hozzá, ha

- az adósságot keletkeztető ügylet az önkormányzat törvényben meghatározott feladatának ellátásához szükséges kapacitás létrehozását eredményezi azzal, hogy a működési kiadások folyamatos teljesítése is biztosított;
- az adósságból eredő fizetési kötelezettség mértéke éves szinten a saját bevételeinek 50%-át nem haladhatja meg,
- az adósságot keletkeztető ügylet az államháztartás önkormányzati alrendszere adósságának a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott mértéke teljesítését nem veszélyezteti (SALDO, 2013).

Nem kell viszont a Kormány hozzájárulása a hitelfelvételhez

- az európai uniós vagy más nemzetközi szervezettől elnyert fejlesztési támogatások megelőlegezésére vagy önrészére szolgáló hitelek,
- a költségvetési éven belüli működési célú hitel (likvid hitel),

- a reorganizációs hitelek, valamint
- a törvényben írt értékhatár alatti ügyletek esetében.

Ezek tehát azok az új körülmények, amelyek az önkormányzatok jövőbeli fejlesztési lehetőségeit, energetikai szerepvállalását, energiahatékonysági beruházásait befolyásolják.

Összegzés

Az önkormányzati helyi fejlesztések lehetőségét alapvetően meghatározta és meghatározza az a mozgástér, ami az önkormányzatok általános szabályozásából és finanszírozási lehetőségeiből következik. 2013 előtt alapvetően a liberális, szinte mindent megengedő szabályozás jelentette a kereteket, amihez egy viszonylag szűk körben (nagyobb városok, jelentősebb iparüzési-adóbevétel) érvényesülő jó finanszírozási háttér mentén, de a többi település esetében érzékelhető fejlesztési kényszerpályák esetében is, a helyi fejlesztések irányát nem korlátozta semmi sem (sem térségi megfontolások, sem működtetési, fenntarthatósági elvárások, sem kockázati elemek stb.). A fejlesztési lehetőségek azonban az önkormányzati alrendszer egészét nézve számos negatív hatással jártak (párhuzamos, egymást kioltó, értelmetlen, fenntarthatatlan fejlesztések stb.), ráadásul a kötelező feladatok súlyát nyögő kistelepüléseknek nem is igazán volt „lehetőségük”, ők kényszerpályákon mozogtak.

2013 után több oldalról is korlátozott a helyi önkormányzati fejlesztési mozgástér. A korlátozások egy része jogos (eladósodottság, működtetési problémák), másik oldalról viszont a helyi saját erő és fejlesztési források hiánya az eddig is megoldatlan településfejlesztés lehetőségét szűkíti le még inkább, de a túlbürokratizált, bejelentés-köteles pályázati, hitelfelvételi kötöttségek is a rendszer működtetési problémáit vetítik előre. Az ideális megoldás persze az önkormányzati saját erős fejlesztés lenne, de az alrendszer kondíciói ismeretében erre nem sok esély van, és az is a fejlett térségek nagyvárosaira koncentráltan keletkezhet. Miközben tehát lényegében leszabályozottá válnak a helyi önkormányzati fejlesztési kiadások (mit, mikor, mire költhetnek) a szükséges hitelfelvétel oldaláról, nem körvonalazódik a településfejlesztés állami forrásainak vagy egységes kezelésének rendszere, holott ez a helyi fejlesztések szempontjából létfontosságú lenne.

Felhasznált irodalom

- ÁSZ (2012) *Összegzés a helyi önkormányzatok pénzügyi helyzetének és gazdálkodási rendszerének 2011. évi ellenőrzéseiről*. Budapest, Állami Számvevőszék.
- BELUSZKY P. – GYÖRI R. (2006) Ez a falu város! (Avagy a városi rang adományozásának gyakorlata s következményei 1990 után). *Tér és Társadalom*, 2, pp. 65-81. BELUSZKY P. – SIKOS T. T. (1982) *Magyarország falutípusai*, MTA FKI
- BERCZIK Á. (2012) *A helyi önkormányzatok 2013. évi feladatai és finanszírozási rendszere*. Nemzetgazdasági Minisztérium. Előadásvázlat.

- DARÁZS IMRÉNÉ (1998) Az önkormányzati gazdálkodás második négy éve. Az erő forrásai. *Ön-Kor-Kép*, 3. http://www.onkorkep.hu/8_03/4.html – 2011.12.12.
- DARÁZS IMRÉNÉ (2006) *Az önkormányzati gazdálkodás és finanszírozás rendje*. http://store1.digitalcity.eu.com/store/clients/release/AAAABCHF/doc/finanszirozás_2007.05.25-13.10.19.pdf – 2011.11.11.
- DEXIA (2008) *Sub-national Governments in the European Union. Organisation, responsibilities and finance*.
- FARAGÓ L. (2011) Falvaink sorsa komplementer nézőpontból. In: MEZEI C. – BAKUCZ M. (szerk.): *Ag-rárátalakulás, környezeti változások és regionális fejlődés. Tanulmányok Buday-Sántha Attila 70. születésnapjára*. PTE KTK. Pécs, 2011.
- HELYI OBSZERVATÓRIUM (2011) *Tények és adatok a magyar önkormányzati rendszerről*. http://www.localmonitoring.eu/data/file/upload/Kiad_11HU_v2_111205_0800_out.pdf – 2013.01.15.
- KOVÁCS R. (2003) *A településszerkezet és a közigazgatási rendszer inkonzisztenciája*, Ph.D dolgozat (kézirat)
- KUSZTOSNÉ NYITRAI E. (szerk.) (2003) *A helyi önkormányzatok és pénzügyeik*. Budapest, Municipium Magyarország Alapítvány.
- LADOS M. (1998) Az önkormányzati finanszírozás lehetséges jövőbeli irányai. *Tér és Társadalom*, 1–2., pp. 59–86.
- LADOS M. (2008) *Az önkormányzati fejlesztések finanszírozása*. Előadásvázlat. SZIE. – http://www.sze.hu/~lados/RT_013/LM_RT013_09.pdf – 2011.11.11.
- MEZEI C. (1999) *Az állami szerepvállalás és a lokális autonómia kapcsolata az önkormányzati gazdálkodás tükrében*. Szakdolgozat. Pécs, JPTE KTK.
- NGM (2012) *Helyi önkormányzati finanszírozás 2013-ban*. A Nemzetgazdasági Minisztérium előadásvázlata.
- SALDO (2013) *Változások előtt – A helyi önkormányzatok gazdálkodásának keretei c.* előadás vázlata. http://kornygazd.bme.hu/wp-content/uploads/2013/02/mn19_Saldo_2013_A-helyi-%C3%B6nkorm%C3%A1nyzatok_gazd%C3%A1lkod%C3%A1s%C3%A1nak_keretei20130220.pdf – 2013.04.01.
- SIVÁK J. (2007) *Az önkormányzati rendszer az államháztartási rendszerben*. BME előadás vázlata.
- VIGVÁRI A. (2005) *Közpénzügyeink*. Budapest, Complex Kiadó.

Jogszábak

1990. évi C. törvény a helyi adókról
 1990. évi LXV. tv. a helyi önkormányzatokról
 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről
 2011. évi CLXXIX. tv a nemzetiségek jogairól
 2011. évi CLXXXIX. tv. Magyarország helyi önkormányzatairól
 2011. évi CXCIV. tv. Magyarország gazdasági stabilitásáról
 2011. évi CXCV. tv. az államháztartásról
 2011. évi CXCVI. tv. a nemzeti vagyonról

Internetes források

- BM (2011) *Önkormányzatok gazdálkodása*. Táblázatok. Belügyminisztérium honlapja. – <http://www.bm.gov.hu/web/portal.nsf/html/onkgazd.html> – 2011.12.06.
- BM (2013) Belügyminisztérium, Önkormányzati Államtitkárság honlapjának hírei. – <http://www.kormany.hu/hu/belugyminiszterium/onkormanyzati-allamtitkarsag/hirek> – 2013.04.01.

KÖRNYEZETVÉDELMI ÉS ENERGETIKA FEJLESZTÉSEK MAGYARORSZÁGON ÉS A DÉLDUNÁNTÚLI RÉGIÓBAN

Finta István – Kovács Sándor Zsolt

Előzmények hazai forrásra támaszkodó fejlesztések az energetikában

Az Európai Unió energetikai célkitűzéseinek, továbbá az ország jól felfogott energia- és környezetvédelmi politikájának megfelelően, valamint a közelgő uniós csatlakozás jegyében már 2003-ban nemzeti forrásból táplálkozó program indult. E program neve a Nemzeti Energiatakarékossági Program¹ (NEP) volt. 2003-ban 3,5 milliárd Ft, 2004-ben 2,1 milliárd Ft állt a NEP rendelkezésére. A program ebben az időszakban alapvetően a lakossági fűtőkorszerűsítési és épület-hőszigetelési célokat támogatta. 2005-ben forráshiány miatt nem került sor a program meghirdetésére. 2006-ban a – folyamatos csökkenést mutató – 1,2 milliárd forintos keretből 800 millió forintot kívántak az energiahatékonysági és 183 millió forintot a megújuló energiaforrások felhasználását célzó támogatásokra fordítani. A pályázatokat 2007-ben is meghirdették, majd 2008-ban 1,6 milliárd forintos keretet biztosítottak és öt különböző pályázatra bontották a támogatási rendszert. 2009-ben négy pályázati célkitűzésre (nyílászárócsere és/vagy nyílászáró utólagos hőszigetelése, fűtés és/vagy használati melegvíz-ellátás korszerűsítése, utólagos hőszigetelés, megújuló energiaforrás hasznosítása) 1,5 milliárd Ft állt rendelkezésre (BUZÁS, 2009).

2010-ben létrehozták a Zöld Beruházási Rendszert (ZBR), melyen keresztül jól behatárolt, kellően széles körű és valóban kiszámítható szén-dioxid-kibocsátást csökkentő fejlesztéseket támogatott a magyar állam, ami jól tükrözi a Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiában lefektetett célokat. A rendszeren belüli elosztás, a források kihelyezésének késedelme és módja, valamint a pályázatok kiírása körüli bizonytalanságok azonban azt mutatják, hogy a rendszer mögül hiányzott a hosszú távú, ütemtervvel megtámogatott forrás-kihelyezési stratégia, hiányoztak a konkrét, számszerűsíthető célok. Egy ilyen stratégia és a hozzá tartozó ütemterv – ha úgy tetszik – cselekvési terv lett volna a hosszú távú, hatékony forráskihelyezést lehetővé tevő, normatív alapon működő ösztönző

* A tanulmány a TÁMOP-4.2.1. B-10/2/KONV-2010-0002 számú „A Dél-dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése” című kutatás keretében készült.

¹ 1107/2009. (X. 8.) Korm. Határozata a 2010-ig terjedő energiatakarékossági és energiahatékonyságnövelési stratégiáról

rendszer alapja (Energia Klub, 2010). A ZBR-en belül indult útjára a Klímabarát Otthon Energiahatékonysági Alprogram, melynek kétmilliárdos forrásának gyors kimerülését követően, 2010 őszén új keretet állapítottak meg és újra lehetett pályázatokat benyújtani. 2011-ben a Zöld Beruházási Rendszer keretén belül újra lehetett pályázni energiahatékonysági felújításokra, energiatakarékos épületek építésére, a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium által 1,6 milliárd forint keretösszegben kiírt, „Mi otthonunk felújítási és új otthon építési alprogram”-ban (Nemzeti Fejlesztési Minisztérium).

EU-források megjelenése az energetikában (2004-2006)

Hazánk Európai Unióhoz való csatlakozását követően, 2005-től a hazai finanszírozási programok mellett párhuzamosan megindult az uniós forrásokból táplálkozó Környezetvédelmi és Infrastruktúra Operatív Program (KIOP) is, amelynek keretösszege 5,2 milliárd forint volt. Ezen belül 2005-ben energiahatékonyságra 500 millió, 2006-ban pedig 280 millió forint állt rendelkezésre. Ugyanezen programban a megújuló energiaforrással termelt villamos energia előállítására 2005-ben 700 millió, 2006-ban pedig 2,02 milliárd forint állt rendelkezésre.

A 2006 végéig tartó uniós programozási periódusban a KIOP fontosabb célkitűzései az alábbiak voltak:

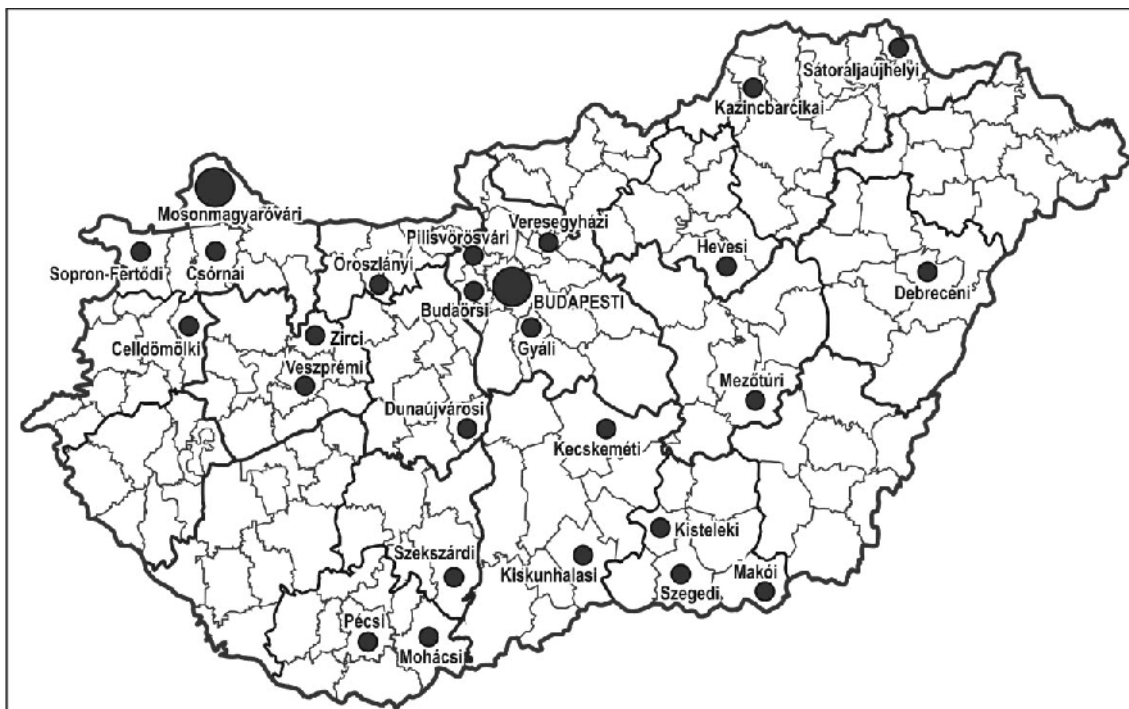
- 1.1. Vízminőség javítása;
- 1.2. Állati hulladék kezelése;
- 1.3. Egészségügyi és építési-bontási hulladék kezelése;
- 1.4. Környezeti kármentesítés;
- 1.5. Természetvédelem és árvízvédelem;
- 1.6. A levegőszennyezés és zajterhelés mérése;
- 1.7. Az energiagazdálkodás környezetbarát fejlesztése;
- 2.1. A főúthálózat fejlesztése;
- 2.2. Környezetbarát közlekedés.

Környezetvédelemre (1999-es árszinten) 207,9 millió euró, míg közlekedésfejlesztésre 88 millió euró állt rendelkezésre. Érzékelhető, hogy az energiagazdálkodás csupán egyetlen prioritás volt a KIOP programon belül, amelyre a tervezés során 7–9%-os részesedést szántak (Nemzeti Fejlesztési Ügynökség). Az 1.7. célkitűzés két fő célja a megújuló energiaforrások felhasználásának növelése, a másik az energiahatékonyság növelése volt. A KIOP energetikai intézkedésére összesen 106 pályázat került benyújtásra, melyek közül végül 44 részesült támogatásban, összesen 6 078 millió Ft értékben, ami az összesített adatok átlagolásával 32%-os támogatási szintet jelent. A 44 megvalósult projekt a két fő cél között a következőképp oszlott meg: a megújuló energiaforrások felhasználásának növelése kapcsán 21, az energiahatékonyság növelése témában 19 pályázat részesült támogatásban, míg 4 fejlesztés komplex, mindkét főcél tartalmazó elemekkel is rendelkezett (Korzó-Szeged Kft., 2008).

A KIOP Energiagazdálkodás környezetbarát fejlesztése című intézkedés értékelése című dokumentum az alábbi ábra szerint ábrázolja a pályázatok területi megoszlását:

1. ábra

A KIOP energetikai tárgyú projektjeinek kistérségek közötti megoszlása



Forrás: Korzó-Szeged Kft. (2008): Energiagazdálkodás Környezetbarát fejlesztése című intézkedés értékelése

Újprogramozási periódus, új program (2007–2013)

A 2007–2013 közötti programozási időszakban a közlekedésfejlesztés leválasztásra került a környezetvédelmi és energiagazdálkodási programról, így ez utóbbi két terület önálló programban, sokkal jelentősebb források mellett, további részletekre bontott célkitűzések mentén kívánta hasznosítani a közösségi forrásokat.

A közösségi források mellett ugyan léteznek bizonyos hazai források is, amelyek támogatják az energiagazdálkodás fejlesztését, azonban az állami-önkormányzati szereplők, valamint a kis- és középvállalkozások számára a legjelentősebb lehetőségeket a 2007–2013 közötti időszak operatív programja, a környezet és energia operatív program (KEOP) kínálta. Ezért a továbbiakban e program bemutatására kerül sor részletesebben.

A vizsgálat alapját a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ) által 2011 októberében rendelkezésre bocsátott adatbázis képezi. Az adatbázisban nem került sor központilag a köz- és magánjogi, illetve civil szereplők megkülönböztetésére, így azt manuálisan a pályázó szervezetek jogállásának egyenkénti vizsgálata alapján tettük meg.

A Környezet és Energia Operatív Program (KEOP) megvalósulása – Középpontban a Dél-Dunántúlon

A Környezet és Energia Operatív Program (KEOP) az Európai Unió (EU) 2007–2013 közötti költségvetési tervezési időszakára vonatkozó Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT), illetőleg 2010-től az Új Széchenyi Terv (ÚSZT) átfogó céljának, horizontális politikáinak, valamint hat tematikus és területi prioritásának végrehajtását szolgáló operatív programok egyike. Az ÚMFT–ÚSZT eredményes megvalósítása elképzelhetetlen a környezetvédelem fejlesztése nélkül. A Környezet és Energia Operatív Program alapvető célja Magyarország fenntartható fejlődésének elősegítése.

A KEOP célrendszere, prioritásai

Az országos hosszú- és középtávú tervekben elfogadott fejlesztési célokat alapként tekintve megfogalmazható az a keret, amely a KEOP célrendszereként értelmezendő. A nemzetközi környezeti, társadalmi és gazdasági folyamatokat szem előtt tartva, illetve hazánk kötelezettségeit és érdekeit számba véve a következő célrendszer fogalmazódott meg a program kialakításakor:

1. cél: Életminőség javítása a szennyezés csökkentésével

A megfelelő életminőséghez szükséges környezeti állapot megőrzése, javítása, illetve helyreállítása, a lakosság egészségi állapotának javítása, azaz az egészséges környezet feltételeinek biztosítása, az emberi egészséget károsító, veszélyeztető hatások csökkentése, megszüntetése.

2. cél: Értékvédelem és megőrzés

Az ökoszisztémák és vizeink védelme, a fenntartható természeti erőforrás- és területhasználat, a környezet terhelhetőségét meg nem haladó igénybevétel, a környezet károsodásának megelőzése, értékvédő gazdálkodás megvalósítása – figyelembe véve mennyiségi és minőségi jellemzőiket is –, valamint a természetes rendszerek és természeti értékek megővése, fennmaradásának biztosítása, a bioszféra sokszínűségének megtartása, környezetileg biztonságos életfeltételek elérése.

3. cél: Megelőzés, takarékoság, hatékonyság

A gazdasági fejlődésben a környezeti, fenntarthatósági szempontok érvényesítése. Ennek feltétele a gazdasági fejlődés során a társadalom és a környezet harmonikus viszonyának kialakítása és fenntartása, a szennyezések és a hulladék keletkezésének megelőzése, az alacsony anyag- és energiaigényű technikákat alkalmazó termékek ismertségének növelése, a megújuló energiaforrások nagyobb arányú felhasználása, a környezet- és természetvédelemmel kapcsolatos ismeretek, tudatosság és együttműködés erősítése.

Erre a fenti hármas célrendszerre épül fel a KEOP összesen 6 prioritási tengelye, melyek a következők:²

1. Egészséges, tiszta települések (a KEOP célrendszer 1. céljának elérésére)

A településeken végrehajtandó környezeti fejlesztések felölelik a hulladékgazdálkodást (a hulladékkezelési rendszerek kialakítását, a szelektív hulladékkezelés elterjesztését, a kiemelt hulladékáramok kezelését); a települési szennyvízkezelést; valamint az ivóvíz-minőségjavítást. A fejlesztések érintik, vagy a későbbiekben érinthetik az ország teljes lakosságát. Az esetek több mint 95%-ában az EU által kötelezően előírt normák elérésének teljesítése, a tiszta és biztonságos települések kialakítása a fő cél.

2. Vizeink jó kezelése (a KEOP célrendszer 2. céljának elérésére)

Befejeződik a Duna árvízvédelmi rendszerének kiépítése és folytatódik a Vásárhelyi-terv továbbfejlesztésének megvalósítása, megvalósulnak egyéb vízfolyások árvízvédelmi fejlesztései és az önkormányzati tulajdonú árvízvédelmi rendszerek fejlesztése. A vízgyűjtő gazdálkodás és az integrált vízhasználat intézkedései felölelik többek között a vizek jó állapotának elérése érdekében a VKI által előírt intézkedéseket (monitoring, vizek mennyiségi és minőségi védelme). Annak érdekében, hogy vizeink 2015-re elérjék a jó állapotot. Megvalósulnak vízvédelmi fejlesztések, valamint a felszín alatti vizek további szennyezését megakadályozó intézkedések (diagnosztikai és biztonságba-helyezési műveletek az ivóvízbázisvédelmi beavatkozások keretében, továbbá rekultivációs intézkedések és környezeti kármentesítés).

3. Természeti értékeink jó kezelése (a KEOP célrendszer 2. céljának elérésére)

A természetvédelem területén megvalósuló beavatkozások magában foglalják a NATURA 2000 és egyéb védett területek természetvédelmi fejlesztéseit (faj- és élőhelyvédelem, élettelen természeti értékek védelme, erdei iskolák, vonalas létesítmények tájromboló hatásának mérséklése, élőhelymegőrző mező- és erdőgazdálkodás). A fejlesztések érintik, vagy érinthetik az ország területének 20%-át, céljuk a gazdag biodiverzitás védelme, megőrzése.

4. A megújuló energiaforrás-felhasználás növelése (a KEOP célrendszer 3. céljának elérésére)

Az Új Magyarország Fejlesztési Terv prioritásai között kiemelt szerepet kap az energiaforrás-szerkezet befolyásolása: a hagyományos energiaforrások felől a megújuló energiaforrások irányába történő elmozdulás elősegítése. A megújuló energia-felhasználási arány növelésének hatása nagy jelentőségű a mezőgazdaság és az erdőgazdálkodás szerkezetváltása és az ezzel elérhető versenyképesség javítása szempontjából is.

² Zárójelben jelezve, hogy az adott prioritási tengely a célrendszer mely eleméhez kapcsolható.

5. Hatékonyabb energia-felhasználás (a KEOP célrendszer 3. céljának elérésére)

Az energiahordozó forrásszerkezet befolyásolása mellett fontos feladat az energia-takarékosságot és a hatékony energiafelhasználást szolgáló eszközrendszer kialakítása a termelési és a fogyasztói szférában egyaránt. A 2006/32/EK irányelv előírásait kielégítő energiamegtakarítás teljesítéséhez a KEOP-nak hozzá kell járulnia. Az 1% éves energiamegtakarítás eléréséhez a KEOP műveleteit más OP-k és egyéb hazai programok intézkedéseivel ki kell egészíteni.

6. Fenntartható életmód és fogyasztás (a KEOP célrendszer 3. céljának elérésére)

A környezeti megfontolások előtérbe helyezése (anyagtakarékosság jegyében a hulladékkeletkezés megelőzése és a másodnyersanyagok hasznosításának növelése; energiatakarékosság; a humán lakókörnyezet és a természetvédelmi értékek további károsodásának megelőzése) számos területen vezethet a gazdasági hatékonyság növeléséhez. Ezen területek: a tudatosan és takarékosan gazdálkodó fogyasztási szokások kialakulásához vezető környezeti szemléletformálás. Fontos a környezetbarát életmód és fenntartható fogyasztás feltételeinek megteremtése. A fejlesztések érintik, vagy érinthetik bármely önkormányzatot és intézményeit, társadalmi szervezeteket.

A prioritások finanszírozása két forrás mentén megoldott: az Egészséges, tiszta települések; a Vizeink jó kezelése és a Hatékony energia-felhasználás prioritásokhoz a Kohéziós Alap nyújt támogatást, így támogatásra az ország egész területe jogosult. A Természeti értékeink jó kezelése; A megújuló energiaforrás-felhasználás növelése és a Fenntartható életmód és fogyasztás prioritáshoz az Európai Regionális Fejlesztési Alap nyújt támogatást, amelyekre a konvergencia régióink (Nyugat-Dunántúl, Közép-Dunántúl, Dél-Dunántúl, Észak-Magyarország, Észak-Alföld, Dél-Alföld) jogosultak (Magyar Kormány, 2007).

A KEOP pályázatok prioritási és területi bontású vizsgálata

A KEOP keretében meghirdetett pályázati felhívásokra országos szinten 2 528 db pályázat érkezett be, mindösszesen 596 824 millió Ft értékben. Ezen adatok területi egységek (NUTS 2) és prioritási tengelyek közötti megoszlását mutatja az 1. és a 2. táblázat.

Az 1. és a 2. prioritást tekintve láthatjuk, hogy átlag feletti számban érkeztek be pályázatok a keleti országrészből, persze a 2. prioritást tekintve ez az állítás evidens is lehet, hiszen az árvizek és belvizek a legnagyobb problémákat ezeken a területeken okozzák. Az 1. táblázat adataiból észrevehetjük, hogy a Dél-dunántúli régióból az első két prioritás kapcsán nagyságrendileg az átlagnak megfelelő számban kerültek beadásra pályázatok, a harmadik, negyedik és ötödik prioritásban átlag alatti számban, míg a

1. táblázat

A pályázatok száma témafőcsoportok szerint, db

Régió	Egészséges, tiszta települések	Vizeink jó kezelése	Természeti értékeink jó kezelése	A megújuló energiaforrás-felhasználás növelése	Hatékony energiafelhasználás	Fenntartható életmód és fogyasztás	Projekt előkészítés	Összesen
Dél-Alföld	37	14	13	84	103	108	85	444
Dél-Dunántúl	22	12	8	71	56	115	72	356
Észak-Alföld	35	24	7	150	99	105	82	502
Észak-Magyarország	21	18	21	75	75	59	77	346
Közép-Dunántúl	15	8	12	65	77	83	50	310
Közép-Magyarország	22	16	0	0	145	2	71	256
Nyugat-Dunántúl	17	14	10	79	74	69	51	314
Magyarország összesen	169	106	71	524	629	541	488	2528

Forrás: NFÜ

hatodik prioritási tengelyre jóval az átlag feletti számban található dél-dunántúli pályázatok. Érdekes kontrasztot mutathat a 3. és a 6. prioritásra beadott pályázatok száma: míg a természeti értékek jó kezelésére mindösszesen 8 pályázat érkezett Baranya, Somogy és Tolna megyékből, addig ugyanebből a térségből 115 pályázat készült el a fenntarthatósági prioritás keretein belül, holott a 3. prioritás költségvetése közel a 6. kétszeresével egyezik meg. Az említett kontrasztot pedig abban látjuk, hogy a fenntarthatóság valamilyen mértékben a természeti értékek védelmére, megóvására is építkezik. A két talán legfejlettebb régiót leszámítva (Nyugat-Magyarország, Közép-Magyarország) megállapítható, hogy a projekt-előkészítés kapcsán is az átlagot jóval meghaladó számú pályázat került beadásra. Természetesen pusztán annak vizsgálata, hogy hány db pályázat érkezett az egyes prioritási tengelyekre mit sem ér a támogatási összegek vizsgálata nélkül, így a 2. táblázatban ez látható.

Ebben a vonatkozásban is látható, hogy a két alföldi régió a pályázati összegek nagy hányadát lefedte, ezzel ellentétben a Dél-Dunántúlon benyújtott pályázatok összértéke a régiók között a legkisebb a maga 747 433 millió Ft-jával. Az előbbieken jelzett kontraszt a 3. és a 6. prioritás között itt is fellelhető, hiszen előbbi 687 millió Ft, míg utóbbi 1 654 millió Ft összértéket képvisel. A két táblázat közötti viszony azonban máris eliminálja a felvetett problémát. A 3. prioritásban ugyanis egy pályázat átlagösszege 85,875 millió Ft, míg ugyanez az érték a 6. prioritás esetén mindössze csak 14,38 millió Ft. A legnagyobb összegű pályázatok az 1. prioritásban kerültek beadásra, itt egy pályázat átlagosan 1,11 milliárd Ft értékű. Ez egyébként általános tendencia a régiókat tekintve, hiszen itt olyan nagyberuházások valósultak meg, mint hulladékgyártási

2. táblázat

Támogatási összegek témafőcsoportok szerint, millió Ft

Régió	Egészséges tiszta települések	Vizeink jó kezelése	Természeti értékeink jó kezelése	A megújuló energiaforrás-felhasználás növelése	Hatékony energiafelhasználás	Fenntartható életmód és fogyasztás	Projekt előkészítés	Összesen
Dél-Alföld	60 724	31 763	3 612	5 937	4 551	1 820	6 534	114 942
Dél-Dunántúl	24 418	13 529	687	2 234	2 729	1 654	2 183	47 433
Észak-Alföld	41 540	88 685	1 993	3 906	4 891	2 356	5 655	149 026
Észak-Magyarország	22 465	15 726	3 431	3 368	3 577	1 220	4 045	53 834
Közép-Dunántúl	20 626	15 315	1 195	1 993	4 522	1 279	1 835	46 766
Közép-Magyarország	66 850	9 936	0	0	12 231	453	4 120	93 589
Nyugat-Dunántúl	30 198	52 058	1 407	1 385	2 771	721	2 694	91 234
Magyarország összesen	266 821	227 011	12 326	18 824	35 273	9 504	27 066	596 824

Forrás: NFÜ

programok, szennyvíz- és ivóvíz-hálózatok kialakítása. Ezekben a beruházásokban sokszor nem is egy település volt csak érintett, több esetben települési összefogások eredménye volt a pályázat megvalósulása.

A következő táblázatok a támogatási összegek megoszlásait, illetve az egy főre eső összegeket mutatják még mindig a regionális és a prioritási dimenziókban.

3. táblázat

A támogatási összegek megoszlása a témafőcsoportok között, %

Régió	Egészséges tiszta települések	Vizeink jó kezelése	Természeti értékeink jó kezelése	A megújuló energiaforrás-felhasználás növelése	Hatékony energiafelhasználás	Fenntartható életmód és fogyasztás	Projekt előkészítés	Összesen
Dél-Alföld	52,8	27,6	3,1	5,2	4,0	1,6	5,7	100,0
Dél-Dunántúl	51,5	28,5	1,4	4,7	5,8	3,5	4,6	100,0
Észak-Alföld	27,9	59,5	1,3	2,6	3,3	1,6	3,8	100,0
Észak-Magyarország	41,7	29,2	6,4	6,3	6,6	2,3	7,5	100,0
Közép-Dunántúl	44,1	32,7	2,6	4,3	9,7	2,7	3,9	100,0
Közép-Magyarország	71,4	10,6	0,0	0,0	13,1	0,5	4,4	100,0
Nyugat-Dunántúl	33,1	57,1	1,5	1,5	3,0	0,8	3,0	100,0
Magyarország összesen	44,7	38,0	2,1	3,2	5,9	1,6	4,5	100,0

Forrás: NFÜ

A 3. táblázatból még jobban látható a fent jelzett tendencia. Az 1. és a 2. prioritás az, amik a támogatási összegeknek a legtöbb esetben együttesen közel 80%-át adják. Ez alól kivételt képez a Közép-magyarországi régió, ezzel szemben ott a *Hatékony energiafelhasználás* prioritás részesedése haladja meg jelentősen az átlagértéket. A Dél-Dunántúl esetében az 1., a 4. és a 6. prioritás enyhén felülreprezentált, az 5. prioritás az országos átlagnak megfelelő részesedésű, míg a 2. és a 3. prioritások alulreprezentáltak.

4. táblázat

Egy főre jutó támogatási összeg témafőcsoportok szerint, Ft

Régió	Egészséges tiszta települések	Vizeink jó kezelése	Természeti értékeink jó kezelése	A megújuló energiaforrás-felhasználás növelése	Hatékony energiafelhasználás	Fenntartható életmód és fogyasztás	Projekt előkészítés	Összesen
Dél-Alföld	45 207	23 647	2 689	4 420	3 388	1 355	4 865	85 572
Dél-Dunántúl	25 143	13 931	707	2 301	2 810	1 703	2 248	48 842
Észak-Alföld	26 969	57 577	1 294	2 536	3 175	1 529	3 671	96 752
Észak-Magyarország	17 969	12 578	2 745	2 694	2 861	976	3 236	43 059
Közép-Dunántúl	18 476	13 719	1 070	1 786	4 051	1 146	1 644	41 891
Közép-Magyarország	22 861	3 398	0	0	4 183	155	1 409	32 006
Nyugat-Dunántúl	30 157	51 987	1 405	1 384	2 767	720	2 690	91 110
Magyarország összesen	26 296	22 373	1 215	1 855	3 476	937	2 667	58 819

Forrás: NFÜ

Az egy főre eső támogatási összegek tekintetében a Dél-Dunántúl a középmezőnybe sorolható 48 842 Ft-os értékével. Ebben a relációban az 1. prioritás az, ami az országos átlaghoz hasonló értékkel jellemezhető, a 2., a 3. és az 5. esetében ez az érték jelentősen az átlag alatt van, míg a 4.-nél kisebb mértékben, a 6. prioritási tengelynél pedig jelentős mértékben az országos átlag feletti.

Regionális összefüggések a kedvezményezettek kategóriái között

Ebben a részben a fent használt négy indikátor segítségével elemezzük a KEOP-ra beérkezett pályázatokat és megítélt támogatási összegeket, de már nem a prioritási tengelyek szerint bontva, hanem a kedvezményezettek közötti megoszlásokat vizsgálva. Ebben tekintetben 3 kategóriát különítünk el a kedvezményezettek között: önkormányzat, vállalkozás és egyéb.

5. táblázat

A pályázatok száma kedvezményezetti kategóriák szerint, db

Régió	Önkormányzat	Vállalkozás	Egyéb	Összesen
Dél-Alföld	262	106	76	444
Dél-Dunántúl	205	86	65	356
Észak-Alföld	250	126	126	502
Észak-Magyarország	153	110	83	346
Közép-Dunántúl	136	94	80	310
Közép-Magyarország	146	45	65	256
Nyugat-Dunántúl	155	89	70	314
Magyarország összesen	1307	656	565	2528

Forrás: NFÜ

A beadott és támogatott pályázatok számának vizsgálatakor megállapítható, hogy ezen pályázatok többségét (51,7%) önkormányzatok valósították meg. Itt visszautalhatunk arra, hogy a 3. táblázat szerint az 1. prioritás szakította ki a támogatások legnagyobb részét, és az ezen prioritás alatt futó említett beruházások zömmel önkormányzati lebonyolításúak voltak (pl. vízhálózatok kialakítása). A vállalkozások és egyéb szervezetek által benyújtott projektek száma jelentős mértékben nem tér el egymástól. A Dél-dunántúli régióra nézve az látható, hogy az országos átlagnál nagyobb számú pályázatot nyújtottak be önkormányzatok, míg ugyanezzel a nagyságrenddel kevesebb pályázat érkezett az egyéb szervezetek (civil szféra, oktatási intézmények) részéről.

Mindezek mellett a 6. táblázatból látható, hogy az ún. egyéb szervezetek, akik általában véve a vállalatokhoz képest nagyobb volumenű projekteket hajtanak/hajtottak végre, hiszen látható, hogy a közel száz darabbal kevesebb projekt költségvetése nagyságrendileg hétszeres költségvetéssel párosul. Ebben a kontextusban a Dél-Dunántúl

6. táblázat

Támogatási összegek a kedvezményezetti kategóriák szerint, millió Ft

Régió	Önkormányzat	Vállalkozás	Egyéb	Összesen
Dél-Alföld	77 626	5 366	31 950	114 942
Dél-Dunántúl	38 550	3 126	5 758	47 433
Észak-Alföld	65 876	3 854	79 295	149 026
Észak-Magyarország	42 349	4 974	6 511	53 834
Közép-Dunántúl	30 164	5 867	10 735	46 766
Közép-Magyarország	76 438	2 131	15 020	93 589
Nyugat-Dunántúl	48 401	1 579	41 255	91 234
Magyarország összesen	379 404	26 895	190 525	596 824

Forrás: NFÜ

szituációja jelentősen eltér az országos viszonyoktól, a régióba érkező támogatási összegek 81%-a az önkormányzati, 6,6%-a a vállalkozási és 12,1%-a egyéb szervezeti szférába érkezett (8. táblázat). A megoszlás mellett szintén megjegyezhető, hogy a régióba érkezett a második legkisebb támogatási tömeg.

Az egy főre jutó támogatási összeg a 7. táblázat alapján a Dél-Dunántúlon a nemzeti viszonyokat tekintve a középmezőnyben foglal helyet, viszont a kategóriánkénti bontás már más összefüggéseket mutat. Az egyéb szervezetek esetében ez az érték kifejezetten alacsony, ami annak tudható be, hogy a viszonylag kevés projektet nagyobb létszámmal rendelkező szervezetek nyújtották be, így az egy főre jutó érték romlása következett be.

7. táblázat

Egy főre jutó támogatási összeg kedvezményezetti kategóriák szerint, Ft

Régió	Önkormányzat	Vállalkozás	Egyéb	Összesen
Dél-Alföld	57 791	3 995	23 786	85 572
Dél-Dunántúl	39 695	3 219	5 929	48 842
Észak-Alföld	42 769	2 502	51 481	96 752
Észak-Magyarország	33 873	3 978	5 208	43 059
Közép-Dunántúl	27 020	5 255	9 617	41 891
Közép-Magyarország	26 140	729	5 137	32 006
Nyugat-Dunántúl	48 335	1 577	41 198	91 110
Magyarország összesen	37 392	2 651	18 777	58 819

Forrás: NFÜ

8. táblázat

A támogatási összegek megoszlása a kedvezményezetti kategóriák között, %

Régió	Önkormányzat	Vállalkozás	Egyéb	Összesen
Dél-Alföld	67,5	4,7	27,8	100,0
Dél-Dunántúl	81,3	6,6	12,1	100,0
Észak-Alföld	44,2	2,6	53,2	100,0
Észak-Magyarország	78,7	9,2	12,1	100,0
Közép-Dunántúl	64,5	12,5	23,0	100,0
Közép-Magyarország	81,7	2,3	16,0	100,0
Nyugat-Dunántúl	53,1	1,7	45,2	100,0
Magyarország összesen	63,6	4,5	31,9	100,0

Forrás: NFÜ

A KEOP pályázatok és a települési dimenziók

A folytatásban a korábban használt négy indikátort használva a települési dimenziókat vizsgáljuk. A vizsgálat a településeket kétszeresen kategorizálja, először jogállás szerint (falú, város, megyei jogú város, főváros), majd népességszám kategóriákba sorolva.

9. táblázat

A pályázatok száma a település jogállása szerint, db

Régió	Falu	Város	M.j. város	Főváros	Összesen
Dél-Alföld	119	206	119		444
Dél-Dunántúl	152	109	95		356
Észak-Alföld	165	195	142		502
Észak-Magyarország	188	90	68		346
Közép-Dunántúl	151	86	73		310
Közép-Magyarország	59	83	4	110	256
Nyugat-Dunántúl	113	83	118		314
Magyarország összesen	947	852	619	110	2528

Forrás: NFÜ

10. táblázat

A pályázatok száma a település lakónépessége szerint, db

Régió	500 fő alatt	500–1500 fő	1500 fő felett	Összesen
Dél-Alföld	2	9	433	444
Dél-Dunántúl	28	66	262	356
Észak-Alföld	4	50	448	502
Észak-Magyarország	29	66	251	346
Közép-Dunántúl	7	61	242	310
Közép-Magyarország		7	249	256
Nyugat-Dunántúl	21	47	246	314
Magyarország összesen	91	306	2131	2528

Forrás: NFÜ

11. táblázat

Támogatási összegek a település jogállása szerint, millió Ft

Régió	Falu	Város	M.j. Város	Főváros	Összesen
Dél-Alföld	48 565	45 678	20 698	0	114 942
Dél-Dunántúl	9 371	10 330	27 732	0	47 433
Észak-Alföld	62 374	61 932	24 720	0	149 026
Észak-Magyarország	25 113	16 766	11 954	0	53 834
Közép-Dunántúl	13 794	19 582	13 390	0	46 766
Közép-Magyarország	9 730	43 234	24 583	16 043	93 589
Nyugat-Dunántúl	40 716	21 227	29 292	0	91 234
Magyarország összesen	209 663	218 749	152 369	16 043	596 824

Forrás: NFÜ

12. táblázat

Támogatási összegek a település lakónépessége szerint, millió Ft

Régió	500 fő alatt	500-1500 fő	1500 fő felett	Összesen
Dél-Alföld	372	287	114 283	114 942
Dél-Dunántúl	1 357	4 841	41 235	47 433
Észak-Alföld	82	12 885	136 058	149 026
Észak-Magyarország	3 457	7 999	42 377	53 834
Közép-Dunántúl	272	1 563	44 932	46 766
Közép-Magyarország	0	394	93 195	93 589
Nyugat-Dunántúl	1 190	2 168	87 876	91 234
Magyarország összesen	6 730	30 137	559 956	596 824

Forrás: NFÜ

13. táblázat

Egy főre jutó támogatási összeg a település jogállása szerint, Ft

Régió	Falu	Város	M.J. Város	Főváros	Összesen
Dél-Alföld	127 812	79 309	53 443		85 572
Dél-Dunántúl	22 876	33 775	108 475		48 842
Észak-Alföld	123 945	97 195	61 822		96 752
Észak-Magyarország	41 900	43 456	45 099		43 059
Közép-Dunántúl	31 747	48 759	47 778		41 891
Közép-Magyarország	22 939	58 369	382 018	9 465	32 006
Nyugat-Dunántúl	96 885	102 100	78 485		91 110
Magyarország összesen	66 116	67 203	75 218	9 465	58 819

Forrás: NFÜ

14. táblázat

Egy főre jutó támogatási összeg a település lakónépessége szerint, Ft

Régió	500 fő alatt	500–1500 fő	1500 fő felett	Összesen
Dél-Alföld	51 185	4 516	89 816	85 572
Dél-Dunántúl	14 393	27 105	59 055	48 842
Észak-Alföld	6 061	100 584	97 281	96 752
Észak-Magyarország	72 577	37 681	42 791	43 059
Közép-Dunántúl	8 435	11 522	47 370	41 891
Közép-Magyarország	0	11 350	32 275	32 006
Nyugat-Dunántúl	14 215	11 332	120 991	91 110
Magyarország összesen	23 983	31 918	62 762	58 819

Forrás: NFÜ

15. táblázat

A támogatási összegek megoszlása a település jogállása szerint, %

Régió	Falu	Város	M.J. Város	Főváros	Összesen
Dél-Alföld	42,3	39,7	18,0	0,0	100,0
Dél-Dunántúl	19,8	21,8	58,5	0,0	100,0
Észak-Alföld	41,9	41,6	16,6	0,0	100,0
Észak-Magyarország	46,6	31,1	22,2	0,0	100,0
Közép-Dunántúl	29,5	41,9	28,6	0,0	100,0
Közép-Magyarország	10,4	46,2	26,3	17,1	100,0
Nyugat-Dunántúl	44,6	23,3	32,1	0,0	100,0
Magyarország összesen	35,1	36,7	25,5	2,7	100,0

Forrás: NFÜ

16. táblázat

A támogatási összegek megoszlása a település lakónépessége szerint, %

Régió	500 fő alatt	500-1500 fő	1500 fő felett	Összesen
Dél-Alföld	0,3	0,2	99,4	100,0
Dél-Dunántúl	2,9	10,2	86,9	100,0
Észak-Alföld	0,1	8,6	91,3	100,0
Észak-Magyarország	6,4	14,9	78,7	100,0
Közép-Dunántúl	0,6	3,3	96,1	100,0
Közép-Magyarország	0,0	0,4	99,6	100,0
Nyugat-Dunántúl	1,3	2,4	96,3	100,0
Magyarország összesen	1,1	5,0	93,8	100,0

Forrás: NFÜ

A fenti *nyolc táblázatból* látható, hogy a támogatási összegek és pályázatok tekintetében is a nagyobb települések, főként a városok részesedtek jelentős mértékben. Több esetben a konzorciális pályázatoknál is belépett a kistelepülések mellé egy-egy nagyváros mint partner, ezzel segítve a megvalósítás idején finanszírozási nehézségekkel küzdő kistelepüléseket. Ami nagyon fontos ezeknél a projekteknél, hogy nagyrészt utófinanszírozottak, így egy-egy kistelepülés, még ha akart is tenni valamit a javulás érdekében, az egyedül nem sikerülhetett neki. Ez a Dél-Dunántúlon is jól látható: a támogatási összegek mindössze 2,9%-a került a legkisebb településekre, míg falvakba a támogatások 19,8%-a. Előbbi érték országos szinten jónak mondható, míg a falvak részesedése minden más régióban nagyságrendekkel nagyobb. Ugyanígy igaz az is, hogy az 1 500 főnél nagyobb lakosú települések a második legkisebb részesedésűek a régiós összehasonlításban, azonban kiemelkedő Pécs támogatásintenzitása, a maga 58,5%-ával, ami országos szinten a legnagyobb érték a megyei jogú városokat tekintve. A benyújtott pályázatok számáról (9. és 10. táblázat) elmondható, hogy az átlagnál több pályázat érkezett a Dél-Dunántúlon a kisebb településekről, falvokról, míg összességében a régióban beadott pályázatok száma nagyságrendileg az országos átlaggal egyenlő.

A KEOP pályázatok vizsgálata a kistérségek fejlettségének figyelembevételével

A régiókon belül a kistérségeket öt különböző fejlettségi kategóriába sorolva (Nem hátrányos, átmenetileg hátrányos, hátrányos, leghátrányosabb és komplex leghátrányosabb helyzetű kistérség) elemezzük a KEOP pályázatokkal kapcsolatos korábbi mutatószámokat, a pályázatok számát, a támogatás összegét, annak megoszlását és 1 lakosra jutó összegét (17–20. táblázat).

17. táblázat

A pályázatok száma a kistérség fejlettségi besorolása szerint, db

	Nem hátrányos	Átmenetileg hátrányos	Hátrányos helyzetű	Leghátrányosabb helyzetű	Komplex leghátrányosabb helyzetű	Összesen
Dél-Alföld	151	24	161	58	50	444
Dél-Dunántúl	152	11	131	4	58	356
Észak-Alföld	164	15	127	82	114	502
Észak-Magyarország	132	29	61	27	97	346
Közép-Dunántúl	267	14	29	0	0	310
Közép-Magyarország	253		3	0	0	256
Nyugat-Dunántúl	263	22	29	0	0	314
Magyarország összesen	1382	115	541	171	319	2528

Forrás: NFÜ

Az országos adatokat nézve látható, hogy a legtöbb pályázat és a legnagyobb támogatási összeg is a nem hátrányos helyzetű kistérségek jellemzője, hiszen ezek azok a területek, ahol a leginkább biztosítani lehet az előfinanszírozást, illetve a fenntartást. Ezzel szemben az LHH és komplex LHH térségekben nagyon nehéz bármilyen támogatási összeg elnyerése is, hiszen a pénzügyi konstrukciók ezeken a területeken semmiképp nem nevezhetők jónak. Ez a Dél-Dunántúlra is igaz, bár az 58 db pályázat elég soknak mondható, viszont ha azt is nézzük, hogy ezek átlagosan 7,5 millió Ft támogatással járnak, akkor már romlik ez a kép is. Ebben a tekintetben az Észak-Alföld komplex LHH-s térségei a vezetők, hiszen itt egy-egy pályázat átlagosan 159 milliós támogatási értékű.

18. táblázat

Támogatási összegek a kistérség fejlettségi besorolása szerint, millió Ft

	Nem hátrányos	Átmenetileg hátrányos	Hátrányos helyzetű	Leghátrányosabb helyzetű	Komplex leghátrányosabb helyzetű	Összesen
Dél-Alföld	32 267	1 730	64 970	8 190	7 784	114 942
Dél-Dunántúl	26 163	494	16 044	438	4 295	47 433
Észak-Alföld	56 050	2 960	22 217	13 051	54 747	149 026
Észak-Magyarország	24 959	3 103	8 378	1 258	16 136	53 834
Közép-Dunántúl	39 862	429	6 475	0	0	46 766
Közép-Magyarország	93 246	0	344	0	0	93 589
Nyugat-Dunántúl	87 440	2 172	1 622	0	0	91 234
Magyarország összesen	359 987	10 888	120 050	22 937	82 962	596 824

Forrás: NFÜ

19. táblázat

Egy főre jutó támogatási összeg a kistérség fejlettségi besorolása szerint, Ft

	Nem hátrányos	Átmenetileg hátrányos	Hátrányos helyzetű	Leghátrányosabb helyzetű	Komplex leghátrányosabb helyzetű	Összesen
Dél-Alföld	59 271	22 913	132 382	73 287	64 449	85 572
Dél-Dunántúl	67 205	13 230	44 793	31 711	24 893	48 842
Észak-Alföld	117 184	86 087	55 786	43 162	167 440	96 752
Észak-Magyarország	48 131	46 329	40 511	11 597	46 175	43 059
Közép-Dunántúl	42 278	6 611	59 628	0	0	41 891
Közép-Magyarország	32 024	0	27 774	0	0	32 006
Nyugat-Dunántúl	104 221	26 772	19 964	0	0	91 110
Magyarország összesen	54 344	30 223	72 484	42 762	85 552	58 819

Forrás: NFÜ

A Dél-dunántúli régióban az egy főre jutó támogatási összegek az egyes fejlettségi szintek esetén rosszabbak az országos átlagoknál, hiszen a nem hátrányos helyzetű térségekben magasabb ez az érték, míg a hátrányos, LHH-s és komplex LHH-s térségekben egyre kisebb és kisebb értékek tapasztalhatók. Persze ezek a támogatások nem kimondottan csak a felzárkóztatást célozzák, mindenképpen fontos lenne, ha több jutna belőlük a három utolsó kategóriába is, hiszen az energiahasznosítás itt a legrosszabb, a környezetvédelem és a fenntarthatóság itt a legkevésbé szempont, hiányzik a csatornahálózat és így tovább.

20. táblázat

A támogatási összegek megoszlása a kistérség fejlettségi besorolása szerint, %

	Nem hátrányos	Átmenetileg hátrányos	Hátrányos helyzetű	Leghátrányosabb helyzetű	Komplex leghátrányosabb helyzetű	Összesen
Dél-Alföld	28,1	1,5	56,5	7,1	6,8	100,0
Dél-Dunántúl	55,2	1,0	33,8	0,9	9,1	100,0
Észak-Alföld	37,6	2,0	14,9	8,8	36,7	100,0
Észak-Magyarország	46,4	5,8	15,6	2,3	30,0	100,0
Közép-Dunántúl	85,2	0,9	13,8	0,0	0,0	100,0
Közép-Magyarország	99,6	0,0	0,4	0,0	0,0	100,0
Nyugat-Dunántúl	95,8	2,4	1,8	0,0	0,0	100,0
Magyarország összesen	60,3	1,8	20,1	3,8	13,9	100,0

Forrás: NFÜ

Ismét a kategória utolsó táblája, a támogatásokat %-osan bemutató tábla talán a legtöbbet mondó. Az a tény, hogy országosan a támogatások 60,3%-a jut a nem hátrányos helyzetű területekre, bizonyítja azt, hogy ténylegesen nem a felzárkóztatás a cél. Persze ebben benne van a korábbi adatok szerepe is, hiszen láttuk, hogy a megyei jogú városok szerepe igen nagy a támogatások tekintetében, ezek a városok pedig a nem hátrányos helyzetű térségekhez tartozóak. A Dél-Dunántúl adataira pillantva egyetlen pozitívum a hátrányos helyzetű területek részesedésének jóval az átlag feletti, 33,8%-os aránya. Emellett megemlítenéd, hogy bár az utolsó két fejlettségi kategóriával Közép- és Nyugat-Magyarország viszonylatában nem kell foglalkoznunk, ugyanakkor az sem kimondottan pozitív, hogy szinte 100%-os a nem hátrányos helyzetű térségek támogatási részesedése, még akkor sem, ha az átmeneti és tartós hátrányos helyzet is csak elenyésző a régióban. Ez esetben ezen területek további eliminálása is lehetne egyfajta stratégia.

A Dél-Dunántúl orjellemező KEOP konstrukciók

A KEOP felhívásaira 2 528 db pályázat érkezett országos szinten, a Dél-Dunántúlról ebből összesen 356 db.

Ha ezt a 356 db pályázatot átfogóan megnézzük, akkor láthatjuk, hogy néhány felhívásra több pályázat is érkezett, míg más felhívásokban a régiós szereplők nem voltak aktívak. A következőkben arról a kilenc felhívásról szólunk, amelyekre a legtöbb pályázat érkezett be.

KEOP1.2.0 – Szennyvízelvezetés és -tisztítás megvalósítása

A konstrukció általános célja a 91/271/EGK irányelvnek, valamint a Csatlakozási Szerződésben vállalt kötelezettségnek megfelelően, a 2000 LE (lakosegyenérték) feletti agglomerációk csatornázási feladatainak, szennyvízkezelésének, korszerű iszapkezelésének és hasznosításának, valamint a folyékony hulladék szennyvíztisztító telepi elhelyezésének támogatása. A konstrukció speciális célja az uniós és a hazai jogszabályi előírások, programok időarányos megvalósítása, különösen az ország települései csatornázottságának és az összegyűjtött szennyvizek befogadóba engedése előtti biológiai tisztítás arányának növelése.

Ebben a konstrukcióban Összesen 11 pályázat érkezett be, ezek közül a legutolsó felhívás esetén 4 db, melyek Siklós, Paks, Nagydorog és Tolna települések és környezetük víztisztítását és elvezetését célozzák meg. E négy település mellett a korábbiakban a konstrukcióra pályázott még többek között Csurgó, Kaposszerdahely és Sántos, Szekszárd, Dombóvár, Tab, Kaposmérő települések is.

Ez a konstrukció rendkívül fontos, hiszen a Dél-Dunántúl szinte teljes kiterjedésében természetes vizekkel határolt és a települési szennyvizek előbb vagy utóbb a Dunába, Drávába, vagy akár a Balatonba kerülnek. Éppen ezért természetes vizeink védelmében álló törekvés minden egyes 1.2.0. konstrukciójú pályázat.

KEOP2.2.3 – Ivóvízbázis-védelem – Üzemelő vízbázisok diagnosztikai vizsgálata

A konstrukció a Környezet és Energia Operatív Program „Vizeink jó kezelése” prioritási tengely „Komplex vízgyűjtő fejlesztés” intézkedéséhez kapcsolódik. Az alapvető cél az emberi tevékenységből származó szennyezések megelőzése, a természetes (jó) vízminőség megőrzése az ivóvíz-termelés céljára kiépített vízművek környezetében. Ezen belül az „Üzemelő vízbázisok diagnosztikai vizsgálata” elnevezésű támogatási komponens célja a sérülékeny földtani környezetben lévő üzemelő ivóvízbázisokon a vízbázis-védelmi biztonságba helyezési beruházások megalapozása, valamint diagnosztikai vizsgálatainak végrehajtása, abban az esetben, ha előzetes vizsgálatok a vízbázis tényleges sérülékenységét kimutatják. A diagnosztikai fázis keretében vizsgálni kell a vízbázis állapotát, monitoring hálózatot kell kiépíteni a vízkivételek, a vízkészlet megfigyelésére a szennyező-források környezetében, valamint meg kell határozni a vízbázis védelme

érdekében kijelölendő védőterületet és a védelem biztosításához szükséges intézkedések körét. A diagnosztikai vizsgálatok elvégzése nélkül a biztonságba helyezés tevékenységei megalapozatlanná válnak, esetleg nem lesznek elégségesek a vízbázis biztonságban tartásához, amely szélsőséges esetben a lakosság elégtelen vízminőségű ivóvízellátásával járhat.

Ezen konstrukció esetében 7 pályázat érkezett be többek között Tolna, Inke, Vajszló településekről a Dél-dunántúli régióból. Napjaink nagy problémája az élővizek szennyeződése, romlása és rohamos fogyása, a konstrukció pontosan ezen tendenciák megfordításán, fékezésén dolgozik.

KEOP4.2.0 – Helyhő- és hűtési igény kielégítése megújuló energiaforrásokkal

A megújuló energiahordozók hasznosítása egyszerre energiapolitikai, versenyképességi, környezetvédelmi és vidékfejlesztési kérdés, ennek megfelelően a felhasználásuk növelésére vonatkozó elképzeléseknek egyidejűleg kell megfelelniük hatékonysági, fenntarthatósági, műszaki/technológiai illetve szociálpolitikai szempontoknak. Jelen KEOP koncepció is a fentiek figyelembevételével készült.

A KEOP egyik kiemelt célkitűzése – összhangban a hazai és az EU energiapolitikával – a környezeti szempontok érvényesítése a gazdasági fejlődésben. Ennek is feltétele a megújuló energiaforrások nagyobb arányú felhasználása, a társadalom és a környezet harmonikus viszonyának kialakítása, a hazai energiahordozó forrásszerkezet kedvező befolyásolása a hagyományos energiaforrások felől a megújuló energiaforrások irányába való elmozdulás elősegítésével. „A helyi hő és hűtési igény kielégítése megújuló energiaforrásokkal” elnevezésű konstrukció általános célja a kisebb környezeti terheléssel járó megújuló energia alapú energiatermelés elterjesztése elsődlegesen a KKV szektorban és a költségvetési szerveknél.

A konstrukció sikerét mutatja, hogy mindösszesen 60 db pályázat készült el, melyek tartalmi sokszínűségét mutatja, hogy népszerű volt mind a pelletkazan-kialakítási lehetőség (Pusztakovácsi), mind a hőszivattyús fűtési rendszer (Paks), vagy a biogázvezeték kialakítás (Kaposvár), de még a napenergia felhasználásához szükséges kollektorok telepítése (Bóly, Martonfa) is több esetben megtörtént.

KEOP5.2.0 – Épületenergetikai fejlesztések megújulóenergiaforrás-hasznosítással kombinálva

A konstrukció közvetlen célja a központi és helyi költségvetési szervek, alapítványok és egyházak közfeladat-ellátással megbízott intézményeiben a közfeladat ellátásával összefüggő energiafelhasználás csökkentése, az elektromos, világítási és fűtési rendszerek korszerűsítése és ezek megújuló energiafelhasználással történő kombinálása révén az intézmények energiaköltségeinek mérséklése, továbbá az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése. Tekintettel az intézményekre általában jellemző gyenge önrész-

finanszírozási képességre és beruházási hajlandóságra, a pályázati konstrukció kedvezményezettje nem közvetlenül az intézmény, hanem a beruházás lebonyolítását közbeszerzési eljáráson elnyerő vállalkozás (harmadik fél, ESCO – energy service company).

A pályázat célja a meglévő rendszerek felváltása alacsony energiaigényű, szabványoknak megfelelő világítási és fűtési rendszerrel. Az alkalmazott támogatási logika a lehető legnagyobb számú intézmény programba vonását célozza. A fenti célok eléréséhez megvalósítandó projektekkel járó, az egyes intézményeket, illetve fenntartóikat terhelő finanszírozási, pályázatkészítési és lebonyolítási, megvalósítási problémák enyhítése a pályázati felhívás kedvezményezettjei az ún. harmadik feles finanszírozást végző szervezetek lehetnek.

Ebben a konstrukcióban általában valamely önkormányzat fenntartásában álló közintézmény világításának és fűtésrendszerének korszerűsítése céljából érkeztek pályázatok, a Dél-Dunántúlról összesen 12 db. Ezek között van például Fadd község intézményeinek fűtéskorszerűsítése, vagy Pécs MJV 109 intézményének világításkorszerűsítése.

KEOP5.3.0 – Épületenergetikai fejlesztések és közvilágítás korszerűsítése konstrukció

A pályázati konstrukció célja az energiahatékonyság és az energiatakarékosság fokozása az energetika teljes vertikumában, azaz az energia termelése, elosztása, szállítása és – a vertikum legkritikusabbnak ítélt szegmense – a végfelhasználás területén. Az energetikai hatékonyság fokozásának és az energiatakarékosságnak a szükségességét alátámasztja, hogy a statisztikai adatok szerint a hazai energiaigényesség egységnyi GDP előállítására vetítve - a statisztikai adatok szerint - valutaparitáson mérve több mint háromszor, vásárlóerő-paritáson mérve pedig mintegy másfélszer magasabb, mint a fejlett EU tagállamokban.

Az energetikai hatékonyság fokozása hozzájárul az energiaellátás biztonságának a növeléséhez, az igen magas (75%-ot is meghaladó) energiaimport-függőség mérsékléséhez és a környezeti ártalmak csökkentéséhez, ezzel pedig az ország nemzetközi kötelezettségvállalásainak teljesítéséhez.

A konstrukció hozzájárul az épületek (különös tekintettel a központi és helyi költségvetési szervek épületeire és az egyéb középületekre, valamint a vállalkozások üzemi és irodaépületeikre is), energia-takarékosság, -hatékonyság fokozására irányuló beruházásainak megvalósításához, vissza nem térítendő támogatás formájában. A konstrukció elsősorban kis-közepes méretű projekteket támogat, az adott projekt és projektgazda jellegétől függően 25–80% (ún. jövedelemtermelő projekt esetében 10–80%) mértékben.

Baranya, Somogy és Tolna megye önkormányzati szférája mindösszesen 33 esetben pályázott az 5.3.0 konstrukcióban, amely az 5.2.0-tól a finanszírozási technikában különbözik a legjelentősebben. Itt nem a harmadik feles finanszírozás az alkalmazott mód-

szer. Itt olyan projektek zajlottak, mint a pogányi iskola és óvoda energetikai korszerűsítése, vagy a szigetvári tűzoltóság épületének energetikai racionalizálása.

KEOP6.1.0 – A fenntartható életmódot és az ehhez kapcsolódó viselkedésmintákat ösztönző kampányok konstrukció

KEOP6.2.0 – Fenntarthatóbb életmódot és fogyasztási lehetőségeket népszerűsítő, terjedésüket elősegítő mintaprojektek konstrukció

A fenntartható életmód és az ehhez kapcsolódó viselkedésminták elterjesztése információs eszközök (szemléletformálás, tájékoztatás, képzés stb.) segítségével. Így cél a fogyasztók környezettudatosságának, környezetkultúrájának és környezet-etikájának fejlesztése, főleg a mindennapi élet területén (táplálkozás, háztartás, munkahely, közlekedés és szabadidő), a fenntarthatóbb választási lehetőségekről szóló információs kampányokkal, közösségi együttműködések megvalósításával. A pályázat konkrét célja a kompetens és felelős fogyasztói magatartás elterjedésének segítése, a fenntartható életmód értékeinek és eszközeinek széleskörű elterjesztése, a környezeti tanácsadók módszertani kultúrájának korszerűsítése, és jobb hozzáférés biztosítása a fenntarthatóság tanulásának nem iskolai formáihoz. A civil szféra, az oktatási szektor, a tudományos szféra együttműködésének eredményeként a legszélesebb körben kell tudatosítani a fenntarthatóság értékrendjét, ismertté tenni a fenntartható alternatívákat, használatuk módját, és megismertetni a fogyasztás környezeti hatásait.

A mintaprojektek (komplex környezeti fejlesztések) több probléma (vízhasználat, hulladékképződés, anyagpazarlás stb.) megoldásához, és a meglévő kedvező folyamatok megőrzéséhez is módszereket, eszközöket adnak.

Az érintett régióban mind a két konstrukció eredményei láthatók (33 pályázat), itt olyan kampányok zajlottak, mint a „Tartsuk tisztán Kaposvárt”-kampány, vagy az orfűi „Fenntartható életmód”-kampány. Mintaprojektekből sem volt hiány: a finanszírozási igény diverzitását reprezentálандó itt az egyik kiemelt mintaprojektként megemlíthető a „Fenntartható helyi élelmiszer-rendszer fejlesztése Szekszárdon és térségében” című, mely 88,6 millió forintos támogatás mellett valósult meg. Emellett olyan minták is életképesek voltak, mint a „Zöld és biohulladékok komposztálásának megismerttetése, háztáji komposztálás kialakításának támogatása Pogány községben” című, mely mindösszesen 1,2 millió forintból került megvalósításra.

KEOP7.1.3 – Ivóvízellátás biztonságának javítása konstrukció

Magyarország néhány településén a közüzemi vízmű által szolgáltatott víz megfelelő minősége mellett a környezeti adottságokra visszavezethetően fennáll a vízellátás alapját képező üzemelő vízbázis súlyos veszélyeztetettsége. Ezekben a területeken alapvető fontosságú a közműves vízellátás biztonságának javítása, megteremtése. Az ország több településének ivóvízellátása jelenleg nem közüzemi vízbázisról, hanem egyéb vízbázisokról (bányakutak, mezőgazdasági üzemek és egyéb gazdálkodó szervezetek kútjai)

történik. Ezen települések vízellátása veszélybe kerülhet a gazdálkodó szervezetek megszűnésével, tulajdonos változással, vagy a gazdálkodó szervezet azon döntése által, hogy a továbbiakban nem kívánják biztosítani a vízáradást a vízmű részére. A nem közüzemi vízbázis kiváltását az is indokolhatja, hogy azok esetében nem garantálható a szolgáltatási biztonság, mert ezen nem közüzemi vízbázisok üzemeltetésére nem vonatkoznak a víziközművek üzemeltetését szabályozó jogszabályi követelmények.

A támogatási cél az Új Magyarország Fejlesztési Program környezeti fejlesztéseire, ezen belül az „egészséges, tiszta települések” megteremtését szolgáló prioritáshoz és az ivóvízminőség javítása (KEOP-1.3.0) konstrukcióhoz kapcsolódik, azonban azon belül önállóan lehatárolt költségkerettel rendelkező különálló pályázati komponensként jelenik meg.

A dél-dunántúli pályázatok száma ebben a konstrukcióban 38, a legtöbb Tolnából, a legkevesebb Baranyából érkezett. Támogatási összegeket tekintve Baranyába 117 millió Ft, Somogyba 109 millió Ft, Tolnába 401 millió Ft került. A Tolna megyei adatot a szekszárdi nagyberuházás 139 milliós támogatási összege emeli ki ennyire.

KEOP7.3.1 – Élőhelyvédelem, és -helyreállítás, élettelen természeti értékek védelme, vonalas létesítmények természetkárosító hatásának mérséklése (7.3.1.2) és Gyűjtmenyes növénykertek és védett történelmi kertek megőrzése és helyreállítása (7.3.1.3) konstrukciók

A konstrukció fő célja a védett természeti területek, Natura 2000 területek és élőhelyek, a védett élettelen természeti értékek kedvező természeti állapotának megóvása illetve javítása, valamint a hazai védett és közösségi jelentőségű fajok védelme és élőhelyük biztosítása. A hazai jogszabályok (kiemelten az 1996. évi LIII. törvény a természet védelméről) és az uniós természetvédelmi irányelvek alapján is hazánk fontos feladata a védett természeti és Natura 2000 területek kedvező természeti állapotának elérése és fenntartása, valamint a védett és közösségi jelentőségű fajok élőhelyeinek megőrzése, fejlesztése. A természet egyedi élettelen értékeinek (pl. barlangok, források, földtani és felszínalaktani képződmények) megóvása egyidejűleg azok speciális élőhelyeinek védelmét is jelentik. Az élettelen értékek a Föld és az élet fejlődésére vonatkozó feltáratlan információk tárházai. A védett állat- és növényfajok, életközösségek, élőhelyek és élettelen természeti értékek megőrzésének, az élőhelyek természet közeli állapotba történő visszaalakításához és újak létrehozásához szükséges tevékenységek számtalan fajtáját ismeri a gyakorlati természetvédelem. Az intézkedés az ezekhez elengedhetetlen beruházások megvalósítására irányul.

Az állatfajok egyedeinek szabad vándorlását akadályozó, azt veszélyeztető, sok esetben pedig lehetetlenné tevő mesterséges hálózatok (közutak, vasút, elektromos vezetékek) súlyos természetvédelmi problémát jelentenek. Természet- és tájvédelmi szempontok miatt indokolt a vonalas létesítmények biztonságosabbá tétele, élőhelyelszigetelő hatásának csökkentése és megszüntetése főképp ott, ahol fontos vonulási útvonalakat kereszteznek.

Hazánk kiemelkedő értékei a gyűjteményes (botanikus kert, arborétum) és a történeti kertek (történelmi-kulturális zöldterületek, parkok), amelyek az ember és természet viszonyának élő múzeumai. A kertek értékes nemzeti vagyontárgyak és fontos tájlemek, amelyek kulcsszerepet játszanak a veszélyeztetett növényfajok élőhelyen kívüli ún. „ex situ” védelmében, illetve a természetvédelem területén született nemzetközi egyezmények és EU-intézkedések végrehajtásában is.

Az előbbi konstrukcióra olyan pályázatok érkeztek a régióból, mint a folyóvizek (Duna, Dráva) élőhely-rehabilitációs célú kotrása és a parti növényzet irtása, vagy a *Bánáti bazsarózsa* élőhely megőrzése és komplex fejlesztése. A gyűjteményes és történeti kertek konstrukcióban 4 pályázat érkezett a régióból, 1 Somogyból és 3 Baranyából mindösszesen 30 millió Ft támogatási összegben. Ebbe a kategóriába tartozik a sellyei kastélypark és a somogyvári Széchenyi Kastély kertjének rekonstrukciója.

2014-2020 új programozási ciklus az Európai Unióban

Hazánk az Európai Unió tagjaként nem csupán a közösségi jogszabályokhoz, a közösségi jogrendhez van kötve, hanem a közösség fejlesztéspolitikájához is, melynek fontosabb elemei megjelennek a jogi szabályozás szintjén is. A 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozóan az Unió deklarálta azokat a fejlesztési célokat, amelyeket támogatni kíván. Magyarországnak is célszerű figyelembe venni a tervezés során ezeket a közösségi célokat, hiszen az Unió nem minden fejlesztési célt támogat, csak azokat, amelyeket a jogi szabályozás szintjén is meghatározott. Ezek a célok képezhetik a tagállami tervezés általános kereteit.

A közösségi célhierarchia csúcsán az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés (EUMSZ) 174. cikke³ áll. Ez a rendelkezés – valamint a szubszidiaritás elve – az, amelyből származtatható, levezethető az Unió fellépése. Ebből viszont az a következtetés vonható le, hogy a kohézió – benne a területi kohézió – az az elsődleges cél, amelyet aztán minden további célkitűzésnek szolgálnia kell.

A 2014–2020 közötti programozási időszak célhierarchiájának második lépcsőjét az Európa 2020 c. dokumentumban megfogalmazott célok képezik. Ezek megvalósítását szolgálja a közösségi stratégiai keretre vonatkozó szabályozás, illetőleg az abban megfogalmazott ún. tematikus célkitűzések, melyek a célhierarchia harmadik lépcsőjét képezik, és mindezek további konkretizálását képezi a Bizottság által meghatározott ún.

³ „174. cikk (az EK Sz. korábbi 158. cikke)

Átfogó harmonikus fejlődésének előmozdítása érdekében az Unió úgy alakítja és folytatja tevékenységét, hogy az a gazdasági, társadalmi és területi kohézió erősítését eredményezze. Az Unió különösen a különböző régiók fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségek és a legkedvezőtlenebb helyzetű régiók lemaradásának csökkentésére törekszik. Az érintett régiók közül kiemelt figyelemmel kell kezelni a vidéki térségeket, az ipari átalakulás által érintett térségeket és az olyan súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiókat, mint a legészakibb, rendkívül gyéren lakott régiók, valamint a szigeti, a határon átnyúló és a hegyvidéki régiók.”

közösségi stratégiai keret mint a célhierarchia negyedik lépcsője. Ennek hangsúlyozása azért fontos, mert ezek a célok adják meg azt a keretet, azt a mozgásteret, amelyen belül érvényesülhet a kohézió, a területi kohézió mint alapvető célkitűzés. (Ettől függetlenül természetesen az egyes tagállamok megfogalmazhatják saját kohéziós céljaikat, területfejlesztési politikájukat, azonban azt figyelembe kell venni, hogy az Unió csak a KSK rendeletben meghatározott tematikus célkitűzések elérését kívánja támogatni.)

A nemzetállami – beleértve a helyi-területi szintű – tervezés számára a legfontosabb figyelembe veendő célokat a fent említett tematikus célok képezik, melyek között megtalálható az energetika kérdése is:

„Mindegyik KSK-alap a küldetésének megfelelően támogatja az alábbi tematikus célkitűzéseket az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre vonatkozó uniós stratégiához való hozzájárulás érdekében:

(4) az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás, a kockázatmegelőzés és –kezelés előmozdítása;

(5) környezetvédelem és az erőforrás-felhasználás hatékonyságának előmozdítása”(KSK 9. cikk).

A helyi-területi szintű tervezés szempontjából az első kérdés az, hogy az egyes célkitűzések értelmezhetők-e területi szintenként, lehetnek-e az adott területi szint számára releváns végrehajtási elemei, vagy kizárólag nemzeti szinten, egységesen valósíthatók-e meg (FINTA-VIDÁK-KOVÁCS, 2012).

Összegezve tehát azt látjuk, hogy a következő programozási ciklusban is lesz lehetőség uniós forrásokon alapuló energetikai programok kialakítására, azonban a nemzeti specifikus keretek véglegesen még nem rajzolódtak ki.

Felhasznált irodalom

- BUZÁS J. (2009) *Napenergiás melegvízkészítő és -tároló rendszerek blokkorientált modellezése*, Doktori értekezés, Szent István Egyetem, Gödöllő
- Energia Klub (2010) *Háttér tanulmány a Zöld Beruházási Rendszer Klímabarát Otthon Energiahatékonysági Alprogram normatív támogatási rendszerként való kiírásának lehetőségéről, megvalósíthatóságáról*, http://energiaklub.hu/dl/kiadvanyok/Energia_Klub_ZBR_normativ_0702.pdf
- FINTA I. – VIDÁK K. – KOVÁCS S. Zs. (2012) *A Mecsek–Völgység–Hegyhát Egyesület felkészülése a 2014–2020 közötti Európai Unió programozási időszakra*, http://www.mvh-hacs.hu/data/2013/0128/976/MVHE_2014-020%20felk%C3%A9sz%C3%BCI%C3%A9s.pdf
- Korzó-Szeged Kft. (2008) *Energiagazdálkodás Környezetbarát fejlesztése* című intézkedés értékelése, http://www.nfu.hu/kiop_ertekelesek
- Magyar Köztársaság Kormánya (2007) *Környezet és Energia Operatív Program 2007-2013*, www.nfu.hu/download/1768/KEOP_070628_Hu.pdf
- ZBR *Klímabarát Otthon Energiahatékonysági Alprogram*. Nemzeti Fejlesztési Minisztérium <http://zbr.kormany.hu/zbr-klimabarát-otthon-panel-alprogram>

Internetes források

Nemzeti Fejlesztési Ügynökség pályázati adatbázisa: <http://www.nfu.hu/jelenteskeszito>

*II. A HELYI ÖNKORMÁNYZATOK ENERGETIKAI FEJLESZTÉSEI:
EMPIRIKUS EREDMÉNYEK*

KÖRNYEZETVÉDELMI ÉS ENERGETIKA TELEPÜLÉSI ÖNKORMÁNYZATOKNÁL DÉLDUNÁNTÚLON EGY EMPIRIKUS KUTATÁS EREDMÉNYE

Mezei Cécília – Suvák Andrea – Varjú Viktor

Bevezetés

Magyarország természeti környezetének állapota a többi volt kelet-európai országhoz hasonlítva kedvezőbb, azonban az állapot nemzetközi összehasonlításban csak közepesnek mondható. Míg a fejlett országokban a tiszta, egészséges környezet iránti igény felértékelődött, a környezeti állapot az életminőség egyik fontos összetevője, Magyarországon a társadalmi-gazdasági problémák miatt a környezetvédelem nem tartozik a társadalmat leginkább aggasztó problémák közé (KEREKES–KISS, 2003).

Az 1990. évi LXV. helyi önkormányzatokról szóló törvény, a települési önkormányzatiság megvalósulása megjelenítette a változásokat (pl. decentralizáció, települési önállóság, szubszidiaritás), amelyek az előző időszak hiányai voltak (LÁSZLÓ, 1996). Az elmúlt 22 évben a települési önkormányzatok egyre több feladatot kaptak, amelyekhez egyre kevesebb forrás rendelődött. Ahogyan LÁSZLÓ M. már 1996-ban írja: „A helyi önkormányzatok részesedése az állami költségvetésből növekedett, de ez az arányváltozás nem tartott lépést a feladatok növekedésével” (LÁSZLÓ, 1996 p. 158). Már 1995-re az önkormányzatok több mint fele bejelentkezett az önhibájukon kívül hátrányos helyzetben lévő önkormányzatok körébe és igényelt ilyen címen kiegészítő támogatást (LÁSZLÓ, 1996 p. 170). A helyzet 2010 óta azonban megváltozott: centralizáció, adószágrendezés, külső felügyelet, hitelfelvételi korlát, kötelező társulás és kötelező közös polgármesteri hivatal stb. került bevezetésre a helyi önkormányzati problémák rendezése érdekében.

A települési önkormányzatok feladatellátását tehát számos körülmény befolyásolja, nehezíti. A gazdasági racionalitás elsőbbsége más feladatokat, amelyek a társadalom számára kevésbé fontosak – mint például a környezetvédelmi kérdések, ha azok nem közvetlenül érintik a helyi társadalmat – háttérbe szorít. Ugyanakkor az Európai Unióhoz való csatlakozásunk a környezetvédelmi kérdésekben is számos olyan feladatot, kötelezettséget írt elő, amely a fentebb KERÉKES és KISS (2003) által szerkesztett kötet-

* A tanulmány a TÁMOP-4.2.1. B-10/2/KONV-2010-0002 számú „A Dél-dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése” című kutatás keretében készült.

ben felvázolt képet, a hozzáállást javíthatja.¹ A csatlakozásnak köszönhetően új környezetvédelmi stratégiai dokumentumok készültek (pl. Nemzeti Környezetvédelmi Programok, Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia, Nemzeti Energiastratégia) – időnként ugyan késséssel –, amelyek nemzeti szinten már stratégiai kérdésként kezelik a környezetpolitikai ügyeket. De vajon hogyan jelenik ez meg települési szinten? A nemzeti szintű (valamilyen szinten az EU által kikényszerített) környezetpolitikai stratégiai gondolkodás vajon átcsatornázódott a területi, települési szintre is? Jelen kutatás arra keresi a választ, hogy a települési önkormányzatok környezetpolitikai attitűdje, értékítélete, a környezetvédelmi feladatokhoz és energiagazdálkodáshoz való viszonya milyen indíttatású. A feladatokban kezdeményezők-e, vagy csak a kötelezettségeknek tesznek (egészében vagy részben) eleget? A kutatás kiemelten a Dél-Dunántúl települési önkormányzataira fókuszál.

A kutatás aktualitása nyilvánvalóan a 21. század környezetvédelmi problémáinak (pl. víz- és légszennyezés, klímaváltozás, fosszilis energiahordozók korlátossága) hatása, és az azokra adott válaszok. Fontos azonban kiemelni azt is, hogy Magyarországon a rendszerváltozást követően csökkent az intézményi bizalom, ebben a tekintetben Magyarország az európai országok utolsó harmadában helyezkedik el (HAJDU, 2012). Így ha a települési önkormányzatok sem mutatnak pozitív példát környezetpolitikájukkal, az intézményi bizalom javulni nem tud, a társadalom szolidaritása, normakövetése tovább csökken.

Dél-dunántúli régió éskörnyezetpolitika

Az aprófalvas struktúrájú Dél-Dunántúl 74%-a 1000 fő alatti kistelepülés (KSH TEIR, 2010). Az ilyen térszerkezeti struktúra mellett a települési önkormányzatoknak még nagyobb a felelőssége.

A települések „csak” 19%-a található szennyezésre fokozottan érzékeny környezetben, azonban a térség legnagyobb települése, Pécs is ilyen környezetszennyezésre fokozottan érzékeny területen fekszik, ami környezetvédelmi problémákat vet fel. A régió érzékeny és fokozottan érzékeny területeit² elsősorban a délkeleti térségben sújtja a környezetterhelés, még mindig ez a régió legiparosodottabb területe. A barnamezős, leromlott területek revitalizációja a rendszerváltozás után fokozatosan zajlott. A kármentesítési program keretében 1996-1997 között a régióban a környezetszennyezés okozta károk feltárására és megszüntetésére jelentős összegeket fordítottak akkor, és azóta is (FODOR, 2001). A barnamezős területek revitalizációja, a bányaterületek rekultivációja, újrahasznosítása még számos feladatot ad.

¹ Erre utalhat az a példa, hogy amíg Magyarország a csatlakozáskor 2010-ig a megújuló energiafelhasználás területén tett vállalása tekintetében az utolsó helyen volt a maga 3,6%-os részarányával, az EU2020-as stratégiában a 14,65%-os vállalási aránnyal már 7 tagországot is magunk mögé utasítunk.

² ÉTT hálózati besorolás - 2/2002. (I. 23.) KöM-FVM együttes rendelet az érzékeny természeti területekre vonatkozó szabályokról

A környezetvédelmi mutatókat vizsgálva a régió sok tekintetben előnyös helyzetben van. 2008-ban a keletkezett veszélyes hulladék mennyisége a Dél-Dunántúlon volt a legkevesebb az országban, fele annyi, mint az utána következő legkevesebbet kibocsátó régióban. Környezettudatosság tekintetében azonban a régiót már csak a középmezőnybe lehet sorolni. A régiónkénti lakossági vízfogyasztás tekintetében az egy lakosra jutó éves vízfogyasztás 2009-ben Közép-Magyarországon a legnagyobb ($46,9 \text{ m}^3$), Észak-Magyarországon a legkisebb ($26,1 \text{ m}^3$). Dél-Dunántúl a harmadik legkevesebbet ($31,8 \text{ m}^3$) fogyasztó régió. A környezettudatosságot árnyalja a régióként eltérő vízár és infrastrukturális állapot, azonban megfigyelhető, hogy 2005 óta a vízfogyasztás csökkenést mutat a régiókban, a Dél-Dunántúlon (és a két alföldi régióban) az egy főre eső vízfogyasztás viszont növekedett (*A fenntartható...*, 2011).

Számos, nem csak megújuló energiával foglalkozó tanulmány írja le részletesen hazánk és a régió természetföldrajzi adottságait, bemutatva a megújuló erőforrások potenciálját. Magyarország tekintetében is már készült, és folyamatosan frissül számos stratégia, elképzelés, amely az ország energetikai felhasználási pályáját, a megújuló energiapotenciál használatának kérdéseit vázolja fel, de a megvalósításnak nem csak földrajzi feltételei vannak, hanem a társadalmi/intézményi keretfeltételek legalább olyan fontosak.

A Dél-dunántúli régióra frissen elkészített energiastratégia azt hivatott bemutatni, hogy a régió földrajzi, társadalmi és gazdasági potenciáljait figyelembe véve milyen energiafelhasználási forgatókönyvek, célok képzelhetőek el³. A stratégia nagy alaposággal tárja fel a meglévő megújuló energiatermelés bázisait, jogszabályi keretfeltételeit.

A mecseki szén nem csak a Dél-Dunántúl fejlődésében volt meghatározó szerepű már a XIX. századtól hozzávetőlegesen a rendszerváltozásig, de a magyar gazdasági életben is fontos volt a jelenléte. A termelés az 1980-as évektől kezdve egyre inkább csökkent, végül 2004-ben a mecseki bányák bezártak (FODOR, 2006) (legalább is egy időre).

A Dél-dunántúli régió természetföldrajzi adottságai sok lehetőséget kínálnak arra, hogy a régió a megújuló energiára alapozza energiaellátásának jelentősebb részét. A mezőgazdasági adottságok, az erdőszűkség már most is lehetőséget biztosít arra, hogy a területen lévő biomasszát felhasználja energetikai célra. A térségben jelenleg működő biomassza erőművek ezt meg is teszik. Már most látszik azonban az, hogy az erőforrások kihasználása túlzó, más jellegű problémákat vet fel (pl. talajerő-utánpótlás), és társadalmi ellenállásba is ütközik („erdők elégetése” problematika).

Geotermikus adottságokban mind Magyarország, mind a Dél-dunántúli régió meglehetősen gazdag, a műszaki technológia költségei egyelőre azonban hátráltatják a geotermia nagymértékű elterjedését (FODOR, 2006), pedig a potenciál a térségben jelentős.

³ Dél-Dunántúli Regionális Energia Stratégia (2012)

A klimatikus adottságok a régióban kedveznek a napenergia hasznosításának. Az ország területére érkező napsugárzás nagysága Dél-Dunántúlon különösen nagy. Mind a fotovoltaiikus, mind a napkollektoros rendszerek telepítéséhez jók az adottságok.

Ha a társadalmi és gazdasági adottságait vizsgáljuk a Dél-Dunántúlnak, a stratégia⁴ olyan anomáliákat tár fel, amely kihívások, feladatok megoldása a megújuló energiahasználat bővülését segítheti. A tőkeszegénység az egyik olyan alapvető felsorolt indok, amely a megújuló beruházásoknak gátat szab. Mivel a regionális és települési energiastratégiák is hiányoznak sok helyen, gyakorlatilag a beruházások ad hoc jelleggel születtek. A beruházási és/vagy innovációs keretfeltételként alacsony a vállalkezési K+F projektek száma, hiányos a térség energetikai képzése, a felsőoktatás a piaci igényeknek nem felel meg. Az elemzés a technológia transzfer alacsony szintjére is felhívja a figyelmet, amely szintén gátja a fejlődésnek.

A kutatás módszere

A dél-dunántúli önkormányzatok energetikai szerepvállalását empirikusan vizsgáltuk. Az online, önkitöltős kérdőívet egy link e-mailes továbbításával összesen 4584 e-mail címre küldtük ki (jegyzők, körjegyzők, polgármesterek). A települési e-maileket a 19 megyei kormányhivatal weboldalairól elérhető adatbázisok, valamint a Belügyminisztériumtól hivatalosan megkért települési önkormányzati e-mail cím lista segítségével állítottuk össze. Az ország 3153 települését és Budapest 23 kerületét vontuk be a vizsgálatba, 15 településhez nem sikerült eljuttatni a kérdőívet, amely veszteség a minta nagyságát tekintve elenyészőnek mondható. A megkérdezett önkormányzatok közül 649 kattintott rá az elküldött linkre és/vagy kezdte el a kérdőív kitöltését, végül 283 önkormányzat fejezte be azt. A duplikációk és a beazonosíthatatlan válaszok kiszűrését követően 272 teljesen kitöltött települési önkormányzati kérdőív került értékelésre (1. ábra). A kérdőívek kitöltése név nélkül történt, a beérkezett kérdőívek beazonosítása automatikusan akadályozva volt, így amelyik település önkéntesen nem adta meg a település nevét, ezen települések a végső elemzésbe nem kerültek be. Azon önkormányzatok, amelyek megadták a településük nevét, hozzájárultak az elemzés sikeréhez, azonban a kutatói etika és a szakma szabályai (HÉRA-LIGETI, 2005) szerint ezek a települések az eredmények ismertetésekor beazonosíthatatlanok maradnak. A kérdőívekben a települések polgármestereit kérdeztük, de volt ahol a kérdésekre a helyettes polgármester, vagy a kérdésekre felhatalmazott polgármesteri hivatal alkalmazottja adott választ.

Az összes magyarországi település 9%-a adott értékelhető választ a megkérdezésre. Megyei bontásban a válaszok száma két százalékponton belül szóródott. Ez alól kivételt képez Borsod-Abaúj-Zemplén megye, ahol a visszaérkezések aránya 6% alatti, míg Bé-

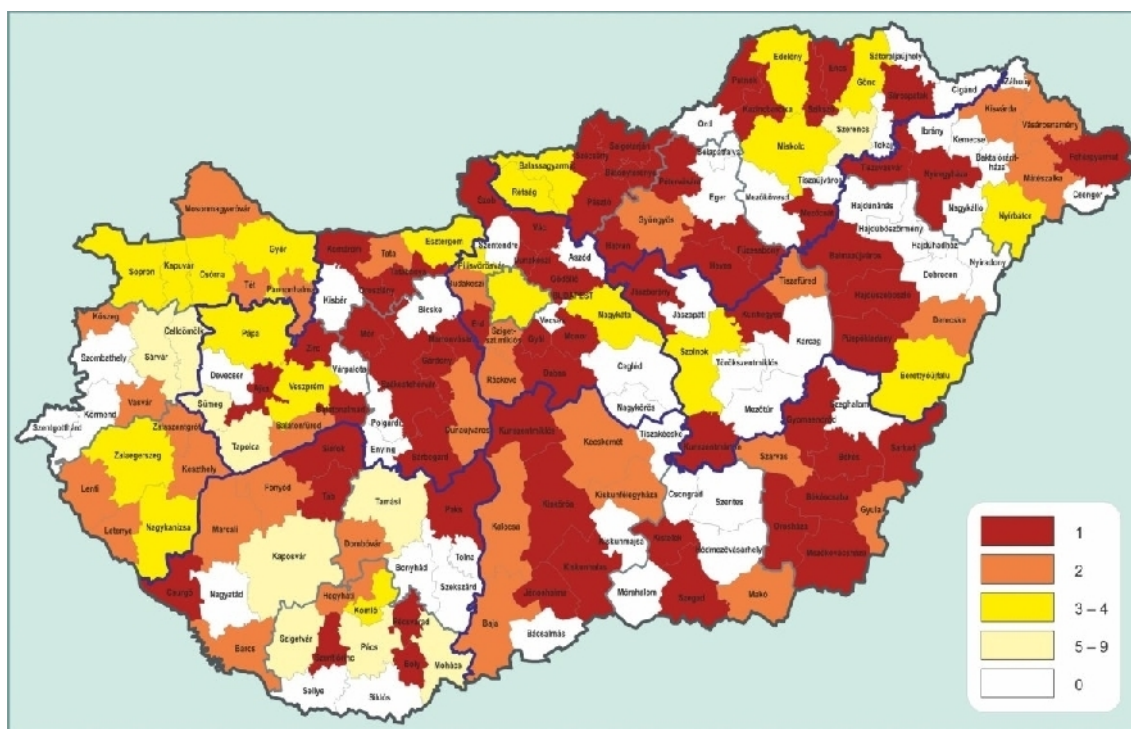
⁴ Dél-Dunántúli Regionális Energia Stratégia (2012)

kés megye, ahol ez az érték 14% feletti; Baranya megye 11% feletti visszaérkezéssel, Somogy és Tolna megyék 8%-os visszaérkezéssel reprezentálják a Dél-dunántúli régiót.

Az értékelhető kérdőívek legnagyobb része az 1001–5000 fő közötti településekről érkezett vissza (42%). A visszaérkezések alapján elmondható, hogy az 1000 fő feletti településnagyságú csoportok felülreprezentáltak, míg az 1000 fő alatti településnagyság-csoportok alulreprezentáltak az országos arányokhoz képest.

1. ábra

A válaszadók megoszlása járásonként, db



Készítette Fonyódi Valéria.

Eredmények – Diszkussió

Önkormányzati feladatok

Kérdőívünkben elsőként az önkormányzatok feladatellátásra vonatkozó attitűdjeit szondáztuk. Arra voltunk kíváncsiak, hogy az önkormányzatok mennyire tartják fontosnak környezetvédelmi, természetvédelmi feladataikat többi feladatukhoz képest. A környezetvédelemmel kapcsolatos feladatokra, attitűdökre csak ezt követően tértünk ki. A kérdőívben nyolc feladatcsoportot azonosítottunk, amelyeket az önkormányzatoknak rangsorolniuk kellett. Ezek a feladatcsoportok:

- a környezet védelmével kapcsolatos feladatok;
- a közbiztonság javítása;

- a közlekedési állapotok javítása;
- alapvető egészségügyi feladatok ellátása;
- alapvető közművelődési feladatok ellátása;
- alapvető oktatási/nevelési feladatok ellátása;
- alapvető szociális feladatok ellátása;
- munkahelyteremtő akciók kezdeményezése.

Az eredmények alapján a települések 38,6%-a az alapvető oktatási, nevelési feladatokat, míg 25%-uk az alapvető szociális feladatokat jelölte meg első, legfontosabb helyen. (Költségvetésük jelentősebb részét is erre fordították 2013-ig). Második helyen jellemzően szintén az oktatási, szociális, valamint egészségügyi feladatok jelentek meg (összességében 77%-os arányt képviselve a második helyen jelöltek között), míg a harmadik helyen való megjelölés is hasonló eredményt adott. A válaszadók mindösszesen 1,5%-a jelölte meg első helyen, alig 4%-a második helyen, valamint 7%-a harmadik helyen a környezet védelmével kapcsolatos feladatokat. (A rangsorolt megjelölések és a településnagyság között nem találtunk koherenciát.)

A lekérdezésből az is kiderült, hogy a települések közel 9%-a nem rendelkezik környezetvédelmi programmal. A nemmel válaszolók több mint fele 1000–5000 fő közötti település. Ez azért tekinthető problematikusnak, mert az 1995-ös környezetvédelmi törvény már kötelezővé tette a települési önkormányzatok számára a környezetvédelmi program készítését, amelyet időről-időre felül kell vizsgálni, és a környezetvédelmi szakhatóságnak megküldeni. (Ráadásul ez az arány nem javult 2008 óta sem, ugyanis egy hasonló kutatásban már ott is problémaként merült fel a települési környezetvédelmi programok hiánya (VARJÚ, 2010).

A válaszadóknak rangsorolniuk kellett az önkormányzatok legjellemzőbb környezetvédelmi feladatcsoportjait is. Ezek a következők voltak:

- A település épített környezeti állapotának javítása;
- A település természetes növény- és állatvilágának védelme;
- Az energiaellátás helyi megoldásainak megtalálása;
- Csapadékvíz-elvezetés;
- Hulladékgyűjtés megszervezése;
- Köztisztaság;
- Levegőállapot védelme;
- Szennyvízkezelés, ivóvízellátás;
- Zöldfelületek, parkok, szabadidős terek javítása.

A felsorolt feladatok közül a helyi energiaellátás és a természetvédelem nem tartozik az alapvető önkormányzati feladatok közé (leszámítva a helyi jelentőségű természetvédelmi területek kijelölését). Ez a válaszokon is tetten érhető. Ugyanakkor megjegyzendő, hogy ha felvállal ilyen feladatokat az önkormányzat (pl. természetvédelmi terület,

helyi távhőszolgáltatás, helyi energiaellátó rendszer kiépítése), akkor már szerepet kell vállalnia a feladatellátásban.

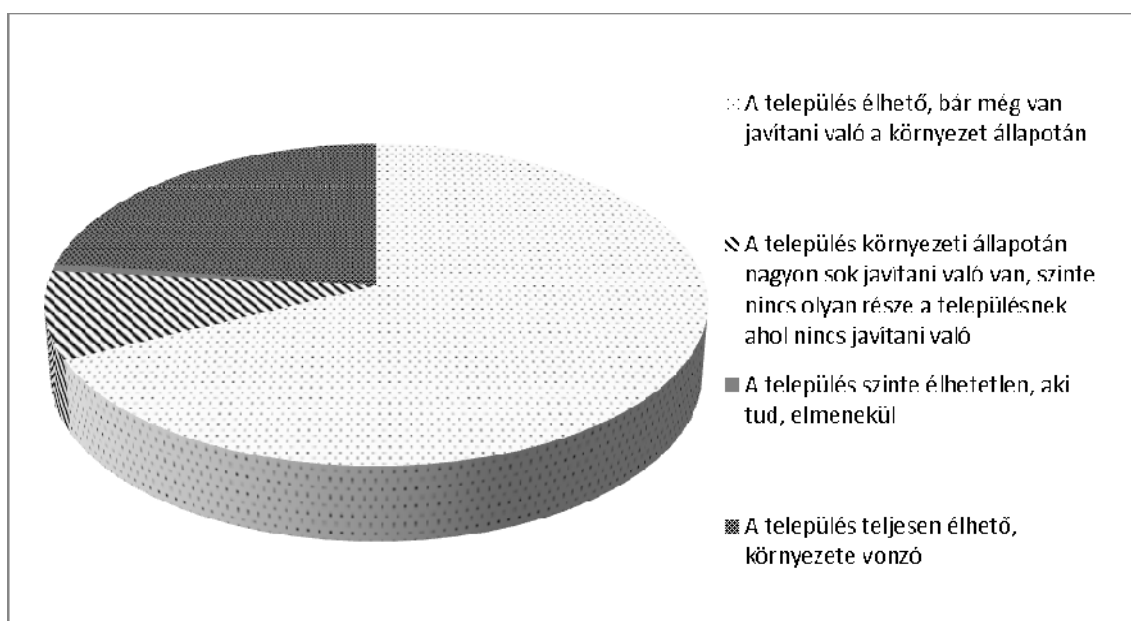
Az önkormányzatok 26%-a a szennyvízkezelést, 23,5%-a a köztisztaságot jelölte meg első helyen, mint legfontosabb feladat. 13% és 17% közötti aránnyal öt második legfontosabb helyen megjelölt környezetvédelmi feladat állt, sorrendben: csapadékvíz-elvezetés; köztisztaság; hulladékgazdálkodás megszervezése; zöldfelületek, parkok, szabadidős terek javítása; szennyvízkezelés. A rangsorban a harmadik helyen is ez az öt feladat jelent meg a leggyakrabban.

Településkörnyezet, környezettudatosság

Arra a kérdésre, hogy „Az Ön véleménye szerint milyen a település környezeti, környezetvédelmi, környezet-egészségügyi állapota”, az önkormányzatok kevesebb mint 1%-a válaszolt úgy, hogy a település élhetetlen, valamint alig 9%-a gondolta a települését nagyon rossz állapotúnak, ahol minden részen akad javítani való. A települések élhetőségét a település vezetői jellemzően javítani valónak, de élhetőnek gondolták. (2. ábra).

2. ábra

„Az Ön véleménye szerint milyen a település környezeti/környezetvédelmi/környezet-egészségügyi állapota?” kérdésre adott válaszok megoszlása



Forrás: Saját szerkesztés.

Arra a kérdésre, hogy „Hogyan jellemezné települése lakosságának környezettudatosságát?” a válaszadók 3%-a gondolja úgy, hogy a lakosság teljes mértékben környezettudatos. Kismértékű lakossági környezettudatosságról a válaszadók 37%-a, javítandó

környezettudatosságról 58%-a, a környezettudatosság hiányáról pedig a válaszadók 1,5%-a adott számot. Ha összehasonlítjuk azt a két kérdést, amelyben az önkormányzatok a településüket, valamint a lakosságukat ítélik meg környezettudatossági, környezetvédelmi szempontból érdekes eltérésekre lelhetünk (1. táblázat). Az eredményekből szembetűnik az, hogy az önkormányzatok településüket sokkal „környezetbarátabbnak” ítélik meg, mint saját lakosaikat.

1. táblázat

A környezettudatosságot szondázó kérdések összehasonlítása

	Az önkormányzat megítélése szerint a település környezeti állapotára vonatkozó válaszok		Lakossági környezettudatosságot szondázó kérdésekre adott válaszok	
Erős környezettudatosságot mutató válaszok	A település teljesen élhető, környezete vonzó	22,79%	Kifejezetten környezettudatos a lakosság	2,94%
Elfogadható környezettudatosságot mutató válaszok	A település élhető, bár még van javítani való a környezet állapotán	67,65%	Van környezettudatosság, de lehetne jobb is	58,46%
Kismértékű környezettudatosságot mutató válaszok	A település környezeti állapotán nagyon sok javítani való van, szinte nincs olyan része a településnek ahol nincs javítani való	8,82%	Kismértékű környezettudatosság van csak	37,13%
Környezettudatlanságot mutató válaszok	A település szinte élhetetlen, aki tud, elmenekül	0,74%	Nincs környezettudatosság	1,47%

Forrás: Saját szerkesztés.

Vagyis a vélemények alapján az önkormányzat környezettudatossága (annak eredménye, az élhető település) magasabb fokú, mint a lakosságé. Ennek a megállapításnak ellentmond az első kérdésre adott válasz, rangsorolás, ahol a környezetvédelemre vonatkozó feladatok első három hely valamelyikén történő rangsorolása elenyésző (1,5; 4; illetve 7%). Egyértelműen látszik az is, hogy elsősorban a kistelepülések azok, amelyek a legpozitívabban ítélik meg saját településüket azok élhetősége tekintetében. A településnagyság növekedésével a kedvező megítélés is csökken.

A kutatás választ keresett arra is, hogy a civil szféra, a civil szervezetek milyen mértékben segítik elő a település élhetőségét, az ott élők tisztább környezethez való hozzáférését. Magyarországon a környezetvédelmi civil szervezetek aránya a többi civil szervezethez képest 2005–2010 között alig változott, 2,5% körül mozog. Összehasonlítva a többi civil szervezettel összebevetelük aránya – amelyből tevékenykedni tudnak – számarányukhoz képest nagyobb, 4% (KSH STADAT). Annak ellenére, hogy a civil szervezetek szerepe – köztük a zöld civil szervezeteké is – megerősödött az elmúlt évtizedekben, az mondható el, hogy a magyar települések alig 6%-án működik zöld civil szerve-

zet. Ahol működik, ott azonban az önkormányzatok jellemzően együtt is működnek velük. A zöld civil szervezetek működése egyértelmű összefüggést mutat a település-nagysággal, így valójában a zöld civil szervezetek lakosságra vetített aránya ennél lényegesen magasabb (56%). A településnagyság csökkenésével a zöld szervezetek jelenléte és szerepe is csökkenést mutat.

A KSH adatai is alátámasztani látszanak a civil szervezetek eltérő településtípus szerinti tevékenységét. A nonprofit szervezetek számát, megoszlását mutató KSH táblák azt jelzik, hogy 2005-2010 között mindenhol növekedett a civil szervezetek száma, ugyanakkor ez a növekedés magasabb volt a „többi város” kategóriában, mint a „község” kategóriában. Az egy szervezetre jutó bevétel növekedési ütemének különbsége pedig kétszerese volt a két településtípus között 2005 és 2010 között (KSH STADAT).

Környezeti kérdések

Vizsgáltuk a döntéshozók természeti környezettel és településfejlesztéssel kapcsolatos értékválasztásait is. A kérdőívben két kérdés foglalkozott az alapvető érték-felfogással, és mindkettőben háromfajta etika (az ún. egoista, humanista, valamint holisztikus) megkülönböztetésére került sor.

Az első kérdésben a következő állítások közül kellett választaniuk a válaszadóknak:

- A természeti környezet megóvása fontos, de csak ha nem kíván túl sok erőforrást és nem ütközik a gazdaság érdekeivel.
- A természeti környezet minden elemének önmagában vett értéke van, megóvása akkor is fontos, ha nem érzékelhető közvetlen hatás az emberek életfeltételeire.
- A természeti környezet állapota közvetlen hatással van az ember életfeltételeire, ezért a környezetvédelem kiemelten fontos feladat.
- A természeti környezet megóvása egyáltalán nem fontos.

A másik, ellenőrző kérdésben az egyes motivációk rangsorolását kellett elvégezniük a válaszadóknak a következő kategóriákat használva, a miért fontos a környezetvédelem kérdésre válaszolva:

- Jogszabályi kötelezettségeknek való megfelelés miatt.
- Azért, hogy a település vonzó legyen a betelepülő lakosok és vállalkozások számára.
- A településen élők egészségi állapotának megóvása miatt.
- A természeti környezet globális állapotáért érzett felelősség miatt.
- A környezetvédelmi intézkedésekkel elérhető költségmegtakarítás miatt.
- Pályázati forrásokhoz való hozzáférés miatt.

Mindkét kérdés megmaradt az általánosság szintjén, és elemzésük is naiv statisztikai módszerekkel történt. A kérdések célja annak feltárása volt, hogy jól elkülöníthetők-e egymástól a három etikai irányzatot magukénak érző döntéshozók. Az első rangsorolás

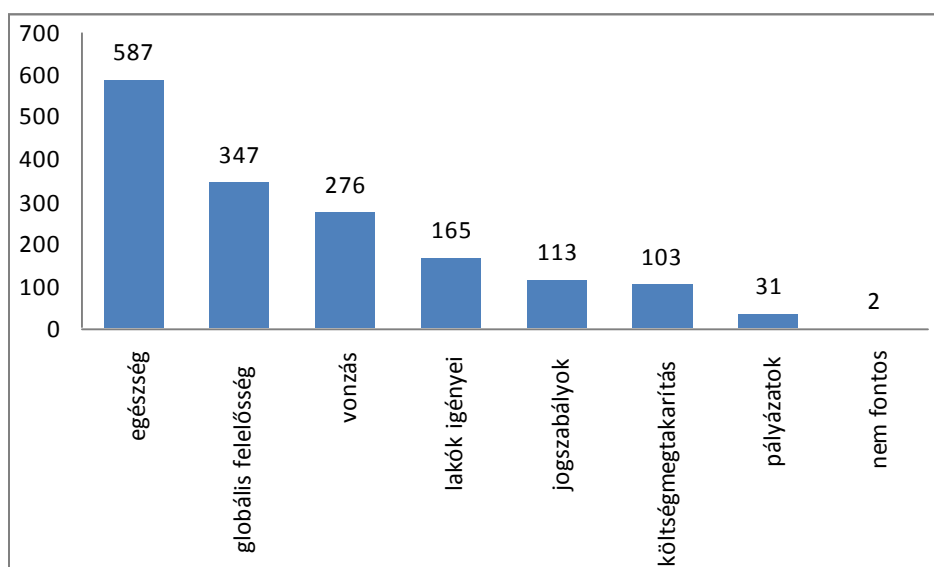
konkrétan a háromfajta értékrend közti választást kérte a válaszadóktól, a második kérdés pedig – mintegy kontrollként – jellemzőket sorolt fel, amelyek az egyes irányzatoknak megfelelő zöld településfejlesztési motivációkat fogalmaztak meg. A második kérdésben az etikai egoizmus gyakorlati életre fordítása a gazdasági előnyök preferálásával történt. A két kérdésre adott válaszokat összehasonlítottuk a válaszadók által megadott demográfiai adatokkal (nem, kor).

Összességében a humanista irányvonal támogatottsága volt a legmagasabb (58%). A válaszadók 36%-a voksolt a holisztikus irányzat mellett, míg csupán 5% jelezte azt, hogy a gazdasági érdekek a legelőrébb valók. A gazdasági érdekeket mintegy kétszer annyi férfi preferálta mint nő. Ennek megfelelően a nők aránya magasabb volt a másik két irányzatnál (több mint 3%-kal a holisztikus irányzat esetében). A legfiatalabb korosztály (30 éven aluliak) volt a legfogékonyabb a holisztikus szemléletre (és teljesen érdektelen a gazdasági iránt). A humanista megközelítés minden korcsoportban 50 és 60% közötti arányokat ért el (a holisztikus 30-50% közöttieket, a gazdasági maximuma 10% volt).

A második kérdésre adott válaszokból kiderült, hogy a válaszadók elsöprő többsége az egészségügyi problémák miatt tartja fontosnak a zöld településfejlesztési beavatkozásokat. Meglepő módon a második legfontosabbnak tartott szempont a természet globális állapotáért érzett felelősség volt. A település vonzósága és az ott élők igényeinek kielégítése együttesen a válaszok jelentős arányát érte el. A hatékonyság növelése a kevésbé fontos szempontok között szerepelt (3. ábra).

3. ábra

A „Konkrétan az Ön településén miért fontos a környezetvédelemmel foglalkozni?” kezdetű kérdésre adott válaszok megoszlása



Forrás: Saját szerkesztés.

A három irányzat és a hozzájuk sorolható fejlesztési motivációk koherenciájának vizsgálatához a két kérdésre adott válaszok gyakoriságát egy mátrixban szerepeltettük (4. ábra). Az ábrán a gazdasági motivációhoz sorolható szempontok narancssárgával, a humanisztikus irányzathoz csoportosíthatók sárgával, a holisztikus irányzathoz tartozók pedig zölddel vannak jelölve. (A jogi előírásoknak való megfelelés és az európai uniós forrásokhoz való hozzáférés mint motiváció megnevezését annak értékeltük, hogy a válaszadó valójában nem tudja, miért fontos a zöld településfejlesztéssel foglalkozni.) Az eredmények értelmezése arra enged következtetni, hogy a humanista irányzat a legkonzisztensebb, hiszen ugyanazok voksoltak az első kérdésben az emberi érdekek mellett, akik a humanista irányhoz sorolt motivációkat támogatták a legmagasabb arányban. A holisztikus szemlélet leginkább a humanistával keveredik, a holisztikus etikát megjelölő válaszadók legnagyobb része az egészségügyi szempontokat tartja a zöld városfejlesztés legfontosabb indítékának. A gazdaságihoz sorolt motivációt megjelölő döntéshozók többsége is a humanista irányvonalat választotta a második kérdésnél.

4. ábra

A két „etikai” kérdésre adott válaszok összefüggése

	Gazd.	Ökosz.	Humanista
A környezetvédelmi intézkedésekkel elérhető költségmegtakarítás miatt	2	1	2
A településen élők egészségi állapotának megóvása miatt	7	46	83
A természeti környezet globális állapotáért érzett felelősség miatt	1	30	35
Az itt élők igényeinek kielégítése miatt	1	6	9
Azért, hogy a település vonzó legyen a betelepülő lakosok és vállalkozások számára	2	9	20
Jogszabályi kötelezettségeknek való megfelelés miatt	1	4	9
Pályázati forrásokhoz való hozzáférés miatt		2	1
	14	98	159

Forrás: Saját szerkesztés.

Hulladékgazdálkodás

Empirikus vizsgálatunk azt tükrözte, hogy a 2012 őszén elfogadott új hulladékgazdálkodási törvény egyik sarkalatos kérdésére felkészültek az önkormányzatok. Az Európai Unió (2008/98/EK) előírásainak megfelelően 2015-re Magyarország településeinek működni kell a szelektív hulladékgyűjtési rendszernek, ahol legalább a papír, a fém, a műanyag és az üveg szelektíven visszagyűjtésre kerül. A kérdőíves megkérdezés alapján 2012 nyarán a települések 90%-án már működik szelektív hulladékgyűjtés. A települések 85%-a gyűjti elkülönülten a papírt és az üveget, 88%-a a műanyagot. A fém szelektív gyűjtése azonban csak a települések 36%-ánál valósul meg. Jellemzően (szinte kizárólag) a kistelepülések azok, amelyek nem építették még ki szelektív hulladékgyűjtésüket.

tési rendszerüket. Az 500–1000 és 1001–5000 fő közötti települések 7%-a, míg az 500 fő alatti települések 38%-a nem rendelkezik szelektív hulladékgyűjtéssel. A kérdésben szignifikáns területi különbségek is megmutatkoznak. A válaszadók közül jellemzően egy-egy település található az egyes megyékben, amelyek még nem rendelkeznek szelektív hulladékgyűjtéssel. Ez alól kivételt képez Baranya és Borsod-Abaúj-Zemplén megye, ahol a válaszadók egynegyede nyilatkozott úgy, hogy nincs még a településén szelektív hulladékgyűjtésre lehetőség.

Az önkormányzatok 43%-a egyéb módokon is ösztönzi a lakosság szelektív hulladékgyűjtését. A leggyakoribb a választható kisebb gyűjtőedény. Az „ösztönző” önkormányzatok 65%-a alkalmaz ilyet. Közel 10%-uk lehetőséget biztosít a ritkább ürítés igénybevételére. Gyakori (20%-a az ösztönzőknek), hogy egyszerre többféle lehetőséget biztosítanak a hulladék elkülönített gyűjtésére, a kommunális hulladék mennyiségének csökkentésére. Az „ösztönzők” 4%-a valamilyen módon (pl. chipes rendszer alkalmazásával) lehetőséget biztosít az elszállított hulladék mennyiségével arányosított díjtétel fizetésére is.

A szelektív hulladékgyűjtés két fő formában valósul meg az országban, részben hulladékgyűjtő szigeteken, részben pedig zsákos megoldással, háztól elszállítva. Ez utóbbival a szelektíven gyűjtött hulladék mennyisége potenciálisan nő, de a rendszer fenntartása is drágább. Az újrahasznosított szemét aránya azonban a szelektív gyűjtéssel 10% alatt marad, a hulladékszállítás díjtételeinek emelése pedig a feketegazdaság felé hajtja az újrahasznosítható anyagokat, vagy éppen az illegális szemétkerakás felé tolja a „fogyasztókat”. A szemét újrahasznosítása elérheti a „megtermelt” mennyiség negyedét is, ha korszerű technológiával (gépesítés, számítógépek alkalmazása) válogatják azt a kommunális szemétből. Ekkor szelektív gyűjtés sem kell. A másik lehetőség a kommunális szemét elégetése, ami az új uniós törekvéseknek is megfelelne, de a hazai „közönység” erre még nem fogadókész.

Energetika

A hazai energetikai piaci szereplők kapcsolatának feltárása a dél-dunántúli helyi önkormányzatokkal jelen kutatás keretében két empirikus felmérés során készült el. Egyik oldalról beépítettünk ilyen irányú kérdéseket a már tárgyalt önkormányzati kérdőívünkbe, másik oldalról pedig személyes interjúkkal szerettük volna felmérni az energetikai szolgáltatók, fejlesztők, megújuló energetikával foglalkozó vállalkozások önkormányzati kapcsolatait. Ez utóbbi kísérlet – részben az energiapiacot érintő szabályozási változások (rezsicsökkentés) okán, részben a piac zártsága miatt, csak félig-meddig sikerült. Voltak ugyanis válaszadók, de a régió meghatározó energetikai szereplői távol maradtak. Megállapításainkat így zömében a fogyasztói oldalról (önkormányzatok) közelítve tettük meg, amit csak árnyalni tudtunk az energetikai piaci szereplők véleményével.

Az eredményeinket tovább árnyalta az időközben elkészült és egyeztetési anyagként hozzáférhető Dél-dunántúli Energetikai Stratégia (MANERGY, 2012), illetve a mintarégió önkormányzati energetikai fejlesztéseire koncentráló sajtófigyelés (regionális napilapok), amelyet szintén e kutatási program keretében valósítottunk meg.

A települési önkormányzati energetikai beruházások, fejlesztések két fő irányt mutatnak. Az egyik az energiahatékonyság növelése (az önkormányzati épületeknél), a másik pedig a kisebb léptékben is kiépíthető és működtethető alternatív energiaforrásokra épülő helyi energiaellátó rendszerek kiépítésében való részvétel, ennek ösztönzése, szervezése, kezdeményezése.

A megújuló energetikai kérdések napjaink tudományos, közéleti és szakpolitikai diskurzusaiban mindennapossá váltak. Az Európai Unió 2020-as céljai⁵ a megújuló energia, valamint az energiahatékonyság lényegi növelésével számolnak. Magyarország ebben a kívántnál kisebb szerepet vállalt – hasonlóan a 2010-es célszámokhoz –, ennek ellenére, vagy inkább pont ezért a megújuló energia felhasználási körülményeinek vizsgálata kardinális kérdés.

Nem csak Magyarországon, de a Dél-dunántúli régióban is vannak sikeres megújuló energiaforrásokat hasznosító kezdeményezések. A biomassza hasznosítása a Pécsi Hőerőműben lassan egy évtizede működik, most már egy második biomassza kazánt is hadrendbe állítottak, ahol bálás növényi hulladékokat égetnek. Bóly városa a kezdeti termálvíz hasznosítását túllépve újabb és újabb innovációk alkalmazásával alakítja át az önkormányzati energiahasználat szerkezetét. Szentlőrinc pedig új termálkutak fűrésével vonta be a város alatti melegvízkincset a helyi távhőszolgáltatás biztosításába. A biomassza felhasználása mind nagyüzemi, mind lakossági szinten egyre inkább előtérbe kerül, amelynek nem csak profitszerzési, hanem a lakossági oldalról szociális okai is vannak.

A megújuló energiafelhasználás irányába történő elmozdulás tehát egyértelmű. Fontos azonban áttekintenünk, hogy a régióra vonatkozóan hol és miben vannak kiemelkedő potenciáljaink, valamint azt, hogy a megújuló forrásból származó energia felhasználásának milyen egyéb feltételei lehetnek.

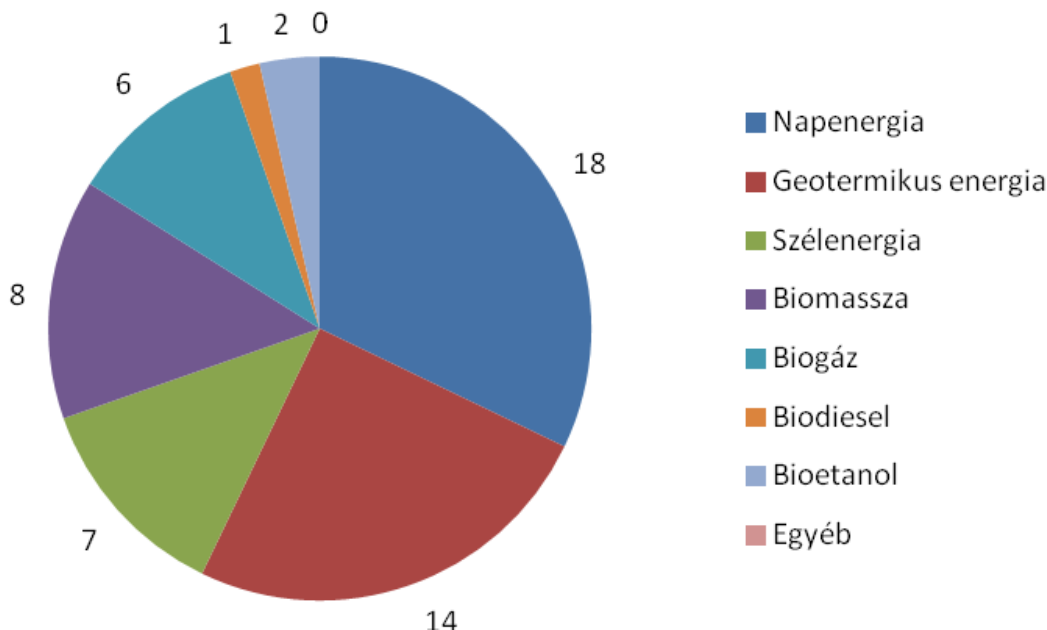
Részben a szelektív hulladékgyűjtéshez tartozik a hulladék energetikai hasznosítása, elégetése vagy abból biogáz, biodízel előállítás. Egy 2010-es dél-dunántúli kistérségi felmérés azt mutatta, hogy a kistérségek 80%-ában volt olyan település, amely önkormányzati intézményeinek hő- vagy villamos energia ellátásához hasznosított napenergiát. Míg biomasszában 9 kistérség, a geotermikus energia hasznosításában 7 kistérség volt érintett. Bioüzemanyagok tekintetében is számos fejlesztés indult a régióban: bioetanolt hat, biogázt három, míg biodízelt egy kistérségben állítottak elő (MANERGY, 2012). Ugyanez a kutatás foglalkozott a tervezett megújuló energetikai fejlesztésekkel is a régióban (5. ábra). Ezek egy-egy önkormányzat tervezett fejlesztése-

⁵ A részletes, országokra lebontott célok itt találhatóak: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_en.pdf

it tartalmazzák, amelyeket rendszerint nem hangolnak össze más, térségi beruházásokkal. Kistérségi komplex energiastratégia csak öt kistérségben készült a régióban (MANERGY, 2012).

5. ábra

A Dél-dunántúli régióban 2010-ben tervezett megújuló energetikai beruházások iránya



Forrás: MANERGY, 2012. p. 42.

Az említett felmérés óta több beruházás megvalósult a térségben, például beüzemelték a már említett Pannonpower pécsi erőművének második biomassza kazánját (bálaégető), termálkutat fúrtak és hőcserélős technológiával geotermián alapuló távhőt szolgáltatnak Szentlőrincen stb. Az itt bemutatott kéréses felmérésünkben szintén rákérdeztünk az energetikai tervezésre és fejlesztésekre az önkormányzatoknál. Előbb azonban vegyük számba, hogy a Dél-Dunántúl milyen jellemzőkkel bír.

Bár a régióknak kétségtelenül magas a biomassza potenciálja, hiszen sok az erdőterület és a mezőgazdasági művelés alatti terület, ám a biomassza-szállítás hatékonysági határa a szakemberek szerint 20 km, ami a tervezett további biomassza-erőművek (Kaposvár, Barcs), és biomassza hasznosító rendszerek (mini erőművek, bioetanol, biogáz) önmagukban is kapacitásproblémákat vetnek fel, ráadásul a jelenlegi pécsi blokkok beszállítási területének sugara ennek többszöröse.

Szintén a biomassza fogyasztói a brikett előállító üzemek, melyből Simontornyán üzemel egy, de további tervezett üzemek nyílhatnak Beremenden és Villányban is (MANERGY, 2012.). A királyegyházi cementgyár tervezett szemétegető technológiája (környezetvédelmi engedélyezési eljárás alatt áll), szintén jelentős mértékben támaszkodna a biomasszára, és nagyfogyasztóként teljesen felborítaná ezt a piacot.

Nemzetközi példák azt mutatják, hogy a biomassza kiválóan alkalmas helyi energia-ellátó rendszerek kiépítésére és működtetésére. Ilyen formában és léptékben biztosítható a folyamatos ellátás, az ésszerű és kifizethető szállítás, a ténylegesen hulladéknak számító anyagok felhasználása, a helyi foglalkoztatási hatás elérése, a helyi összefogás és közösségépítés elősegítése.

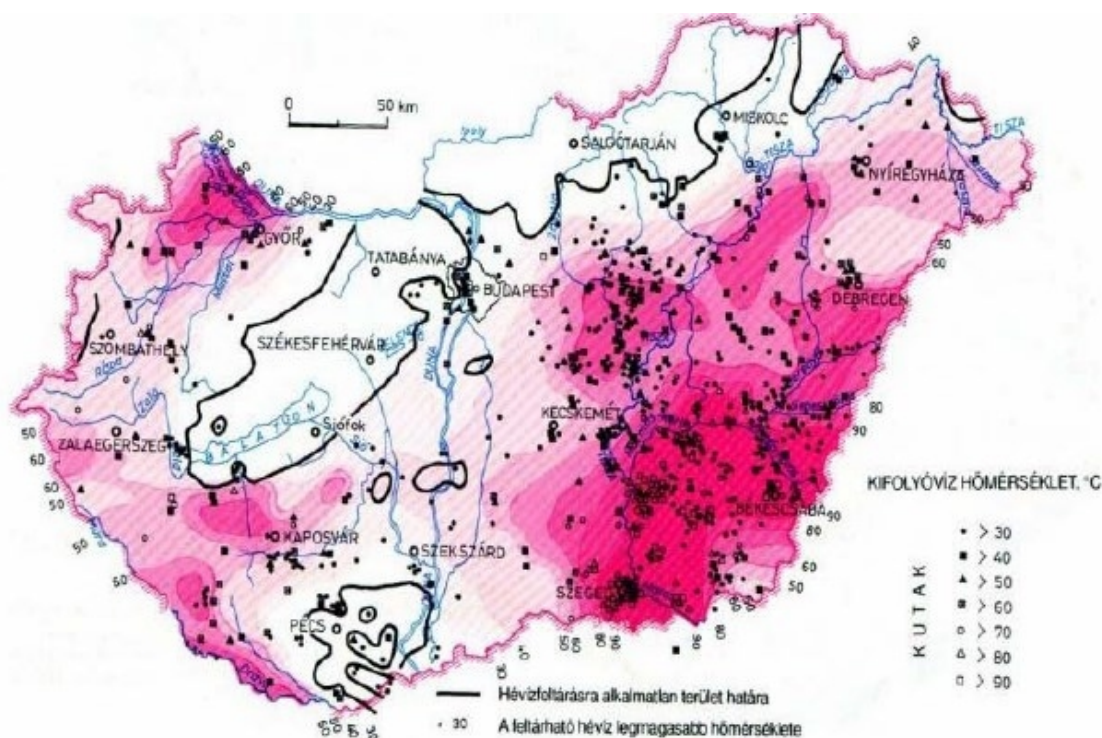
A biogáz előállításában országos és regionális szinten is hatalmas potenciál rejlik. Nem véletlen, hogy a meglévő hat biogáz üzem mellett (Bicsérd, Bonyhád, Kaposvár, Kaposszekcső, Kökény, Pusztahencse, Várda), további hat helyen terveznek még biogáz-beruházást (Kutas, Balatonszabadi, Bikal, Fornádpusztá, Nagyatád, Somberek) (MANERGY, 2012). Az említett üzemek közül a legnagyobb kapacitású, legjelentősebb a Kaposvári Cukorgyár melléktermékét feldolgozó kaposvári üzem.

Bioetanol-előállítás Dunaföldváron található a régióban, de további négy helyen (Dombóvár, Fadd-Dombori, Marcali és Mohács) terveznek még ilyen irányú beruházásokat, szám szerint hatot (MANERGY, 2012).

A geotermikus energia hasznosításában kiemelkedő adottságokkal rendelkezik az ország, így az energiastratégia is jelentősen alapoz erre az erőforrására. Az országban több száz, a régióban 169 termálkút van a VITUKI adatai alapján (6. ábra).

6. ábra

Magyarország hévizeinek hőmérséklete



Forrás: VITUKI – MÁFI – Aquaprofit Rt. idézi: Aquaprofit 2007.

Két nagyobb fejlesztés is történt a régióban az ezredfordulót követően a termálvízre alapozva. Az egyik a már említett Bólyon, a másik pedig Szentlőrincen. További tervezett beruházások is vannak: Csurgón, Tamásiban illetve Szigetváron.

Távhőszolgáltatás a régió valamennyi jelentősebb városában van (17 db), Bólyon, Szentlőrincen és Szigetváron teljes mértékben termálvízre alapozottan, Nagyatádon részben termálvíz felhasználásával, Szekszárdon pedig részben biomassza felhasználásával működik a távhőszolgáltatás.

A természetföldrajzi adottságok, a medencejelleg, a tengerpart hiánya nem biztosítja az állandó jellegű és viszonylag nagy erősségű levegőáramlást, amely hatékony szélérőművi kapacitás kiépítését biztosíthatná. MUNKÁCSY (2010) jelzi azonban, hogy Magyarország legnagyobb része éppúgy az 1. szélosztályba tartozik, mint Németország vagy Ausztria keleti része, ahol a szélturbinák világviszonylatban is jelentős szerepet kapnak a villamos energia előállításában. A Dél-Dunántúl domborzati viszonyának befolyásoló hatása, valamint a régió természetvédelmi területeinek magas aránya azonban csökkenti a szélérőműparkok létrehozására alkalmas terület nagyságát.

Helyi stratégiák az energetikában

Külön energiagazdálkodási, energiahatékonysági koncepcióval, stratégiával, vagy energetikai fejlesztési célú stratégiával a megkérdezett önkormányzatok csupán 11,8%-a rendelkezett. A nagyvárosok (50 ezer fő feletti lakosság) mintegy harmadának van ilyen jellegű dokumentuma. A válaszadók közül további 23% jelezte, hogy van olyan stratégiai/fejlesztési dokumentuma, amelynek részeként megjelenik az önkormányzat energetikai célú fejlesztési elképzelése vagy energiahatékonysági célja. A nagyvárosok közel kétharmada ide tartozott. A Dél-Dunántúl a fentiek tekintetében átlag körüli értékkel rendelkezik. A két tervtípust összevetve megállapíthatjuk, hogy a hazai településeknek mintegy egyharmada készült fel a tervezés szintjén az energetikai, energiahatékonysági, energiafejlesztési kérdések megoldására. Egy másik kérdésre adott válaszokból az is kiderül, hogy csak további egyharmad látja esélyét annak, hogy a közeljövőben a megújuló, alternatív energiákra építkező helyi terv készüljön az önkormányzatnál.

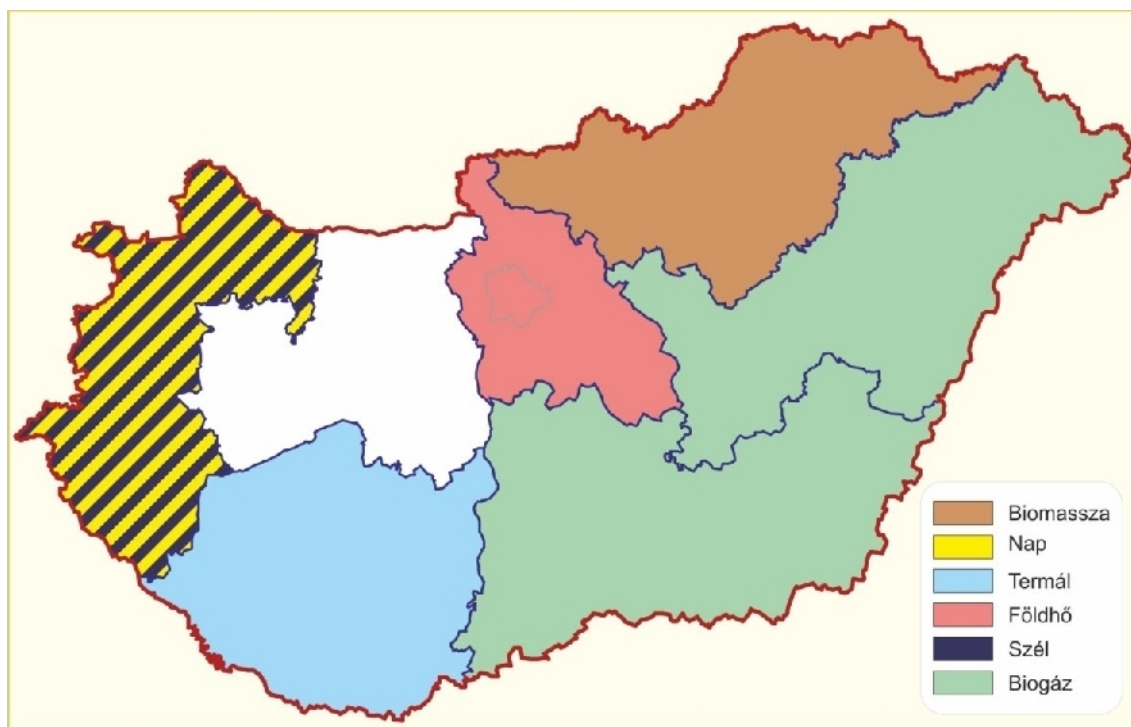
Energetikai pályázatokat a válaszadók 32%-a nyújtott be, 42%-uk sikeresen pályázott. A sikerráta a Dél-Alföldön és a Dél-Dunántúlon volt a legmagasabb. A pályázatok többsége az önkormányzati kötelező feladatokhoz kapcsolódó intézmények korszerűsítésére, energiahatékonyságának növelésére kívánt forrásokat szerezni. A települések 52%-a tervezi a közeljövőben (3 éven belül) új alternatív, megújuló energiára épülő vagy energiahatékonysági projekt/beruházás elindítását, megvalósítását. Ennek megalapozásához helyi alternatív energetikai potenciálfelmérési adatokat a települések 29%-a tud csak felhasználni, ennyien jelezték, hogy volt már ilyen irányú felmérés (pl. geotermikus próbafúrás, szélérősségmérés, napenergia-mérés, biomassza potenciál felmérés

stb.) a településen. Jellemzően ez próbafúrásokban (bányászati) és szél erősségmérésben merült ki.

A válaszadó települések 30%-ánál van olyan önkormányzati ingatlan, amely alternatív energiaforrásokat is használ, ami az országos arányokat tekintve jónak mondható. Az ingatlanok energiaellátási módjait a 7. ábra tükrözi, ami azonban mindenképpen csak a mintára jellemző megoszlást mutatja. A települések 21%-a jelezte napenergia, 8% biomassza, 3% termálvíz használatát, és elenyésző mértékben volt jelen a szélenergia, a biogáz és a földhő használata. A válaszadók 16%-ánál helyi, alternatív energiát hasznosító minierőmű is működik.

7. ábra

Az alternatív energetikai helyi erőművek súlya a válaszadó önkormányzatokon belül (melyik régióban volt a legjellemzőbb?)



Készítette: Fonyódi Valéria

Az energiabeszerezés, -ellátás kérdéseivel az önkormányzatok (vagy a társulások) 57%-a foglalkozik, további 6%-a külső tanácsadót vesz igénybe e célból. 51% évente, 16% havonta, 29% pedig pályázatokhoz kötötten vizsgálja az intézmények energiafelhasználását. Az 5000 fő alatti települések 43%-a azonban egyáltalán nem fordít erre figyelmet (nincs kapacitás, tudás).

Összegzés

A környezetvédelmi, környezetpolitikai ügyek a települési önkormányzatoknak nem elsőrendű és kiemelt feladata, közvetlen gazdaságfejlesztési hatásai sem kiemelkedők. Az önkormányzatok pénzügyi forrásokat akkor csoportosítanak erre a területre, ha azok vagy megtérülő beruházások, vagy pályázati támogatások miatt belátható időn belül megtérülnek. A hazai településeknek mintegy egyharmada készült fel a tervezés szintjén az energetikai, energiahatékonysági, energiafejlesztési kérdések megoldására. A környezetvédelmi attitűdöt egyértelműen háttérbe szorítja a gazdasági racionalitás. A kötelezően előírt feladatok sem mindig valósulnak meg maradéktalanul (pl. települési környezetvédelmi programok hiánya). Mindezek ellenére vannak üdítő kivételek és követhető példák. Ezek hangsúlyozása és propagálása a fontos!

A települések környezetvédelmi tevékenységével kapcsolatosan vannak még tennivalók. A kistelepülések környezeti szempontból élhetőbbek, a környezetvédelmi kérdésekre kevesebb figyelmet fordítanak, a veszélyhelyzet épp ez utóbbi tényben ragadható meg. A fogyasztói társadalom „vívmányai” ezeket a településeket is elérik. A jövőben éppen ezért külön figyelmet kell az ilyen típusú településekre fordítani. A Dél-Dunántúl (valamint Észak-Kelet-Magyarország) amellet, hogy gazdaságilag a legelmaradottabb térségek, a legtöbb LHH kistérség itt található, jellemzően aprófalvas térszerkezetű. Környezetvédelmi szempontból is éppen ezek a vidékek a legveszélyeztetettebbek. Egyrészt a gazdasági potenciál alacsony volta a környezetvédelmi beruházások mennyiségét csökkenti, esetleges megvalósulását időben is kitolja. A szegénység, a mindennapi megélhetési problémák az egyén környezettudatosságát és normakövetését is csökkentik.

A Dél-dunántúli régió környezetpolitikai szempontból erősítendő. A környezeti nevelés széleskörűvé tétele, a környezetvédelmi feladatok egyértelmű delegálása nemzeti szinten is kíván tennivalót. A helyi szintű környezetvédelmi attitűdöt, stratégiaalkotást erősíteni kell, különös tekintettel az aprófalvas térségekben. Az attitűd erősítése mellett ezeknek a településeknek szakmai segítséget is kell nyújtani annak érdekében, hogy megfeleljenek a környezetvédelmi célú jogszabályi kötelezettségeknek, és környezeti veszélyeztetettségük megszűnjön.

Felhasznált irodalom

- A fenntartható fejlődés indikátorai Magyarországon (2011) Budapest, KSH.
- FODOR I. (2001) *Környezetvédelem és regionalitás Magyarországon*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- FODOR I. (2006) Környezeti állapot, természeti erőforrások. In: HAJDÚ Z. (szerk.) *Dél-Dunántúl*. Pécs–Budapest, Dialóg Campus Kiadó, pp. 149–191.
- HAJDU G. (2012) Bizalom, normakövetés és társadalmi részvétel Magyarországon a rendszerváltás után. In: KOVÁCH I. et al. (szerk.): *Társadalmi integráció a jelenkori Magyarországon*. Budapest, MTA TK Szociológiai Intézet, pp. 45–62.

- HÉRA G. – LIGETI GY. (2005) *Módszertan. Bevezetés a társadalmi jelenségek kutatásába*. Budapest, Osiris Kiadó.
- KEREKES S. – KISS K. (szerk.) (2003) *A megkérdőjelezett sikerágazat. Az EU környezetvédelmi követelményeinek teljesítése*. Budapest, MTA Társadalomkutató Központ.
- LÁSZLÓ M. (1996) Önkormányzatok Magyarországon 1990–1995 között. In: VUICS T.: *Válogatott tanulmányok Magyarország társadalomföldrajzából*. Pécs, JPTE TTK, pp. 157–176.
- MANERGY 2012 – Dél-Dunántúli Regionális Energia Stratégia (2012) *Készült a MANERGY projekt keretében; (Kocsit T. és szerzőtársai); DDRFÜ, DDRIÜ, Energiaklub; [online] http://www.deldunantul.com//ddrfu/nemzetkozi_kapcsolatok/nemzetkozi_projektek/futo_projektek/manergy [cit. 2013.03.28.]*
- MUNKÁCSY B. (2010) A területi tervezés szorításában – A szélenergia-hasznosítás hazai lehetőségei. *Területfejlesztés és Innováció* 4(2), pp. 20–27.
- VARJÚ V. (2010) *A környezeti politika fejlesztéspolitikába történő integrációja - a stratégiai környezeti vizsgálat*. PhD Disszertáció. PTE Földtudományok Doktori Iskola, Pécs. <http://docs.google.com/uc?export=download&id=0B25laCUMyClqYjcyMjY2MzMtY2Y5ZS00M2I5LTljOWItNzFjNjg4Y2Q4NTk4>.

Internetes források

- KSH STADAT adatok www.ksh.hu/stadat (2012.11.10.)
KSH TEIR ADATBÁZIS

*III. NEMZETKÖZI ÉS HAZAI JÓ GYAKORLATOK
AZ ÖNKORMÁNYZATI ENERGETIKAI FEJLESZTÉSEKBEN*

A DÉL-DUNÁNTÚL MEGÚJULÓ ENERGETIKAI HASZNOSÍTÁSÁNAK LEHETŐSÉGEI

Varjú Viktor

Bevezetés

A megújuló energetikai kérdések napjaink tudományos, közéleti és szakpolitikai diskurzusában mindennappossá váltak. Az Európai Unió 2020-as céljai¹ a megújuló energia, valamint az energiahatékonyság lényegi növelésével számolnak. Magyarország ebben a kívántnál kisebb szerepet vállalt – hasonlóan a 2010-es célszámokhoz –, ennek ellenére, vagy inkább pont ezért a megújuló energia felhasználási körülményeinek vizsgálata kardinális kérdés.

Nemcsak Magyarországon, de a Dél-dunántúli régióban is vannak sikeres megújuló energiaforrásokat hasznosító kezdeményezések. A biomassza hasznosítása a Pécsi Hőerőműben lassan egy évtizede működik, Bóly városa pedig a kezdeti termásvíz hasznosítását túllépve újabb és újabb innovációk alkalmazásával alakítja át az önkormányzati energiahasználatának szerkezetét. A biomassza felhasználása mind nagyüzemi, mind lakossági szinten egyre inkább előtérbe kerül, amelynek nem csak profitszerzési, hanem a lakossági oldalról szociális okai is vannak.

A megújuló energiafelhasználás irányába történő elmozdulás tehát egyértelmű. Fontos azonban áttekintenünk, hogy a régióra vonatkozóan hol és miben vannak kiemelkedő potenciáljaink, valamint azt, hogy a megújuló forrásból származó energia felhasználásának milyen egyéb feltételei lehetnek.

A megújulóenergetika elméleti kérdései

Nélfény közgazdaságtani nézőpont

A megújuló energia felhasználásának két fő célját szokták említeni. Egyrészt a kimerülőben lévő fosszilis energiahordozók kiváltását, másrészt az üvegházgázok csökkentését. A két kérdéskör azonban nem ellentmondásmentes megítélésű. Megvizsgálva a Föld fosszilis energiahordozóinak becsült készletét, azt találhatjuk, hogy az elmúlt száz

* A tanulmány a TÁMOP-4.2.1. B-10/2/KONV-2010-0002 számú „A Dél-dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése” című kutatás keretében készült.

¹ A részletes, országokra lebontott célok itt találhatóak: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_en.pdf

évben az egyre nagyobb mértékű energiafelhasználás mellett az energiahordozók beszállított készlete is egyre nagyobbá vált. Ma már az is trivialisnak tűnhet, hogy lokális szinten a társadalmi, gazdasági és környezeti fenntarthatóság megköveteli a helyi energiaforrások kiaknázását és használatát, hiszen a helyi erőforrás használata a népességmegtartó erőn kívül a helyi gazdaságra pozitív hatással lehet, mindamellett pedig a helyi termelés csökkenti (adott esetben) az energiahordozó, valamint az energia szállítási költségeit és a közlekedésszennyezéssel járó többletterheit. Továbbá nyilvánvalóan csökkenti a régió és az ország energiafüggőségét is. A helyi lakosság érdeke azonban az is, hogy a környezetét minél kisebb mértékben terhelő erőforrásokat használjon (VARJÚ, 2007).

A jelenlegi előrejelzések 2100-ra az évi középhőmérséklet 1–6 Celsius fokos emelkedését prognosztizálják globális szinten. Az emelkedés az elmúlt 100 évben 0,7 fok volt (GOWDY, 2008). A klímaváltozás vélhetőleg az időjárási szélsőségek növekedésével, elsivatagosodással, viharokkal (pl. nem várt hóviharakkal), földcsuszamlásokkal jár majd együtt, és mindez eddig nem látott veszélyeket rejt általában a környezetre és különösen a bioszférára.

OCKWELL² szerint négy módja van annak, hogy reagáljunk a klímaváltozás kihívására. Ezek a csökkentés, az adaptáció, a költségviselés és a szénszegény technológiatranszfer. Ahogy FREEMAN (1992) hangsúlyozza, a technológiai változás felléphet járulékos vagy direkt innovációval is. Az innováció akkor jelenik meg, amikor új találmányok kerülnek napvilágra, jellemzően előre megfontolt K+F tevékenység eredményeként, amely a régi technológiák megújulásához vezet (OCKWELL et al., 2008).

A környezet-gazdaságtan elmélete szerint az egy főre jutó GDP növekedésével egy idő után a növekvő környezeti terhelés átmegy csökkenésbe. Vagyis a szemlélet szerint a jóléti társadalmakban egy bizonyos ponton túl a gazdasági növekedés a környezeti terhelés csökkenésével jár együtt. Ezt az összefüggést leíró görbét szokás a környezet-gazdaságtanban Kuznets-görbének nevezni (KEREKES, 2007). A technológiatranszfer azonban lehetőséget biztosít arra, hogy a szegényebb országokban a környezetterhelés csökkentése időben hamarabb bekövetkezzen. A szénszegény technológiatranszfer legfőbb célja tehát az, hogy „levágja” a Kuznetz-görbe³ „csúcsát”, ami azt jelenti, hogy nem kell várnunk arra, hogy a GDP elérjen egy olyan magasabb szintet, amely már alacsonyabb kibocsátással jár. Habár a szénszegény technológiatranszfernél számos kérdőjel megfogalmazódik (pl. tulajdonjogok, tudásakvizíció, kevés empirikus adat arról, hogy hogyan érhető el hatékonyan) (OCKWELL et al., 2008), azonban a szénszegény technológiatranszfer önmagában a megújuló energiaszektor fejlődését generálja az eszközök folyamatos gyártása révén. Természetesen a szektor fejlődése elsősorban a fejlett

² ex verb. Ockwell, David: Technológia transzfer – mi az és miért ellentmondásos? Egy diszkurzív politikaelemzési megközelítés. THEMES Summers School, University of Sussex, Brighton, 2009.06.23.

³ The Environmental Kuznets Curve: A Survey of Literature. Simone Borghesi European University Institute. 1999.

országokban történik. OCKWELL és társai (2008) azt is állítják, hogy a kevésbé integrált technológiatranszfer rendszerekre inkább a tudáscsere és tudásterjesztés jellemző, amely a fogadó országok megújuló energetikai iparának fejlődését segíti elő, hiszen a tudás kamatoztatása, az alaptudásra épülő kismértékű fejlesztés, valamint a licenszek alapján történő gyártás szintén a megújuló energiaipari szektoron belül történik, még ha a kutatás-fejlesztési fázis földrajzilag máshol valósul is meg.

OCKWELL et al. szerint mind a fejlett, mind pedig a fejlődő országokban egy tisztán definiált és helyesen érvényesített politika szintén kulcsszerepet játszik a beruházások ösztönzésében (OCKWELL et al., 2008). *A magyarországi (megújuló) energiapolitikának éppen ezért kulcsszerepe lenne az adekvát megújuló energiaszerkezet létrejöttében.*

Közgazdasági oldalról nézve a klímaváltozás több évtizedes kihívást jelent – nem csak az üvegházgáz atmoszférikus cirkulációja miatt. Azért, hogy az elkövetkezendő évtizedekben közel zéró emissziós technológiákat lehessen piacra vinni, ötven, vagy még annál is több évre van szükséges, hiszen az energiarendszereket alapvetően át kell alakítani, és ez a tőke lassú forgása miatt lassú folyamat (GRÜBLER, 1998). A közgazdaságtani felfogások között is van azonban eltérés, amely felfogásbeli különbség egy adott téregységben létrejövő megújuló energiaszerkezetre is hatással van. A környezet-gazdaságtan jellemzően piac- és pénzértékcentrikus, a környezeti jellemzőket externáliaként kezeli, ehhez képest az ökológiai közgazdaságtan szerint a gazdasági növekedés a bioszféra egyre nagyobb mértékű átalakításával jár együtt, ami létfontosságú ökoszisztéma-szolgáltatások elvesztéséhez vezethet, amelyeket sokkal kisebb eséllyel leszünk képesek helyettesíteni a technológiai változás révén (MÁLOVICS–BAJMÓCY, 2009). Látható tehát, hogy az ökológiai gazdaságtan felfogása a megújuló energiaiparnak elsősorban azon szegmensét erősítheti, amely a bioszféra használatát (akár abszorpció, akár donor jellegéből kifolyólag) egyértelműen csökkenti. Az ökológiai gazdaságtan nézeteinek térnyerése a hagyományos profit- és gazdasági növekedés-centrikus felfogások követői között nagy viharokat generált és generál. Mindazonáltal közülük is egyre többen fogadják el, hogy a hagyományos növekedés hosszú távon nem működőképes, és ennek egyik eklatáns indikátora – az egyes előrejelzések szerint akár a 2020-as évek elejéig elhúzódó – világgazdasági válság.

Az ökológiai közgazdaságtanból a megújuló energiaipari szektorra hagyományozható szakpolitikai megfontolás kulcsa az elővigyázatosság elve. Ez azt jelenti, hogy környezet-gazdaságtannal szemben az ökológiai közgazdaságtan megkérdőjelezi a természet pénzbeli értékelését, valamint szakítva a konzervatív, neoklasszikus közgazdaságtani megközelítésekkel elutasítja a pillanatnyi költség-haszon elemzésen alapuló döntéshozatalt is. Ebben a tekintetben az ökológiai közgazdaságtan tehát elveti az olyan „puha” „fenntarthatósági” szakpolitikai eszközöket, mint például az emissziókereskedelmi rendszer. Ezek alapján a megújuló energiaipari szakpolitikának, ha az az ökológiai gazdaságtanon kíván alapulni, meglehetősen nehéz feladata lesz a hagyományos gondolkodással és értékítéllettel szemben. A megújuló energiaiparban ilyen érte-

leben tehát eleve csak a tiszta technológiák kerülhetnek számításba, azonban azok sem minden áron, hiszen a tiszta technológiák is csak azon szektorokban, ágazatokban kerülhetnek alkalmazásra, ahol az ágazat nem okoz irreverzibilis kárt a bioszférában.

Az ökológiai közgazdaságtan megújuló energiaiparra való hatásának egyik kardinális alapelve még a globális kereskedelem visszaszorítása, a regionális termelés előtérbe helyezése. GOWDY (2004) azzal érvel, hogy a környezetszennyezés mellett alapvető problémája a kereskedelem széleskörűvé válásának a társadalmi rétegződés fokozódása. Az elosztás a kereskedelem fokozódása révén egy szűk elit réteg kezébe kerül (GOWDY, 2004). Kétségtelen, hogy a megújuló energetikai technológia transzferálásával ez a kereskedelem – nem teljességgel – kiküszöbölhető. Amennyiben azonban a műszaki innovációs potenciál megerősödik a régióban, valamint a megújuló energiatermelés eszköz-igény-gyártásának egy része a régióba csoportosítható, ezen kereskedelem negatív hatása is csökkenthető.

Az innovációs potenciál (anomáliái)

Ahhoz, hogy a fentebb említett regionális szerepkörök erősödése megtörténhessen, a növekedés-orientált paradigmák irányából elmozduljunk, de használva azok eszközeit, szükség van az innováció ökológiai közgazdaságtani értelmű szolgálatba állítására, az innovációs potenciál növelésére. Az innováció *helyi*, regionális fejlesztése is kulcskérdés. A sikeres innovatív képesség minimalizálja a technológiatranszfer szükségességét, így a tudás és tőke máshol történő halmozódását, valamint számos egyéb közgazdasági, társadalmi és környezetvédelmi előnnyel jár a megújuló energetika területén is. A regionális innovációs képességnek azonban számos „puha” keretfeltétele van, amely a sikerét akadályozhatja.

Az innovációnak, azon belül a vállalati innovációnak elengedhetetlen a szerepe a megújuló energetikai szektorban (is). Mind a Lisszaboni Stratégia, majd annak kvázi sikertelensége okán az EU2020 stratégiai célja is tartalmazza a K+F szektor GDP-arányos részesedésének (3%-ra történő) uniós szintű növelését, továbbá ezen belül a vállalkozói szféra legalább $\frac{3}{4}$ -es részarányának elérését. Mivel a célt a gazdasági válság is nehezíti, a K+F-ben, az innovációban az egyetemek szerepvállalása elengedhetetlen. Igaz ez különösen olyan téregységekben, amelyek híján vannak a nagy innovatív képességű vállalatoknak (ilyen például a Dél-dunántúli régió). Ráadásul az egyetemek szerepe az elmúlt 20 évben túlmutatott az oktatáson és a kutatáson, egyre inkább felerősödött úgynevezett harmadik szerepük, a regionális gazdasági fejlesztés (HOLLAND, 2001). Éppen ezért a vállalkozói szférával való hatékony együttműködésük a GDP-arányos K+F arányát növelheti, segítve az uniós célok megvalósulását.

Az egyetemek szerepfelfogásának változását részben finanszírozási kérdések is motiválták. Az oktatás és a kutatás mellett, ha az egyetemek talpon akarnak maradni, akkor szükségük van arra, hogy „profiljukat” bővítsék aktív szerepvállalással a regionális fej-

lesztésben. Az egyetemeknek a korszerű szerepfelfogás szerint tehát innovációs központként is működniük kell. Ahogy azonban a tapasztalat mutatja, az egyetemek Magyarországon még nem tudtak alkalmazkodni ehhez a felfogáshoz. A probléma részben a „tömegtermelésben” található, ami azzal jár, hogy innovációs, vagy egyáltalán vállalkozási szemléletet/ismeretet alig közvetítenek (SITÁNYI–LUDESCHER, 2009). A probléma másik oldala az egyetemek korszerű szerepfelfogásának adaptációjában szintén magyar sajátosságként az, hogy az innováció potenciális birtokosai, a kutatók és oktatók magán kft. és bt. kereteibe viszik ki a kutatásokat az egyetem neve és presztízse segítségével (KERÉKGYÁRTÓ, 2006), mivel az egyéni gazdasági érdekek dominálnak a kutatók alulfinanszírozottsága miatt. Így az innovációs potenciál is kikerül az egyetemek hatóköréből.

Egy másik fontos befolyásoló tényező, amely (nemcsak) az innovációjára hat, a társadalmi beágyazódás. POLÁNYI (1976) szubsztantív, gazdaságszociológiai jellegű megközelítése szerint a *gazdasági* viselkedés a *társadalomba* beágyazott, annak alapvető befolyásoló szerepe van. A gazdaságszociológián túlmutatva a közgazdaságtan elméleti irodalmában a regionális innovációs rendszerek (társadalmi) beágyazottsága is hangsúlyosan jelenik meg (VAS–BAJMÓCY, 2012). Az innovációs rendszerek működésének, hatásainak megértéséhez ma mainstream kutatási irányvonal a gazdasági élet, és benne az innovációs jelenségek intézményeinek vizsgálata. Az intézményi vizsgálatokon belül megkülönböztetnek formális intézményeket, ahol például a jogi, gazdasági szabályokat elemzik, valamint informális intézményeket, amely alatt egy adott társadalmi berendezkedés szabályait értik (NORTH, 1990). E kettősséget BODOR (2013) kemény formális intézményeknek, vagy „nem társadalmi tényezőknek”, illetve puha-informális intézményeknek, vagy „társadalmi tényezőknek” nevezi (BODOR, 2013 p. 129). Míg az intézményi kutatások jellemzően az elsőre helyezik a hangsúlyt, a társadalmi tényezőkkel kapcsolatos, ám annál fontosabb vizsgálatokra viszonylag kevés elemzés fókuszál. A tanulmányban bemutatott kutatás, amely többek között cégvezetőkkel és innovációs szakemberekkel készült interjúkra épül, arra az eredményre jutott, hogy „*a szakemberek diskurzusában*” – így vélhetőleg az innovációs „cselekvésekben” sem – „*az innovációs folyamatokat körülvevő, tágran értelmezett társadalmi környezet nem kap hangsúlyos szerepet. Az amúgy meglehetősen negatívan megítélt innovációs rendszer működési problémáit sokkal inkább szervezeti, irányítási, finanszírozási szabályozási anomáliákra vezetik vissza.*” (BODOR, 2013 p. 140).

Bár konkrét kutatás kifejezetten a megújuló energetikához kapcsolódó innovációs rendszerek működéséről, a szereplők diskurzusairól ezt követően fog majd csak lezajlani⁴, feltételezhető, hogy a hazai megújuló energetikai innovációs törekvéseket is negatívan befolyásolják az intézményrendszer fent felvázolt működési problémái.

⁴ Az MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete az IPA REGPHOSYS projekt keretében tervez ilyen típusú empirikus kutatást.

Társadalmi és intézményi keretek

A környezetpolitikában és a megújuló energia hatékony felhasználásában szükséges, de nem elégséges feltétel a szabályozás és a jogszabályi keretek megléte. A hatékony környezetpolitikához megfelelő szisztémájú és megfelelő tudáshalmazzal rendelkező érdekegyeztető, döntési mechanizmus szükséges. Egy korábbi kutatásunk már felszínre hozta azt, hogy Magyarországon az *uniós tervezés még kialakulatlan*nak tekinthető, ami megnehezíti az irányítási mechanizmusok azonosítását, nehéz ugyanis leválasztani a folyamatokban a szabályszerű (rendszeres) és a véletlenszerű, esetleges elemeket. A tervezés iteratív jellege, az egyeztetések átláthatatlan, lényegében szabályozatlan labirintusa, a szakmai tervezést végző és a politikai döntést hozó fórumok közötti kapcsolatok hektikus alakulása azt eredményezi, hogy nehéz azonosítani az egyes véleményező fórumok, szereplők tényleges befolyását a döntésekre (LÁSZLÓ–VARJÚ, 2010). A megújuló energetikai valamint energiahatékonysági fejlesztésekkel kapcsolatban is igazak a fenti megállapítások. A stratégiai tervezés időnkénti megkésettisége (pl. III. Nemzeti Környezetvédelmi Program kissé késői elfogadása, a megújuló energetikai Nemzeti Cselekvési Terv elhúzódó legitimitációja), a pályázati (pl. KEOP) lehetőségek nem kiszámítható megnyitása és nyitva tartása, avagy a termelési jogosítványok kiosztásának elhúzódása mind arra utal, hogy a magyarországi környezetpolitikával és a megújuló energetikával kapcsolatos tervezés az elmúlt néhány évben sem javult, ez pedig a hatékony környezeti politika megvalósításának akadályai.

Ha az energetikában az információs struktúrák zavarosak és áttekinthetetlenek, akkor az hatással van a döntéshozatali folyamatra is. A megalapozatlan, átgondolatlan, pillanatnyi érdekek alapján meghozott döntések nyomán torz energiaszerkezet és nyilvánosság jöhet létre. Az Energiaklub kutatási elemzéseiben azt állapítja meg, hogy a társadalmi nyilvánosság számos esetben csorbát szenvedett, a transzparencia korlátozva valósul meg, melynek oka, hogy az energetikában az adatszolgáltatási kultúra még kevésbé fejlett, valamint a hazai jogszabályi környezet anomáliái sem segítik a hatékonyságot. Az elemzés azt is felszínre hozza, hogy a jogalkalmazói gyakorlat is súlyosan csorbítja a környezeti demokrácia érvényesülési lehetőségeit (ANTAL, 2012).

Megújuló energetikai szempontból a helyi szint aktív, cselekvő szerepe megkerülhetetlen. Az 1992-ben Rio de Janeiróban megtartott ENSZ Környezet és Fejlődés konferencia fő dokumentuma az „Agenda 21” 28. fejezete külön kitér a fenntarthatósági feladatok lokális programjára (Local Agenda 21), amely az EU szubszidiaritás elvével is harmonizál. Éppen ezért alapvető fontosságú lenne, hogy a települések legalább annyira alapvető feladatuknak érezzék a környezet védelmével kapcsolatos feladatokat, mint a szociálpolitikaiakat. A vonatkozó ágazati és önkormányzati feladatokkal foglalkozó jogszabályok nem tesznek fontossági különbséget az önkormányzatok társadalmi és környezetvédelmi feladatai között. A TÁMOP jelen hivatkozott kutatásában a kutatási eredményeink azt mutatják, hogy a környezetvédelemmel, megújuló energiával kapcsó-

latos feladatokat az önkormányzatok a fontossági sorrend hátsó részébe helyezik. Amellett, hogy a fontosság filozófiai kérdésként is megfogható, és a társadalmi/politikai érdekek szorításában az önkormányzatok a szociálisan érzékeny önkormányzat szerepét közelebb érzik magukhoz, a környezetvédelemmel kapcsolatos kérdések akkor sem elhanyagolhatóak, nem elhagyhatóak. A környezetvédelmi kérdéseknek – különös tekintettel a környezet szennyezésére – ugyanis vannak erőteljes társadalmi, szociális hatásai, ha ez Magyarországon nem is annyira szembeötlő. Már az ipari forradalmat követően, a 19–20. század fordulóján a nyugati társadalmak környezetszennyezésből adódó társadalmi problematikájára választ kívántak adni a tudatos várostervezés képviselői (pl. Le Corbusier, F.L. Wright). Az urbanizáció negatív társadalmi és egészségügyi (makrotársadalmi) problémáival a dinamikusan fejlődő világban, a nap mint nap szmogos kínai nagyvárosokban találkozhatunk.

A rendszerváltozást követően Magyarországon javultak a környezetvédelem szervezeti, intézményesült, valamint civil keretfeltételei, az 1990-es években azonban a környezetvédelem és problematikája egyértelműen visszaszorult (SZIRMAI, 1999). Ennek oka a társadalmi-gazdasági átalakulás volt. Az egyéni jövedelmi, egzisztenciális állapotban bekövetkezett változások elirányították a figyelmet a társadalom számára fontos környezeti kérdésektől. Emellett az oktatás, az egészségügyi ellátás és a szociális biztonság biztosítása mindig is fontosabb kérdés volt a magyar társadalom számára. Előremutató példaként jelennek meg Magyarországon olyan települések, amelyek a kötelező környezetvédelmi programjaikon túl rendelkeznek helyi fenntartható fejlődési stratégiával (pl. Enying⁵), amelyek felelősségteljesen állnak hozzá a természeti környezet megóvásához, a környezetvédelem megfelelő helyen való kezeléséhez, hiszen megértették azt, hogy a gazdaság és a társadalom nem független a természeti környezettől, hanem abba beágyazott (HAJNAL, 2006).

A megújulóenergia használatára ható tényezők és politikák

A társadalmi szokások, kulturális sajátosságok a megújuló energia ipar rendszerére is befolyással vannak. Ezek a hatások tetten érhetőek implicit módon a már fentebb említett innovációs cselekvésekben, de ugyanígy megjelennek a policy dokumentumokban, a stratégiákban is. Minél alacsonyabb szintre megyünk a területfejlesztési tervhierarchiában, a helyi érdekek, a helyi érintettség, ennél fogva pedig a körülvevő környezet védelme is annál erőteljesebben jelenik meg.

⁵ <http://www.enying.hu/article/index/id/181>

Az EU energiapolitika hatótényező⁶

Az Európai Unió energiapolitikájára, energiapiaci sajátosságaira alapvetően hat a közösségi belső piacot érintő liberalizációs politika, a fosszilis energiahordozók gazdaságosan kitermelhető készleteinek zsugorodása, a környezetterhelés és az arra adott környezetpolitikai válaszok, valamint az ellátásbiztonságra való törekvés. A hatótényezők az energiatermelés diverzifikációja felé orientálnak. Az Európai Unióban az energiaárak jellemzően nemzeti szinten mutatnak különbségeket, különös tekintettel a fogyasztói szektor különbségeire, ahol hangsúlyosan érzékelhető az eltérő állami politikák hatása. A különbségeket meghatározó alapvető tényezők a gazdaságpolitikai fejlettség és környezettudatosság együttese, a szociálpolitikai szempontok, valamint a belföldi termelő kapacitások nagysága. A villamos energia költségeiben a legjelentősebb tétel a termelési költség. Éppen ez a tényező befolyásolja a legmarkánsabban a megújuló energiatermelés lehetőségeit, ha nem vesszük figyelembe a különböző mértékű és szerkezetű szubvenciókat. LUX és munkatársai (2010) megállapítják, hogy „*az állami támogatások hosszú távon érvényesülő kiadásait is figyelembevevő életciklus-alapú költségkalkulációk alapján az atom- és a szélenergiák voltak képesek termelési költségeik leghatékonyabb csökkentésére és az állami támogatások jelentette költségek amortizálására, a vízenergiák pedig figyelemreméltóan alacsony támogatásigénnyel voltak képesek kedvező árú energia előállítására. A meghatározó napenergia-technológiák és a biomassza teljesítménye ezzel szemben jelentősen elmaradt erről a szinttől, míg a szélenergiák esetén a magas externáliák hosszabb távon is komoly költségekkel járnak*” (LUX et al., 2010 p. 4). A unió államaiban megjelenő megújuló energiatermelés ösztönzőeszközei között (pl. zöld tanúsítványok, tendereztetés, adókedvezmény, beruházás-támogatás) a betáplálási tarifák szolgálták leghatékonyabban a megújuló energiatermelés elterjedését (LUX et al., 2010).

Mindemellett ma már egyre elfogadottabb az az irányvonal, hogy a megújuló energiatermelési rendszereket kiskapacitású, területileg decentralizált egységekben célszerű telepíteni, így az egyes földrajzi területekre jellemző erőforrás-előnyök is hatékonyabban érvényesíthetőek. Mindez igaz úgy is, hogy a jelenlegi megújuló elektromosenergia-termelés koncentrált, nagyteljesítményű erőművekben termelődik, és nagyarányú előremozdulás az energiaszerkezetben a nagyobb kapacitású, centralizáltabb erőművek telepítésével érhető el. A megújuló energiaforrások fajtánkénti részarányában a vízenergia tölti be a legnagyobb szerepet az elektromos energiatermelésben (1. táblázat).

⁶ A fejezet Lux G. és munkatársai (2010) „A villamos energia előállításának és fogyasztói árképzésének területi különbségi és árdifferenciációs lehetőségei” című kutatási zárótanulmány megállapításaira épül.

1. táblázat

A megújuló energia forrásai az energiatermelésben, EU27 (%)

Forrás/Év	2005	2006	2007	2008
Vízenergia	60,60%	64,40%	60,60%	60,00%
Szélenergia	20,40%	17,10%	20,40%	21,00%
Biomassza	17,00%	16,70%	17,00%	17,00%
Geotermikus energia	1,20%	1,20%	1,20%	1,00%
Napenergia	0,80%	0,50%	0,80%	1,00%

Forrás: www.energy.eu

Stratégiák – a nemzet és a civilek

Az energiafelhasználás szerkezetét, az energiafogyasztás összetételét a primer energia-hordozók esetében hosszú ideig a földrajzi adottságok határozták meg. A szállítási feltételek javulása, valamint a költségelemek összetételének a változása azonban ezt a fajta földrajzi determináltságot háttérbe szorította (RUDLNÉ BANK 2002). A megújuló energiaforrások felhasználása ebben a tekintetben némiképp eltérő, hiszen a vízenergia, a geotermia, a napenergia vagy akár a szélenergia (bár az innovációk függvényében egyre kisebb mértékben, de) függőbb a földrajzi sajátosságoktól, mint például a biomassza. A biomassza a fosszilis energiahordozókhoz hasonlóan könnyebben mobilizálható, technológiája könnyebben hozzáférhető. Magyarországon a biomasszának mint megújuló energiaforrásnak a Nemzeti Energiastratégia kiemelt szerepet tulajdonít, ami számos ok miatt ellentmondásokkal tarkított (pl. energiaültetvények monokulturális termesztésével együtt járó negatív externáliák (lásd bővebben VARJÚ, 2007), mezőgazdasági melléktermék talajerő-utánpótlási ciklusból való kivonásának/helyettesítésének problematikája)!

Magyarországon a megújuló energiaforrások használata és a hozzá kapcsolódó fejlesztési szint nem áll ott, ami az ország gazdasági fejlettségének, környezetvédelmi prioritásainak és EU-tagságból adódó helyzetének megfelel (RUDLNÉ BANK, 2008). Az importérzékenységen túl a társadalmi sajátosságok (pl. a túlzottan bürokratikus intézményrendszer, hierarchizált irányítási struktúrák) negatívan befolyásolják a potenciálok kihasználását.

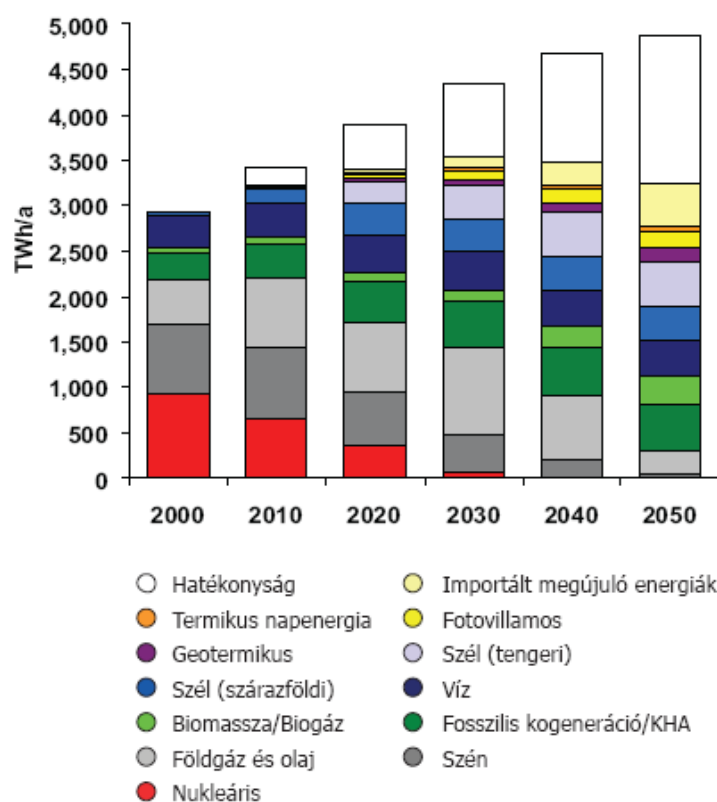
Az energiapolitika alakításában ma már nem csak a szubacionális és a nemzeti szakpolitikáknak és a gazdasági érdekérvényesítésnek van meghatározó szerepe. Az 1970-es évektől felerősödő környezetvédelmi mozgalmak és civil szervezetek nem csak a társadalmi nyilvánosságon keresztül, hanem megalapozott szakmai tudásbázissal komolyan befolyásolják az energiapolitika alakulását. Szakértői tudásukra alapozva forgatókönyveket, stratégiákat alkotnak az energiapolitika alakítására.

A Greenpeace⁷ a 2000-es évek közepén világszerte, majd 2007-ben Magyarországon is megjelentette Energiaforradalom című tanulmányát, amely az egyes makrorégiók, országok energiaszerkezeti átalakítására vázolt fel forgatókönyveket. Céljuk az volt, hogy felhívják a figyelmet az éghajlatváltozás sürgető problémájára, és olyan átalakulást kezdeményezzenek, amely az energiahatékonyságra és a megújuló energiaforrásokra épül. A cél a megújuló energiaforrások arányának majd 100%-ra történő emelése, valamint a nukleáris energia teljes száműzése az energiatermelésből.

A Greenpeace (2007) forgatókönyve meglehetősen nagy energiaigény-csökkenést vetít előre, valamint ezzel párhuzamosan nem csak hazai, hanem EU szinten is az atomenergia erőteljes visszaszorításával számol (1. ábra).

1. ábra

Az EU 25 villamosenergia-ellátási struktúrájának fejlődése a Greenpeace forgatókönyve szerint



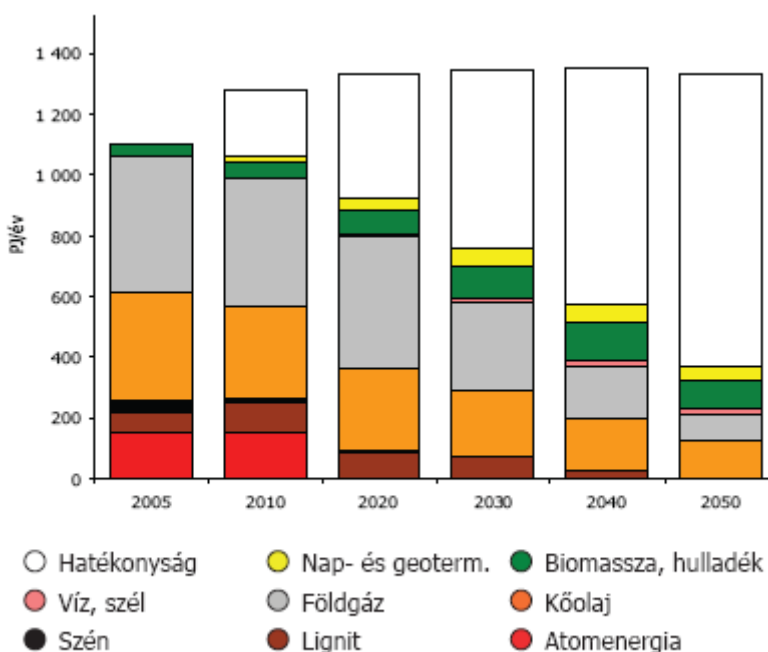
Forrás: Greenpeace 2007

⁷ www.greenpeace.org/hungary/hu

A Greenpeace scenáriója a 2010-es időszakot követően (az új forgatókönyvben 2022 után) nem számol atomenergiával a hazai primer energiaellátásban (2. ábra). Szemben az ún. „referencia” forgatókönyvvel, az energiafelhasználás e forgatókönyv szerint mintegy a felére fog csökkenni 2050-re. A hazai energiahatékonysági potenciálnak, valamint a nemzeti kiosztási terv szigorításának, valamint a Magyar Természetvédeők Szövetségének klímavédelmi ajánlása alapján az évi 1%-os energiahatékonyságnövekedésnek, és ezzel együtt a felhasználás-csökkenésnek (tehát nettó null növekedésnek) lehet valóságalapja, ám a gazdaságfejlesztési elképzelések és megvalósulások ezt az elkövetkezendő években kevésbé valószínűsítik.

2. ábra

Hazai primerenergia-felhasználás alakulása a Greenpeace szerint



Forrás: Greenpeace 2007.

A geotermikus energiafelhasználás serkentése sem megoldható addig, amíg például a fejlesztési pályázatok a geotermiában nem támogatják a geotermia elektromos energia felhasználásának beruházás-finanszírozását, azt csak hőenergia-ellátás felhasználására preferálják. A szélenergia-kapacitás növelésével kapcsolatban széles vita alakult ki a beépíthető kapacitások tekintetében. A Magyar Villamos Művek a termelési képesség nagy ingadozása miatt a szélenergia 360 MW kapacitáskorlátját is soknak tartotta. A Greenpeace 2020-ra 1000 MW szél erőmű-teljesítmény elérését tartja reálisnak, és ennek érdekében kampányolt 2007-ben (TESKE et al., 2007). A KVvM NÉS stratégia megal-

pozó kutatásai szerint szintén 1000 MW-ig fel lehet tornászni a teljesítményt rendszerstabilitási problémák nélkül. Ahogy MUNKÁCSY (2010) megjegyzi, az érdekérvényesítés a Megújuló Energia Stratégiába (2008–2020) is átcsatornázódott, hiszen az optimálisabb forgatókönyve 970 MW összesített teljesítménnyel számol (MUNKÁCSY, 2010). Meg kell azonban jegyezni, hogy Magyarországon a szél erőművek telepítése nem zökkenőmentes. Amíg 2012-ben az EU-ban (az Európai Szélenergia Szövetség, EWEA adatai alapján) 11 566 MW-nyi szél erőmű kapacitás épült ki, Magyarország – a termelési jogosítványok kiosztásának hiánya miatt – azon öt uniós ország közé tartozik, ahol nem épült újabb kapacitás. Magyarország a 329 MW beépített kapacitással a 17. „legnagyobb” szélenergia-teljesítménnyel bíró tagállam.⁸

A 2011-es második kiadása az Energiaforradalom című tanulmánynak az időközbeni változásokat figyelembe véve részben módosította a forgatókönyveket. A forgatókönyv továbbra is a primer energiaigények csökkenésével számol 2050-re, a 2010-es 1085 PJ/év értékről 796 PJ/év értékre. Összehasonlítva a 2. ábrával, jól kitűnik, hogy ez utóbbi érték jóval magasabb, és talán kivitelezhetőbb, figyelembe véve azt is, hogy az előre jelzett 2010-re várt csökkenés megvalósult, noha ennek a 2008-at követő gazdasági visszaesés is oka volt. Az új, frissített forgatókönyv 2050-re az elektromos áram 78%-át, a hőellátási szektorban pedig a hőenergia 93%-át várja megújuló energiaforrásból. A forgatókönyv szerint a primerenergia-igények 75%-át megújuló energiaforrások fogják kielégíteni.⁹

Magyarország 2011 januárjában – a 2009/28/EK irányelvnek megfelelően – benyújtotta a „Nemzeti Megújuló Energia Hasznosítási Cselekvési Tervét”, amelyben a korábbi 13%-os megújuló energia részarány vállalását 14,65%-osra növelte 2020 vonatkozásában. Összehasonlítva ezt a többi tagállam vállalásaival, nem mondható ambiciózus tervnek, de összehasonlítva a 2010-es vállalásokkal a vállalt arány immáron nem a legutolsó a tagállamok sorában.

A 2011 őszen a Kormány által elfogadott Nemzeti Energiastratégia 2030 az atomenergia erőteljes jelenlétével számol. A megújuló energia részarányának növelését a primerenergia-felhasználásban 2030-ra 20%-ra várja, az ösztönzőrendszerrel pedig elsősorban a kapcsolt energiatermelés ösztönzésére helyezi a hangsúlyt. A stratégiában „prioritást élvez a mezőgazdasági melléktermékek (pl. szalma, kukoricaszár), illetve szennyvizek és szennyvíziszapok lokális energetikai felhasználása, többek között biomassza erőművekben, illetve biogáz telepeken” (Nemzeti Energiastratégia 2030 p. 67). Itt kell azonban felhívni a figyelmet arra, hogy a mezőgazdasági melléktermékek energetikai felhasználása nem ellentmondásmentes, hiszen a termőföldről lehordott mellékterméket talajerő-utánpótlásként helyettesíteni kell. A műtrágya nem tekinthető megoldásnak, hiszen a kemikáliák használata éppen a fosszilis energiafelhasználást növeli, így

⁸ http://www.portfolio.hu/vallalatok/zold_energia/magyarorszag_ismet_lemaradt_a_szelenergia_rekordeverol.179840.html

⁹ Progresszív Energia[forradalom], 2011.

össességében a megújuló energiafelhasználás illetően növelése a fosszilis erőforrások felhasználását növeli. A műtrágyahasználat továbbá nem segíti a megfelelő talajszerkezet megővését, valamint a túlpótlás miatt a talajvízbe és élővizekbe kerülése további ökológiai károkat okoz.

A dokumentum a napenergia fotovoltatikus felhasználásának nagyobb mértékű előretörését csak 2020 utánra várja. A szélenergiával kapcsolatban megállapítja, hogy az előállítási ára már versenyképes a hagyományos erőforrásokkal szemben, azonban használatát nem különösebben favorizálja a változó rendelkezésre állási képessége miatt. Annak ellenére sem, hogy a dokumentum által citált (69. o.) potenciálja (amely csak elméleti maximumot jelent) hozzávetőlegesen kétszer akkora, mint a biomassza-potenciál. Fel kell hívni a figyelmet arra, hogy az ingadozások jól kezelhetők a meglévő, és fokozatosan leépíthető fosszilis erőművek kapacitásainak változtatásával, valamint energiátároló rendszerek (pl. szivattyús energiátárolás; hidrogéncella, biogáztelepek szabályozóként való használata) beiktatásával.

A megújuló energiák térnyerésének egyik kulcsa lehet az energiafüggőség kérdése. Az EU hozzávetőlegesen 50%-os energiafüggőségéhez képest 2009-ben Magyarország energiafüggősége 58% volt (a korábbi 2007-es 62,5%-hoz képest), amely ugyan javuló tendenciát mutat, de ebben szerepet játszott a hazai energiafogyasztás válság utáni visszaesése is.¹⁰ Az alapvető problematika, hogy az energiafüggőség ellentételezéseként a hazai dokumentumok a megújuló energia használatának csak kis szerepet tulajdonítanak, a nukleáris energia, valamint a fosszilis energia szerepét nem csökkentik (hosszú távú biztonsági tartalékként tekint rá). Az energiafüggőség megújuló energiaforrásokkal történő csökkentésének kulcsa viszont a decentralizált, kistérségi, saját energiaforrás hasznosítására épülő energia-előállítás. A zöldenergia központosított termelése, nagytávolságú transzportrendszeren történő továbbítása (még akkor is, ha ezzel el lehetne érni a 100%-os megújuló primer energiafelhasználást egyes zéró karbon víziók (pl. www.roadmap2050.eu) alapján, nem előremutató stratégia. Ezt erősíti a „Nemzeti Energiastratégia 2030” kitekintése is.

A Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia (NÉS) (2008–2025) is kiemelt figyelmet szentel a megújuló energiahasználatnak. Az energiahatékonyság, az energiatakarékosság, a szén-dioxid megkötő technikák alkalmazása mellett a megújuló energiaforrásoknak rendel meghatározó szerepet. A kormány a NÉS-sel párhuzamosan elkészítette Magyarország Megújuló Energia Stratégiáját, amely szerint 2020-ig az alternatív energiatermelés teljes energiafogyasztáson belüli súlya legfeljebb 16 százalékot, a zöldenergiáé az áramfogyasztáson belül pedig maximum 18 százalékot tesz majd ki. Az EU 2020 stratégiába ezeknél az értékeknél kisebb értékek kerültek. „Ennek oka, hogy Magyarország megújuló energiapotenciálja összességében elmarad az átlagos EU-tagállam megújuló potenciáljától – a biomassza termelésben és a geotermális energiatermelésben rendelkezünk

¹⁰ www.energy.eu

elsősorban relatív előnnyel a többi tagállamhoz képest. Az első energiatípus alkalmazása egy bizonyos mértéken felül azonban természetvédelmi problémákat vet fel, a második alkalmazása pedig jelenleg alacsony a megújuló energiatípusokon belül. Így a NÉS a megújuló energiatermelés feltétlen növelése helyett elsősorban az energiafelhasználás csökkentésére helyezi a hangsúlyt az energiatakarékosságon és az energiahatékonyság fejlesztésén keresztül” (NÉS, 2008-2025 p. 47).

Dél-Dunántúl

Számos, nem csak megújuló energiával foglalkozó tanulmány írja le részletesen hazánk és a régió természetföldrajzi adottságait, bemutatva a megújuló erőforrások potenciálját. Magyarország tekintetében is már készült, és folyamatosan frissül számos stratégia, elképzelés, amely az ország energetikai felhasználási pályáját, a megújuló energiapotenciál használatának kérdéseit vázolja fel, de ahogy látható volt, a megvalósításnak nem csak földrajzi feltételei vannak, hanem a társadalmi/intézményi keretfeltételek legalább olyan fontosak.

A Dél-dunántúli régióra frissen elkészült stratégia azt hivatott bemutatni, hogy a régió földrajzi, társadalmi és gazdasági potenciáljait figyelembe véve milyen energiafelhasználási forgatókönyvek, célok képzelhetők el.¹¹ A stratégia nagy alaposággal tárja fel a meglévő megújuló energiatermelés bázisait, jogszabályi keretfeltételeit.

A mecseki szén nem csak a Dél-Dunántúl fejlődésében volt meghatározó szerepű már a XIX. századtól hozzávetőlegesen a rendszerváltásig, de a magyar gazdasági életben is fontos volt a jelenléte. A termelés az 1980-as évektől kezdve egyre inkább csökkent, végül 2004-ben a mecseki bányák bezártak (FODOR, 2006) (legalább is egy időre).

A Dél-dunántúli régió természetföldrajzi adottságai sok lehetőséget kínálnak arra, hogy a régió a megújuló energiára alapozza energiaellátásának jelentősebb részét. A mezőgazdasági adottságok, az erdősültség már most is lehetőséget biztosít arra, hogy a területen lévő biomasszát felhasználja energetikai célra. A térségben jelenleg működő biomassza erőművek ezt meg is teszik. Már most látszik azonban az, hogy az erőforrások kihasználása túlzó, más jellegű problémákat vet fel (pl. talajerő-utánpótlás), és társadalmi ellenállásba is ütközik („erdők elégetése” problematika).

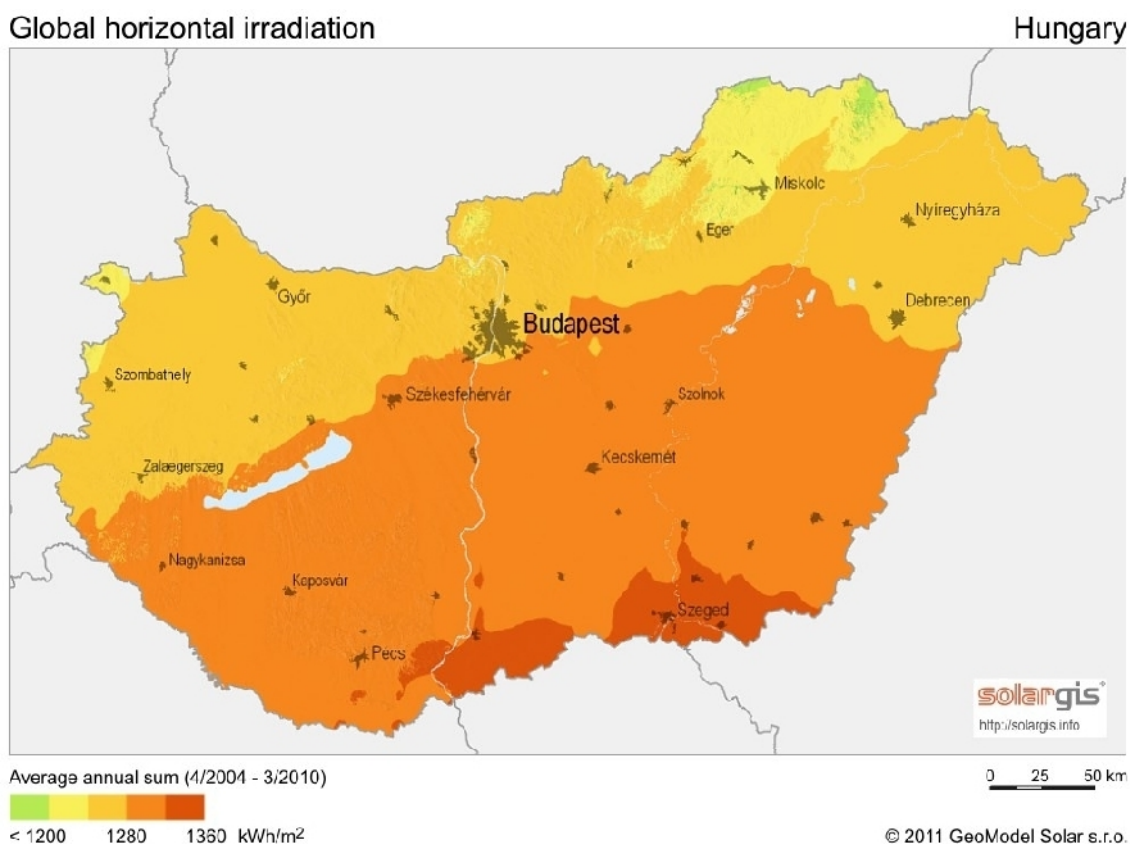
Geotermikus adottságokban mind Magyarország, mind a Dél-dunántúli régió meglehetősen gazdag, a műszaki technológia költségei egyelőre azonban hátráltatják a geotermia nagymértékű elterjedését (FODOR, 2006), pedig a potenciál a térségben jelentős.

A klimatikus adottságok a régióban különösen kedveznek a napenergia hasznosításának (3. ábra). Az ország területére érkező napsugárzás nagysága Dél-Dunántúlon különösen nagy. Mind a fotovoltatikus, mind a napkollektoros rendszerek telepítéséhez jó a régió adottsága.

¹¹ Dél-Dunántúli Regionális Energia Stratégia (2012)

3. ábra

Magyarországi horizontális besugárzás



Forrás: Solargis.info

A természetföldrajzi adottságok, a medencejelleg, a tengerpart hiánya nem biztosítja az állandó jellegű és viszonylag nagy erősségű levegőáramlást, amely hatékony szél-erőművi kapacitás kiépítését biztosíthatná. MUNKÁCSY (2010) jelzi azonban, hogy Magyarország legnagyobb része éppúgy az 1. szélosztályba tartozik, mint Németország vagy Ausztria keleti része, ahol a szél-turbinák világviszonylatban is jelentős szerepet kapnak a villamos energia előállításában. Ezek alapján MUNKÁCSY 6500 MW ($\pm 30\%$) kapacitási potenciállal számol Magyarországra vonatkozóan! Bár a cikk a régió megyéire technikai szél-energiapotenciált nem számol, más anyagokból kiviláglik, hogy a régió nagy része alkalmas szélenergia-termelésre.

Vajon hogyan látja a Dél-dunántúli régiót energetikai szempontból Dél-Dunántúl Energiastratégiája?¹² Terv, stratégia és elképzelések tekintetében a helyzetfeltárás kis-mértékű tudatosságot állapít meg. A stratégia jelzi, hogy a régióban kevés önkormányzat rendelkezik az energiagazdálkodás területéhez kapcsolódó települési szintű stratégi-

¹² Dél-Dunántúli Regionális Energia Stratégia (2012)

ával. Kocsis 2010-ben végzett kérdőíves kutatásának¹³ eredményei azt mutatják, hogy a kistérségekben az energiaköltségek csökkentése és a legalább részleges önellátás megteremtése érdekében a fosszilis energiaforrások megújuló erőforrásokkal történő kiváltása fontos prioritás. A kutatás szerint 2010-ben a kistérségek 80%-ában volt olyan település, amely intézményeiben hő- vagy villamos energia ellátásához hasznosított napenergiát. Az alkalmazás gyakorisága szerint ezt a biomassza és a geotermikus energia hasznosítása követte. Az energiafelhasználásban a megújuló forrásból származó energia arányát a kutatás azonban csak 2%-ra becsüli, ami alacsony aránynak tekinthető. Pozitív fejlemény, hogy a régióban több klaszterkezdeményezés is elindult, amely valamilyen módon kapcsolódik a megújuló energiafelhasználáshoz vagy az energiafelhasználás hatékonyságának növeléséhez. Ezek a klaszterek koordináló szerepet töltenek be, valamint kísérleti projekteket kezdeményeznek, ami hasznos és szükséges, de a valódi, hatékony klaszter-együttműködések még nem jöttek létre a régióban.

Ha a társadalmi és gazdasági adottságait vizsgáljuk a Dél-Dunántúlnak, a stratégia¹⁴ olyan anomáliákat tár fel, amely kihívások, feladatok megoldása a megújuló energiahasználat bővülését segítheti. A tőkeszegénység az egyik olyan alapvető felsorolt indok, amely a megújuló beruházásoknak gátat szab. Mivel a regionális és települési energiastratégiák is hiányoznak sok helyen, így gyakorlatilag a beruházások ad hoc jelleggel születnek. A beruházási és/vagy innovációs keretfeltételként alacsony a vállalozási K+F projektek száma, hiányos a térség energetikai képzése, a felsőoktatás a piaci igényeknek nem felel meg. Az elemzés a technológia transzfer alacsony szintjére is felhívja a figyelmet, amely szintén gátja a fejlődésnek.

A stratégia¹⁵ éppen a fent említett hiátusok miatt nem tud paradigmaváltásra törekedni. Így hosszú távú, fenntarthatóbb energiagazdálkodási célként elsőrendűen az energiafogyasztás mérséklését, az energiahatékonyság növelését tűzi ki célul (öt pillérből egy fókuszál a megújuló energiaforrások növelésére, amely viszonylag kevés konkrét célkitűzést tartalmaz, inkább helyzetértékelő jellegű). A cél reális és alapvető, de fontos volna a térségben az innovációs, szakképzési és szakértői kapacitások fejlesztése, a tudás vállalkozói szektor általi igénybevétele – a tudástranszfer ugyanis fontos indítókárja az innovációnak, a fejlesztésnek. Egy magyarországi vizsgálat eredményeként LUX (2012) arra mutat rá, hogy a Miskolci Egyetem aktív együttműködési kapcsolata segíti az agglomerációban lévő vállalatokat. A Győri Egyetem tudásbázisát az agglomerációban működő vállalkozások jónak vagy kiemelkedően jónak ítélték meg, míg a pécsi agglomerációban hiányosságok tapasztalhatóak. Az egyetem nyújtotta szolgáltatásokat a másik két agglomerációhoz képest alacsonynak ítélték meg a vállalkozói és üzleti szolgáltatási szektorból kikerülő válaszadók (LUX, 2012).

¹³ Kocsi Tamás: Alternatív energiák felhasználása és elterjedése a Dél-Dunántúli régióban – kérdőíves felmérés, PTE Közgazdaságtudományi Kara Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskola, 2010. november In: Dél-Dunántúli Regionális Energia Stratégia (2012)

¹⁴ Dél-Dunántúli Regionális Energia Stratégia (2012)

¹⁵ Dél-Dunántúli Regionális Energia Stratégia (2012)

Összegzés

A földrajzi tényezők, különös tekintettel a természetföldrajzi adottságok differenciálják az egyes energiaforrás-típusok potenciális szerepvállalását az egyes téregységek energiaháztartásában. Emellett fontos tényező az innovációk létrejöttében a társadalom szerepe, teherbírása, struktúrája, hozzáállása (RUDLNÉ BANK, 2008).

A Dél-dunántúli régióban a megújuló energetika terén az eredeti innovációnak a hatékony megvalósulásával jelenleg nem tudunk számolni, a K+F kapacitás hiányt szenved. Így a hatékonyság növelésének motorja elsősorban a meglévő technológiák átvétele, adaptálása. OCKWELL és szerzőtársai (2008) hat tényezőt különböztetnek meg, amelyek a technológiatranszferet determinálják, és végső soron hatással vannak a megújuló energiaipar fejlődésére. Ezek a kapacitásfejlesztés, a technológiai fejlettség szintje, a transzferálási folyamatba történő integráltságnak a szintje, a szállító/fogadó vállalat stratégiája, a tulajdonjogok valamint a hazai és nemzetközi beavatkozások szükségessége (OCKWELL et al., 2008). Ahogy fentebb látható, ezek a tényezők nem ellentmondásmentes hatásúak a technológiatranszferre és a megújuló energetika fejlődésére. A hazai és a nemzetközi szakpolitikai beavatkozás nem elég ahhoz, hogy sikeres technológiatranszfer jöjjön létre és fejlődjön a megújuló energia szektor. Ami még szükséges:

- Kapacitásfejlesztés megfelelő intézményi/irányítási rendszerrel – a tudás nem elég;
- Tudatos szállító/fogadó vállalati stratégiák, amelyek nemcsak a profit maximalizálására törekednek, hanem a társadalmi felelősségvállalást is figyelembe veszik – ha úgy tetszik offshore módon, tekintettel a helyi társadalomra;
- Hazai politikai beavatkozás – tekintettel a helyi önkormányzatokra – amelyek döntő hatással vannak a helyi vállalkozásokra, a vállalatok telephelyi tevékenységére.

Ezek a tényezők már generálni tudják a technológiatranszferet és a megújuló energiaipar fejlesztését egy új szakpolitikai beavatkozás használatakor. A Dél-dunántúli régióban azonban ennél kevesebb is már hasznos volna. A kapacitásfejlesztés első fázisaként az adekvát szakértői tudást kell fejleszteni. A tudatos vállalati stratégiákhoz megfelelő üzleti szolgáltatói környezet és kellő tőke is szükségeltetik. Addig is az önkormányzatok facilitáló (és példamutató¹⁶) szerepe elengedhetetlen, különös tekintettel akkor, amikor jó példákat is találunk (jelen kötet esettanulmányai között is).

A hivatkozott TÁMOP-kutatásból látható, hogy a fenntarthatóság elemei nem egyforma súllyal jelennek meg az önkormányzatok feladat-orientáltságában. A jogszabályok és a társadalmi elvárás által mozgatott társadalmi elemekhez fűződő viszony erőtel-

¹⁶ A megújuló energiahasználat és energiahatékonyság iskolapéldája a Bólyi Önkormányzat és több évtizedes konzekvens vezetése: lásd pl: <http://www.pecsma.hu/hirzona/igy-kell-csokkenteni-a-szamlakon-bolyban-mar-tudjak-a-receptet/>

jes. A fent hivatkozott tanulmányokon túl még számos elemzés bizonyítja, hogy a régióban a földrajzi feltételek kedveznek a megújuló energiaforrások igénybevételének. A potenciál nagy, és tekintetbe véve a negatív externáliákat, a megújuló energiaforrások széles portfóliója használható a régióban hő- és elektromos energia termelésére. Az elméleti fejtegetések, a hivatkozott és jelen projekt empirikus tapasztalatai azonban azt mutatják, hogy a befogadó közeg társadalmi-gazdasági készültsége, a tervezés esetlegessége nem alkalmas paradigmaváltásra. A régióban a jelenlegi, hatékonyan kivitelezhető stratégiát az energiahasználat mennyiségi visszafogása, valamint az energiahatékonyság növelése jelentheti, és meg kell találni a hatékony adaptációs mintákat.

Felhasznált irodalom

- ANTAL A. (2012) Környezeti demokrácia az energetikában. In: PÁNOVICS A. – GLIED V. (szerk.): *...Cselekedj lokálisan! Társadalmi részvétel környezeti ügyekben*. Pécs, Publikon Kiadó, pp. 153–168.
- BODOR Á. (2013) “Mivel van baj?” – A társadalmi kontextus megjelenése az innovációs szakemberek problémaérzékelésében. In: GÁL Z. (szerk.): *Innovációbarát kormányzás Magyarországon*. MTA KRTK RKI, Pécs.
- MANERGY (2012) *Dél-Dunántúli Regionális Energia Stratégia*. Készült a MANERGY projekt keretében; (Kocsit T. és szerzőtársai); DDRFÜ, DDRIÜ, Energiaklub; [online] http://www.deldunantul.com/ddrfu/nemzetkozi_kapcsolatok/nemzetkozi_projektek/futo_projektek/manergy (2013.03.28.)
- FREEMAN, C. (1992) *The Economics of Hope*. London, New York, Pinter Publishers.
- FODOR I. (2006) Környezeti állapot, természeti erőforrások. In: HAJDÚ Z. (szerk.) *Dél-Dunántúl*. Pécs–Budapest, Dialóg Campus Kiadó, pp. 149–191.
- GRÜBLER, A. (1998) *Technology and Global Change*. Cambridge, Cambridge University Press, 452 p.
- GOWDY, J. (2004) Kereskedelem, méltányosság és a regionális ökológiai fenntarthatóság. In: PATAKI GY.–TAKÁCS-SÁNTA A. (szerk.): *Természet és Gazdaság. Ökológiai közgazdaságtan szöveggyűjtemény*. Budapest, Typotex Kiadó, pp.433–455.
- GOWDY, J.M. (2008) Behavioral economics and climate change policy. *Journal of Economic Behaviour & Organization*, 68, pp. 632–644.
- HAJNAL K. (2006) *A fenntartható fejlődés elméleti kérdései és alkalmazása a településfejlesztésben*. PhD értekezés, PTE TTK FI, Pécs, [online] http://foldrajz.ttk.pte.hu/tarsadalom/letoltes/teljes_szerkesztett_1.3.pdf (2009.12.17.) 184 p.
- HOLLAND, B. A. (2001) A comprehensive model for assessing service-learning and community-university partnerships. In: CANADA, M. – SPECK, B. (eds.), *Service learning: Practical advice and models*. San Francisco, CA, Jossey-Bass.
- KEREKES S. (2007) *A környezetgazdaságtan alapjai*. Budapest, Aula Kiadó.
- KERÉKGYÁRTÓ GY. (2006) Az innovációs folyamat főszereplői. *Magyar Tudomány*, 2006/4, pp. 458–467.
- LÁSZLÓ M. – VARJÚ V. (2010) Területi sajátosságok Magyarországon a stratégiai környezeti vizsgálat készítése során. *Területfejlesztés és Innováció*, 4(2), pp. 10–19. [online folyóirat] http://epa.oszk.hu/01900/01951/00010/pdf/teruletfeljesztes_es_innovacio_EPA01951_2010_02_1-9.pdf
- LUX G. (2012) Fejlesztési problémák és területi együttműködési kapcsolatok magyar nagyvárosi agglomerációkban. In: SOMLYÓDINÉ PFEIL E. (szerk.): *Az agglomerációk intézményesítésének sajátos kérdései*. Pécs, Publikon Kiadó, pp. 153–179.
- LUX G. (TÉMAVEZ.), MÁRKUSNÉ ZSIBÓK ZS., PÓLA P. (2010) *A villamos energia előállításának és fogyasztói árképzésének területi különbségei és árdifferenciációs lehetőségei*. Kutatási Zárótanulmány, Kézirat, MTA RKK DTI, Pécs.
- MÁLOVICS GY. – BAJMÓCZY Z. (2009) A fenntarthatóság közgazdaságtani értelmezései. *Közgazdasági Szemle*, LVI. évf., május, pp. 464–483.

- MUNKÁCSY B. (2010) A területi tervezés szorításában – A szélenergia-hasznosítás hazai lehetőségei. *Területfejlesztés és Innováció*, 4(2), pp. 20–27.
- NORTH, D.C. (1990) *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge, Cambridge University Press.
- OCKWELL, D.G. et al. (2008) Key policy considerations for facilitating low carbon technology transfer to developing countries. *Energy Policy*, 36, pp. 4104–4115.
- POLÁNYI K. (1976) *Az archaikus társadalom és a gazdasági szemlélet*. Budapest, Gondolat.
- RUDLNÉ BANK K. (2002) A primerenergia-források változó nemzetgazdasági szerepe a 20. század végén. *Földrajzi Értesítő*, 51(3-4), pp.321–346.
- RUDLNÉ BANK K. (2008) A megújuló energiaforrások szerepének ártértékelődése Európában és Magyarországon – különös tekintettel a technikai innovációra és a gazdasági lehetőségekre. *Földrajzi Közlemények*, 132(1), pp. 35–51.
- SITÁNYI L. – LUDESCHER G. (2009) Az innováció és a társadalmi tőke kapcsolata a Pécsi Tudományegyetem példája alapján. *Területfejlesztés és innováció*, 3(3) [online] <http://balkancenter.ttk.pte.hu/download.php?id=246>
- SZIRMAI V. (1999) *A környezeti érdekek Magyarországon*. Budapest, Pallas Stúdió.
- TESKE, S. ET AL. (2007) *ENERGIA[FORRADALOM] – A fenntartható energiagazdálkodás lehetőségei Magyarországon*. Greenpeace. [online] vegyelvi.vissza.hu/download/download/14/ [cit.2013.04.07.]
- TESKE, S. et al. (2011) *PROGRESSZÍV ENERGIA[FORRADALOM]* Greenpeace. [online] http://www.greenpeace.org/hungary/Global/hungary/informes/up_files/1321950799.pdf [cit.2013.04.07.]
- VARJÚ V. (2007) A biomassza-termelés mint fejlődési potenciál a rurális térségekben – környezetvédelem vagy környezetszennyezés? In: KOVÁCS T. (szerk.): *A vidéki Magyarország az EU-csatlakozás után. VII. Falukonferencia*. Pécs, MTA RKK, pp. 257–265.
- VAS ZS. – BAJMÓCY Z. (2012) Az innovációs rendszerek 25 éve. *Közgazdasági Szemle*, 11, pp. 1233–1256.

Internetes források

http://www.portfolio.hu/vallalatok/zold_energia/magyarorszag_ismet_lemaradt_a_szelenergia_rekordevel.179840.html

AZ ÖKOLÓGIAI FENNTARTHATÓSÁG MEGKÖZÉBESÉNEK LEHETŐSÉGEI A VÁROSK SZEMSZÖGÉBŐL

Suvák Andrea

1. Bevezetés

A jelen tanulmány a települések környezetvédelmi megfontolásainak egy lehetséges elméleti alapját kívánja bemutatni. A „Miért fontos a környezetvédelemmel foglalkozni települési szinten?” kérdésre keres lehetséges válaszokat. Ehhez a környezet-etika 1970-es évektől kialakuló elméleteit használja fel, és egy, a magyar települések körében lefolytatott kérdőíves felmérés segítségével a döntéshozók értékválasztásával teszteli a kapott elméleti eredményeket.

Az ipari forradalommal elkezdődő városnövekedési és városiasodási tendenciákkal párhuzamosan folyamatosan alakultak a kezdetben a települések környezetminőségével, később azok (főként a nagyvárosok) globális környezetvédelmi felelősségével foglalkozó elméletek. A környezetvédelem, és azon belül a környezeti szempontból fenntartható településfejlesztés vagy városfejlesztés egyre nagyobb jelentőségre tett szert a nemzeti, majd az európai uniós politikai szintereken és tervezési gyakorlatban. Az egymásra rezonáló helyi, illetve nemzeti gyakorlatok, valamint a fejlesztési elvek összehangolásán igyekvő uniós ajánlások látszólagos egységessége mögött azonban gyökeres különbségek fedezhetőek fel a különböző irányvonalak normatív tartalmában. Újabb és újabb, környezeti szempontokat zászlajukra tűző áramlatok jelennek meg, ezek azonban nem csak a nem környezeti szempontú paradigmákkal vannak ellentmondásban, hanem gyakran egymással is. Míg abban általánosnak tűnik az egyetértés, hogy a környezetvédelemmel foglalkozni *szükséges* a településtervezésben, abban eltérőek az irányvonalak, hogy *miért* fontos mindez. A *miértek* különbözőségének feltárásához az irányzatok mögött húzódó alapvető értékekig kell visszanyúlni. Ennek hiányában az azonos célt szolgáló törekvések konfliktusba kerülnek egymással, szinergia helyett kioltják egymás hatását. Az alapvető értékek mentén meghatározható etikai irányzatok segítségével érthetőbbé válik a városok (és általában a települések) különböző fajta környezetvédelmi törekvéseinek eredeti motivációja, ami talán elősegíti a köztük lévő konfliktusok feloldását. A dolgozat a környezet-etikai platformon zajló diskurzusok mentén határozza

* A tanulmány a TÁMOP-4.2.1. B-10/2/KONV-2010-0002 számú „A Dél-dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése” című kutatás keretében készült.

meg a települési környezetvédelem lehetséges szempontjait. A TÁMOP-kutatás részeként lefolytatott kérdőíves lekérdezés segítségével azok megnyilvánulását vizsgálja a döntéshozók értékválasztásában. A lekérdezés eredményeinek elemzése a Mezei-Suvák-Varjú: Környezetvédelem és energetika a települési önkormányzatoknál a Dél-Dunántúlon – Egy empirikus kutatás eredményei c. részben olvasható.

2. Környezet-etikai irányzatok

Az 1970-es években kialakuló ökológiai mozgalmak és a velük kezdetben szoros kapcsolatban álló környezet-etikai diskurzusok az akkorra nyilvánvalóvá váló környezetvédelmi problémákat egy olyan kontextusba helyezték, amely az antik filozófia kora óta vissza-visszatérően a nagy, végső kérdések között szerepel: az ember és a természet kapcsolatának kérdéskörébe. Ebből a szemszögből feszegették nemcsak azt, hogy *mi-ként* kellene az addigra uralkodóvá váló, fogyasztói társadalomnak nevezett globális gazdasági berendezkedés környezeti ártalmait csökkenteni, hanem hogy *miért* van minde erre szükség. Milyen értékmérők és értékek mentén lehet a jelenlegi állapotokat értékelni és új utakat keresni? Az ökológiai mozgalmakból kialakuló paradigmák (pl. a fenntartható fejlődés olykor egymással is ellentmondásban lévő irányzatai) és a fejlett országokban teret hódító környezetvédelmi irányzatok azonban átléptek ezen a dilemmán, és a kérdés megválaszolása nélkül haladtak tovább a környezeti szempontokra tekintettel levő gyakorlatok kidolgozásának útján.

A környezet-etika a filozófiának az 1970-es években kialakult ágazata. A környezet-etika kezdeti diskurzusainak témája, egyben magának az elnevezésnek a kritikája is arra irányul, hogy létezik-e egy, a természetből származtatott etika (környezet-etika), vagy a természethez való (több lehetséges) viszonyulás levezethető már létező etikai irányzatokból. A környezet-etika későbbi, retrospektív értelmezése összemossa az e kérdést feszegető etikai elmélkedéseket és a kérdésre adott igenlő választ képviselő elméleteket. A fogalom egyik fajta értelmezésébe beletartozik valamennyi filozófiai irányzat, amely az ember természetre irányuló etikai magatartását vizsgálja, a másik értelmezés azonban kizárólag arra az elméletre utal, amely szerint létezik a természet működési elveiből levezethető etika. A jelen dolgozat kiindulási pontja – anélkül, hogy kétségbe vonná a természetből származtatható etika létének lehetőségét – megmarad amellett, hogy minden fajta etikának van valamilyen vonatkozása, „következménye” a természetre nézve. A környezet-etika fogalmát így nem a szűkebb, szigorúbb értelmezésben használja, hanem – bár szemantika szempontjából talán kevésbé helytállóan – a tágabb jelentésében.

Ennek a fejezetnek a célja, hogy a létező csoportosításokat és azok végeredményét leegyszerűsítve és átláthatóbbá téve kezelhető mennyiségű etikai irányzatot különböztessen meg, és azok belső értékészletének, logikájának feltárásával meghatározza a természethez való viszonyuk jellegét, egyben csoportosítási ismérveket létrehozva a

(fenntartható) várostervezési, városfejlesztési elméletek és gyakorlatok későbbi besorolásához, értékeléséhez.

A környezet-etikai irányzatok legerjedtebb és máig leggyakrabban hivatkozott tipizálását FRANKENA végezte el, de mielőtt rátérnénk az általa említett típusokra és besorolási szempontokra, érdemes röviden foglalkozni a környezet-etikai diskurzusok kulcsfogalmaival, dilemmáival, illetve a környezettel kapcsolatos etikai magatartás korai gondolkodóinak elméleteivel.

2.1. A környezethez való viszonyulás a klasszikus etikában

A környezet-etika létjogosultsága a „van-kell” fogalompárból (is-ought problem) származtatható, amely azt firtatja, hogy a megismert állapotból milyen szükségleti vagy etikai tartalom hozzáadásával következik egy kívánatosnak tartott állapot megfogalmazása, hogy a „van”-ból milyen értékválasztások mentén következik a „kell” (HUME, 1739). ROLSTON III szerint a természet állapotával kapcsolatos információ (a „van”) a természettudományoktól származik, a tudomány azonban önmagában nem képes arra, hogy kívánatosnak tartott állapotokat határozzon meg. A jónak vagy rossznak, kívánatosnak vagy elkerülendőnek minősítés alapja minden esetben az etika.

Az ember és a környezet viszonyával kapcsolatos etikai elméletek a nyugati ember antropocentrikus szemléletét mint minden rossz eredőjét tartják számon, amelynek kialakulásáért és fennmaradásáért erősen kárhoztatják az ókori görög filozófiai és a zsidó-keresztény hagyományokat. Az erős *antropocentrizmus* szemlélete szerint egyedül az embernek van önmagában vett értéke, a nem-emberi dolgoknak nincs. A gyenge antropocentrizmus szerint lehet önmagában vett értéke a nem emberi dolgoknak is, ám az emberi érdekek védelmében a nem-emberi érdekek hátrasorolása megengedhető, indokolt. Az ember önmagában vett értéke magasabb, mint a nem-emberi dolgoké.

Az antropocentrizmus megítéléséhez szorosan kapcsolódik egy másik fogalompár: a dolgok *instrumentális* illetve *önmagában vett értéke* (intrinsic value, intrinzikus érték). A környezet-etikai irányzatok elkülöníthetők az alapján, hogy minek (az embernek, illetve a nem-emberi dolgoknak) tulajdonítanak önmagában vett értéket, és hogy különbséget tesznek-e az ember és az egyéb létezők önmagában vett értékének fontosságában. Az intrinzikus érték mint megkülönböztető jellemző alkalmazása azt is maga után vonja, hogy az intrinzikus értékkel nem rendelkező dolgok eszközül alkalmazandók a belső értékkel bíró dolgok jólétének növeléséhez.

Arra, hogy miből adódik az intrinzikus érték, több klasszikus magyarázat létezik. A humanista filozófia az értelmet, akaratot, és akaratmegvalósító cselekvést tartja olyan jellemzőnek, amely által egy személy vagy entitás kivívja az önmagában való értékeség státuszát. Más irányzatok a szenvedésre és örömréztetre való képességet tartják az intrinzikus érték kulcsmotívumának. FEINBERGTŐL származik az az elképzelés, amely az érdekek meglétéhez köti az önmagában vett értékesség létjogosultságát. Az ő megfo-

galmazásában csak azoknak az entitásoknak lehetnek jogai (azaz intrinzikus értéke), amelyeknek érdekei vannak vagy lehetnek, és akinek jogai vannak, annak képesnek kell lenni a saját érdekei érvényesítésére, illetve alkalmasnak kell lennie arra, hogy az érdekeit képviselje (FEINBERG, 1974). Feinberg eszmefuttatását többen nem tartják kellően megalapozottnak (lásd pl. GOLDING és GOLDING, 1979), a hatása azonban érzékelhető a természetvédelem szkeptikusainak azon érvelésében, hogy élettelen dolgokat (pl. tájakat) vagy élőlények elvont csoportját (pl. fajokat) nincs milyen alapon védeni.

Az eszmék és irányzatok fejlődése során a barbároktól és rabszolgáktól kezdve a csecsemőkön, kiskorúakon, nőkön, értelmi fogyatékosokon, négereken keresztül a magzatokig folyamatosan bővült azoknak a dolgoknak a köre, amelyeknek a nyugati civilizáció intrinzikus értéket tulajdonít (ROLSTON, 1975). Az intrinzikus érték ilyen fajta „kiterjesztése” az emberi, és később a nem emberi dolgokra azonban GOODPASTER (1979) kritikája szerint nem változtatja meg a gondolkodás alap-logikáját: ő úgy véli, hogy az emberi egoizmus kiterjesztése a többi emberre, vagy akár a nem emberi dolgokra nem oldja fel azt a továbbra is individualista alap-szemléletet, amelyben kedvezményezett és „nem releváns” dolgok léteznek csupán, valamint a kedvezményezett entitások érdekei. Goodpaster ezt, a dolgokat a környezetükből kiszakított individuumként kezelő szemléletet tekinti a fő akadálnak abban, hogy a környezetvédelem logikusan elfogadható magyarázatot kapjon és „normatív etikai magatartássá” váljon (GOODPASTER, 1979 p. 30.). Goodpaster kritikája alapján azért, hogy a nem-emberi dolgoknak az emberekéhez hasonló érdeket tulajdonítunk, nem teszünk mást, mint az emberi egoizmust kiterjesztjük más dolgokra is, az emberihez hasonló érdekeket feltételezve.

2.2., „Új” etika

Hasonlóan az 1970-es évek más kritikai irányzataihoz, az „új” környezet-etikai irányzatok egyik fő jellegzetessége, hogy az aktuális állapotokat – a társadalmi viszonyokat, a globális munkamegosztást, a gazdaság működését, az emberek lelki irányultságát és a végső soron mindent meghatározó korszellemet – eleve rossznak, hibásnak ítélik. Feltételeznek egy „aranykorszakot”, amelyben az ember tökéletes összhangban élt saját magával, embertársaival és az őt körülvevő környezettel. Azokat a momentumokat igyekeznek megragadni, amelyek az aranykor hanyatlását megindították. (Ez a gondolkodás egyébként nem idegen sem az antik filozófiától, sem a görög-római mondavilágtól vagy a zsidó-keresztény vallási hagyományoktól.) Az ideális állapotból való kikökenés egyik következménye (vagy kiváltója?) az ember kiválása a természetből, önmagának különálló individuumként és nem a természet részeként való meghatározása. A természet részeként létezés nemcsak azt jelenti, hogy az ember része a természetnek, hanem hogy a természet is része az embernek. A természettől való különválás az emberben lévő természet tagadásával is jár (HORKHEIMER–ADORNO, 1972). Nem csak a természeti

környezettel, hanem általában a modernizmussal foglalkozó kritikai elmélkedők is gyakran jutnak el a *dominancia* jelenségéhez, amikor az ember és természet, ember és ember, illetve ember és önmaga kapcsolatának megbomlásához vezető kulcsmotívumokat veszik számba. A (más) embereken és a környezeten való uralkodás talán ugyanarról a tőről fakad, egyes elméletek szerint ugyanakkor az egyik a másikból következik (arról különböző elméletek vannak, hogy melyik az eredendő).

Az intrinzikus érték (önmagában való értékesség) az 1970-es évek kritikai irányzatának egyik kulcsfogalma. A „új” környezet-etikai irányzatok nem csak az emberi és nem emberi dolgok önmagában való értékében tesznek különbséget, hanem az ökoszisztéma egyes elemeinek, illetve a rendszer egészének intrinzikus értékét közelítik meg különböző álláspontokból. Az „új etika” legelterjedtebb irányzata, a holizmus szerint nem csak az ökoszisztéma egyes elemei, hanem a rendszer egésze hordoz intrinzikus értéket, amely több mint részeinek pusztán összessége. A holizmus az 1970-es évektől kezdődően terjedt el főként az Egyesült Államokban, Ausztráliában és Észak-Nyugat-Európában.

Az „új etika” fejlődésében fontos mérföldkő Arne Næss munkássága. Nevéhez fűződik a *sekély-*, illetve a *mélyökológia* fogalompár megalkotása. A norvég filozófus (és hegymászó) az 1970-es évek elején fogalmazta meg, gyűjtötte össze az akkor kibontakozó mélyökológiai (ő így nevezte el) irányzat jellemzőit, alapelveit és a sekélyökológiával való különbözőségének lényegi motívumait, egyúttal érzékeltetve a természetvédelmi beavatkozások mögött húzódó értékek, morális megfontolások gyökerét. A sekélyökológiát az antropocentrikus paradigmának megfelelő környezetvédelmi irányzatként mutatja be, amelynek „célja a környezetszennyezés és az erőforrás-kimerítés megakadályozása a fejlett országokban élő emberek egészségének és jólétének biztosítása érdekében”. A mélyökológiai irányzatot (mozgalmat) hét jellemzővel írja le, amelyek közül a legfőbb a dolgokat egy egységes rendszer egymással összefüggő részeiként tekintő holisztikus szemlélet.

A mélyökológia hét jellemzője (NÆSS, 1973 alapján):

1. A környezetével való kapcsolat az ember lényének meghatározó eleme. Az embert nem lehet a környezettől függetlenül értelmezni, csak a vele való kapcsolatát is számba véve. Az ember nem egyszerűen a környezeten „belül” létezik, hanem annak része. A mélyökológia általában véve elutasítja a rideg „benne foglaltatás” („thing in milieu) gondolatát, helyette a kölcsönös kapcsolatok általi egymásra hatás, egymás részeként létezés („total field image”) elméletét vallja.
2. A bioszféra elemei közötti egyenlőség – általánosságban. Az élet minden formájának egyaránt joga van az élethez. Ez azonban nem zárja ki, hogy egyes életek áldozatul esnek más életeknek. Azáltal, hogy az ember csak saját magának feltételez az élethez való jogot, és a természettől való függősége minimálisra csökkentése érdekében elidegenítette magát a természettől, valójában saját magát fosztja

meg a természettel való interakció során kialakuló elégedettség- és boldogságérettől.

3. Szimbiózis és sokszínűség. A sokszínűség biztosítja a természetben az alkalmazkodási képességen keresztül a túlélés lehetőségét. Az életért vívott harcban az „élni és élni hagyni”-elv erősebb, mint a „vagy te vagy én” farkastörvénye. A mélyökológia nemcsak a fajok diverzitását, hanem az emberi létformák, tevékenységek, kultúrák, sokszínűségét is pártolja.
4. Osztálykülönbségek ellenzése. A mélyökológia ellenzi az társadalmi rendszerek olyan működését, amely egy társadalmi csoportnak egy másik társadalmi csoport általi elnyomatásával, kihasználásával jár. A bioszféra elemei közötti egyenlőség az emberiség tagjai és csoportjai között is érvényes.
5. Környezetszennyezés és erőforrás-kimerítés ellen való fellépés. Ebben a vonatkozásban a mélyökológia képviselői és a környezetvédők ugyan időről-időre támogatást nyernek, ám ennek az egy elemnek a kiragadása és a másik hat alapelv figyelmen kívül hagyása akár a mélyökológiai irányzat céljaival ellentétes eredményt is hozhat.
6. Bonyolultság helyett összetettség (komplexitás). Ebben az elvben is visszatér az ökoszisztéma összetett egészként, rendszerként tekintése. Egy rendszerben minden történésnek kiváltója és következménye, „értelme” van. A bioszféra működésének összetettsége a mélyökológia hívei számára eleve egy „mindenek feletti” rendszer létét igazolja. Az emberi életre és tevékenységekre vonatkoztatva az összetettség a társadalmi rendszerek, a gazdaság működésének és akár a gazdasági termelésnek az összetettségét is jelenti, amennyiben az összetartozó folyamatokat egy egységként kell kezelni, a folyamatok részeit egymástól nem elkülönítve.
7. Helyi autonómia és decentralizáció. Bármilyen életforma sebezhetősége arányos az olyan, őt érő külső hatások nagyságával, amelyek az adott életforma kialakulásában szerepet játszó helytől, régiótól idegenek, attól földrajzilag is távolról érkeznek. A mélyökológia képviselői szerint az autonóm, önellátó közösségek erőforrás-használata töredéke a globális kereskedelmi kapcsolatokon keresztül, importra támaszkodva működő közösségekének. A decentralizáció által csökkenthető a döntéshozatali hierarchia szintjeinek száma, és nagyobb a lehetősége a helyi érdekek érvényesítésének.

Næss egyben az ökozófia (ecological philosophy, ökológiai filozófia) fogalmának megalkotója is, amelyet alkalmasabbnak tart a mélyökológiai mozgalom gondolati alapjának megtenni, mint az ökológiát. Utóbbit ugyanis egy olyan tudományágnak látja, amely nem képes átlépni a leíró jelleg határain, nem kérdőjelez meg alapelveket, nem javasol, nem irányoz elő cselekvést, legfeljebb előrejelez. Az ökozófia ezzel ellentétben normatív, megállapításait nem a tényekből származtatott logikai úton, hanem értékvalasztások alapján nyeri, szabályokkal, előírásokkal, követelményekkel és olykor hipoté-

zisekkel operál. Næss az általa összegyűjtött hét pontot az egyébként szerteágazó ökozófiai elméletek egységes keretének tekintette. Jelen tanulmány keretében nem kerül sor más ökozófiai tanok ismertetésére, sem Næss filozófiájának további, a személyiséggel is kapcsolatos ágaira (T-ökozófia). A mélyökológia kritikájának ismertetése, illetve az arra adott válaszok (pl. „Mély, zöld”, SYLVAN – BENNETT, 1994) bemutatása sem feltétlenül szükséges a dolgozat mondanivalójának kifejtéséhez.

A mély-ökológiai mozgalom kritikusaiknak értékelésében általában nem különül el a mély-ökológia alapelveiről mondott vélemény a mozgalomhoz kötődő csoportok aktivitásának megítélésétől. A szerző véleménye szerint azonban a leggyakrabban felhozott vádak nem az általános filozófiai alapokkal kapcsolatosak, sokkal inkább az e gondolatokat magukénak valló csoportosulások cselekedeteivel, megnyilvánulásaival. A mély-ökológiával szemben leggyakrabban megfogalmazott kifogások: az emberi élet semmibevévése, alárendelése más életformáknak; a még érintetlen természeti környezettel bíró területek túlzott védelme, onnan még a természettel évezredek óta harmóniában élő, hagyományos, extenzív termelési módokat is kizárva; a fejlődő országok kirekesztése a fejlett országokban elért jólétből.

2.3. Frankena és Rolston

Az eddig bemutatott diskurzusok, irányzatok egymástól jól különválasztható medrekbe tereléséhez, a motivációk mozgatórugóinak feltárásához Frankena csoportosítása megfelelő kiindulópontnak tekinthető. Az ő elméletét továbbgondolva és összehasonlítva egy másik gondolkodó, Rolston szemléletével összesen három etikai irányzat definiálható, ami alkalmazható alapnak tekinthető a döntéshozók környezettel kapcsolatos alapvető motivációjának feltárásához.

FRANKENA (1979) sokat hivatkozott írása nem tér ki mindazon dilemmákra, amelyek a természetről való etikai elmélkedésekben előfordultak, az ő csoportosításában azonban valamennyi fent említett irányzat és szempont elhelyezhető. Nem ért egyet azokkal, akik egy újfajta etika létrehozásában látják a megoldást, gyökeresen rossznak ítélve és a természettel való megfelelő bánásmód kialakítására alkalmatlannak nyilvánítva az eddigi („nyugati”) etikai irányzatokat. Szerinte nem az okozza az ember kizsákmányoló, felelőtlen bánásmódját a természettel, hogy a felelősségteljes irányulásnak nincsenek meg az etikai alapjai, hanem, hogy nem megfelelően alkalmazzuk ezeket az etikai tartalmakat, azok nem részei a morálnak. Nem új etikára, hanem új morálokra lenne szükség. Frankena sorra veszi a különböző etikai irányzatokat, és azok közül igyekszik kiválasztani azt, amelyik szerinte a leginkább alkalmas arra, hogy a természeti környezettel való kielégítő bánásmód¹ alapja legyen. „[...] minden egyetemleges etika önmagában

¹ Frankena nem határozza meg, mit ért kielégítő, elfogadható bánásmód alatt. Tanulmánya elején egyetértését fejezi ki azokkal az álláspontokkal, amelyek az ember természeti környezettel való jelenlegi bánásmódját és annak következményeit aggályosnak ítélik meg.

vagy valamely részének köszönhetően környezeti etika is egyben, hiszen akár régi, akár új, valamennyi etika mond valamit arról, hogy, miként kellene tennünk és miként nem a növényekkel, tavakkal, ásványkincsekkel stb., még ha indirekt módon is. Ezért nem az a fő kérdés, hogy az etikák közül melyek a régiak és melyik legyen az új, hanem hogy melyik a leginkább kielégítő.” (FRANKENA, 1979 p. 4., a szerző fordítása.)

Frankena a morálfilozófiában ismert ágens illetve páciens (azaz „elszenvedő”) megkülönböztetést használja fel tipizálásához². Frankena meglátásában valamennyi etikai irányzatban a racionális lények töltik be az etikai történések cselekvői, azaz az ágensek szerepét. Az irányzatok abban térnek el egymástól, hogy mit tekintenek morális szenvedőnek, azaz melyek azok a lények, amelyekre a racionális létezők cselekvése, értékítélete irányul, és amelyekkel *szemben* a racionális cselekvőknek kötelessége van. Feinberg értelmezésében ezek nem csak azok a lények, akikkel *kapcsolatban* az ágenseknek kötelessége van, hanem akik követelhetik, számon kérhetik ezt a kötelességet. Frankena az érdekérvényesítő képességet nem veszi számításba, amikor az elszenvedő fél lehetséges változatait veszi sorra. Azt azonban kiemeli, hogy „[...] mindenfajta etikában bizonyos fajta tények bizonyos fajta dolgokról képezik a jó és a rossz alapvető meghatározásának szempontjait. A kérdés az, hogy melyek azok a dolgok, amelyekkel kapcsolatos tények a cselekedetek morális tartalmának végső értékmérői lehetnek.” (FRANKENA, 1979 p. 4., a szerző fordítása.) Frankena tehát a pácienset keresi a különböző fajta etikákban, és ez alapján nyolcféle „családot” különböztet meg.

1. *Etikai egoizmus*: a tekintetbe vett elszenvedő a cselekvő önmaga, azaz a cselekvő egyén érdekei döntenek el, hogy cselekvése jó-e vagy rossz.
2. *Humanizmus vagy perszonalizmus*: Csak annak az eseménynek lehet morális vonatkozása, amely emberekkel vagy személyekkel történik. Egy cselekvés morális kimenetelének megítélésakor valamennyi érintett embert vagy személyt számításba kell venni, ebből a nézőpontból ez a fajta etika nem tekinthető egoistának.
3. A harmadik típus minden *érző, tudattal rendelkező* lényt páciensnek tekint. Az érző képesség meglétét a szenvedésre való képességgel is magyarázzák.
4. A következő típusba sorolható etikák a páciensek sorát kiterjesztik mindenre, ami *élő*. Eszerint az élet minden megnyilvánulását – valamennyi növényt és állatot, minden élőlényt – tiszteletben kell tartani, és a lehető legkevésbé szabad nekik kárt okozni az emberi cselekvések során, függetlenül attól, hogy mennyire képesek érzésekre, vagy mennyire kedvesek az adott cselekvőnek.

² A morális ágensek és páciensek megkülönböztetése már Arisztotelész korában ismert volt. FREELAND (1985) és FOTION (1968) szerint a morális ágens az, aki előidézi a morális helyzeteket, a páciensek pedig "elszenvedik". Egy adott szituáció akkor minősül "morálisnak", ha abban van egy ágens és egy elszenvedő is. A páciensnek vagy haszna vagy kára van az eseményből (vagy jó neki, vagy nem jó). Az ágenseknek felelőssége van, a cselekedeteikért elítélhetők vagy magasztalhatók, tudatában vannak cselekedeteik "jó" vagy "rossz" voltának. Általában az emberek tekinthetők ágensnek (GRAY–WEGNER 2009).

5. Frankena az ötödik típusába sorolja azokat az etikákat, amelyekben nem csak az emberi, tudatos, érző vagy élő dolgoknak van morális relevanciája, hanem *mindennek*. Ezen a csoporton belül két ág van: amelyik önmaga jogán intrinzikus értéket tulajdonít minden egyes létező dolognak (disztributív irány), illetve a Frankena szerint a magát újnak tartó filozófiához legközelebb eső irány, amely szerint a dolgok egy mindent átható rendszerhez tartoznak, és önmagában vett értéke ennek a rendszernek van (holisztikus felfogás).
6. *Teizmus*. Ebben a csoportban a dolgok végső értékmérője Isten, azaz a neki tulajdonított dolgok határozzák meg egy cselekedet jóságát (függetlenül attól, hogy Istent az adott irányzat transzcendensként vagy immanensként fogja-e föl). Az egyetlen morális páciens ebben az etikában Isten.
7. Frankena külön csoportként említi meg a különböző csoportok *kombinációjával* nyert etikákat. Példaként a deista és a humanista etika ötvözését említi egy alapvető bibliai erkölcs, a mózesi parancsolatok egyikének kiragadásával, amely szerint az embernek imádnia kell Istent és szeretnie a felebarátját, mint önmagát.
8. Az utolsó csoportját Frankena a Ciceronak tulajdonított mondás (*Naturam si sequemur ducem, nunquam aberrabimus*) alapján *Naturam sequere*, azaz természetkövető csoportnak nevezi. E csoport etikai megfontolása szerint a természet folyamataiba nem szabad beleavatkozni, együtt kell vele működni, követni, illetve imitálni kell a működését, hogy vele harmóniában élhessünk. A természet működési mechanizmusainak, szabályainak követése nem csak ökológiai szempontból, hanem általában véve is az erkölcs alapját képezi.

Frankena e nyolc filozófiai családot veszi számításba a környezettel szembeni „kielégítő” etika megtalálásához. A nyolc közül valójában kettőt tart mérlegelésre érdemesnek: a harmadik családot (amelyben az érző, tudatos lények a páciensek), illetve az ötös csoportnak azt az ágát, amely egy mindent átfogó rendszert és a rendszer működésének szabályait állítja az etikus cselekedetek mércéjéül.³ A holisztikus szemlélet elutasításához Frankena Rolston azon megállapítását veszi alapul, hogy mivel nincs éles határvonal az „én” és a „rendszer” között, az emberi „érdekek” egybeesnek az egész „érdekével”. Míg azonban ezt Rolston az egoizmus és az altruizmus egybeeséseként értelmezi, Frankena magyarázatában ez a hozzáállás tisztán egoista, és szerinte csak akkor és

³ Az etikai egoizmust elveti, bár az is vezethet a természetvédő szemlélethez, amennyiben az ágens úgy ítéli meg, az szolgálja leginkább a saját érdekeit, ez azonban teljesen esetleges. Ugyancsak nem foglalja az egyébként külön családként felsorolt „kombinációkkal”, valamint a legutolsó csoporttal, a természetkövető etikával. Az utóbbi iránt ismét felszínre törő érdeklődést az evolucionizmus késői visszhangjának tartja. Mivel azzal ért egyet, hogy az érző, tudattal bíró lényeknek önmagában vett értékük van, a kettes számú helyett a hármas családot tartja alkalmasabbnak a környezeti etika megalapozásához. Ugyanezen az alapon utasítja el azt is, hogy a nem érző, nem értő, de élő lények szempontjait ugyanolyan fontossággal kell figyelembe venni, mint az érző és értőkét – a négyes családot és az ötödik család disztributív ágát emiatt utasítja el. A deista családdal nem foglalkozik részletesebben, annak „problémás” (sic!) teológiai alapjai miatt.

annyiban veszi egy egyén figyelembe a rendszer érdekeit, amennyiben önmaga is egy a rendszerrel, vagy legalábbis a rendszer része, és ennél fogva nem csorbulhat a saját érdeke azáltal, hogy a rendszer érdekeit veszi figyelembe cselekedeteiben. Frankena azonban nem számol azzal, hogy Rolston elméletében az egyéni érdek és a rendszerérdek egybeesése nem alapfeltétele az (ezek szerint csak látszólag) „altriusta” magatartásnak, hanem automatikusan megvalósul, ha az egyén az ökoszisztémát és annak működési elveit kezeli alapértékként. Rolston csupán annyit mond, hogy ez nem jár lemondással, mert közben az ember elemi érdeke is érvényesül. Az ember elemi állapota, hogy a természet része, és neki része a természet. Az elemi érdeke, hogy ehhez az állapothoz közel kerüljön. Ebbe az állapotba akkor juthat el, ha önmagában vett értéket tulajdonít a természetnek, és a természet működési mechanizmusának szabályait alkalmazza saját magára.

Itt érdemes néhány szót ejteni arról, hogy miben rejlik a két, önmagában konzisztens szemlélet ellentmondása. Frankena arra jut, hogy a környezettel való megfelelő bánásmódhoz elég a klasszikus humanista etikát alkalmazni. Ő abból indul ki, hogy egyedül az ember képes meghatározni azt, hogy mi a „jó”. (Ezt ugyan nem mondja ki, de az okfejtéséből ez következik.) Az ember értékítélete pedig a különböző etikai megfontolásoknak megfelelően alakul: az egoista etikában a jó az, ami az adott egyénnek jó, a humanista etikában a jó az, ami az emberiségnek jó stb. Mivel azonban csak az emberi értékítélettől függ az, hogy mi a jó, a második családnál (humanista hozzáállás) eleve nem tud továbbjutni ez az elgondolás. Itt kell megjegyezni, hogy a szerző szerint Frankena harmadik csoportja lényegében nem különbözik a másodiktól, hiszen azokat az élőlényeket feltételezi érző, értelemmel bíró lényeknek, amelyek *érzelemkinyilvánítása* hasonló az ember érzelemkinyilvánításához (pl. fájdalomra vagy kellemes érzetre adott reakciók). Ez azonban még nem bizonyítja, hogy a többi élőlény nem képes a szenvedésre. Az, hogy az emberi értékítélettől függ, mi a jó, két dolgot eredményez. Egyrészt az emberi értékítélettől függ, hogy mi a jó az embernek, másrészt az emberi értékítélettől függ, hogy mi a jó általában. Ha azonban az emberi értékítélet határozza meg, mi a jó, nem létezik másfajta alap annak meghatározására, hogy mi az általában vett jó, így az általában vett jót is csak az határozhatja meg, hogy mi a jó az embernek. Így tehát nincs emberi értékítélettől független, abszolút „jó”. Rolston felfogásában azonban van (mint ahogy a teista etikában is)⁴. Ez az abszolút jó a természet működéséből származik (függetlenül attól, hogy az ökoszisztémát szinte megszemélyesítve egy élő dologként feltételezi-e, mint a Gaia-elméletben). Azt, hogy *valójában* mi a jó az embernek, Rolston elméletében az határozza meg, hogy mi a jó az ökoszisztéma „értékítélete” alapján. Az ökoszisztéma értékítéletét a legtöbb holisztikus megközelítésben az ökoszisztéma működési elveivel azonosítják. Rolston és Frankena szemléleti ellent-

⁴ Frankena okfejtésében éppen a teista etikához való hasonlóság az egyik ok, amiért nem foglalkozik a holisztikus iránnyal.

mondásának alapja tehát abban rejlik, hogy Frankena szerint nincs abszolút értelemben vett jó, Rolston szerint pedig van. Továbbá, a két szemlélet mást tart arról, hogy mi a jó az embernek. Rolston elméletét továbbfűzve az ember természettel szembeni etikai magatartásának kórokozója az, hogy nincs összhangban az, amit saját magára nézve jónak hisz/érzékeli/elgondol, és az, ami *valójában* jó számára. *A humanista gondolkodású ember nem tudja, hogy mi a jó neki.* Ez a megállapítás elvezet a szintén az 1970-es években kibontakozó jóléti elméletekig, amelyek egyik kulcskérdése, hogy az anyagi jólét valóban boldogságot, elégedettséget, jól-létet (wellbeing) eredményez-e (MAX-NEEF et al., 1991).

Nem állja meg tehát a helyét Frankena azon megállapítása, hogy a holisztikus irányzat voltaképpen a humanista, mi több, egoista etika egy álcázott formája, hiszen a fent kifejtett lényegbeli különbséget figyelembe véve a holisztikus irányzat valóban nem az embert (és nem is magát a cselekvőt) helyezi a morális páciens szerepébe, hanem az ökoszisztémát.

Anélkül, hogy állást foglalnánk bármelyik „helyességéről” vagy „megfelelőségéről”, az eddigiekből következően három etikát érdemes elkülöníteni és a természettel való bánásmódunkra való hatását vizsgálni: az egoista etikát, a humanista etikát illetve a holisztikus etikát. Itt meg kell említeni, hogy kritikát válthat ki önmagában az a feltételezés, amely szerint egyértelmű ok-okozati összefüggés található bizonyos etikák és bizonyos fajta bánásmódok között (lásd pl. MARSHALL, 2002). Az ok-okozati összefüggés egyértelműségét a tanulmány részét képező, pilot-felmérés és a későbbi empirikus vizsgálatok tesztelik majd.

A fenti három etikai irányzat konzisztensnek tekinthető abban, hogy mit tekintenek a cselekvések páciensének. Van azonban még egy szempont, amely gyakran előfordul a holisztikus irányzatok kritikusainak érvelésében: az érdekek azonosíthatósága az egyes páciens-csoportoknál. Míg az egoista és a humanista etikában egyértelműnek tartják, hogy mit takar az adott páciensek érdeke (mi a cselekvő érdeke a cselekvő szempontjából, illetve mi az emberiség érdeke az emberiség szempontjából), azt már vitatják, hogy a holisztikus etika páciensének, az ökoszisztémának az „érdeke” létezik-e egyáltalán, és ha igen, emberi szemszögből megragadható-e. Ez a kérdés önmagától feloldódik, ha nem vesszük alapvetőnek az érdekek meglétének szükségességét egy adott páciens definiálásához, hanem a pácienshez kötődő egyedi, a többi csoporttól különböző értékekre helyezzük a hangsúlyt. Ehhez élnünk kell azzal a feltételezéssel, hogy érték nem csak érdekből származhat. Az érdekek és az értékek megfelelése egyedül az egoista etikában igazolható könnyedén – a cselekvő egyén a saját, pillanatnyi érdekét helyezi az értékek szintjére. A humanista etikában nem minden értékről állapítható meg egyértelműen, hogy milyen általános humanisztikus érdeket szolgál, vagy hogy van-e mögötte egyáltalán bármilyen érdek (pl. szolidaritás, méltányosság, könyörületesség). A holisztikus etika logikája alapján pedig az értékek nem érdekek mentén alakulnak ki. Itt az értékek alapja az ökoszisztéma működési rendje.

1. táblázat

Az értékek alapja az egyes etikai irányzatokban

<i>Etika</i>	<i>Érték alapja</i>
Egoista	Egyén (felfogott) érdeke
Humanista	Társadalom egészének érdeke, érdekekhez nem közvetlenül fűződő értékek
Holisztikus	Ökoszisztéma működési elve

Forrás: Saját szerkesztés.

3. Etikai irányzatok és a városfejlesztéskörnyezeti aspektusa

A szakirodalomban a településtípusok közül leginkább a városok, nagyvárosok környezeti fenntarthatósága kap figyelmet. Mivel a második világháborút követő iparosodással, urbanizációval, szerkezetváltással a kisebb méretű településeken is a városi létforma vált jellemzővé, gyakorlatilag általában véve a településekre is vonatkoztatható mindaz, amit korábban a városokkal hoztak összefüggésbe. Jelen fejezet nem tesz különbséget a városok és általában a települések között azok környezetvédelmi motivációinak feltárásakor, azonban a szakirodalom hagyományai miatt inkább a „város” szót használja – utalva ezzel az urbánus létformára mint alapvető problémára.

Mindhárom fent bemutatott etika eredményezhet olyan magatartást, amely a természeti környezet egyes elemeinek megóvását célozza. A városok környezetvédelmi motivációinak feltárásához a cselekvő (ágens) szerepét a városra kell ruháznunk. Ehhez a várost egy bizonyos fokú autonómiával rendelkező entitásként kell kezelnünk, amelynek „cselekedetei” nem esetlegesek, hanem megfontoláson alapulnak – függetlenül attól, hogy ez a megfontolás valójában demokratikus konszenzuson alapul-e, vagy a város vezető rétegének elgondolása alapján, és hogy az esetlegesen többfajta megfontolások egymással konfliktusban vannak-e. Függetlenül a döntéshozatal módjától a „cselekedeteket” ebben a fejezetben egységesen városfejlesztésnek nevezzük. A környezettudatos, vagy a természeti környezet elemeinek állapotára figyelmet fordító városfejlesztésre röviden *zöld* városfejlesztésként is utalunk. Az „egoista” jelző pejoratív felhangja miatt az ezen etika által motivált városfejlesztési beavatkozásokat a továbbiakban önmaga felé irányuló beavatkozásoknak is nevezzük.

3.1. Önmagfelé irányuló zöld városfejlesztés

Frankena szerint bármelyik etikának lehetnek „pozitív” következményei a természeti környezetre nézve, így az egoistának is (legfeljebb ezek a pozitív következmények teljesen esetlegesek). A gyakorlatban számos zöld városfejlesztési elmélet és beruházás vezethető vissza erre a fajta etikára. A zöld városfejlesztésnek ebben az esetben azért (és addig) van létjogosultsága, mert (amíg) az a város érdekeit szolgálja – helyesebben amit

a város a saját maga érdekeként fog fel. A „város érdeke” definiálásának ingoványát megkerülve álljon itt néhány példa a város érdekének értelmezésére: a város népességének növekedése (vagy legalább stagnálása), korszerkezetének kedvező alakulása (előregedés megakadályozása), magasan képzett rétegek megtartása, a lakosság számára munka- és pénzkereseti lehetőség, egészséges és vonzó környezet biztosítása, magas munkaerő-igényű, a helyi adóbevételeket növelő vállalkozások vonzása stb. Itt megjegyzendő, hogy egy város lakosságára (vagy a lakosok egy részére) nézve kedvező beavatkozások az egoista és nem a humanista etikához sorolandók, hiszen azok semmiképpen sem a teljes emberiség sorsa, csupán egy bizonyos embercsoport jóléte miatt történnek. A város mint entitás egoista logikájába belefér, hogy lakosai azon csoportjainak érdekeit veszi figyelembe, amelyek a fent példaként hozott általános városi érdekek érvényesülését elősegítik.

A városi környezet megóvásával kapcsolatos első kezdeményezések (pl. Garden city movement, EBENEZER, 1898) is felfoghatók egoista kezdeményezésként, hiszen abból indultak ki, hogy a város környezeti minőségére rossz hatással vannak az (akkor még a városok központjában elhelyezkedő) gyárak, és a rossz környezeti minőség veszélyezteti a lakosok testi és lelki egészségét (függetlenül attól, hogy a tehetősebb rétegek igényei vagy a gyári munkások létfeltételeiért érzett aggodalom vezérelte-e ezeket az elveket).

A városon *belüli* környezeti minőség javítását célzó beavatkozásoknak azóta széles tárháza alakult ki. Ezek alapvető célja a város *élhetőségének, vonzerejének növelése*, ám nem zárható ki, hogy emellett (esetlegesen) a másik két etikanak megfelelő motivációknak is eleget tesznek.

A környezeti elemek (levegő, víz, talaj) közül az önmaga felé irányuló zöld városfejlesztésben a levegőminőség a leghangsúlyosabb, talán azért, mert az könnyen és a város valamennyi lakosa által érzékelhető. A városon belüli, vagy a várossal határos felszíni és felszín alatti vizek minősége esztétikai, illetve klimatikus szempontból (felszíni vizek), kisebb mértékben az ihatóság szempontjából kerül előtérbe. A talaj minősége az egoista zöld városfejlesztésben nem releváns, egyedül a burkolt felületek kiterjedésének csökkentése játszik szerepet a városi klíma javítása érdekében.

A másik, napjaink tervezéseméleti diskurzusaiban ismét felszínre kerülő, természeti környezettel kapcsolatos városfejlesztési szempont a környezeti katasztrófától való védelem biztosítása, a természet átalakító hatásaival szembeni alkalmazkodó képesség. A zöld városfejlesztési irányzatok újabb és újabb hullámainak sorában a „*resilience*” („rugalmasság”) terminus jelöli ezt a törekvést.

A város vonzerejének, élhetőségének javítása és a környezeti hatásokkal szembeni alkalmazkodóképesség mellett a városüzemeltetés *hatékonyságának növelése* is hozzájárulhat a környezetet kevésbé károsító megoldások alkalmazásához. A közösségi energia-ellátó rendszerek bevezetésének elterjedése a legkézenfekvőbb példa erre, ami inkább a vidéki településeken jellemző ugyan, ám a városokon belül, illetve a város-vidék kapcsolatokban is egyre nagyobb hangsúlyt kap.

Az önmaga felé irányuló zöld városfejlesztés legjellemzőbb gyakorlati beavatkozásai a következők:

- a zöldfelület mennyiségével és minőségével kapcsolatos fejlesztések,
- a városi levegőminőség, városi klíma javítása (légáramlás irányára, átszellőzésre tekintettel lévő beépítés),
- kék infrastruktúra kiaknázása a városi klíma javítása érdekében és esztétikai szempontból,
- tömegközlekedés megújuló energiát alkalmazó járművekkel (hatékonyság, levegőminőség- és zajvédelem),
- nem motoros közlekedési módok (gyalogos, kerékpáros stb.) támogatása,
- hulladékgazdálkodás és csapadékvíz-gazdálkodás (hatékonyság),
- természeti katasztrófákkal, jelenségekkel szembeni védelem (adaptation, resilience).

3.2. Zöldvárosfejlesztés az emberiség érdekében

A fent bemutatott, a saját belső problémáit a középpontba állító városfejlesztés az, ami a legtöbb gyakorlati megoldás alapjául szolgál. A humanista etika által motivált városfejlesztés sokkal inkább az elméleti szinten létezik, és a fenntartható városfejlesztéssel kapcsolatos diskurzusok újabb és újabb hullámai hozzák a felszínre, ám a mindennapi gyakorlatba való átültetése összetettebb tervezést és a lefektetett elvekhez való következetes ragaszkodást igényel.

A humanista városfejlesztés nem az adott városban élő emberek jólétét, hanem az egész emberiség jövőjét tekinti hivatkozási alapjának. A Földön élő emberek (az adott kor technológiai viszonyainak függvényében) kiszolgáltatottak a természetnek magának, valamint az azon keresztül visszaérkező antropogén hatásoknak. Az ökoszisztéma *teherbíró képességének* fogalmát a holisztikus megközelítések tették népszerűvé, mindazonáltal a humanista szemlélet természetvédelmi motivációja is abból táplálkozik, hogy ezt a teherbíró képességet nem szabad az emberi beavatkozásokkal túllépni, mivel az ökoszisztéma összeomlása az emberiség elpusztulásával is jár. A globális ökoszisztéma teherbíró képességének határát azonban nem ismerjük, vannak elméletek, amelyek szerint már túlléptük és visszafordíthatatlanul haladunk az összeomlás irányában, mások szerint az emberiség sosem fog tudni olyan mértékben beavatkozni az ökoszisztéma működésébe, amely saját kipusztulásához vezet.

Míg a természet jelenségeivel kapcsolatos védelem a lokális szintek feladata, az antropogén hatások megfékezése globális kooperációt igényel egyrészt az antropogén hatások térben áttérjedő jellege miatt (egyik lokációban végbemenő tevékenység környezeti hatásai jelentkezhetnek egy tőle távoli lokációban is), másrészt a teljes ökoszisztéma összeomlásának megakadályozása érdekében (lásd a Föld éghajlatát meghatározó té-

nyezők: az óceáni áramlatok, a légkör és a csapadék áramlásának megváltozásával kapcsolatos félelmek).

A várostervezés, -fejlesztés a globális természetvédelemben azért fontos, mert az emberiség többsége immár városokban él, és ez az arány rohamosan növekszik, párhuzamosan a városi *életforma* terjedésével. Míg a humanista irányzathoz kapcsolható városfejlesztési elméletek felismerik az emberek *életmódjának* meghatározó mivoltát a természeti környezetre, a jelenlegi gazdasági-társadalmi berendezkedést (fogyasztói társadalom) nem akarják alapjaiban megváltoztatni, hanem annak további működtetéséhez keresnek olyan technológiai és szervezési megoldásokat, amelyek révén az emberiséget nem veszélyezteti a természeti környezetbe táplált antropogén hatások visszacsapódása (sem az erőforrások kimerülése), a fejlett országok anyagi jóléte fenntartható és (esetleg) kiterjeszhető a glóbusz más részeire is.

Kevés olyan konkrét városfejlesztési beavatkozás van, amely kifejezetten a humanista-zöld irányzathoz kapcsolható. Az önmaga felé irányuló városfejlesztés környezettel kapcsolatos beavatkozásai mindazonáltal áttételesen támogathatják a humanista etika törekvéseit, ám ez nem törvényszerű.

A szakirodalomban legtöbbször megjelenő, humanista motivációból táplálkozó zöld- városfejlesztési beavatkozások:

- területhasználattal kapcsolatos elvek, a városnövekedés megfékezése: okos növekedés (smart growth), kompakt város
- a globális klímaváltozás *megelőzésével* kapcsolatos törekvések (mitigation)

3.3. Hdisztikus etika és zöld városfejlesztés

A holisztikus irányzat értelmében az ökoszisztéma mint páciens középpontba állítása nem azt jelenti, hogy az embernek az ökoszisztéma *védelemében* kellene cselekednie (lásd *I. táblázat* és a hozzá tartozó magyarázat), hanem a működési elveinek megfelelően. A működési elvek kétségkívül a legérzékenyebb pontja ennek a szemléletnek, egyben a tudományos megismerés és a transzcendentális „megsejtések” határvonala. A tudományos megismeréssel szembeni fenntartások a holisztikus szemlélet logikájában abból táplálkoznak, hogy a teljes tudományos megismerhetőség lehetősége mindezidáig nem bizonyított, csupán a folyamatos közelítés (ami lehet hit kérdése is), illetve hogy a tudományos (analitikus) gondolkodás nem képes az egészet megragadni, hanem elveszik a részletekben. Mindehhez hozzájárul, hogy a tudományos megismerés nem tud túllépni az emberin, emiatt a „holisztikus” működési elvek tudományos megismerése az „új etika” irányzatai számára ellentmondás. Mindazonáltal tudományos munkákban is találunk az ökoszisztéma működési rendjének, főbb alapelveinek megragadására törekvő kísérleteket, amelyek a tudományos és nem tudományos elméletek egyfajta szintetizálásával jutnak megállapításaikhoz.

A holisztikus irányzat társadalommal, gazdasággal kapcsolatos szemléletmódjának sarokpontjai a következők:

- az ember nem csak materiális létező, és nem csak materiális igényei vannak;
- a fogyasztói társadalom javai nem elégítik ki az emberek alapvető (fizikai, mentális és spirituális) szükségleteit;
- az embernek szüksége van a természet közelségére.

Így nehezen lehet olyan városfejlesztésről beszélni, amely maradéktalanul összhangban van a holisztikus irányzat szemléletével. A holisztikus szemlélethez mégis kapcsolhatóak településfejlesztési elképzelések, ezek

- a város-vidék egymásrautaltságát hangsúlyozzák;
- az autonómia és az önellátás magas fokával rendelkező kisközösségeket tekintik optimális társadalmi (fejlesztési) egységnek;
- fontosnak tartják a város spirituális funkcióját.

Következtések

Az utóbbi évtizedekben a lokális és globális környezetvédelmi problémák egyre nagyobb figyelmet kapnak. A természetre kisebb negatív hatást gyakorló gazdasági működés elemeinek, összefüggésrendszerének meghatározására számos elméleti és gyakorlati kísérlet született, születik. Ezek azonban a mögöttük rejlő alapvető motivációk, értékek miatt sok esetben kitérő egyenesként haladnak el egymás mellett, szinergia helyett egymás hatásait kioltva.

A zöld városfejlesztési beavatkozások alapvető motivációjának meghatározásához (a páciens mibenléte alapján) háromfajta etika különböztethető meg: az egoista, a humanista és a holisztikus etika. E három etika közül az egoista szolgáltatja a legkézenfekvőbb és leggyakrabban alkalmazott városi természetvédelmi beavatkozásokat, ám alkalmazása esetleges. A humanista etika jelenléte jellemzi a nemzetközi szintű, fenntartható fejlődéssel kapcsolatos diskurzusok többségét. A holisztikus irányzat szemléletének összeegyeztetése a jelenlegi termelési és fogyasztási rendszerekkel szinte lehetetlen, csakúgy mint az innen származtatott alapelvek megjelenítése a tervezésben.

Mégis fontos a háromfajta irányzat alapvető érték-különbségének felismerése, tudatosítása, egyrészt azért, mert a területi- és így a várostervezésben mindhárom motívum hatása megfigyelhető, másrészt pedig mert csak ez lehet az alapja a közöttük lévő konfliktus feloldásának.

Felhasznált irodalom

- DALY, H.E. (1996) *Beyond growth*. Boston, Beacon Press.
- EBENEZER, H. (1898–2010) *To-Morrow: A Peaceful Path to Real Reform*. New York, Cambridge University Press.
- FEINBERG, J. (1974) The rights of animals and the future generations. In: BLACKSTONE, W. (ed.): *Philosophy and Environmental Crisis*. Athenes – Georgia, University of Georgia Press, pp. 43–68.
- FOTION, N. (1968). *Moral situations*. Yellow Springs, OH, Antioch Press.
- FRANKENA, W.K. (1979) Ethics and the environment. In: GOODPASTER, K.E. – SAYRE, M. (eds.): *Ethics and problems of the 21st century*. University of Notre Dame Press, Notre Dame – London, pp. 3–20.
- FREELAND, C.A. (1985). Aristotelian actions. *Nous*, 19(3), pp. 397–414.
- GOLDING, M.P. – GOLDING, H. (1979) Why preserve landmarks? In: GOODPASTER, K.E. – SAYRE, M. (eds.): *Ethics and problems of the 21st century*. University of Notre Dame Press, Notre Dame – London, pp. 175–190.
- GOODPASTER, K.E. (1979) From egoism to environmentalism. In: GOODPASTER, K.E. – SAYRE, M. (eds.): *Ethics and problems of the 21st century*. University of Notre Dame Press, Notre Dame.
- GRAY, K. – WEGNER, D.M. (2009) Moral typecasting: Divergent perceptions of moral agents and moral patients. *Journal of Personality and Social Psychology*, 96(3), pp. 505–520.
- HORKHEIMER, M. – ADORNO, T. (1969) *Dialectic of Enlightenment*, ford. Cumming, J., New York, Seabury Press, 1972.
- HUME, D. (1739) *A treatise of human nature*. London, Oxford University Press.
- MARSHALL, A. (2002) *The unity of Nature. Wholeness and disintegration in ecology and science*. London, Imperial College Press.
- MAX-NEEF, M.A – ELIZALDE, A. – HOPENHAYN, M. (1991) *Human Scale Development*. New-York – London, The Apex Press.
- NÆSS, A. (1973) The shallow and the deep, long-range ecology movement. A summary. *Inquiry*, 16(1), pp. 95–100.
- ROLSTON III, H. (1975): Is there an ecological ethic? *Ethics*, 18(2), pp. 93–109.
- SYLVAN, R. – BENNETT, D. (1994) *The Greening of Ethics*. Cambridge, White Horse Press.

LOKÁLIS SZERPŰ PÉNZINTÉZETEK MINT A REGIONÁLIS GAZDASÁGFEJLESZTÉS ÉS A FENNTARTHATÓSÁG ALKALMAI*

Kovács Sándor Zsolt

1. Bevezető

A 2008-as pénzügyi válság rávilágított a globális pénzpiacok problémáira. Úgy tűnik, hogy a világméretű rendszerekben a globális válság hatására sem mennek végbe nagy változások. A válság hazai helyi önkormányzatokat érintő pozitív következménye lehet viszont a kisebb funkcionális távolsággal rendelkező *német mintájú nemzeti bankmodell* előretörése, mivel az *angolszász modellel* szemben a német jellegű nemzeti rendszerben (viszonylagosan) nagy szerepet kapnak a helyi, regionális beágyazottsággal rendelkező pénzügyintézetek (GÁL, 2010).

Hazánkban hiányzik a kereskedelmi bankok helyi beágyazottsága, viszont a kisebb, vidéki takarékszövetkezetek ezzel rendelkeznek. Ennek okai a kialakulásuk körülményeiben kereshetők. A takarékszövetkezet mint lokális eredetű és kötődésű intézmény, eleve a térségi érdekeket támogató, térségfinanszírozó intézményként létezik. Ugyanakkor a globalizálódó világban e térségfókuszú funkcióját is csak egy országos hálózat részeként tudja ellátni. A takarékszövetkezetek országos hálózatának létrejöttét elősegítette a piacgazdaságra való átállás is, hiszen a rendszerváltáskor a takarékszövetkezeteket a piacgazdasági liberalizmus jegyében átalakították.¹ A takarékszövetkezetek szabad teret kaptak a fejlődésre, és felhatalmazást nyertek a banki jogosítványok széles körének gyakorlására is. Ugyanakkor az új szabályozás nem volt tekintettel a szövetkezeti rendszer sajátosságaira, a speciálisan tradicionális funkciókra, az ebből fakadó különleges szabályozási igényre. Ennek ellenére a piacgazdaság eltelt több mint két évtizede alatt a szövetkezeti „őserő” messzemenően igazolta élet- és versenyképességét, pedig a bankrendszerben jelentős átalakulások, átstrukturálódások történtek. A rendszerváltozást követő időszak válsághelyzeteire, a törvényi szabályozás változásaira (például a minimális tőkekövetelmény) és egyes esetekben a várható üzleti haszonra a takarékszövetkezetek fúziókkal reagáltak. A folyamat következtében a piacgazdasági rendszer felállá-

* A tanulmány a TÁMOP-4.2.1. B-10/2/KONV-2010-0002 számú „A Dél-dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése” című kutatás keretében készült.

¹ 1991. évi CXII. törvény a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról (Hpt.)

sakor meglevő 260 szövetkezetből a szektor mára 140 tagúra zsugorodott. A takarékszövetkezetek körében már évek óta napirenden van a közös, egységes megjelenés, ám ez még mindig várat magára, egyelőre az „egységes keretben, külön utakon”-elv érvényesül (KISS, 2008).

Jelenleg is folyik a magyar közigazgatási rendszer átalakítása, mellyel az önkormányzati finanszírozásban is változások várhatók, és ebben az eddiginél is nagyobb szerepük lehet a szövetkezeti hitelintézeteknek, ugyanis kormányzati szándék van arra, hogy az önkormányzatok 1 160 milliárd forintos hitelállományának átstrukturálásában a takarékok fajsúlyosan vegyenek részt.

A jövőre vonatkozóan valószínűsíthető az önkormányzatok finanszírozási igényének átalakulása, mivel az eddigi nagyberuházásokkal szemben előtérbe kerülhetnek a kisebb projektek (a hitelfelvétel és a pályázatok központi kontrollja miatt). Mindez a takarékoknak is lehetőséget teremt, hiszen míg a legnagyobb volumenű fejlesztéseknél kevésbé tudtak labdába rúgni a nagy bankok mellett, addig a gyorsabb kifutású, alacsonyabb összegű projektek finanszírozásában versenyképes ajánlatokkal állhatnak elő a magas likviditással bíró szövetkezeti hitelintézetek. A takarékok az európai uniós támogatások előfinanszírozása mellett a likviditási hitelezésben lehetnek a jövőben még erősebb partnerei az önkormányzatoknak.

A takarékok a helyismeretüknek, rugalmasságuknak köszönhetően hagyományosan szoros viszonyban vannak a helyi önkormányzatokkal, nem véletlen, hogy a teljes integráció tagjai 880 önkormányzattal állnak kapcsolatban. Az ilyen bizalmi, rugalmas viszony fontossága manapság igencsak felértékelődik, különösképpen, hogy az Állami Számvevőszék legfrissebb vizsgálata szerint az önkormányzatok pénzügyi egyensúlyi helyzete 2007–2010 között egyértelműen romlott, a kockázatok fokozódtak. A pénzügyintézetekkel szemben fennálló kötelezettségek a 2010. évben 2007-hez képest a fővárosnál 8,8, a megyei önkormányzatoknál 143, a megyei jogú városoknál 100, a városoknál 92, összességében 77,7 százalékkal növekedtek. Az önkormányzatok akkor fennálló kötvény- és hiteltartozásainak 85 százaléka a 2014-et követő időszakot terheli, amely a jelenlegi kondíciók ismeretében árfolyam- és kamatkockázatot jelent. A takarékok és az önkormányzatok a korábbinál is szorosabb együttműködése pont ahhoz járulhat hozzá, hogy utóbbiak finanszírozási helyzete megnyugtatóan rendeződhessen (DOMOKOS, 2012).

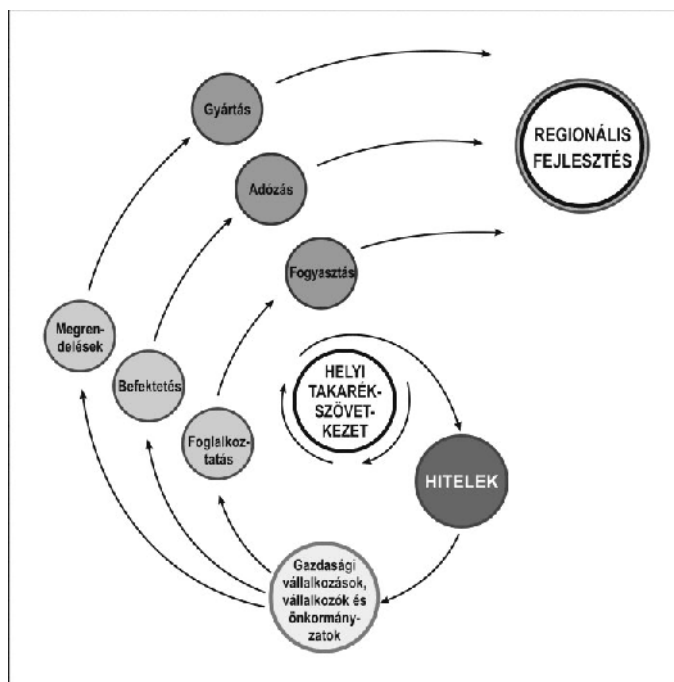
2. Takarékszövetkezetek és gazdaságfejlesztés– a német modell

A német bankrendszerben a 19. században jelentek meg a takarékszövetkezetek, melyek azóta is adaptálták működésükbe az aktuális társadalmi-, gazdasági követelményeket. Ennek köszönhetően, a korai szakaszokban jellemző szegények segítése helyett mára már univerzális szolgáltatókká váltak a pénzügyi szolgáltatások piacán. Ami nem változott, az a területi fókusz: a sparkassek továbbra is a helyi-, regionális gazdaság fejleszté-

sének ügyét tartják szem előtt. Éppen ezért tevékenységük a helyi szereplőkre, elsősorban a kkv-szektorra, a helyi magánszemélyekre és az önkormányzatokra koncentrál (ESBG, 2009). A takarékpénztárak Németországban a regionalitás elve alapján működnek, vagyis egy pénztár működését csak saját régiójában végzi, fióktelepeket csak ott tart fenn és ott hajtja végre pénzügyi tranzakcióit. Azzal, hogy a helyben gyűjtött forrásokat (betéteket) később saját régióinak fejlesztő beruházásaihoz ajánlják ki hitel formájában, a regionális gazdaság növekedését szolgálják, ellentétben az univerzális kereskedelmi bankok gyakorlatával, akik e tevékenységeiket pusztán piaci elvek alapján végzik (DSGV, 2012). A régió belüli működés tovább erősíti a helyi szereplői státuszt, ugyanis az erős helyi összpontosítás növeli a fogyasztókról szerzett ismereteket, ami egy hosszú távú, stabil gazdaságot hoz(hat) létre. Továbbá, az ily módon szerzett ismeretek elősegítik a „személyre szabott”, egyedi pénzügyi termékek létrehozását (1. ábra).

1. ábra

A német takarékpénztárak helyi gazdaságfejlesztést szolgáló pénzügyi szolgáltatói szerepe



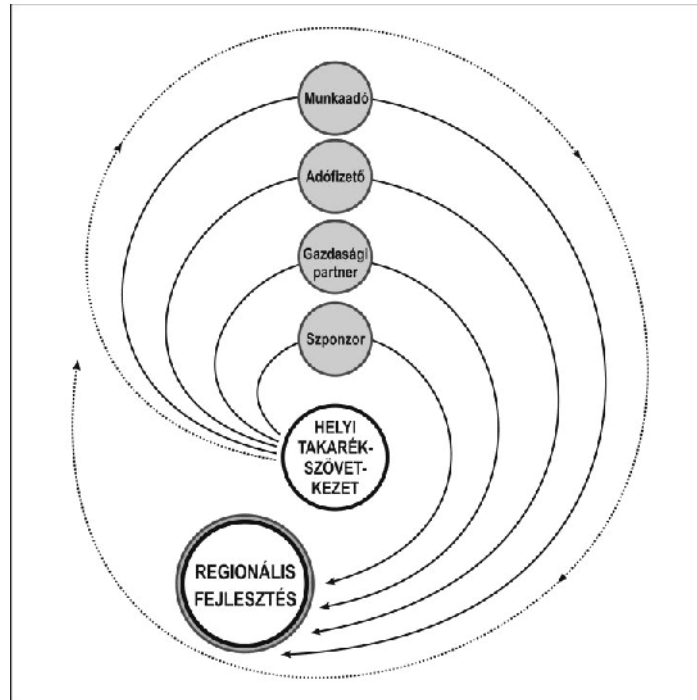
*Forrás: Deutscher Sparkassen- und Giroverband, DSGV (2012a):
Inside the Savings Banks Finance Group*

Másodsorban elmondható az is, hogy ezek a takarékpénztárak vállalkozásként való működésükkel is hozzájárulnak régiójuk gazdasági fejlődéséhez. Ez könnyen megérthető, hiszen működésük folytán ezek a pénzügyi szolgáltató vállalatok is adót fizetnek, munkavállalókat alkalmaznak, akik után szintén adókat és járulékokat fizetnek. Minde mellett sok esetben felvállalják a regionális szintű kezdeményezések promócióját, pénzügyi támogatását. Nem utolsó sorban pedig meg kell jegyezni, hogy a helyi, területi

önkormányzatok legjelentősebb partnerei is ezek az intézmények a német rendszerben (DSGV, 2012). Ezekkel a tevékenységeikkel szintén a régió gazdaságának felemelkedéséhez járulnak hozzá (2. ábra).

2. ábra

A német takarékpénztárak helyi gazdaságfejlesztést szolgáló vállalkozói szerepe



*Forrás: Deutscher Sparkassen- und Giroverband, DSGV (2012a):
Inside the Savings Banks Finance Group*

3. Takarékszövetkezetek és társadalmi felelősségvállalás

E fejezet megírásával az volt a fő célom, hogy bemutassam, melyek azok a területek, ahol alapfunkciójuk mellett a takarékszövetkezetek szerepet vállalhatnak. Éppen ezért a tanulmány kidolgozásában nagy segítségemre volt az Európai Takarékszövetkezetek Csoportjának először 2006-ban, majd 2007-ben újra publikált kutatási felmérése, mely „A takarékszövetkezetek társadalmi felelőssége – tapasztalatok” (*Savings Banks’ Socially Responsible Activities – A Wealth of Experiences*) címen jelent meg (ESBG, 2006).

A takarékszövetkezetek és más helyi kötődésű bankok alapvetően abban különböznek a pénzügyi piac további (általában multinacionális, illetve globális) szereplőitől, hogy helyben járulnak hozzá az életkörülmények javításához, a gazdaság növekedéséhez, a közösségi célok érvényesüléséhez. Azzal, hogy ezek a szervezetek hosszú távon kötelezettségeket vállalnak, a helyi közösség kritikus szükségleteit elégítik ki, miközben

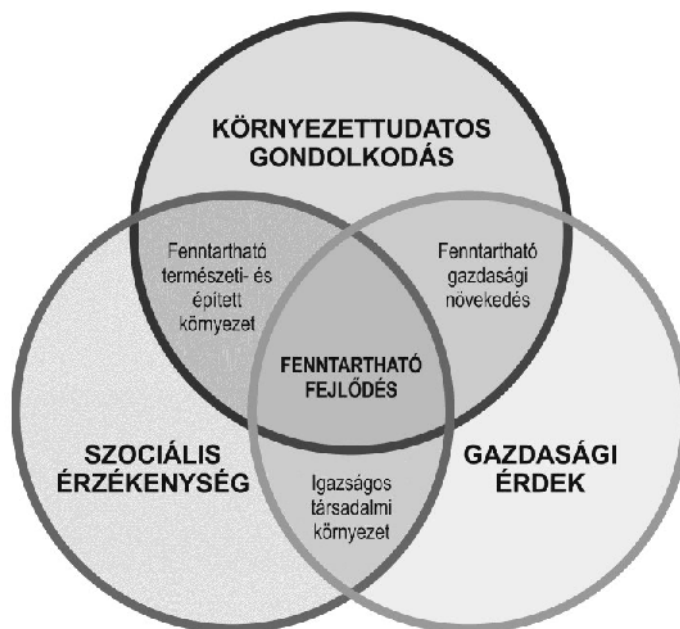
környezeti-, gazdasági- és társadalmi téren is integrálják azt. Manapság a takarékszövetkezeteknek (és a bankoknak, egyéb szervezeteknek) ezt az új típusú gondolkodását ún. „triple bottom-line” szemléletnek nevezik, mely szerint a társadalmilag felelős gyakorlat egyaránt tartalmaz gazdasági (pl. regionális fejlesztés, pénzügyi integráció), szociális (pl. munkaerő, élethosszig tartó tanulás, képzés), valamint környezetvédelmi (pl. természeti örökség megőrzése, környezetvédelmi kampányok) aspektusokat is (ESBG, 2006). A szemlélet összetettségét mutatja a 3. ábra.

A korábban már említett ESBG-tanulmányban mindösszesen kilencven esettanulmányban kerülnek bemutatásra mindezek a szerepvállalások. Ezek közül a holland SNS REAAL Csoportot választottam, mert ez az intézmény végzi az egyik legsokrétűbb szociális, társadalmi és környezetvédelmi munkát az európai pénzügyi szereplők közül. A csoport bemutatása hazánkban is releváns lehet, hiszen a konzorcium szinte minden tagja a nálunk is jelen levő takarékszövetkezeteknek felel meg. A kép annyiban más, mint Magyarországon, hogy a csoport tevékenysége már túllépte a lokális, regionális szintet, hiszen nagy, nemzeti és nemzetközi programok finanszírozásában is részt vesznek.

A „triple bottom-line” modell szellemiségének megfelelően a következőkben szeretném bemutatni a csoportot, mely az ESBG tagjaként az alábbi ábra minden szeletét fontosnak tartva dolgozik a fokozott társadalmi szerepvállalásért, természetesen a saját profitérdekelttsége érvényesítése mellett.

3. ábra

A „triple bottom-line” modell



Forrás: Wicked Ecolutions: <http://wickedecolutions.com.au/sustainability>

A választott pénzügyi csoport konkrét tevékenységeinek bemutatása előtt röviden magát az intézményt is bemutatom, hiszen nem egy közismert, nagy konzorciumról van szó.

3.1. Az SNS REAAL Csoport bemutatása

A csoport történelme igen hosszú múltra nyúlik vissza, egészen 1818-ig. A csoport folyamatos fúziókkal, felvásárlásokkal egyre nagyobb és nagyobb lett, aminek következtében 1987-ben alakult meg a Samenwerkende Nederlandse Spaarbanken (SNS). A fúziók az 1990-es években tovább folytatódtak, és a Sanes Holding, valamint az SNS kooperációjának eredménye lett az SNS Csoport, mely nagyjából banki termékeket, kisebb részt pedig biztosítási csomagokat forgalmazott professzionális szinten.

A folyamattal párhuzamosan egy másik fúziós hullám is elindult a holland pénzügyi szolgáltatói piacon. Az 1904-ben alapított De Centrale, az 1907-ben létrejött Concordia, az 1922-es alapítású Hollandse Koopensbank (HKB) és az 1960-ban piacra lépő Algemene Spaarbank voor Nederland (ASN) 1990. évi összeolvadásából született meg a REAAL Csoport. A csoport elsődleges missziója a biztosítási termékek kereskedelme volt.

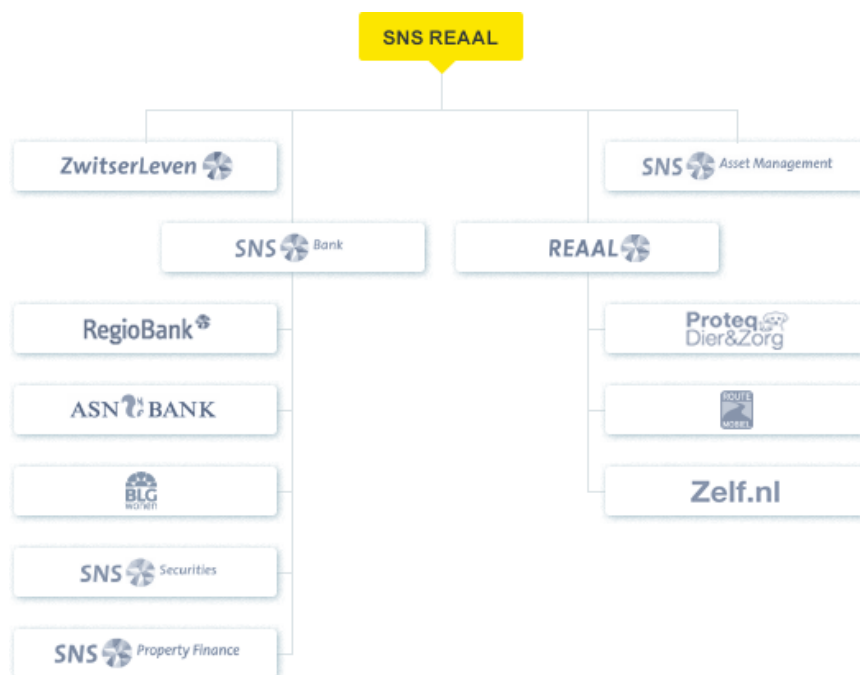
A két csoport további fúziók és egyesülések után 1997-ben, egy akkoriban nem jellemző döntést hozott, hiszen ellenkező fő profillal rendelkező vállalkozásaikat egyesítették, melynek eredményeként létre jött az SNS REAAL Csoport néven bejegyzett új entitás. A megacsoport létrehozása nem zárta le a fúziós hullámot. Az SNS REAAL Csoport mai szerveződését a 4. ábra mutatja be.

Miért is különleges ez a pénzügyi csoport? Küldetésük, stratégiájuk szerint ők nem csak pénzügyi intézményként definiálják magukat, hanem a társadalom részeként. Hitvallásuk szerint ha a csoport a társadalom része, akkor köteles tenni érte. Éppen ezért elsőszámú ügyfeleiknek a helyi kötődésű kis- és közepes vállalkozásokat (KKV), a magánvállalkozókat és más helyi érdekeltégek szereplőket tekintik. (Ez a vonás valószínűleg a takarékpénztári, takarékszövetkezeti múltból eredeztethető, ugyanis a folyamatos fúziók során a legtöbb esetben ilyen jellegű intézmények kapcsolódtak a hálózatba.) Fő stratégiájuk az egyszerűbb pénzhez jutásban, a gyorsabb ügyintézésben, az egyszerűsített eljárásokban fogható meg, ami persze nem jelenti azt, hogy hitelezési politikájuk által bárki pénzhez juthat, csak eljárásaik az általában megszokottnál egyszerűbbek.

Mindezekon túl a csoport elkötelezetten támogatja a szociális problémák megoldását, a környezetvédelmet, a fenntarthatóságot. A továbbiakban az SNS REAAL Csoportot erről az oldalról szeretném bemutatni.

A vállalatcsoport stratégiája több ponton is kiemeli a gazdasági célok mellett a szociális (önkéntesmunka-programok életre hívása, dolgozóknak hirdetett képzési programok), és környezeti (pl. Greener Group projekt) programok teljesítését is.

4. ábra

A SNS REAAL Csoport

Forrás: SNS REAAL Group: <http://www.snsreaal.nl>

3.2. Az SNS REAAL Csoport és a környezetvédelem

A „Greener Group” koncepció

A csoport mint a környezetvédelem iránt elkötelezett szervezet több fronton vágott bele környezetvédelmi programokba. Egyrészt pénzügyi alapot, alapokat hozott létre kis- és középvállalkozások számára helyi megújulóenergia-felhasználási projektek végrehajtására. Másrészt „házon belül” is környezeti megfontolásokat követett. Csökkentette energia- és papírigényeit azzal, hogy fokozatosan átállt az e-ügyintézésre és optimalizálta egységei területigényét. Utóbbi komoly felmérés előzte meg: közel egy évig figyelemmel kísérték a kollégák területhasználatát az irodákon belül, majd ennek alapján csökkentették az irodák alapterületét, mellyel komoly energia-megtakarítást értek el. Mindennek köszönhetően a 100%-ban megújuló energiával való működés célját már a céldátum (2005) előtti években is 97%-ra tornázták fel. Mindazonáltal nem a „Greener Group” volt a legnagyobb és legismertebb környezeti programja az SNS REAAL-nak.

SNSREAAL Vízalap (Water Fund of SNSREAAL)

A víz a földi élet alapja, szerepe kulcsfontosságú a fejlődés és a fenntarthatóság oldaláról. Azonban a rendelkezésre álló vízkészletek folyamatosan fogynak, melyek konfliktusokhoz, stresszhelyzetekhez vezetnek. Az SNS éppen ezen helyzetek elkerülése érdekében a proaktív gondolkodás és tevékenység elkötelezett híve.

A csoport 2005 novemberében döntött egy olyan pénzügyi alap létrehozásáról, melynek fő elve a fenntartható vízgazdálkodás és vízhasználat támogatása. A Vízalapból (Water Fund) azok a holland telephelyű kis- és középvállalkozások részesülhetnek, amelyek projektjavaslataiban megtalálható a vállalkozási szellem, az innovatív jelleg és a fenntarthatóság. A befektetések területe azonban az egész fejlődő világra kiterjedhet Afrikától Ázsián és Latin-Amerikán át az elmaradottabb európai régiókig. Indokolt esetben a fejlett területeken végrehajtott vízgazdálkodási és takarékosági projektek is támogathatók az alapból, melynek az első öt évre tervezett költségvetése 50 millió dollár volt. Nem megaprojekteket akarnak támogatni, de nem is települési hálózatok kialakítását, hanem a két szint közötti, térségi, regionális fenntartható víz stratégiák megvalósítását, a helyi közösségek részvételével (SNS REAAL, 2006).

A kezdeményezésnek komoly nemzetközi politikai sikere volt, hiszen az ENSZ vezetése is kifejezte pozitív véleményét az SNS REAAL Csoport felé. Az ENSZ millenniumi céljai között is szerepel a minőségi vízgazdálkodási akciók szervezése és támogatása. Azonban az ENSZ szerint 100–180 millió dollár kellene a vízgazdálkodási célok eléréséhez, ám ennyi nem állt rendelkezésre. Ezért olyan fontos a holland csoport tevékenysége.

Természetesen a nyertes ötletek kiválasztása komoly szakmai tudást igényel, amivel fő profiljából fakadóan a pénzügyi csoport nem rendelkezik, ezért létrehozta az SNS Tudásközpontot, ahová a témában jártas, szakmailag elismert tudósokat, gyakorlati szakembereket hívtak meg értékelőknek. Ugyancsak ez a központ látja el az adminisztratív teendőket, a program menedzselésétől a monitoringig. A projektciklus folyamatait az 5. ábra szemlélteti.

A nem támogatott projekteket benyújtók „kezét” sem engedi el az SNS REAAL, folyamatosan tájékoztatja a vele kapcsolatba kerülő partnereket a további lehetőségekről, forrásokról az ún. stakeholder platform segítségével.

A program igazi sikertörténet, hiszen amellet, hogy rengeteg támogatást nyújtott holland vízi erőművek és más vízgazdálkodási projektek végrehajtására, a globális világ fejlődő térségeiben is komoly programokat támogatott, lásd az indonéziai regionális vízhasznosítási program, vagy a kenyai öntözéses kultúrák kialakítása.

Az ENSZ Millenniumifejlesztési céljai

A Millenniumi Fejlesztési Célok (Millennium Development Goals – MDGs) átfogóan tartalmazó dokumentumot, az úgynevezett Millenniumi Nyilatkozatot, az ENSZ 189 tagállama hagyta jóvá (köztük Hollandia és Magyarország is) a 2000-es Közgyűlésen. A nyilatkozat aláírói megerősítették az ENSZ alapokmányában lefektetett alapértékeket, és bizonyos konkrét lépések jóváhagyásával a globális szegénység leküzdése, és egy mindenki számára elérhető világ megteremtése mellett kötelezték el magukat.

Ezeket az általános célokat 2001-ben, az ENSZ következő Közgyűlésén konkretizálták a ma ismert formájukban. A Közgyűlés által elfogadott dokumentumban (Road map towards the implementation of the UN Millennium Declaration) 8 átfogó, 2015-ig megvalósítandó célt határoztak meg, ezekhez pedig 18 részcélt és összesen 48 indikátort (mérőszámokat) rendeltek hozzá, annak érdekében, hogy a fejlődés értékelhetővé váljon.

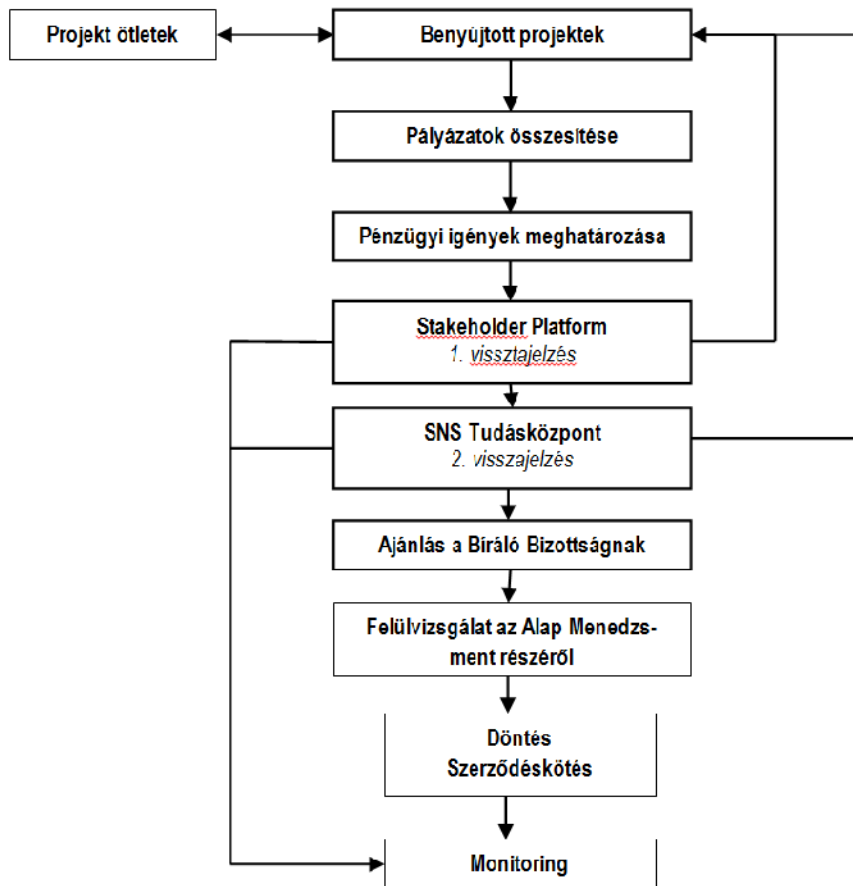
A nyolc átfogó cél a következő:

- a szélsőséges szegénység és éhínség felszámolása;
- a mindenkire kiterjedő alapfokú oktatás biztosítása;
- a nemek közti egyenlőség és a nők felemelkedésének előmozdítása;
- a gyermekhalandóság csökkentése;
- az anyák egészségügyi helyzetének javítása (gyermekágyi halálozás csökkentése);
- a HIV/AIDS, a malária és más betegségek elleni küzdelem;
- a környezeti fenntarthatóság biztosítása;
- globális partnerség kialakítása a fejlesztés érdekében.

A célok nem jelentettek igazi újdonságot, mivel többségük a 90-es évek elejétől az ENSZ égisze alatt rendszeresen megrendezett nemzetközi konferenciák által meghatározott, fejlesztéssel összefüggő célokra épít. A millenniumi célok jelentősége abban rejlik, hogy – ellentétben a korábbi célokkal és fejlesztési programokkal – átfogó megoldást keresnek a globális problémákra. Azt még a millenniumi célok kritikussai is elismerik, hogy először van a kezünkben egy a többség által többé-kevésbé elfogadott célrendszer, amely – és ez az egyik legnagyobb vonzereje – a mérés lehetőségét is kínálja. Ha egyáltalán célokban gondolkodunk, akkor azok jelen pillanatban a millenniumi fejlesztési célok, amelyek egyfajta konszenzust teremtenek a globális problémákat illetően.

2005-ben megtörtént a millenniumi program első kiértékelése az ENSZ szeptemberben megtartott Közgyűlésén. Bár egyes területeken történt előrehaladás, a számok jelenleg nem azt mutatják, hogy a világ jó úton haladna a célok elérése felé. Ennek fényében nem csoda, hogyha az ENSZ a 8. fejlesztési cél részeként, egyebek mellett a segélyek mennyiségének nagyarányú növelését, a donorországok vállalásai esetében konkrét ütemtervek kidolgozását, a donortevékenységek összehangolását, és a nemzetközi fejlesztési rendszer, azon belül pedig az ENSZ intézményi reformját szorgalmazta.

5. ábra

Projektciklus a Vízalapnál

Forrás: SNS REAAL

További társadalmi szerepvállalások

A fenti Vízalap létrehozása kétségtelenül az SNS REAAL Csoport legnagyobb elismerést és hírnevet hozó társadalmi szerepvállalása, azonban mindemellett számtalan más jellegű, a gazdasági érdekeit néhol figyelmen kívül hagyó programot is életre hívott a szervezet, melyek közül a teljesség igénye nélkül néhányat szeretnék bemutatni:

- *Az önkéntes munka támogatása:* a csoport – hitvallásának megfelelően – elkötelezett az átlátható, megérthető pénzügyi szolgáltatások menedzselésében. Ennek megfelelően működik együtt a LaLuz önkénteseket tömörítő alapítvánnyal, amely pénzügyi előadásokat is szervez a pénzügyek területén járatlan, laikus embereknek. Az SNS REAAL munkatársai ezeken az eseményeken előadóként vesznek részt. A programban részt vevő munkatársak az önkéntes munkáért extra fizetett szabadságot kapnak (ESBG, 2006).

- *SNS REAAL Alap*: 2004-ben a Vízalapnál kisebb, 1,5 millió dollár forráskeretű alapot is létre hozott a pénzügyi csoport. Az alap a csoport elkötelezettségét kívánja kifejezni a közösségek, a közösségi élet és a kultúra iránt, így elsősorban olyan kezdeményezéseket, projekteket támogat, amelyeknek komoly közösség-építő irányultságuk van. Prioritásai: a kultúra és a művészetek, a sport és a rekreáció, az egészségügy, az oktatás, a környezetvédelem és az épített környezet állapotának megóvása. Az ezekhez a területekhez kötődő projektek támogatásán túl különböző ösztöndíjakat és kitüntetések is alapítottak. A viszonylagosan alacsony tőkével elindított alap 2007-ben már 8 millió dollár, 2008-ban pedig 16 millió dollár forrást tudott szétosztani, 2008-ban összesen 746 kisebb-nagyobb kezdeményezést támogatva (*SNS REAAL Annual Report*, 2008). Jelenleg, az alap fennállásának 10. évfordulójára készülve nagyszabású rendezvénysorozat előkészítését végzik.
- *Decentralizált, etikus bank*: az SNS egy sok szereplő integrációjából kialakult, összetett szervezet, melyben a részben önálló hatáskörrel bíró egységek egymástól is tanulnak és átveszik a jó gyakorlatokat. Az erős környezeti szemlélet is így került a csoport hitvallásába az ASN Bank rendszerbe integrálódásakor. Az ASN Bank fenntarthatósági politikájának, és annak csoportszintű átvételének köszönhető, hogy ma a teljes pénzügyi csoport elutasítja a környezetre káros beruházások banki, pénzügyi finanszírozását, illetve a nem környezettudatos helyi vállalkozások hitelezését. Ugyancsak a sokszintű, sokszereplős és hálózatos szervezetnek köszönhető, hogy a csoport operatív menedzsmentje nem nélkülözheti az alsóbb szintek bevonását a döntéshozatalba. A pénzügyi csoport munkavállalói így egyrészt helyi szinten a leányvállalati tanácsokban, másrészt az ezekre épülő csoportszintű munkavállalói tanácsban is kifejtethetik nézeteiket, és részt vehetnek a döntési folyamatokban.

4. Összegzés

A társadalmi felelősség alapján működő, etikaorientált, szociális arcát nemcsak szavakban, hanem tettekben is bemutató hitelintézetekre szükség van a pénzügyi piacokon. Felmérések szerint ugyanis a társadalmi hasznosság előkelő helyen szerepel a pénzintézetekkel szembeni elvárások között.

A fentiekben leírt példákon keresztül szerettem volna bemutatni, hogy egy olyan pénzügyi szolgáltató csoport, amely már-már globálissá nőtte ki magát, erősen helyi motiváltságú tudott maradni.

Az esettanulmány a helyi-, regionális érdekeltség pénzügyi szervezeti képviselőjére mutatott be egy nemzetközi jó gyakorlatot, de az itt bemutatott pénzügyi „mamutszervezet” méretéből fakadóan donor tevékenységet is végez.

Az esettanulmány példa lehet arra, hogy így is működhet egy bankpiaci entitás. Ma hazánkban ez a szemlélet kevésbé fellelhető, bár van kecsegtető példa is. A Pátria Takarékszövetkezet (székhely: Gyömrő), amely a Monor és Vidéke, a Pécel és Vidéke, valamint a Dél-Pest Megyei Takarékszövetkezetek fúziójából jött létre, 2012-ben célul tűzte ki olyan pénzügyi termékek megalkotását, amelyek nem csak a profit nagyságát tartják szem előtt, hanem mérsékelt haszon mellett bizonyos előremutató társadalmi, környezeti célokat támogatnak kedvezményes hitelekkel. Az ÖkoTakarék összefoglaló nevet viselő üzleti modell lényeges eleme, hogy a hitelintézet stratégiájában preferált területeket kedvező hitelfelvételi lehetőséggel támogatja. A szervezet lemond jövedelme egy részéről annak érdekében, hogy működési területe, a Közép-magyarországi régió közösségi élete fejlődhessen. Kedvezményes hitelkamatokkal támogatja azon lakossági, vállalkozói és civil szervezeteket, akik társadalmi vagy környezeti szempontból különösen hasznos célokra igényelnek forrást.

Felhasznált irodalom

- Deutscher Sparkassen- und Giroverband, DSGV (2012a) *Inside the Savings Banks Finance Group*, www.dsgv.de/.../DSGV_Auslandsbroschuere_final.pdf
- Deutscher Sparkassen- und Giroverband, DSGV (2012b) *Constitutive Elements of a (German) Savings Bank*, http://www.sparkassenstiftung.de/fileadmin/user_upload/pdf/2012_08_ConstitutiveElements.pdf
- DOMOKOS L. (2012) *A helyi önkormányzatok eladósodottsága: Az önkormányzati ellenőrzések tapasztalatai*. Konferenciaelőadás. A helyi önkormányzatok eladósodottsága c. konferencia. Állami Számvevőszék, 2012. április 17., Budapest.
- European Saving Bank Group, ESBG (2006) *Savings Banks' Socially Responsible Activities, A Wealth Of Experience*. European Savings Bank Group. (letöltve: 2012.05.02): http://www.esbg.eu/uploadedFiles/ESBG/CSR_Activities/report%203%20for%20screenview.pdf
- European Saving Bank Group, ESBG (2009) *Balanced structural policy: German savings banks from a regional economic perspective*, [http://www.esbg.eu/uploadedFiles/Publications_and_Research_\(ESBG_only\)/Perspectives%2058.pdf](http://www.esbg.eu/uploadedFiles/Publications_and_Research_(ESBG_only)/Perspectives%2058.pdf)
- GÁL Z. (2010) *Pénzügyi piacok a globális térben – A válság szabdalta pénzügyi tér*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 780 p.
- KISS GY. (2008) Trend és paradigmaváltás. *Bank és Tőzsde*, 1–2, pp. 22–27.
- SNS REAAL Group: *Annual Reports (2004–2011)* (letöltve: 2012.05.02): <http://www.snsreaal.nl/investors/reports/annual-reports-sns-reaal.html>
- United Nations (2001) *Roadmap towards the implementation of the UN Millennium Declaration*. <http://unpan1.un.org> (Letöltve 2012. 05. 13.)

Internetes források

- European Savings Bank Group, ESBG: <http://www.esbg.eu/>
- Pátria Takaréék: www.patriatakarek.hu
- SNS REAAL Group: <http://www.snsreaal.nl/>
- United Nations: www.un.org
- Wicked Ecolutions: <http://wickedecolutions.com.au/sustainability>

(Jelen cikk: a szerző azonos című publikációjának másodközlése, amely első publikációként a Területfejlesztés és Innováció folyóiratban jelent meg: VARJÚ VIKTOR: *Önkormányzatok, a kormányzat és a társadalmi magatartás szerepei a megújuló energetikai beruházások előmozdításában: West Hinkley és Kelet-Anglia. TERÜLETFEJLESZTÉS ÉS INNOVÁCIÓ 6:(2) pp. 2–11. (2012).* Jelen cikk hivatkozásakor kérjük, az első, fenti forrás megjelölését.)

ÖNKORMÁNYZATOK KORMÁNYZATI SZEREPEI A MEGÚJULÓ ENERGETIKAI BERUHÁZÁSOK ELŐMOZDÍTÁSÁBAN: WEST HINKLEY ÉS EAST OF ENGLAND (EGYESÜLT KIRÁLYSÁG) PÉLDÁJÁ

Vajú Viktor

Bevezető

Kétségtelen, hogy a XXI. század elejének legproblematisabb kérdése az energia. A 2006. év eleji gázellátási fennakadások, és az azóta „rendre” előforduló geopolitikai viták nemcsak Magyarországon, hanem az Európai Unió egészében is még aktuálisabbá tették az amúgy is napirenden lévő kérdést. Az energiaellátás biztonsága és a fenntartható fejlődés egyaránt megköveteli a megújuló energiaforrások használatát. Közülük is a szélenergia azért lehet fontos, mert a technikai szélenergia-potenciál olyan jelentős értékeket mutat, amely messze meghaladja a jelenlegi szakpolitikai elképzeléseket (MUNKÁCSY, 2010). Ahhoz, hogy a szélenergiát rentábilisan hasznosítani tudjuk, megfelelő technikai, közgazdasági és természetföldrajzi tényezőkre van szükség. Mindemellett azonban nem szabad figyelmen kívül hagyni néhány társadalomföldrajzi, környezetföldrajzi kérdést sem, amely egy megújuló energetikai beruházást befolyásol.

Az 1970-es évek óta a Közösség stratégiai szinten is – egyre tudatosabban – mindent elkövet, hogy az alap- és egyéb fejlesztési dokumentumaiban és a döntéshozás minden szintjén meghatározó elvként jelenjen meg a környezetvédelem, illetve a környezeti politika integrációja (VARJÚ, 2007), ennek megfelelően az önkormányzatok és a kormányzat is olyan döntéseket hozzon, ami ennek megfelel.

Jelen tanulmány két egyesült királysági példát mutat be, ahol a helyi szintű és kormányzati döntésekben a környezeti politika integrációja érvényesült, vagy érvényesülhetett volna.

* A tanulmány a TÁMOP-4.2.1. B-10/2/KONV-2010-0002 számú „A Dél-dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése” című kutatás keretében készült.

Földrajzi viszonyok

A Brit-szigetek Európa legnagyobb szigetcsoportja, a kontinens selfjén helyezkedik el. Gazdaságföldrajzi szempontból kedvező tengeri fekvését erősítik a fjordos és süllyedékes tengeröblök, a dagályjárta tölcsértorkolatok. A sziget éghajlatát az óceáni fekvés és a partok előtt elvonuló meleg Észak-atlanti áramlat határozza meg. A Brit-szigetek óceáni klímája azonban nem mindenhol érvényesül azonos erősséggel. A nyugati oldalról az óceán felől akadálytalanul beáramló légáramlatok elsősorban a dél-nyugati és dél-keleti területeken, az alföldi és csekély magasságú lépcsővidéki területeken, az ún. „Alacsony-Britannia” területén fejtik ki legerősebb hatásukat (PROBÁLD–SZABÓ, 2007).

A szélerőműparkok kialakításához a legfontosabb természeti tényező természetesen a szél. Ennek erőssége tehát jelentős, különösen a nyugati partvidéken. Mivel Nyugat-Angliában, ahol a domborzat nem elég magas, hogy megfogja a betörő légáramlatokat - hiszen a Dartmoor a maga 600 és az Exmoor a maga alig 500 méter fölé emelkedő magasságával csak a közvetlen környezetében befolyásolja nagyobb mértékben a környező klimatológiai sajátosságokat – ott elegendő hasznosítható mozgási energiával rendelkezik az áramló levegő.

West Hinkley Nyugat-Angliában, Somerset megye nyugati részén helyezkedik (*1. ábra*) el közel a Bristol-csatornához, az erős nyugatias szelekhez. Ez a természetföldrajzi helyzet tehát indokolttá teheti a szélenergia kihasználását. Nagy-Britannia legkeletibb pontja, a kelet-angliai Ness Pointnél (*1. ábra*) nemcsak a levegő-áramlási viszonyok, hanem a tengermozgás is lehetőséget biztosít megújuló energetikai beruházásokra. A természetföldrajzi viszonyok alapvetően lehetőséget biztosítanak arra, hogy mindkét térségben vagy a szárazföldön (onshore), vagy a tengeren (offshore) szélerőműveket, hullámenergiát hasznosító, vagy ár-apály erőművet telepítsenek.

1. ábra

West Hinkley és Ness Point

Forrás: Saját szerkesztés, készítette: Fonyódi Valéria.

Környezeti politika

Az Európai Unió 2001/77/EK irányelve kötelezővé teszi a tagországok számára a megújuló energiafelhasználás növelését. Mindemellett az Egyesült Királyság is természetesen felismerte annak relevanciáját, hogy az energiatermelésben előtérbe kell helyezni a megújuló energiaforrásokat, és csökkenteni kell a károsanyag kibocsátást. Az Egyesült Királyság kormányának Kereskedelmi és Iparügyi Minisztériuma (Department of Trade & Industry) 2003-ban kiadott rendelkezése is a megújuló energia mellett érvel, alapozva

a Királyi Környezetszennyezési Bizottság (Royal Commission on Environmental Pollution) ajánlására, mely a 2000. évi széndioxid kibocsátás szintjét 2050-re legalább 60%-ra szeretné csökkenteni (KELLETT, 2003).

2020-ra az Egyesült Királyság 15%-ra kívánja növelni a megújuló energia részarányát az elektromos energia ellátásban, de a jelenlegi trendek alapján úgy látszik, hogy a 20%-ra való növekedés is reális (TOKE, 2011), annak ellenére, hogy az EU 2020-as megújuló stratégiai vállalások előtt még 30%-os kormányzati elképzelések is napvilágot láttak (JONES–EISER, 2010).

Az Egyesült Királyság első szélerőmű parkját 1991-ben építették Cornwallban, 2001-ben pedig elindult a Királyság offshore szélerőműpark programja, amellyel 2010-re elérték az 1200 MW offshore beépített kapacitást (TOKE, 2011) az 5204 MW-os teljes szélerőművi kapacitáson belül. 2010-ben és 2011-ben 1000 MW feletti kapacitást telepítettek az Egyesült Királyságban.¹²³ A kezdetek óta több ezer ilyen létesítmény termel áramot Anglia észak-nyugati partvidékén, Walesben, Yorkshireben, Észak-Írországban és Skóciában mind a szárazföldön, mint a tengeri selfeken. A tendencia tehát lenyűgöző, a *The Guardian* értesülése szerint az Egyesült Királyság 2030-ra az elektromos energia 60-90%-át megújuló (elsősorban szél, nap, ár-ápany) energiára épülve kívánja biztosítani.⁴ Az optimizmust azonban néhány dolog beárnyékolja. A west hinkley-i történések, valamint a *The Guardian* 2012. márciusi cikke⁵ azt sugallja, hogy az Egyesült Királyság politikája a klímaváltozás ellen nem feltétlenül a megújuló energia használatát, hanem (a fukushimai események után is) a nukleáris erőművek szénszegény működését preferálja. A nukleáris energia felé történő elmozdulás a megújuló energiába történő investíciókat szoríthatja háttérbe.

A lét esé

West Hinkley

Somerset megye székhelyének, Tauntonnak és környékének, valamint Nyugat-Somerset⁶ 2010-ig tartó középtávú területfejlesztési koncepciójában külön részt kapott a megújuló energia kiaknázásának fontossága, különös tekintettel a szélenergia, mint megújuló energiaforrás (*The Taunton Deane Local Plan*, 2004). Azért is volt fontos ez, hiszen az Egyesült Királyság kormányzati szintű célja volt, hogy 2010-re az elektromos energia 10%-a, 2020-ra pedig 20%-a származzon megújuló forrásból (BEDDOE–CHAMBERLIN,

¹ http://www.ewe.org/fileadmin/ewe_documents/documents/publications/statistics/Stats_2011.pdf

² Magyarországon a EWEA adatai alapján 2011 végén 329 MW beépített szélerőművi kapacitás volt.

³ A dinamikus fejlődés egyben azt is jelenti, hogy több brit projekt éveket csúszik, mert a szélerőműalkatrészeket gyártó kapacitás nem tudja kiszolgálni a kívánt növekedési ütemet.

⁴ <http://www.guardian.co.uk/environment/2011/oct/25/uk-renewables-2030-wwf>

⁵ <http://www.guardian.co.uk/environment/2012/mar/11/uk-renewable-energy-target-nuclear-power>

⁶ www.westsomersetonline.gov.uk

2003). Emellett a kormányprogram természetesen előírja a regionális politikának azt is, hogy ezen irányelveket fogalmazza bele területi politikájába, és hajtsa végre azt. Ám beleolvasva a koncepcióba jobbra olyan megfogalmazásokat találhatunk, hogy milyen módon ne rombolja a kivitelezendő szélerőmű vagy szélerőműpark mind az épített, mind a természeti környezetet. Akadályozza a szabályozás új utak létrehozását a szélerőműhöz, nem engedi, hogy zavarjon bármely már meglévő utat, akár az szolgalmi jogon kijelölt gyalogút is (public footpath), mely a nyugat-angliai vidékre különösen jellemző.

A West Hinkley-i szélerőműpark az északi szélesség $51^{\circ}12'14''$ -én és a nyugati hosszúság $3^{\circ}8'53''$ -én fekszik majd. A park eredeti terveiben 12 turbinát tartalmazott, melyek egyenként több mint 2, összességében pedig több mint 24 megawatt teljesítményre képesek és ezzel 13 420 háztartás energiaellátását tudták volna biztosítani. A turbina középpontja a földfelszíntől 70 méter magasságba helyezkedik el, a lapátok szélessége pedig 40 méter (<http://www.whag.org.uk>).

Az elképzelés és a projekt kidolgozása 2003-ban kezdődött meg, és több-kevesebb helyi ellenállással, de azért folyamatában halad. A szélerőmű-társaság kiválasztotta a kivitelezőt, a „Your Energy”-t, aki többek között a Cambridgeshire-i szélerőműpark kivitelezését is vállalta. Érdekes megjegyezni, hogy 2005 táján a több mint 30 tervezés alatt lévő egyesült királyságbeli szélerőműpark kivitelezője több mint 15 különböző cég, és ezek közül nagyobbnak csak a német tulajdonú E-on UK Renewables mondható, ami azt mutatja, hogy az energiaipari cégek kísérleteznek a megújuló energiával, bővítik portfólióikat, de még nem alakultak ki azok a nagy, domináns cégek, amelyeknek ez a fő profilja.

A szélerőműpark teljes körű lebonyolítására létrehozott társaság a West Hinkley Windfarm Limited teljes egészében kidolgozta és számba vette a projekt előnyeit, hátrányait, erősségeit és veszélyeit. Különös hangsúlyt fektetett az idevonatkozó környezetvédelmi jogszabályokra, és a lehető legkisebb beavatkozással próbálta létrehozni a szélerőműparkot. Természetesen a megfelelő előkészítés és körültekintés sem elég sokszor egy megfelelő projekt egyszerű kivitelezéséhez, hiszen 2005. október 26-án a Nyugat Somerseti Kerületi illetékes Testület elutasította a jelentkező projektet, mindazok ellenére, hogy a helyi természetvédelmi testület, a Somerset Wildlife Trust – ugyan félve, és remélve, hogy a madárvilágban és a denevérpopulációban nem okoz vésszen nagy kárt a fosszilis energiahordozót kiváltó szélerőműpark működése – támogatta a szélerőműpark létrejöttét⁷⁸.

⁷ <http://www.somersetwildlife.org> 2005

⁸ Kétségtelen, hogy az egyik legnagyobb hátránya a szélerőműveknek az állatvilágra gyakorolt hatásuk. A szélerőművek okozta madárpusztulás több okra vezethető vissza. Egyrészt a madarak nem érzékelik a forgó lapátokat, így könnyen nekirepülnek. Mindemellett a vonuló madarakat még a szélerőművek fényei is vonzzák. Hasonlóan zavaró hatással vannak ezek a turbinák a környéken fészkelő madarakra. Az ökológiai esettanulmányok legfontosabb megállapítása azonban az, hogy a szélerőműparkok tervezése

A fentebb említett tiltakozások okai között az is szerepelt, hogy a tájképbe nem foglalkoznak beleilleni a magas építmények, mellyel szemben azzal védekeztek a projektet létrehozók, hogy már létezik itt egy erőmű (atomerőmű), mely szintén magas, és a szélturbinák nem lesznek az első, hirtelen magas építmények a környéken. A tájkép megváltoztatása, a tájképi védelem valóban érzékeny kérdés a szélerőműparkok telepítésekor. Mivel ennek a problémakörnek még nincs hazai gyakorlata, ezért különösen fontos a külföldi tapasztalatok számbavétele. A szélerőművek telepítésének tájképi értékelésekor nemcsak magukat a turbinaoszlopokat kell figyelembe venni, hanem azokat az acél tartóoszlopokat is, melyek a legközelebbi villamoshálózathoz csatlakozva kötik be a szélerőmű által termelt villamos energiát a hálózatba. A tájképi környezeti hatás különös jelentőséggel bír az angol part menti zónában, hiszen ezek jórészt kedvelt turisztikai célpontok is egyben (VARJÚ, 2007).

Annak ellenére, hogy a vizsgált West Hinkleyben a helyi természetvédelmi szervezet – ugyan fenntartásokkal, de – támogatta a kezdeményezést, a kerületi testület valószínűleg a helyi polgári kezdeményezés nyomására utasította el a tervet. Ugyanis létrejött egy helyi akciócsoport (West Hinkley Action Group) mely azt hozta fel tiltakozásának érvéül többek között, hogy a turbinákhoz közel egy gyalogút (kirándulót) vezet, és a turbinák létrehozása zavarja a nyugodt kikapcsolódást, és megbontja a zavartalan vidéki és különösen a tengerparti tájképet. A szélturbinák által keltett hallható és infrahangok, rezgések kérdése szintén a felhozott problémák között szerepel (bár a légköri akusztika meglehetősen bonyolult témakör, hiszen a hang erőssége és terjedése függ a levegő rétegződésétől, a széljárástól, a hőmérsékleti viszonyoktól, a domborzattól, mely mind befolyásolja a zajterhelés nagyságát, időszakosságát és jellegét (CZELNAI, 2006). A helyi akciócsoport azt javasolja, hogy a turbinákat, ha a közelben szeretnék felépíteni a megfelelő szélerő miatt, akkor a nyílt tengerre telepítsék azokat, kevésbé zavarva így a vadvilágot és az embereket. A fentiekén kívül az akciócsoport 2006. februári felhívásában több rotorbalesetet is említ, mellyel szintén a szélerőműpark megépítése ellen protestál.

A felmerült problémákat alapján a Your Energy módosította terveit oly módon, hogy három problémás helyen lévő szélkereket kivett a projektből, és az újratervezett változatot ismételtelen megpróbálta elfogadtatni a helyi közösséggel és a helyi döntéshozókkal. Ugyan a helyi tanács így már támogatás-párti volt, azonban a helyi közösség egy része továbbra sem támogatta a projektet, elsősorban a tervterület közelében élők megjelenítve a NIMBYizmust⁹ mint társadalmi magatartást.

Ötéves küzdelem után a Your Energy végül a profitszerzés más módját találta meg. 2008-ban eladta a tervterületet a francia EDF-nek (Electricité de France), amely közismerten atomerőművek üzemeltetésével foglalkozik, de megvette a jogot a szélerőmű-

során különös gondot kell arra fordítani, hogy azok ne essenek madárvonulási útvonalakra (Horváth, 2005).

⁹ NIMBY - Not in my back yard rövidítés, jelentése: ne az én kertemben.

park telepítésére is. Ekkor azonban már a kormányzat is befolyással volt a helyi energiapolitikára. 2009–2010-ben az Egyesült Királyság kormánya kijelölte azon 8 területet, amely nemzeti szinten alkalmas új nukleáris energiatermelő blokk építésére. Köztük volt West Hinkley. 2011-ben az EDF, az új tulajdonos újabb területvásárlások mellett elindította a Hinkley Point C projektet, amely 2, összesen 3260 MW beépített kapacitással rendelkező atomerőművi blokk építését tűzte ki célul, amely 2020-ban az Egyesült Királyság elektromos energiaellátásának 13%-ához járulhat hozzá. A tervezés és a társadalmasítás 2012–13-ban zajlik.

Lovesoft, Ness Point

„Kelet-Anglia azon kevés európai régiók egyike, amelyeknek előreláthatólag sikerül megvalósítaniuk azokat a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésére vonatkozó szigorú célkitűzéseket, amelyeket az Európai Bizottság az éghajlatváltozás megakadályozására és a megújuló energiaforrások támogatására irányuló legújabb javaslatcsomagjában megfogalmazott. A régió egyedülálló módon részese 110 millió eurós uniós (ERFA) programnak, amelyik a szén-dioxid-kibocsátás csökkentését és a gazdasági növekedés fellendítését egyaránt szolgálja.” (MEZEI, 2008 p. 25)

A Nagy-Britannia legkeletibb pontján, a lowestofti Ness Pointnél épülő OrbisEnergy ideális helyzeténél fogva a szél-, hullám- és árapályenergia-termelés kelet-angliai központja kíván lenni. (A projekt 3,6 millió eurós támogatást nyert el.) A parttól mindössze 30 méternyire, cölöpökön álló ötemeletes épületet áteresztő eső elleni burkolat védi, és az árnyékolást is úgy tervezték, hogy az erős tengerparti napsugárzás ne zavarja az ott dolgozókat. A napenergiát használó fűtésrendszernek és hatékony, önszabályozó energiafelhasználás jellemzi majd a betonépületet. Az üzemeltetéshez szükséges energiát a helyi ellátású, faapríték-tüzelésű biomassza-kazán szolgáltatja. Az épület 2008-ban nyitotta meg kapuit, rugalmas kialakítású irodahelyiségeket, tanácskozó- és konferenciatermeket biztosítva több mint 30 olyan kis- és középvállalkozás számára, amelyek a dinamikusan fejlődő megújulóenergia-iparban tevékenykednek. A Kelet-angliai régió (és a regionális fejlesztési ügynökség) azért vállalta fel ezt a célkitűzést, mert a régióban hosszabb idő óta növekedést produkált az a helyi üzleti ágazat, amely a megújuló energia és a környezetbarát technológiák fejlesztését tűzte zászlajára. Az érintett vállalatok élen járnak az új technológiák kifejlesztésében, így erre a szaktudásra rá lehet építeni a régió gazdasági fejlesztését (MEZEI, 2008 p. 25).

Az Egyesült Királyságon belül Kelet-Anglia vezető pozícióval rendelkezik a tengeri szélenergia piacán. A régiót a Wash-öböl és a Temze torkolatvidéke határolja, amely térségben 2016-ig mintegy 6 GW-tal tervezik növelni a tengeri (offshore) szélenergia-kapacitást. Lovesoft és Great Yarmouth kikötői kulcsfontosságúak a tervezett fejlesztések szempontjából. Mindkét kikötőnek fontos szerep jutott a Scroby Sands-i szélerőműtelep létrehozásában, amely az egyik első üzleti céllal létrehozott szélerőműpark volt az

Egyesült Királyságban. A régió egyben az Egyesült Királyság legfőbb földgázlelőhelye is. Lowestoft és Great Yarmouth kikötői az elmúlt 40 évben tevékenyen részt vettek az Északi-tenger déli részén húzódó földgázmezők kiaknázásában. A régióban több olyan offshore kőolaj- és földgázipari vállalat van, amelyik a tengeri szélenergia-termelés területén is szerepet vállal.

„A 160 000 lakosú Peterborough az Egyesült Királyság „környezetvédelmi fővárosa” címére pályázik. A város 300 környezetgazdálkodási cégnek és számos környezetvédelmi szervezetnek ad otthont, köztük a Brit Gazdasági és Környezetgazdálkodási Fejlesztési Központnak (UK CEED). A nagyszámú vállalkozásnak és szervezetnek köszönhetően létrejött egy *környezetvédelmi klaszter*, ami a környezetvédelem terén még átfogóbb eredményekhez vezetett. A tagokat illetően rendkívül széles a skála: a kormányzati politikát tanácsokkal segítő közképviselők, hulladékhasznosításban érdekelt vállalatok, élenjáró technológiákat kidolgozó és alkalmazó cégek, valamint világviszonylatban elismert tanácsadó irodák egyaránt megtalálhatók köztük. A klaszter több mint 4 500 alkalmazottat foglalkoztat, és 5%-ot meghaladó a részesülése a város GDP-jéből. Az újonnan induló környezetvédelmi vállalkozások támogatására és kezdeti gyámlatására a közelmúltban nyílt egy innovációs központ. A vasúti pályaudvar közelében „zöld negyed” létrehozását tervezik, melyben 25 000 m² alapterületű, alacsony szénki-bocsátású irodaépület és egy környezetbarát áruház épül majd. Akárcsak a lowestofti OrbisEnergy központ vagy a lutoni Innovációs és Üzleti Bázis (Innovation and Business Base) esetében, ezek az ERFA támogatásával megvalósuló új létesítmények Peterboroughban is alapvető szerepet játszanak a térség fejlesztésében. Az infrastruktúraépítés és a tág értelemben vett városfejlesztés között fennálló szoros kapcsolat a regionális fejlesztési stratégia újabb fontos aspektusa” (MEZEI, 2008 p. 26).

Diszkusszió

A két esettanulmány a megújuló energia preferenciájának és a szénszegény környezetpolitikának két, nem ellentmondásmentes, eltérő megközelítését adja. A két politika nehezen összeegyeztethető. West Hinkley esetében az első időszakban a helyi társadalom attitűdje és a helyi politika akadályozta a sikeres és fenntarthatósági szempontból megfelelő környezeti politika integrációját, megvalósulását, míg a vizsgált időszak második részében már a nemzeti politika térítette el a megújuló útról a területfejlesztési elképzeléseket. Ezzel szemben a keleti oldalon az EU forrás és a nemzeti politika által támogatott minta (kirakat) projekttel, jogyakorlatokból létrejövő komplex környezetipari klaszterrel találkozunk.

Politikai elemzők hosszú idő óta vitát folytatnak arról, hogy milyen ellentmondások lehettek fel a modern, liberális-pluralista nyugati demokrácia modell, és az értékeiben

dominánsan szabad piaci társadalmak (piaci demokráciák¹⁰) között. Amerikai, kanadai és angol teoretikusok a versenyképességet a piaci értelemben vett versenyképességgel azonosítják, ami némiképp eltérően viszonyul a klasszikus nyugati demokrácia-értelmezéssel érvelő szakemberek – a schumpeteri vagy dahli demokráciafogalmakra épített – felfogáshoz. LAFFERTY (2004) azt is mondja, hogy a versenyképes, vagy liberális-pluralista demokráciák nem biztosítanak megfelelő formát olyan társadalmi-gazdasági átmenetekhez, amelyek választ adnának a környezetvédelmi vagy ökológiai kihívásokra. A másik oldalon „piaci demokráciáknál” a gazdasági növekedés és az ökológiai degradáció közötti kapcsolat megközelítése problematikus. Éppen ezért LAFFERTY (2004) megfogalmazása szerint ha a fenntarthatatlan termelés és fogyasztás logikai következménye egy liberális-pluralista piaci társadalomnak, akkor ez azt is jelenti, hogy ezekben a társadalomszerveződésekben bármilyen, a fenntartható fejlődés felé történő elmozduláshoz felül kell vizsgálni a demokrácia domináns módját.

A fent bemutatott két esettanulmány jól érzékelteti, hogy az angol társadalomban bár megjelenik a verseny, de ez nem tiszta piaci alapon manifesztálódik. A nyugat-angliai példában első olvasatra úgy tűnik, a piaci alapú energiatermelő cég (EDF) építheti meg az erőművét. Azonban az előzmények, a társadalmi ellenállás és a helyi önkormányzat ereje azt jelzi, hogy a szabad piaci, versenyképességi szemlélet nem érvényesülhet akadálytalanul. Az új nukleáris energián alapuló energiatermelési rendszer telepítésének lehetősége sem tisztán versenyalapon jött létre. Implicit módon a központi kormányzat deklarálta, hogy a megújuló energiák mellett nukleáris energiával képzelel el¹¹ a szén-szegény technológiai fejlődést. Azzal pedig, hogy korábban a kormányzatnál előtérbe került a nukleáris energia kérdése, és kijelölte az Egyesült Királyságon belül azt a 8 területet, amely alkalmas nukleáris energiatermelésre, implicit módon ismételtén irányította a piaci demokráciát. Ez a típusú irányítási modell nem adott maradéktalanul választ a környezetvédelmi megfontolásokra.

Ha a másik esetben megvizsgáljuk a demokrácia és az irányítás domináns módját, az látható, hogy a helyi és a központi kormányzat szerepe explicit módon jelenik meg. A társadalmi részvételnek itt is szerepe van, de súlya kisebb, mint a nyugat-angliai esetben. A kelet-angliai esetben a versenyképességhez alapvetően szükséges tökeerősség nem a piaci szereplők szintjén, hanem meta-kormányzati szinten (EU és fejlesztési forrásai) jelenik meg. Az eset azt mutatja, hogy az ökológiai kihívásokra az erős kormányzati, meta-kormányzati szerep adhat lehetőséget, ha az explicit módon jelenik meg. Az implicit megjelenés nem a környezetvédelmi, hanem a piaci, versenyképes megoldások érvényesülését segítheti elő.

Mivel a nukleáris energia kérdések a nagy volumene, a markáns ellátási stratégiai szerepe, a fokozott biztonsági kockázata, és a nagy tőkeigény miatt kormányzati kont-

¹⁰ A „piaci demokrácia” kifejezés az Egyesült Államokban a Clinton-éra alatt vált közkeletűvé (LAFFERTY, M.W. 2004).

¹¹ <http://www.guardian.co.uk/environment/2012/mar/11/uk-renewable-energy-target-nuclear-power>

rollt és irányítást igényelnek, a helyi kormányzati és civil szereplőknek viszonylag kis befolyásuk van a tervezésben. A megújuló energiaforrások hasznosítása a természet rendjébe kevesebb beavatkozással jár, egységnyi területről átlagosan sokkal kisebb energetikai teljesítmény szerezhető, mint a hagyományos energiaforrások esetében (RUDLNÉ BANK, 2008), ezért ez a kisebb stratégiai jelentőségű és volumenű tervezés és beruházás nagyobb terepet enged a helyi érdekek érvényesítésének.

A nyugat-angliai példa egy, a demokratikus berendezkedésekben megfigyelhető jelenségre hívhatja fel a figyelmet, amely nem minden esetben a környezetvédelem irányába hat. A mai fejlett nyugati társadalmakban már elképzelhetetlen a társadalmi részvétel nélkülözése a különböző szintű környezetvédelmi ügyekben. A civil társadalom széles középosztálya teszi lehetővé, hogy a szereplők részt vegyenek a környezetpolitikai kérdésekben, döntésekben, javaslatot tegyenek, avagy konfrontálódjanak. A konfliktusok mellett azonban a társadalom szereplőinek bevonása a döntéshozatali és tervezési folyamatokba, a már hosszabb távon is működő tapasztalati és jogi keretei is kialakultak. Ilyen az 1998-ban elfogadott Aarhusi Egyezmény, melynek elemei megjelennek a magyar jogrendszerben is (SZIRMAI, 2005).

A társadalmi részvétel, az alulról építkező helyi kormányzás és a környezetvédelmi érdekek konfliktushelyzetbe kerülnek, amely mögött a társadalmi berendezkedés egy sajátos berögződése érhető tetten.

HABERMAS (1999) elméletének központi fogalma a kommunikáció. Minden kommunikáció közös értelmezési keretet, szociológiai értelemben vett közös kultúrát előfeltételez. Az így felfogott kultúra szabja meg a társadalmanként különböző tudáskészletet, megadja a bennük érvényes „legitim rend” típusát (MOREL et al., 2000). Ennek megfelelően a társadalmi folyamatok interakcióira hatással van egy korábbi társadalmi berendezkedés rendje, berögződései, amelyek a társadalom változásával átalakulnak, de nyomai sokáig megmaradnak. Az Egyesült Királyságban (és sok más nyugati típusú demokráciában) egy ilyen tipikus társadalmi berendezkedés a NIMBY intézménye.

Amellett, hogy tradicionálisan egy-egy beruházás elutasítása mögött nagyon sokszor a NIMBY jelensége fedezhető fel (BURNINGHAM et al., 2006) (eklatáns magyar példája ennek az Észak-pesti regionális hulladéklerakó majd két évig húzódó helyszínválasztási anomáliája), az individuális érdekek nem csak a közvetlen környezetben élők attitűdjében fordul elő. Ahogy JONES és EISER (2009, 2010) kutatási összefoglalójukban és esettanulmányaikban is írják, a jelenség tágabb földrajzi területen detektálható. Azon tény mellett, hogy általánosságban a (brit) lakosok a tengerre telepített szélerőműveket preferálják a szárazföldre telepítettek ellenében, és az offshore szélerőművek esetében sokkal kisebb arányban jelenik meg a NIMBY-attitűd, a szerzők arra is rámutatnak, hogy az ellenkezés a szélerőművekkel ott is megjelenik, ahol a szélerőművek csak a „láthatóságot” zavarják, az ott élőkre közvetlen zajhatással nincs. A városkép vagy kilátás zavarása, akár az épített tájba nem-illeszkedés is kiválthatja az individuális ellenkezést, a NIMBY jelenségét. A kutatás azt is megállapította, hogy a társadalmi jelenséget nagy-

ban csökkenti a tervezés deliberatív szemlélete. A szélerőmű tervezési folyamat így hosszabbá válik, de a konzultáló stratégiai tervezés mindenképpen az első lépés a helyi ellenkezés leküzdésére, figyelembe véve a tájképben okozott károk minimalizálását is (JONES–EISER 2009, 2010). A tervezők mellett ezt a helyi önkormányzatoknak is alapvető érdekük figyelembe venni, hiszen ez az általános környezeti fenntarthatóság mellett a helyi irányítás helyzetét, legitimitását is javítja.

Összefoglalás

Magyarország a Kárpátok védő funkciójából kifolyólag kevésbé ideális jellegű hely szél-turbinák telepítésére, mint a fent említett Brit-szigetek, vagy éppen az európai kontinens északi, észak-nyugati parti zónája. Mindazonáltal az intenzitási és megbízhatósági mérésekből azonban kiderül, hogy hazánkban is találhatóak olyan területek (Kis-Alföld, Alföld), melyek műszakilag, az erőforrás rendelkezésre állásából kifolyólag, valamint közgazdasági követelményeknek megfelelően alkalmasak további szélerőműparkok létrehozására.

Mint a tanulmányból kiderül, a szélenergia felhasználása, mint megújuló energiaforrás nem egyértelműen problémamentes. Bár kétségtelen, hogy a megújuló energiaforrások közül különösen fontos ez a típus, még hozzá azért, mert technológiai alkalmazása könnyebb, mint a napenergiáé, földrajzilag szélesebb körben is alkalmazható, károsanyag-kibocsátása gyakorlatilag nincs (a biomassza tüzelésű erőművekkel szemben), környezeti hatásai mégis problematikusak. Jelzik ezt a helyi környezetvédelmi, és civil szervezetek demonstrációi és megnyilvánulásai, az ökológusok esettanulmányai, és a tudósok szakvitái is. Éppen ezért különösen fontos a szélenergia magyarországi alkalmazásakor széleskörűen vizsgálatokat végezni, és nem utolsó sorban a külföldi eseteket számba venni. A környezetvédelmi problémákra adott válaszok, a kiegyensúlyozott, nem a túlzott individualizmusba hajló társadalmi részvétel, a felelős társadalmi gondolkodás a megújuló energiaforrások használatának kiegyensúlyozott növeléséhez járulhat hozzá.

A helyi önkormányzatok (melyeknek a fejlesztési koncepciókban nyilvánvaló a kulcsszerepük) és a civil szféra kapcsolatának történelmi múltja van. A lakóközösségből szerveződik meg a településirányító szervezet (LÁSZLÓ–PIRISI, 2005 p. 69). A társadalom intézményeinek, köztük a civil szervezeteknek a feladata, hogy felkészítsék és segítsék az egyént a problémák helyes értelmezésében (HAJNAL 2006, p. 108), vagyis transzferálják a nyilvánosság felé a tudást, és lehetőséget biztosítsanak az egyén számára a valódi társadalmi vitákban és nyilvánosságban való részvételre. Ezért a helyi önkormányzatnak és mint tervezetőnek és mint a helyi társadalmat koordináló szervezetnek, valamint a velük kooperatív és konstruktív szerepben megjelenő civil szervezeteknek alapvető szerep és felelőssége van a megújuló energiák térnyerésében.

Felhasznált irodalom

- BEDDOE, M. – CHAMBERLIN, A. (2003) Avoiding Confrontation: Securing Planning Permission for On-Shore Wind Energy Developments in England: Comments from a Wind Energy Developer. *Planning Practice & Research*, 18 (1), pp. 3–17.
- BURNINGHAM, K. – BARNETT, J. – THRUSH, D. (2006) *The limitations of the NIMBY concept for understanding public engagement with renewable energy technologies: a literature review*. (online) (cit. 2012.05.03.) http://geography.exeter.ac.uk/beyond_nimbyism/deliverables/bn_wp1_3.pdf
- CZELNAI R. (2006) Szélparkok és légköri akusztika. *Magyar Tudomány*, 167(4), pp. 492–494.
- HABERMAS, J. (1999) *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása*. [Fordította: Glavina Zsuzsa.] Budapest, Osiris Kiadó.
- HAJNAL K. (2006) A fenntartható fejlődés elméleti kérdései és alkalmazása a településfejlesztésben. PhD értekezés, PTE TTK FI, Pécs, (online) http://foldrajz.ttk.pte.hu/tarsadalom/letoltes/teljes_szerkesztett_1.3.pdf (cit. 2009.12.17.). 184 p.
- HORVÁTH G. (2005) Szélparkok tervezése környezetvédelmi szempontok alapján. *Magyar Tudomány*, 166 (11), pp.1406–1414.
- JONES, R.C. – EISER, R.J. (2009) Identifying predictors of attitudes towards local onshore wind development with reference to an English case study. *Energy Policy*, 37, pp. 4604–4614.
- JONES, R.C. – EISER, R.J. (2010) Understanding 'local' opposition to wind development in the UK: How big is a backyard? *Energy Policy*, 38, pp. 3106–3117.
- KELLET, J. (2003) Renewable Energy and the UK Planning System. *Planning, Practice & Research*, 18 (4), pp. 307–315.
- LÁSZLÓ M. – PIRISI G. (2005) A civil szervezetek szerepe a terület- és településfejlesztésben. In: PAP N. – TÓTH J. (szerk.) *Terület- és településfejlesztés I.*, Pécs, Alexandra Könyvkiadó, pp. 69–90.
- LAFFERTY, W.M. (2004) Introduction: form and function in governance for sustainable development. In: LAFFERTY, W.M (ed): *Governance for Sustainable Development. The Challenge of Adapting Form to Function*. Cheltenham, UK, Edward Elgar, pp. 1–31.
- MEZEL, C. (2008) *A helyi önkormányzatok szerepvállalása a munkahelyteremtésben és a vállalkozásfejlesztésben*. Kutatási zárótanulmány. Pécs, MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézet. 56 p.
- MOREL, J. et al. (2000) *Szociológiaelmélet*. Budapest, Osiris Kiadó, 321 p.
- MUNKÁCSY B. (2010) A területi tervezés szorításában – A szélenergia-hasznosítás hazai lehetőségei. *Területfejlesztés és innováció*, 4 (2), pp. 20–27.
- PROBÁLD F. – SZABÓ P. (SZERK.) (2007) *Európa regionális földrajza*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó.
- RUDLNÉ BANK K. (2008) A megújuló energiaforrások szerepének ártértékelődése Európában és Magyarországon – különös tekintettel a technikai innovációra és a gazdasági lehetőségekre. *Földrajzi Közlemények*, 132 (1), pp. 35–51.
- SZIRMAI V. et al. (2005) Kinek az érdeke a társadalmi részvétel környezetvédelmi ügyekben? *ÖKO*, 2005/1–2., pp. 46–64.
- TOKE, D. (2011) The UK offshore wind power programme: A sea-change in UK energy policy? *Energy Policy*, 39, pp. 526-534.
- VARJÚ V. (2007) A szélenergia elterjedésének néhány környezetföldrajzi kérdése West Hinkley példáján. In: KOPÁRI L. – TÓTH J. – TÓTH J. (szerk.): *Földrajzi tanulmányok a Pécsi Doktoriskolából VI.* Pécs, PTE TTK FI, 2007. pp. 147–157.

Internetes források

The Taunton Deane Local Plan 2004: In: <http://www.tauntondeane.gov.uk> *West Hinkley wind farm refused* (2005) In: http://www.bbc.co.uk/somerset/content/articles/2005/10/26/west_hinkley_wind_farm_refused.html
<http://www.bwea.com>
<http://www.restats.org.uk>
<http://www.whag.org.uk>
<http://www.somersetwildlife.org>

<http://www.hinkley.ukfossils.co.uk/>

<http://www.hinkley.ukfossils.co.uk/Hinkley-Fossils-Geology/location-access.htm>

<http://www.westsomersetonline.gov.uk>

http://www.ewea.org/fileadmin/ewea_documents/documents/publications/statistics/Stats_2011.pdf

<http://www.guardian.co.uk/environment/2011/oct/25/uk-renewables-2030-wwf>

<http://www.guardian.co.uk/environment/2012/mar/11/uk-renewable-energy-target-nuclear-power>

MEGÚJULÓ ENERGIÁVAL HELYI GAZDASÁGFEJLESZTÉS – ESETANULMÁNY – WILDFOLD SRIEDNÉMETORSZÁG*

Páger Balázs

Bevezetés

A 21. század elejére a helyi gazdaságfejlesztésben egyre nagyobb szerepet kapnak a fenntartható, környezetbarát megoldások. Ez nemcsak azért fontos, mert így a környezetvédelem szempontjából előnyös gazdaságfejlesztési beruházások történnek, hanem azért is, mert ezek olyan új, innovatív megoldások, amelyek a legkisebb településeknek is lehetőséget adnak az önálló fejlődésre. A megújuló energiahordozókkal történő energiatermelés is az ilyen megoldások közé tartozik. Ahhoz, hogy egy település maga termelje a számára szükséges energiát és azt el is adhassa, megfelelő jogszabályi háttér szükségeltetik. Viszont ettől eltekintve mindenképpen példaértékű, amit az alább bemutatandó német kistelepülés vitt végbe az elmúlt nagyjából tíz év során, amelyhez lehet, hogy kedvezőek voltak a törvényi szabályozások, viszont a sikerhez elengedhetetlen volt a közösség összefogása és az együttműködés, amely megalapozta a mára igen magas szintű fejlődést. Tény, hogy a megújuló energiával történő gazdaságfejlesztés egy bizonyos szintű kezdő tőkét kíván, de az önkormányzati vezetők képesek voltak elhittetni a helyiekkel, hogy megéri ez a befektetés, és igazuk lett, tényleg megérte. A jövőben a megújuló energiával kapcsolatos álláspontot tovább erősítheti, hogy a német szövetségi kormány döntése értelmében 2022 végéig az atomenergia-termelést teljes mértékben ki szeretné váltani más energiahordozókból származó energiával. Ebben nagy szerepet kaphatnak a lakossági energiatermelésre építő helyi gazdasági rendszerek. Ezek segítségével a települések egy olyan új gazdaságfejlesztési potenciált építhetnek ki, amelyek az energiaellátás és a környezetvédelem mellett a gazdasági fenntarthatóságukat is biztosíthatja.

* A tanulmány a TÁMOP-4.2.1. B-10/2/KONV-2010-0002 számú „A Dél-dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése” című kutatás keretében készült.

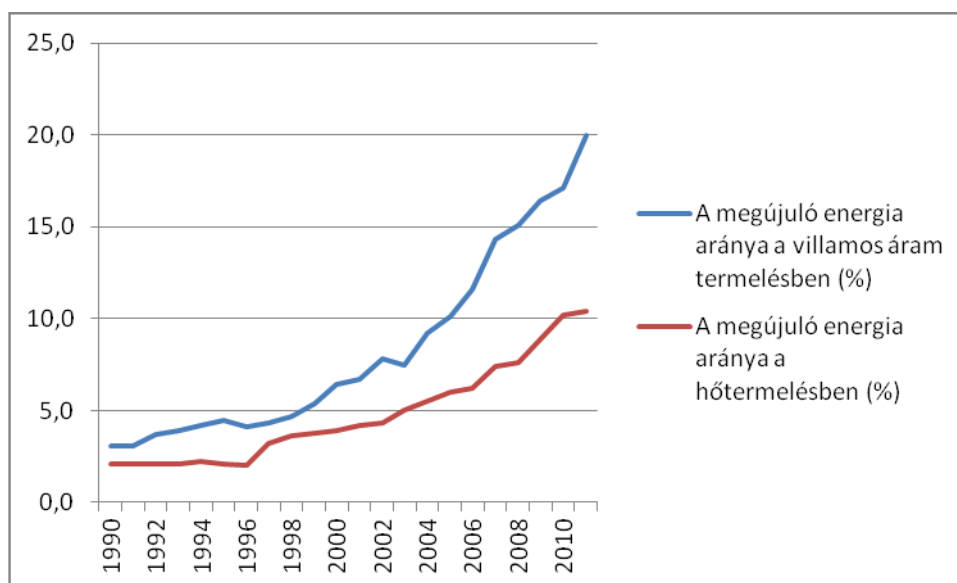
Németország és a megújuló energia

Németországban nagy hagyománya van a környezetbarát energiatermelési megoldásoknak, igaz ezek az 1990-es évek végéig nem jelentettek nagy potenciált sem a villamos energiatermelésben, sem pedig a hőtermelésben, ezt követően viszont rövid időn belül jelentős mértékben megnőtt (1. ábra) a részarányuk az energiatermelésben (villamos áram és hő). A növekedésben mindenképpen szerepe van a 2000-ben életbe lépett megújuló energiával kapcsolatos törvénynek (Erneuerbare Energien Gesetz – EEG), amelynek különböző módosításai a 2000-es évek során (az utolsó módosítás 2011-ben) tovább javították a megújuló energiatermelés pozícióját.

A törvény megújulásának folyamata jól nyomon követhető az 1. ábrán, ezt kiegészíti a 2. ábra, amely azt mutatja meg, hogy milyen arányban változott a három legfőbb megújuló energiaforrás részesedése az összes megújuló energián belül. 1991 januárjában lépett életbe a „Stromeinspeisungsgesetz” (villamos áram átvételi törvény), amely a megújuló energiáról szóló törvény előfutára volt.

1. ábra

A megújuló energia aránya az energiatermelésben

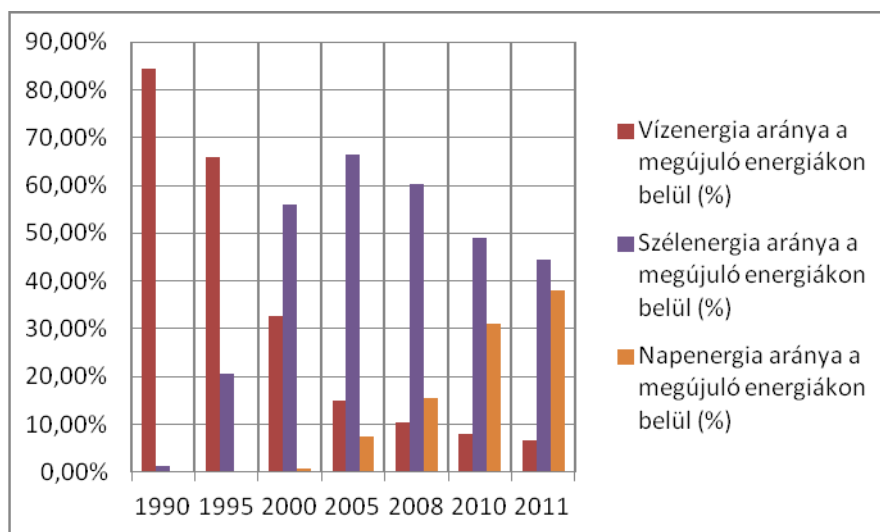


Forrás: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit adatai alapján saját szerkesztés.

Ez a törvény biztosította a megújuló energiát termelőket arról, hogy egy előre megállapított árfolyamon veszik át a megtermelt energiát. Ez a szélenergia-termelés nagyarányú növekedéséhez vezetett, a napenergia termelés viszont még elég magas költségekkel bírt ahhoz, hogy a törvényben garantált átvételi díjjal együtt megtérüljön. A következő lépés, amely elsősorban a hőtermelésben növelte meg a megújuló energiaforrások

2. ábra

Az egyes megújuló energia típusok aránya a teljes megújuló energiatermelésen belül



Forrás: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit adatai alapján saját szerkesztés.

arányát, az 1997 novemberében elfogadott új építési törvény volt (a grafikonon is nagyjából ettől az időponttól kezdve látható a megújuló energia arányának folyamatos növekedése). Az első, a megújuló energiával kapcsolatos kérdéseket ténylegesen és közvetlenül szabályozó törvényt (Erneuerbare-Energien-Gesetz) 2000-ben fogadta el a német Szövetségi Parlament (Bundestag). Ebben a geotermikus energiát is a megújuló energiaforrások közé helyezték és a megújuló energiaforrásokat támogató program a kisméretű, „házi” előállító egységekre koncentrálna a támogatásokat. A 2004. évi módosítás a szélenergiára fordítható támogatásokat csökkentette, viszont javította az energiapiac gazdasági szereplőinek jogi helyzetét a helyi szolgáltatókkal szemben és módosította a támogatási kulcsokat. A 2009. évi törvénymódosítással rögzítették, hogy 2020-ig 35%-ra növelik a megújuló energia arányát a teljes energiatermelésben. A megújuló energiatermelésről szóló törvény mellé külön törvényt hozott a Bundestag a hőtermelésben történő megújuló energiaforrások támogatásáról, amelynek célja, hogy a megújuló hőtermeléshez a megfelelő és méltányos jogi háttérrel biztosítsa, és ennek segítségével növelje a hőtermelésben a megújuló energiák részarányát (a törvényben meghatározott cél szerint 2020-ig 14%-osnak kell lennie a megújuló energia arányának a hőtermelésben).

A támogatásokban főszerepet játszott a 2000. évi megújuló energiákról szóló törvény, amelyben meghatározta a Bundestag, hogy a szolgáltatók a megújuló energiát termelőktől legalább mekkora összegért kötelesek átvenni az áramot. Ezen kívül több támogatási program is van, amely a megújuló energiatermelő egységek létesítését és a hozzájuk kapcsolódó befektetéseket támogatja. Az ún. „Marktanreizprogramm” (piacösztönző program) keretében beruházási támogatást igényelhetnek az ügyfelek, melyért

a „Gazdaság és exportellenőrző Szövetségi Hivatalhoz” (BAFA – Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle) kell folyamodni, illetve hosszú távú előnyös kamatfeltételekkel rendelkező hitelkonstrukciót is igénybe vehetnek (ehhez a „Hitelintézet az újjáépítésért” (KfW) bankcsoport tagjainál lehet hozzájutni). Egy másik program keretében a saját és bérelt lakásokhoz lehet támogatást kérni azért, hogy energiahatékonyabbá tegyék az igénylők a lakásaikat.

Összességében megállapítható, hogy a német szövetségi állam komoly erőfeszítéseket igyekszik tenni a megújuló energia energiatermelésben való részarányának növeléséért. Ehhez biztosítja a megfelelő jogi és pénzügyi eszközöket, de fontos megjegyezni, hogy a föderális berendezkedés révén a tartományok maguk is hozhatnak még további intézkedéseket, nyilván a szövetségi törvényeket figyelembe véve. Elsősorban a keleti tartományok számára nyújtanak még nagy segítséget a megújuló energiával kapcsolatban az Európai Unió Strukturális Alapjai, ugyanis ők még abba a célcsoportba tartoznak, amelyre több pénzt allokált az Unió. A megújuló energiát a lakosság is lényeges kérdésnek tartja: egy 2009-ben lefolytatott felmérés¹ szerint a válaszadók mintegy 75%-a „nagyon fontosnak” vagy „rendkívül fontosnak” gondolja a megújuló energiaforrások kiépítését és használatát. Ez is alátámasztja, hogy a lakosság körében is alapvetően megvan a motiváció arra, hogy minél nagyobb arányban vezessék be a megújuló energiát Németországban (VOHRER–WUNDERLICH, 2012).

A településbemutató

Wildpoldsried Németországban, Bajorország délnyugati szélén található Oberallgäu kerületben. A település 724 m magasságban fekszik, kb. 21 km²-es területen (BLFSUD, 2011). A kerületi központtól, Kemptentől 10 km-re, északkeletre helyezkedik el, így a nagyobb, városban hozzáférhető szolgáltatások és adminisztratív intézmények gyorsan elérhetőek a településről. A település jól megközelíthető ugyanis a már említett közeli kerületi központ mellett halad el Németország egyik legjelentősebb, északi-déli irányú autópályája. Bár a település mentén tartományi szempontból jelentős, München–Kempton vasútvonal húzódik, a településen megszüntették a vasúti megállóhelyet, így azt legközelebb Kemptenből lehet megközelíteni.

¹ Reprezentatív minta, 1006 14 év feletti személy a szövetségi állam területén, az Agentur für Erneuerbare Energien, Berlin kutatása (forsa – Gesellschaft für Sozialforschung und statistische Analysen mbH).

3. ábra

A vizsgált település elhelyezkedése

Forrás: Wikipedia

A település a lakosságszámát tekintve mindig is kis településnek számított. A népesség száma az 1960-as évektől egészen napjainkig folyamatosan növekvő tendenciát mutat, és jelenleg mintegy 2500 fő lakik itt. A népességstatisztikai adatok vizsgálata alapján az is megállapítható, hogy Wildpoldsriednek is szembe kell néznie azzal a demográfiai trenddel, hogy a lakossága öregszik.

1997-ben, amikor az új polgármester és önkormányzat elfoglalta pozícióját, az új ipar kiépítése, a munkaerő helyben tartása és új bevételek szerzése szerepelt a célok között, mindezt adósság létrehozása nélkül. A tervek között szerepelt egy új sportcsarnok, egy színház, egy vendéglő és egy idősek otthona is. A célok teljesítése adósság nélkül akár évtizedekbe is telhetett volna. Azonban az okos helyi tervezés és a megújuló energiához kapcsolódó, azt preferáló nemzeti politika, amely segít a megújuló energiatermeléssel kapcsolatos beruházások során felmerülő költségek megtérítésében, oda vezetett, hogy a kitűzött helyi célok jelentősen rövidebb idő alatt teljesültek.

1999-ben a település önkormányzata egy célkitűzést fogadott el – a WIR–2020-at – amely annak a tervezete lett, hogyan kell tekinteni a helyi lakosok igényeire, a közösségi projektekre és a jövőbeni fejlődésre, növekedésre. (TÓTH, 2010) Az önkormányzat bízott abban, hogy az iránymutatások arra inspirálják az embereket, hogy vegyenek részt a zöldebb, környezetbarátabb energiatermelésben és a helyi fejlesztésekben. A WIR–2020 három fő témára fókuszált:

- megújuló és megtakarított energia,
- az ökológiai építészet és anyagok használata (elsősorban fa-alapú), valamint

- a víz és vízi források (mind föld feletti és alatti) védelme és a szennyvíz ökológiai ártalmatlanítása.

A következő szakaszban az irányelv szerinti három fő téma kerül bemutatásra, arra fókuszálva, hogy hogyan, milyen formában járultak hozzá a helyi gazdaság fejlődéséhez.

Megújulóenergiatermelés-értékelés

A megújuló energián keresztül történő gazdaságfejlesztés alapjául a kedvező törvényi háttér szolgál, amely megteremti a lehetőséget arra, hogy a lakosság is érdekelt legyen a helyi energiaellátást minél inkább a megújuló energiaforrásokból fedezni.

Megjegyzendő, hogy a törvény értelmében a szövetségi állam a megújuló energiát preferálja a fosszilis energiahordozókkal és az atomenergiával szemben, ezért igen kedvező rendszert alakítottak ki a megtermelt energia átvételét illetően, ugyanis hatóságilag rögzített áron veszik át a megtermelt áramot, a „jutalmazási” tételek mindössze attól függenek, hogy mennyi áramot képes az adott termelő a rendszerbe táplálni. Azt, hogy hogyan működik ez a gyakorlatban, egyrészt a település napenergia-termelő rendszerén, másrészt a széltermőműveken keresztül lehet jól szemléltetni.

A megújuló energiátörvény gazdaságilag lehetővé tette a lakosság, a kisvállalatok és a vállalkozók megújulóenergia-kereskedelemben történő részvételét, s ez különösen igaz a napenergiára. A wildpoldsriedi háztulajdonosok garantáltan 45,7 és 57,4 cent/kWh között kapnak a napelemekkel megtermelt áramért. Az AÜW-nek (Allgäuer Überlandwerk GmbH, a helyi energiaszolgáltató) a törvényi rendelkezések szerint kötelezően át kell vennie az energiát (jelen esetben 20 éven keresztül). A régió megújuló energiával kapcsolatos beruházásai és a megújuló energia használata során a hálózatban felmerült extra költségeket nem az energiatermelőkre hárították, hanem regionális szinten átlagolták azokat, majd a régióban élők villamos energia számláin jelenítették meg egyenlő többletköltség formájában. Allgäu régióban, ahol Wildpoldsried található, az AÜW jelentései alapján az energiaárak a 1999-es 16,08 cent/kWh-ról 2011-re 25,75 cent/kWh-ra emelkedtek. A napelemmel rendelkező háztartásokban 2011-től kezdve a módosított rendeletek értelmében az energiaszolgáltatónak 12 centet kell fizetnie minden kWh napelemekből származó energia háztartási felhasználásáért. Ez azt jelenti, hogy a napelemes háztartások megtakarítanak a 25,75 centet kWh-nként, amennyiért az áramot a regionális szolgáltató biztosítaná, továbbá kapnak még 12 centet kWh-nként a megtermelt napenergiáért, így 37,75 cent/kWh marad a zsebükben (Allen, 2011).

Wildpoldsriedben jelenleg több mint 190 háztartás rendelkezik összesen 26 400 m² felületnyi napelemmel, amelyek összesen 3300 kWp energiát² állítanak elő. A kilenc közösségi épület 390 kWp-nyi energiát termel. Az épületek által előállított energiát eladják az AÜW-nek, és a bevételt az éves fenntartási költségek fedezésére fordítják. Minden más további nyereséget befektet a közösség olyan szükségletekre, mint például a hangszerek az iskolának vagy új felszerelés az önkéntes tűzoltóknak.³

A szélerőművekkel kapcsolatos fejlesztések már sokkal korábban, az 1990-es évek végi kezdeményezésekkel egy időben kezdődtek. A helyi lakosok az egymás közötti egyeztetések és az önkormányzat által kiadott irányelvek alapján egy civil társaságot hoztak létre, amelynek az volt a célja, hogy a településen vezető szerepet játsszon az új kezdeményezések terén. 1999-ben a civil társaság megalapította az EW Wind Energy GmbH Hutoi céget, hogy megépítsenek két Enercon E-58 típusú szélerőművet, amelyek együtt 3,5 MWh energia termelésére képesek. A teljes beruházás 4,4 millió német márkába (DM) került, amelyből 25% volt saját tőkerész, amely a civil társaságból alakított vállalat tagjainak hozzájárulásaiból került ki, 70%-a pedig hitelből jött össze. A település pályázott a bajor államhoz, amely egy kisebb szubvencióval (200 ezer DM) járult hozzá a beruházáshoz. (ALLEN, 2011) Ezt a pénzt a két szélturbina tesztelésére fordították (1999-ben 1 euró kb. 1,95 német márka volt, tehát átszámítva mintegy 2,2 millió eurós beruházásról volt szó).

2001 júniusában a társaság létrehozott egy második vállalatot, az EW Wind Energy GmbH & Co. KG Haarberg vállalatot, amelynek már 94 befektetője volt. Minden befektető minimum 5000, maximum 25000 euróval járult hozzá a vállalati tőkéhez. Két további szélerőművet építettek, amelyek összesen 4,5 MWh energiát termeltek. A teljes beruházás 6,6 millió márka (mintegy 3,4 millió euró) volt, amelyből 2,5 millió márka (az összeg 38%-a) volt a saját tőke és 4 millió márka lett hitelből finanszírozva. 2008 júniusában az ötödik szélerőművet helyezték üzembe, amellyel további 4 MWh energiát termeltek, így már az üzembe helyezett erőművek teljes kapacitása évente 12 MWh lett. 2011 májusában, egy harmadik céget hoztak létre azért, hogy további két, egyenként 2,3 MW teljesítményű szélerőművet építsenek meg és helyezzenek üzembe. A beruházással járó befektetési lehetőség csak Wildpoldsried lakosai számára volt elérhető. A településen eddig végrehajtott szélerőmű projektek minimum 8–10%-os nyereségrátával térítették meg a befektetők a beruházásait. A szélerőművek 12 millió kg-mal csökkentették az éves szén-dioxid kibocsátást és 2012-re mintegy 2 millió euró bevételt terveznek, mivel a két új üzembe helyezendő szélerőmű nagyobb és hatékonyabb lesz, mint az eddigiek. (ALLEN, 2011)

² A fotovoltaikus energiatermelésben az egyes energiatermelő egységekhez kapcsolódó szolár generátorok standard körülmények közötti maximális kibocsátását definiálják „peak output”-ként (nagyjából „csúcs kibocsátásként” fordítható), amelyet wattban vagy kilowattban mérnek (Wp illetve kWp). (<http://www.solarserver.com/knowledge/lexicon/k/kwp.html>)

³ <http://inhabitat.com/german-village-produces-321-more-energy-than-it-needs/>

Az energiatermelés kapcsán még érdemes megemlíteni a biogázból energiát termelő erőműveket, melyeket többek között a település tejfarmjaihoz kapcsolódóan hoztak létre. Három cég működtet négy biogáz üzemet, amelyek 1996–1999 között indultak. A biogázüzemek energiaforrása egyrészt az üzemek melléktermékeként képződő trágya, másrészt növényi siló (fű, kukorica), harmadrészt pedig különböző növények. A négy üzem együtt évente 350 000 kWh energiát és 80 000 kWh hőt állít elő, amelyből a saját igényeiket kielégítő szükséges mennyiséget felhasználják, a többi energiát pedig visszatáplálják a hálózatba. Az egyik biogázüzem napelemekkel van ellátva, amely további addicionális energiát termel az üzemnek.

Ökológiaiépítészet ésenergiahatékonyság

Wildpoldsriedben az elmúlt 16 év során számos új épület épült vagy újult meg. Az irányelvek és javaslatok alapján az építkezésekhez a fát javasolták mint építőanyagot, illetve energiaforrást. Mivel a települést 1413 hektárnyi erdő veszi körül, a fa egy, a település lakói számára könnyen elérhető, ráadásul megújuló erőforrás, amelynek építőanyagként való felhasználása bevételt generál a helyi fagazdaságoknak.⁴

Az energiahatékonyság kérdésében Wildpoldsried a német szövetségi kormány által készített és az Európai Parlament 2008-ban hozott irányelveit figyelembevevő passzív ház programot követi. 2011-ben Wildpoldsried önkormányzata hozott egy rendeletet, amely előírja, hogy az új építésű házaknak az energiahatékonyságra kell törekedniük. Ez az első szabályozás ebben a kérdésben, amelyet a település hatályba léptetett a WIR–2020 irányelv 1999-es elindítását követően.

A szabályozás értelmében az új házak építőitől elvárják, hogy olyan passzív jellegű házakat építsenek, amelyeknek maximálisan megoldott a hőszigetelése, energiahatékony eszközökkel vannak ellátva és nem használnak olajradiátort, sem olajalapú fűtést. Az önkormányzat ezt elősegítendő létrehozott egy engedményrendszert az új építésű házakra, hogy segítsék a „zéró energia” házak létrehozását. A rendszer szerint a település négyzetméterenként 15 eurót enged el a telekköltségből, amennyiben konkrétan passzív, azaz „zéró energia felhasználású” ház épül az adott telken.

Az átalakított házaknak keresztül kell menniük egy olyan vizsgálaton, amelyen a ház szigetelését és hőfelhasználását vizsgálják azért, hogy megállapíthassák, hogy az egyes épületek hol pazarolják az energiát és a hőt. Amennyiben a vizsgálat kimutatja, hogy az adott épületnek pazarló az energiafelhasználása, abban az esetben a háztulajdonosoknak meg kell lépniük a megfelelő intézkedéseket, az energetikai és építési tanácsadástól az átépítésig. Az energetikai tanácsadók a megfelelő intézkedések között tartják számon az új nyílászárókat, a szigetelések javítását, valamint az olajalapú fűtőtestek kicserélését.

⁴ www.wildpoldsried.de

Az energia-megtakarítás annyira fontos téma lett az utóbbi években a településen, hogy az évek során több úttörő megoldás is született. Többek között ilyen egy helyi lakos, Thomas Herring projektje is. Herring egy energetikai programban, az „AlpEnergie Project”-ben vett részt, amely a „Joonior” nevű új technológiát használja. A technológia azon alapszik, hogy ha egy eszközt csatlakoztatunk ehhez a „Joonior” berendezéshez, akkor a „Joonior” figyeli a regionális energiaszolgáltató aktuális árait (amelyet a napszak, az évszak, a használók száma, az éppen rendelkezésre álló energia mennyisége és egyéb körülmények befolyásolhatnak) és abban az esetben kapcsolja be a hozzácsatlakoztatott eszközt, amikor az energia ára alacsony, így csökkenteni tudja a fogyasztás költségét (ALBRECHT–KARG–KLEINE–HERGMANN, 2011).

Az energiahatékony településüzemeltetéssel kapcsolatban érdemes megemlíteni a közösségi fűtésrendszert, amely szintén a zöldenergián alapszik. A rendszer 1999-es tervezésekor még nem találták ésszerűnek a megvalósítást, mert a felmérések szerint először egy rendszert kell létrehozni, amelynek van egy meghatározott központja, így a projekt négy évet késett, amíg az új közösségi házat felhúzták. A település 2005 februárjában pályázott támogatásra azért, hogy üzembe helyezze az új fűtési rendszert. A rendszer 2005 novemberében kezdte meg működését, amely biomasszát (konkrétan fapelletet) használ fűtőanyagként.⁵ A fapelletet Bajorországban állítják elő, elsősorban faipari hulladékból. Némely háztartás a fűtéshez fakérget használ, amit a helyi erdészetek szállítanak leginkább olyan fahulladék felhasználásával, mint pl. a lehullott ágak. 42 épületet kapcsoltak be a rendszerbe, közöttük a városházát, a közösségi házat, a templomot, a könyvtárat, az iskolai épületeket, üzleteket és 20 magánháztartást. Ezzel egy időben a régi olajalapú fűtőtesteket fokozatosan cserélték le, és már csak akkor használják az olajalapú fűtést, hogy ha nagyon megugrik a hőfogyasztás. Így 164 278 liter olajat takarítottak meg és a széndioxid-kibocsátást évi 443 500 kg-mal csökkentették (ALLEN, 2011).

Vízisztítás természetesen

Már azt megelőzően, hogy az önkormányzat életbe léptette volna az irányelveit, több helyi lakos is környezetbarát vízkezelési módszereken gondolkozott. 1994 őszén egy pilot projektként egy helyi vállalkozás harmadik generációs tulajdonosa építette az első magán, ún. természetbarát szennyvízkezelő rendszert a saját házában. Az 1990-es években az árvíz állandó aggodalmat okozott a helyi lakosoknak. 2000-ben a polgármester egy európai uniós támogatásra pályázott és nyert, amely az árvizek kontrollálására és az esővíz elvezetésére nyújtott támogatást. Az önkormányzatnál úgy gondolták, hogy sokkal inkább széles körűvé lehet tenni a projektet, hogyha a természetes szennyvízrendszerbe bevonják a település mellett található közhasználatú vizenyős, mocsaras területet

⁵ www.wildpoldsried.de

is, amely így képes tiszta vizet bocsátani a helyi patakba. A pilot projekt kialakításával azt a vállalkozót bízták meg, aki már a korábban említett szennyvízzel kapcsolatos projektet is kivitelezte.

A rendszert egy hagyományos szennyvízüzemhez hasonlóan alakították ki, amely három folyamatból áll: egy ülepítő tartályból, egy szűrő rendszerből és egy iszapkotróból, amely az iszap eltávolítására kell. A terület neve WiWaLaMoor, és úgy alakították ki, hogy elérjék a humusz állandó felhalmozódását. Úgy becsülték, hogy 7–10 év alatt, 100 m³ humusz képződhet és utána évente kb. 20 m³ humuszt tudnak „betakarítani”. A vállalkozó a megtermelt humuszt a helyi mezőgazdasági megrendelőknek adja el (ALLEN, 2011).

A projekt nehezen indult, ugyanis a település meglévő tisztító üzeme elavulttá vált, és nem volt semmilyen vegyi vagy kiegészítő tisztító réteg az új tisztítónál. További probléma volt, hogy ezek után nem voltak biztosak abban az önkormányzatnál, hogy újra megkapják a működési engedélyeket a regionális vízügyi hatóságtól. Ezt az engedélyt minden 20 évben meg kell újítani. Ha nem újították volna meg az engedélyt, akkor egy teljesen új és nagyon drága szennyvíztisztítót kellett volna építeni vagy a szennyvizüket egy másik településen található központi tisztítóüzembe kellett volna elvezetni, amely több kilométernyi csatornavezeték építését igényelte volna.

Miután a WiWaLaMoor pilot programot 2006-ban befejezték, az önkormányzat jóváhagyta a természetes mocsaras terület teljes kapacitású működését. A folyamatba a kerületi vízügyi hatóságot és a regionális egészségügyi osztály körzeti irodáit is bevonták, hogy a víz kezelésének folyamatát ellenőrizzék, a környezeti hatásokat talajvizsgálatokkal és a szervezetek által analizált más paraméterekkel is vizsgálják. Az árvízvédelem is fontos szerepet játszott a projektben, ezért annak figyelembe kellett vennie a településen keresztül haladó Leubas patak áradásait is, amely általában az esős szezonban következik be Allgäuban. Ma 2570 lakos szennyvizét kezelik a természetes mocsaras területtel.

A település a projektben említett terület mentén egy ösvényt épített ki információs pontokkal, hogy bemutassák, hogyan működik a projekt. Ez is mutatja, hogy demonstrálni kívánják az ide érkezőknek, hogy mennyire figyelnek az emberek és a környezetük közötti ökológiai kölcsönhatás fenntarthatóságára. A természeti ösvény magába foglal egy méhészetet, két természetes tavat, egy gyümölcsöskertet és a természetes mocsaras parkot.

Jövőkép, további lépési lehetőségek

A település a sikerének eredményeként számos országos és nemzetközi díjat kapott a megújuló energiával kapcsolatos kezdeményezésekért és a klímavédelméért. Nagyon sok eredményt értek el a megújuló energiagazdálkodás terén a jelenlegi polgármester 1997-es megválasztása óta, de a jövőre való tekintettel új lehetőségek körvonalazódnak.

A település most egy kutatási projektben, az IRENE-ben (Integration of Renewable Energy and Electric Vehicles – Elektromos járművek és megújuló energiák integrációja) vesz részt. A Gazdaság és Technológiai Szövetségi Minisztérium a megújuló energiában tett erőfeszítései és eredményes munkája miatt választotta ki Wildpoldsriedet az IRENE projektre. Maga a kutatás két egyetem és a regionális energiaszolgáltató közös projektje.⁶ A projekt 2011 őszén kezdődött és két évig tart. A kutatás szeretne rávilágítani a mobilitás új lehetőségeire, a környezetkímélő közlekedésre a mindennapi környezetben, ehhez kellett egy olyan közösség (jelen esetben a település), amelynek van tapasztalata a megújuló energiatermelésben. A kutatás magában foglal 37 megújuló energiával működő autót, egy napelemes töltőüzemet és a Siemens cég Smart Grid nevű újítását, amelyet itt tesztelnek.

A település további céljai: a helyi fűtésrendszer bővítése, LED-es közvilágítás használata az utcákon, a település új szállodájának befejezése, amely a már korábban felépített közösségi házhoz és oktatási központhoz kapcsolódik. Az épületeket többek között arra a célra is használnák, hogy szemináriumokat tartsanak a megújuló energiáról és bemutassák az „ökoenergia”-turizmust.

A településhez közvetetten kapcsolódik, hogy a regionális energiaszolgáltató hálózatát optimalizálni kell a központosított energiakínálatról egy decentralizált modellre (megújuló energiakínálatra) történő átálláshoz. A regionális energiaszolgáltató energiakínálatának 17,1%-a származik atomenergiából, azonban Bajorországban a megtermelt energia 63%-a nukleáris energia. Amikor a szél- és naperőműtelepek maximális teljesítményen vannak, az elektromos hálózat túlterheltté válhat a megújuló energia miatt. Az energiaszolgáltató a kínálat, a fogyasztás szabályozásával, valamint a smart grid technológiával történő tárolással szeretné elkerülni a hálózat költséges bővítését és felújítását. A smart grid technológia arról szól, hogy előre megbecsüljék, és intelligensen követni tudják az elektromos eszközök fogyasztását, és ezen keresztül pedig optimalizálják az energiakínálatot és az energiahatékonyságot (MROSIK, 2011). Továbbá, az energiaszolgáltató csökkenteni akarja a regionális erőművek működési és fenntartási költségeit. Az erőművek teljesítménye csökken, ahogy egyre több helyi energiatermelő csatlakozik a hálózathoz. A település önkormányzata a jövőben tovább szeretné szabályozni az energiatermelést és -felhasználást, hogy minél optimálisabban használhassák ki a hálózati kapacitásokat.

⁶ <http://www.projekt-irene.de/index.html>

Összefoglalás

A település 2010-ben 65%-kal csökkentette a szén-dioxid kibocsátását. A településen fontos cél, hogy a fenntartható energia fő előnyeit kommunikálják, beleértve az energiakínálatot, az innovációt, a foglalkoztatás és az exportpotenciál növekedését, továbbá a környezet- és klímavédelem fontosságát kiemelik. Wildpoldsried számos országos és nemzetközi díjat kapott a megújuló energiatermelés népszerűsítéséért, az új megoldásokért és a gazdasági növekedésért. Az önkormányzat vendégeket fogad, hogy megtanítsák más településeknek, hogy kezdjék el a saját klímavédelmi programjukat. A település reméli, hogy a következő évtől kezdve mintegy idegenforgalmi látványosságként elindíthatja az ún. „öko-energia túrát” a területén. A résztvevők a „túra” során többek között megismerhetik a település megújuló energiával kapcsolatos fejlesztéseit, valamint oktatást tartanak számukra a környezetvédelemről és a megújuló energiákról. A fenntarthatóság, a természeti kérdések, a fejlesztések üzleti vonatkozásai és a regionális turizmus mind a témái lesznek a többnapos élménynek. A témákból is látható, hogy elsősorban önkormányzati képviselők, környezetvédelmi és energetikai szakemberek, valamint üzletemberek számára alakították ki ezt a programcsomagot. A település vezetése reméli, hogy új ötletekkel, technológiákkal és vállalkozásokkal fejlődhet tovább a közösség, ennek elősegítéséért a település vezetői próbálják inspirálni a helyi lakosokat arra, hogy tegyenek a környezetükért, valamint létesítsenek zöld munkahelyeket és vállalkozásokat a településen.

A térség öko-boomja nemcsak energiával, hanem jelentős gazdasági növekedéssel is járt. Nem meglepő, hogy a településen sorra jöttek létre az olyan kisvállalatok, akik elsősorban a megújuló energiatermelő berendezésekhez nyújtanak szolgáltatásokat. A település felé vezető főút mentén egyik napelem gyártó cég a másikat követi. A helyi ipari körzetben innovatív cégek települtek, többek között egy olyan, amely az energiatakarékos faépületek építéséhez készít tervezőszoftvert. A siker kulcsa az, hogy pénzügyileg mindenkinek profitálnia kell a projektekből, ezért is helyezi a hangsúlyt a szövetségi kormány is a lakossági modellre az energiatermelés átalakulása során, amelynél a helyi lakosok maguk fektetnek be a szél- és napenergia-termelő berendezések létrehozásába, így a végén a betáplálási nyereséget ők kapják, és emellett még munkahelyeket is teremtenek.

Az önkormányzat minden döntésnél figyelembe vette a projekt pénzügyi megvalósíthatóságát és profitabilitását. A wildpoldsriedi lakosok 24 millió eurót ruháztak be, ennek a hozamából minden beruházó részesül. A zöld rendszerek együtt több mint háromszor annyi energiát termelnek, mint amennyit a település fogyaszt, és a plusz energia visszatáplálása az országos hálózatba 4 millió euró (5,7 millió dollár) éves bevételt hoz a településen élőknek.

Példaként szolgálnak más települések számára, több polgármester is járt már a településen, hogy lássák a helyi fejlesztések hatását, továbbá kialakíthassák ennek mintájára

saját klímavédelmi programjukat. A polgármester a japán atomkatasztrófa óta világszer-
te több helyen is bemutatta a helyi megújuló energiával kapcsolatos fejlesztéseket, elő-
adásokat tartott arról, hogy a települések hogyan tudják a folyamathoz igazítani a kö-
zösségeiket és tudnak pénzt csinálni belőle. A település vezetői szerint a klímaváltozás
folyamatát a gyakorlatban csak a helyi lakosok bevonásával lehet csökkenteni, és azzal,
hogy a település önkormányzata teljes mértékben támogatja a lakosokat ezen az úton.
Ezt a modellt nem lehet csak az egyik oldalról kikényszeríteni, közös együttműködés
kell ahhoz, hogy mindez optimálisan megvalósulhasson.

Felhasznált irodalom

- ALBRECHT C. – KARG L. – KLEINE-HERGMANN K. (2011) *AlpEnergy Fallstudie der Projektregion Allgäu*.
München B.A.U.M Consult GmbH. 26 p.
- ALLEN, C. (2011) *German Village Achieves Energy Independence ... And Then Some*, *BioCycle* 52(8),
pp. 37–43.
- Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (2011) *Statistik Kommunal 2010 –*
Wildpoldsried. München. 28 p.
- Deutscher Bundestag: *Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien*.
- Deutscher Bundestag: *Gesetz zur Förderung Erneuerbarer Energien in Wärmebereich*.
- MROSIK, J. (2011) Maßgeschneidete Smart Grids im Praxistest. *bbr Sonderheft*, 62, pp. 20–25.
- TÓTH N. (szerk.) (2010) *Nyerni a napenergiával! – Német példák magyar önkormányzatoknak*. Energia
klub. Budapest. 16 p.
- VOHRER, P. – WUNDERLICH, C. (2012) Akzeptanz Erneuerbarer Energien in der deutschen Bevölkerung –
Bundesländergenaue Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage von TNS Infratest im Auftrag der
Agentur für Erneuerbare Energien. *Renews Spezial*, 56. Berlin, Agentur für Erneuerbare Energien.
16 p.

Internetes források

- <http://www.origo.hu/idojaras/20111118-napelem-biogaz-szelturbina-nemetszag-multimilliomos-lett-a-zoldenergiabol-egy-nemet.html>
- <http://www.wildpoldsried.de/index.shtml?wir>
- http://www.focus.de/immobilien/energiesparen/tid-23131/forschung-und-technik-im-gruenen-zweistromland_aid_644262.html
- <http://www.projekt-irene.de/index.html> http://www.innovations-report.de/html/berichte/energie_elektrotechnik/siemens_allgaeuer_stromversorger_aUew_testen_173638.html

A FRAGMENTÁLT VÁROSBAN POSZTKARBON KOMPAKT VÁROS ÉL: ÖKONEGYED-BERUHÁZÁS RENOBLE-BAN*

Egyedltdkó

Bevezetés

Míg száz éve a világ népességének csupán egytizede élt városokban, a 21. század elejére a városlakók száma már a három milliárdot közelítette. Az előrejelzések szerint 2050-ig arányuk elérheti a 80%-ot is (CAVALLIER, 2002). A jelenlegi tendenciák tartósságát feltételezve, a 21. század első három évtizede alatt a 100 000 fő feletti városok területe a fejlett országokban 2,5-szeresére nőhet, a fejlődő országokban pedig háromszorosára (DAVID, 2010). Franciaországban 1954 és 1990 között az urbanizált területek nagysága triplájára nőtt, mialatt a városi lakosság aránya megduplázódott. A francia gazdaság konjunkturális időszakát jelentő három évtized alatt a jelentősebb agglomerációk lakosainak száma 25%-kal, területük pedig 75%-kal növekedett. A periurbánus övezetek napjainkra az agglomerációk területének felét is kiteszik, 20–30 év múlva pedig akkorára nőhetnek, mint a központi város. Minden három európaiból kettő – a kontinens területének csupán 1%-át lefedő – agglomerációkban él.

Miután a technológiai forradalom véget vetett az ember évszázadokon át tartó kényszerű immobilitásának, az ipari termelési folyamatban való részvétele és a piac logikája miatt földhöz kötöttsége megszűnt. A top-down, racionalista tervezési szemléletű, nagy-szabású területfejlesztési programok mesterséges paradicsomok kialakítását tűzték ki célul, ahol az uniformitásba és anonimitásba süllyedő ember, tervezőként vagy termelőként szabadságát szinte öntudatlanul, engedelmesen alávetette a tervek logikájának. A gyökereitől megfosztott városi ember a termelési folyamat kiszolgálójaként akár teljes mértékben is elszigetelődhetett a természetes környezettől, s a termelési logikába illeszkedve fogyasztóként nemcsak a tömegcikk, hanem az egyre banalizálódó helyek fogyasztójává is vált. Korábban a város saját hinterlandjától szívta el az erőforrásokat, illetve látta el azt szolgáltatásokkal és javakkal. Mára ez a felállás sem érvényes többé, mivel a városok hinterlandját nem közvetlen régiójuk, hanem a világ akár távoli pontjain levő más városok alkotják, a gravitációs logikát felváltó hálózatos elven működő *nagyvárosi szigetvilág-gazdaságban* a hátrányos helyzetű vidéki térségek sorsa megpe-

* A tanulmány a TÁMOP-4.2.1. B-10/2/KONV-2010-0002 számú „A Dél-dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése” című kutatás keretében készült.

csételedni látszik, miközben az emberi találékonyág és szellem légiessé finomodott alkotásai nem szűnnek meg vonzani a jobb élet reményében a vidéki népességet.

A városi létforma, amely már az ókorban is az ember „magasabb rendű tevékenységeinek” kibontakozásához a legmegfelelőbb keretet adta, az agresszió helyett a diskurzus és a párbeszéd kifejlődését tette lehetővé – maga után vonta az elmúlt néhány évszázad során az emberi fajnak a természettől (és természetességtől) való elszakadását. A szabadság gondolatába és a haladás eszményébe egyre inkább beléivódott az emberi lét determinisztikus vonásaitól való eltávolodás vágya.

Csakis ilyen kontextusban bontakozhatott ki az a téves gondolat, hogy a természet célja nem más, mint az emberi csoportosulások mesterségesen gerjesztett és exponenciálisan növekvő igényeinek kielégítése, a végtelennek feltételezett erőforrások és szolgáltatások rezervátuma. Lerázva magáról a többi fajra nehezedő korlátokat, az ember úgy tűnik, a legváltozatosabb létformákra is alkalmas, a 19. század legnagyobb részében még a nagyvárosokban tömegesen pusztító járványok ellen higiéniaival, fejlett orvostudományával arat látványos, ám pürrhoszi győzelmet, s az aránytalanul magas költségek csökkentésére (városok túlnépesedése, erőforrások kimerülése, szennyezés, növekvő társadalmi feszültségek) mindezüdig nem született globális szinten megoldás. Ha a 21. század természeti katasztrófáira és a gazdasági növekedés javainak kirívóan egyenlőtlen elosztására gondolunk, belátható, hogy a modernista „projekt” a visszájára fordult, a természet-ember ellentétén alapuló koncepció mára túlhaladottá vált, ahelyett, hogy megvalósulhatott volna a leigázott természettől való eltávolodás, paradox módon az erőforrásokért versenyző városoknak egyre nagyobb hangsúlyt kell fektetniük olyan természeti tényezők felügyeletére és szabályozására, mint pl. a levegő, talaj és vizek minősége. Eme állítás igaz voltának alátámasztásához elegendő megfigyelni a fejlett országokban a környezetvédelmi kiadások egyre növekvő arányát, 2000 és 2009 közt például 46%-kal növekedtek (2009-ben Franciaországban összegük elérte a 45 milliárd eurót).¹

A túlélés érdekében az ember és a természet közti viszony újragondolása szükséges. A haladás szimbólumát, a prométheuszi embert, aki a tudományos fejlődésnek köszönhetően a természetet leigázó és a természettel szembenálló társadalmat (embert) testesítette meg, felváltja az ökológiai mozgalmak által propagált, természetbe ágyazott, abba integrálódott, és azzal együttműködő ember képe, akinek elsődleges funkciója éppen abban domborodik ki, hogy mint lakos (és nem mint termelő!) van jelen a természetben (METZGER, 1994). Az ember lakóként olyan évszázadokon át kikristályosodott fogalmakkal asszociálható, mint a hely szelleme és a hosszú történelmi ciklusok, ezek mindig egy adott kultúrából erednek, amelybe belegyökerezve egy emberi közösség generációról generációra építhette identitását.

¹ Környezetvédelmi kiadások alakulása 2000–2009 között. Francia statisztikai hivatal honlapja. Insee.fr.

A természet leigázására épülő prométheuszi álmok irrealitását a bioszféra korlátai egyértelműen jelzik, olyan változatos formákban, mint például a klímaváltozás, a fosszilis energiák kimerülése, az édesvízhiány vagy az ökoszisztémák meggyengülése. A társadalom körében is megrendülni látszik a tudomány mindenhatóságába, a haladás, a fejlődés, a felhalmozott tudás mennyisége, az anyagi javak és a boldogság közt fennálló kapcsolatba vetett hit. Egyre inkább konszenzus van akörül, hogy fejlődésről csak akkor beszélhetünk, ha teljes körű (a teljes ember) és egyetemes (minden ember) kiteljesedését valósítja meg. A fenntartható fejlődés fogalma gyökeresen szembehelyezkedik a gazdaságot és az ökológiát élesen elhatároló klasszikus növekedési elméletekkel, amelyek a természeti és a művi tőke korlátlan helyettesíthetőségét feltételezik, miközben azok a valóságban egymás kiegészítői. Nicholas Georgescu-Roegen, a gazdasági rendszerek termodinamikai alapjait vizsgáló román matematikus-közgazdász, az ökológiai közgazdaságtan előfutára az elsők közt hívta fel a figyelmet arra, hogy a neoklasszikus elméletek veszélyesen eltávolodnak a valóságtól, a természeti erőforrásokat és az energiát adottan feltételezik és nem számolnak a termelési folyamat során keletkező hulladékkal; az energia és az anyagok csupán a termelési folyamat outputjaként szerepelnek, nem pedig termelési tényezőként, az erőforrások kimerülése pedig számukra nem létező probléma, mivel a jelentkező szűkösséget az árak növekedése kompenzálja, s az automatikusan csökkenő kereslet maga után vonja a helyettesítő inputok felkutatását (AYRES, 2011).

Az ortodox közgazdászok, az ún. „gyenge fenntarthatóság” hívei nem tekintik problémának az erőforrások szűkösségét, mivel a történelemben az emberi találékonyság mindig képes volt legyőzni a természeti korlátokat. Ezzel szemben a szigorú fenntarthatóság értelmében a természetnek léteznek olyan szolgáltatásai, amelyek sem a művi tőkével, sem az emberi munkával nem helyettesíthetőek (ilyen pl. az ivóvíz, a megfelelő klíma, a művelhető területek, a biodiverzitás). A gazdasági folyamat fizikai vizsgálata a nem ortodox közgazdászok számára azt mutatja, hogy értékes természeti erőforrások (alacsony entrópia) hulladékká (magas entrópia) alakulnak (GEORGESCU-ROEGEN, 1971). Az entrópiánövekedés pedig elvezet a növekedés végső határához (EKINS, 1993). A gazdasági válság permanens jelei a piaci mechanizmusok által vezérelt korlátlan növekedésen alapuló gazdasági modell végét vetítik előre.

A háromsebességű, társadalmilag erősen fragmentált és önazonosságukat elvesztett széthulló városoknak (DONZELOT-OLIVIER, 1999) – amelyekkel olyan fogalmak asszociálhatók, mint környezeti ártalmak, szennyezettség, erőforrások kimerülése, romló társadalmi klíma, szegregáció, túlszűfoltosság, életterheltség – szembe kell nézniük azzal a kérdéssel, hogyan valósítsák meg a lakosság és a környezet számára a közép- és hosszú távon is fenntartható fejlődést.

Út a szűkösségtől az ökoegyedig

A fenntarthatóság rendkívül tág és sokrétű meta-fogalom, teret ad a civil, az adminisztratív és a gazdasági szféra legkülönbözőbb szereplőinek az együttgondolkodásra, az ember és társadalom egészének fejlődéséhez megfelelő feltételek megteremtésére. A nagyvárosok két tekintetben is főszereplői és élharcosai a fenntarthatóságot célzó politikáknak: egyfelől a természetes környezetet befolyásoló, –alakító, –romboló, –formáló hatásuk miatt, másrészt olyan szereplők, amelyek képesek rendkívül komplex problémák megoldására az erőforrásokkal való takarékoság és a társadalom széles rétegeinek mobilizálása által.

A nyugati városok számára mára kötelező előírás helyi fejlesztési tervükben a fenntartható fejlődést mint kulcstényezőt kezelni. Az *Aalborgi Karta* számos európai város helyi politikájának alapvető referenciájaként szolgáló dokumentum. A karta kiemeli, hogy a levegő, a víz, a talaj, a biodiverzitás kollektív természeti javak, a fenntartható városoknak kötelességük ezek megőrzése és e javakhoz való egyenlő hozzáférés biztosítása. A környezeti problémák megoldásában a helyi szintnek jut meghatározó szerep, hiszen a helyi hatóságok állnak a legközelebb a környezeti problémák megoldásához és a lakosokhoz, felelősséggel tartoznak a területükön élők jólétéért és a természet állapotáért. Az egyezményt aláíró városok kötelezettséget vállalnak az üvegházhatású gázok kibocsátásának lehető legrövidebb távon való csökkentésére. Az aláíró városokban prioritást élveznek a környezetbarát közlekedési módok (gyaloglás, kerékpár, tömegközlekedési eszközök és mindezek leghatékonyabb kombinációja), a gépjárműforgalom pedig fokozatosan lecsökken.

Az *Agenda 21* a fenntartható városfejlesztés iránymutató dokumentuma. Az egyik kulcsszó itt a koherencia, vagyis az elszigetelt projektek elleni fellépés, tudomásul véve, hogy az egyes terek a történelem termékei, *végleges erőforrások*, társadalmi kapcsolatok hordozói, interakciók és kölcsönhatások színterei. A fenntartható fejlődés a városokra lebontott sajátos útjait felvázoló *helyi Agenda 21 c. akciótervek* az erőforrások takarékos felhasználására és a társadalmilag felelős termelési és fogyasztási magatartás kialakítására fektetik a hangsúlyt, amely tekintettel van nem csupán a többi ország lakosságára, hanem az eljövendő generációkra is. Franciaországban a városok 1993 óta dolgoznak ki helyi akcióprogramokat, 85 helyi közösség és 10 millió lakos lefedésével (REYGROBELLET, 2007).

A fenntartható városok „utópiája” a várostervezési gyakorlatban a 20. század végén válik uralkodóvá, nem közvetlenül az építészethez és az urbanisztikához kapcsolódóan, hanem a környezeti és ökológiai mozgalmak szülöttjeként, amelyek a 70-es évek óta hívják fel a figyelmet a növekedés korlátaira.² A fenntartható fejlődés hívei szerint a város, mint a posztmodern gazdasági növekedés elsőszámú szereplője minden téren

² A fenntarthatóság legelterjedtebb definíciója a Környezet és Fejlesztés Világbizottság által kiadott „Közös jövőnk” című jelentésben (Brundland-jelentés) található.

válságba jutott, túlburjánzott, egyre szofisztikáltabb és sérülékenyebb struktúrái akadályozzák abban, hogy az urbanizmusnak az élet minden területét átható jelenségét irányítsa, annak gátat szabjon. A nagyvárosok varázstanodása, a gombamód szaporodó, Marc Augé francia antropológus nevéhez fűződő, embertelenséget sugárzó és jelentés nélküli nem-helyek (TGV-állomások, repülőterek a városközpontban, nagy bevásárlóközpontok) miatt a posztmodern ember képtelenné válik saját múltját, történetét, azonosságát megtalálni.

A fenntartható városban a természetes és a városi művi környezet egyazon globális rendszer két összefüggő alkotóeleme, ahol a természet is egyenértékű szereplő. Magas szinten kiépített és koncentrált közszolgáltatások köré szerveződő várost jelent, a szétterülés ellen a városmag funkciószűrőségének növelését, a közlekedés a gépkocsi helyett a tömegközlekedési eszközök és puha közlekedési eszközök hatékony kombinációján alapul, a mobilitás környezeti költségei drasztikusan csökkennek. A gazdasági teljesítmény és a területi verseny követelményeivel szemben a fenntartható városok számára egy egészen más típusú kihívás, a harmonikus együttélés szempontjai kerülnek előtérbe. Számos kísérlet történt az ideális forma megtalálására, amely egyben sűrűn beépített, a társadalmi rétegek keveredését favorizáló, mindemellett levegős. Az egyik legkorábbi sikeres beruházásnak tekinthető a London külvárosában elhelyezkedő BedZED negyed, amely a víz és az energia területén is megvalósította a teljes önellátást.

A fenntarthatóság fő letéteményesei és szimbólumai a nemzeti és európai politikák által is támogatott ökonegyed-beruházások. Az ökonegyed mint az elszigetelődést és az élet minden területének fragmentálódását eredményező *nagyvárosi struktúra alternatívája*, a különböző generációk és társadalmi rétegek együttélését, a keveredés elvét ajánlja a kiváltságos rétegek önkényes elzárkózását kifejező „gazdagok gettói” illetve a szlömösödés megállíthatatlan folyamata ellen, mindezt a gépjárműforgalom kiküszöbölése illetve jelentős korlátozása mellett.

Mint utópisztikus kontra-társadalmi tér az elidegenedett nagyvárosban, nem csupán olyan város képét vetíti elénk, amely az eljövendő generációk számára is biztosítja az élhető környezetet, hanem „falu a városban” alapon kíván működni, a szomszédság, az együttélés–munka–szórakozás sokfajta funkciójának városnegyed szintjén történő megszervezésével.

A francia állam által kezdeményezett „Ökováros és Ökonegyed Program” legfontosabb célja a helyi közösségek mozgósítása a globális környezeti problémák elleni harcban. Az ökonegyedek jelenleg a tanulás és innováció terepei, a jövő fenntartható városainak tesztüzemeként működnek, olyan jövőbeli városoké, ahol a városi és falusias elemek szabadon ötvöződnek, amelyek az ökológiai, gazdasági és szociális kihívásoknak megfelelnek, és amelyekben már csak „ökolakosok” élnek. Az ökonegyedek célja a participatív viselkedés ösztönzése, a helyszíni kísérletezés a különböző ökotekológiákkal, amelyek a kereslet feltételezett bővülésével egykor az egész városra kiterjeszhetővé válnak. Közös elemeiknek köszönhetően a város egyik részéről a másikra adap-

tálhatók, transzferálhatók lesznek a ma még csak szigetszerű képződmények a városi textúrában. Az „ökolagos” a mindennapi életben is magáévá teszi az ökológiailag helyes viselkedést (BONARD–MATTHEY, 2010), lokális szinten adja meg a globális kihívásoknak megfelelő válaszokat, a számos pozitív kezdeményezés eredőjeként az ökonegyeden alapuló városfejlesztés önmagát gerjesztő folyamattá terjedhet ki.

Kompakt versus szétterülő város

A szétterülő város nem egyeztethető össze a centralitás és a fenntarthatóság fogalmával, mivel a városszerkezet széttöredezését, a szociális rétegek egymástól való elkülönülését eredményezi, és súlyos környezeti egyenlőtlenségek forrása. A szétterülő város megszámlálhatatlan hátránya a fokozódó környezetterhelésben is tetten érhető, a túlterhelt közlekedési infrastruktúra nemcsak a tájak banalizációját vonta maga után, hanem néhány évtized alatt az ingázás és az energiafogyasztás triplázódásával az üvegházhatású gázok megnégyszereződését, a levegő minőségének drasztikus leromlását is (EMILIANOFF–THEYS, 2000).

A periurbanizációnak mind a mai napig nem szabott határt semmi, a francia állam kiemelten támogatta a vidéki családi ház építését, egy nemrégii tanulmány felmérése szerint tíz év alatt évi 5%-ot meghaladó ütemben nőtt a beépített periurbánus övezetek területe, azaz Luxemburg területével egyenlő növekedés ment végbe (EEA, 2006). A tanulmány szerint 2030-ig az autópályákon megtett kilométerek száma a városi övezetekben várhatóan 40%-kal növekszik, a forgalmi dugók költségvonzatai ezáltal elérik az EU GDP-jének 1%-át. Mindezek tudatában a városfejlesztők körében is konszenzus körvonalazódik a szétterülés töretlen folyamatának megállításáról. Pozitív jelenségként könyvelhető el, hogy 1975 óta az agglomerációk növekedése lelassult (évente +0,2%), míg a vidéki községeké megnőtt (évente +1,1 %).

Az európai városfejlődésben a központ fogalmához a történelem során a sűrűség pozitív képe társul, városaink alapját és lényegét jelenti, szemben az amerikai négyszögletes vagy hálózatos városokkal, amelyekben az üresség minduntalan újratermelődik a centrumban. A népséget, tevékenységet és javakat koncentráló és vonzó városmag köré szerveződik az agglomeráció, a központhoz viszonyítva mindig is hátrányos helyzetben levő periférikus, vidéki övezetekkel.

Ha a világméretű urbanizációt megelőző korszakban a városkörnyékkel szemben még illúziókat táplálhatott a nagyvárosok tehetősebb rétege és kiszakadhatott a városi lakosság többségét érintő ártalmak alól – mára illúzió a periurbánus övezetről mint a szabadon feltáruuló panorámáról, az érintetlen zöldről, jó levegőről, a tágasság eszményi teréről való ábrándkép, a menekülő lakosság nem a falusi idillbe, a túlszűfolt város ellenpólusába, hanem a szétterülő, elméletileg korlát nélkül növekedő és az urbanizáció jelensége által bekebelezett „hiperváros” egyik pontjából a másikba menekül. FRANÇOIS CHOAY (1994) borúlátóan a város eltűnéséről beszél, miután az urbanizáció felfalta

mind a várost, mind a vidéket, nem szükséges többé városlakónak lenni ahhoz, hogy az urbánus létforma jellemzői az élet minden területét áthassák. A vidéki térségek több mint fele napjainkra már rurbanizált területté vált. Ennek eredményeként a francia népesség csupán 25%-a lakik városközponti térségekben, háromnegyedük periurbánus övezetekben települt le. A kompakt fenntartható városok a középosztálybeli rétegek számára jelentenek egyfajta megelevenedő utópiát, éppen azok számára, akik a 20. század második felében a városkörnyéki övezeteket benépesítették. A cél most már nem a városi élet meghonosítása a korrumpálatlan vidéken, hanem egyfajta „faluk a városban” mítosz megteremtése a közelség és a közösségi élet felértékelődésével, ahol a lakosok együtt élhetnek, dolgozhatnak és szórakozhatnak. A kompakt város fogalmán alapuló fenntarthatóság felhívja a figyelmet a periurbanizáció negatív hatásaira. Ha vidéken él az ember, az hiába tűnik természetközeli megoldásnak, ökológiai szempontból hátrányossá válik, hogyha ingázásra kényszerül a tanulás vagy a munka miatt. Márpedig a szabadságot az egyén életében a sebesség mítosza fejezi ki, amely a nagy demográfiai növekedés és a motorizáció korszakában válhatott uralkodóvá. A munkahelyek és a mobilitás közti szoros kapcsolat mára sajnos evidencia. Mivel az egyéni gépjárművek felelősek a szennyezőanyag tartalmú kibocsátások feléért (!), átfogó közös projekt nélkül az emberiség a sebesség és az individualizmus szédületében folytatja útját a súlyosbodó konfliktusokkal tűzdelt vakvágányon.

A szétterülés megállításának egyik eszköze a meglévő városi terület funkciógazdagítása, amely sokszor az ott élők és a képviselők ellenállásába ütközik, mivel a koncentrációt számos negatív jelenséggel társítják (szennyezés, zaj, stressz, rossz közérzet, helyszűkösség és a vele járó agresszió megnövekedése, biztonság hiánya, esztétikai és erkölcsi eldurvulás, kultúra kioltása). Közismert tény, hogy a gazdasági tevékenységeket, szolgáltatásokat és a népesség nagy részét koncentráló nagyvárosokban a legmagasabb a vízfogyasztás és a periférikus térségeikben raktározott hulladék aránya. A közlekedés fokozódó energiaigénye és az ipari termelés energiafogyasztásának csökkenése miatt a városi agglomerációkban a legmagasabb az energiafogyasztás. A város fő erőforrásai pedig éppen azok lesznek a 21. században, amelyeket a leginkább nélkülöz: szabad teret, tiszta levegő, víz, megfelelő klíma...

A mobilitás szabályozásában a *helyi önkormányzatok* a kulcsszereplők, mivel megszabhatják a hosszú távú befektetések irányát és elosztását (építmények, közlekedési infrastruktúra, hálózatok) és közvetlen kapcsolatban állnak a lakosokkal. Az urbanizáció magas költségeit ellensúlyozandó, a fenntartható város válasza az építési sűrűség növekedése, a szennyezés csökkentése és a gépkocsiforgalom kiküszöbölése. Ennek megvalósítása érdekeltté tenné a szereplőket a városmag funkciókkal való ellátottságában, ami energiahatékonyság szempontjából is a legkedvezőbb megoldás volna.

A helyi szint szerepe a klímaváltozás elleni harcban

Az Európa Tanácson Strasbourgban elhangzott, hogy a helyi és regionális hatóságoknak kell utat mutatniuk ott, ahol a kormányok megbuktak (MANCEBO, 2011). A városok a klímaváltozás elsősorú áldozatai, mivel területükön a következmények sokkal súlyosabban érezhetőek, főként a magas urbanizációs rátával jellemezhető térségekben (PEYRACHE–PECQUEUR, 2011), ez különösen is indokoltá teszi a városok fokozott felelősségvállalását a klímaváltozás elleni harcban. A posztkarbon városok létrehozásának központi eleme a klímapolitika, amelyet a helyi klímatervek foglalnak össze. A lenti táblázat jól mutatja, hogy a várostérségek és a régiók több mint felében megtalálhatóak e tervek, azonban a megyék és a többi területi szint esetében elmaradás észlelhető.

1. táblázat

Területi klíma- és energiatervek (PCET) a különböző szubnacionális szinteken Franciaországban (2010–2012)

	Indított PCET (I)	Elfogadott PCET (II)	Kötelező PCET (2012)	(I) / (II) (százalék)
Régió	15	4	26	57,7
Megye	20	5	99	20,2
Várostérség	9	2	14	64,3
Agglomerációs társulás	44	6	171	25,7
Települési társulás	3	3	32	9,4
Település	11	7	104	10,6
<i>Összesen</i>	<i>102</i>	<i>27</i>	<i>446</i>	<i>22,9</i>

Forrás: Energia- és Környezetgazdálkodási Ügynökség (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie).

A helyi klímatervek készítésével a városok igyekeznek a fenntarthatóság kritériumainak megfelelni, ezekben benne foglaltatik az épületek felújítása, az energiahatékonyság növelése, a helyi közlekedési megoldások kínálatának bővítése (ami csak akkor célszerű, ha sikerült gátat szabni a városok terjeszkedésének). A városnegyedek szintjén igényelhető és a különálló városi projekteknek juttatott EU-támogatások is legnagyobb részben az energetikai és klímaváltozás hatásainak mérséklését célzó beruházásokra vehetők igénybe. Az EU költségvetésének 37%-át (376 milliárd eurót) felemésztő, 2014–2020-as időszakra vonatkozó kohéziós politika kiemelt prioritása az alacsony karbon intenzitású gazdaság, amelynek érdekében a támogatások nem csekély részarányát, 20%-át a legfejlettebb és az átmeneti régiók, és 6%-át a hátrányos helyzetű régiók vehetik igénybe energiahatékonyságot javító és megújuló energia beruházásokra.³ A nemzeti klímaterv alapján készített helyi klímatervek segítik a városok szintjén a gyors

³ European Union (2011)

és konkrét akciókat. A helyi klímaterv a *helyi szereplők összefogásán alapuló önkéntes kezdeményezés* a klímaváltozás elleni harc és az energetikai kihívásoknak való megfelelés érdekében.

Egy lehetséges posztkarbon város:Grenoble

Grenoble 1800 hektár területű, 160 000 fős lakosságú város. Maga a várostérség ennél jóval nagyobb (31 000 ha), 27 településből áll 400 000 lakossal. A grenoble-i „ökoszisztéma” hátrányai: lapos, sűrűn beépített város, a város terjeszkedését korlátok közé szorítja a hegyláncok által körülvettség és a városkörnyéki övezetek (periurbánus övezete a beépítettség sűrűségét tekintve az országos ranglistán a 3. helyen szerepel). A hegyvidéki jelleg különösen indokoltá teszi, hogy a környezet és az életminőség kiemelt szerepet kapjon a helyi politika definiálásában. A város évszázados kisvárosi létében való stagnálásának először az első helyi ipari forradalom (a vízienergia kiaknázása) vetett véget, ekkor vívta ki magának Grenoble a vízi energia fővárosa címet, majd a nanotechnológiák által fémjelzett második ipari forradalom következményei (nagy mértékű specializáció, mérnökök betelepülése, multikulturalitás (60 különböző nemzetiség), jelentős hallgatói létszám (60 000), felső- és középvezetők nagyarányú jelenléte, K+F tevékenységek magas aránya (220 K+F laboratórium, 22 000 kutató), 40 000 munkahely az infokommunikációs ágazatokban, 20 000 munkahely az élettudományokban) folytán végleg kiemelkedett az átlagos francia középvárosi létből. Grenoble olyan kísérleti térnek tekinthető, amelyben megtalálhatók az európai történelmi városok alapvető értékei (keveredés, szolidaritás) és az új város építőkövei is (ökológia, józanság, szociális karakter).

A városban tapasztalható számos környezeti korlát miatt – szabad földterület ritkasága, hegyláncok közé zárt mélyen fekvő völgy, nagy hőmérséklet-ingadozások, sűrű gépjárműforgalom, szennyezettség, alacsony minőségű talajok, természeti kockázatok: pl. földrengések, árvizek – a helyi politika már hosszabb ideje a város keretén túlmutató, összehangolt fejlesztési stratégiákban igyekezett gondolkodni, a régió, a megye, és az agglomeráció fejlesztési tervei közti koherenciára építve. Grenoble tágabb értelemben vett agglomerációja (MÉTRO: Grenoble-Alpes Métropole) társfinanszírozói szerepe nélkül nagyon sok városi beruházás nem valósulhatott volna meg. A természetes környezet, mint minden városban, Grenoble-ban is ritka jelenség, miközben terápiás hatásai köztudottak (felfrissíti és párásítja a levegőt, elnyeli a zajt, a port és számos hulladékot újrahasznosít, váltakozó ciklusai és örökös megújulása révén lecsitítja a kedélyeket, csökkenti a stresszt). A várost körülvevő vidéki és mezőgazdasági területek stratégiai jelentőséget kapnak a fejlesztési tervekben, a periurbánus övezetet a várossal pl. ökológiai folyosók vagy zöld ösvények formájában összekötő természetes környezet a jövőben a városfejlesztés új infrastruktúrájává válhat. Grenoble energetikai mérlege szerint

az energiafogyasztás 65%-áért a lakossági és a szolgáltató szféra a felelős, ezért itt lehet a legnagyobb megtakarítást elérni.

Grenoble város helyi klímatervének⁴ főbb céljai a következők:

- Az üvegházhatású gázok kibocsátásának stabilizálása, a klímaváltozás elleni harc
- Az energiafogyasztás stabilizálása (elektromos áram és fosszilis energia) a nem-megújuló energiaforrásokkal való takarékoskodás
- A megújulóenergia-fogyasztásban képviselt részarányának 21%-ra való növelése az agglomeráció szintjén
- A helyben előállított megújuló energiák továbbfejlesztése, amelyek fogyasztása jelenleg csak 8%-ot tesz ki
- A zöld energia vásárlásának ösztönzése az energiaellátókkal kötött szerződésekben.

Az egyezményt 50 szereplő és az agglomeráció 26 közösségéből 25 írta alá. A legtöbb aláíró az építési ágazat szereplője volt.

A grenoble-i agglomeráció célja, hogy a szolidaritás szempontjának figyelembevételével – felkészülve arra a korszakra, amikor az energia megfizethetetlen lesz a lakosság többsége számára – olyan várost alakítson ki, amely minden lakos számára élhető lesz. Ennek érdekében a helyi politika fő környezetvédelmi prioritásai:

- Ökomobilitás: periurbánus csomópontok, multifunkcionális csarnokok, puha közlekedési módok, városnegyedek közti útvonalak javítása, új infokommunikációs technológiák meghonosítása
- A periurbánus és városi környezet védelme és értékelése
- A történelmi ipari városrész integrációja a jövő városába
- Városmegújítás az új energiapozitív épületek és a felújított régi létesítmények közötti energetikai szolidaritás elvének tiszteletben tartásával
- Energetikai megközelítés a városnegyed szintjén: biomassza, geotermikus energia, biogáz, napenergia, szélenergia
- A városnegyed és az épületek szintjén a vízciklus jelentősége
- A városnegyed és az épületek szintjén a hulladékkezelés megvalósítása
- Az életminőséggel, egészséggel és jóléttel kapcsolatos célok tiszteletben tartása
- A jobb együttélés érdekében a társadalmi célú technológiai megoldások szorgalmazása.

2009-ben az agglomeráció környezetvédelmi célú 2009–2014-es célkitűzései és kötelezettségvállalásai az alábbiak voltak:⁵

- A szén-dioxid-kibocsátás 14%-os csökkentése a 2005-ös szinthez képest
- Az egy főre jutó energiafogyasztás 14%-os csökkentése a 2005-ös szinthez képest

⁴ alec-grenoble.org/4269-le-plan-climat-local.htm

⁵ Grenoble-Alpes Métropole

- A megújuló energiák fogyasztásban való részarányának a jelenlegi 8%-ról 14%-ra való növelése.

A fenti célok az agglomeráció 2004–2008 közt elért jelentős eredményei – az egy főre jutó energiafogyasztás 5,4%-os csökkenése és a üvegházhatású gázok kibocsátásának 7,4%-os csökkenése – alapján nem tűnnek irreálisnak és koherensek a nemzeti energiapolitikával is, amely a megújuló energiaforrások (víz, szél és biomassza) bázisán termelt energia fogyasztásának országos szinten 15%-ról 21%-ra való növelését, valamint 2015-ig a megújuló erőforrásokból történő hőtermelés 50%-os növelését tűzte ki célul (*Renewable energy research in France*).

2. táblázat

A franciaországi energiatermelés alakulása 2009-ben

	Teljesítmény		Szolgáltatott áram	
	MW	%	GWh	%
Nukleáris energia	63 261	52,4	390 024	77,6
Hőenergia	26 965	22,4	43 074	8,6
Kogeneráció	6 335	5,3	17 654	–
Szén	6 847	5,7	20 735	–
Üzemanyag	6 869	5,7	3 379	–
Kombinált gázciklusú	1 236	1,0	n.a.	–
Vízi energia	25 558	21,2	61 330	12,2
Szélenergia	4 582	3,8	7 888	1,6
Fotovoltaikus energia	253	0,2	162	0,0
<i>Összesen</i>	120 619	100,0	502 478	100,0

Forrás: Ökológia Minisztérium statisztikai adatai 2011 alapján saját szerkesztés.

A 2. táblázat alapján látható, hogy a nukleáris energiából származó teljesítmény az összes kapacitás 52,4%-át tette ki, míg a hő- és vízi energia kapacitások aránya 20–20% körül mozgott 2009-ben. A nukleáris áramtermelés (77,6%) messze meghaladja a hő- és a vízienergia-alapút, ezekhez képest a megújuló energiák szerepe elenyésző, és még igen nagy a távolság a nemzeti környezetvédelmi politika azon célkitűzésétől, hogy 2020-ig az energiafogyasztás 23%-át megújuló energiaforrásokból fedezze.

Grenoble nem csupán csúcsipara miatt emelkedik ki a többi francia középváros sorából, hanem a *megújuló energiák* területén országos szinten is élen jár. 2010-ben Grenoble a 100 000 fő feletti városok körében 250 helyi közösség rangsorában első helyezést ért el a városi lakosságra vetített megújulóenergia-kapacitások (faalapú és napenergia) aránya alapján (40 200 kW faenergia és 483 kW napenergia előállítás).

Környezetvédelmi politikájának ambiciózus céljai közt szerepel a megújuló energia felhasználás 7,5%-os arányának (2008) 20%-ra való növelése 2020-ig. Ebben kiemel-

kedő szerepe van az Európai Unió Concerto programjának, amely az energiafogyasztás egyengetésére való csökkentését tervezi 2050-ig. A program helyi szinten ösztönzi az energiahatékonyságot és a megújuló energiák használatát. Grenoble a svéd Vaxjö és a holland Delft városokkal összefogva a „Fenntartható energiarendszerek haladó városokban” (SESAC – Sustainable Energy Systems in Advanced Cities) projekt keretében működik együtt. A városok célja a megújuló energia használatának elterjedése, az építmények energiahatékony működtetése az energiafogyasztás csökkentése céljából, valamint az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése. A konkrét beruházások a napenergia, épületek szigetelése, a termikus napenergia, a megújuló energiákkal való fűtési rendszerek kialakítása terén részesülnek támogatásban. A SESAC program teljes költségvetése 25 millió euró, ebből az Unió hozzájárulása 10,4 millió euró.

A város támogatja a Tenerdiss (megújuló és új energiák) versenyképességi pólust és egyéb nagyszabású kutatási projekteket a fotovoltaiikus, a vízienergia, hidrogén üzemanyagcellák, és az intelligens energia tárolása (Smart Electricity) körében. 2008-ban a város 30 konkrét elhatározásban rögzítette az energia és a klímaváltozás körében vállalt kötelezettségeit, a „*Grenoble Facteur 4*” keretében. A „Facteur 4 2050” város sok tekintetben más lesz, mint a jelenlegi, nem feltétlenül fizikai aspektusait tekintve, hanem az ökolokosok megváltozott viselkedésmódja miatt, és ha az energia terén a kitűzött célok addig teljesülnek, igen vonzó város képe rajzolódik ki előttünk, ahol:

- Az új épületek már nem használnak fosszilis energiát fűtés vagy hűtés céljából, a régi épületek fűtési célú energiafogyasztása drasztikusan lecsökken ($50\text{kWh/m}^2/\text{év}$ szintre), a fűtési rendszerek túlnyomó része kogeneráció alapú, az okos hálózatok szabályozzák a szétszórt energiatermelést. Nagyon alacsony energiájú, maximális kényelmet minimális környezeti terhelés mellett biztosító otthonok épülnek a lakáspiacon tapasztalt növekvő verseny nyomására. A világítást is az alacsony energiarendszerekkel oldják meg, prioritást élvez a nappali fény.
- Az áramot nagyrészt megújuló energiaforrásokból állítják elő (szél, fa, geotermikus és napenergia). Az energiainportot felváltó helyi energiatermeléshez rengeteg új munkahely kapcsolódik. A város és vidék kapcsolata új alapokra helyeződik az energetikai célú növénytermesztésnek köszönhetően, a városkörnyéki mezőgazdasági területeket nem érinti többé a városi terjeszkedés, ehelyett élelmiszer, energianövények és nyersanyagok termelése folyik.
- Az állami támogatások mértékét a térségek klíma és energetika terén elért teljesítménye határozza meg, a helyi hatóságok ezért kiemelt figyelmet fordítanak térségük energetikai és klíma-indikátorainak alakulására.
- A gyaloglás, illetve a kerékpár és a tömegközlekedés kiszorítja a gépkocsi használatát. A lakónegyedekben már nincs autóforgalom, a köztereket a polgárok újra benépesítik, a „zöld” kultúra lehetővé teszi a nem fenntartható viselkedésmódok és szokások leépítését.

- Az üzemanyagárak és a népesség előregedése véget vet a hetvenes évektől fokozódó városi szétterülésnek, a nagy kereskedelmi és szórakoztató központok a városok peremén nagyrészt megszűnnek a gépkocsihasználat drasztikus csökkenése miatt, az élelmiszer és egyéb üzletek ismét kényelmesen elérhetőek (MAGNIN, 2010).

A becslések szerint az *üvegházhatású gázok emissziójának* 80%-áért a világ népességének 50%-át jelentő városi lakosság a felelős, vagy közvetlen módon, vagy pedig az elfogyasztott termékek útján⁶. Ez Franciaországban sincs másképp, a szennyezés túlnyomó része a városokhoz kapcsolódik. Az üvegházhatású gázok kibocsátásának 78%-áért az energiafogyasztás a felelős. A három legnagyobb fogyasztó az építőipar (19%) a közlekedés (26,5%), és az ipar (19,9%). Grenoble nem követi az országos trendeket, mivel az ipar felelős a szén-dioxid-kibocsátás 41%-áért, az építőipar és a közlekedés is 30–30%-áért. Az üvegházhatású gázok csökkentéséért Grenoble 2008 óta hatékony küzdelmet folytat. A szén-dioxid-kibocsátás mérséklését szolgálja, hogy a város a meglévő három metróvonal mellett egy negyedik építésébe is belekezdett, valamint 80 km hosszú bicikliutat épített ki.⁷ A város éves szinten 28 000 tonna üvegházhatású gáz kibocsátástól menekült meg a villeneuvei szénerőmű biomassza erőművé való alakításának köszönhetően.⁸

Az agglomeráció (MÉTRO) költségvetésében az önkormányzati tulajdonban levő járművek az energiafogyasztás 7%-áért és a kiadások 11%-áért felelősek. Az agglomeráció aláírta a régióval a „Rhône-Alpes régió a fenntartható fejlődésről” c. keretszerződést 2010–2016-ra vonatkozóan, amelynek keretében a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos beruházásokat a régió 22 millió euróval támogatja.

Az agglomeráció községeinek környezetvédelmi célú beruházásaiból néhány innovatív megoldást kiragadva látható, hogy igen sokszínű a paletta. Échirolles községben a 2008–2014-re vonatkozó helyi klímaterv az energiafogyasztás és szén-dioxid csökkentését célozza, terveikben szerepel a jelenlegi gépjárműpark kevésbé szennyezőre való lecserélése, ami az energiafogyasztásban 20%-os csökkenést tenne lehetővé 2014-ig.

A *fehér bizonyítványok* (CEE – Certificats d'Économies d'Énergie) nem csekély kiegészítő támogatási összegükkel hatékony eszközt kínálnak a községek számára energiatakarékossági programjaik megvalósításában. A beruházók akkor nyerhetik el ezeket, ha bármilyen akciójuk keretében a helyi önkormányzatokkal társulnak, és velük partnerségben valósítanak meg energiatakarékossági programokat. Így jutott például Pont de Claix község jelentős támogatáshoz, amely lehetővé tette egy speciális képzés megszervezését a megújuló energiákról a képviselők és az önkormányzati alkalmazottak számára. A község két energiaszolgáltatóval, az EDF-el és a Távfűtő vállalattal társult, fehér

⁶ LES CAHIERS DE L'IAU (2011)

⁷ Agence local de l'énergie et du climat. Agglomération grenobloise. alec-grenoble.org

⁸ Grenoble: Les énergies positives. res-league.eu

bizonyítványait azonnal kiárúsította, amelyek a már lezajlott (főként szigetelési) munkálatokra vagy a tervezettekre vonatkoztak (a közös tulajdonú ingatlanokon végrehajtott munkálatokra a város által koordinált OPATB-k, azaz hő- és energiahatékonysági programok keretében).

Noyarey község három épületet (általános iskola, óvoda és az Espace Charles de Gaulle) ellátó 300 méteres, 500 kW teljesítményű automatikus aprítéktüzelővel működte-tett fűtési rendszer kiépítésébe ruházott be, amely mellett két gázfűtőkészülék is üzemel. A helyi közösségek e beruházásaikhoz 35%-os támogatásban részesülnek, ami kompenzálja a nem hagyományos megoldások többletköltségeit. A faenergia ára, annak ellenére, hogy kevéssel alacsonyabb a természetes gáznál, környezeti szempontból messze kedvezőbb megoldás a település számára évente kb. 84 tonnának megfelelő széndioxid-kibocsátás megspórolásával.

Meylan községben a napenergiával fűtött közületi uszodákba történő beruházás (830 millió euró), 60%-át a Környezet- és Energiamenedzsment Ügynökség (ADEME), a regionális tanács és a megyei tanács támogatta.

A kisebb községek mellett a centrumváros, Grenoble az energiafogyasztás és -hasznosítás optimalizálása érdekében energetikai tervet (schéma energetique) dolgozott ki, amelyben szerepel a szén-dioxid-kibocsátás 25%-os csökkentése 2020-ig, ami éves szinten 100 000 tonnával kevesebb szén-dioxid-kibocsátást jelent (a közlekedési és elektromos ágazaton kívül). A lakáskínálat optimalizálása érdekében kitűzött célok az 1945 és 1975 között épült ingatlanok energiateljesítményének javítása (évente 500 lakás), a szociális lakások energiahatékonyságának növelése és a munkálatok támogatása, a fa-energetikai szektor részarányának növelése a távfűtési rendszerekben, 2015-ig a megújulóenergia-termelés növelése (a fotovoltaikus energia tízszeresére növelésével 2012-ig és a vízi elektromosság arányának megduplázásával), valamint a helyi szereplők tájékoztatása a klímaváltozással kapcsolatos teendőkről.

A 2005-ben elfogadott helyi városfejlesztési terv értelmében a város ökológiai és kompakt. A tervben szereplő évente 250 új lakás építése, amelyből 30% szociális, mindezidáig nem valósult meg. Franciaország első energiapozitív ipari épülete Grenoble-ban található. 2010-ben a városban 1900 m² területű, kevesebb mint 60kWh/m²/év belső fogyasztású irodahelyiség működött energiapozitív módon.

Annak ellenére, hogy a legtöbb ökonegyed-beruházás még csak tervek szintjén létezik, sikeres beruházásokra is akad példa, mint például a grenoble-i Bonne-ökonegyed. 2009-ben ezért a beruházásért a város elnyerte a Nemzeti „Ökonegyed Nagydíjat” (Grand Prix national Ecoquartiers). Egyéb nemzeti és európai támogatások is ösztönzik az energiahatékonyságot célzó beruházásokat. Az európai *Display-program* az önkormányzatok energiateljesítményének nyilvános nyomon követésére ad lehetőséget, a címke egy poszter formájában kerül az épületekre. A grenoble-i agglomerációból 20 község vesz részt ebben a programban, 2006-ban 150 épületre került címke.

Ökonegyeda városközpontban

Annak ellenére, hogy minden városnak, különbözősége okán, saját útját kell kitaposnia a fenntarthatóság felé, az ökonegyedeknél az alábbi közös elemek szolgálnak támpontként: sűrű beépítettség, morfológiai, funkcionális és társadalmi sokszínűség, közterek felértékelődése, a tömegközlekedési eszközök előnyben részesítése, puha mobilitási formák, zöldesítés, az anyagi erőforrásokkal való ökológiai gazdálkodás, a szereplők aktív részvétele saját életkörülményeik megtervezésében és kialakításában.

A francia gyakorlatban intézményesült és prioritást élvező tényezők a központi elhelyezkedés, nyitottság a többi városrész felé, megfelelő méret ahhoz, hogy komplett városnegyedként lehessen nyilvántartani, megfogható és jól felépített identitás, a gépjárműforgalom csökkenése, az energiahatékonyság területén megvalósított jelentős eredmények, szociális és funkcionális keveredés, ökokoncepció stb.

A jó gyakorlatok általános elterjedését megkönnyíti, hogy a klímaváltozás és az energiahatékonyság kihívásainak megfelelni kívánó francia városok hasonló megoldásokat alkalmaznak az ökonegyedekben (külső szigetelés, távfűtés, zöldesített városi tömbök, napelemes tetők, belső kikötők, sorházak és alacsony épületek váltakozása). Az ökonegyedek kiemelt és kinyilatkoztatott célja az átlagosnál kedvezőbb városi életkörülmények biztosítása, ahol a környezeti minőség magas és a puha mobilitási formák dominálnak, a tömegközlekedési eszközökkel való ellátottság megoldott, a zöldfelületekhez és sokfajta létesítményhez való hozzáférés biztosított.

Az ökonegyed hivatalosan hat fő értéket képvisel:

- Elérhetőség: fizikailag jól megközelíthető a város többi részéből és pénzügyileg is viselhető költségei vannak
- Vonzerő: olyan hely, ahol jó élni, dolgozni, funkciógazdag, a különböző generációk és társadalmi rétegek keveredésén alapul, a szórakozási lehetőségek adottak
- Fejlődő, fenntartható: képes a városban fellépő változásokhoz való alkalmazkodásra, emiatt rugalmas és konvertálható
- Integrálódik a városi ökoszisztémába: be kell kapcsolódnia a különböző áramlásokba (gazdasági, ökológiai, erőforrások, emberek, járművek stb.)
- Biztonságos: természeti katasztrófák elleni védelem, nem zéró kockázatú, de képes csökkenteni a kockázati tényezőket
- Szolidáris: közös erőforrásokkal ellátott (infrastruktúra, nyersanyagok, pénzügyi erőforrások, kompetenciák), mindez a társadalmi, környezeti hatékonyság szempontjainak megfelelően.

A kilencvenes években épült ökonegyedben, a svédországi Hammarby Sjösdattban a lakosok életmódja az alábbi elvekben foglalható össze: 1. a gépkocsit megosztod, 2. gyalog, kerékpáron, tömegközlekedési eszközökkel közlekedsz, 3. Másokkal együttműködve cselekedsz, 4. A szolgáltatások és tevékenységek sokféleségét részesíted előny-

ben, 5. A szociális keveredést biztosítod, 6. Az energiával takarékosan bánysz és megtermeled magadnak, 7. A vízzel takarékosan bánysz és újrahasznosítod, 8. A „bio”-t fogyasztod, 9. A hulladékot újrahasznosítod és kezeled, 10. A biodiverzitást tiszteletben tartod (ADCF, 2009). A lakosok az otthon és a munkahely közti távolságot 80%-ban kerékpáron vagy tömegközlekedési eszközökkel teszik meg, a családok 10%-a használhat közösen gépkocsit, a háztartások energiafogyasztását $60 \text{ kWh/m}^2/\text{év}$ -ben maximalizálják, a vízfogyasztást felére csökkentik az esővíz összegyűjtésével, a hulladék mennyiségét 40%-kal csökkentik, vállalkozások telepednek le, iskolák, kereskedelmi és adminisztratív intézmények létesülnek, sokféle lakás épül.

A felsorolt pozitív jelenségek mellett a kérdés csak az, hogy melyek a megcélzott rétegek és kik fogják megfizetni az árat? Vajon a kőolajkorszak utáni városok előképei, vitrinjei az ökonegyedek? Mint már utaltam rá, az ökonegyedek értelmezhetők úgy is, mint különálló szigetek a városi szennyezés tengerében, amelyben nem képesek érdemi változást kieszközölni (BONARD–MATTHEY, 2010), mivel szinte téren és időn kívüli boldog öntudatlanságban létező ökoszisztémák, nem találhatók bennük szennyező iparágak, szegények, bevándorlók. A társadalmi egyenlőség elvét tekintve is kudarcot vallanak, leginkább a jól szituált rétegek számára adnak otthont, s nemhogy csökkente-nék, hanem fokozzák a városban a környezeti egyenlőtlenségeket további társadalmi-területi polarizációval. A gyakorlatban az ökonegyedek meglehetősen homogén társadalmi struktúrával rendelkeznek, a növekvő létszámú szegény rétegek számára, akiknek nincs lehetőségük vidéken telket vásárolni, egyáltalán nem kínálnak megoldást. A még terv szintjén létező, megvalósulás folyamatában levő, vagy évtizedes múltú ökonegyedekkel az a probléma, hogy mindeddig olyan *elit fogyasztók számára jelentettek vonzerőt*, akik ideológiai szempontok alapján elfogadják, hogy tenniük kell valamit a környezetükért, ezt azonban gyökeres életmód-változtatás nélkül képzelik el.

Annak ellenére, hogy az ökonegyedekben a legmodernebb technológiai megoldásokat alkalmazzák (alacsony energiafogyasztás, energiapasszív házak, bioklimatikus, energiapozitív házak), a megújuló energia, a természetes anyagok (fa) használatát ösztönzik, a vizet újrahasznosítják stb., túlságosan szűk keretnek bizonyulnak a globális környezeti problémák orvoslására. Az olyan tényezők, mint pl. a levegő minőségének javítása, a vízellátás, a tömegközlekedés hatékony megszervezése nem oldhatóak meg egy adott ökonegyed keretében (ADCF, 2009). A megoldás többet igényel egy fenntarthatatlan városban fenntartható szigetek létrehozásánál, sokkal inkább egy olyan globális társadalom tagjainak kitermelése a cél, akik együttesen képesek lesznek magukévá tenni a fenntartható fejlődés ügyét.

Egy voluntarista önkormányzati ökonegyed-beruházás: A grenoble-i Bonne-laktanya

Az energetikai önellátást támogató európai Concerto program által társfinanszírozott 50 millió euró költségvetésű beruházás egy 8,5 hektár területű volt kaszánya területén valósult meg a város szívében. A munkálatok 2001-től 2010-ig folytak. Tekintettel a városi szabad területek szűkösségére, a történelmi városrész szívében a hadsereg tulajdonában levő Bonne-laktanya kiváló lehetőséget kínált a város egyre növekvő fragmentációjának megállítására, a városközpont kiterjesztésére. A hadsereg távozása után a felszabadult területet 1990-ben az önkormányzat megvásárolta, hogy itt alakíthassa ki kísérleti céllal az első ökonegyedet a kompakt formák, a puha és mindenki számára elérhető közlekedési módok előnyben részesítésével, kiterjedt zöld felületekkel. A beruházás mind ökológiai, mind pedig energetikai szempontból ambiciózus vállalkozásnak bizonyult: 900 lakás (40% szociális, 200 diákoknak), 80 férőhelyes szociális otthon, öt hektár területű park, 5 000 m² terület irodák számára (1600 m² energiapozitív épülettel), az országos átlagnál 50%-kal alacsonyabb energiafogyasztású iskola, kereskedelmi központ, két kollégium, két szálloda (egyikük négycsillagos), mozi, húsz bolt és hét étterem létesült (MANCEBO, 2011). A projekt a környezet, az energiahatékonyság és a közterek szempontjából is kiemelkedő. Kilenc kapcsolt energiatermelést folytató erőmű termeli a helyszínen az energiát, amellyel évente 100 tonnányi szén-dioxid-kibocsátást spórolnak meg. A projekt kidolgozási fázisa alatt folyamatos konzultáció folyt az érdekelt szereplőkkel. A városi önkormányzat írta alá a szerződést a beruházóval és főszerepet vállalt a beruházás tervezetének elkészítésében. A beruházó, a technikai és pénzügyi monitoringot ellátó félig állami cég a városi önkormányzat tulajdonában levő SEM SAGES feladata volt a közterek építése és tervezése (3 hektár a 8 hektárnyi összterületből), a munkálatok koordinálása, a szakértő tanácsadók felkutatása és a technikai jellegű problémák megoldására (szennyezés, energia stb.).

A Bonne-negyeddel a helyi politika egy lehetséges útját kívánta feltárni annak, hogyan illeszkedhet egy vadonatúj beruházás a már meglévő városi struktúrába, hogy az ne elszigetelt enklávéként működjön. A beruházással sikerült egyrészt a városközpontot a 3. metróvonalig kiterjeszteni, ezzel gátat szabva a városi szétterülésnek, másrészt a környező városrészekkel való összeköttetés a folytonosságot, a helyi létesítmények pedig a funkciógazdagságot (lakó- és munkahely, fogyasztás, kikapcsolódás) biztosította. A funkcióellátottság magas szintje köszönhető volt a városi önkormányzat voluntarista, koordinált és összehangolt politikájának, a támogatások magas arányának, ez különösen az önkormányzati tulajdonú lakások esetében volt tapasztalható. Hogy a szociális keveredés elvének megfelelően, a lakások 35%-a önkormányzati tulajdonú, a fennmaradó lakások felének árát háromezer euróban maximálták (BONARD–MATTHEY, 2010). Az építők feltételezték, hogy amint a lakások iránti kereslet megnő, a magas építési költségeket (1700 euró/m²) kompenzáló árak is csökkenésnek indulnak (BOGROFF, 2011). A

435 napenergiával működő bioklimatikus lakás megfelelt az energiahatékonyság kritériumának, ezt megfelelő szigeteléssel, hőmegtartó szellőzőrendszer kiépítésével érték el, és megszabták, hogy a fűtéshez szükséges energiafogyasztás nem haladhatja meg éves szinten az 50 kWh/m²-t, a melegvízhez szükséges energiafogyasztás a 35 kWh/m² éves szintet, és az elektromos áramhoz szükséges energiafogyasztás a 4,4 kWh/m² éves szintet.⁹

A grenoble-i ökönegyed nem keverendő össze egy varázslatos szigettel a városi szennyezés tengerében, sem egy egyszerű lakóteleppel, új épületekből álló városrészszel, vagy egy pusztán zöld övezettel. Problémák már a kezdeteknél is jelentkeztek: például az előírtnál 7–70%-kal magasabb lett a fűtési célú energiafogyasztás, amelynek oka a munkások hiányos szakértelme és a lakosok fogyasztási szokásai, a vártnál magasabb hőmérsékleten való fűtés. A lakosok számára irányadó elvek és az eredeti koncepció között az ökönegyedek tipikus alkotóelemei fedezhetők fel:

- egyenlőség;
- participáció;
- biodiverzitás;
- társadalmi csoportok keveredése;
- józanság az energiafelhasználás területén;
- puha és csökkentett közlekedési módok;
- épített és természetes környezet minősége;
- erőforrások takarékos felhasználása;
- a térbeli, időbeli és funkcionális sűrűség kezelése.

A terep tehát elkészült és méltán vívta ki a francia állami politika elismerését. Az elvek minden szereplő számára ismertek. Hogy ezek mennyiben teljesülhetnek a gyakorlatban, azt az elkövetkező évtizedek ökolakosainak viselkedése és cselekvési attitűdje fogja meghatározni, például az, hogy hajlandóak-e lemondani a központi értéként számon tartott komfortról és a jólétről.

Felhasznált irodalom

- AYRES, R. U. (2011) Le PIB mondial peut-il encore tripler? *Les Cahiers de l'IAU*, 158, pp. 83–85.
- BOGROFF, J. (2011) La Caserne de Bonne a Grenoble: projet emblématique d'un développement durable a la française. *PUCA*. 77 p.
- BONARD, Y. – MATTHEY, L. (2010) Les éco-quartiers: laboratoires de la ville durable. *Cybergeo: European Journal of Geography*. Débats. Quartier durable ou éco-quartier.
- CAVALLIER, G. (2002) Les villes acteurs de la mondialisation. *Paris, rapport RAMSES*.
- CHOAY, F. (1994) Penser la non-ville et la non-campagne de demain. *La France au-delà siècle. La tour d'Aigues. Editions de l'Aude*.
- DAVID, H. (2010) Eco-quartiers et Eco-villes: articulations entre les logiques d'échelles. *Territoires du Futur*, 12. Éditions l'Harmattan, pp. 9–43.
- Dix commandements pour un écoquartier vertueux* (2009) ADCF, 140, p. 16.

⁹ actu-environnement.com

- DONZELOT, J. – OLIVIER, M. (1999) Quand la ville se défait. De la question sociale à la question urbaine. *Esprit*, 11, pp. 83–86.
- EKINS, P. (1993) Limits to Growth and Sustainable Development: Grappling with Ecological Realities. *Ecological Economics*, 8, pp. 269–288.
- EMILIANOFF, C. – THEYS, J. (2000) Les contradictions de la ville durable. In: THEYS, J. (Ed.) *Développement durable, ville et territoire*. Paris, Centre de prospective et de Veille scientifique, Ministère de l'équipement.
- European Environment Agency (2006) Étalement urbain en Europe. *EEA Briefing*, 4. 4 p. European Union
- (2011) *Cohesion Policy 2014-2020. Investing in Growth and Jobs*. ec.europa.eu
- GEORGESCU-ROEGEN, N. (1971) *The Entropy Law and the Economic Process*, University of Alabama Distinguished Lecture Series, 1.
- Grenoble: *les énergies positives*. Compétition Énergies Renouvelables entre villes européennes. www.res-league.eu
- Grenoble-Alpes Métropole (2011) Lettre d'Information Plan Climat, 7.
- Innovative Sustainable Construction: Together for the low-energy city with a high quality of life*. Good Practice Collection / Publication. www.energy-cities.eu
- Le défi d'une transition climatique?* (2011) Les cahiers de l'IAU, 158, pp. 53–57.
- MAGNIN, G. (2010) Low Energy Cities With A High Quality Of Life For All. *Energycities Publication*. 26 p.
- MANCEBO, F. (2011) La ville durable est-elle soluble dans le changement climatique? *Environnement Urbain*, 5, pp. 1–9.
- METZGER, P. (1994) *Contribution à une problématique de l'environnement urbain*. Cahiers des Sciences Humaines, 30(4), pp. 595–619.
- PEYRACHE, V. – PECQUEUR, B. (2011) Villes Durables et changement climatique: quelques enjeux sur le renouvellement des ressources urbaines. *Environnement Urbain*, 5, pp. 1–9.
- Rapport d'information sur le contrôle de l'application de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement. assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i3295.asp
- Renewable energy research in France*. www.campusfrance.org
- REYGRABELLET, B. (2007) La nature dans la ville. Biodiversité et urbanisme. *Étude du Conseil économique et social*. Les éditions des Journaux officiels, 24. 171 p.

Internetes forások

actu-environnement.com
 Agence local de l'énergie et du climat. Agglomération grenobloise: alec-grenoble.org
debonne-grenoble.fr
energie-cités.org
grenoble.fr
statistiques.developpement-durable.gouv.fr

ENERGIAHATÉKONYSÁGI PROJEKTEK TÁMOGATÁSA HORVÁTORSZÁGBAN* – ESETANULMÁNY –

Gyermán István

1. Bevezetés

Horvátországban 2005 júliusában jöttek létre azok a jelentősebb kezdeményezések, amelyek egyik legfőbb célja az energiahatékonysággal foglalkozó projektek és programok támogatása. Az ENSZ Fejlesztési Program (UNDP) és az akkori horvát Gazdasági, Munkaügyi és Vállalkozási Minisztérium (MINGORP) közös programja az *Energiahatékonyság támogatása Horvátországban (EH projekt)* nevet kapta. Ehhez a programhoz a Globális Környezeti Alap (GEF – Globalni ekoloski fond) nyújtott támogatást, majd később csatlakozott a munkához a Környezetvédelmi és Energhatékonyági Alap (Alap) is.

2005 és 2011 között a projekt munkafeladataiban leginkább a GEF és az Alap vállalt szerepet, majd 2011 és 2013 között a projekthez más horvát résztvevők is csatlakoztak, és a program újabb forrásokhoz jutott. Az Alapnak és a horvát forrásoknak köszönhetően 2005-től 2011-ig a projekt értéke elérte a 18 millió dollárt, majd a 2011–2013 közötti időszakban a közel 4 millió dollár összeget (CACIC VLASIC, 2012).

Napjainkban a közös energiahatékonysági programok szervezésében és végrehajtásában továbbra is szorosan együttműködik a horvátországi ENSZ Fejlesztési Program (UNDP Horvátország) és a Gazdasági Minisztérium (MINGORP). A sikeres munkájukhoz jelentős és hasznos támogatást biztosít az Építésügyi és Területfejlesztési Minisztérium (MGIPU), az Alap, valamint a GEF.

A projekt elsődleges célja az energiahatékonyság növelése, az energia felhasználásának mérséklése a minél hatékonyabb megtakarítások érdekében, az üvegházhatás csökkentése, a lakosság és a társadalom energiatudatos gondolkodásmódjának elfogadtatása, továbbá az energiahatékony, gazdaságilag megalapozott technológiák, anyagok és szolgáltatások terjesztése (UNDP, 2012).

* A tanulmány a TÁMOP-4.2.1. B-10/2/KONV-2010-0002 számú „A Dél-dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése” című kutatás keretében készült.

A projekt egyik legfontosabb eredménye a horvát középületek rendszeres és folyamatos energiafelhasználásának követéséhez szükséges infrastruktúra és kapacitás kialakítása volt. Az energiahatékonysági projektek során elsősorban az energiafelhasználással kapcsolatos emberi, szervezeti és adminisztrációs folyamatokhoz szükséges fejlesztések megvalósítására törekedtek, majd megtörtént a szükséges eszközök beszerzése, amely biztosíthatta az energiagazdálkodási eszközökhöz való folyamatos hozzáférést. Ez a kezdeményezés európai vonatkozásban is előremutató. A kivitelezés során biztosítani kell a folyamatos képzést és műszaki támogatást, valamint több mint 100 horvát (helyi és megyei) önkormányzat működési szempontjainak szervezését és koordinációját. A kezdeményezés nemcsak a közszférában tevékenykedő helyi szakértők, hanem műszaki szakemberek, ingatlankezelők, egyesületek és egyéb helyi szereplők képzését is támogatja, ami a fenntartható energiagazdálkodás meghonosodását elősegítheti.

A 2005. évben indított horvát energiahatékonysági projekt három nagy nemzeti programból tevődik össze (MINGORP, 2010):

- A horvát megyék és városok hatékony energiagazdálkodási programja (SGE), amelynek célja bevezetni a hatékony energiagazdálkodást a horvát megyék és városok intézményeibe, illetve alkalmazni az energiahatékonyság alapelveit a városi vagy megyei önkormányzat tulajdonában vagy használatában lévő épületekben történő energiafelhasználás során;
- A horvát kormány által kezdeményezett Rendes Ház program (House in Order, HiO-program) (GEF, p. 3.), amelynek célja az állami intézmények tulajdonában vagy használatában lévő épületekben az energiahatékonyság alapelveit követve minimalizálni az energiafelhasználást;
- A lakosság rendszeres tájékoztatása és képzése program, amelynek célja országos és helyi szinten a lakosság ösztönzése az energiahatékony rendszerek, anyagok és termékek használatára.

2 A horvát megyék és városok hatékony energiagazdálkodási programja (SGE)

A horvát SGE-projekt egyik legfontosabb céljaként említhető az energiagazdálkodási folyamatok rendszeres felügyelete, stratégiai tervezése és fenntarthatóságának kezelése helyi és regionális szinten. Ezen lépések következményeként csökken az energiafelhasználás, mérséklődik a káros anyagok levegőbe jutása, és új tevékenységek és vállalkozások fejlődéséhez vezet.

Az SGE-projekt várható eredményei közé sorolható:

- az energiára fordított költségek minimalizálása,
- a környezetre ható káros anyagok kibocsátásának mérséklése,
- helyi vagy megyei önkormányzati tulajdonban lévő épületek energiafelhasználásának nyomonkövetése az ISGE rendszeren keresztül,

- képzett és kompetens energiahatékonysági csapatok (ún. EH Team) kialakítása, akik energiafelhasználás tervezésével és optimalizálásával foglalkoznak, valamint
- energiahatékonysági információs pontok kialakítása, ahol a lakosság tájékozódhat az energiahatékony technológia alkalmazásával és a mindennapi energiaszolgáltatás optimalizálásával kapcsolatban (EKONERG, 2011).

A projekt szerint a gazdaságos energiaszolgáltatáshoz előre meghatározott módon szükséges követni az energiaszolgáltatást, úgy, hogy minden pillanatban válaszokat kapjunk az alábbi kérdésekre:

- Hol történik az energiaszolgáltatás? (irodaépületek, óvoda, iskola, múzeum, középület, kórház stb.).
- Hogyan történik az energiaszolgáltatás? (fűtés, hűtés, szellőzés, világítás, ételkészítés stb.).
- Milyen energiaforrásokat használunk? (villamos energia, földgáz, fűtőolaj, fa, távhő, vízszolgáltatás).
- Mekkora az energiaszolgáltatás? (Hány kWh villamos és hőenergia, hány liter fűtőolaj, hány m³ földgáz stb.).
- Ki a felelős az energiaszolgáltatásért? (az energiahatékonysági csapat város és megyei, illetve minisztériumi szinten, műszaki személyzet és az épület karbantartója).
- Hogyan gazdálkodjunk hatékonyan? (az energiaszolgáltatás heti és havi követésével és elemzésével az energiaszolgáltatási információs rendszeren keresztül (ISGE), az energiahatékonysági eljárások tervezése és végrehajtása, valamint az energiahatékonysági csapat és a többi alkalmazott állandó képzése és motivációja) (TISMA, 2009).

A projekt nemzeti fontosságára utal a horvát polgármesterek és főispánok energetikai szándéknyilatkozata is, amellyel a helyi önkormányzatok képviselői egyértelműen hangsúlyozzák politikai elhivatottságukat, hogy az energiaszolgáltatás lényeges kérdéseit helyi szinten kezeljék, betartsák és betartassák a környezetvédelmi előírásokat, valamint konkrét lépéseket tegyenek az energiaforrások racionális felhasználására figyelembe véve a helyi közösség és a lakosság érdekeit (DUNKOVIC, 2011). Az energetikai szándéknyilatkozat aláírásával az energiahatékonyság kérdése prioritást élvez a helyi és regionális önkormányzatok stratégiai tervezésében, és politikai támogatást biztosít a résztvevőknek. Az energetikai szándéknyilatkozatot mind a 127 horvát város polgármestere és 20 megye főispánja aláírta.

2.1. Energiagazdálkodási iroda (EH Team)

Az SGE-projekt során első lépésként létrehozták a városi és megyei Energiagazdálkodási Irodákat (EE iroda), amelyek az UNDP szakembereinek segítségével látják el ener-

giagazdálkodással kapcsolatos feladatokat a helyi vagy a megyei önkormányzatok területén. Az irodák legfőbb célja a helyi vagy megyei önkormányzat tulajdonában lévő épületek energiafelhasználásának felügyelete és energiahatékonyságának növelése.

Eddig 16 megyében és 77 városban alakultak irodák, és az energiahatékonysággal foglalkozó szakértői csoportok – összesen 361 alkalmazottal – aktívan követik és tervezzik az energiafelhasználás alakulását (UNDP, 2012).

A hatékony energiagazdálkodás alapkonceptiója az energetikai költséghelyek feltérképezése és az energiafelhasználás mennyiségi és minőségi mutatóinak kiaknázása. Ezek feltérképezésének első lépése az önkormányzati tulajdonban lévő épületek nyilvántartásba vétele. Az önkormányzati épületek regisztrációja a projekt sikeres végrehajtásának első fontos lépése, amely során összeírják a város vagy a megye tulajdonában lévő épületeket, illetve nyilvántartásba kerül az energiafelhasználás fizetője. A helyi vagy megyei önkormányzatokkal való folyamatos kommunikációnak és együttműködésnek köszönhetően kialakult egy adatbázis, amelybe azok a városok és megyék vagy állami intézmények tulajdonában lévő épületek kerülnek, amelyeknél szükséges az energia- és a vízfelhasználás felügyelete, ellenőrzése és elemzése. Gyakran előfordult, hogy maguk a tulajdonosok és a felhasználók sem tudták, pontosan hány épületről is van szó, ezért az épületregiszter összeállítása nemcsak a projekt céljait szolgálta, hanem nagyon hasznosnak bizonyult a tulajdonosok és az ingatlankezelők szempontjából is, mivel egy teljeskörű képet kapnak arról, hogy hány és milyen épületet kezelnek. 19 megyében és 82 városban készült el az előzetes épület-összeírás (ami 3948 városi és 3100 megyei épület regisztrációját jelentette) (UNDP nyilvántartás, 2012).

2.2.A horvát EH projekt eddigi eredményei

A több mint hét éve indított energiahatékonysági projekt jelentősen megváltoztatta a horvát energiagazdálkodást és az energiafelhasználási trendeket. Amennyiben a jogalkotási folyamatokat vizsgáljuk, elmondható, hogy a horvát energiapolitika összhangban van az EU energiapolitikai elvárásaival és irányelveivel. Horvátországban elkészült az energiahatékonysággal foglalkozó Nemzeti Program 2008–2016 (MINGORP, 2010a) majd az Első (2008–2010) és a Második Nemzeti Energiahatékonysági Akciótervek 2010–2013 (MINGORP, 2010b-c).

Fontos eredmény az a politikai megegyezés, ami a program körül kialakult. Az energetikai szándéknyilatkozatot az összes horvát város (127 db) polgármestere és valamennyi megye (20 db) főispánja aláírta, illetőleg az energiahatékonysági programok végrehajtásában aktívan részt vett mind a 20 minisztérium.

2012-ben az EH projekt képviselői részt vettek a Hatékony Energiafelhasználásról szóló törvénymódosítás (NN, 2012) konzultációjában és a tervezet előkészítésében. Az új törvénytervezetbe beiktatták az EH projekt során feltérképezett helyi, regionális és nemzeti szintű tapasztalatokat.

Az emberi erőforrások és műszaki feltételek biztosítása kapcsán eredmény, hogy létrejöttek az Energiagazdálkodási Irodák és az Energiahatékonysági Teamek (EH Team) 68 városban és 15 megyében, összesen 373 alkalmazottal (az irodákban és a teamen belül), illetőleg további 10 minisztériumban is (PICHLER, 2012).

Létrejött az épületregiszter, összesen 10 000 épület adataival (önkormányzati tulajdonban és használatban). Tizenkilenc megyében, nyolcvan városban és tizenöt minisztériumban összesen 6612 épületet sikerült eddig beazonosítani (PICHLER, 2012). A regiszteren kívül kiépült egy internetalapú rendszer, az egységes Energiagazdálkodási Információs Rendszer (ISGE), amely alkalmas a középületek energia- és vízfelhasználásának felügyeletére és elemzésére. A projekt során a horvát állam tulajdonában lévő, közel 2505 középületnek több mint felét (pontosan 1395 épület) sikerült feltérképezni és az ISGE-rendszerbe rögzíteni. 4474 városi vagy önkormányzati tulajdonban lévő épület esetében biztosítható az energiafelhasználás rendszeres követése a számlán keresztül, valamint 1532 épület esetében rendszeresen (heti két alkalommal) történik az energiafelhasználás leolvasása. 36 épületnél automatikus távleolvasó rendszert helyeztek el, amellyel leolvashatók a fogyasztásmérők által regisztrált energiafogyasztások.

Az elkövetkező másfél évben – a tervek szerint – az összes középület adatai felkerülnek az egységes rendszerbe, a rendszert pedig az illetékes szervek fogják kezelni (SGE, 2012).

A program kiemelkedő eredménye még a különböző műszaki és nem műszaki szakemberek (köztisztviselők és épület-karbantartók) sikeres képzése is (1. táblázat).

1. táblázat

Energiahatékonysági képzések

Workshop/tanfolyam	Résztevők (HiO)	Résztevők (SGE)
Zöld iroda – motivációs workshop	5987	596
Zöld iroda létrehozása workshop	67	466
Energiatanácsadó tanfolyam	199	389
Tanfolyam karbantartóknak és egyéb műszaki szakembereknek (Energiafelhasználás az épületekben)	226	474
Felelős személyek	951	791
Műszaki személyzet	792	2037
SGE workshop	426	1095

Forrás: UNDP adatok alapján saját szerkesztés (2013).

Az épületek energetikai felmérése és az ehhez kapcsolódó beruházások

Horvátországban közel 15 társaság rendelkezik az épületek energetikai felülvizsgálatára vonatkozó engedéllyel. Az EH projekt keretében 1126 energetikai felmérés készült 30 városban és 7 megyében, amely során sikerült feltérképezni azokat a beruházási igényeket (közel 1,59 milliárd kuna), amelyeknek köszönhetően növelhető az energiahatékonyság (UNDP, 2012). A beruházások végrehajtásával a szén-dioxid-kibocsátást éves szinten 189 ezer tonnával lehetne csökkenteni. A minisztériumi épületekben összesen 16 energetikai felülvizsgálat történt, amely során közel 90,2 millió kuna beruházási igény keletkezett. Ennek éves megtakarítási potenciálja 15,15 millió kuna, és a szén-dioxid-kibocsátás csökkenése 5000 tonna évente. A beruházások átlagos megtérülési ideje 5,96 év (UNDP, 2012) lenne.

A HiO-program keretében a 2011. évben összesen 24 energetikai tanúsítvány került kiadásra és 64 középület energetikai felülvizsgálatára került sor. Elkészült 6 minisztériumi intézmény részletes beruházási tanulmánya és 11 épület felújításának tervdokumentációja, valamint 18 épület projektfeladata. A horvát városok és megyék összesen 102 523 590 kunát fordítottak 78 épület energetikai felújítására (UNDP, 2012)

Megtakarítások

Beruházások nélkül – tehát elsősorban az energetikai rendszerek felhasználásának módjában és a fogyasztói magatartásban történt változtatásoknak köszönhetően – a becslések szerint déli szomszédjainknál az alábbi megtakarításokat sikerült kialakítani az energiahatékonyságot célzó intézkedésekkel, programokkal:

- Energiafelhasználás: 137 373 MWh
- Szén-dioxid kibocsátás: 38 074 tonna
- Energiaköltségek: 64,589 millió kuna
- 2011 végéig beruházások nélkül a minisztériumi épületekben történt energetikai megtakarítások mértéke 5,65 millió kuna (évente közel 2 millió kuna).
- További energiahatékonysági lépéseknek köszönhetően, amelyek 4 millió kuna beruházást igényeltek, sikerült 15,6 millió kuna (évente kb. 10 millió kuna) megtakarítást elérni.
- Összesítve a Program első három évének pénzügyi eredményét, a megtakarítások elérték a kb. 21,3 millió kuna (több mint 4000 tonna szén-dioxid-kibocsátás) összeget (UNDP, 2012).

3. Energhatékonyági projektek Eszéken

Eszék város önkormányzatának első energiahatékonysági kérdéseket érintő programja a 2004. évre tehető, mely az EU CARDS projekt keretében valósult meg. A projekt időtartama 18 hónap, az elnyert összeg pedig 121 ezer euró volt. A projekt végrehajtói a

Zeleni Osijek (Zöld Eszék) egyesület, Eszék Város és a Solar System d.o.o. voltak. A projekt fő célja Horvátország területén – elsősorban Szlavónia és Baranya területén – olyan energia-tanácsadó cég létrehozása és működési feltételeinek megteremtése, amely egy energia-független bemutató-épületben működik. A CARDS-kezdeményezés zárulása után egy sikeres „PHARE 2006” projekt következett, amelynek keretében 30 kiállítást és prezentációt tartottak a projektgazdák. A végrehajtás során szórólapokkal, fórumokon, interneten keresztül és előadásokon tájékozódhatott a lakosság és a helyi önkormányzatok képviselői az energiahatékonyssággal kapcsolatban, továbbá sikerült felszerelni az energiahatékonyssággal foglalkozó bemutatóközpontot olyan eszközökkel és műszerekkel, amelyek a megújuló energia alkalmazásához szükségesek.

Egy határon átnyúló energiahatékonyssággal kapcsolatos együttműködési IPA projekt is indult a horvát–magyar határ menti térségben. A projekt keretében Horvátországban és Magyarországon energiahatékonyssági szempontok figyelembevételével két-két épület felújítására került sor. Nagyon sok előadás, szakmai kiállítás szerveződött, szakértők bevonásával pedig energiahatékonyssági vizsgálatok készültek. A feladatok közé tartozott a regionális energia hivatal létrehozása, illetve az energiahatékonyssági Master Plan elkészítése (a magyar partnerek által) (MÁTRAI–GYERMÁN, 2012), valamint az energiahatékony építkezési módszereket és épületfelújításokat támogató kommunális törvények módosítása.

Az Eszéken megvalósult projektek

- Az eszéki „Ivancica” bölcsőde energiahatékony felújítása. A projekt a KUEN (Lakóépületek Nemzeti Energhatékonyssági Program) épületek, a Hrvoje Pozar Intézet és Eszék Város közreműködésével jött létre. Az energetikai felújítások után a hőmennyiség felhasználása 74%-kal csökkent.
- Energhatékonyssági Információs Központ (EIK) létrehozása, passzív házként – a projektben a Solar System d.o.o. vállalat biztosította az építkezést és annak finanszírozását, Eszék Város Önkormányzata pedig rendelkezésre bocsátotta az ingatlant. Az épület összterülete 550 m², a projekt értéke közel 510 ezer euró. A projekt célja egy olyan bemutatóközpont létrehozása, amely otthont ad az Energhatékonyssági Oktatóközpontnak, ahol mérés-technikai és kutatási tevékenység folytatódik.
- Eszék Város az IPA HU-HR program keretében 750 ezer kuna értékű épületfelújítást hajtott végre az eszéki Ljudevit Gaj Általános Iskola külső burkolatán. A felújításnak köszönhetően a közel 300 kWh/m² éves fogyasztást sikerült közel ötödére csökkenteni. A homlokzatra 16–20 cm vastagságú szigetelőburkolat került, és nyílászárókat cseréltek. A falak 6 cm vastagságú, a tető pedig 20 cm vastagságú kőzetgyapot szigetelést kapott, és az épületen minőségi nyílászárócseré történt. A projekt teljes értéke 491 840 euró, melyből a résztvevők a 2. táblázat szerint részesedtek.

1. ábra

Energiahatékonysági Információs Központ Eszéken

Forrás: Pichler, Goran, 2011

2. táblázat

Az eszéki Ljudevit Gaj Általános Iskola felújítás finanszírozási megoszlása

EU	409 503
Eszék Város	175 000
Regionális Fejlesztési Ügynökség	92 500
SZOCEG Nonprofit Kft.	120 000
IME (Interregionális Megújuló Energia Klaszter Egyesület)	50 000

4. Összegzés

Horvátország európai uniós csatlakozásával, valamint a horvát energiaszektor dinamikus fejlődésének köszönhetően az energiahatékonysággal kapcsolatos kérdések is jelentős teret kapnak az energiatervezésben és az energetikai stratégiák kialakításában.

Az energiafelhasználás helyi és regionális szinten történő tervezése minisztériumi előírás szerint történik, amelynek végrehajtásában a helyi energia irodák vállalnak szerepet, akik a helyi és megyei önkormányzatoktól átvállalják a tulajdonukban és kezelésükben lévő épületek, intézmények energiafelhasználásával és energiahatékonyságával kapcsolatos kihívások megoldását (energiamérlegeket és terveket, elemzéseket készítenek).

A helyi energia irodák mellett a regionális energiahivatalok is működnek (Zágráb, Split, Rijeka és Eszék) amelyek adminisztratív, szervezeti, szakmai és tudományos feladatokat látnak el annak érdekében, hogy hatékonyabbá tegyék az ország ingatlanallo-

mányának – egyébként is magas – energiafelhasználását, és mérsékeljék a magas energiafogyasztást.

Az eddig megtett lépésekből levonható a következtetés, hogy Horvátország megfontoltan és komoly szándékkal kezeli az energiahatékonyság és fenntarthatóság kérdéseit, amely nemcsak a turizmus szempontjából lehet fontos, hanem az országra vonatkozó EU2020-ból lebontott mutatók alapján kitűzött minimum elvárások szempontjából is, valamint követendő példaként teret biztosít a regionális piacokon működő energiacegek és szervezetek hatékony és fenntartható együttműködésének.

Felhasznált irodalom

- EKONERG (2011) *Priručnik za energetske menadžere*, 2011. Rev. 6 – EKONERG – Institut za energetiku i zastitu okolisa d.o.o., ISBN 978-953-7429-32-4.
- Global Environment Facility (2012) *Investing in our Planet*, Production date: March 2012.
- MÁTRAI P. – GYERMÁN I. (2012) *IPA CHEE Master plan* (HUHR/0901/2.1.3) Interregionális Megújuló Energia Klaszter Egyesület, 2–3. fejezet.
- MINGORP (2010a) *Nacionalni program energetske ucinkovitosti 2008–2016*, ruján 2008. (revizija listopad, 2009), ožujak 2010.
- MINGORP (2010b) *Prvi nacionalni akcijski plan za energetske ucinkovitost 2008–2010*, ruján 2008 (revizija listopad, 2009), ožujak 2010.
- MINGORP (2010c) *Drugi nacionalni akcijski plan za energetske ucinkovitost 2008–2010*, ruján 2008 (revizija listopad, 2009), ožujak 2010.
- PICHLER, G. (2012) Interjú 2012 júniusában, UNDP SGE Projektkoordinátor, Eszék.
- TISMA, S. (2009) *Poticanje energetske efikasnosti u Hrvatskoj, Sustavno gospodarenje energijom u gradovima i zupanijama u Hrvatskoj, Priručnik za provedbu projekata energetske efikasnosti u proračunima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave*, Zagreb, studeni 2009. ISBN: 978-953-7429-21-8.
- Zakon o ucinkovitom koristenju energije u neposrednoj potrošnji* (2012) Klasa: 310-02/12-01/02, Zagreb, 4. svibnja 2012.

Internetes források

- www.energetska-efikasnost.undp.hr/isge/statistika-sustava
<http://www.energetska-efikasnost.undp.hr/sge/rezultati-sge-projekta/informacijski-sustav-za-gospodarenje-energijom-isge> (2012)
<http://www.energetska-efikasnost.undp.hr/rezultati> (2012)

ENERGIAHATÉKONYSÁG IZRAELBEN NAP ÉS SZÉLENERGETIKAI PÉLDÁK ALOKÁIS TÉRBŐL*

Grünhut Zoltán

2009-ben az izraeli önkormányzatok mintegy 2,5 milliárd kW villamos energiát használtak fel, mely a nemzeti szintű lakossági energiafogyasztás 15%-át, a teljes országos fogyasztás 5%-át tette ki.¹ Az önkormányzati energiafelhasználás éves szinten körülbelül 6%-os bővülést mutat, intenzívebb üteműt, mint a gazdasági növekedés a legutóbbi esztendőket során (2008: 4,8%; 2009: 0,5%; 2010: 4%; 2011: 5,4%), így az előrejelzések szerint hatékonyságnövelő intézkedések és technológiai fejlesztések nélkül 2020-ig akár az országos energiafogyasztás 6,5%-ára is duzzadhat az önkormányzatok energiaigénye.² A felhasználás több mint 80%-át a közvilágítás, illetve az önkormányzati épületek fűtése, klimatizálása adja. A Nemzeti Infrastrukturális Minisztérium által 2010-ben közzreadott, tíz évre szóló országos energiahatékonysági keretstratégia értelmében az önkormányzatok energiafogyasztását a következő főbb lépések révén szükséges racionalizálni, konszolidálni:

- Energiatakarékos technológiák (LED-izzók; különböző építészeti és szigetelési megoldások; mozgásérzékelős automata termosztátok; utcai és irodai fénytompító szenzorok, egyedi „zöldforrások”, tehát szél- és napenergia-fejlesztők, stb.) széleskörű alkalmazása.
- A „készenléti időszakú” energiafogyasztás drasztikus csökkentése részben technológiai innovációk, részben szigorúbb intézményi és személyi felelősségi körök meghatározása révén.
- Az alacsony költségvetésű önkormányzatok számára, amelyek kevésbé képesek ilyesféle beruházásokat önerőből megvalósítani, elkülönített támogatási alapok kialakítása.
- Energiatakarékos célú hatáskörökkel felruházott felügyeleti struktúra kialakítása, rendszeres monitoring jelentések bevezetése.
- Az energiapazarlások megelőzése végett szankcionálási rendszer kialakítása.

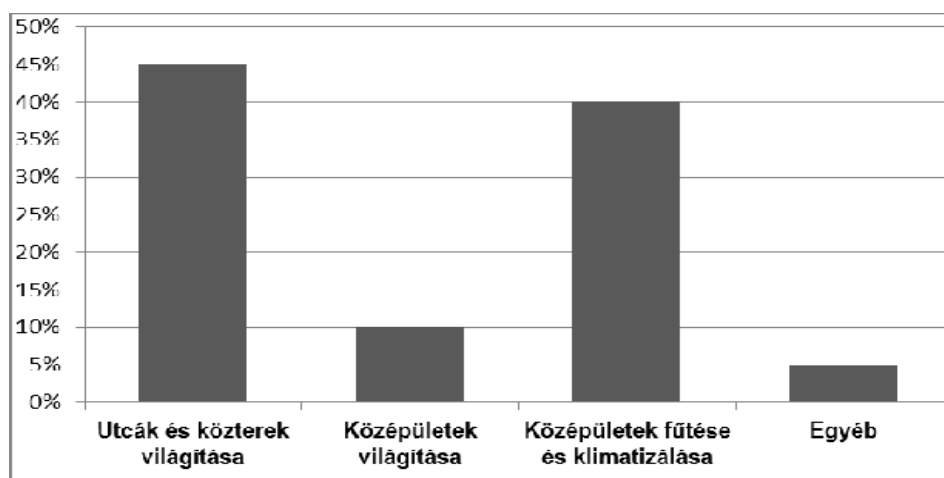
* A tanulmány a TÁMOP-4.2.1. B-10/2/KONV-2010-0002 számú „A Dél-dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése” című kutatás keretében készült.

¹ National Energy Efficiency Program. Reducing Electricity Consumption 2010–2020. Ministry of National Infrastructures, 2010.

² Israel Electrical Corporation. Statistical Report, 2008.

1. ábra

Az izraeli önkormányzatok villamosenergia-fogyasztása a felhasználás típusa szerint



Forrás: Szerzői szerkesztés a következő forrásból vett adatok alapján: National Energy Efficiency Program. Reducing Electricity Consumption 2010–2020. Ministry of National Infrastructures, 2010. p. 64.

A Nemzeti Infrastrukturális Minisztérium fent idézett keretterve értelmében 2020-ra reális célkitűzés az önkormányzati energiafogyasztás körülbelül 1,19 milliárd kW-tal történő csökkentése, tehát egy megközelítőleg 1,5 milliárd kW-os éves felhasználás stabilizálása. Ez nagyjából 4,2 millió tonnányi redukciót eredményezne a széndioxid-kibocsátás vonatkozásában.³ Az országos energiatakarékoskodás önkormányzatok számára előirányzott stratégiája révén felszabaduló pénzügyi források pontos meghatározása több okból kifolyólag is körülményes⁴ (nehezen kalkulálható a folyamatosan fejlődő technológiai innovációk költségvonzata, az energiahordozók világpiaci árának változása, a növekvő energiaszükséglet miatti elengedhetetlen beruházások – újabb erőművek, hálózatok kiépítésének – összértéke avagy a közben kritikus kényszerré váló környezet-tehermenetesítő intézkedések ráfordításai stb.). A hatékonyabb felhasználás kapcsán ugyanakkor nem kizárólag pénzügyi, sőt, talán relevánsabb mértékben környezetvédelmi és energiabiztonsági szempontokat (fosszilis készletek kimerülése, importpiacok szűkülése) indokolt figyelembe venni. Izrael hiába fekszik az olajban gazdag Öböl-térség közelében, sajátos geopolitikai környezete, a muszlim országok többségével való feszült diplomáciai viszonya miatt nehezen tudja diverzifikálni energiaszükségleteinek importforrásait, a Földközi-tenger keleti medencéjében, a zsidó államhoz tartozó tengeri talapatban felfedezett jelentős földgázkészletek (RATNER, 2011, SEEMANN, 2011, POPPER et al., 2009, WURMSER, 2013) ellenére egyre inkább rákényszerül alterna-

³ National Energy Efficiency Program. Reducing Electricity Consumption... i.m.

⁴ Az elemzés – 2009-es árfolyamon kalkulálva – körülbelül 1,5 milliárd sékeles (körülbelül 80 milliárd forintos) megtakarítást prognosztizált 2020-ig az önkormányzati energiaredukció eredményeként.

tív energiahordozók, (vízhiány lévén) főként a nap- és a szél-, valamint kisebb mértékben a bio- és geotermikus energiaforrások ki- és felhasználására (COHEN–DECORLA-SOUZA, 2011; MOR et al., 2005; BAHGAT, 2011).

1. táblázat

Irányszámok az izraeli önkormányzatok energiahatékonysága kapcsán

Energiafogyasztási terület	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Világítás	36	77	123	174	230	293	362	438	523	616
Fűtés, klimatizálás	21	56	101	145	194	248	301	351	405	466
Készenléti periódus	–	8	16	26	36	48	61	75	91	109
Összes redukció millió kW	57	141	240	345	460	589	724	864	1019	1191

Forrás: National Energy Efficiency Program. Reducing Electricity Consumption... i. m. p. 68.

2010 novemberében, a koppenhágai klímacsúcsot követően Benjamin Netanjahu kormánya elfogadott egy, az ország történetében példa nélküli energetikai és környezetvédelmi stratégiát, több mint 600 millió dolláros költségvetéssel. A 2011–20 közötti időszakra szóló keretterv elsődleges céljaként deklaráltan az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését jelölték meg, mégpedig a következő gyakorlati intézkedések megvalósítása révén:

- 328 millió dollár az elavult technikai színvonalú hűtő- és klímaberendezések cseréjére a köz- és lakossági szférában, valamint az üzleti és ipari szektorban.
- A Környezetvédelmi Minisztérium büdzséből 171 millió dolláros elkülönített pályázati forrásalap olyan technológiai innovációk kiépítésére az ipari, szolgáltatói és lakossági szférában, amelyek hatékonyan segítik az üvegházhatású gázok kibocsátásának mérséklődését.
- 11 millió dollár egy országos építészeti irányelv kidolgozására, kifejezetten olyan strukturális elemek kötelező érvényű meghatározása végett, amelyek elősegítik energetikai szempontból redukált szükségletű, s emiatt fenntarthatóbb lakó-, köz- és gazdasági létesítmények építését. A kijelölt költségkeretből továbbá finanszírozni kell innovatív mintaprojekteket is, amelyek hosszabb távon előirányozhatják a fenti konstrukciós irányelv aktualizálását.
- 13 millió dollár az energiatudatos eszme és életvitel társadalmosítása, iskolai kereteken belül történő oktatása érdekében.
- Előzetesen, csupán kétéves periódusra 11 millió dollár elkülönítése a már létező „emisszióbarát” izraeli technológiák nemzeti infrastruktúrába történő integrálására, később, a tapasztalatok tükrében további források meghatározása, illetve több miniszteri tárca együttműködése révén a leghatékonyabb újítások elterjesztésének és alkalmazásának támogatása.

- Új adók kivetése az elavult technológiájú, környezetterhelő haszongépjárművek üzemeltetőire, kedvezményes tarifák bevezetése a meghatározott szint alatt fogyasztó lakossági felhasználók számára, büntető díjak megszabása a készenléti időszakban (üzemperióduson kívül), avagy reklámcélből (kirakatok, hirdetések megvilágítása végett) bizonyos értékhatár felett fogyasztó gazdasági szervezetekre.⁵

Napenergia

Az ötvenes évek elején David Ben Gurion, Izrael első miniszterelnöke hosszas erőfeszítések révén rávette Harry Tabor brit kutatót, hogy települjön át a zsidó államba, s segítse az ottani tudományos kutatások, különösen az alternatív energiák hasznosításával kapcsolatos innovációk eredményességét. Tabor egy francia zsidó bevándorlóval, Lucien Bornickival közösen aztán feltalálta azt a szerkezetet, amely képes volt a napsugárzás melegét nemcsak felszívni, de egyúttal energia formájában rövid ideig tárolni is, például vízmelegítés céljára. 1953-ban egy bizonyos Levi Jisszár NerYah néven vállalkozást alapított e technológia tökéletesítése és lakossági célú hasznosítása érdekében, majd a kilenc évvel később megalakuló Chromagen cég már állami építkezések alkalmával kapott megrendeléseket az eszköz telepítésére. 1967-ben még csak az izraeli háztartások 5%-ában biztosította napenergiával működő, az ingatlanok tetején elhelyezett ún. termotartály a forró vizet, ma már több mint 90%-os ez az arány (a világon Ciprus az egyedüli ország, mely hasonló eredményt képes felmutatni), éves szinten nagyjából 4%-ot fedezve a nemzeti energiaszükségletből. A Chromagen közben transznacionális vállalkozássá nőtte ki magát, összesen 35 államba exportálva a technológiát. Ehelyütt érdemes megjegyezni, hogy az úttörő tudósok, Tabor és Bornicki sem szakadtak el a szakterülettől: míg előbbi számos, napenergiával kapcsolatos újítás tervezőjeként alkotott maradandót, nemzetközi díjak és elismerések egész sorát beszerezve, utóbbi Ormat néven céget alapított az első, 150 kW összteljesítményű „naperőmű”, a Holt-tengertől északra fekvő Ein Bokekben álló létesítmény üzemeltetésére.

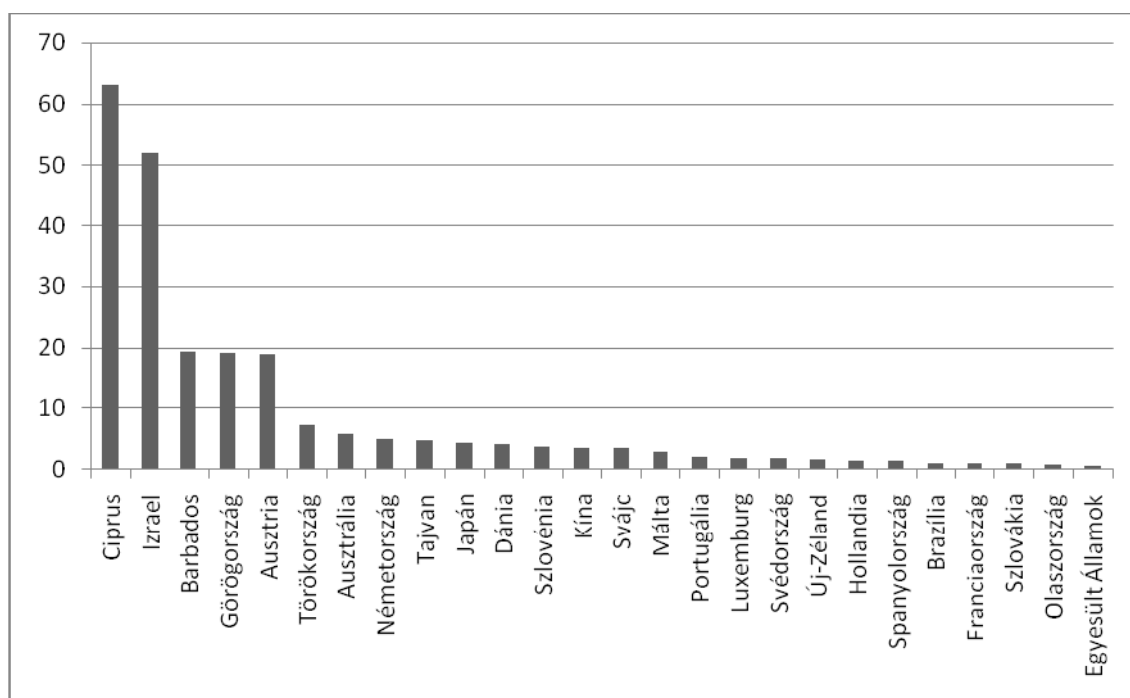
1984-ben aztán, komoly áttörést elérve, a Luz International izraeli tulajdonú fejlesztőcég a kaliforniai Mojave-sivatagban teljesen új technológiákra épülő, több mint 18 800 MW összteljesítményű napkollektor-hálózatot épített ki, amely mind a mai napig a legnagyobb ilyen jellegű létesítmény a világon. A konstrukció működési elve értelmében parabolikus tükrök gyűjtik össze a Nap sugarait, felmelegítve ezáltal egy szintetikus olajjal feltöltött komplex csőrendszert. A keletkezett hőt aztán gőzzé transzformálják, amely egy turbinát hajt áramot termelve. A Luz International, annak ellenére, hogy találmányát ma számos országban alkalmazzák energiafejlesztés céljából, a kilencvenes évek elején csődbe ment, a kőolaj és a földgáz akkoriban alacsony világpiaci árfolyama következtében (MADRIGAL, 2009). A vállalat kutatói közül többen ennek

⁵ Israel and Alternative Energy: Innovation and Progress 2011. The Israel Project. Facts for a Better Future, 2011.

dacára összefogtak, s az izraeli Beit Semesben Solel néven új céget alapítottak, tökéletesítve, illetve néhány ponton alapjaiban megreformálva a technológiát. Az ezredfordulót követően Spanyolországban és az Egyesült Államokban is megbízásokat kapott a Solel napkollektor-hálózatok telepítésére, 2009-ben pedig több mint 400 millió dolláros fúziószerződést kötött a Siemenszel (SHEAHAN–STEITZ, 2009). A cég innovációi ma több izraeli kistelepülésen, köztük például a Negev-sivatag középső részén fekvő Szde Bokerben biztosítják a lokális energiaszükséglet számottevő hányadát.

2. ábra

Üzembe helyezett napkollektorok kapacitása, 2004 (MW/100 ezer lakos)



Forrás: Mor, A.: Renewable and Alternative Energy – The Israeli Experience & Lessons to Hungary

A Luz International alapítója, Arnold Goldman a kilencvenes évek közepén tért vissza a piacra egy korszakos újítás, a napenergia-torony megalkotásával (TAUB, 2008). Jeruzsálemi székhelyű vállalkozása a déli országrészben, az atomerőműjéről ismert Dimona közelében építette fel az első ilyen létesítményt, amely a korábbihoz hasonló elven funkcionálva, számítógépes vezérlésű parabolikus tükrök révén hasznosítja a Nap melegét, a hőt egy 60 méter magas torony felé közvetítve, ahonnan a kicsapódó gőz turbinák meghajtásával termel villamos energiát. A konstrukció – méretarányos teljesítménye szerint – lényegesen hatékonyabb formában teljesít, mint a telepített napkollektor-hálózatok, merthogy nagyobb hőt és így nagyobb nyomást tud produkálni.

Goldman reinkarnált vállalkozását 2006-ban vásárolta fel az amerikai székhelyű Bright Source Energy, globális piacot nyitva az innováció számára (SHAPIRA, 2008). 2010-ben Barack Obama amerikai elnök közbenjárására a fúzió tendert nyert a mojave-sivatagbeli Ivanpahban egy mindösszesen 370 MW teljesítményű, éves szinten körülbelül 400 ezer tonnányi széndioxid-kibocsátást felszabadító modern napenergiatorony-beruházásra, melynek költségét 1,7 millió dollárban határozták meg. A létesítmény 2013-tól fog teljes kapacitás mellett működni, s addigra már további telepítések is folyamatban lesznek, merthogy 2016-ig összesen 14 erőműnek, 2600 MW-os célteljesítményt elérve kell majd üzemelnie. Az Egyesült Államok mellett Ausztráliában és a Dél-afrikai Köztársaságban, valamint a francia Alstommal együttműködve a Földközi-tenger térségében is több beruházásra kapott megbízást a vállalat.

Az izraeli piacon mindeközben feltűnt egy új cég is, az AORA, mely hasonló, az előbb részletezettnél azonban méretre és teljesítményre is kisebb, ennek okán olcsóbb, falvak, közintézmények, üzemek számára is megfinanszírozható egységek telepítésére szakosodott. Az AORA általában 100 MW kapacitású napenergia-tornyai 20–30 méter magasságúak, lényegesen kevesebb parabolikus tükröt (tehát szűkösebb teret) igényelnek, turbinái pedig hibrid üzemelésűek, a napenergia mellett indokolt esetben földgázzal, biogázzal vagy biodízzel is meghajthatóak a stabilitás érdekében. További előnye e konstrukciónak, hogy az áramfejlesztésen túl fűtésre, hűtésre és meleg víz előállítására is alkalmazható (MEYERS, 2012). A déli országrészben található Szammar kibuc volt az első település, amely energiaszükségletei kielégítését jószerivel az AORA „sárga tornyával” fedezte, majd gyorsan további önkormányzatok is megrendelővé váltak, ráadásul a cég Spanyolországból is számos megkeresést kapott (KLOOSTERMAN, 2012).

A 2007-ben bejegyzett HelioFocus, melynek székhelye a közép-izraeli Nes Cionában van, a rehovoti Weizmann Tudományos Intézettel, valamint a Beer Sheva-i Ben Gurion Egyetemmel közreműködve építette meg a maga naperőművét, elsősorban nem lokális léptékű lakossági vagy intézményi, ipari fogyasztók számára, hanem a már létező, bármilyen üzemelésű létesítményének teljesítményének fokozására. A HelioFocus nem kis-méretű parabolikus tükröket, hanem egy nagyobb, számítógép vezérelte ún. „naptányért” használ, s a felvett hő közvetítő anyaga sem szintetikus olaj, hanem maga a forró levegő, amely több kisebb turbinát hajt meg (PICOW, 2009). A cég eddigi legnagyobb izraeli fejlesztése 2012-ben indult el Ramat Hovav közelében egy 1 MW-os erőmű felépítésével, melynek rapidütemű (10 MW kapacitásra történő) bővítése már most előkészítés alatt áll. A HelioFocus emellett Kínában és az Egyesült Államokban is megvalósít beruházásokat (STANCICH, 2011).

A napenergia másik felhasználási eljárása terén, az ún. fotovoltaiikus hasznosítás vonatkozásában szintén élenjárónak számít Izrael, több fejlesztést is kínálva a piacon. A rehovoti székhelyű MST újításának szellemi atyja, Dov Raviv eleddig inkább a haditechnika frontján alkotott, többek között közreműködve a Shavit műhold, valamint az Arrow rakétarendszer kifejlesztésében, mely kutatások tapasztalatait sikeresen ültette át

a napenergia áramfejlesztési célzatú felhasználásával kapcsolatos innovációkba. Mint ismeretes, a fotovoltaikus rendszerek közvetlenül alakítják át a Nap sugarait elektromossággá egy fizikai reakció eredményeként. Ezen elektrifikáló folyamat a napcellákban történik, melyeket általában sorba kötnek, hogy azok így egy fotovoltaikus modult alkossanak. A 95%-ban félvezető szilikonból álló napcellák két – egy negatívan és egy pozitívan szennyezett – réteget alkotnak. Amikor a napfény eléri a cellát, beindít egy fizikai folyamatot, amely egyenáramot generál. Mivel a legtöbb elektromos berendezés és hálózat váltóáramot használ, az egyenáramot megfelelő feszültséggel váltóárammá alakítja a konstrukció, s az elektromosság máris közvetlenül felhasználhatóvá, betáplálhatóvá, avagy elraktározhatóvá válik. Az MST fotovoltaikus kollektorai az elterjedt modelleknél lényegesen hatékonyabbak, ezért szinte feleakkora térbeli kiterjedéssel azonos teljesítményt tudnak nyújtani. További előnyük, hogy a földtől 3 méter magasságban, erős dőlésszög mellett is telepíthetőek, tehát lehetővé teszik az adott terület akár párhuzamos mezőgazdasági hasznosítását. Az MST első, 50 MW-os „kollektortelepét” a dél-izraeli Arad városa mellett állították fel, s 2010 októberében kapcsolták rá az országos hálózatra. Később több kisebb település is bejelentette vásárlási szándékát, majd 2011-ben a cég megbízást kapott egy 75 MW-os rendszer kialakítására, mely a világ legnagyobb, összefüggő fotovoltaikus konstrukciója lesz.⁶

A Zenith Solar egy települési mintaprojekt révén tett szert ismertségre: 2009 áprilisában állították üzembe a közép-izraeli Javne kibucban azt a kombinált fotovoltatikus rendszert, mely azóta is jelentős hányadban biztosítja a falu áram- és melegvíz-szükségletét. A 32, egyenként 1200 apró tükröt tartalmazó tányérból álló „napkollektorfarmot” a kibuc szőlőültetvényei között helyezték el, két esztendővel később pedig néhány újabbat telepítettek melléjük, részbeni technológiai módosítások alkalmazásával, mely lehetővé tette a rendszer 250 kW-os csúcsidőszaki üzemelését. A Zenith Solar deklarálta annak céljával tökéletesíti fejlesztéseit, hogy a fotovoltatikus rendszerek minél olcsóbbak, s ennek révén egyre költséghatékonyabbak legyenek. Emiatt a drága rétegelemek és a szintetikus közvetítő vegyületek csőrendszereinek többségét egyszerű üvegből készült tükrökkel, illetve vízzel helyettesítik, azon mértékig, mely a konstrukció működését még nem gyengíti döntően. Ma már számos közintézmény (kórházak, iskolák), szolgáltatói és üzletközpont, valamint több kistelepülés is használja a cég termékeit, nemcsak Izraelben, de az Egyesült Államokban is (SANDLER, 2008, RABINOVITCH, 2007).

Hasonló elven működik a Solaris Synergy találmánya is, azzal a módosítással, hogy a közvetítő vegyületként használt vizet képes felvenni bármilyen nyíltszíni vízforrásból, tehát a szerkezetet egyszerűen az adott vízfelület fölé kell telepíteni. Ennek számos előnye van: 1) nincs többlet tégelye a konstrukciónak; 2) működőképes a rendszer édes- és sósvízzel, vagy akár kezelt szennyvízzel is; 3) kiküszöbölhető a vízhasználati díj; 4)

⁶ A Breakthrough by MST for Solar Energy and Israel. MST Revolutionizing Energy, 2010. július 27.

egy tengerparti, tavi vagy folyóvölgyi, láncba kapcsolt sorozattelepítés esetén megawattokban mérhető teljesítmény is elérhető. A Solaris Synergy Izraelben, az Egyesült Államokban és Franciaországban alakított ki eddig energiaparkokat (SINGH, 2010; LEICHMAN, 2011).

Szélerőenergia

A dolgozat második felében az izraeli szélerőenergetikai vállalkozások találmányait és azok – főként lokális léptékű – hasznosítását tekintjük át, előzetesen hangsúlyozva, hogy az ország napenergiái adottságaival összevetve, a szélerőenergia alkalmazási lehetőségei szűkösebbek, főként Galileára, valamint a vitatott hovatartozású Szamáriára és a Golán-fennsíkra korlátozódnak. Ennek ellenére a Nemzeti Infrastrukturális Minisztérium az ezredfordulót követően átfogó beruházások tervezési előkészítéséről, illetve a szükséges pénzügyi források elkülönítéséről döntött, nyomatékosítva, hogy mindenmű alternatív energiaforrásra szakszerűen tekintettel kell lenni. A fent említett térségeken túl, így a déli országrészben, a Negev-sivatag dombosabb részein, s Eilat kikötőváros közelében is szélerőenergetikai felmérések kezdődtek, a vártnál biztatóbb eredményeket mutatva (MEYER, 2011; FOX, 2010).

Az ország történetének első szélerőműparkját a Golán-fennsíkon alapították, még a kilencvenes évek során, a szerteágazó (vízügyi, mezőgazdasági, ipari) érdekeltségekkel bíró Mei Golan vállalkozás közreműködése mellett. Összesen 10 darab, egyenként 30 méter magas, osztrák gyártmányú szélturbinát állítottak fel a fennsík keleti részén, együttesen 6 MW-os kapacitással, többnyire lokális fogyasztók, ipari és agrárüzemek, szőlőültetvények, illetve ásványvíz-kitermelő és -palackozó egységek számára. Az összteljesítmény nagyjából 20%-át a nemzeti hálózatba táplálják, a térség lakóinak áramigényét részlegesen kielégítve (KLOOSTERMAN, 2008).

2009-ben a Mei Golan szélerőenergetikai részlegét felvásárolta a Ramat Gan-i székhelyű, gyorsan fejlődő Multimatrix, amely az amerikai AES-szel karöltve 400 millió dolláros megaberuházást indított el a Szíria által visszakövetelt fennsíkon, 70 szélturbina felállításával, több mint 150 MW-os kapacitás kialakítása végett. A fejlesztés kiemelt kormányzati hozzájárulásban részesült, ún. „nemzeti prioritás projektnek” számított, átadására 2012 nyarán került sor (BAR-ELI, 2008; RABINOVITCH, 2010).

Párhuzamosan folyamatban van egy kisebb léptékű beruházás is a délkelet-galileai térségben, nem messze a Kineret-tó völgyétől, Maale Gilboa, Beit Zera és Degania települések közigazgatási határain belül. Itt két, országos rendszerre kapcsolt szélerőműpark kialakítása zajlik, az Afcon E.B. Wind Energy és az Izraeli Elektromos Művek közreműködése mellett, összesen 70 millió dolláros költségvetéssel, 22 MW-os célteljesítmény elérése érdekében (SHAPIRA, 2009).

A külföldi technikai fejlesztésekkel szemben kínál hazai alternatívát a Ramat Hasaron-i székhelyű, pár esztendővel ezelőtt még párfős mikrovállalkozásként létrejő-

vő, ma az izraeli szélenergia-piac 20%-os részesedési hányadát megcélzó Coriolis, mely nem a megszokott nagylapátú, hanem lényegesen kisebb szélmalomokat épít, törekedően ugyanakkor hasonló teljesítményi indikátorok garantálására. Egy-egy turbinájuk körülbelül 50 kW-os kapacitásra képes, láncba kapcsolva, megfelelő elhelyezés mellett azonban több is kinyerhető a cég kalkulációja, illetve az Egyesült Államokban végzett kutatási tapasztalatai szerint. A nemzeti érdekű beruházások mellett a Coriolis piacot lát a lokális igények kielégítésében is, így folyamatban van néhány galileai kísérleti projekt főként ipari üzemek fogyasztásának költséghatékony átalakítása céljából (PICOW, 2009).

A 2006-ban alapított, Beit Semes-i központú Leviathan Energy szintén növekvő piaci hányadot tudhat magáénak a szélenergetikai szektorban, amellet, hogy a vállalkozás kisebb víz-, ár-apály és hullámerőműveket is fejleszt. A Leviathan konstrukciói közül ehelyütt kettőt emelünk ki: a Széllótust és a Széltulipánt. Mindkét innováció egymagában körülbelül 5 kW-os, tehát legfeljebb háztartási, üzleti-szolgáltatói hasznosítású teljesítményt tud leadni, elsősorban épületek tetejére telepítendő, kialakításuk szerint bármilyen irányú szélmozgást képesek felfogni, üzemelési zaj- és rezonanciaszintjük pedig szinte elhanyagolható (MEYER, 2011). Majdnem megegyező, az előbbieknél lényegesen olcsóbb, de kisebb, mindössze 1 kW kapacitású az Israel Wind Power terméke, melynek különlegesen formázott felülete egy, a szélben lengedező izraeli zászlót szimbolizál (a palesztin autonómiában való piacszerzés végett van palesztin lobogót jelképező változat is) (KLOOSTERMAN, 2010). Végezetül említésre érdemes a netanjai K+F körzetben székelő TechnoSpin, amely négy szélenergetikai konstrukciót kínál vásárlói számára: a PowerSpin szélturbinák elsősorban háztartási és üzleti, kisebb intézményi hasznosításra alkalmasak; a ComSpin C rendszerek kifejezetten telekommunikációs közvetítőtoronyok áramszükségleteire szabottak, speciális telepítési adottságokkal; a ComSpin S típusai biztonsági rendszerekhez (jelzőkerítésekhez, kamerahálózatokhoz, stb.) konfiguráltak; míg az AquaSpin főként szivattyú- és öntözőrendszerek működtetése során előnyös (SHAPIRA, 2008).

Összefoglalás

Noha az izraeli energiafogyasztás összetételében vélhetően még hosszú évtizedekig a nem megújuló források (nyersolaj, szén, földgáz, s egyéb olajszármazékok) lesznek meghatározóak, már csak a zsidó államhoz tarozó tengeri talapzatban felfedezett hatalmas gázkészletek okán is, ennek dacára kifejezett kormányzati törekvés mutatkozik a környezetbarát, tiszta energiatechnológiák fejlesztésére, illetve az ipari-üzleti, lakossági, közösségi és mezőgazdasági célzatú felhasználásuk részarányának fokozására. A fenti példák azt mutatják, Izrael nagy hangsúlyt fektet az önálló technológiai kapacitás megteremtésére, amely egyfelől nélkülözhetetlen feltétele a megújuló energiák olcsóbb és hatékonyabb hasznosításának, másrészt gazdasági szempontból is releváns, hiszen az innovációs eredmények, az új eszközök piacosítása, exportja segíti a növekedést, a start-

up vállalkozások térnyerését, a munkahelyteremtést, továbbá a külföldi tőkeinjekciót. Az 1990-es évek elején induló állami inkubátorprogramban az ezredforduló óta egyre jelentősebb számban valósulnak meg ún. „cleantech” kutatások, az innovációs rendszer különböző szereplői (kormányzat, egyetemek, nagy- és kisvállalkozások, befektetőcsoportok, stb.) fokozódó figyelemmel vannak e tudományos tevékenységekre, a friss szabadalmakra, azok piacosítására. Mint a fent írtakból kitűnt, jellemző az új technológiák lokális léptékű, egy-egy kisebb település, üzemegység, közhivatal, közintézmény, katonai bázis általi hasznosítása a pilot-periódus során, mely gyakorlat nemcsak a környezettudatos eszme társadalmosítását segíti, de a helyi szintű kvázi „energiareformokhoz” is hozzájárul. Költségracionalitási és kapacitási tényezők miatt nehéz felgyorsítani, nemzeti kontextusban is látványossá tenni ezen „átállás” ütemét, ugyanakkor a lokális térben elért eredmények azt mutatják, ha valahol sikerült produktívan installálni egy innovációt, az ösztönző erővel lehet másutt.

Felhasznált irodalom

- A Breakthrough by MST for Solar Energy and Israel* (2010) MST Revolutionizing Energy, 2010. július 27.
- BAHGAT, G. (2011) Israel's Energy Security: Regional Implications. *Middle East Policy*, 18(3), pp. 25–34.
- BAR-ELI, A. (2008) AES, Mei Golan to Build Wind Turbines Farm. *Haaretz*, 2008. április 15.
- COHEN, A. – DECORLA-SOUZA, K. (2011) Eurasian Energy and Israel's Choices. The Begin-Sadat Center for Strategic Studies, Mideast Security and Policy Studies, 88.
- FOX, J. (2010) Can Israel's Wind Power Sector Compete with Solar? *Green Prophet*, 2010. február 28.
- Israel and Alternative Energy: Innovation and Progress 2011* (2011) The Israel Project. Facts for a Better Future. Jerusalem. 37 p.
- Israel Electrical Corporation (2008) Statistical Report, 2008.
- KLOOSTERMAN, K. (2008) Israel's First Wind Energy Developer Mey Eden (Eden Springs), Gets Windier on the Golan. *Green Prophet*, 2008. augusztus 8.
- KLOOSTERMAN, K. (2010) *Israelis and Palestinians Collaborate in Wind Energy*. Ministry of Foreign Affairs Report, 2010. június 28.
- KLOOSTERMAN, K. (2012) AORA's Solar Sun Tulip Says Ola Sol in Spain. *Green Prophet*, 2012. január 19.
- LEICHMAN, A. K. (2011) *Solar Energy that Floats on Water*. Israel21c, 2011. január 31.
- MADRIGAL, A. (2009) Crimes Against the Future: The Demise of Luz. *Inventing Green*, 2009. november 16.
- MEYER, I. C. (2011) *From Solar to Wind Energy – Israel is Open to Ideas*. Ministry of Foreign Affairs Report. 2011. Január 18.
- MEYERS, G. (2012) Interview with Pinchas Doron at AORA Solar. *Clean Technica*, 2012. február 19.
- MOR, A. (2006) *Renewable and Alternative Energy – The Israeli Experience & Lessons to Hungary*. Renewable Energy Conference, Budapest, 2006.
- MOR, A. et al. (2005) *Large Scale Utilization of Solar Energy in Israel – Economic and Social Impacts*. Eco Energy Ltd. Herzliya, 2005.
- National Energy Efficiency Program. Reducing Electricity Consumption 2010–2020* (2010) Ministry of National Infrastructures.
- PICOW, M. (2009a) Blower Fans in the Cow Shed Test Vertical Wind Turbines of Coriolis. *Green Prophet*, 2009. december 26.
- PICOW, M. (2009b) Capstone and Israel's HelioFocus Get Grants To Fire Up Solar Powered Micro-Turbines. *Green Prophet*, 2009. november 29.
- POPPER, S. W. et al. (2009) *Natural Gas and Israel's Energy Future. Near-Term Decisions from a Strategic Perspective*, RAND, Santa Monica, 2009.
- RABINOVITCH, A. (2007) Reflective Mirrors Seen Raising Solar Potential. *Reuters*, 2007. augusztus 10.
- RABINOVITCH, A. (2010) Israel Uses Golan to Build Wind Energy Industry. *Reuters*, 2010. április 29.

- RATNER, M. (2011) *Israel's Offshore Natural Gas Discoveries Enhance Its Economic and Energy Outlook*. Congressional Research Service, CRS Report for Congress, R41618, 2011. január 31.
- SANDLER, N. (2008) At the Zenith of Solar Energy. *Businessweek*, 2008. március 26.
- SEEMANN, G. (2011) *Israel's New Gas Discovery: A Diplomatic and Geopolitical Nuance or Revolution?* Working Paper, 11th Annual Herzliya Conference, 2011. február 6–9.
- SHAPIRA, J. (2008a) Arnold Goldman, Chairman of Bright Source Energy. *Cleantech Investing in Israel*, 2008. május 27.
- SHAPIRA, J. (2008b) Visit to TechnoSpin Wind R&D Facility. *Cleantech Investing in Israel*, 2008. május 28.
- SHAPIRA, J. (2009) Afcon and IEC to Partner on Galilee Wind Project. *Cleantech Investing in Israel*, 2009. január 14.
- SHEAHAN, M. – STEITZ, C. (2009) Siemens Buys Solel Solar for \$428 million. *Reuters*, 2009. október 15.
- SINGH, T. (2010) Solaris Synergy Unveils Floating Photovoltaic Panels. *Inhabitat*, 2010. november 23.
- STANCICH, R. (2011) HelioFocus: Dual-axis Dish Drives Down Cost and Resource Use. *CSP Today*, 2011. december 12.
- TAUB, E. A. (2008) Reclaiming His Place in the Sun. *The New York Times*, 2008. szeptember 23.
- WURMSER, D. (2013) The Geopolitics of Israel's Offshore Gas Reserves. *JCPA*, 2013. április 4.

*MELLÉKLET:
AZ ÖNKORMÁNYZATI FELMÉRÉS KÉRDŐÍVE*

ÖNKORMÁNYZATI FELADATOK

1. Kérjük, állítsa sorrendbe, hogy az Ön véleménye szerint ma a települési önkormányzatoknak melyek a legfontosabb feladatai. Kérjük, hogy első helyre tegye a legfontosabbat, az utolsóra pedig a legkevésbé fontos feladatot.

Kattintson egy tételre a bal oldalon, kezdve a legrangosabb tétellel, haladva a legkevésbé rangos tételek felé. Legalább 1 feliratot válasszon.

Lehetőségei:

alapvető oktatási/nevelési feladatok ellátása
alapvető közművelődési feladatok ellátása
alapvető egészségügyi feladatok ellátása
alapvető szociális feladatok ellátása
a környezet védelmével kapcsolatos feladatok
a közbiztonság javítása
a közlekedési állapotok javítása
munkahelyteremtő akciók kezdeményezése

Az ön rangsora:

1:	
2:	
3:	
4:	
5:	
6:	
7:	
8:	

2. Kérjük, jelölje, hogy az alábbiak közül melyik állítással ért egyet!

Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

Erre a kérdésre kötelező válaszolni. Kérem, jelöljön meg legalább egy tételt.

- A természeti környezet megóvása fontos, de csak ha nem kíván túl sok erőforrást és nem ütközik a gazdaság érdekeivel.
- A természeti környezet minden elemének önmagában vett értéke van, megóvása akkor is fontos, ha nem érzékelhető közvetlen hatás az emberek életfeltételeire.
- A természeti környezet állapota közvetlen hatással van az ember életfeltételeire, ezért a környezetvédelem kiemelten fontos feladat.
- A természeti környezet megóvása egyáltalán nem fontos.
- NT/NV

3. Konkrétan az Ön településén miért fontos a környezetvédelemmel foglalkozni? Kérjük, hogy válassza ki és állítsa sorrendbe az alábbi szempontok közül a három legfontosabbat! Kattintson egy tételre a bal oldalon, kezdve a legrangosabb tétellel, haladva a legkevésbé rangos tételek felé. Legalább 1 feliratot válasszon.

Lehetőségei:

Jogsabályi kötelezettségeknek való megfelelés miatt

Azért, hogy a település vonzó legyen a betelepülő lakosok és vállalkozások számára

A településen élők egészségi állapotának megóvása miatt

A természeti környezet globális állapotáért érzett felelősség miatt

A környezetvédelmi intézkedésekkel elérhető költségmegtakarítás miatt

Pályázati forrásokhoz való hozzáférés miatt

Az itt élők igényeinek kielégítése miatt

Nem fontos

Egyéb, éspedig:

Az ön rangsora:

1:	<input type="text"/>
2:	<input type="text"/>
3:	<input type="text"/>

Milyen egyéb okból?

5. Az Ön véleménye szerint milyen a település környezeti/környezetvédelmi/környezet-egészségügyi állapota? Kérjük, állítsa sorrendbe, hogy véleménye szerint a Ön települési önkormányzatának ma melyek a legfontosabb KÖRNYEZETVÉDELMI feladatai. Kérjük, hogy első helyre tegye a legfontosabbat, az utolsóra pedig a legkevésbé fontos feladatot. **Erre a kérdésre kötelező válaszolni. Kérem, jelöljön meg legalább egy tételt.** Kattintson egy tételre a bal oldalon, kezdve a legfontosabb tétellel, haladva a legkevésbé rangos tételek felé. Legalább 1 feliratot válasszon.

- Lehetővé teszi a település teljesen élhető, környezete vonzó
- A település környezeti állapotának javítása
- A település élhető, bár meg van javítani való a környezet állapotán
- A település környezeti állapotán nagyon sok javítani való van, szinte nincs
- Hulladékgyűjtés a településnek és a környezetnek is nincs javítani való
- Levegőt védelme
- Zaj- és rezgésvédelem
- Az energiaellátás helyi megoldásainak megtalálása
- A település természetes növény- és állatvilágának védelme
- Csapadékvíz-elvezetés
- Szennyvízkezelés, ivóvízellátás

Lehetőségei:

Az ön rangsora:

1:	
2:	
3:	
4:	
5:	
6:	
7:	
8:	
9:	
10:	

NT/NV

KÉRDÉSEK A STRATÉGIAI TERVEKKEL KAPCSOLATBAN

1. Van-e az önkormányzatnak külön energiagazdálkodási/ energiahatékonysági koncepciója/stratégiája? (energetikai fejlesztési célú) stratégiája?

Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Van
- Nincs
- NT/NV

2. Ha nincs, van-e olyan stratégiai/fejlesztési dokumentum, amelynek részeként megjelenik az önkormányzat energetikai célú fejlesztési elképzelése vagy energiahatékonysági céljai?

Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Igen
- Nem
- NT/NV

Ha igen, melyek ezek a dokumentumok?

3. Tervezik-e a közeljövőben (3 éven belül) új alternatív/megújuló energiára épülő energetikai/energiahatékonysági stratégia/terv, energiagazdálkodási koncepció elkészítését?
Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Igen
- Nem

NT/NV

4. Van-e az önkormányzatnak környezetvédelmi programja?
Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Igen
- Nem
- NT/NV

ENERGIAHASZNÁLATTAL KAPCSOLATOS KÉRDÉSEK

1. Foglalkozik-e külön az önkormányzat energiabeszerezési (energiaellátási) kérdésekkel?
Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Igen, az önkormányzat maga foglalkozik ilyennel
- Igen, az önkormányzati társulás foglalkozik ilyennel
- Igen, külső szaktanácsadó foglalkozik ilyennel
- Nem
- NT/NV
- Egyéb, éspe-
dig:.....

Ha igen, milyen gyakran vizsgálják az önkormányzati intézmények energiateljesítményét?
Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Havonta
- Évente
- Pályázati lehetőségekhez kötődően vizsgáljuk
- Nem vizsgáljuk
- NT/NV

2. Hány energiaszolgáltató vállalattal van szerződése az önkormányzatnak? (Kérjük nevezze meg az összes szóba jöhető szolgáltatót)

Elektromos áram:.....

Gáz:.....

3. Van-e olyan önkormányzati ingatlan, amely alternatív energiaforrásokat is használ?
Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Van
- Nincs
- NT/NV

Ha van, akkor milyen energiaforrásokat használ?

.....
.....

4. Van-e a településen helyi energiatermelő (mini)erőmű?
Válasszon ki egyet vagy többet az alábbiak közül

- Van, Biomasszán alapuló
- Van, Termálvizes
- Van, Szélerőmű
- Van, Napkollektor
- Van, Fotovoltatkius energiatermelő
- Van, Földhő
- Van, Biogáz
- Nincs
- NT/NV

ENERGETIKAI BERUHÁZÁSI KÉRDÉSEK

1. Pályázott-e az önkormányzat – nem más pályázat kötelező elemeként – az elmúlt 20 évben megújuló/alternatív energetikai beruházással, energiahatékonyság növeléssel kapcsolatban?

Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Igen
- Nem
- NT/NV

2. Ha igen, akkor

Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- sikeresen
- sikertelenül
- NT/NV

3. A sikeres projektek főbb adatai

	Projekt neve	Összeg (millió Ft)	Vezető partner	Más partner	Támogatás mértéke (%)
1	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
2	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
3	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
4	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
5	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

4. Tervezik-e a közeljövőben (3 éven belül) új alternatív/megújuló energiára épülő vagy energiahatékonysági projekt/beruházás elindítását/megvalósítását?

Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Igen
- Nem
- NT/NV

Ha igen, kérjük, röviden ismertesse az elképzeléseket!

.....

.....

5. Történt-e az Önök településén (akár évtizedekkel korábban) valamilyen próbamérés (pl. geotermikus próbafúrás, szél erősség mérés, napenergia mérés, biomassa potenciál felmérés stb.) megújuló energiaforrások kapcsán?

Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Igen
- Nem
- NT/NV

Ha igen, akkor milyen típusú?

.....
.....

HULLADÉKKEZELÉSI KÉRDÉSEK

1. Van-e az Önök településén szelektív hulladékgyűjtésre lehetőség?
Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Igen
- Nem
- NT/NV

Ha igen, akkor milyen módszerrel?

Válasszon ki egyet vagy többet az alábbiak közül

- A kommunális szolgáltató a házaktól szállítja el a szelektíven gyűjtött hulladékot
- A lakosság gyűjtőszigetekhez szállíthatja a szelektíven gyűjtött hulladékot
- Egyéb, éspedig:.....

Milyen típusú hulladékot lehet az Önök településén a fenti módok valamelyikén szelektíven gyűjteni?

Válasszon ki egyet vagy többet az alábbiak közül

- Üveg
- Papír
- Műanyag
- Fém (alumínium (sörös) doboz ill. konzervdoboz)
- Zöld hulladék
- Egyéb, éspedig:.....

2. A hulladékszállítás költségét közvetlenül a lakosság vagy az önkormányzat fizeti?
Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Lakosság

- Önkormányzat
- NT/NV
- Egyéb, éspedig:.....

3. Ösztönzik-e valahogyan a lakosságot a kevesebb hulladék lerakására/szállíttatására? (pl. választható kisebb méretű gyűjtőedény, választható ritkább ürítési gyakoriság stb.)
Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Igen
- Nem
- NT/NV

Ha igen, konkrétan milyen módszerekkel?

.....

.....

KÖRNYEZETTUDATOSSÁG

1. Hogyan jellemezné települése lakosságának környezettudatosságát?
Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Nincs környezettudatosság
- Kismértékű környezettudatosság van csak
- Van környezettudatosság, de lehetne jobb is
- Kifejezetten környezettudatos a lakosság
- NT/NV

BERUHÁZÁSOK

1. Az ezredfordulót követően az Önök településén történtek-e környezetvédelmi beruházások (pl. szennyvíztisztító telep, új hulladéklerakó telep stb)?
Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Igen
- Nem
- NT/NV

2. Ha igen, pontosan milyen? Kérjük, röviden nevezze meg a beruházást és jelölje, hogy a beruházás mettől-meddig tartott (tart-e még)? Ha más településsel közösen, akkor ezt is kérjük, jelezze!

	Környezetvédelmi beruházás	Mettől	Meddig	Együttműködő partnerek
1				
2				
3				
4				
5				

CIVILEK

1. Működik-e / működnek-e az Önök településén tudomásuk szerint kimondottan „zöld” civil szervezet?

Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Igen
- Nem
- NT/NV

Ha igen, akkor szám szerint hány?

.....

2. Volt-e együttműködés ezekkel a zöld civil szervezettel, vagy közreműködött-e ez a civil szervezet valamely önkormányzati tevékenységben (feladatellátás, marketing-tevékenység, tervezés stb.) az elmúlt években?

Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Igen
- Nem
- NT/NV

Ha igen, ezek milyen típusú együttműködések voltak?

.....

.....
Szám szerint hány ilyen együttműködésről van tudomása?
.....

EGYÉB

1. Milyen, egyéb, a környezetvédelemmel kapcsolatos intézkedéseket hoztak, projekteket indítottak?
.....
.....
.....

2. Van-e valami, amit még el szeretne mondani a témával és a kérdőívvel kapcsolatban?
.....
.....
.....

A VÁLASZOLÓ ADATAI (Az adatok beazonosíthatóság nélkül kerülnek értékelésre)

1. Település:.....

2. A válaszoló neme

- Nő
 Férfi

3. Kérjük, adja meg a következő évszámokat!

A válaszadó születési éve:.....

Mióta lakik a településen:.....

4. Milyen tisztségből tölti ki a kérdőívet?

Kérem, válasszon egyet a felsoroltak közül!

- Polgármester
 Polgármester helyettes
 Jegyző/körjegyző
 Polgármesteri Hivatal alkalmazottja
 Egyéb, éspedig:.....

Mióta tölti be ezt a tisztséget:.....

Amennyiben a kutatás eredményeiről értesülni szeretne, kérjük itt adja meg e-mail címét:

.....

A KÖTÉS SZERZŐI

Egyed Ildikó tudományos segédmunkatárs, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi
Kutatóközpont (KRTK) Regionális Kutatások Intézete

Fintalstván tudományos munkatárs, MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete

Grünhut Zoltán tudományos segédmunkatárs, MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete

Gyermán István szakértő, PhD-hallgató

Hajdú Zoltán tudományos tanácsadó, MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete

Kovács Róbert szakértő

Kovács Sándor Zsolt tudományos segédmunkatárs, MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete

Mezei Cecília osztályvezető, tudományos munkatárs, MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete

Páger Balázs tudományos segédmunkatárs, MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete

Suvák Andrea tudományos segédmunkatárs, MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete

Varjú Viktor tudományos munkatárs, MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete

Zsibók Zsuzsanna tudományos munkatárs, MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete