

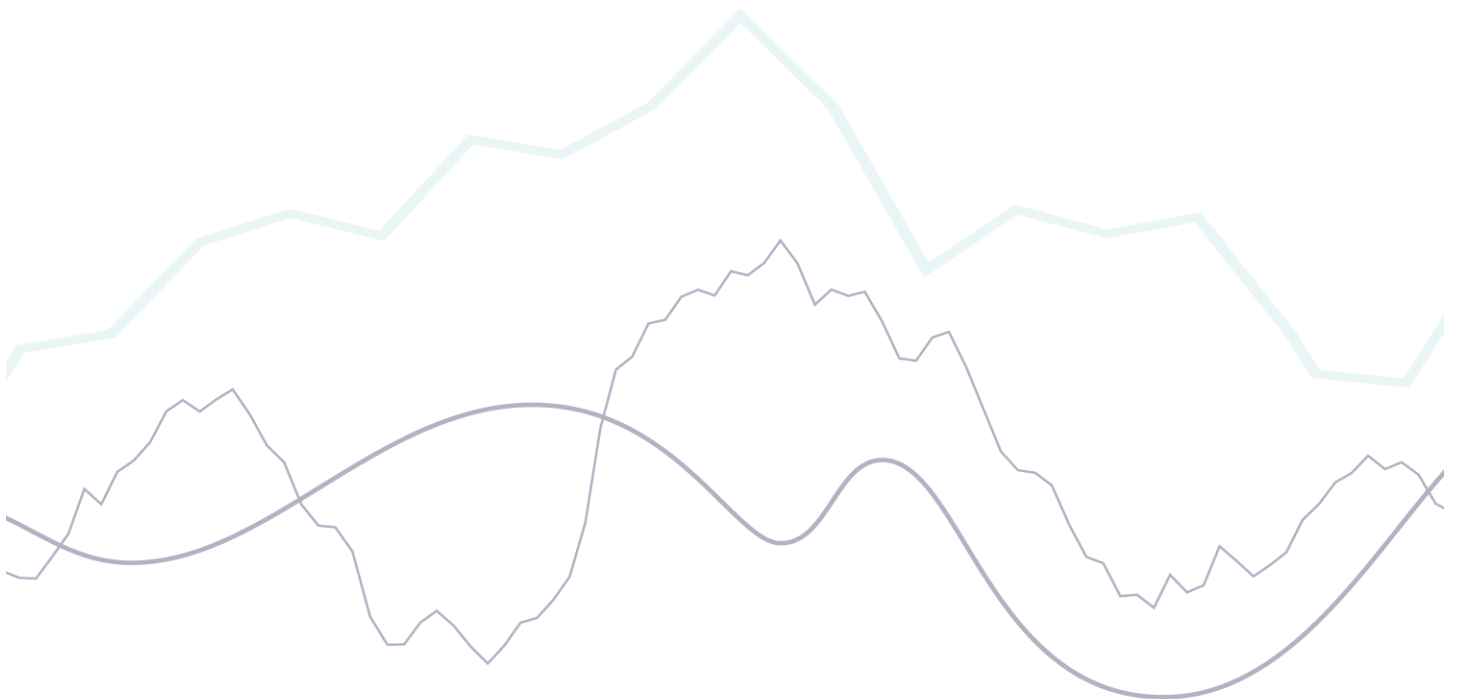


ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

# ELEMZÉS

Az állami beruházások hozzájárulása a fenntartható fejlődéshez

2022.





ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

# ELEMZÉS

Az állami beruházások hozzájárulása a fenntartható fejlődéshez



Engedélyező:

*Domokos László*  
Domokos László  
elnök

### Szerkesztő:

DR. KÁDÁR KRISZTA projektvezető

### Az elemzés elkészítését felügyelte:

DR. PULAY GYULA ZOLTÁN felügyeleti vezető

### Készítették:

JAKOVÁC KATALIN számvevő

NAGY LÁSZLÓ számvevő

### Kiadja az Állami Számvevőszék

EL-3372-007/2022.

Az Elemzés  
az interneten  
a [www.asz.hu](http://www.asz.hu)  
oldalon  
olvasható.

## TARTALOMJEGYZÉK

▶	<b>VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ .....</b>	<b>5</b>
▶	<b>AZ ELEMZÉS HÁTTERE, INDOKOLTSÁGA .....</b>	<b>7</b>
▶	<b>AZ ELEMZÉS CÉLJA, TERÜLETE .....</b>	<b>8</b>
▶	<b>AZ ELEMZÉS MÓDSZERE .....</b>	<b>9</b>
▶	<b>1.A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS FOGALMA, STRATÉGIÁK, ALAPELVEK, CÉLOK.....</b>	<b>10</b>
	1.1. Az Európai Unió fenntartható fejlődési céljai .....	10
	1.2. A fenntartható fejlődéssel kapcsolatos hazai célok, követelmények .....	10
	— 1.2.1. Magyarország Fenntartható Fejlődési Keretstratégiája és a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács tevékenysége .....	10
	— 1.2.2. A fenntarthatóság szempontjai a központi költségvetésről szóló törvények indoklásaiban.....	11
	— 1.2.3. A beruházások fenntarthatóságát támogató egyéb stratégiák, programok.....	11
	1.3. Az államháztartás hosszú távú fenntarthatósága .....	13
▶	<b>2.A KORMÁNYZATI SZEKTOR BERUHÁZÁSAI ÉS A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS KAPCSOLATA.....</b>	<b>15</b>
	2.1. A kormányzati szektor beruházásainak jellemzői .....	15
	2.2. A kormányzati szektor beruházásainak főbb trendjei .....	15
	— 2.2.1. Magyarország nemzetgazdasági beruházásai és a kormányzati szektor beruházásainak volumene.....	15
	— 2.2.2. A központi költségvetési forrásokból megvalósított beruházások alakulása és kapcsolatuk a fenntarthatósági célokkal.....	18
	— 2.2.3. A hazai költségvetési forrásokat felhasználó beruházások nyilvántartása és nyomon követése .....	19
	2.3. A kormányzati szektor európai uniós forrásokból megvalósított beruházásai.....	20
	— 2.3.1. A fenntarthatóság elveinek érvényesülése az operatív programokból megvalósuló beruházások esetében .....	21
▶	<b>3.A KÖRNYEZETI FENNTARTHATÓSÁGGAL KAPCSOLATOS HAZAI KÖVETELMÉNYEK A BERUHÁZÁSOKNÁL .....</b>	<b>24</b>
	3.1. A beruházások környezeti hatásai .....	24
	3.2. A beruházásokra vonatkozó környezeti fenntarthatósággal kapcsolatos hazai előírások.....	25
	— 3.2.1. A zöld közbeszerzések .....	25
	— 3.2.2. A beruházások tervezését, kivitelezését meghatározó környezeti fenntarthatósággal kapcsolatos előírások .....	26
	3.3. Fenntarthatósági követelmények az uniós támogatáspolitikában.....	28
▶	<b>4.A FENNTARTHATÓSÁGI CÉLOK TELJESÍTÉSÉNEK MONITOROZÁSA.....</b>	<b>31</b>
	4.1. A célok megvalósításának hazai nyomon követése .....	31
	— 4.1.1. A fenntartható fejlődési célok teljesítésének hazai nyomonkövetése és értékelése.....	31

— 4.1.2. Az európai uniós forrásokból támogatott beruházások fenntarthatósággal összefüggő céljai teljesítésének monitorozása és értékelése .....	32
◀ <b>5.FENNTARTHATÓSÁGI KÖVETELMÉNYEK TELJESÍTÉSE NÉHÁNY KIVÁLASZTOTT ÁLLAMI BERUHÁZÁSNAI</b> .....	<b>35</b>
◀ <b>MELLÉKLETEK</b> .....	<b>36</b>
1. SZ. MELLÉKLET.....	36
2. SZ. MELLÉKLET.....	37
3. SZ. MELLÉKLET.....	39
4. SZ. MELLÉKLET.....	40
5. SZ. MELLÉKLET.....	42
6. SZ. MELLÉKLET.....	44
◀ <b>FELHASZNÁLT IRODALOM</b> .....	<b>48</b>
◀ <b>FOGALOMTÁR</b> .....	<b>53</b>
◀ <b>RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE</b> .....	<b>56</b>
◀ <b>JOGSZABÁLYOK ÉS KÖZJOGI SZERVEZETSZABÁLYOZÓ ESZKÖZÖK JEGYZÉKE</b> .....	<b>57</b>

## VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

Az elemzés célja annak vizsgálata volt, hogy a hazai állami (illetve a kormányzati szektor által megvalósított) beruházások hogyan járulnak hozzá a környezeti fenntarthatósági célkitűzések megvalósulásához, illetve biztosított-e a környezeti fenntarthatósági követelmények, szempontok érvényesülése a beruházások megvalósítása során. Az Országgyűlés 2013-ban fogadta el a magyar fenntarthatósági célokat kijelölő Nemzeti Fenntartható Fejlődés Keretstratégiát. Az ebben kitűzött célok elérése érdekében, valamint az éghajlatváltozással összefüggő egyezményekhez való csatlakozásunk okán hazánkban több stratégia, intézkedés, cselekvési terv kidolgozása történt meg az elemzett időszakban, az ezekben lefektetett célok jelentős részének teljesítése a beruházások megvalósításával is összefügg.

Magyarországot az uniós átlagot meghaladó fejlesztési (beruházási) aktivitás jellemezte az elmúlt négy évben: az elemzett időszakban a nemzetgazdasági beruházások mintegy negyedét a kormányzati szektor valósította meg. 2020-ban a járványhelyzet okozta gazdasági visszaesés mérséklésére meghozott kormányzati beruházási döntések jelentős szerepet töltek be a beruházási aktivitás fenntartásában, így a pandémia ellenére mind nominálisan, mind a GDP-arányosan emelkedett azok szintje az előző évhez képest.

Magyarországon a beruházások költségvetési támogatásának nem előfeltétele a beruházás hozzájárulása a fenntarthatósági célok teljesítéséhez, a központi költségvetésről, illetve azok végrehajtásáról szóló törvényekben az elemzett időszakban nem került sor az állami beruházások fenntartható fejlődéssel kapcsolatban kitűzött céljainak, az arra gyakorolt hatásainak összegző bemutatására. A hazai költségvetési forrásból megvalósuló beruházások esetében nem állnak rendelkezésre nyilvános aggregált adatok arról, hogy a beruházások mekkora hányada irányult közvetlen fenntarthatósági célok (klímavédelmi, környezeti, természeti erőforrások védelmével kapcsolatos beruházások) megvalósítására, illetve arról, hogy a nem közvetlen fenntarthatósági célokat szolgáló, egyéb beruházások milyen fenntarthatósággal kapcsolatos célokat valósítanak meg.

Az állami beruházások megvalósításával kapcsolatos információkat, adatokat forrásuktól függetlenül, az elektronikus nyilvántartási rendszerekben naprakészen nyilván kell tartani. A beruházások monitorozására használt rendszereknél azonban nem kötelező rögzíteni azon adatokat, amelyek a beruházások környezeti, éghajlatváltozással összefüggő hatásaira vagy a környezeti fenntarthatóságra vonatkoznak.

Az uniós forrásokból támogatott beruházások esetében a tervezés és megvalósítás során figyelembe veszik a fenntarthatósági követelményeket. Ezt egyrészt az uniós és hazai jogszabályi előírások, másrészt az intézményrendszeri intézkedések biztosítják. A fenntartható fejlődés elvére vonatkozó kötelezettségek teljesítése elengedhetetlen feltétele az uniós támogatások folyósításának; ez az elv a támogatási rendszer minden elemében megjelenik. Az Innovációs és Technológiai Minisztérium megbízásából 2020-ban készített ún. *horizontális értékelés* az uniós támogatásokból megvalósuló beruházások esetében ugyanakkor megállapítja, hogy a fenntartható fejlődés elveit leginkább a környezeti fenntarthatóság témakörében megvalósuló beruházások esetében tartják szem előtt, az egyéb (nem közvetlen klímavédelemmel összefüggő) beruházási projekteknél ezen elvek betartása a személyes elkötelezettségen múlik, ezáltal a fenntarthatóság elveinek érvényesítése ezek esetében jellemzően nem kap hangsúlyt.

A hazai szabályozási környezet a beruházás megvalósításának minden szakaszában előír környezeti fenntarthatóságra vonatkozó követelményeket, de sok esetben a részletszabályozások további kidolgozására, finomítására lenne szükség. A hazai költségvetési forrásokból megvalósuló beruházások támogatási rendszerében a követelményrendszer nem biztosítja maradéktalanul a fenntarthatóság elveinek érvényesülését. A beruházásokhoz kapcsolódó zöld közbeszerzések fontos szerepet tölthetnének be a fenntarthatóság elősegítésében, de ezek nagyságrendje elmarad a kívánatostól, aminek hátterében az állhat, hogy a Kormány a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény elfogadása óta sem dolgozta ki a felhatalmazó rendelkezéseknél szereplő, a fenntarthatósági szempontok érvényesítéséről szóló részletes szabályokat. Előremutató azonban, hogy a 2022. évet követően a vonatkozó rendelet alapján csak olyan új épületek kaphatnak használatbavételi engedélyt, amelyeknek közel nulla az energiaigénye.

Az elemzés utolsó fejezetében öt jelentős állami beruházást vizsgálunk meg abból a szempontból, hogy a beruházásoknál figyelembe vették-e a fenntarthatósággal kapcsolatos célkitűzéseket. Jóllehet, az elemzett adatok bekérésére nem a fenntarthatósági szempontok érvényesülése okán került sor, így az elemzés

készítői nem nyertek betekintést a teljes projekt-dokumentációba, de a rendelkezésre álló dokumentumok alapján is rögzíteni tudták, hogy a vizsgált beruházások közül többnek a terveiben, döntéselőkészítő tanulmányaiban, hatástanulmányaiban megjelennek a fenntartható fejlődést elősegítő felmérések, megoldások, fejlesztések.

Összességében az elemzés arra a következtetésre jutott, hogy a fenntartható módon megvalósított és üzemeltetett beruházások számát, a megvalósítás során alkalmazott, fenntartható fejlődést támogató módszerek, eljárások, tevékenységek átláthatóságát növelné, ha a beruházások költségvetési támogatásának minden esetben előfeltétele lenne a beruházás hozzájárulása a fenntarthatósági célok teljesítéséhez.

Annak érdekében, hogy az uniós vagy költségvetési források kedvezményezettjei a nem közvetlen klímavédelmi célú beruházások esetében a fenntartható, klímatudatos megoldásokat válasszák az esetenként költségkímélőbb, ám szennyezőbb, illetve a fenntarthatósági szempontokból kevésbé elfogadható megoldások helyett, további szemléletformálásra van szükség, amihez az ilyen irányú képzések, felvilágosító kampányok járulhatnak hozzá. Ugyancsak megoldást jelentene olyan további pályázati lehetőségek, anyagi ösztönzők költségvetési forrásból történő biztosítása, amelyek a fenntartható megoldások alkalmazása következtében keletkező többletköltségeket kompenzálják.

Az állami beruházások részét képező, nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósítására a hatályos (egyéb beruházásokra is vonatkozó) jogszabályi követelmények érvényesek, azonban ezek esetében háttérbe szorulhat a fenntarthatósági szempontok maradéktalan érvényesítése, mivel a jogszabály a kapcsolódó eljárások során számos egyszerűsítésről, egyedi döntési lehetőségekről rendelkezik. A fenntarthatósági célok elérését támogatná, ha a kiemelt jelentőségű beruházások mintaadó beruházások lennének a fenntarthatóság szempontjából, Magyarország fenntarthatóság melletti elkötelezettségét pedig erősítené ezen kritériumok megfogalmazása a nagy nemzetközi presztízsű beruházások esetében. Jogalkotói oldalról célszerű annak átgondolása, hogy a kiemelt beruházások megvalósítása során a fenntarthatósági követelmények teljesítése és azok rendszeres monitorozása a központi költségvetési források megítélésének alapvető feltétele legyen.

Ugyancsak elősegítené a fenntarthatósági célok teljesítését, ha a fenntarthatósági szempontból korszerű, hatékony megoldások tervezését és alkalmazását támogató nemzetközi minősítő rendszerekhez való csatlakozást a kormány kötelezően előírná a költségvetési forrásokat felhasználó beruházások esetében, illetve, ha kialakítana az állami építési beruházások vonatkozásában egy olyan minimum követelmény-rendszert, amely alapján lehetővé válik a beruházások fenntarthatósági szempontból történő minősítése.

## AZ ELEMZÉS HÁTTERE, INDOKOLTSÁGA

Magyarország Alaptörvényének XXI. cikk (1) bekezdése szerint „Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez”, illetve a P) cikk 1) bekezdése értelmében „A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége”. Magyarország Alaptörvényének N) cikk 1) bekezdése is rögzíti, hogy „Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti.”

A 2013. évben a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (továbbiakban: NFFT) megalkotta és az Országgyűlés – a 18/2013. (III. 28.) OGY határozattal – elfogadta a fenntarthatósági célokat tartalmazó Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégiát.

A hazai gazdasági növekedésben jelentős szerepet játszanak az állami beruházások. A 2014-2020-as uniós költségvetési ciklusban a magyar gazdaság, ezen belül a kormányzat beruházási teljesítménye is kimagasló volt európai viszonylatban, mely jelentősen hozzájárult a gazdasági növekedéshez. A jövőben a beruházások volumene - a kormány gazdaságélénkítő intézkedéseinek köszönhetően is - várhatóan nőni fog. Ugyanakkor az infrastrukturális beruházások hatással vannak, voltak a természeti tőke állapotára, ezáltal a környezeti fenntarthatóságra is; a gazdasági növekedésnek is szerepe van abban, hogy a természeti tőke állapota romlott a 2013 és 2018 között (NFFT, 2020). A koronavírus-járvány időszakában a beruházások volumene nominálisan és GDP-arányosan is nőtt, mind 2020-ban, mind 2021-ben. A beruházási ráta 2022-ben tovább emelkedhet (Kormány, 2021.), a magas beruházási ráta pedig kedvező feltételeket teremt a fenntarthatósági célok érvényesüléséhez, tekintve, hogy a beruházások közt egyre meghatározóbbá válnak a környezetvédelmi szempontokból előnyösebb, ún. zöld fejlesztések.

A fenntartható fejlődés elősegítése jegyében hazánkban a környezet védelmére, a klímavédelemre, illetve a fenntartható fejlődési szemlélet alkalmazására a központi költségvetésből megvalósuló beruházások során is hangsúlyt kell fektetnie annak érdekében, hogy a beruházások tervezése, megvalósítása, fenntartása során a természeti erőforrások védelme, fejlesztése alapvető feltétel legyen. A társadalmi fenntarthatóság oldaláról a beruházások – a kivitelezéssel összefüggésben – növelik a foglalkoztatottságot, a beruházások céljuktól függően hozzájárulnak a közszolgáltatások színvonalának javításához. A fenntartható fejlődés jegyében a beruházások várható környezeti hatásait még a tervezési szakaszban, teljes körűen fel kell mérni, illetve a beruházás költségei között a természeti tőke költségeit is fel kell tüntetni. Erre szólított fel a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács cselekvési terv javaslatát is. (NFFT, 2019)

A környezeti fenntarthatósági célok teljesítése önmagukban is jelentős, évente a GDP akár 5%-át is kitevő beruházási igénnyel fog járni a jövőben. A beruházások költségeinek kb. 85%-a az energiaágazat klímasemlegesítéséhez kapcsolódik (pl. épületek energiahatékonyasági korszerűsítése, villamosenergia-infrastruktúra fejlesztés, közlekedési szektor elektrifikációja), 15%-a az ipari, mezőgazdasági és a hulladékgazdálkodási ágazati fejlesztésekhez kötődik. Mindezek pénzügyi feltételeit a privat- és az állami szektor közösen képes csak megteremteni (Nemzeti Tiszta Fejlődési Stratégia 2020-2050).

Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) tevékenységében az elmúlt években kiemelt helyet foglalt el a fenntartható fejlődést szolgáló programok ellenőrzése. Jelen elemzés ebbe a sorozatba illeszkedik; az ÁSZ ezúttal az állami beruházások fenntartható fejlődésben betöltött szerepét járja körül.



## AZ ELEMZÉS CÉLJA, TERÜLETE

Az elemzés célja annak vizsgálata, hogy a 2014-2020-as uniós költségvetési ciklusban a hazai állami beruházások megvalósítása során a fenntarthatóság elvei érvényesültek-e. Az elemzés a környezeti fenntarthatósági célokra fókuszál. Vizsgálja, hogy biztosított-e a környezeti fenntarthatósági követelmények, szempontok érvényesülése az állami beruházások tervezésében, megvalósításában, illetve az érvényesülést nyomon követték-e. Értékeli, hogy az uniós forrásokból finanszírozott beruházások mekkora hányada irányult közvetlenül az éghajlatváltozással összefüggő fenntartható fejlődési célokra, illetve az egyéb beruházások során hogyan érvényesülnek a fenntarthatósági szempontok, valamint a beruházásoknál figyelembe veszik-e a hosszú távú, azaz a környezeti fenntarthatóságot szem előtt tartó szempontokat.

Az elemzés bemutatja a kormányzati szektor beruházásainak alakulását az elemzett időszakban, ezekben az uniós források szerepét, a hazai költségvetésből és az uniós finanszírozással megvalósuló beruházások nagyságrendjét, azok kapcsolódását a fenntarthatósághoz. Az elemzés áttekinti a fenntartható fejlődés nemzetközi és hazai keretrendszerét. Bemutatja, hogy miképpen jelennek meg a beruházásokra vonatkozó hazai jogszabályokban a fenntarthatósági szempontok, valamint az uniós fejlesztéspolitika hogyan biztosítja a fenntartható fejlődés szempontjainak érvényesülését a forrásfelhasználásban. Áttekinti az állami építési beruházások legfőbb környezeti hatásait, a zöld közbeszerzési tapasztalatokat, összefoglalja a horizontális fenntarthatósági cél teljesülésének tapasztalatait, valamint azt, hogy a beruházások megvalósítása során mely szervezetek láttak el nyomonkövetési tevékenységet és hogyan értékelték a célok megvalósulását. Végül néhány kormányzati beruházást vizsgál meg abból a szempontból, hogy a projektekről rendelkezésre álló dokumentumokban megjelennek-e fenntarthatósággal kapcsolatos célkitűzések.

Az elemzés a beruházásokat fenntarthatósági, közpénzügyi nézőpontból vizsgálja. Magyarország környezeti fenntarthatósági céljait az Országgyűlés (esetenként a Kormány) rögzítette, ezeket akkor lehet gazdaságosan teljesíteni, ha minden beruházásnál feltételként szabják a legfontosabb fenntarthatósági célok teljesítését. Az elemzés kritériuma, hogy ezeket a feltételeket meghatározták-e a jogszabályi előírások, illetve a beruházások megvalósításáért felelős szervezetek önként vállalták-e azokat. Az elemzés mércéje, hogy a gyakorlatban milyen mértékben tettek eleget ezeknek a feltételeknek.

Az Állami Számvevőszék tevékenységében az elmúlt években kiemelt helyet foglalt el a fenntartható fejlődést szolgáló kormányzati szintű programok, intézkedések ellenőrzése. Az ÁSZ többek között ellenőrizte a gyermekvédelemmel, a felsőoktatással, az önkormányzatok pénzügyi fenntarthatóságával, a levegő tisztaságával kapcsolatos intézményrendszert és egyes kormányzati intézkedések végrehajtását. Az ellenőrzések egy része a nemzeti parkok gazdálkodására, a hulladékgazdálkodásra, a parlagfű elleni védekezésre, a középületek energiahatékonyságára, a szén-dioxid kvótákkal való gazdálkodásra is kiterjedt. Emellett az ÁSZ számos elemzésben foglalkozott környezeti-társadalmi fenntarthatósági kérdésekkel. Az ÁSZ ellenőrzési és elemzési tapasztalatait az 5. sz. mellékletben mutatjuk be.

## AZ ELEMZÉS MÓDSZERE

Elemzésünk alapvetően a központi költségvetésben tervezett forrásokból megvalósuló, kormányzati szektor által megvalósított beruházásokat tárgyalja. Az elemzés az állami beruházások alatt a költségvetési támogatásokkal megvalósuló, központi kormányzati és önkormányzati beruházásokat érti. (Ott, ahol eltérő statisztikai adatbázisokból dolgoztunk fel adatokat, jelezzük.) A költségvetési szervek beruházásain belül a központi költségvetési szervek beruházásainak volumenváltozására, alakulására nem állnak rendelkezésre publikus statisztikai adatok.

Az elemzés nyilvánosan elérhető dokumentumok, adatok (stratégiai dokumentumok, jogszabályok, ÁSZ jelentések és elemzések, releváns szakirodalom, elemzések, beszámolók, értékelések, pályázati dokumentumok, statisztikák, KSH és Eurostat adatok), valamint az ÁSZ részére, a központi költségvetésben tervezett beruházások megvalósulásának elemzéséhez adatszolgáltatásként megküldött dokumentumok áttekintésével ad választ a megfogalmazott kérdésekre. Az Állami Számvevőszék fenntarthatóság témakörében készült ellenőrzési jelentéseit, elemzéseit az elemzésírás során felhasználtuk.

A kormányzati szektor beruházásainak nagyságrendjét a nemzeti és az uniós statisztikai hivatal adatai alapján határoztuk meg. Az uniós támogatások elemzéséhez a *palyazat.gov.hu* oldalon megtalálható dokumentumokat is felhasználtuk (éves fejlesztési keretek, éves végrehajtási jelentések, Partnerségi Megállapodás szintű értékelések, stratégiai környezeti vizsgálatok). A 2014-2020-as költségvetési ciklus ex post értékelései az elemzésírás időszakában még nem álltak rendelkezésre.

A beruházások fenntarthatósághoz való hozzájárulásának vizsgálatát nehezítette, hogy nem állnak rendelkezésre nyilvános adatok arról, hogy a tisztán hazai forrásból megvalósuló állami beruházások mekkora hányadánál volt cél a fenntartható fejlődés elősegítése. Bár kormányzati beruházások funkció szerinti megoszlására vonatkozóan az Eurostat publikál adatokat (pl. a környezetvédelemre fordított beruházási kiadások aránya), ebből nem látható a beruházások fenntarthatósági célok szerinti megoszlása. A kohéziós alapok európai uniós honlapján azonban országonként legyűjthetőek az alapokból az éghajlatváltozást befolyásoló projektekre, beruházásokra fordított források, ezeket felhasználtuk. A teljes kormányzati beruházáson belül az uniós finanszírozással megvalósuló beruházások esetében elérhetők publikus adatok, ugyanakkor a tisztán hazai forrásból megvalósuló állami beruházások cél szerinti csoportosításáról nyilvános adatok nem állnak rendelkezésre.

## 1.A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS FOGALMA, STRATÉGIÁK, ALAPELVEK, CÉLOK

A fejezetben áttekintést nyújtunk a fenntartható fejlődés alapidokumentumairól, az európai uniós és a hazai célrendszerekről, fókuszálva a beruházások megvalósításával kapcsolatban kitűzött környezeti fenntarthatósági célokra, a stratégiai dokumentumok kapcsolódására a beruházások megvalósításához.

### 1.1. Az Európai Unió fenntartható fejlődési céljai

Az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) 2015. szeptember 25-én elfogadta a „Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development” azaz a „Világunk átalakítása: fenntartható fejlődési keretrendszer 2030-ig” cselekvési tervet (továbbiakban: Keretrendszer). A Keretrendszer az elkövetkező 15 évre 17 fenntartható fejlődési célt (Sustainable Development Goals, SDG) és 169 alcélt (eszközcél) határozott meg. (ENSZ, 2021b.) Lásd még: ÁSZ (2018a), ÁSZ (2019a), ÁSZ (2019b), ÁSZ (2020a), ÁSZ (2020b), ÁSZ (2020c), ÁSZ (2021a), ÁSZ (2021c).

A fenntarthatósági célokat is kitűző, Európa 2020 stratégia (Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája, 2010.) az uniós munkahelyteremtés és az életszínvonal növelés szempontjait határozta meg 2020-ig. Az EU 2014-ben közzétett Éghajlat- és energiapolitikai kerete a 2020–2030-as időszakra új célokat és intézkedéseket tartalmaz, amelyek arra irányulnak, hogy az EU gazdasága és energiaellátási rendszere versenyképesebbé, biztonságosabbá és fenntarthatóbbá váljon.

Az Európai Bizottság 2016-ban adta ki „A következő lépések Európa fenntartható jövőjéért – Európai felépítés a fenntarthatóságért” című közleményét (Európai Bizottság, 2016), amelyben részletezi az Keretrendszerre adott uniós válaszokat. Ennek lényege, hogy a fenntartható fejlődési célokat teljes körűen integrálni kell a bizottsági prioritásokba, majd az ágazati politikák továbbfejlesztésekor fel kell készülni a célok hosszú távú végrehajtására. A közlemény megállapítja, hogy az uniós szakpolitikák mind a 17 célt integrálták, és az Európa 2020 stratégia fontos szerepet játszik több cél végrehajtásában is.

Az „éghajlatváltozás elleni küzdelem”, valamint a harmadik országokkal kapcsolatos fenntartható fejlődés az EU Lisszaboni Szerződése (2009) nyomán vált külön célkitűzéssé. A *fenntartható fejlődés* elvét az Unió számos szakpolitikában, illetve támogatáspolitikájában is érvényesít.

Az ENSZ fenntarthatósági célkitűzéseit az Európai Bizottság a 2019-2024. időszakra meghatározott prioritásai egy részében is adaptálta (ezek: Európai Zöld Megállapodás, a digitális korra felkészült Európa, emberközpontú gazdaság). A 2020. évben elfogadták a Fenntartható Európa beruházási tervet, ami az Európai Zöld Megállapodáshoz kapcsolódó beruházási terv, és kimondottan a fenntartható fejlődés eszméjében megvalósuló beruházásokat hivatott ösztönözni (a terv alapján 2030-ig 1000 milliárd eurót folyósít az EU a tagállamok részére a beruházások ösztönzésére.)

Az EU támogatáspolitikájában érvényesítendő fenntarthatósági követelményeket részletesen lásd a 3.3. fejezetben.

### 1.2. A fenntartható fejlődéssel kapcsolatos hazai célok, követelmények

#### 1.2.1. Magyarország Fenntartható Fejlődési Keretstratégiája és a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács tevékenysége

Az Országgyűlés a 18/2013. (III. 28.) határozatával fogadta el a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (NFFT) által készített, a magyar fenntarthatósági célokat kijelölő Nemzeti Fenntartható Fejlődés Keretstratégiát (a továbbiakban: Keretstratégia), ezzel időben megelőzve az ENSZ fenntartható fejlődési céljainak megfogalmazását. Tekintettel erre, a hazai célok bizonyos mértékben eltérnek az ENSZ céljaitól. Ugyanakkor az NFFT megállapította, hogy nincs szükség a Keretstratégia lényeges módosítására annak érdekében, hogy Magyarország hozzájárulhasson az ENSZ céljainak teljesítéséhez (NFFT, 2015). Az ENSZ Keretrendszer céljainak hazai megvalósulásának koordinációját jelenleg az Innovációs és Technológiai Minisztérium látja el, míg az Országgyűlés a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanácson keresztül látja el a tanácsadó, érdekegyeztető funkciót. (NFFT, 2019b)

A hazai Keretstratégia végrehajtását az NFFT folyamatosan nyomon követi, és arról kétévente előrehaladási jelentésben számol be az Országgyűlés részére. Eddig három előrehaladási jelentés készült, amelyek a 2013-2014, a 2015-2016 és a 2017-2018. évről adtak értékelést (NFFT, 2015; NFFT, 2017 és NFFT, 2019a). A Keretstratégia az ENSZ 2000. évi Millenniumi Nyilatkozatában rögzített három fenntartható fejlődési dimenziót vette alapul – a gazdasági, társadalmi és környezeti –, melyet kiegészített az emberi (humán) dimenzióval. A négy erőforráshoz a Keretstratégia 34 stratégiai célt és 77 eszközcélt határozott meg.

A hazai keretstratégia beruházással összefüggő céljait az 1. sz. keretes írás mutatja be:

1. sz. keretes írás

#### A Keretstratégia beruházásokkal összefüggő céljai

*A beruházások rendelkeznek munkahelyteremtő-, innovatív-, társadalmi szerepvállaló képességgel, fenntartható megvalósításukkal csökkenthetőek a környezeti károk, miközben növelik a bruttó hazai termék (GDP) értékét. Az állami beruházások megvalósítását a Keretstratégia ösztönzi, tekintve, hogy gazdasági és társadalmi hasznuk jelentős. Felhívja azonban a figyelmet arra, hogy a beruházások miatt hazánkban évente 3-5 ezer hektár termőföld kerül véglegesen mezőgazdasági művelés alól kivonásra, amely inentől nem látja el biomassza termelő funkcióját és – azok széndioxidmeggkötő képességének romlása révén – fokozza az üvegházhatású gázok légköri koncentrációját. A hazai Keretstratégia „természeti erőforrások” dimenziójában célként szerepel a környezeti célú és zöldenergia felhasználását megvalósító beruházások támogatása. A Keretstratégiai célok teljesítését (NFFT, 2019a) a beruházások megvalósítása és üzemeltetése a foglalkoztatottság növelésével, a helyi gazdasági kapcsolatok erősítésével, a megújuló energiaforrások nagyobb arányú alkalmazásával, az energiafelhasználás csökkentésével (fenntartható termelési technológiák bevezetésével), az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésével (természeti tőke használat megfelelő árássa), a barnamezős beruházások növelésével illetve a művelés alól kivont területek csökkentésével (fenntartható területhasználat) támogathatja.*

### 1.2.2. A fenntarthatóság szempontjai a központi költségvetésről szóló törvények indoklásaiban

Az Országgyűlés a 18/2013. (III. 28.) határozatával elfogadta, hogy a Keretstratégiában foglalt hosszútávú, fenntartható fejlődési célkitűzéseket a költségvetés elfogadásakor is érvényre kell juttatni, illetve 2018. év végétől az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV törvény (Áht.) 22. § (3) bekezdés c) pontja előírja, hogy a „Kormány a központi költségvetésről szóló törvényjavaslat indoklásában ismerteti a középtávú költségvetési tervezés részeként a fő kormányzati politikák hosszú távú fenntarthatóságának felmérését, a közvetlen hosszú távú hatással rendelkező szakpolitikák bemutatásával, így különösen bemutatja az állami nyugdíj, egészségügyi, oktatási és egyéb korfüggő kiadások hosszú távú alakulását”. Ahogy a megfogalmazásból is kitűnik, az indoklásokban elsősorban nem a környezeti fenntarthatósággal kapcsolatos célkitűzéseket kell bemutatni, hanem a gazdasági, társadalmi fenntarthatósággal kapcsolatos célokat, amelyek a központi költségvetésről szóló törvényjavaslatok általános indoklásában az elemzett időszakban megjelentek (a költségvetéshez készített általános indoklások szólnak a gazdasági növekedés, az államháztartás, nyugdíjrendszer fenntarthatósága érdekében tett lépésekről).

### 1.2.3. A beruházások fenntarthatóságát támogató egyéb stratégiák, programok

A hazai Keretstratégiában kitűzött célok elérése érdekében, valamint az éghajlatváltozással összefüggő egyezményekhez való csatlakozásunk okán hazánkban több stratégia, intézkedés, cselekvési terv kidolgozása történt meg az elemzett időszakban. Az időszakban készített, a beruházások megvalósítása szempontjából meghatározó stratégiákat, cselekvési terveket az alábbi fejezetben mutatjuk be, a téma szempontjából releváns egyéb programokat, stratégiákat a 2. sz. mellékletben soroljuk fel.

A beruházások vonatkozásában már a Keretstratégia megalkotása előtt – a 2008. évben – hatályba lépett a **Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia** (NÉS), amely 2025-ig tartalmazott célkitűzéseket, elérendő célokat (az Országgyűlés a dokumentumot a 29/2008. (III. 20.) határozatával fogadta el). A Keretstratégia megalkotását követően, illetve a 2007. évi LX. törvény 3. § (2) bekezdése alapján a NÉS felülvizsgálata megtörtént és a 2018. évben elfogadásra került a második Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia (NÉS2) (23/2018. (X. 31.) OGY határozat a 2018-2030 közötti időszakra vonatkozó, 2050-ig tartó időszakra kitekintést nyújtó második

Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiáról). A NÉS2 alapján szükséges azon beruházások támogatása, amelyek a lakossági és közintézményi szektorban megvalósuló és meglévő épületek energiahatékonyságát növelik. A beruházások támogatásának két fő forrásaként a nemzetközi kvótaértékesítésből származó bevételeket, és az operatív programokból nyerhető támogatásokat jelölte meg a stratégia.

A NÉS2 megvalósításának operatív dokumentumai a háromévente készítendő **Éghajlatváltozási Cselekvési Tervek**. 2020-ban elfogadásra került az első Éghajlatváltozási Cselekvési Terv, ami a 2019-2020 évekre tartalmaz iránymutatást. A cselekvési terv a NÉS, és a NÉS2 is leginkább az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére fókuszál. A beruházások terén célként tűzi ki az elektromos buszok nagyobb arányú beszerzését, a megújuló energiára alapozott távfűtés elterjesztését, a nagyobb arányú megújuló alapú energiatermelést, a lakóépületek és középületek energiahatékonyságának javítását, a kerékpáros- és a közösségi közlekedés fejlesztését. (ITM, 2020b)

A **Nemzeti Energiastratégiáról** szóló 77/2011. (X. 14.) OGY határozat idején még nem volt hatályban a Keretstratégia, azonban a stratégia a fenntartható fejlődés eszmeiségét vette alapul, időtávja 2030-ig terjed ki. Beruházással kapcsolatosan célokat leginkább az épületenergetika témakörében fogalmaztak meg, úgy, mint az időjárásfüggő megújuló energiaforrások (szél- és napenergia) használatának (adókedvezménnyel, beruházási támogatással történő) támogatása, illetve az ingatlan-felújításoknak az ösztönzése.

A 2015. évben elfogadásra került a **Nemzeti Épületenergetikai Stratégia**, melynek célja az épületek korszerűsítésén túl a költségvetési kiadások mérséklése, a munkahelyteremtés ösztönzése, az üvegházhatású gáz-kibocsátások csökkentése és a 2013. évben kitűzött lakossági rezsiköltségek csökkentésének fenntartása. A stratégia a 2015-2020 évekre számszerűsített célként határozza meg, hogy 2020. évre 49 petajoule<sup>1</sup>/év, 2030-ra 111 petajoule/év primerenergia megtakarításra kerüljön sor.

A 28/2015. (VI. 17.) OGY határozattal elfogadott **Biológiai sokféleség megőrzésének stratégiája** a 2015-2020. évekre határoz meg célokat. A zöld szemléletben megvalósított beruházások mellett a barnamezős beruházások támogatásának ösztönzését is célul tűzte ki. A barnamezős területhasználat előnyeit a 2. sz. keretes írás ismerteti.

2. sz. keretes írás

#### A barnamezős beruházások előnyei

*A zöldmezős beruházások a korábban mezőgazdasági művelés alatt álló földterületeken valósulnak meg, ezeknél új, szennyeződésmentes területen, bontás nélkül valósulhat meg a beruházás. A barnamezős beruházások viszont olyan területen valósulnak meg, melyek korábban ipari (katonai, közlekedési) területként funkcionáltak, azonban a tevékenység megszűnése miatt felhagyták azokat. A barnamezős beruházások előnye, hogy sok esetben már közmű- illetve kialakított közlekedési infrastruktúrával rendelkeznek (bár ezek többnyire elavultak), ami az építési költségeket csökkentheti. Hátránya azonban számos lehet: tisztázatlan tulajdoni viszonyok, ismert vagy ismeretlen eredetű szennyezések, magas bontási költségek (Kádár, 2013.) Ezeknek a területeknek az újrahasznosításához az EU jelentős támogatást nyújtott a 2021. évet megelőző költségvetési ciklusokban.*

A **Nemzeti Környezetvédelmi Program** a 2015-2020. évekre készült, célként határozza meg, hogy a beruházások megvalósítása során a környezeti terhelések csökkentését, a munkahelyteremtő és megtartó funkciókat illetve a talajvédelmi szabályok betartását fokozottan szem előtt kell tartani. Az erdők esetében célként kerül kijelölésre az állapotuknak fenntartása, javítása, illetve a közjóléti értéküknek növelése. (27/2015. (VI. 17.) OGY határozat)

*Összegezve levonható a következtetés, hogy az ismertetett stratégiák, programok a természeti erőforrások védelméből kiindulva határoztak meg a beruházások vonatkozásában is támogatandó célokat, irányokat. A beruházások esetében a programok a környezetkímélő-, energiahatékony és megújuló energiaforrások nagyobb mértékű felhasználását támogatják. A stratégiák, programok a beruházások létesítéséhez, felújításához konkrét célértékeket, indikátorokat – az épületek energetikai meghatározásai kivételével – nem határoztak meg.*

<sup>1</sup> 10<sup>15</sup> mennyiségű joule

### 1.3. Az államháztartás hosszú távú fenntarthatósága

Az államadósság értékének megfelelő szinten tartása és az állampapír-kibocsátási képesség fenntartása létfontosságú a gazdaság gördülékeny működéséhez. A tagállamoknak képesnek kell lenniük alkalmazkodni a váratlan körülményekhez, például az üzleti ciklus nagyobb ingadozásához vagy a gazdasági válságokhoz. Az államháztartás (vagy más néven a költségvetés) fenntarthatóságát az Európai Unió ekként definiálja: „a kormányok arra vonatkozó képessége, hogy hosszú távon fenntartsák az aktuális kiadási, adóügyi és egyéb politikáikat, anélkül, hogy veszélyeztetnék a fizetőképességüket, vagy elmulasztanák valamely kötelezettségük, illetve ígért kiadásuk teljesítését.” (Európai Bizottság, 2017; 1. oldal)

Domokos és Pulay (2020) a Brundtland-jelentés fenntartható fejlődést megfogalmazó definíciójából indult ki, ami alapján a „költségvetési fenntarthatóság olyan költségvetések sorozata, amelyek fedezetet nyújtanak a jelen generációk közjavak iránti szükségleteinek kielégítéséhez, és egyúttal növelik a jövő generációk képességét és lehetőségét saját jövőbeni szükségleteik kielégítéséhez.” A költségvetés fenntarthatóságához hozzátartozik, hogy a költségvetési folyamatok egyensúlyban legyenek, a költségvetési hiány tartósan a GDP 3%-a alatt legyen, a GDP-arányos államadósság értéke csökkenő mértékű, 50%-hoz közelítő legyen.

Az államháztartás fenntarthatóságát számos külső tényező befolyásolja, ezek közé tartozik a népesség-előregedésből eredő költségvetési nyomás (ami összefügg a megfelelő termékenységi rátával, az aktív korú népesség, a foglalkoztatottak arányával is). A megfelelően megóvott természeti környezet és erőforrások nem csak a környezeti fenntarthatósághoz, hanem hosszú távon a társadalmi és ezzel összefüggésben a gazdasági fenntarthatósághoz is hozzájárulnak. Az államháztartás fenntarthatóságának témájában az elmúlt időszakban több ÁSZ-elemzés is született (ÁSZ, 2020b, 2020d, 2021d).

Az 1. sz. táblázat bemutatja több, az államháztartás fenntarthatóságát befolyásoló gazdasági és demográfiai mutatónak az alakulását a 2014-2020. évek vonatkozásában.

1. sz. táblázat

#### Az államháztartás gazdasági és demográfiai fenntarthatóságát jellemző mutatók alakulása (2014-2020.)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
GDP*	32 815	34 975	36 214	39 281	43 392	47 531	47 988
Bruttó államadósság*	25 109	26 490	27 101	28 312	29 963	31 122	38 407
Adósságráta	76,7	76,7	76,0	73,4	70,8	66,3	80,4
Népességszám (fő)	9 877 365	9 855 571	9 830 485	9 797 561	9 778 371	9 772 756	9 769 526
Öregedési Index (%)	121,5	123,6	126,1	128,5	130,2	132,9	136,6
Idős népesség eltartottsági rátája (%)	25,8	26,5	27,2	27,9	28,5	29,3	30,3
Termékenységi arányszám (%)	1,41	1,44	1,49	1,49	1,49	1,49	1,56

\*Az adatok Mrd Ft-ban értendőek (állomány: december 31-én)

Forrás: ÁKK Zrt. (2021); KSH STADAT 21.2.1.3., 2.1.2., 22.1.1.1.; 22.1.16., KSH (2021d) alapján, ÁSZ szerkesztés

A beruházások – a kivitelezés és az üzemeltetés szakaszaiban – növelhetik a környezeti károk mértékét, de akár (a modern technológiai megoldások alkalmazásával, a régi szennyezőbb technológiák felváltásával) csökkenthetik is azokat. A beruházások megvalósítása és üzemeltetése hatással van a levegő, a vizek, a természeti környezet állapotára.

A globális felmelegedést alapvetően négy üvegházhatású gáz (szén-dioxid, metán, nitrogén oxidok és fluorozott szénhidrogének) koncentrációjának növekedése okozza, így az üvegházhatású gázok kibocsátása jelentősen hozzájárul a klímaváltozáshoz. Magyarország – a többi uniós tagországgal közösen – vállalta, hogy az üvegházhatású gázok kibocsátásának mértékét az 1990-es bázishoz képest 55%-kal csökkenti 2030-ig, ezt követően – az Európai Zöld megállapodás keretében<sup>2</sup> – 2050-re teljes klímasemlegességet tűzött ki célul.

<sup>2</sup> AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2021/1119 RENDELETE (2021. június 30.) a klímasemlegesség elérését célzó keret létrehozásáról és a 401/2009/EK rendelet, valamint az (EU) 2018/1999 rendelet módosításáról (európai klímarendelet)

Jóllehet, Magyarországon 1990-hez képest a 2021. évre 32%-kal csökkent az üvegházhatású gázok kibocsátott mennyisége, azonban a levegőszennyezettség hazánkban az EU átlag feletti. Ennek egészségügyi kockázata jelentős (MNB, 2021).

Egy ország környezeti állapotának fontos mutatója a mesterségesen kialakított felszín nagysága, ami hazánkban 2012-2018. év között 275 km<sup>2</sup>-rel (4,77%-kal) növekedett. A mezőgazdasági területek mérete ugyanekkor 1 299 km<sup>2</sup>-rel csökkent (Agrárminisztérium, 2020). A mezőgazdasági területek csökkenésével az ezeken a területeken élő állatfajok száma és populációja (vagyis a mezőgazdasági területek biodiverzitása) is zsugorodik.

Magyarország, bár nagy mennyiségű felszín alatti vízkészlettel rendelkezik, vízgazdálkodási szempontból a legsérülékenyebb nemzetek közé tartozik, tekintve, hogy a magyar vízvágyon 95%-a külföldről érkezik. Ennek következtében csak a nagy folyók környéke bővelkedik vízellátásban, egyes területek pedig félsivatagosnak minősülnek (pl.: Homokhátság). (MNB, 2021) A felszíni vizek 9%-a kiváló ökológiai állapotban van, míg 77%-a igényel valamilyen beavatkozást a jó állapot elérése érdekében. A szennyezések többsége a mezőgazdasági vagy állattartó területekről történő bemosódásokból, a csatornázatlan települések nem megfelelő szennyízvezetéséből, illetve a belvízi és légköri szennyezőanyagokból származik (Agrárminisztérium, 2020). Bár a szennyvízhálózat kiépítettsége 2010 óta 70%-ról 80%-ra növekedett, azonban ezzel még az EU és a többi visegrádi ország átlaga (90%) alatt van (MNB, 2021).

Hazánk ökológiai egyenlege – a bolygó legtöbb országához hasonlóan – az utóbbi 50 évben deficitese, azaz ökológiai hiányban szenved, azonban a hiány mértéke 2018. évben az EU átlagnál alacsonyabb (az EU-ban csak négy országnak volt ökológiai többlete) (MNB, 2021).

---

*Össességében levonható a következtetés, hogy az államháztartás fenntarthatóságát 2013 és 2019 között kedvezően befolyásolták a költségvetési folyamatok, így elsősorban a kormányzati szektor hiányának csökkenésével is összefüggésben az államadósság mérséklődése. A kedvező népesedési folyamatok hosszú távon növelik a költségvetés fenntarthatóságát (a termékenységi ráta javulása révén), de az előregedési mutató értékének jelentősebb csökkentéséhez a termékenységi ráta jóval magasabb szintjére lenne szükség belátható időn belül. A természeti erőforrások állapota összességében romlott a vizsgált időszakban, melynek fő okai a jelentős területfoglalás (mesterséges felszínborítottság növekedése, a biodiverzitás csökkenése) valamint a felszíni vizek szennyezettsége és a romló légszennyezettség.*

## 2.A KORMÁNYZATI SZEKTOR BERUHÁZÁSAI ÉS A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS KAPCSOLATA

### 2.1. A kormányzati szektor beruházásainak jellemzői

A számvitelről szóló 2000. évi C. törvény 3. szakaszának 4. bekezdése határozza meg a beruházások számviteli értelemben vett fogalmát. *Állami beruházásnak* tekintünk minden olyan beruházást, ami állami vagyoni körbe tartozó ingatlanon, a Kormány irányítása alá tartozó központi költségvetési fejezetek költségvetési forrásaiból megvalósuló beruházás, illetve központi költségvetési támogatás felhasználásával megvalósuló önkormányzati beruházás (helyi önkormányzati vagyoni körbe tartozó ingatlanon, támogatási jogviszony útján biztosított központi költségvetési forrás felhasználásával, a helyi önkormányzat által megvalósításra kerülő beruházás (az állami magasépítési beruházások megvalósításáról szóló 2018. évi CXXXVIII. tv. 1. § 1-3. pontjai alapján.)) A *kormányzati szektor beruházásai* alatt az elemzés a központi és az önkormányzati alrendszer, az állami többségi tulajdonú vállalatok, valamint az állam által irányított további szervezetek (pl. közalapítványok) beruházásait érti.<sup>3</sup>

A kormányzati szektor beruházásainak közel háromnegyede építési beruházás, tehát közútépítéshez, vasútfejlesztéshez, közműépítéshez, valamint nem lakóépületek (pl. egyetemek, sportcélú, kulturális célú ingatlanok) építéséhez, felújításához kapcsolódik, míg az immateriális javak- (pl.: K+F, szoftverek, licencek), a gépberuházások leginkább a magánszektorra jellemzőek (Szabó, 2021). A kormányzati szektor beruházásait több csatornán keresztül hatnak a gazdaság teljesítményére; közvetlen hatásként növelik a vállalkozások árbevételét, az infrastruktúrát vagy a közigazgatási szolgáltatásokat érintő fejlesztések pedig segítik a gazdaság hatékonyabb működését. Az elmúlt évtizedekben a szektor beruházásai a gazdasági növekedés, illetve a hazai versenyképesség javításának is fontos eszközei voltak.

A beruházások jótékony (gazdasági, társadalmi) hatásai mellett hatással vannak a természeti környezetre is, ezért elsődleges fontosságú a beruházások létesítésénél, hogy azok „ökológiai lábnyoma” minél kisebb legyen, így a megvalósítás és üzemeltetés során a természeti környezetben okozott károk (pl. földterület, levegő, vizek) a megfelelő technológiák alkalmazásával minimalizálhatóak legyenek.

A fejezet a rendelkezésre álló publikus adatok alapján bemutatja, hogy miképpen alakultak a kormányzati szektor beruházásai a 2014-2020-as uniós ciklus idején a nemzetgazdasági beruházásokon belül, hogyan oszlottak meg a felhalmozási kiadások. Statisztikai adatok vagy a kormányzati szektor egészére, vagy a költségvetési szervek körére (vagyis a központi és az önkormányzati szervezeti körre) érhetőek el. A fejezetben a hosszabb távú trendek megjelenítése céljából 2010-től dolgoztuk fel az adatokat.

### 2.2. A kormányzati szektor beruházásainak főbb trendjei

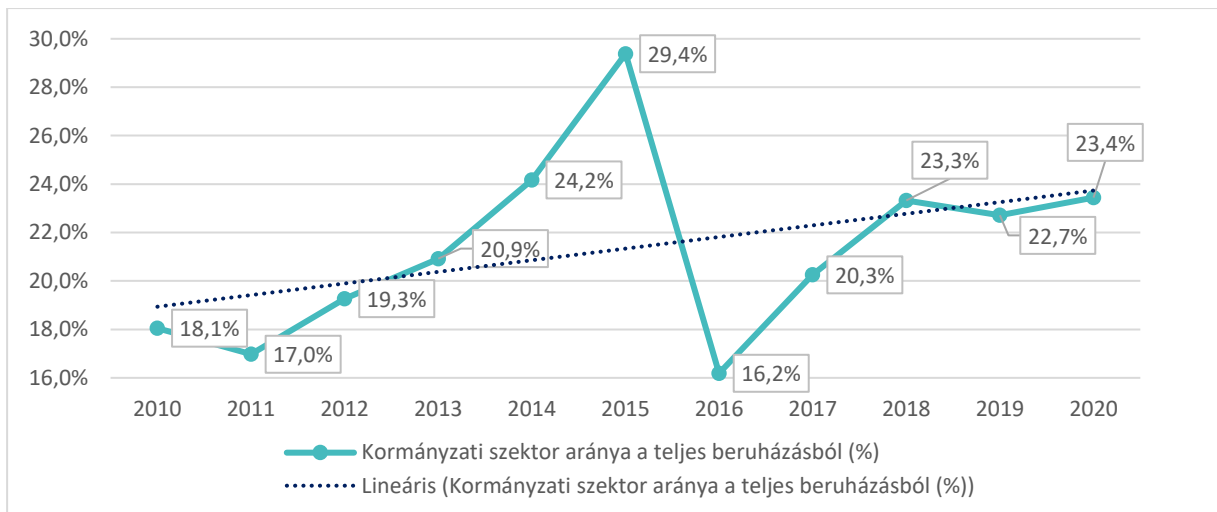
#### 2.2.1. Magyarország nemzetgazdasági beruházásai és a kormányzati szektor beruházásainak volumene

Magyarországot az uniós átlagot meghaladó fejlesztési aktivitás jellemezte az elmúlt négy évben, és ebben az állami források meghatározó szerepet játszottak. Az elemzett időszakban a nemzetgazdasági beruházások mintegy negyedét a kormányzati szektor valósította meg (Eurostat SDG\_08\_11). A kormányzati szektor beruházásainak volumene folyamatosan növekedett, ezzel párhuzamosan a nemzetgazdaság beruházásain belül a kormányzati szektor súlya trendszerűen nőtt (lásd az 1. sz. ábrán pontozással felvett lineáris trendvonalat). 2016-ban az uniós projektek egy részének kifutása és a megvalósítás elhúzódása a kormányzati szektor beruházásának visszaesését okozta (KSH, 2020), amely alapvetően az építési beruházásokat (ezen belül is az infrastrukturális beruházásokat) érintette. 2015-ről 2016-ra közel felére csökkent a kormányzati szektor beruházásainak aránya a teljes hazai nemzetgazdasági beruházásokon belül.

<sup>3</sup> Az elemzésíráshoz felhasznált irodalomban használt fogalmi meghatározások eltérhetnek ettől.



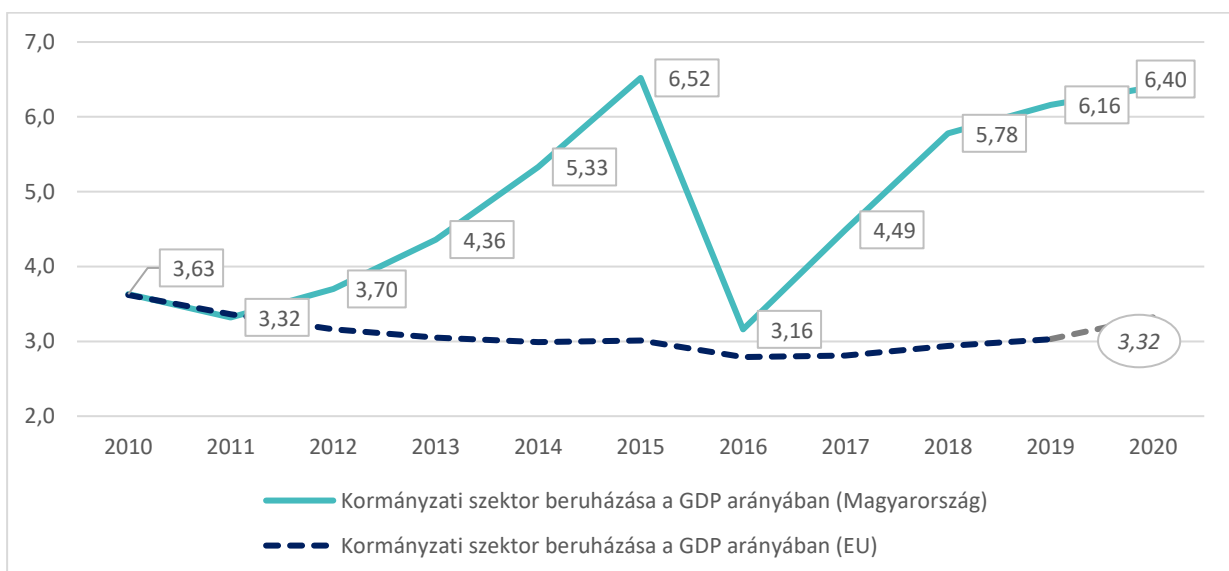
## A kormányzati szektor aránya a teljes hazai nemzetgazdasági beruházásból, 2010-2020 (%)



Forrás: Eurostat (sdg\_08\_11) alapján, ÁSZ szerkesztés

A kormányzati szektor beruházásainak alakulását elsősorban a rendelkezésre álló uniós pénzügyi források határozták meg; a kormányzati szektor beruházásaira nyújtott támogatásokon belül az uniós források aránya átlagosan 56,3% volt 2014 és 2019 között. Az uniós és a hazai költségvetési források növekvő felhasználása révén a beruházások GDP-hez mért aránya az elemzett időszakban meghaladta az uniós átlagot, 2020-ban 6,4%-ot ért el. A 2. sz. ábra a kormányzati szektor beruházási rátájának alakulását mutatja be 2010 és 2020 között Magyarországon és az EU-ban.

## A kormányzati szektor beruházásai a GDP arányában Magyarországon és az EU-ban, 2010-2020 (%)



Forrás: Eurostat (sdg\_08\_11) alapján ÁSZ szerkesztés

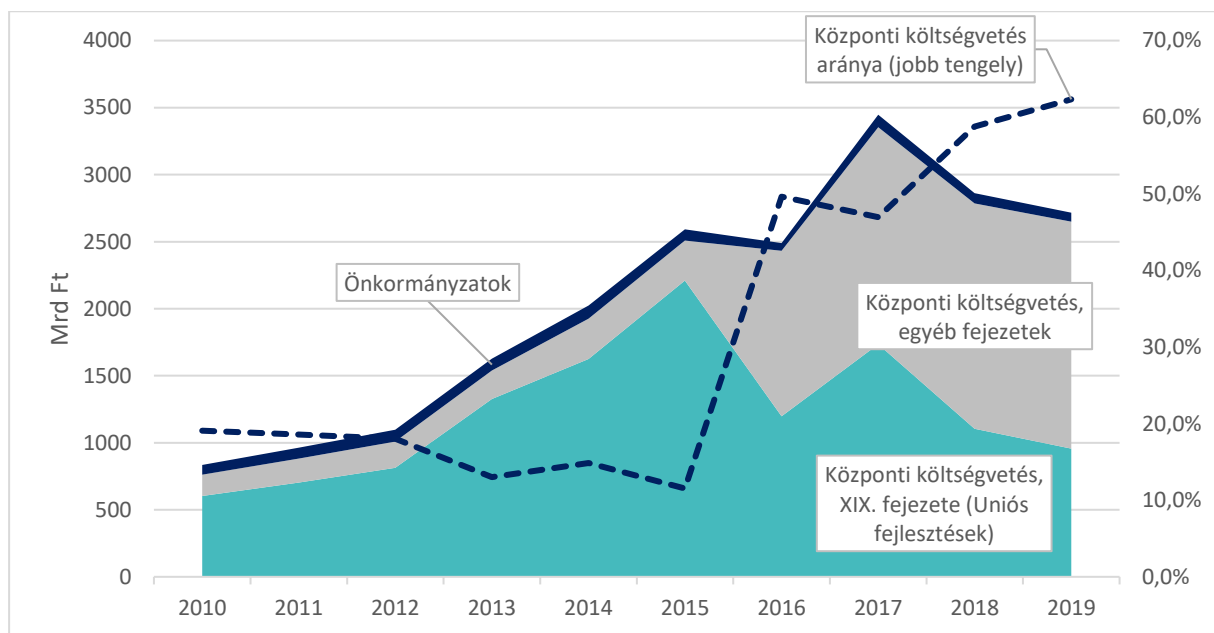
2020-ban a COVID 19 járvány okozta gazdasági visszaesés mérséklésére meghozott kormányzati beruházási döntések jelentős szerepet töltek be a beruházási aktivitás fenntartásában (lásd még ÁSZ, 2021b); így a pandémia ellenére mind nominálisan, mind a GDP-arányosan emelkedtek a kormányzati beruházások az előző évhez képest. 2020-ban több mint 3000 Mrd Ft értékű kormányzati fejlesztés valósult meg a gazdaságban, amelynek révén az állami beruházási ráta 6,4 %-ra emelkedett (Konvergencia Program, 2021-2025), ezzel a legmagasabb értéket érve el a tagországok között.

A 2010-es években az önkormányzatok szerepe folyamatosan csökkent a kormányzati szektor beruházásainak és a növekedésösztönző állami kiadások végrehajtásában<sup>4</sup>.

A beruházásokra juttatott támogatások („felhalmozási célú pénzeszköz átadások”) költségvetési forrás szerinti megoszlását, illetve annak alakulását a 3. ábra szemlélteti. Látható, hogy a közsféra számára nyújtott támogatások 2017-ig trendszerűen emelkedtek, majd jelentősen lecsökkentek. A felhalmozási kiadásokban az uniós források aránya 2015-ben volt a legmagasabb (85,2%), ezt követően az uniós szabályozás szerint az uniós forrásból nem finanszírozható, hazai központi költségvetési programok aránya nőtt (pl. Modern Városok program egyes elemei<sup>5</sup>, Hauszmann-terv, egyes sportlétesítmény-fejlesztések), 2019-ben elérték a finanszírozás 62,3%-át. Az önkormányzati források a felhalmozási kiadások elenyésző részét tették ki (2,5%) az időszak egészében.

3. ábra

Felhalmozási célú pénzeszköz-átadások forrás szerinti megoszlása, 2010-2020 (Mrd Ft, %)



Forrás: KSH (2021a) alapján, ÁSZ szerkesztés

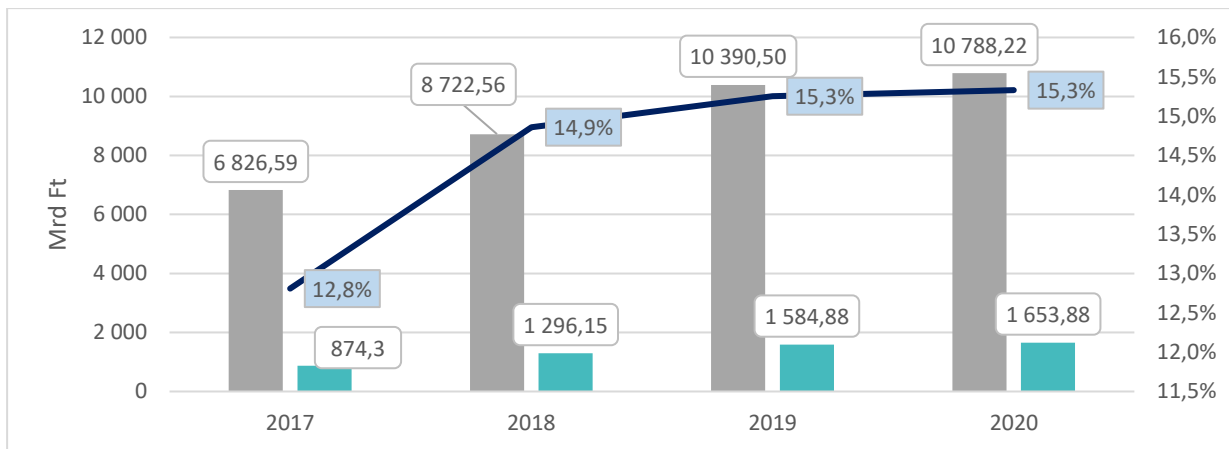
A költségvetési szervek támogatása csökkent, míg az állami tulajdonú gazdasági társaságoké növekedett a 2010-es évek második felében (KSH, 2021a).

Míg a költségvetési szervek beruházásai a nemzetgazdasági beruházások 12,8%-át tették ki 2017-ben, 2020-ban az arány már 15,3%-ra emelkedett (lásd 4. ábra). A költségvetési szervek beruházásainak értéke folyó áron is növekedett 89,1%-kal ezen időszak alatt.

<sup>4</sup> Ez főképpen a területfejlesztés, valamint egyéb területek (pl. oktatás, egészségügy) központosításának tudható be (Európai Bizottság, 2020b).

<sup>5</sup> 2020-ig kifizetett 1500 Mrd Ft mintegy 70 százaléka hazai költségvetési forrás.

### A nemzetgazdasági beruházások teljesítményértéke, és ebből a költségvetési szervek részesedése, 2017-2020 között (Mrd Ft és %)



*Magyarázat: Vonal: költségvetési szervek részesedése az összes beruházásból (%)*

*Bal oldali oszlopok: Beruházás összesen folyó áron, Mrd Ft-ban*

*Jobb oldali oszlopok: Összes beruházásból költségvetési szervek beruházásai folyó áron, Mrd Ft-ban*

*Forrás: KSH STADAT 3.2.1.5. alapján, ÁSZ szerkesztés*

#### 2.2.2. A központi költségvetési forrásokból megvalósított beruházások alakulása és kapcsolatuk a fenntarthatósági célokkal

A központi költségvetési forrásokból megvalósuló beruházások mind számosságukat, mind értéküket tekintve jelentősek. A központi költségvetésről szóló törvények évenként több száz címen tartalmaznak beruházást, fejlesztést, ugyanakkor nem minden beruházás szerepel nevesítve. A központi költségvetésről szóló törvényekben megnevezett, legjelentősebb állami beruházásokat az elemzett időszakban a 4. sz. mellékletben szereplő táblázat mutatja be.

Az elemzett időszakban számos infrastrukturális beruházásra került sor (vagy van folyamatban), amelyek valamilyen oktatási, sport, kulturális, közlekedési, környezetvédelmi feladathoz kapcsolódnak. Ezek a beruházások vagy a társadalmi fenntarthatósági célokat támogatják (pl. iskolai infrastruktúra fejlesztéssel), és/vagy a környezeti fenntarthatóságot (pl. a környezetvédelmi fejlesztések révén), és/vagy a gazdasági fenntarthatóságot (pl. a közlekedési infrastruktúra beruházások hozzájárulnak a gazdaságilag elmaradott régiók fejlődéséhez).

A költségvetésben tervezett beruházások jelentős része közútépítéshez, vasútfejlesztéshez, közműépítéshez, valamint nem lakóépületek (pl. egyetemek, sportcélú, kulturális célú ingatlanok) építéséhez, felújításához kapcsolódik. Ezek közül a legnagyobb felhalmozási kiadási tételek a kiemelt közúti projektek (2017 és 2020 között rendre 279,0/255,6/313,2/200,3 Mrd Ft összegű felhalmozási kiadás). A 2020 végéig 2000 Mrd Ft értékben megvalósuló Modern Városok Program fejlesztései szintén jelentős tételt képviselnek az éves költségvetésekben (152,0/150,0/135,0/85,0 Mrd Ft összegű felhalmozási kiadás). Megjegyzendő, hogy a Modern Városok Programból kifizetett összeg kb. 60 %-a szintén közút- és vasútfejlesztésre irányult (Magyarország Kormánya, 2021).

A központi költségvetésről, illetve azok végrehajtásáról szóló törvényekben, a kapcsolódó indoklásokban ugyanakkor nem kerül sor annak bemutatására, hogy az állami beruházások mely fenntarthatósági célok teljesítését támogatják. Magyarországon nem írja elő jogszabály, hogy a fenntartható fejlődési célokat a központi költségvetésnek – látható módon – tartalmaznia kellene. A fenntartható fejlődési célokat szolgáló stratégiák kitűzött céljai megvalósulása érdekében Domokos és Pulay (2020.) javasolja, hogy az erre a célra nyújtott források mind a középtávú költségvetési keretben, mind az éves költségvetésben átlátható és elszámoltatható módon jelenjenek meg.

A 3. sz. keretes írás a Beruházási Ügynökség és a Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt. beruházásokkal kapcsolatos tevékenységét mutatja be.

### A Beruházási Ügynökség és a NIF Zrt. tevékenysége

*Az állami magasépítési beruházások megvalósításáról szóló 2018. évi CXXXVIII. törvény által meghatározott, nagy értékű vagy egyéb szempontból kiemelt, központi költségvetési forrásokból megvalósuló, ún. állami magasépítési beruházások megvalósítását a Kormány a Beruházási Ügynökség útján kezeli. A 299/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet alapján a Beruházási Ügynökség feladatait 2019. január 1-től a 100%-os állami tulajdonban álló BMSK Zrt. látja el. 2020-ban kb. 304 állami magasépítési és 45 önkormányzati magasépítési projekt tartozott a Beruházási Ügynökség által kezelt körbe (BMSK, 2021), 2021-ben az állami projektek száma várhatóan 74%-kal nő. A Kormány egyedi határozatában kormányzati magasépítési beruházások megvalósítójának a Beruházási Ügynökség helyett más szervet is kijelölhet (2018. évi CXXXVIII. törvény 5.§ (2)). A költségvetés XLV. Kiemelt kormányzati magasépítési beruházások fejezetének kiadásai 2020-ban 73,2 Mrd Ft-ban teljesültek, a 2021. évi központi költségvetési törvényben az eredetei előirányzat 129 Mrd Ft.*

*Az országos közutakon és vasúti pályahálózaton a NIF (Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő) Zrt. látja el a létesítési, felújítási és fejlesztési feladatokat az állam nevében, uniós és központi költségvetési forrásból (NIF, 2021). Az ország egyik legnagyobb állami beruházó cégeként a 2014-2020-as uniós költségvetési ciklushoz kapcsolódóan mintegy 650 km gyorsforgalmi utat, 220 km főutat és közel 335 km vasútvonalat épít vagy újít fel, valamint 200 km vasútvonalat villamosít (forrás: NIF Zrt. honlapja).*

Az állami magasépítési beruházások megvalósításának egységes kezelése – a költséghatékonyság javítása mellett – a beruházások környezeti hatásainak egységes szemléletű monitorozását és értékelését, valamint a szükségessé váló beavatkozások tervezését és végrehajtását lehetővé is tenné, megteremtheti a lehetőségét a fenntarthatósági szempontok rendszerszintű és határozottabb érvényesítésére.

#### 2.2.3. A hazai költségvetési forrásokat felhasználó beruházások nyilvántartása és nyomon követése

Az elemzett időszakban a beruházások megvalósítása során keletkezett adatok rögzítését, a beruházások adatainak nyilvántartását és a beruházások megvalósításának nyomon követését több jogszabály is előírta. A támogatásból megvalósuló fejlesztések központi monitoringjáról és nyilvántartásáról szóló 60/2014. (III. 6.) Korm. rendelet, függetlenül a forrás jellegétől (uniós vagy hazai) előírja, hogy minden beruházás tekintetében szükséges feltölteni az adatokat a **Fejlesztéspolitikai Adatbázis és Információs Rendszerbe (FAIR)**, azaz a fejlesztési források felhasználására vonatkozó eljárások során keletkező adatok egységes nyilvántartási rendszerébe (ennek adatai a nyilvánosság számára nem hozzáférhetők). A FAIR alrendszerei szolgálnak a fejlesztési forrásokkal összefüggő adatok gyűjtésére, rendszerezésére, központi nyilvántartására és szolgáltatására. A FAIR biztosítja több ezer hazai és uniós támogatási konstrukció, valamint az ezekhez kapcsolódó projektek adatainak átláthatóságát, egységes szempontú lekérdezését, illetve elemzését.

A 1830/2016. (XII. 23.) Korm. határozat alapján a központi költségvetési forrásból megvalósított építési engedély-köteles, valamint a bruttó 20 millió forintos bekerülési értéket meghaladó nem építési engedély-köteles építési beruházásokat – az érintett miniszterek által – naprakészen kell vezetni a **Központi Állami Beruházás Ellenőrzési Rendszerben (KÁBER)**. Az állami beruházások központi nyilvántartásáról és ellenőrzéséről, valamint az állami vagyonnal való gazdálkodásról szóló 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet módosításáról szóló 469/2016. (XII. 23.) Korm. rendelet előírása alapján a KÁBER-be a beruházás pénzügyi adatain túl rögzíteni szükséges a műszaki adatokat, köztük a megújuló energiaforrások használatára vonatkozó adatokat is. A kormányrendelet 4. § (1) bekezdése alapján a KÁBER-ben rögzített adatokat az adatszolgáltatásra kötelezett, az adatszolgáltatásra kötelezett irányító (felügyeleti) szerve, tulajdonosi joggyakorlója, a KÁBER adminisztrátor, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal és az állami vagyonnal való gazdálkodásról szóló 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet 23/A. §-a szerint ellenőrzést végző személy ismerheti meg.

A beruházások nyomon követésének hatékonyságát célzott növelni 2021 októberétől az **Országos Beruházás Monitoring Rendszer (OBMR)**, amelynek kereteit a 2021. október 13-tól hatályos, az Országos Beruházás Monitoring Rendszer eljárásrendjéről és működtetéséről szóló 575/2021. (X. 12.) Korm. rendelet fekteti le. Ez alapján a központi költségvetési, valamint európai uniós forrásból megvalósuló, a Kormány vagy miniszter irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szerv, az állam többségi befolyása alatt álló

gazdasági társaság vagy a fent megnevezett forrásokból kedvezményezett önkormányzat, egyház, civil szervezet irányítása, felügyelete alá tartozó, 10 millió forintot meghaladó építési beruházásokat nyomon kell követni. A monitoring rendszerrel várhatóan a jövőben megvalósul a beruházások valós idejű, a megvalósítás lényeges szempontokból történő nyomon követése, ami lehetőséget nyújt a döntéshozóknak, az irányító szervezeteknek (szükség esetén) a kellő időben történő beavatkozásokra, intézkedések megtételére.

A rendszer célja „*az adatok alapján a források pénzügyi felhasználásának, valamint a beavatkozások eredményeinek és a kitűzött célokhoz viszonyított teljesítményének átfogó, különösen hatékonysági, eredményességi és célszerűségi szempontokra kiterjedő, rendszeres jelleggel történő vizsgálata*”. Az OBMR-en keresztül a beruházások számos adata megismerhető, hiszen az új monitoring rendszer felhasználja a FAIR adatait, valamint közvetlen hozzáféréssel rendelkezik a KÁBER-hez. A vonatkozó kormányrendelet melléklete alapján az OBMR-ben nyilvántartott beruházások esetében kötelező adatot szolgáltatni a finanszírozásról és a mérföldkövek (előrehaladás) állapotáról, azonban nem követelmény a beruházás mérföldköveihez kapcsolódó, környezeti fenntarthatóságot érintő információk rögzítése.

### 2.3. A kormányzati szektor európai uniós forrásokból megvalósított beruházásai

Az uniós források jelentős arányt képviselnek a kormányzati szektor beruházásaiban. A gazdasági fejlődést az európai strukturális és beruházási alapok támogatják az Európai Unió minden tagállamában, az Európa 2020 stratégia céljaival összhangban (ezek a célok a foglalkoztatás, a kutatás-fejlesztés, az éghajlatváltozás és az energiafenntarthatóság, az oktatás, valamint a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem területeihez kapcsolódnak). Az európai strukturális és beruházási alapok a következők: az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), amely elősegíti az EU különböző régióinak a kiegyenlített fejlődését; az Európai Szociális Alap (ESZA), amely támogatást nyújt a foglalkoztatást ösztönző projektekhez EU-szerte, és segíti az európai humán erőforrásba történő beruházásokat; a Kohéziós Alap, melyből közlekedési és környezetvédelmi projektek finanszírozhatók azokban az uniós országokban, ahol az egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelem nem éri el az uniós átlag 90%-át, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA), amely az EU vidéki térségeire jellemző kihívások kezeléséhez járul hozzá; az Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA).

Az alapokat az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (a továbbiakban 1303/2013. rendelet) szabályozza. Az uniós költségvetés több mint 76%-ával (az ún. *megosztott irányítás* keretében) az Európai Bizottság együttesen gazdálkodik a regionális és tagállami hatóságokkal (az EU a fennmaradó pénzforrást közvetlenül pályáztatja).

Fontos elv, hogy az uniós fejlesztési erőforrások nemzeti felhasználásakor a célokra és eredményekre minden esetben kimutathatóan hozzá kell járulniuk az EU hosszú távú céljaihoz (vagyis az Európa 2020 Stratégia céljaihoz), illetve az ún. *tematikus célkitűzésekhez* (a 2014-2020. uniós költségvetési ciklus tematikus célkitűzéseket a 3. sz. melléklet sorolja fel). Ennek érdekében a tagállamoknak nemzeti stratégiákat kell kialakítaniuk, illetve az EU Bizottsággal elfogadtatniuk. Magyarország esetében ez a Széchenyi 2020 program volt a 2014-2020. időszakban.

A 2014-2020-as EU-s költségvetési periódusban Magyarország számára 25 Mrd euró értékben álltak (állnak) rendelkezésre az Európai Strukturális és Beruházási Alap forrásai (ez a hazai GDP kb. 2,9%-át teszi ki az időszak egészét tekintve), ebből az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap és a Kohéziós Alap részesedése összesen 21,5 milliárd euró. A projektek további 4,6 Mrd euró hazai társfinanszírozással egészülnek ki. A 2014-2020-as pénzügyi ciklus uniós forrásainak felhasználására 2023 végéig van lehetőség: az uniós források megelőlegezése következtében jellemzően hazai költségvetési forrásokból valósulnak meg uniós az operatív programok fejlesztései, az Európai Bizottsággal való elszámolás pedig később, a benyújtott számlák alapján történik.

### 2.3.1. A fenntarthatóság elveinek érvényesülése az operatív programokból megvalósuló beruházások esetében

A tematikus célkitűzések megvalósítása az operatív programokon keresztül zajlik. Az Európai Bizottság által elfogadott, beruházások megvalósítását is szolgáló hazai kohéziós operatív programok felsorolását a 2014-2020-as ciklusban a 6. sz. melléklet tartalmazza. Az operatív programokból 2023. december 31-ig pályázhatók és nyerhetők el források. 2014-2020 között 625 db pályázati kiírás jelent meg az operatív programokat érintően. A kormányzati szektor által elnyert projektek szerepe szinte minden operatív programban meghatározó volt. A ciklus keretében 2020 júliusáig kifizetett támogatások 86%-a az állami háttérű szervezetek tárgyi eszközállományát növelte (KSH, 2021a)<sup>6</sup>. Domokos és Pulay (2020) rámutat arra, hogy a fenntarthatósággal összefüggő stratégiákban megfogalmazott célok (így pl. a nemzeti fenntartható fejlődési célok) eléréséhez szükséges pénzügyi források jelentős mértékben operatív programokból pályázhatóak, de számszerűsíteni nehéz nagyságrendjüket, mert a kapcsolódó dokumentumokból nem határozható meg konkrétan az adott (fenntarthatósági) stratégiához kapcsolódó támogatások összege.

Az operatív programok mindegyikének kapcsolódnia kell valamely uniós (tematikus) célkitűzéshez, valamint mindegyiknek hozzá kell járulnia a fenntartható fejlődés valamely aspektusához (gazdasági, társadalmi, környezeti). A 6. sz. melléklet összegzi, hogy egyes operatív programokból pályázható források mely prioritások mentén támogatták a fejlesztéseket, az operatív programok mely uniós tematikus célkitűzést támogatják a fenntarthatóság területén.

Az egyes operatív programok eltérő mértékben járulnak hozzá a környezeti célkitűzések megvalósításához:

- A kormányzati szektor számos energiahatékonysági fejlesztéseinek pénzügyi háttérét nyújtó **KEHOP** célja például kifejezetten a környezeti minőség javítása; az operatív programból megvalósuló fejlesztések kizárólag a környezeti fenntarthatósági tematikus célokat támogatják. A KEHOP-források legnagyobb értékben a klímaváltozás hatásainak csökkentésére, energiahatékonyság-növelésre, illetve a megújuló energiaforrások növekvő alkalmazására irányuló beruházásokat finanszírozzák. A KEHOP keretén belül kifizetett összeg (1184,8 Mrd Ft) eléri a Széchenyi 2020 program teljes kifizetéseinek (9847,1 Mrd Ft) 12,0%-át<sup>7</sup>.
- Az **IKOP**-ban tervezett közlekedési, infrastrukturális projektek megvalósítása jellemzően a környezeti terhelés és igénybevétel jelentős mértékű növekedésével jár, ugyanakkor kivételt képezhetnek ez alól a közösségi közlekedés korszerűsítésére irányuló projektek (pl. vasútkorszerűsítés, elővárosi vasúti fejlesztések), illetve azon projektek, amelyeknek a kivitelezése a közlekedési munkamegosztást a környezetbarát közlekedési módok irányába tolja el (pl. párhuzamos közlekedési folyosók esetén a kötöttpályás- illetve vízi közlekedés fejlesztése a közúti fejlesztéssel szemben). Ez utóbbiakra (IKOP 2. és 3. prioritásaira) kifizetett összegek a Széchenyi 2020 program teljes kifizetéseinek 9,0%-át adták.
- Az **EFOP**, **KÖFOP**, **VEKOP** esetében a környezetvédelem mindössze az egyik szempont a számos célkitűzés között (a **GINOP** pályázatai pedig főképpen a vállalkozásokat támogatják). Dedikáltan fenntarthatóságot célzó programok a **TOP** programban jelennek meg, ennek kifizetése a Széchenyi 2020 teljes kifizetéseinek 7,0%-át jelentik (TOP 3. és 6. prioritásai).

A fentiek alapján a Széchenyi 2020 program – 2021 novemberéig megtörtént – teljes kifizetéseinek kb. 28%-a olyan projekteket finanszírozott a közszférában, amelyek közvetlenül vagy közvetve hozzájárulhatnak a környezeti fenntarthatóság előmozdításához. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy ezek a források a beruházásokon kívül egyéb tevékenységeket is finanszíroztak (pl. szemléletformálási programok).

Uniós előírás alapján minden operatív programnál be kell mutatni, hogy mekkora volt az éghajlatváltozással kapcsolatos célkitűzésekhez felhasználandó támogatás összege (az 1303/2013. rendelet 50. cikkének (4) bekezdése). A 2021. október 15-én rendelkezésre álló, legfrissebb éves végrehajtási jelentések alapján ez a támogatási összeg a 6. sz. mellékletben bemutatott programokra 4,36 Mrd euró volt, amely az operatív programok forráskeretének 20,3%-át tette ki. Az operatív programok közül a KEHOP-nál volt a legmagasabb

<sup>6</sup> Ez az arány 7 százalékponttal magasabb az előző ciklus értékénél.

<sup>7</sup> 2021. november 4-i adatok alapján (palyazat.gov.hu).

az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó támogatások tervezett összege (1,85 Mrd euró) és részaránya (57,4%) is tekintettel arra, hogy az operatív program fő célja az energiahatékonyság növelése és az alacsony szén-dioxid kibocsátású gazdaságra való áttérés támogatása. Az IKOP szintén magas arányban (29,6%) és keretösszegben (1,0 Mrd euró) támogatja az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó célokat. Ez főképpen annak tudható be, hogy innen kerültek finanszírozásra a kötöttpályás fejlesztések.

Az EU (és a központi költségvetés a kapcsolódó hazai társfinanszírozással) jelentős támogatást nyújtott az elemzett időszakban hazánk részére a karbonszegény gazdaságra való átálláshoz is. A források számottevő részét a hazai infrastruktúra, különösen a közlekedési ágazat fejlesztésére nyerte el hazánk. Az éghajlatváltozással kapcsolatos célkitűzésekhez felhasználandó támogatás az operatív programok forráskeretének 20,3%-át teszi ki.

Az Európai Strukturális és Beruházási Alap honlapján (*cohesiondata.ec*) található statisztikai adatok alapján hazánk részére 2014-2020. között összesen 19,3 Mrd euró értékű támogatást ítél meg az EU az éghajlatváltozással összefüggő („climate relevant”) beavatkozásokra az ERFA-ból és a Kohéziós Alapból.<sup>8</sup> Ebből hazánk – az adatok tanúsága szerint - 2020. végéig 5,3 Mrd eurót, azaz a megítélt támogatások 27,5%-át használta fel.

Az EU-országok a kohéziós politikai alapok befektetési intézkedéseinek kategorizálásával nyújtanak tájékoztatást az éghajlatváltozási célok támogatásáról az EU felé. A módszertan alapján az alapok keretében nyújtott pénzügyi támogatáshoz külön „éghajlati súlyozást” kell megadniuk a tagállamoknak, ezek tükrözik az éghajlatváltozás mérséklésével és az ahhoz való alkalmazkodással kapcsolatos célokhoz való hozzájárulást. A súlyozások az alábbiak:

100% - azokban az esetekben, amikor a támogatás jelentős mértékben hozzájárul az éghajlatváltozás hatásainak minimalizálásához (pl. fenntartható, megújuló energia)

40% - mérsékelt hozzájárulás esetén (pl. környezetbarát városi közlekedés, vasúti, intermodális és egyéb közösségi közlekedés)

0% - azokban az esetekben, amikor a támogatás nem járul hozzá, vagy ha a hozzájárulás elhanyagolható.

Az ERFA és a Kohéziós Alap esetében a legnagyobb összegben megvalósított beruházások beavatkozási területeit és a felhasznált EU források volumenét<sup>9</sup> a 2. sz. táblázat adatai mutatják be:

<sup>8</sup> A 4. tematikus cél: Alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság és 5. tematikus cél: Éghajlatváltozás és kockázatmegelőzés esetében a 40% és az az alatti súlyozású beruházásokat nem vették figyelembe a számadatokban.

<sup>9</sup> Letöltés dátuma: 2021. november 18.

**Az éghajlatváltozással összefüggő beruházásokra legmagasabb összegben felhasznált támogatások volumene hazánkban (a 2014-2020. közötti uniós költségvetési ciklusban)**

<b>Éghajlatváltozással összefüggő beruházás típusa</b>	<b>Felhasznált EU támogatások összege (M euró)</b>
közintézmények energiahatékonysági beruházásai	510,6
klímaváltozáshoz való alkalmazkodást segítő (ezen kockázatokat csökkentő) beruházások	506,1
napenergia beruházások	286,0
vasúti-(TEN-T) beruházások	155,3
környezetbarát városi közlekedési infrastruktúra beruházások	150,1
gyalogos- és kerékpárút beruházások	110,5
lakások energiahatékonyság-növelésével összefüggő beruházások	74,8
mobilitás vasúti eszközökkel összefüggő beruházások	55,9
természetvédelmi, zöld infrastruktúra beruházások	68,4
<b>Összesen</b>	<b>1917,7</b>

Forrás: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/Tracking-climate-related-investments/a8jn-38y8/> alapján,  
ÁSZ szerkesztés

Összegezve, az állami beruházások meghatározó szerepet töltenek be a nemzetgazdasági beruházásokban; 2020-ra a teljes nemzetgazdasági beruházások mintegy negyedét a kormányzati szektor valósította meg. A kormányzati szektor megvalósult beruházásai növekvő tendenciát mutattak; a beruházások GDP-hez mért aránya 2016-tól trendszerűen nőtt. Az elemzett időszakban a szektor beruházásainak finanszírozásában jelentős, de csökkenő szerep jutott az uniós támogatásoknak; az uniós források aránya 2015-ben volt a legmagasabb, elérte a 85%-ot. Ezt követően az uniós forrásból nem finanszírozható, hazai központi költségvetési programok váltak meghatározóvá.

Magyarországon a beruházások költségvetési támogatásának nem előfeltétele a beruházás hozzájárulása a fenntarthatósági célok teljesítéséhez, a központi költségvetésről, illetve azok végrehajtásáról szóló törvényekben az elemzett időszakban nem került sor az állami beruházások fenntartható fejlődéssel kapcsolatban kitűzött céljainak, az arra gyakorolt hatásainak összegző bemutatására. A hazai forrásból megvalósuló állami beruházások esetében nem állnak rendelkezésre nyilvános aggregált adatok arról, hogy a beruházások mekkora hányada irányult közvetlen fenntarthatósági célok (klímavédelmi, környezeti, természeti erőforrások védelmét szolgáló beruházások) megvalósítására, illetve arról, hogy a nem közvetlen fenntarthatósági célokat szolgáló, egyéb beruházások milyen fenntarthatósággal kapcsolatos célokat valósítanak meg.

A hazai jogszabályi előírások alapján az állami beruházások megvalósításával kapcsolatos információkat, adatokat elektronikus nyilvántartási rendszerekben naprakészen nyilván kell tartani. A beruházások monitorozására három rendszer is kialakításra került, ugyanakkor (a rendelkezésre álló információk alapján) a monitoring rendszerek egyike sem írja elő azon adatok rögzítését, amelyek a beruházások környezeti, éghajlatváltozással összefüggő hatásaira vagy a környezeti fenntarthatóságra vonatkoznak.

Az EU pályázati forrásaiból a kormányzati szektor által elnyert projektek aránya szinte minden operatív programban meghatározó volt. Az egyes operatív programok eltérő mértékben járultak hozzá a környezeti célkitűzések megvalósításához, és a források felhasználása még nem zárult le, azonban a statisztikai adatok szerint hazánk a legtöbb, az éghajlatváltozás hatásait mérséklő uniós forrást a közintézmények energiahatékonysági beruházásaira, a klímaváltozáshoz való alkalmazkodást segítő (ezen kockázatokat csökkentő) beruházásokra és napenergia beruházásokra fordította az elemzett időszakban.



## 3.A KÖRNYEZETI FENNTARTHATÓSÁGGAL KAPCSOLATOS HAZAI KÖVETELMÉNYEK A BERUHÁZÁSOKNÁL

Az állami beruházások jelentős mértékben járulnak hozzá a gazdasági növekedéshez, valamint támogatják a környezeti fenntarthatóságot elősegítő technológiák terjedését, ugyanakkor a beruházások – azon belül különösen az építési beruházások – kedvezőtlen környezeti hatásokat is generálnak. A hazai jogszabályok számos olyan – környezeti fenntarthatóságot érintő – követelményt írnak elő, amelyeket a beruházások megvalósításakor szem előtt kell tartani. A követelmények egy része a környezetet érintő ügyek széles spektrumában alkalmazandó (ez az ún. *horizontális szabályozás*). Ide tartozik pl. a környezetvédelmi hatásvizsgálat és a hozzá kapcsolódó környezetvédelmi engedélyezési eljárás vagy a környezeti károkért viselt megelőzési és helyreállítási felelősség (Baranyai, Csernus, 2018), valamint ide sorolhatjuk a közbeszerzési szabályozásban megjelenő környezetvédelmi szempontokat. Emellett egy-egy konkrét szakpolitikai terület szabályozásában is szerepelhetnek olyan környezeti előírások, amelyeket az adott területen megvalósuló beruházások tervezésekor, megvalósításakor figyelembe kell venni.

A továbbiakban a beruházások környezetre gyakorolt (kedvező és kedvezőtlen) hatásait és a megvalósítás módszereit előíró, horizontális és a szakterületi szabályozás főbb elemeit mutatjuk be.

### 3.1. A beruházások környezeti hatásai

Ahogy korábban már szó volt róla, az állami beruházások meghatározó része építési beruházás. A fenntarthatósági szempontokat figyelembe vevő építési beruházások többek között a körforgásos technológiák alkalmazása, a barnamezős újrahasznosítás, az új épületek alacsonyabb energiafelhasználása, jobb energiahatékonysága, alacsonyabb üvegházhatásúgáz-kibocsátása révén csökkentik a természeti tőke degradálódását: ezen technológiák alkalmazása hozzájárul a levegőminőség javulásához, a kisebb anyag- és energiafelhasználáshoz, a természetben okozott károk mérsékléséhez.

Ugyanakkor a kedvező hatások mellett számba kell venni azokat a negatív hatásokat is, amelyeket az új beruházások gyakorolnak környezetükre, mint például a forgalomnövekedés, újabb szállítási, kereskedelmi és fogyasztási igények megjelenése, növekvő erőforrás-használat, zajártalom. A környezeti terhek egyik fő okozója az építőipar. Beleznay (2021) megállapítja, hogy az iparágak közül az építőiparnak van az egyik legnagyobb ökológiai lábnyoma, mely több tényezőnek tudható be. Az építőipar anyagfelhasználása jelentős, az összes kitermelt anyag mintegy felét használja fel. Az építőipar jelentős hulladékot termel, hazánkban a teljes hulladék több mint negyedét adja, miközben 2013 óta trendszerűen nő az építési-bontási hulladék mennyisége (KSH STADAT 15.1.1.28). Az épületek a legnagyobb hazai CO<sub>2</sub>-kibocsátók és energiafogyasztók közé tartoznak, illetve az építőipari kapcsolódó szállítások további terhelést jelentenek a környezetre. Végül az építőipari beruházások (ezen belül a közlekedési- és infrastruktúrahálózatok fejlesztési beruházásai) nagyban felelősek a mesterséges felületek (pl. utak, burkolt terek, épületek) arányának növekedéséért, valamint a természetes területek elaprózódásáért.

Mindezeket a negatív hatásokat a szabályozási eszközök és az innovatív technológiai megoldások mérsékelhetik. Stratégiai szinten megvalósítható a fejlesztési tervek és a környezetvédelmi célok összehangolása: az Európai Unió által megkövetelt környezetvédelmi engedélyezési rendszernek köszönhetően a tervek, programok jelentős hányada már a tervezési fázisban környezetvédelmi értékelésre kerül (ezek az ún. *stratégiai környezeti vizsgálatok*, melyeket Magyarországon a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 43. § (1)–(7) bekezdése, valamint az egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról szóló 2/2005. (I.11.) Korm. rendelet írja elő) (NFFT, 2017). Ezzel már operatív programok szintjén, rögzített szempontrendszer szerint megtörténik a jelentős környezeti és egészségre gyakorolt hatások felmérése (pl. zajkibocsátás, területfoglalás mértéke). A magas anyagfelhasználást és hulladéktermelést mérsékelheti a körforgásos technológiák nagyobb arányú alkalmazása az építőiparban, mint pl. a bontási hulladékok újrahasznosítása. A környezetpolitikai stratégia tervezete (NKP tervezete, 2021) problémaként azonosítja, hogy a természeti erőforrások árazása nem reális, ezért a beruházásokkal összefüggő környezeti külső költségek (externáliák) gyakran nem jelennek meg az árakban: az externáliák számszerűsítése és beépítése a költségekbe számottevően mérsékelheti ezt a kockázatot.

## 3.2. A beruházásokra vonatkozó környezeti fenntarthatósággal kapcsolatos hazai előírások

### 3.2.1. A zöld közbeszerzések

Az állami szervek kereslete döntő részben közbeszerzési ajánlatkérések formájában jelenik meg a gazdaságban, ezért a közbeszerzési szabályok, az ajánlatkérések tartalma közvetve befolyásolni képesek az állami beruházások környezeti hatásait. A közbeszerzésre vonatkozó követelményeket a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (Kbt.) tartalmazza. A Kbt. - összhangban az uniós irányelvekkel - széles körben teszi lehetővé stratégiai (így különösen foglalkoztatási és szociális, környezetvédelmi vagy az innovációt ösztönző) szempontok érvényesítését a közbeszerzésekben. Az ajánlatkérő értékelési szempontként alkalmazhat környezetvédelmi szempontokat, azonban ezeket nem kötelező figyelembe vennie a közbeszerzési ajánlatok értékelése során<sup>10</sup>. A közbeszerzéseknél a fenntarthatósági szempontok érvényesítését az ún. *zöld közbeszerzések* teszik leginkább lehetővé (lásd még: ÁSZ, 2020a). A 4. sz. keretes írás a zöld közbeszerzéseket mutatja be.

4. sz. keretes írás

#### A zöld közbeszerzések

A „zöld közbeszerzések” alatt olyan eljárásokat értünk, amelyek alkalmazásakor az ajánlatkérők azoknak az árúknak, szolgáltatásoknak és munkálatoknak a beszerzését részesítik előnyben, amelyek más, azonos rendeltetésű árukhoz, szolgáltatásokhoz és munkálatokhoz képest kisebb mértékben terhelik a környezetet. (Európai Bizottság közleménye: Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés). A zöld közbeszerzéseknek elsődleges szerepük van az éghajlatváltozási és környezetvédelmi prioritások megvalósításában, különös tekintettel a klímavédelemre és az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentésre. Az EU 2014-ben fogadta el azt az irányelvcsomagját, amely a közbeszerzések modernizációját tűzte ki célul<sup>11</sup>, és amely szilárd alapokat teremt a környezetvédelem szempontjainak figyelembevételéhez a közbeszerzések során (Baranyai, Csernus, 2018). Az EU zöld közbeszerzési politikája arra ösztönzi a tagállamokat, hogy tegyenek további lépéseket azért, hogy a közbeszerzések legalább 50 %-ában zöld közbeszerzési szempontokat alkalmazzanak (Európai Bizottság, 2019b).

Magyarország még nem fogadott el a zöld közbeszerzésre vonatkozó nemzeti cselekvési tervet. A közbeszerzésre vonatkozó új uniós irányelveket átültették a nemzeti jogba; ezek az irányelvek 2015 végén léptek hatályba (Európai Bizottság, 2019b). A hazai közbeszerzéseket szabályozó törvény, a Kbt. alapján az ajánlatkérőnek törekednie kell a környezet védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére (28. § (1) bekezdése).

Magyarországon 2015 és 2019 között növekvő számban került lefolytatásra olyan közbeszerzési eljárás, amely tartalmaz különféle zöld közbeszerzési szempontokat, a zöld szempontokat tartalmazó eljárások aránya ugyanakkor az összes nemzeti eljárásrendben lefolytatott eljáráshoz képest továbbra is alacsony (ÁSZ, 2020a). A nemzeti eljárásrendben lefolytatott közbeszerzési eljárások 10,3%-a tartalmazott környezetvédelmi szempontot 2020-ban, ez az arány 18%-kal alacsonyabb, mint a 2019. évi érték (KH, 2021a). A főbb beszerzési tárgyak szerinti csoportosítás alapján az építési beruházások esetében tartották leginkább szem előtt az ajánlatkérők a környezetvédelmi szempontokat. 2015 és 2019 között a zöld közbeszerzések beruházási értéke éves szinten meghaladta a 100 Mrd Ft-ot (ÁSZ, 2020b). 2020-ra mind az eljárások száma (474), mind ezek összértéke (68,5 Mrd Ft) jelentősen elmaradt az előző évek átlagától, a nemzeti eljárásrend szerint lefolytatott építési beruházásoknak az előző évihez képest némileg kisebb része, 15,2%-a tartalmazott környezetvédelmi szempontot (KH, 2021a).

A hazai szabályozás hiányosságaként állapította meg az ÁSZ, hogy a Kormány a Kbt. elfogadása óta sem dolgozta ki a Kbt. felhatalmazó rendelkezéseinek szereplő, a fenntarthatósági szempontok érvényesítéséről szóló részletes szabályokat (ÁSZ, 2019a). Az ÁSZ elemzése felvetette, hogy a kapcsolódó szabályozás

<sup>10</sup> A Kbt. a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztását írja elő az ajánlatkérők számára.

<sup>11</sup> Ezek közé tartozik a 2014/24/EU irányelv a közbeszerzésekről és a 2014/25/EU irányelv a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről.

rögzíthetné a közbeszerzési eljárás valamennyi szakaszára kiterjedően a környezetvédelmi, fenntarthatósági és energiahatékonysági szempontok figyelembe vételének részletes szabályait, ami hozzájárulhatna a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzések számának és célzottságának növekedéséhez (lásd még: ÁSZ, 2020a)

### 3.2.2. A beruházások tervezését, kivitelezését meghatározó környezeti fenntarthatósággal kapcsolatos előírások

A beruházások környezetvédelmi előírásoknak való megfelelésében, illetve a várható környezeti hatások tervezésében jelentős szerepet tölt be az **engedélyezési eljárás**. A környezetvédelmi engedély kiadásának előfeltétele környezeti hatásvizsgálati eljárás lefolytatása. A környezeti hatásvizsgálat eredményeit az ún. *környezeti hatástanulmányban* kell bemutatni (a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 68-69.§). A környezeti hatástanulmányban be kell mutatni egy beruházás esetében annak előzményeit, a lehetséges változatokat, a beruházás környezeti hatásait (pl. hogyan változik meg majd a környező vizek állapota, az esetleges környezetkárosodást miképpen lehet mérsékelni), kockázatait (pl. környezetterhelést okozó esetleges balesetek és hatásaik), a beruházás mennyire érzékeny az éghajlatváltozásból eredő hatásokra, illetve a beruházás hatásterületének alkalmazkodási képessége várhatóan hogyan változik meg. Emellett számításokkal kell alátámasztani a beruházás hatását az üvegházhatású gázok kibocsátására, elnyelésére.

Az **épített környezet alakításáról és védelméről** szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) általánosságban úgy fogalmaz, hogy az épített környezet alakítását és védelmét a jogszabályokban előírt környezet- és természetvédelmi követelményekkel összhangban kell megvalósítani. A településrendezésben hangsúlyt kap a fenntartható fejlődés és a zöldinfrastruktúra fejlesztése, ennek érdekében a településrendezés feladatai közt megjelenik a fenntartható fejlődés térbeli-fizikai kereteinek meghatározása, és a „zöldinfrastruktúra” biztosítása is. Az Étv. kimondja például, hogy a biológiai aktivitásérték a fejlesztések során össztelepülési szinten nem csökkenhet, valamint előírja, hogy *„a települések beépítésre szánt területe csak olyan terület-felhasználás céljára növelhető, amilyen célra a település már beépítésre kijelölt területén belül nincs megfelelő terület”*. A településtervben gondoskodni kell a környezet állapotának és a klimatikus viszonyoknak megőrzése, javítása érdekében a telkek növényzettel fedett részéből (jellemzően zöldterületekből, az erdőkből és fasorokból) álló egységes és összefüggő zöldfelületi rendszer kialakításáról. A zöldinfrastruktúra-hálózat kialakításának fontos szempontja, hogy az egyes elemeinek folytonossága, illeszkedése mind a beépített terület határán, mind a települések közigazgatási határán lehetőség szerint biztosított legyen (253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet az országos településrendezési és építési követelményekről 9.§).

Az állami **magasépítési beruházások** speciális szabályozás alá esnek.<sup>12</sup> 2019 óta a kormányzat új koncepció mentén, egységesen kezeli az állami magasépítési beruházások megvalósítását (az állami magasépítési beruházások megvalósításáról szóló 2018. évi CXXXVIII. törvény szerint). Ehhez létrehozta a Beruházási Ügynökséget, amely közreműködik a beruházások előkészítési folyamatában és lefolytatja a beruházások kivitelezési szakaszát (lásd még a 3. sz. keretes írást). Az állami magasépítési beruházások előkészítése során megvalósíthatósági tanulmányt, hatástanulmányt és szakértői tanulmányt, fenntartási és üzemeltetési modellt is kell készíteni, azonban ezek tartalmát nem szabályozza sem az Étv., sem a 299/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet.

Egyes építési beruházások vonatkozásában a Kormány egyedileg szabályozhatja a beépítést (Étv. 4.§ (3a) bekezdése). A **nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházásokra** eltérő jogszabályi előírások vonatkoznak, amelyek érintik a környezeti hatásvizsgálati eljárást, az eljáró hatóságot, a beépítési szabályokat is. Törvény vagy kormányrendelet kiemelten közérdekű beruházássá nyilváníthat közfeladat ellátásával összefüggő, kiemelten fontos közérdekű cél megvalósítására irányuló beruházást (így pl. energetikai, közlekedésfejlesztési, környezetvédelmi, közigazgatási célhoz kapcsolódóan) a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló 2006. évi LIII. törvény 11.§ (1) bekezdése alapján. A törvény a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű

<sup>12</sup> Állami magasépítési beruházás a kormányzati magasépítési beruházás, valamint a központi költségvetési támogatás felhasználásával megvalósuló önkormányzati magasépítési beruházás (2018. évi CXXXVIII. törvény 1. §).

beruházások megvalósítására, valamint az azokkal összefüggő, a Kormány által rendeletben meghatározott közigazgatási hatósági ügyekben indult eljárásokra és a törvény szerinti egyéb eljárásokra terjed ki. Ezek megvalósítása esetében a jogszabály számos egyszerűsítésről rendelkezik, így az építési beruházások előkészítésének, engedélyezésének és megvalósításának folyamatában kormányzati beavatkozással érdemben rövidíthető az időigény, egyszerűsíthető az eljárás.

A **kormányzati felújítások, beszerzések** esetében érvényesülniük kell az energiahatékonysági céloknak és követelményeknek, amelyek alapjait az energiahatékonyságról szóló 2015. évi LVII. törvény<sup>13</sup> fekteti le. A törvény rendelkezik az ún. *energiahatékonysági célú beszerzési* kötelezettségről, amely a közbeszerzésekről szóló törvényben meghatározott uniós értékhatárok feletti értékű beszerzésekre vonatkozik. Ennek kapcsán a törvény előírja, hogy a minisztériumok, kormányhivatalok és központi hivatalok csak magas energiahatékonysági teljesítményű épületeket szerezhethetnek be, amennyiben ez összeegyeztethető a költséghatékonysággal, a gazdasági megvalósíthatósággal, a fenntarthatósággal, a műszaki alkalmassággal, valamint a verseny megfelelő érvényesülésével (10.§). A költségvetési intézmények fosszilis energia felhasználásának – a megújuló forrásból előállított energia felhasználásának növelésén, valamint az energiahatékonyság javításán keresztül történő – csökkentése közfeladat (232/2015. (VIII. 20.) Korm. rendelet a költségvetési intézmények fosszilis energia felhasználásának csökkentése érdekében napelemes villamosenergia-termelő erőmű működtetéséről, 3.§). A jogszabályi előírások szerint már 2020-tól, de legkésőbb 2022-t követően csak olyan új épületek kaphatnak használatbavételi engedélyt, amelyeknek közel nulla az energiaigénye (az épületek energetikai jellemzőinek meghatározásáról szóló 7/2006. (V. 24.) TNM rendelet 6/B. § alapján).

Jóllehet, a fentiek alapján a hazai szabályozási környezet a beruházás megvalósításának minden szakaszában előír környezeti fenntarthatóságra vonatkozó követelményeket, mindezek ellenére egy, az építőipari szereplők körében, 2020-ban végzett felmérés tapasztalatait ismertető tanulmány (Beleznay, 2021) szerint a fenntartható, környezettudatos építést segítő jogszabályi környezet hiányos, részben vagy nem elegendő szinten fedik le azokat a témaköröket, amelyek a környezetvédelmet, az éghajlatváltozást mérséklő és alkalmazkodó települési környezetet, épületeket biztosítják. Az energiahatékonyságon túli, a környezettudatosságot erősítő szabályozás hiánya (pl. környezetbarát és vegyszermentes technológiák és építőanyagok központi támogatásának hiánya) környezetterhelő fejlesztéseket eredményez. Problémát jelent, hogy az állami szinten terhet eredményező építőanyagok, megoldások (pl. nem lebomló műanyagok, habok) mentesítési költségei nem tükröződnek az árakban. Így gyakran az alacsony ár tereli az építetőköt az ökológiai szempontból (is) kritikus megoldások felé.

Az épített környezet kialakítása esetében a fenntarthatósági szempontból korszerű, hatékony megoldások tervezését és alkalmazását a nemzetközi minősítési rendszerek (a tervezés és a megvalósítás szakaszában is) támogatják. A nemzetközileg elismert szabványoknak való megfelelés ösztönzőleg hat az építőmérnökökre, az építészekre és az épületek tulajdonosaira, hogy olyan fenntartható épületeket fejlesszenek, amelyek a környezetvédelmi szempontokat messzemenően figyelembe veszik. Hazánkban a legtöbb környezetvédelmi minősítést kiadott szervezetek közé tartozik a *BREEAM (Building Research Establishment Environmental Assessment Method, Egyesült Királyság)* és a *LEED (Leadership in Energy and Environmental Design, USA)*. A Magyar Környezettudatos Építés Egyesülete folyamatosan és naprakészen elérhetővé teszi a magyar épületek ezen rendszerekben történő minősítéseit (Minősített Magyar Épületek Adatbázisa).

A minősítő rendszerek alkalmazása azonban önkéntes és a követelményeknek való megfelelés mind a tervezés, mind a kivitelezés során többlet erőforrás-ráfordítással járhat. Nagyban elősegítené a fenntarthatósági célok megvalósítását az építési beruházások esetében, ha a nemzetközi minősítő rendszerek alkalmazását a kormány kötelezően előírná a költségvetési forrásokat felhasználó beruházások esetében, illetve, ha kialakítana az állami építési beruházások vonatkozásában egy minimum követelmény-rendszert (mintegy minősítő rendszert), amelynek alkalmazását előírná a költségvetési forrásokból finanszírozott beruházások számára.

<sup>13</sup> A törvény 2021. január 1-től bevezette az „első az energiahatékonyság” elvét, mely az energiapolitikai tervezés, valamint a szakpolitikai és beruházási döntéshozatal során a költséghatékony, technikailag, gazdaságilag és környezetvédelmi szempontból megfelelő energiahatékonysági intézkedéseknek a lehető legnagyobb mértékű figyelembevételét jelenti. (1.§ 20.)

Összegezve, a zöld közbeszerzések fontos szerepet tölthetnének be a fenntarthatóság elősegítésében, de ezek nagyságrendje elmarad a kívánatostól, aminek hátterében az is állhat, hogy a Kormány a Kbt. elfogadása óta sem dolgozta ki a Kbt. felhatalmazó rendelkezéseinél szereplő, a fenntarthatósági szempontok érvényesítéséről szóló részletes szabályokat. A hazai szabályozási környezet a beruházás megvalósításának minden szakaszában előír környezeti fenntarthatóságra vonatkozó követelményeket, de sok esetben a részletszabályozások további kidolgozására, finomítására lenne szükség. Az állami magasépítési beruházásokra vonatkozó különleges előírások alapján például a beruházások előkészítése során megvalósíthatósági tanulmányt, hatástanulmányt és szakértői tanulmányt is kell készíteni, azonban ennek tartalmát nem szabályozza jogszabály, így a beruházások fenntartható fejlődésre gyakorolt hatásainak bemutatása (és előzetes értékelése) nem biztosított maradéktalanul az állami beruházások teljes körére. Előremutató azonban, hogy 2022-től csak olyan új épületek kaphatnak használatbavételi engedélyt, amelyeknek közel nulla az energiaigénye.

Az állami beruházások részét képező, nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósítására a hatályos (egyéb beruházásokra is vonatkozó) jogszabályi követelmények érvényesek, azonban ezek esetében háttérbe szorulhat a fenntarthatósági szempontok maradéktalan érvényesítése, mivel a jogszabály a kapcsolódó eljárások során számos egyszerűsítésről, egyedi döntési lehetőségekről rendelkezik. A fenntarthatósági célok elérését támogatná, ha a kiemelt jelentőségű beruházások mintaadó beruházások lennének a fenntarthatóság szempontjából, Magyarország fenntarthatóság melletti elkötelezettségét pedig erősítené ilyen kritériumok megfogalmazása a nagy nemzetközi presztízsű beruházások esetében. Jogalkotói oldalról célszerű annak átgondolása, hogy a kiemelt beruházások megvalósítása során a fenntarthatósági követelmények teljesítése és azok rendszeres monitorozása a a központi költségvetési források megítélésének alapvető feltétele legyen.

Ugyancsak elősegítené a fenntarthatósági célok teljesítését, ha a nemzetközi minősítő rendszerekhez való csatlakozást a kormány kötelezően előírná a költségvetési forrásokat felhasználó beruházások esetében, illetve ha kialakítana egy olyan állami minősítő rendszert (minimum követelmény-rendszert), amelynek alkalmazását előírná a költségvetési forrásokból finanszírozott beruházások esetében.

### 3.3. Fenntarthatósági követelmények az uniós támogatáspolitikában

A következő fejezetben összefoglaljuk, hogy az uniós fejlesztéspolitika miképpen biztosítja a fenntarthatóság elveinek érvényesülését. Ehhez az eszközrendszer e tekintetben egyik legfontosabb kötelező elemét, az ún. *horizontális elveket*, illetve azok érvényesítésének eszközeit tekintjük át, felhasználva a Magyarország tekintetében ezt értékelő, 2020-ban készült jelentés (ITM, 2020a) információit. Tekintettel arra, hogy elemzésünk fókuszában a környezeti fenntarthatóság áll, a továbbiakban az erre vonatkozó követelményeket tekintjük át.

Ahogy említettük, a 2014-2020-as időszakra vonatkozó uniós fejlesztéspolitika egyik alapelve, hogy az európai strukturális és beruházási alapoknak hozzá kell járulniuk a tematikus célkitűzések megvalósításához (1303/2013. rendelet 9. cikk), mint pl. az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság felé történő elmozduláshoz, az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodáshoz, a környezet megóvásához, az erőforrás-felhasználás hatékonyságának előmozdításához, a fenntartható közlekedéshez, a szegénység elleni küzdelemhez vagy a fenntartható foglalkoztatáshoz. A 11 tematikus célkitűzés (részletesen lásd a 3. sz. mellékletet) közül a 4-6. célok a környezeti fenntarthatósághoz kapcsolhatóak, a 7. a fenntartható közlekedéshez (ez szorosan kapcsolódik a környezeti fenntarthatósághoz is), a 8-9-10. célkitűzés leginkább a társadalmi fenntarthatósághoz, a fenntartható gazdasági fejlődéshez pedig az 1-2-3-11. célkitűzés köthető. Az EU strukturális és beruházási alapjai a fentiek alapján jelentős szerepet játszanak az EU társadalmi, gazdasági, környezeti fenntarthatósági céljainak elérésében.

Az uniós források felhasználásakor ugyanakkor nem csak a tematikus célkitűzéseket kell figyelembe venni, hanem a *horizontális elveket* is (lásd még 6. sz. keretes írást), melyek közül egyik elv a fenntartható fejlődés elve. Az irányító hatóságoknak is intézkedéseket kell tenniük a beavatkozások káros környezeti hatásainak elkerülésére vagy csökkentésére, és biztosítaniuk kell a társadalmi, környezeti és éghajlati szempontból egyértelműen kedvező megoldásokat. A kiválasztás során kedvező elbírálásban részesülnek a környezetre jótékony hatást gyakorló projektek, és ki kell zárni a környezetre ártalmas projekteket. A horizontális elvekre vonatkozó kötelezettségek teljesítése elengedhetetlen feltételét képezi a támogatások

folyósításának (Nyikos, 2020). A fenntarthatósági elvek érvényesítését meghatározó rendelkezéseket a *Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra* (Partnerségi Megállapodás) c. dokumentumban az 5. sz. keretes írás mutatja be.

5. sz. keretes írás

#### Magyarország Partnerségi Megállapodásának fenntarthatóságra vonatkozó elemei

*A fenntartható fejlődés elvének széles körű érvényesítése a Partnerségi Megállapodásban is megjelenik: a dokumentum rögzíti, hogy mely elveket kell érvényesíteni a támogatási konstrukciók összeállítása, a projektek kiválasztása, a program megvalósítása során. Ilyen elv például a biodiverzitás megőrzése, a kulturális örökség megóvása, az újrahasznosításon és újrahasználaton alapuló fejlesztések preferálása, az energiahasználat csökkentése, az energiahatékonyság javítása, az egészséges és biztonságos környezet kialakítása, a „megelőzés” és a „szennyező fizet” elv, a zöld közbeszerzés elve, az üvegházhatású gázok kibocsátásának mérséklése és az éghajlatváltozáshoz történő adaptáció elősegítése, a környezettudatos tervezés és kivitelezés, teljes életciklusra vetített költség figyelembe vétele a döntéshozásban. A Partnerségi Megállapodás alapján az intézményrendszerben is érvényesíteni kell a fenntartható fejlődés követelményét. Ennek érdekében például az intézményrendszert kiszolgáló épületek energetikai korszerűsítésével törekedni kell a karbon-szegény működtetésre; az európai uniós támogatások felhasználása során biztosítani kell a zöld közbeszerzés szabályainak érvényesítését és a fenntarthatóság követelményeinek megfelelő projektkiválasztást, monitoringot és értékelést. Mindezek mellett programszinten nyomon kell követni, és értékelni kell azt, hogy hogyan érvényesült a fenntartható fejlődés elve a forrásfelhasználásban.*

Uniós követelmény, hogy valamennyi operatív programnak tartalmaznia kell a környezetvédelmi követelmények, az erőforrás-hatékonyság, az éghajlatváltozás mérséklése és az ahhoz történő alkalmazkodás, a katasztrófákkal szembeni ellenálló képesség, valamint a kockázatmegelőzés és -kezelés figyelembevételével hozott konkrét intézkedések leírását (1303/2013. rendelet 96. cikk). Magyarországon a KEHOP az egyetlen olyan operatív program, amelynek fő célja egyben horizontális célt is szolgál. Az egyéb operatív programokba kötelező elemeként bekerültek ugyan a horizontális szempontok, de jellemzően általános szinten (ITM, 2020a)

Az uniós jogszabályokban foglalt **horizontális követelmények érvényesítését** a hazai jogi szabályozás is kötelezővé teszi (ITM, 2020a). A hazai szabályozás többféle eszköz segítségével érvényesíti a projektekben ezen elveket (pl. az irányító hatóságok számára kiadott útmutatókkal, a kedvezményezettek számára kiadott útmutatókkal, valamint a támogatási felhívásokban rögzített előírásokkal.) Az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter által vezetett minisztériumnak koordináló szervezeti teendői körében biztosítani szükséges a horizontális elvek és politikák érvényesítését (a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 8.§ (2)). A Partnerségi Megállapodás monitoring bizottság hagyja jóvá a végrehajtás során érvényesítendő horizontális követelmények részletes szabályait (272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 32.§ (3)). Az előírásnak eleget téve, 2016-ban készült el a „*Horizontális Szabályok*” -nak nevezett útmutató az irányító hatóságok számára (Miniszterelnökség, 2016). Ebben rögzítésre kerültek azok az alábbi intézkedések, amelyek a környezeti fenntarthatósági cél megvalósítását segítik.

Az irányító hatóság által elkészített **felhívásoknak** tartalmazniuk kell a horizontális követelményeket is. A felhívás kötelező tartalmi elemeit a 272/2014 (XI. 5.) Korm. rendelet 46. §-a határozza meg, összeállítása központilag kidolgozott sablont követve történik (Általános útmutató a felhívásokhoz). Az ITM értékelési jelentése szerint az irányító hatóságok az elvárások felhívásokba történő beépítésénél alapvetően a központi sablonból indultak ki, ezekből válogatták ki, hogy adott felhívás szempontjából melyik releváns; további listát, elvárást egyik IH sem alakított ki (ITM, 2020a).

A kiválasztási kritériumok biztosítják a környezetre kedvező hatást gyakorló projektek beválogatását a támogatási programba, és az ártalmas projektek kizárását a támogatásból. Az **értékelési szempontrendszer** is tükrözi a horizontális elvek érvényesítésének szükségességét. A pályázati felhívásokban a tartalmi értékelési szempontok között szerepeltek a fenntarthatóságra vonatkozók is.

Az **állapotfelmérő, megelőző intézkedések elvégzésének** (pl. környezeti hatásvizsgálat keretében) a környezet állapotát befolyásoló fejlesztések tekintetében kell biztosítani, hogy az európai uniós forrásból megvalósított projekt helyszínén ne maradjon fenn, illetve ne keletkezzen jogszabályba (pl. az uniós

vízgazdálkodási politikába ütközően) környezeti kár. Elő kell segíteni a projekt céljához kapcsolódó környezetvédelmi cél megvalósítását a támogatott projektekben.

Kötelező környezetvédelmi, vízvédelmi, energiahatékonysági követelményeket a beruházás kivitelezése vagy a létesítmény működtetése során anyagmozgatással, energiafelhasználással, káros anyag kibocsátással, környezetalakítással járó projektekre kell meghatározni (Horizontális Szabályok, 9-10. oldal).

Az irányító hatóságnak gondoskodnia kell a horizontális elveknek a **támogatási szerződésben és a szakmai beszámolóban** történő érvényesítéséről, valamint a horizontális követelmények teljesülésének előrehaladásával kapcsolatos adatok gyűjtéséről (272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 20.§ 3a.). A kedvezményezettel megkötött támogatási szerződésnek tartalmaznia kell a projektre vonatkozó horizontális követelmények egyértelmű, nyomon követhető meghatározását (272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 79. § (1) a)). A projektekben is érvényesíteni kell a fenntarthatóság elvét. A Horizontális Szabályok szerint a többletpontot jelentő önkéntes vállalások helyett minden projektben kevés számú, mérhető követelményt kell meghatározni, amelyek igazodnak a projekt tartalmához. A horizontális követelmények megvalósulásáról is információkat kell nyújtani; a kedvezményezettnek – amennyiben készítenie kell – a fenntartási jelentésben be kell számolni a fenntartási időszakra vállalt indikátorokról, valamint a szerződésben foglalt horizontális követelmények teljesítéséről. (Horizontális Indikátorok, 11. oldal)

A **Partnerségi Megállapodás monitoring bizottsága** nyomon követi a Partnerségi Megállapodásban meghatározott célkitűzések, valamint a horizontális elvek és politikák teljesülését a végrehajtás során (272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 30.§ (1) b)). A bizottság a horizontális célok és követelmények teljesülésének nyomon követése és érvényesítése érdekében évente legalább egyszer külön ülés keretében tárgyalja a horizontális elvek és politikák programszintű végrehajtásának eredményességét (32. § (1) bekezdése), illetve jóváhagyja a végrehajtás során érvényesítendő horizontális követelmények részletes szabályait (32. § (3) bekezdése). Az irányító hatóság a helyszíni ellenőrzéseknél és a projekt beszámolóiban ellenőrzi a horizontális követelmények teljesülését, valamint operatív program szinten értékeli a fenntartható fejlődés elvének érvényesülését (erről részletesen lásd az elemzés 4. fejezetét).

---

*Összefoglalva, az uniós forrásokból megvalósuló beruházások esetében a fenntarthatósági követelményeknek elsődleges szerepük van a kiválasztás, tervezés és a megvalósítás szakaszaiban is. A fenntartható fejlődés elvére vonatkozó kötelezettségek teljesítése elengedhetetlen feltétele az uniós támogatások folyósításának; ez az elv a támogatási rendszer minden elemében megjelenik. Mindezt egyrészt az uniós és hazai jogszabályi előírások, másrészt az intézményrendszeri intézkedések biztosítják.*

*Összevetve az európai uniós követelményekkel, a hazai forrásból megvalósuló beruházások támogatási rendszerében az előírások nem biztosítják maradéktalanul a fenntarthatóság elveinek érvényesülését. Az állami beruházások legnagyobb részét kitevő építési beruházásoknál a fenntarthatóság elveinek megfelelő kivitelezés és üzemeltetés csak általános előírásként szerepel, részletszabályokat ezek nem tartalmaznak.*

## 4.A FENNTARTHATÓSÁGI CÉLOK TELJESÍTÉSÉNEK MONITOROZÁSA

A beruházások megvalósítása során a fenntarthatósággal összefüggő célok megvalósulásának nyomonkövetése és értékelése több szinten történik. A fejezetben elsőként röviden áttekintjük, hogy a hazai fenntarthatósági stratégiai célok monitorozása hogyan valósul meg. Ezt követően – már a beruházások és a fenntarthatóság kapcsolatára fókuszálva – az európai uniós támogatással megvalósuló beruházások vonatkozásában bemutatjuk, hogy a monitoring rendszerek mennyiben biztosítják a környezeti fenntarthatósági eredmények nyomon követését és értékelését.

### 4.1. A célok megvalósításának hazai nyomon követése

#### 4.1.1. A fenntartható fejlődési célok teljesítésének hazai nyomonkövetése és értékelése

A 2037/2013. (XII.30.) Korm. határozat 1) bekezdés c) pontja szerint a vidékfejlesztési miniszter a felelős azért, hogy az **Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács** értékeléseire alapozva két évente számoljon be az Országgyűlésnek a Keretstratégia megvalósítását szolgáló kormányzati intézkedésekről, továbbá elrendeli, hogy a Központi Statisztikai Hivatal működjön együtt más intézményekkel és kutatóműhelyekkel a fenntartható fejlődést mérő mutatók megállapítása, kiszámítása és értékelése során.

Az NFFT napjainkig három előrehaladási jelentést készített a 2013-2018. évek vonatkozásában. A két évente megjelenő monitoringjelentések elkészítésének célja a nemzeti erőforrások állapotának nyomon követése, az intézkedések számbavétele, illetve visszajelzés az Országgyűlés számára az elért eredményekről és fejlesztendő területekről. A 2019. évben kiadott jelentés szerint „*hazánk (...) továbbra is fenntarthatósági válságban van. A négy nemzeti erőforrásunk egyike sincs jó állapotban, az ezeket jellemző mutatók többsége nem csak az EU-átlag alatti, de a hozzánk hasonló történelmi-gazdasági helyzetben lévő visegrádi országokénál is rosszabb. (...) A nemzeti erőforrásainkat jellemző mutatók közül leginkább a gazdaságra vonatkozó indikátorok javultak, azonban a humán erőforrásaink helyzete aggasztó. (...) A társadalmi erőforrásokat gyenge, a természeti erőforrásokat pedig jelentős degradáció jellemzi mind az utóbbi két évben, mind pedig az NFFS elfogadása óta.*” Pozitív elmozdulást jelent, hogy a 2020. évben kiadott értékelés szerint nőtt az elmúlt években a termékenységi arányszám értéke, csökkent a nélkülözésben élők aránya, a beruházási ráta, a foglalkoztatottság. Emellett azonban több negatív trendet azonosítottak, egyebek közt, hogy a lakosság egészségi állapota továbbra is rossz, nőtt a mesterséges felszínborítottság, nagy arányú a természeti erőforrások felhasználása. (NFFT, 2020)

A **Központi Statisztikai Hivatal** az eredmények nyomon követésében jelentős szerepet tölt be, az előrehaladás kulcsindikátorai alapvetően KSH adatokra támaszkodnak. A KSH is készít jelentéseket a fenntartható fejlődés témakörében, melyek két évente kerülnek publikálásra. A jelentések a négy erőforrás (emberi, társadalmi, természeti és gazdasági) változását mutatják be, 2019-ben már 103 indikátor segítségével (KSH, 2016, 2018, 2019). Adatok több esetben csak 2016-ig állnak rendelkezésre, de ezek alapján az erőforrások egy részének állapota romlik, többek közt a levegő szállópor-szennyezettsége, az üvegházhatású gázok kibocsátása (közlekedés), a víztermelés, oxigénigény, a műtrágya-, növényvédőszer-értékesítés, tápanyag-mérleg, az erdők egészségi állapota, a csomagolási hulladék esetében. Javulás volt kimutatható azonban a települési szennyvíztisztítási index esetében.

A fenntartható fejlődési célok monitoring tevékenységéhez a **Magyar Nemzeti Bank (MNB)** is hozzájárul, a témakörben több publikációja is megjelent. A „Fenntarthatósági jelentés 2021” című kiadványa nem az ENSZ Keretrendszerében megfogalmazott fenntartható célok teljesítését méri: megalkotott egy 108 mutatóból álló „*MNB Fenntarthatósági Indexet*”, amely négy fő pillérré épül: a környezeti, a társadalmi, a pénzügyi és a reálgazdasági pillérekre. (MNB, 2021) A jelentés megállapítja, hogy az elmúlt 50 évben Magyarország folyamatosan túllépte a rendelkezésére álló földterületének eltartóképességét, azaz az ország ökológiai hiányban szenved. A lakosság levegőszennyezettségnek való kitettsége Magyarországon az uniós átlag feletti, de a V4-ek átlaga alatt van. A jelentés egyes beruházások megvalósításával kapcsolatban leszögezi, hogy azok jelentősen csökkentenék a természetre gyakorolt káros hatásokat (pl. a szennyvíz-beruházások).



#### 4.1.2. Az európai uniós forrásokból támogatott beruházások fenntarthatósággal összefüggő céljai teljesítésének monitorozása és értékelése

A 1303/2013. rendelet alapján a tagállamoknak az operatív programok megvalósításáról éves és záró végrehajtási jelentéseket kell készíteniük a Bizottság számára, melyben be kell mutatniuk a programot és annak prioritásai végrehajtását, hivatkozással a pénzügyi adatokra, a közös és a programspecifikus mutatókra és a számszerűsített célértékekre, az eredményességmérési keretben meghatározott részcélokra.

Az elemzés megvizsgálta – az Európai Unió Fejlesztések Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkári Titkárság Program Tervezési Főosztálya által elkészített – **operatív programok** (EFOP, GINOP, IKOP, KEHOP, KOFOP, MAHOP, RSZTOP, TOP, VEKOP) éves **végrehajtási jelentéseit** a 2015-2020-ig terjedő időszak vonatkozásában. A 1303/2013. rendelet 111. cikk 4. bekezdése egyfelől kötelező elemeket, másfelől opcionális tartalmi elemeket határoz meg az benyújtandó éves jelentésekben. Az opcionális elemek közt jelenik meg a rendeletben a fenntartható városfejlesztés és a fenntartható fejlődés előmozdítása érdekében hozott intézkedések bemutatása is. A 2017. évi végrehajtási jelentésnek az intézkedések végrehajtását a fenntartható fejlődés elvére figyelemmel is értékelnie kellett (50. cikk (4) bekezdés). A 2019. évi jelentésnek tartalmaznia kellett a program hozzájárulását az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre vonatkozó uniós stratégiának megvalósításához.

Az operatív programok végrehajtási jelentései bemutatják a végrehajtással kapcsolatos kulcsfontosságú információkat, hivatkozással a legfontosabb outputokra (pl. hány km autópálya-szakasz újult meg, mely szakaszban vannak a beruházások). Célok, mutatók (indikátorok) szerepelnek több jelentésben is, 2019-es értékekkel. Emellett a jelentések bemutatják az éghajlatváltozással kapcsolatos célkitűzésekhez felhasználható támogatás összegét prioritási tengelyenként. Az elemzett időszakban rendelkezésre álló legfrissebb, a 2018. évre vonatkozó beszámolók többségében kiolvasható, hogy az adott évben a felhívásokból hány esetben szándékoztak valamely horizontális célt megvalósítani, a pályázók száma, a pályázati keret, de a nyertes pályázatok száma és az elnyert összegek, a projektek hozzájárulásának mértéke a fenntartható fejlődéshez nem ismerhető meg. Az operatív programok szintjén készültek tematikus értékelések is, amelyek kitérnek a kapcsolódó fenntarthatósági kérdésekre (pl. az ivóvízminőség javításával és a szennyvíztisztítással, -kezeléssel kapcsolatos fejlesztések értékelése, forrás: palyazat.gov.hu)

Az operatív programokhoz kapcsolódóan a bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2001/42/EK irányelvének 10. cikke alapján a tagországoknak folyamatosan figyelemmel kell kísérni a programok végrehajtásának környezeti hatásait, ennek megfelelően az ITM elkészítette az operatív programok **Stratégiai Környezeti Vizsgálatok** (SKV) monitoring jelentéseit. A hazai operatív programokban szereplő felhívások a legtöbb esetben tartalmazzák annak előírását, hogy az európai uniós forrásból támogatott projektek kedvezményezettje köteles a projektre (beruházásra) vonatkozó környezetvédelmi jogszabályokat betartani, a projekt által érintett területen a védett természeti és kulturális értékeket megőrizni, a fennálló vagy a beruházás során keletkezett környezeti kárt és az esélyegyenlőség szempontjából jogszabályba ütköző nem-megfelelőséget legkésőbb a projekt megvalósítása során megszüntetni. A 2019. évi jelentés bemutatja, hogy az operatív programok megvalósítása során közvetett és közvetlen indikátorokkal lehet mérni a környezetre gyakorolt hatásokat, melyet különböző országos rendszerek is mérnek, azonban azok adatgyűjtési időszakai, indikátorkészletei eltérnek egymástól. Ilyen országos rendszer a FAIR (lásd a 2.2.3. fejezetben) és a Nemzeti Pályázatkezelő Rendszer (NPR). Az SKV monitoring jelentése szerint az operatív programok adatai folyamatosan frissülnek a FAIR-ban, azonban az országos adatbázisok jelenlegi tartalmukkal és az eltérő ütemezés okán nem alkalmazhatóak az operatív programok környezeti hatásainak mérésére (ITM, 2019).

A **horizontális elvek** 2014-2020. közötti **projektszintű megvalósulásáról** Magyarországon az ITM megbízásából, 2020-ban készült értékelési jelentés (ITM, 2020a) nyújt információkat. Összességében – az értékelési jelentések alapján – mind a felhívásokban, mind a projektek szintjén érvényesültek a horizontális elvek, köztük a környezeti fenntarthatóság elve, ugyanakkor a hatékonyságon szükséges javítani. Az értékelési jelentés lényeges megállapításait a 6. sz. keretes írás mutatja be.

### Jelentés a horizontális elvek érvényesüléséről

Az „Értékelési jelentés: Horizontális elvek és politikák érvényesülése (2020.)” rámutat arra, hogy a környezeti fenntarthatóságra vonatkozó horizontális elveire különösen azokban a projektekben, beruházásokban fordítanak nagyobb erőforrást, amelyek fő célja maga a környezeti fenntarthatóság elérése (pl. KEHOP-projektek). Ezeknél az elvek megvalósulását indikátorokkal mérik, a kedvezményezettek elkötelezettek és a szakértelem is rendelkezésre áll. Ugyanakkor az egyéb projekteknél a fenntarthatósági elvek teljesítése alapvetően a kedvezményezett elkötelezettségén múlik. A jelentéskészítők tapasztalata, hogy számos projektnél a kedvezményezettek mellékkötelezettségként, gyakran teherként élik meg a horizontális szempontok teljesítését, az uniós támogatással megvalósuló projekteket terhelő nagyobb adminisztrációs kötelezettségek mellett gondot okoz továbbiak vállalása<sup>14</sup>. A vállalatok egy része nem jól körülhatárolt, ami a későbbiekben az ellenőrzést is megghiúsíthatja. Továbbá egyes esetekben a vállalat teljesítettnek tekinthető akár egy nyilatkozat megtételével (pl. az építőanyag szállítására EURO4-es vagy annál jobb motorral felszerelt tehergépjárművel kerül sor) vagy valamely adminisztratív előírásnak való megfeleléssel (pl. energetikai tanúsítvány), ezek esetében a tényleges teljesítés (a környezeti terhelés mértéke) nem igazolható. Ezen felül a vállalatokat több esetben nem teljesítették, a szankcionálás pedig nem volt jellemző. Az értékelési dokumentum konklúzióként megállapítja, hogy ha a kedvezményezett nem érdekelt a teljesítésben, akkor nem lesz motivált a környezetvédelmi cél elérésében.

Dilemmát jelent a kedvezményezettek számára az a helyzet, amely során a projekt gazdasági és környezeti fenntarthatósága elválik egymástól. Sok esetben a gazdaságilag fenntarthatóbb megoldás nem egyezik meg a környezeti szempontból fenntarthatóbbnak minősülő megoldással (pl. térkő burkolat választása zöldfelület kiépítése helyett, mivel ez utóbbinak magasabbak a fenntartási költségei).

Bár a kedvezményezettek több mint 90 %-a csak a kötelező előírásokat teljesítette a környezeti fenntarthatóság terén (pl. adminisztráció csökkentése, szemléletformálás), születtek egyedi megoldások, jó gyakorlatok is<sup>15</sup>. Ilyen például az anyagfelhasználás csökkentése pontos méretezéssel, kevesebb csomagolóanyag használata, a vállalatirányítási rendszer új moduljainak beépítésével a papírfelhasználás csökkentése, vagy esővízgyűjtő építése<sup>16</sup>.

A 2014-2020-as uniós költségvetési ciklus eredményeinek teljes körű kiértékelő dokumentuma az elemzésírás idejében még nem állt rendelkezésre, az 2023 után készül el.

Összegezve, a fenntarthatósági célok teljesítését rendszeresen monitorozzák hazai szervezetek, és ezek az elemzett időszakban publikált jelentéseikben az erőforrások egy része esetében – főként a természeti erőforrásoknál - állapotromlást állapítottak meg. Néhány területen azonban javulás volt tapasztalható, különösen a gazdasági célok teljesítésében. Mindez felveti, hogy az eddig alkalmazott szabályozó és szankcionálási eszközök – bár lényeges szigorításokat vezettek be az elmúlt években – további felülvizsgálata célszerű annak érdekében, hogy a természeti erőforrások kiaknázásának, felélésének folyamatában fordulat következessen be. Ahogy az NFFT (2020) fogalmaz: „Fenntarthatósági fordulatra – ezzel együtt a gazdaságpolitikai pályánk módosítására - van szükség már rövid távon is a természeti örökségünk megőrzése (...) érdekében.”

Az európai uniós támogatással megvalósuló beruházások esetében készített átfogó értékelés megállapítja, hogy a fenntartható fejlődés elveit leginkább a környezeti fenntarthatóság témakörében megvalósuló beruházások esetében tartják szem előtt. Az egyéb beruházási projekteknél ezen elvek betartása gyakran a személyes elkötelezettségen múlik, de a vállalatok teljesítésének ellenőrzése (egzakt módszerek hiányában) problémás, a szankcionálás gyenge, ezáltal a fenntarthatóság elveinek érvényesítése ezek esetében jellemzően nem kap hangsúlyt. Mindezek alapján megállapítható, hogy még a szigorú követelményeket

<sup>14</sup> Ezt mutatja például, hogy a kérdőíves felmérés során a kedvezményezettek több mint 90 %-a csak a kötelező követelményeket teljesítette.

<sup>15</sup> A példák kérdőíves felmérésből származnak (ITM, 2020a).

<sup>16</sup> A horizontális indikátorok szerint elért eredményeket nem értékeltük módszertani problémák okán.

*meghatározó európai uniós támogatási rendszer sem képes biztosítani, a nyertes pályázókat hathatósan arra készíteni, hogy (a nem kifejezetten klímavédelmi célú) beruházások esetében a fenntartható, klímadatast megoldásokat válasszák. A beruházások megvalósításában tehát határozottabb szemléletformálásra van szükség, amihez az ilyen irányú képzések, felvilágosító kampányok járulhatnak hozzá. Ugyancsak megoldást jelentene olyan további pályázati lehetőségek, anyagi ösztönzők költségvetési forrásból történő biztosítása, amelyek a fenntartható megoldások alkalmazása következtében keletkező többletköltségeket kompenzálják.*

## 5.FENNTARTHATÓSÁGI KÖVETELMÉNYEK TELJESÍTÉSE NÉHÁNY KIVÁLASZTOTT ÁLLAMI BERUHÁZÁSNÁL

Öt jelentős állami beruházást vizsgáltunk meg abból a szempontból, hogy (a rendelkezésre álló információk és dokumentumok alapján) a beruházásoknál figyelembe vették-e a fenntarthatósággal kapcsolatos célkitűzéseket, ezek teljesítését monitorozták-e a megvalósítás egyes szakaszaiban. Az elemzett beruházások köre: Liget Budapest Projekt beruházásai, Egészséges Budapest Program beruházásai, az egykori Pénzügyminisztérium épületének rekonstrukciójával összefüggő beruházás, FINA Úszó-, vízilabda-, műugró, műúszó és nyíltvízi világbajnoksághoz kapcsolódó beruházások, Hungexpo Budapesti Vásárváros fejlesztési program beruházásai.

A beruházások mindegyike 2014-2020. között indult vagy fejeződött be, és mind jelentős összegű központi költségvetési forrásból valósul(t) meg. Azt vizsgáltuk elsősorban, hogy a projektekről rendelkezésre álló dokumentumokban megjelennek-e fenntarthatósággal kapcsolatos célkitűzések, ezeket a tervezés, megvalósítás, üzemeltetés során milyen mértékben teljesítették. Az értékelés korlátját jelentette, hogy az ÁSZ rendelkezésére bocsátott dokumentumok elsősorban a beruházások költségvetésének, kiadásainak változását, fizikai előrehaladását, ütemezését mutatják be adatbekérés céljának megfelelően, a beruházás kapcsán esetlegesen megfogalmazott fenntarthatósági követelményekre, illetve azok megvalósulására, a megvalósítás monitorozására vonatkozó dokumentumok kis számban álltak rendelkezésre.

A követelmények teljesítését a beruházások megvalósításáért felelős szervezetektől, az ÁSZ által egy elemzéshez korábban igényelt dokumentumok felhasználásával és a beruházásokról rendelkezésre álló nyilvános adatok (pl. honlapon szereplő információk) felhasználásával elemeztük. Fenntarthatósági követelményeket a beruházás megvalósításáról szóló jogszabályok mindössze egy esetben írtak elő (Liget Budapest Projekt, a Városliget megújításáról és fejlesztéséről szóló 2013. évi CCXLII. törvény). A vizsgált beruházások egy részének tervdokumentációjában, döntéselőkészítő tanulmányaiban, hatástanulmányaiban megjelennek a fenntartható fejlődést elősegítő felmérések, megoldások, fejlesztések. Ilyenek: az ökológiai, környezeti felmérések, energetikai fejlesztések, a környezettudatos anyaghasználat és hulladék-kezelés preferálása, megújuló energia nagyobb mértékű felhasználása.

## MELLÉKLETEK

## 1. SZ. MELLÉKLET

Az ENSZ fenntartható fejlődési céljai (*Sustainable Development Goals*)

1. cél: A szegénység valamennyi formájának felszámolása mindenhol
2. cél: Az éhezés megszüntetése, az élelmezésbiztonság és a jobb táplálkozás megteremtése, valamint a fenntartható mezőgazdaság támogatása
3. cél: Az egészséges élet biztosítása és a jóllét előmozdítása minden korosztály valamennyi tagjának
4. cél: Az inkluzív, méltányos és minőségi oktatás biztosítása, valamint az élethosszig tartó tanulás lehetőségeinek elősegítése mindenki számára
5. cél: A nemek egyenlőségének megvalósítása, minden nő és lány társadalmi szerepének megerősítése
6. cél: A vízhez és szanitációhoz történő hozzáférés és a fenntartható vízgazdálkodás biztosítása mindenki számára
7. cél: Megfizethető, megbízható, fenntartható és modern energiához való hozzáférés biztosítása mindenki számára
8. cél: Tartós, befogadó és fenntartható gazdasági növekedés, teljes és termelékeny foglalkoztatás és méltányos munka elősegítése mindenki számára
9. cél: Ellenállóképes infrastruktúra kiépítése, az inkluzív és fenntartható iparosítás támogatása és az innováció ösztönzése
10. cél: Az országokon belüli és országok közötti egyenlőtlenségek csökkentése
11. cél: A városok és egyéb emberi települések befogadóvá, biztonságossá, ellenállóképessé és fenntarthatóvá tétele
12. cél: Fenntartható fogyasztási és termelési módok kialakítása
13. cél: Sürgős lépések megtétele a klímaváltozás és hatásainak leküzdésére\*
14. cél: Az óceánok, a tengerek és a tengeri erőforrások megőrzése és fenntartható használata a fenntartható fejlődés érdekében
15. cél: A szárazföldi ökoszisztémák védelme, helyreállítása és fenntartható használatának támogatása, a fenntartható erdőgazdálkodás, a sivatagosodás leküzdése, a talajdegradáció megállítása és visszafordítása, valamint a biológiai sokféleség csökkenésének megállítása
16. cél: Békés és befogadó társadalmak támogatása a fenntartható fejlődés érdekében, az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés biztosítása mindenki számára és a hatékony, elszámoltatható és mindenki számára nyitott intézmények kiépítése minden szinten
17. cél: A végrehajtás eszközeinek erősítése és a Globális Partnerség újjáélesztése a fenntartható fejlődés érdekében

\* Elismerve, hogy az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye az éghajlatváltozásra adandó globális válaszok tárgyalásának elsődleges nemzetközi kormányközi fóruma.

Forrás: ENSZ, 2016

## 2. SZ. MELLÉKLET

## A fenntartható fejlődési célokat kijelölő, az elemzés szempontjából releváns európai uniós és hazai dokumentumok

Irányelvek, határozatok, közlemények	
Európai Unió	
A Tanács határozata (2002. április 25.) az Egyesült Nemzetek éghajlatváltozási keret-egyezménye Kiotói Jegyzőkönyvének az Európai Közösség nevében történő jóváhagyásáról, valamint az abból származó kötelezettségek közös teljesítéséről	2002
Az Európai Parlament és a Tanács 2003/87/EK irányelve (2003. október 13.) az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Unión belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról	2003
Az Európai Parlament és a Tanács 2009/33/EK irányelve (2009. április 23.) a tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról	2009
Az Európai Parlament és a Tanács 2009/406/EK határozata (2009. április 23.) az üvegházhatású gázok kibocsátásának a 2020-ig terjedő időszakra szóló közösségi kötelezettségvállalásoknak megfelelő szintre történő csökkentésére irányuló tagállami törekvésekről	2009
A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE EURÓPA 2020 Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája	2010
Az Európai Parlament és a Tanács 2010/31/EU irányelve (2010. május 19.) az épületek energiahatékonyaságáról	2010
A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK Az alacsony széndioxid-kibocsátású, versenyképes gazdaság 2050-ig történő megvalósításának ütemterve	2011
Az Európai Parlament és a Tanács 2012/27/EU irányelve (2012. október 25.) az energiahatékonyaságról	2012
A Tanács (EU) 2016/1841 határozata (2016. október 5.) az ENSZ Éghajlat-változási Keret-egyezménye keretében létrejött párizsi megállapodásnak az Európai Unió nevében történő megkötéséről	2016
A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK A következő lépések Európa fenntartható jövőjéért Európai fellépés a fenntarthatóságért	2016
Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/2001 irányelve (2018. december 11.) a megújuló energiaforrásokból előállított energia használatának előmozdításáról	2018
A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI TANÁCSNAK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK Az európai zöld megállapodás	2019
A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK A Fenntartható Európa beruházási terv Az európai zöld megállapodáshoz kapcsolódó beruházási terv	2020

Stratégiák, programok, keretrendszerek	
Magyarország	
2007. évi LX. törvény az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye és annak Kiotói Jegyzőkönyve végrehajtási keretrendszeréről	2007
Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia 1 (29/2008. (III. 20.) OGY határozat a Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiáról)	2008
Nemzeti Energiastratégia (77/2011. (X. 14.) OGY határozat)	2011
Nemzeti Környezettechnológiai Innovációs Stratégia 2011-2020 (1307/2011. (IX. 6.) Korm. határozat)	2011
Nemzeti Fenntartható Fejlődés Keretstratégia (18/2013. (III. 28.) OGY határozat)	2013
Nemzeti Fejlesztés 2030 - Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Konceptió (1/2014. (I. 3.) OGY határozat)	2014
Nemzeti Épületenergetikai Stratégia (1073/2015. (II. 25.) Kormányhatározat)	2015
Biológiai sokféleség megőrzésének stratégiája (28/2015. (VI. 17.) OGY határozat)	2015
Nemzeti Környezetvédelmi Program (27/2015. (VI. 17.) OGY határozat)	2015
Nemzeti Erdőstratégia 2016-2030 (1537/2016. (X. 13.) Korm. határozat)	2016
Nemzeti Vízstratégia (1110/2017. (III. 7.) Korm. határozat)	2017
Nemzeti Tiszta Fejlődési Stratégia (1620/2021. (IX. 3.) Korm. határozat)	2021
Szennyvíziszap Kezelési és Hasznosítási Stratégia 2018–2023 (1403/2017. (VI. 28.) Korm. határozat)	2017
Nemzeti Tájstratégia 2017-2026 (1128/2017. (III. 20.) Korm. határozat)	2017
Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia 2 (23/2018. (X. 31.) OGY határozat)	2018

Forrás: *jogtar.hu* alapján, ÁSZ szerkesztés

### 3. SZ. MELLÉKLET

#### Az Európai Unió 11 tematikus célkitűzése a 2014-2020. közti időszakban

- 1.a kutatás, a technológiai fejlesztés és az innováció erősítése;
- 2.az IKT-hoz való hozzáférésnek, azok használatának és minőségének a javítása;
- 3.a kkv-k, a mezőgazdasági, illetve a halászati és akvakultúra-ágazat versenyképességének a növelése;
- 4.az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság felé történő elmozdulás támogatása minden ágazatban;
- 5.az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás, a kockázatmegelőzés és -kezelés előmozdítása;
- 6.a környezet megóvása és védelme és az erőforrás-felhasználás hatékonyságának előmozdítása;
- 7.a fenntartható közlekedés előmozdítása és szűk keresztmetszetek megszüntetése a kulcsfontosságú hálózati infrastruktúrákban;
- 8.a fenntartható és minőségi foglalkoztatás, valamint a munkavállalói mobilitás támogatása;
- 9.a társadalmi befogadás előmozdítása és a szegénység, valamint a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem;
- 10.az oktatásba, és a képzésbe, többek között a szakképzésbe történő beruházás a készségek fejlesztése és az egész életen át tartó tanulás érdekében;
- 11.a hatóságok és az érdekelt felek intézményi kapacitásának javítása és hatékony közigazgatáshoz történő hozzájárulás.

---

Forrás: Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete (2013. december 17.)

(Common Provisions Regulation, CPR), 9. cikk,

<https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/hu/TXT/?uri=celex%3A32013R1303#d1079e32-412-1>



## 4. SZ. MELLÉKLET

## A 2014-2020. évi központi költségvetési törvényekben tervezett nagyobb összegű állami beruházások

Év	A 2014-2020. évi központi költségvetési törvényekben tervezett nagyobb összegű állami beruházások
2014	10. melléklet: Beruházási Alap 130,4 Mrd Ft (pl. Kossuth tér rekonstrukciója 17,4 Mrd Ft, Nemzeti Olimpiai Központ beruházás támogatása 20,3 Mrd Ft, Ferencvárosi labdarúgó stadion fejlesztése 8,4 Mrd Ft)
2015	10. melléklet: Beruházási Alap 201,5 Mrd Ft (pl. Nemzeti Olimpiai Központ beruházás 41,3 Mrd Ft, 2021. évi Úszó-, Vízilabda-, Műugró, Műúszó és Nyíltvízi Világbajnokság megrendezéséhez kötődő sportlétesítmény-fejlesztések támogatása 6,1 Mrd Ft, Szombathelyi Haladás Stadion fejlesztés 4,9 Mrd Ft, Dunakeszi iskola beruházás 4,7 Mrd Ft)
2016	10. melléklet: Beruházási Alap 133,7 Mrd Ft (pl. Nemzeti Olimpiai Központ beruházás 35,9 Mrd, Ludovika Campus 12,5 Mrd Ft, Liget Budapest projekt előkészítése és megvalósítása 12,8 Mrd Ft)
2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ XI. Miniszterelnökség, célélőirányzatok (pl. Ludovika Campus 7,1 Mrd Ft, Nemzeti Hauszmann Terv 17,0 Mrd Ft, az egykori Pénzügyminisztérium épületének rekonstrukciójával összefüggő beruházások támogatása 26,0 Mrd Ft)</li> <li>➤ XII. FM, fejezeti kezelésű előirányzatok (Szilvásváradai Lovasközpont fejlesztése 1,6 Mrd Ft)</li> <li>➤ XVII. NFM, fejezeti kezelésű előirányzatok: Közlekedési ágazati programok (pl. kiemelt közúti projektek 279 Mrd Ft, Budapest-Belgrád vasútvonal magyarországi szakaszának felújítása 10,0 Mrd Ft), Sportlétesítmények fejlesztése és kezelése (pl. Nemzeti Olimpiai Központ beruházás támogatása 35,7 Mrd Ft)</li> <li>➤ XX. EMMI, fejezeti kezelésű előirányzatok (pl. új budapesti kórház előkészítése 3,5 Mrd Ft, egyházi épületek rekonstrukciója, Liget Budapest Projekt előkészítése és megvalósítása 32,1 Mrd Ft)</li> <li>➤ XXXIII. MTA, fejezeti kezelésű előirányzatok (pl. MTA Agrártudományi Kutatóközpont fejlesztése 2,9 Mrd Ft)</li> <li>➤ XXXIV. MMA, fejezeti kezelésű előirányzatok (pl. irodaház rekonstrukció 4,8 Mrd Ft)</li> <li>➤ XLIII. Az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek és kiadások (pl. MNV Zrt. ingatlan-beruházásai, Budapesti Konferencia-központ megvalósítása 5,0 Mrd Ft, ipari parkok kialakítása 10,0 Mrd Ft)</li> <li>➤ LXVI. Központi Nukleáris Pénzügyi Alap (Bátaapáti Nemzeti Radioaktív hulladék-tároló (NRHT) beruházása 2,1 Mrd Ft)</li> </ul>
2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ XI. Miniszterelnökség, célélőirányzatok (pl. Ludovika Campus 5 Mrd Ft, Nemzeti Hauszmann Terv 2 Mrd Ft, Modern Városok Program 15 Mrd Ft, Paks II. projekthez kapcsolódó beruházások 20 Mrd Ft)</li> <li>➤ XVII. NFM, fejezeti kezelésű előirányzatok, Közlekedési ágazati programok (pl. kiemelt közúti projektek 255,6 Mrd Ft, közúthálózat fejlesztés, Budapest-Belgrád vasútvonal magyarországi szakaszának felújítása 4 Mrd Ft), Sportlétesítmények fejlesztése és kezelése (pl. Nemzeti Olimpiai Központ beruházás támogatása 64,5 Mrd Ft, tanuszoda-fejlesztési program 2,8 Mrd Ft)</li> <li>➤ XX. EMMI, fejezeti kezelésű előirányzatok (pl. Egészséges Budapest Program 27,0 Mrd Ft, Magyar Állami Operaház épületének felújítása 15,8 Mrd Ft, Liget Budapest projekt előkészítése és megvalósítása 30,2 Mrd Ft)</li> <li>➤ XLIII. Az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek és kiadások (pl. MNV Zrt. ingatlan-beruházásai és ingatlanvásárlásai 20,0 Mrd Ft, Budapesti Konferencia-központ megvalósítása 5 Mrd Ft, Iparművészeti Múzeum rekonstrukciója 9,8 Mrd Ft)</li> <li>➤ LXVI. Központi Nukleáris Pénzügyi Alap (Bátaapáti Nemzeti Radioaktív hulladék-tároló (NRHT) beruházása 1,9 Mrd Ft)</li> </ul>

2019	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ XI. Miniszterelnökség, cél-előirányzatok (pl. Modern Városok Program 135,0 Mrd Ft, Nemzeti Kastélyprogram 3,4 Mrd Ft, Nemzeti Hauszmann Terv 10,6 Mrd Ft, Nemzeti Olimpiai Központ 88,7 Mrd Ft, Kemény Ferenc Program 9,6 Mrd Ft)</li> <li>➤ XVII. ITM, fejezeti kezelésű előirányzatok, Közlekedési ágazati programok (pl. kiemelt közúti projektek 313,2 Mrd Ft, vasúthálózat fejlesztés 17,8 Mrd Ft, közúthálózat felújítása 19,9 Mrd Ft)</li> <li>➤ XX. EMMI, fejezeti kezelésű előirányzatok (pl. Egészséges Budapest Program 37,0 Mrd Ft, Sportlétesítmények fejlesztése, pl. Maccabi Játékok 14,4 Mrd Ft, Liget Budapest projekt előkészítése és megvalósítása 24,8 Mrd Ft, Magyar Állami Operaház épületének felújítása 6,0 Mrd Ft)</li> <li>➤ XLIII. Az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek és kiadások (pl. MNV Zrt. ingatlan-beruházásai, Liget Budapest projekt megvalósítása kapcsán felmerülő ingatlanvásárlások- és beruházások 2,5 Mrd Ft, Iparművészeti Múzeum rekonstrukciója 5,0 Mrd Ft)</li> <li>➤ LXVI. Központi Nukleáris Pénzügyi Alap (Bátaapáti Nemzeti Radioaktív Hulladék-tároló (NRHT) beruházása 1,8 Mrd Ft)</li> </ul>
2020 (2020.06.18-től hatályos tv alapján)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ XI. Miniszterelnökség, cél-előirányzatok (pl. Modern Városok Program, Magyar Falu Program Falusi Útalap 50,0 Mrd Ft, Lakitelek Népfőiskola 6,0 Mrd Ft, Nemzeti Hauszmann Terv 11,2 Mrd Ft, Modern Városok Program 85,0 Mrd Ft, Kemény Ferenc Program 9,6 Mrd Ft, új budapesti multifunkcionális sport- és rendezvénycsarnok megvalósításának támogatása 35,0 Mrd Ft)</li> <li>➤ XVII. ITM, fejezeti kezelésű előirányzatok, Közlekedési ágazati programok (pl. kiemelt közúti projektek 200,3 Mrd Ft, vasúthálózat fejlesztés megnevezés nélkül 35,9 Mrd Ft, Budapest-Belgrád vasútvonal magyarországi szakaszának felújítása 61,2 Mrd Ft)</li> <li>➤ XX. EMMI, fejezeti kezelésű előirányzatok (pl. Egészséges Budapest Program 35,1 Mrd Ft, Sportlétesítmények fejlesztése, Magyar Állami Operaház épületének felújítása 2,7 Mrd Ft)</li> <li>➤ XLIII. Az állami vagyonnal kapcsolatos bevételek és kiadások (pl. MNV Zrt. ingatlan-beruházásai, Hungexpo fejlesztése 25,0 Mrd Ft, Liget Budapest projekttel kapcsolatos kiadások 27,9 Mrd Ft)</li> <li>➤ XLV. Kiemelt kormányzati magasépítési beruházások (101,0 Mrd Ft felhalmozási kiadási előirányzattal, alábontás nélkül, ugyanakkor a végrehajtásról szóló Kincstári adatok alapján itt került elszámolásra pl. Nemzeti Atlétikai Központ megvalósítása, egyes kórházfejlesztési projektek)</li> </ul> <p>Megjegyzés: A Gazdaságvédelmi Alap előirányzataiban nincs nevesítve beruházás, kormányhatározatban szerepelnek az ebből finanszírozott beruházások (pl. közlekedési infrastruktúra-fejlesztés, Budapest-Belgrád vasútfejlesztési projekt, Nemzeti Hauszmann Terv II. ütem, turisztikai fejlesztések, sportinfrastruktúra-fejlesztések, térségi fejlesztések, ingatlanfejlesztések).</p>

Forrás: 2014-2020. évek központi költségvetéséről szóló törvények, 2020. évi központi költségvetés végrehajtásának adatai 2020.12. hó alapján, ÁSZ szerkesztés

A 2014 és 2020 közötti központi költségvetésről szóló törvények közül az első háromban (2014-2015-2016.) a törvény 10. melléklete összesíti a Beruházási Alap tervezett kiadásait, listázva a kapcsolódó állami beruházásokat. A 2017-2020. évre vonatkozó törvények esetében már megbontva szerepel a működési kiadás/felhalmozási kiadás a fejezeteknél, az egyes fejezeti kezelésű előirányzatok összegei tartalmazzák a beruházásokat, azokat tételesen nem sorolja fel külön melléklet. Állami beruházások az egyes költségvetési szervek felhalmozási költségvetésében is szerepelnek (pl. BM fejezet KEKKH beruházásai). Ezek közül a legnagyobb összegűek a Honvédelmi és a Belügyminisztérium egyes címeinél szerepelnek. A 2020. évi központi költségvetésről szóló törvényben külön fejezet tartalmazza a kiemelt kormányzati magasépítési beruházásokat (XLV. fejezet) tekintettel az állami magasépítési beruházások megvalósításáról szóló 2018. évi CXXXVIII. törvény 10. § (5) bekezdésére. A költségvetési fejezet kizárólag központi kezelésű előirányzatokat tartalmaz, a Beruházási Ügynökség az állam nevében vállalt kötelezettségeiből eredő kifizetéseit közvetlenül ezek terhére teljesíti.

## 5. SZ. MELLÉKLET

### AZ ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK TÉMÁBAN MEGJELENT JELENTÉSEINEK ÉS ELEMZÉSEINEK FŐBB TAPASZTALATAI

Az Állami Számvevőszék tevékenységében az elmúlt években kiemelt helyet foglalt el a fenntartható fejlődést szolgáló kormányzati szintű programok, intézkedések ellenőrzése. Az ÁSZ többek között ellenőrizte a gyermekvédelemmel, a felsőoktatással, az önkormányzatok pénzügyi fenntarthatóságával, a levegő tisztaságával kapcsolatos intézményrendszert és egyes kormányzati intézkedések végrehajtását. Az ellenőrzések egy része a nemzeti parkok gazdálkodására, a hulladékgazdálkodásra, a parlagfű elleni védekezésre, a középületek energiahatékonyságára, a szén-dioxid kvótákkal való gazdálkodásra is kiterjedt.

A környezeti fenntarthatóság kérdéskörében írt jelentéseken belül *A levegő minőségének védelmét szolgáló intézkedések ellenőrzése* (ÁSZ, 2018b) c. jelentésében megállapította, hogy a légszennyező anyagok éves átlagos koncentrációja, illetve összkibocsátása trendszerűen csökkent, így a levegő minőségének javítására tett intézkedések eredményesek voltak. Egyes légszennyező anyagok koncentrációja azonban a jogszabályban előírt határértéket az előírtól több alkalommal haladta meg, miközben a határérték túllépések száma szintén csökkenő tendenciát mutatott. A jelentés felhívta a figyelmet arra, hogy az egészségre különösen veszélyes anyagok koncentrációja összefügg a háztartási hulladék-égetéssel, így annak csökkentését a lakosság környezettudatos magatartása nagymértékben támogathatja.

*A parlagfű elleni védekezés ellenőrzése* (ÁSZ, 2017) során az ÁSZ megállapította, hogy a védekezésre fordított erőfeszítések, illetve a parlagfűpollen koncentrációjának változása között nem mutatható ki összefüggés, az akciótervi célok nem valósultak meg teljes körűen.

*A középületek energiahatékonyságának ellenőrzése* (ÁSZ, 2018a) kapcsán megállapította, hogy a középületek energiahatékonyságának növelésére vonatkozó kormányzati célokat és a célok elérését biztosító eszköztartományt stratégiai dokumentumok tartalmazták. A központi kormányzati épületeken végzett energiahatékonyságot növelő beruházásokhoz, felújításokhoz rendelkezésre álltak a pénzügyi források. Az energiahatékonysági célkitűzések elérésével összefüggő monitoring rendszert a felelős szervezetek kialakították és működtették.

*A szén-dioxid kvótákkal való gazdálkodás ellenőrzése* (ÁSZ, 2016) kapcsán az ÁSZ megállapította, hogy a gazdálkodásban érintett, ellenőrzött szervezetek szabályozottsága megfelelt a jogszabályoknak. A jóváhagyott kibocsátási egységekkel történő szabályszerű gazdálkodás elérte célját, mert csökkent a szén-dioxid kibocsátás, továbbá az értékesített kvóták bevételeinek felhasználása is klímapolitikai célokat szolgált. Ugyanakkor az ellenőrzött szervezetek a pályázatási folyamatban igen, de a szén-dioxid kvótákkal való gazdálkodás teljes folyamatára vonatkozóan nem alakítottak ki gazdaságossági, hatékonysági és eredményességi követelményeket.

Emellett az ÁSZ számos elemzésben foglalkozott környezeti-társadalmi fenntarthatósági kérdésekkel. A *klímavédelem és a versenyképesség* kapcsolatát vizsgálva megállapítja (ÁSZ, 2019a), hogy az állam több oldalról is elő tudja segíteni a klímavédelem és a versenyképesség együttes érvényesülését, például a klímabarát termékek és szolgáltatások iránti kereslet növelésével, a „tisztá energia” részarányának növelésével Magyarország energiamixében, a klímabarát termelési vertikum hiányzó láncszemei létrejöttének ösztönzésével, a vállalatok társadalmi felelősségvállalása ösztönzésével.

*A zöld beszerzéseket vizsgálva* (ÁSZ, 2020a) az ÁSZ rámutatott, hogy hazánkban egyre növekvő számú olyan közbeszerzési eljárás kerül lefolytatásra, amely tartalmaz különféle zöld közbeszerzési szempontokat. A növekedés ellenére a zöld szempontokat tartalmazó eljárások aránya az összes nemzeti eljárásrendben lefolytatott eljáráshoz képest alacsony. Az ÁSZ felvetette, hogy a kapcsolódó szabályozás rögzíthetné a közbeszerzési eljárás valamennyi szakaszára kiterjedően a környezetvédelmi, fenntarthatósági és energiahatékonysági szempontok figyelembe vételének részletes szabályait, ezen szempontoknak a közbeszerzésben történő érvényesítése kötelező eseteit és módját. A részletszabályok megalkotása hozzájárulhatna a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzések számának és célzottságának növekedéséhez. Az ÁSZ elemzése felvetette, hogy célszerű lenne, ha a szabályozás rögzítené a közbeszerzési eljárás valamennyi szakaszára kiterjedően a környezetvédelmi, fenntarthatósági és energiahatékonysági szempontok figyelembe vételének részletes szabályait, ezen szempontoknak a közbeszerzésben történő érvényesítése kötelező eseteit és

módját. A részletszabályok megalkotása hozzájárulhatna a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzések számának és célzottságának növekedéséhez. (ÁSZ, 2020a).

Az ÁSZ a *költségvetés fenntarthatóságára vonatkozó elemzésében* (ÁSZ, 2020b) megállapítja, hogy hazánkban a klímatudatosság, és a zöld közbeszerzések terén több területen is előrelépést kell tennie az elkövetkező években. Törekedni kell a tiszta energiára való átállásra, mert az olyan energiarendszert eredményez, amelynek keretében a primerenergia-ellátást nagyrészt megújuló energiaforrások biztosítják, és ezáltal jelentősen javul az ellátás biztonsága és növekszik a munkahelyek száma az EU-ban, így hazánkban is. Az energiahatékonysági intézkedéseknek is meghatározó szerepe van a nulla nettó üvegházhatású gázok (ÜHG) kibocsátásának 2050-ig való elérésében. Az államnak az olyan energiahatékonysági beruházásokat és technológiai fejlesztéseket érdemes ösztönöznie, amelyek üzleti szempontból is hatékonyak mutatkoznak, pl. a megújuló nyersanyagok hasznosításának a növelése a vegyiparban és az építőiparban. A kevesebb nem újrahasznosítható hulladék kisebb energiaszükséglettel jár. A hulladéknak a gazdasági körforgásba történő „bekapcsolása” hatékonyabb termelést és végső soron kevesebb ÜHG kibocsátást eredményez.

Az ÁSZ az *ENSZ fenntartható fejlődési céljainak hazai ellenőrizhetőségét* eddig két területen vizsgálta, a tiszta víz, alapvető köztisztaság (6. cél), valamint a megfizethető, tiszta energia (7. cél) kapcsán (ÁSZ, 2020c és ÁSZ, 2021a). Az elemzések megjelölték azokat a fenntartható fejlődési célterületeket, amelyen az ÁSZ ellenőrzéseivel hozzá tud járulni a célok eléréséhez, és számszerűen is be tudja mutatni, hogy a hazai programok milyen mértékben járultak hozzá az adott fenntarthatósági cél megvalósításához.

*A klímaváltozás kockázatai és Magyarország felkészülése e kockázatok kezelésére* címmel 2021 novemberében jelent meg az ÁSZ elemzése (ÁSZ, 2021c). Az elemzés a beruházások vonatkozásában arra a következtetésre jutott, hogy az egyre ambiciózusabb klímacélok elérése érdekében jelentős beruházási igény merül fel. A becslések szerint a klímasemlegesség 2050-re történő teljesítése éves szinten a GDP 2-2,5 %-ára rúgó beruházási igénnyel párosul. Ugyanakkor ez befektetési lehetőségnek is tekinthető, ha a fejlesztések összekötik a versenyképességet és fenntarthatóságot az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentésével. Ha Magyarországon – az ország fejlődéséhez, jólétéhez, versenyképesebbé válásához amúgy is szükséges – beruházásokat (például az energetika, a közlekedés és a lakásépítés területén) a klímavédelmi követelmények maximális figyelembevételével hajtják végre, akkor az ÜHG kibocsátás csökkentésére vonatkozó célok anélkül is teljesíthetők lehetnek, hogy más területektől vonnának el erőforrásokat.

## 6. SZ. MELLÉKLET

**A 2014-2020 programozási időszak operatív programjainak prioritásai,  
kapcsolódásuk a tematikus célokhoz, főbb kedvezményezettek és a programokból  
kifizetett összegek**

OP	Prioritás	Kapcsolódó tematikus célkitűzés	Főbb kedvezményezettek	Kifizetett összeg (Mrd Ft)
KEHOP	Az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodás	4. az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság felé történő elmozdulás támogatása minden ágazatban 5. az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás, a kockázatmegelőzés és -kezelés előmozdítása 6. a környezet megóvása és védelme és az erőforrás-felhasználás hatékonyságának előmozdítása	Főképpen költségvetési szervek (pl. vízügyi igazgatási szervek), önkormányzatok, civil szervezetek, vízi közmű szolgáltatók, távhő szolgáltatók, állami tulajdonú gazdasági társaságok, egyéb gazdasági társaságok, egyházak	364,5
	A vízellátás, a szennyvízelvezetés és a szennyvíztisztítás, valamint a szennyvízgyártás fejlesztése			351,7
	Hulladékgyártással és kármentesítéssel kapcsolatos fejlesztések			138,7
	Természetvédelmi és élővilág-védelmi fejlesztések			35,6
	A megújuló energiaforrások felhasználásának növelése			294,3
				<b>1184,8</b>
IKOP	Nemzetközi (TEN-T) közúti elérhetőség javítása	7. a fenntartható közlekedés előmozdítása és szűk keresztmetszetek megszüntetése a kulcsfontosságú hálózati infrastruktúrákban	NIF Zrt., Magyar Közút Nonprofit Zrt., GYSEV Zrt., MÁV-START Zrt., MAÚT Magyar Út- és Vasútügyi Társaság, önkormányzatok és gazdasági társaságaik (pl. BKK Zrt.)	750,5
	Nemzetközi (TEN-T) vasúti és vízi elérhetőség javítása			493,9
	Fenntartható városi közlekedés fejlesztése és elővárosi vasúti elérhetőség javítása			391,5
	TEN-T hálózat közúti elérhetőségének javítása			376
			<b>2011,9</b>	

OP	Prioritás	Kapcsolódó tematikus célkitűzés	Főbb kedvezményezettek	Kifizetett összeg (Mrd Ft)
TOP	Térségi gazdasági környezet fejlesztése a foglalkoztatás elősegítésére	4. az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság felé történő elmozdulás támogatása minden ágazatban 6. a környezet megóvása és védelme és az erőforrás-felhasználás hatékonyságának előmozdítása 8. a fenntartható és minőségi foglalkoztatás, valamint a munkavállalói mobilitás támogatása 9. a társadalmi befogadás előmozdítása és a szegénység, valamint a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem	Helyi önkormányzati költségvetési irányító és költségvetési szervek, önkormányzati és állami tulajdonú gazdasági társaságok (pl. NIF Zrt., Magyar Közút NZrt., MÁV Zrt.), egyházak, civil szervezetek	453,9
	Vállalkozásbarát, népességmegtartó településfejlesztés			234,6
	Alacsony szén-dioxid kibocsátású gazdaságra való áttérés kiemelten a városi területeken			228,1
	A helyi közösségi szolgáltatások fejlesztése és a társadalmi együttműködés erősítése			68,1
	Megyei és helyi emberi erőforrás-fejlesztés, foglalkoztatás-ösztönzés és társadalmi együttműködés			91,2
	Fenntartható városfejlesztés a megyei jogú városokban			460,6
	Közösségi szinten irányított városi helyi fejlesztések			23,6
		<b>1560,1</b>		
EFOP	Társadalmi együttműködés erősítése	9. a társadalmi befogadás előmozdítása és a szegénység, valamint a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem	Költségvetési szervek, egyházak, állami tulajdonú gazdasági társaságok, önkormányzatok, civil szervezetek, alapítványok, közalapítványok	975,6
	Infrastrukturális beruházások a társadalmi együttműködés erősítése érdekében			
	Gyarapodó tudástőke			
	Infrastrukturális beruházások a gyarapodó tudástőke érdekében			

OP	Prioritás	Kapcsolódó tematikus célkitűzés	Főbb kedvezményezettek	Kifizetett összeg (Mrd Ft)
KÖFOP	Az adminisztratív terhek csökkentése	11.a hatóságok és az érdekelt felek intézményi kapacitásának javítása és hatékony közigazgatáshoz történő hozzájárulás	Költségvetési szervek (pl. minisztériumok, fővárosi és megyei kormányhivatalok, NAV, NKE), NISZ Zrt., KIFÜ, állami tulajdonú gazdasági társaságok	471,5
	Az átlátható és szolgáltató szemléletű közszolgálat megteremtése			
VEKOP	Vállalkozások versenyképességének javítása	Mindegyik kapcsolódik célkitűzéshez	A kapcsolódó operatív programok kedvezményezettjei	197,3
	Kutatás, fejlesztés és technológiai innováció			
	Infokommunikációs fejlesztése			
	Turisztikai és természetvédelmi fejlesztések			
	Az energiahatékonyság, az intelligens energiahasználat és a megújuló energiák felhasználásának támogatása			
	Települési környezet- és közszolgáltatás-fejlesztés			
	Társadalmi hozzáférést bővítő és humánerőforrás fejlesztést támogató programok			
	Foglalkoztathatóságot szolgáló programok			
Közigazgatási és közszolgáltatási fejlesztések				
GINOP	Kis és közép-vállalkozások versenyképességének javítása	4.az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság felé történő elmozdulás támogatása minden ágazatban 6.a környezet megóvása és védelme és az erőforrás-felhasználás hatékonyságának előmozdítása 8.a fenntartható és minőségi foglalkoztatás, valamint a munkavállalói mobilitás támogatása 10.az oktatásba, és a képzésbe, többek között a szakképzésbe történő beruházás a készségek fejlesztése és az egész életen át tartó tanulás érdekében	Főképpen vállalkozások, állami tulajdonú gazdasági társaságok, emellett költségvetési intézmények, egyesületek	2627,4
	Infokommunikációs fejlesztések			
	Kutatás-fejlesztés és innováció			
	Energiahatékonyság			
	Foglalkoztatás			
	Versenyképes munkaerő			
	Turizmus			

**Megjegyzés:** A felsorolt programok nem tartalmazzák a RSZTOP (Rászoruló Személyeket Támogató OP) forrásait. A vastagon szedett számadatok a teljes, OP-ból kifizetett összeget mutatják.

**A programok megnevezése:** Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (EFOP); a Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program (GINOP); Integrált Közlekedés-fejlesztési Operatív Program (IKOP); Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program (KEHOP); Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztés Operatív Program (KÖFOP); Terület- és Település-fejlesztési Operatív Program (TOP); Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program (VEKOP).

*Forrás:* Európai Bizottság által elfogadott operatív programok

*[https://www.palyazat.gov.hu/az\\_europai\\_bizottsag\\_altal\\_elfogadott\\_operativ\\_programok\\_2014\\_20](https://www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_altal_elfogadott_operativ_programok_2014_20)), T/17188. számú törvényjavaslat a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény végrehajtásáról (<https://www.parlament.hu/irom41/17188/17188.html>), valamint a palyazat.gov.hu oldal aktuális statisztikái (2021. november 4.) alapján, ÁSZ szerkesztés*



## FELHASZNÁLT IRODALOM<sup>17</sup>

- Agrárminisztérium (2020): Magyarország környezeti állapota 2020. [http://www.herमतottointezet.hu/sites/default/files/mka\\_2020\\_digi\\_hu\\_jav\\_0308.pdf](http://www.herमतottointezet.hu/sites/default/files/mka_2020_digi_hu_jav_0308.pdf)
- Államadósság Kezelő Központ Zrt. (2021): Az államháztartás (maastrichti) adóssága. <https://www.akk.hu/statisztika/allamadossag-finanszirozasi/allamhaztartas-maastrichti-adossaga>
- Állami Számvevőszék (2016). Szén-dioxid kvóttákkal való gazdálkodás ellenőrzése. <https://www.asz.hu/storage/files/files/%C3%96sszes%20jelent%C3%A9s/2016/16153.pdf>
- Állami Számvevőszék (2017). A parlagfű elleni védekezés ellenőrzése. <https://www.asz.hu/storage/files/files/jelentes/2017/17090.pdf>
- Állami Számvevőszék (2018a). Jelentés a középületek energiahatékonyságának ellenőrzéséről. <https://www.asz.hu/storage/files/files/jelentes/2018/18144.pdf?download=true>
- Állami Számvevőszék (2018b). A levegő minőségének védelmét szolgáló intézkedések ellenőrzése. <https://www.asz.hu/storage/files/files/jelentes/2018/18006.pdf>
- Állami Számvevőszék (2019a). A klímaváltozáshoz való alkalmazkodás fenntarthatósági, versenyképességi összefüggései. [https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2019/elemezés\\_klima.pdf?ctid=1271](https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2019/elemezés_klima.pdf?ctid=1271)
- Állami Számvevőszék (2019b): A családtámogatások rendszere Magyarországon. [https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2019/20190618\\_csaladtamogatások\\_rendszere.pdf](https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2019/20190618_csaladtamogatások_rendszere.pdf)
- Állami Számvevőszék (2020a). Elemzés a zöld beszerzésekről. [https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2020/elemezés\\_zöld\\_beszerzés\\_20201026.pdf?ctid=1296](https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2020/elemezés_zöld_beszerzés_20201026.pdf?ctid=1296)
- Állami Számvevőszék (2020b). A költségvetés fenntarthatósági célú elemzése. [https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2020/költségvetés\\_fenntarthatóság20201002.pdf?ctid=1296](https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2020/költségvetés_fenntarthatóság20201002.pdf?ctid=1296)
- Állami Számvevőszék (2020c). A nemzetközi, nemzeti és a programszintű teljesítménymutatók összhangjának vizsgálata a 6. Tiszta víz és alapvető köztisztaság fenntartható fejlődési cél tekintetében. [https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2020/víz\\_elemezés\\_20200320.pdf?ctid=1296](https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2020/víz_elemezés_20200320.pdf?ctid=1296)
- Állami Számvevőszék (2020d): Nyugdíj, egészségügy, adózás. [https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2020/egészségügy\\_nyugdíj\\_adózás\\_20200831.pdf?ctid=1296](https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2020/egészségügy_nyugdíj_adózás_20200831.pdf?ctid=1296)
- Állami Számvevőszék (2021a). Elemzés - SDG 7 – Értékelés a „Megfizethető és tiszta energia” célkitűzés megvalósítása eredményességének ellenőrizhetőségéről. [https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2021/megfizethető\\_es\\_tiszta\\_energia\\_20210408.pdf?ctid=1307](https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2021/megfizethető_es_tiszta_energia_20210408.pdf?ctid=1307)
- Állami Számvevőszék (2021b). Elemzés a 2020. évi költségvetési folyamatok makrogazdasági összefüggéseiről a zárszámadás ellenőrzéséhez kapcsolódóan. [https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2021/E2125\\_2020\\_ktv\\_makrogazd\\_összefüggés.pdf?ctid=1307](https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2021/E2125_2020_ktv_makrogazd_összefüggés.pdf?ctid=1307)
- Állami Számvevőszék (2021c). Elemzés – A klímaváltozás kockázatai és Magyarország felkészülése e kockázatok kezelésére. [https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2021/E2120\\_Klimaváltozás\\_kockázatai\\_ET\\_vegl\\_összefüggés\\_SKO.pdf?ctid=1307](https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2021/E2120_Klimaváltozás_kockázatai_ET_vegl_összefüggés_SKO.pdf?ctid=1307)
- Állami Számvevőszék (2021d). Elemzés – Családpolitika. [https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2021/családpolitika\\_20210126.pdf?ctid=1307](https://www.asz.hu/storage/files/files/elemezések/2021/családpolitika_20210126.pdf?ctid=1307)
- Baranyai, G., Csernus, D., I. (2018). A fenntartható fejlődés és az állam feladatai. Dialóg Campus
- Bartus, G. (2020). Fenntartható pályán? A társadalmi-ökológiai fenntarthatóság állapota és trendjei. In.: Társadalmi Riport 2020, szerk.: Kolosi T., Szelényi I., Tóth I. Gy., Budapest. [https://www.tarki.hu/sites/default/files/2020-10/090\\_111\\_Bartus\\_web.pdf](https://www.tarki.hu/sites/default/files/2020-10/090_111_Bartus_web.pdf)
- Beleznay, É. (2021). Szakértői tanulmány az építési ágazat karbon lábnyom csökkentésére. Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács Műhelytanulmány. [https://www.nfft.hu/documents/1238941/0/NFFT\\_Epitoipar\\_20210316+%281%29.pdf/eb8d7060-6829-48a4-0926-37f1cc3400da?t=1621501854096](https://www.nfft.hu/documents/1238941/0/NFFT_Epitoipar_20210316+%281%29.pdf/eb8d7060-6829-48a4-0926-37f1cc3400da?t=1621501854096)
- BMSK Zrt. (2021). A BMSK Beruházási, Műszaki Fejlesztési, Sportüzemeltetési és Közbeszerzési Zrt. 2021. évi Üzleti Terve. [https://www.bmsk.hu/wp-content/files/mf/1634117820BMSK\\_Zrt\\_2021\\_evi\\_üzleti\\_terve\\_b.pdf](https://www.bmsk.hu/wp-content/files/mf/1634117820BMSK_Zrt_2021_evi_üzleti_terve_b.pdf)

<sup>17</sup> A linkeken megadott adatokat és dokumentumokat 2021. szeptember 27 – november 23. között töltöttük le.

- Domokos, L., Pulay, Gy. (2020). Fenntartható költségvetés és a költségvetésben megjelenő fenntarthatóság. Pénzügyi Szemle Különszám 2020/2. [https://www.penzugyiszemle.hu/upload/documents/domokos-pulay-20-ksz-2-m-1pdf\\_20210106101146\\_5.pdf](https://www.penzugyiszemle.hu/upload/documents/domokos-pulay-20-ksz-2-m-1pdf_20210106101146_5.pdf)
- Egyesült Nemzetek Szervezete (2016): Világunk átalakítása: fenntartható fejlődési keretrendszer 2030 (Agenda 2030). <https://ensz.kormany.hu/download/7/06/22000/Vil%C3%A1gunk%20%C3%A1talak%C3%Adt%C3%A1sa%20Fenntarthat%C3%B3%20Fejl%C5%91d%C3%A9si%20Keretrendszer%202030.pdf>
- Európai Bizottság (2010): EURÓPA 2020 – Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája. [https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1\\_HU\\_ACT\\_part1\\_v1.pdf](https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_HU_ACT_part1_v1.pdf)
- Európai Bizottság (2016). A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK - A következő lépések Európa fenntartható jövőjéért - Európai fellépés a fenntarthatóságért. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0739&from=HU>
- Európai Bizottság (2017): Európai Szemeszter – Tematikus tájékoztató az államháztartás fenntarthatósága. [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file\\_import/european-semester\\_thematic-factsheet\\_public-finance-sustainability\\_hu.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_public-finance-sustainability_hu.pdf)
- Európai Bizottság (2019a). A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI TANÁCSNAK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK Az európai zöld megállapodás
- Európai Bizottság (2019b). Az uniós környezetvédelmi politikák végrehajtásának 2019. évi felülvizsgálata - Országjelentés – Magyarország. Brüsszel, 2019.4.4. SWD(2019) 121 final. [https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report\\_hu\\_hu.pdf](https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_hu_hu.pdf)
- Európai Bizottság (2020a). A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK A Fenntartható Európa beruházási terv Az európai zöld megállapodáshoz kapcsolódó beruházási terv
- Európai Bizottság (2020b). 2020. évi országjelentés – Magyarország. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1584543810241&uri=CELEX:52020SC0516>
- Eurostat (2021). Sustainable development in the European Union Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context, 2021. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/12878705/KS-03-21-096-EN-N.pdf/8f9812e6-1aaa-7823-928f-03d8dd74df4f?t=1623741433852>
- Innovációs és Technológiai Minisztérium (2019): JELENTÉS a 2014-2020 időszak operatív programjaihoz készült Stratégiai Környezeti Vizsgálatok javaslatainak megvalósulásáról. <https://www.palyazat.gov.hu/skv-monitoring-jelents-ii#>
- Innovációs és Technológiai Minisztérium (2020a). Értékelési jelentés: Horizontális elvek és politikák érvényesülése. 2020.04.15. <https://www.palyazat.gov.hu/horizontlis-elvek-s-politikk-rvnyeslse#>
- Innovációs és Technológiai Minisztérium (2020b): Első Éghajlatváltozási Cselekvési Terv és mellékletei. <https://2015-2019.kormany.hu/download/7/c0/c1000/E%C3%89CST.zip>
- Kádár, K. (2013): Funkcióváltás a szovjet katonai objektumok helyén. <https://pea.lib.pte.hu/handle/pea/2801>
- Központi Statisztikai Hivatal (2016): A fenntartható fejlődés indikátorai 2016 <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/fenntartfejl/fenntartfejl16.pdf>
- Központi Statisztikai Hivatal (2018): A fenntartható fejlődés indikátorai 2018 <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/fenntartfejl/fenntartfejl18.pdf>
- Központi Statisztikai Hivatal (2019): A fenntartható fejlődés indikátorai Magyarországon, 2018 <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/fenntartfejl/fenntartfejl18.pdf>
- Központi Statisztikai Hivatal (2020). Helyzetkép a beruházásokról, 2019. <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/jelberuh/2019/index.html#sszefoglals>
- Központi Statisztikai Hivatal (2021a). Helyzetkép a beruházásokról, 2020. <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/jelberuh/2020/index.html#akzszframeghatrozszerepetjtszotaberu-hzsokalakulsban20102019kztt>
- Központi Statisztikai Hivatal (2021b). Gyorstájékoztató - A kormányzati szektor egyenlege, 2020. év és 2020. IV. negyedév. <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/krm/krm2012.html>
- Központi Statisztikai Hivatal (2021c). Gyorstájékoztató - A kormányzati szektor egyenlege, 2021. I. félév és 2021. II. negyedév. <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/krm/krm2106.html>

- Központi Statisztikai Hivatal (2021d). EDP-jelentés – Publikációk. [https://www.ksh.hu/edp\\_jelentes](https://www.ksh.hu/edp_jelentes)
- Magyar Építők (2021). Most már bármilyen méretű kongresszus érkezik Budapestre: elkészült a kongresszusi központ. <https://magyarepitok.hu/mi-epul/2021/09/most-mar-barmilyen-meretu-kongresszus-erkezik-budapestre-elkeszult-a-kongresszusi-kozpont>
- Magyar Környezettudatos Építés Egyesülete. Minősített Magyar Épületek Adatbázisa. <https://www.hugbc.hu/minositett-epuletek-adatbazis>,
- Magyar Nemzeti Bank (2021). Fenntarthatósági Jelentés 2021. <https://www.mnb.hu/letoltes/fenntarthatosagi-jelentes-2021-hun-0518.pdf>
- Magyarország Kormánya (2021). Magyarország Konvergencia Programja, 2021-2025., [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021-hungary-convergence-programme\\_hu.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021-hungary-convergence-programme_hu.pdf)
- Magyarország Kormánya (2021): Az idei évben is folytatódnak hazánk megyei jogú városaiban (..) Cikk. <https://kormany.hu/hirek/gozerovel-haladnak-a-modern-varosok-program-fejlesztesei>
- Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014-2020-as fejlesztési időszakra (2014). <https://cdn.kormany.hu/uploads/document/5/54/54e/54e01bf45e08607b21906196f75d836de9d6cc47.pdf>
- Miniszterelnökség (2016). A horizontális követelmények érvényesítésének részletes szabályai. Készült a Partnerségi Megállapodás Monitoring Bizottság 2016. június 10-i ülésére. <https://www.palyazat.gov.hu/horizontlis-elvek-s-politikk-rszletes-szablyai#>
- Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (2013): Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia. <https://eionet.kormany.hu/akadalymentes/download/1/26/71000/NFFT-HUN-web.pdf>
- Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (2014): Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia Monitoring Kézikönyvnek kidolgozása. [https://www.parlament.hu/documents/1238941/0/NFFT\\_mt\\_23\\_Monitoring\\_kezikonyv\\_2014.pdf/8499e2e8-9145-1d15-6c77-a46e20aeb246?t=1614070247831](https://www.parlament.hu/documents/1238941/0/NFFT_mt_23_Monitoring_kezikonyv_2014.pdf/8499e2e8-9145-1d15-6c77-a46e20aeb246?t=1614070247831)
- Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (2015). A Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia első előrehaladási jelentése. <https://www.nfft.hu/nffs-elso-elorehaladasi-jelentese-2013-141>
- Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (2017): A Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia második előrehaladási jelentése 2015-2016. <https://www.nfft.hu/nffs-masodik-elorehaladasi-jelentese-2015-16>
- Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (2019a). A Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia harmadik előrehaladási jelentése 2017-2018. <https://www.nfft.hu/nffs-harmadik-elorehaladasi-jelentese-2017-18>
- Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (2019b). A fenntarthatóság intézményei Magyarországon. [https://www.parlament.hu/documents/1238941/0/1905\\_NFFT\\_intrend\\_A4\\_beliv\\_final.pdf/](https://www.parlament.hu/documents/1238941/0/1905_NFFT_intrend_A4_beliv_final.pdf/)
- Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (2020). Útmutató a fenntartható jövőhöz - Hogyan járulhat hozzá Magyarország a fenntarthatósági célok megvalósításához? <https://www.nfft.hu/documents/1238941/0/%C3%9ATMU-TAT%C3%93+A+FENNTARTHAT%C3%93+J%C3%96V%C5%90H%C3%96Z.pdf/29272c15-7131-0833-586e-aba53ac6a705?t=1614162639083>
- Nemzeti Környezetvédelmi Program 2021-2026. Tervezet. [http://www.herमतottointezet.hu/sites/default/files/nkp5\\_0430\\_tervezet.pdf](http://www.herमतottointezet.hu/sites/default/files/nkp5_0430_tervezet.pdf)
- Nemzeti Tiszta Fejlődési Stratégia 2020-2050. <https://cdn.kormany.hu/uploads/document/5/54/54e/54e01bf45e08607b21906196f75d836de9d6cc47.pdf>
- NIF Zrt. (2021). Éves beszámoló [https://nif.hu/app/uploads/2016/06/eves\\_beszamolo\\_2020.pdf](https://nif.hu/app/uploads/2016/06/eves_beszamolo_2020.pdf)
- Nyikos Gy. szerk. (2020). Kohéziós politika 2014–2020 – Az EU belső fejlesztéspolitikája a jelen programozási időszakban. Nemzeti Közszerzői Egyetem. <https://nkerepo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/15941/Kohezios%20politika.pdf?sequence=1>
- Paksi, G. (2020). Zöld értékelési szempontok a fenntartható közbeszerzések megvalósítása érdekében I. rész. Közbeszerzési Értesítő Plusz 2020. II. évfolyam 6. szám. <http://real.mtak.hu/123003/1/1037371KEP202064.pdf>
- Partnerségi Megállapodás Monitoring Bizottság (2016). Indikátor készlet a fejlesztési programok esélyegyenlőségi és környezeti teljesítményének nyomon követéséhez (Horizontális Indikátorok), 2016 november. <https://www.palyazat.gov.hu/horizontlis-elvek-s-politikk-rszletes-szablyai#>
- Szabó E. (2021). 21. századivá kell tenni a hazai beruházások szerkezetét. MNB Szakmai cikkek. <https://www.mnb.hu/letoltes/szabo-eszter-21-szazadiva-kell-tenni-a-hazai-beruhazasok-szerkezetet.pdf>

World Conference of Scientific Academies (2000). A világ tudományos akadémiáinak nyilatkozata – Átmenet a fenntarthatóság felé. Tokió, Japán, 2000. május 15-18. Eredeti mű: The Declaration of World's Scientific Academies (2000): Transition to Sustainability in the 21st Century. Tokyo, Japan, 15-18 May 2000.

### **Egyéb**

Az Európai Bizottság által elfogadott operatív programok, 2014-2020. [https://www.palyazat.gov.hu/az\\_europai\\_bizottsag\\_altal\\_elfogadott\\_operativ\\_programok\\_2014\\_20](https://www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_altal_elfogadott_operativ_programok_2014_20)

Az Európai szemeszter dokumentumai: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-your-country/hungary/european-semester-documents-hungary\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-your-country/hungary/european-semester-documents-hungary_en)

Európai Unió SDG indikátorai: <https://knowsdgs.jrc.ec.europa.eu/>

Operatív programok éves fejlesztési keretek. <https://www.palyazat.gov.hu/ves-fejlesztési-keretek#>

Operatív programok éves végrehajtási jelentései. <https://www.palyazat.gov.hu/ves-vgrehajtsi-jelentesek-1>, 2021. október 15.

Széchenyi 2020 aktuális statisztikái. <https://www.palyazat.gov.hu/aktstat?lang=hu>, 2021. november 4.

Stratégiai környezeti vizsgálatok 2014-2020. [https://www.palyazat.gov.hu/2014\\_2020\\_skv\\_partnersege](https://www.palyazat.gov.hu/2014_2020_skv_partnersege)

### **Központi Statisztikai Hivatal STADAT táblák**

2.1.2. Eltartottsági ráták, öregedési index, január 1. (2005–2020)

15.1.1.28. Az egyes hulladékfajták mennyisége a kezelés módja szerint [ezer tonna],

21.2.1.3. A bruttó hazai termék (GDP) termelése folyó áron nemzetgazdasági áganként, negyedévente

22.1.1.1. A népesség, népmozgalom főbb mutatói

22.1.1.6. Élveszületések és teljes termékenységi arányszám

22.1.1.15. Házasságkötések, válások

25.1.1.34. Nyugdíjban, ellátásban, járadékban és egyéb járandóságban részesülők száma és teljes ellátásának havi átlagösszege, január

### **Nemzetközi statisztikai adatok**

Eurostat (2019b): Total fertility rate. <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00199/default/table?lang=en>

Eurostat (2021b): Population on 1 January. <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00001/default/table?lang=en>

Eurostat: Investment share of GDP by institutional sectors (sdg\_08\_11) [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg\\_08\\_11/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_08_11/default/table)

Európai Strukturális és Beruházási Alap honlapján található statisztikai adatok. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/HU#> és <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/Tracking-climate-related-investments/a8jn-38v8/>

### **Az 5. fejezetben elemzett, kiemelt beruházásokkal kapcsolatban felhasznált források köre**

Az ÁSZ 2021 augusztusában elemzési tevékenységével összefüggésben adatigénylést kezdeményezett az alábbi beruházások vonatkozásában:

1. Egészséges Budapest Program
2. Egykori Pénzügyminisztérium épületének rekonstrukciójával összefüggő beruházás
3. Duna Aréna beruházás
4. Hungexpo Budapesti Vásárváros fejlesztési program
5. Liget Budapest Projekt beruházás

Az adatigénylés a beruházáson kívüli - *beruházási idő- és pénzügyi kereteinek értékeléséhez*, a projekt teljes időszaka vonatkozóan történt. Elemzésünk a beruházások által rendelkezésre bocsátott adatokból az alábbiakat használta fel:

- A beruházás tényleges előrehaladásáról szóló jelentések, beszámolók, projektelőrehaladási jelentések, monitoring jelentések
- Kormány- és minisztériumi vezetői szintű jelentéseket és beszámolókat
- Fenntartási és üzemeltetési modell
- Beruházási terv
- Tervezési program
- Megvalósíthatósági tanulmány
- Hatástanulmány

Az elemzésírás során felhasználtuk a beruházások honlapján található nyilvános információkat, adatokat is.

## FOGALOMTÁR

állami beruházás	a költségvetési támogatásokból megvalósuló, központi kormányzati és önkormányzati beruházások
állami magasépítési beruházás	a kormányzati magasépítési beruházás, valamint a központi költségvetési támogatás felhasználásával megvalósuló önkormányzati magasépítési beruházás (2018. évi CXXXVIII. törvény)
beruházás	tárgyi eszköz beszerzése, létesítése, saját vállalkozásban történő előállítása, a beszerzett tárgyi eszköz üzembe helyezése, rendeltetésszerű használatbavétele érdekében az üzembe helyezéig, a rendeltetésszerű használatbavételig végzett tevékenység (szállítás, vámkezelés, közvetítés, alapozás, üzembe helyezés, továbbá mindaz a tevékenység, amely a tárgyi eszköz beszerzéséhez hozzákapcsolható, ideértve a tervezést, az előkészítést, a lebonyolítást, a hitelgénybevételt, a biztosítást is); beruházás a meglévő tárgyi eszköz bővítését, rendeltetésének megváltoztatását, átalakítását, élettartamának, teljesítőképességének közvetlen növelését eredményező tevékenység is, az előbbieken felsorolt, e tevékenységhez hozzákapcsolható egyéb tevékenységekkel együtt (Számvitelről szóló 2000. évi C. törvény 3.§ (1) bekezdés)
biológiai aktivitásérték	egy adott területen a jellemző növényzetnek a település ökológiai állapotára és az emberek egészségi állapotára kifejtett hatását mutató érték (Étv. fogalom meghatározásának 31. pontja)
Brundtland-jelentés	Gro Harlem Brundtland az 1980-as évek közepén az ENSZ Környezetvédelmi és Fejlesztési Világbizottságának elnöke volt, ahol kialakított egy részletes politikai tervet a fenntartható fejlődéssel kapcsolatban. A bizottság a zárójelentését 1987-ben hozta nyilvánosságra „Közös jövőnk” (Our common future) címmel. ( <a href="https://sustainabledevelopment.un.org/documents">https://sustainabledevelopment.un.org &gt; documents</a> )
Egységes Monitoring és Információs Rendszer	az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapról, a Kohéziós Alapból, a PHARE-ből, az Átmeneti Támogatásból, a Schengen Alapból, az Európai Gazdasági Térség és Norvég Finanszírozási Mechanizmusból, valamint az ezekhez társuló hazai forrásokból megvalósuló programokkal és projektekkel kapcsolatos végrehajtási és kifizetési menedzsment, monitoring, valamint ellenőrzési, szabálytalanságkezelési és számviteli feladatokat támogató információtechnológiai rendszer
építési beruházás	Az építési beruházás az új épületek és egyéb építmények, valamint a meglévő épületek és egyéb építmények beruházásának az összege. Minden olyan épület és egyéb építmény (Építményjegyzékbe tartozó építmények) beruházását jelenti, amelyet az adott gazdasági szervezet könyveiben az adott időszakban nyilvántartásba vettek. (KSH) Az Építményjegyzékbe tartozó építmények az épületek és az egyéb építmények (pl. közlekedési infrastruktúra, elektromos hálózatok, bányászati kitermelőlétesítmények).
Európa 2020	Az Európa 2020 az Európai Unió 10 évre szóló, intelligens, fenntartható és inkluzív növekedési stratégiája.
európai strukturális és beruházási alapok, ESB-alapok	Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), az Európai Szociális Alap (ESZA), a Kohéziós Alap (KA), az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA), valamint az Európai Halászati Alap (EHA). Az ERFA és az ESZA (vagyis a strukturális alapok) támogatásából minden EU-régió részesülhet, a Kohéziós Alaptól azonban csak a kevésbé fejlett régiók kaphatnak támogatást. ( <a href="https://ec.europa.eu/regional_policy/hu/funding/">https://ec.europa.eu/regional_policy/hu/funding/</a> )

fejlesztési program éves fejlesztési kerete	Az éves fejlesztési keret (ÉFK) egy fejlesztési program adott évben meghirdetendő, valamint a már meghirdetett felhívások alapadatait tartalmazza. Az ÉFK-ból megismerhető a konstrukció címe, a rendelkezésre álló forráskeret, vagy a meghirdetés tervezett időpontja. A fejlesztési keretek kormányhatározatban történő közzétételével minden támogatást igénylő időben megismerheti a pályázáshoz szükséges legfontosabb információkat. ( <a href="https://www.palyazat.gov.hu/ves-fejlesztési-keretek#">https://www.palyazat.gov.hu/ves-fejlesztési-keretek#</a> )
horizontális elvek és politikák	az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 6-8. és 10. cikkével, továbbá az I. melléklete 5. pontjával összhangban a Partnerségi Megállapodásban és az operatív programokban meghatározott horizontális elvek és politikák (272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet)
horizontális követelmények	a programokban meghatározott horizontális célkitűzésekkel, feltételekkel összhangban a támogatási szerződésben a kedvezményezett részére a horizontális elvek és politikák teljesülése érdekében meghatározott követelmények (272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet)
horizontális szabályozás	minden területre egyaránt alkalmazandó általános szabályozás
kedvezményezett	a támogatásban részesített támogatást igénylő, pénzügyi eszközök esetén - ha e rendelet eltérően nem rendelkezik - az alapok alapját végrehajtó szervezet (272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet)
körforgásos gazdaság	A körforgásos gazdaság egy olyan rendszer, amelyben nincsenek hulladékok és amelyben a ma termékei egyben a jövő alapanyagai.
kormányzati magasépítési beruházás	állami vagyoni körbe tartozó ingatlanon, a Kormány irányítása alá tartozó központi költségvetési fejezetek költségvetési forrásaiból megvalósuló magasépítési beruházás (2018. évi CXXXVIII. törvény)
kormányzati szektor	Az uniós statisztikai szabványok alapján a kormányzati szektorba tartoznak mindazon szervezetek, amelyek tevékenységük során közjavakat állítanak elő, a nemzeti jövedelem és a nemzeti vagyon elosztásában vesznek részt, irányításukat a kormányzati szervek végzik, és tevékenységük ellenértékében kisebb arányt képvisel a piaci ügyletekből származó árbevétel. (MÁK) A kormányzati szektorba tartozik a költségvetési szervezetek teljes köre (tehát a központi és az önkormányzati alrendszer egyaránt), és az állami többségi tulajdonú vállalatok, valamint az állam által irányított további szervezetek (pl. közalapítványok). (Az Európai Parlament és a Tanács 549/2013/EU rendelete (2013. május 21.) az Európai Unióbeli nemzeti és regionális számlák európai rendszeréről.)
központi költségvetési támogatás felhasználásával megvalósuló önkormányzati magasépítési beruházás	a helyi önkormányzati vagyoni körbe tartozó ingatlanon, támogatási jogviszony útján biztosított központi költségvetési forrás felhasználásával megvalósuló, helyi önkormányzati vagyont keletkeztető magasépítési beruházás (2018. évi CXXXVIII. törvény)
magasépítési beruházás	minden olyan építési tevékenység keretében végzett építési beruházás, amely olyan építmény létrehozására, felújítására, bővítésére vagy átalakítására irányul, amelynek a meghatározott rendeltetésétől függően a csatlakozó rendezett terepszinthez képest egy vagy több építményszintje létezik, vagy létesül, és magában foglalja azon sajátos építményszintje körébe tartozó építmények létrehozását, felújítását, bővítését, vagy átalakítását is, amelyek a csatlakozó rendezett terepszinten vagy terepszint alatt az építmény rendeltetészerű, biztonságos használatához elengedhetetlenek (2018. évi CXXXVIII. törvény)
magasépítési beruházás előkészítése	a magasépítési beruházáshoz szükséges tanulmányok, szakvélemények, tervek, dokumentáció elkészítése, engedélyeztetés lefolytatása, a beruházással érintett ingatlanok jogi helyzetének rendezése (2018. évi CXXXVIII. törvény)

Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra	A tagállam által a partnerek bevonásával a többszintű irányítási megközelítéssel összhangban készített dokumentum, amely a tagállamnak az ESB-alapok eredményes és hatékony felhasználására vonatkozó stratégiáját, prioritásait és intézkedéseit határozza meg az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre vonatkozó uniós stratégia megvalósítása érdekében, és amelyet a Bizottság értékelés és az érintett tagállammal folytatott párbeszéd után jóváhagy. (CRP, 2. cikk 20.)
mesterséges felszín	összefüggő és nem összefüggő településszerkezet, ipari, kereskedelmi területek (épületek, utak, leaszfaltozott, lebetonozott területek stb.)
ökológiai egyenleg	Megmutatja, hogy az adott ország rendelkezésére álló természeti erőforrásokból (biokapacitás) mennyit vesz igénybe. (MNB, 2021)
öregedési index	Kifejezi az idős korú népesség (65+ éves) a gyermekkorú népességhez (0-14 éves) viszonyított arányát
pályázati felhívás	a támogatást igénylők számára elkészített, a támogatási kérelmek benyújtásához szükséges információkat tartalmazó dokumentum (272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet)
természeti tőke degradálódása	A természeti tőke a környezeti rendszerek élő és élettelen elemeire utal (kivéve az embereket és a mesterségesen létrehozott elemeket), amik hozzájárulnak az ember számára értékes termékek előállításához és szolgáltatások nyújtásához. A természeti tőke körébe tartozik többek között a termőföld, a nyersanyagok, a friss víz és a tiszta levegő. Degradálódása leértékelődését, értékvesztését, minőségének romlását jelenti.
üvegházhatású gáz	a szén-dioxid (CO <sub>2</sub> ), a metán (CH <sub>4</sub> ), a dinitrogén-oxid (N <sub>2</sub> O), a fluortartalmú üvegházhatású gázok, a perfluorkarbonok (PFC-k), a kén-hexafluorid (SF <sub>6</sub> )
zöldinfrastruktúra	A települési zöldinfrastruktúra a természetes, természetközeli területek, valamint az ökológiai funkciót betöltő egyéb növényzettel fedett, illetve vízparti ökoszisztémák hálózata. Meglévő és tervezett elemei jellemzően a zöld-, erdő-, mezőgazdasági, vízgazdálkodási, természetközeli és a jelentős zöld- és vízfelülettel rendelkező különleges beépítésre szánt és különleges beépítésre nem szánt területeinek, zöldfelületeinek, fasorainak a helyi sajátosságoknak megfelelő módon tervezett rendszere. (Étv.)
zöld közbeszerzés	Olyan eljárás, amelynek alkalmazásakor az ajánlatkérők azoknak az áruk, szolgáltatásoknak és munkálatoknak a beszerzését részesítik előnyben, amelyek más, azonos rendeltetésű árukhoz, szolgáltatásokhoz és munkálatokhoz képest kisebb mértékben terhelik a környezetet. (Európai Bizottság közleménye: Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés)



## RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

ÁKK Zrt.	Államadósság Kezelő Központ Zrt
ÁSZ	Állami Számvevőszék
Bizottság	Európai Bizottság
BM	Belügyminisztérium
BMSK Zrt.	BMSK Beruházási, Műszaki Fejlesztési, Sportüzemeltetési és Közbeszerzési Zártkörűen Működő Részvénytársaság
EFOP	Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program
EHA	Európai Halászati Alap
EMIR	Egységes Monitoring és Információs Rendszer
EMMI	Emberi Erőforrások Minisztériuma
ENSZ	Egyesült Nemzetek Szervezete
EU	Európai Unió
ERFA	Európai Regionális Fejlesztési Alap
ESZA	Európai Szociális Alap
ÉCsT	Éghajlatváltozási Cselekvési Terv
FAIR	Fejlesztéspolitikai Adatbázis és Információs Rendszer
FAIR EUPR	Fejlesztéspolitikai Adatbázis és Információs Rendszer Európai Unió programok rendszere
FAIR KR	Fejlesztéspolitikai Adatbázis és Információs Rendszer Központi Rendszer
FAIR NPR	Fejlesztéspolitikai Adatbázis és Információs Rendszer Nemzeti Pályázatkezelő Rendszer
FM	Földművelésügyi Minisztérium
GDP	Bruttó hazai termék (gross domestic product)
GINOP	Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program
IKOP	Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program
ITM	Innovációs és Technológiai Minisztérium
KÁBER	Központi Állami Beruházás Ellenőrzési Rendszer
Keretstratégia	Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia
KEHOP	Környezet és Energetikai Hatékonysági Operatív Program
Kincstár	Magyar Államkincstár
kkv	kis- és középvállalkozások
KÖFOP	Közigazgatás- és Közszolgáltatás Fejlesztési Operatív Program
KSH	Központi Statisztikai Hivatal
MAHOP	Magyar Halgazdálkodási Operatív Program
MÁK	Magyar Államkincstár
MMA	Magyar Művészeti Akadémia
MNB	Magyar Nemzeti Bank
MNV Zrt.	Magyar Nemzeti Vagyongazdálkodó Zrt.
MTA	Magyar Tudományos Akadémia
NÉS	Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia
NÉS2	Második Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia
NFFT	Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács
NFM	Nemzeti Fejlesztési Minisztérium
NPR	Nemzeti Pályázatkezelő Rendszer
OBMR	Országos Beruházás Monitoring Rendszer
OGY	Országgyűlés
RSZTOP	Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program
SDG	Fenntartható fejlődési cél (Sustainable Development Goals, SDG)
SKV	Stratégiai Környezeti Vizsgálatok
TOP	Terület- és Településfejlesztési Operatív Program
VEKOP	Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program

## JOGSZABÁLYOK ÉS KÖZJOGI SZERVEZETSZABÁLYOZÓ ESZKÖZÖK JEGYZÉKE

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

Kormány (2021a): T/17188. számú törvényjavaslat a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény végrehajtásáról. (2021. szeptember.)

1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól

1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről

2006. évi LIII. törvény a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről

2007. évi LX. törvény az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye és annak Kiotói Jegyzőkönyve végrehajtási keretrendszeréről

2011. évi CXCV törvény az államháztartásról

2015. évi LVII. törvény az energiahatékonyságról

2015. évi CXLIII. törvény a közbeszerzésekről

2018. évi CXXXVIII. törvény az állami magasépítési beruházások megvalósításáról

253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet az országos településrendezési és építési követelményekről

2/2005. (I. 11.) Korm. rendelet egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról

314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról

60/2014. (III. 6.) Korm. rendelet a támogatásból megvalósuló fejlesztések központi monitoringjáról és nyilvántartásáról

272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről

122/2015. (V. 26.) Korm. rendelet az energiahatékonyságról szóló törvény végrehajtásáról

232/2015. (VIII. 20.) Korm. rendelet a költségvetési intézmények fosszilis energia felhasználásának csökkentése érdekében napelemes villamosenergia-termelő erőmű működtetéséről

322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól

469/2016. (XII. 23.) Korm. rendelet az állami beruházások központi nyilvántartásáról és ellenőrzéséről, valamint az állami vagyonnal való gazdálkodásról szóló 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet módosításáról

94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről

299/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet az állami magasépítési beruházásokról

575/2021. (X. 12.) Korm. rendelet az Országos Beruházás Monitoring Rendszer eljárásrendjéről és működtetéséről

2037/2013. (XII.30.) Korm. határozat a Nemzeti Fenntartható Fejlődés Keretstratégiáról szóló 18/2013. (III. 28.) OGY határozatból eredő kormányzati feladatok meghatározásáról

1073/2015. (II. 25.) Korm. határozat a Nemzeti Épületenergetikai Stratégiáról

1830/2016. (XII. 23.) Korm. határozat az állami beruházások központi nyilvántartásáról és ellenőrzéséről

29/2008. (III. 20.) OGY határozat a Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiáról

57/2008. (V. 22.) OGY határozat a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács közjogi jogállásáról, jogköréről, összetételéről és feladatairól, valamint működési kereteiről

77/2011. (X. 14.) OGY határozat a Nemzeti Energiastratégiáról

18/2013. (III. 28.) OGY határozat a Nemzeti Fenntartható Fejlődés Keretstratégiáról

27/2015. (VI. 17.) OGY határozat a 2015–2020 közötti időszakra szóló Nemzeti Környezetvédelmi Programról

28/2015. (VI. 17.) OGY határozat a biológiai sokféleség megőrzésének 2015-2020 közötti időszakra szóló nemzeti stratégiájáról

23/2018. (X. 31.) OGY határozat a 2018-2030 közötti időszakra vonatkozó, 2050-ig tartó időszakra kitekintést nyújtó második Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiájáról

7/2006. (V. 24.) TNM rendelet az épületek energetikai jellemzőinek meghatározásáról

Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (2013. december 17.) (Common Provisions Regulation, CPR)

Az Európai Parlament és a Tanács 2001/42/EK irányelve az operatív programokhoz kapcsolódóan a bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról



ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

1052 Budapest, Apáczai Cs. J. u. 10. | 1364 Budapest 4. Pf. 54

**TEL:** +36 1 484 9100

**email:** [szamvevoszek@asz.hu](mailto:szamvevoszek@asz.hu)

**web:** [www.asz.hu](http://www.asz.hu) | [www.aszhirportal.hu](http://www.aszhirportal.hu)