

# A környezetvédők által okozott környezeti károk

CSUTORA MÁRIA

11

AA

Közismert, hogy a piaci mechanizmus nem képes a gazdasági élet tökéletes harmonizálására, vagyis léteznek piaci kudarcok. Ezek egyik gyakran említett megjelenési formája a negatív externália, illetve ennek tipikus példája a környezetszennyezés. Ugyanígy tudjuk azt is, hogy az ellenlépésnek szánt kormányzati intézkedések sokszor ugyancsak kudarcot vallanak. Szinte természetes tehát, ha a piac, illetve a kormányzat eredménytelenségének reakciójaként létrejövő környezetvédelmi mozgalmak maguk sem mentesek a kudarcoktól. A cikkben ezekről lesz szó.

## A normák túlzott megszigorítása

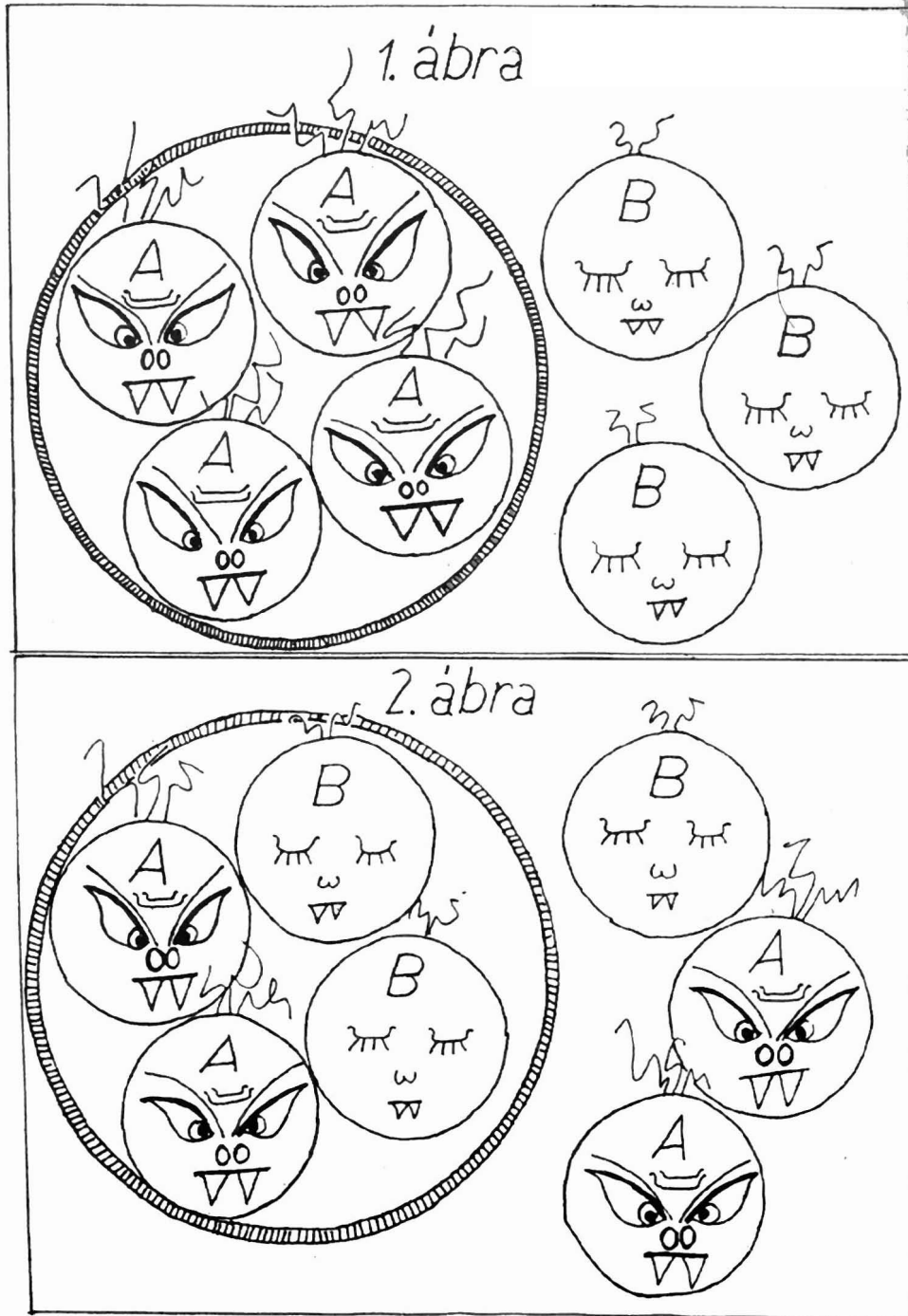
A környezetvédő csoportok gyakran vizsgálják más országok környezetvédelmi szabályozását. Ha történetesen azt tapasztalják, hogy a megfigyelt ország előírásai szigorúbbak a saját országukban megállapítottaknál, hajlanak arra, hogy rögtön a hazai normák megszigorításáért szálljanak síkra, magától értetődőnek tartva, hogy ez szükségszerűen jobb környezeti állapothoz fog vezetni. A szigorítás azonban nem feltétlenül jár ilyen eredménnyel. Sőt, amennyiben hiányoznak bizonyos feltételek, úgy megtörténhet, hogy a környezet állapota még romlani is fog. Nézzünk erre egy példát.

A nagy kör egy veszélyes-hulladék lerakót szimbolizál. Tegyük fel, hogy forrás hiányában kapacitása nem bővíthető. A és B hulladékfajtaikat jelöl, de A többszörös veszélyt jelent a környezetre a B-hez képest.

Az első esetben az érvényes előírások szerint csak A számít veszélyes hulladéknak, míg B nem. Ez azt jelenti, hogy a vállalatoknak csak A-t kell a telepre szállítaniuk, B nem kerül ilyen lerakóba (kívül marad a körön).

Mi történik akkor, ha a környezetvédők nyomására B anyagot is veszélyes hulladékká nyilvánítják, miközben a lerakó kapacitásukat továbbra sem bővítik? (Lásd 2. ábra) Ekkor mind A-t, mind B-t veszélyes-hulladék lerakóban kellene elhelyezni. Ez azonban a feltételek szerint fizikailag lehetetlen. Azt, hogy ezek után mely hulladékokat raknak le előírászerűen, s melyeket nem, nem a hulladékok veszélyessége fogja eldönteni, hanem olyan tényezők, hogy például mely vállalatok tudnak könnyebben hozzáférni ehhez a kapacitáshoz, mely vállalatok telephelye van közelebb a lerakóhoz stb. Így olyan helyzet áll elő, hogy a kevésbé veszélyes hulladékok (B) egy része bekerül a lerakóba, míg a veszélyeseke (A) kívül reked.

A túl kemény normákból eredő problémák bemutatását azért kezdtem a veszélyes-hulladékok esetével, mert itt jelentkeznek a legszembetűnőbbben. Természetesen más jellegű szennyezésre is igaz, hogy az előírások szigorítása csak bizonyos feltételek mellett vezet a környezet állapotának javulásához. Tegyük fel, hogy az állam irreálisan kemény, teljesíthetetlen normákat állapít meg a levegőszennyezés területén. Ha következetes lenne, akkor ezek megsértéséért mindig ki kellene vetnie a jogszabályban előírt bírságot, ami ha elég magas, a vállalatok tömegét vinné csődbe. Ezt viszont nyilvánvalóan nem en-



gedheti meg a hatóság. Éppen ezért egyedi kivételeket tesz: csökkenti a jogszabály szerint kivetendő bírság nagyságát, vagy egyáltalán ki sem veti azt. Ha e normák irreálisak, a vállalatok igen jelentős hányada nem képes azokat betartani - sem a bírságot kifizetni -, s ezért a kivételek száma is igen nagy lesz. Mindez beépül a vállalatok döntési mechanizmusába. Ha arról kell határozniuk, hogy milyen módon szorítsák le a bírságból származó környezetvédelmi költségeiket, akkor a beruházások alternatívájaként megjelenik a főhatósággal folytatandó alku lehetősége, azaz gyengül a környezetvédelmi beruházások megvalósításához fűződő vállalati érdek.

Mivel a jogszabályok megfogalmazása sohasem egyértelmű, rendszerint számtalan kibúvót is tartalmaz, az alkalmazóknak minden esetben marad valamilyen választási lehetősége abban, hogy a túl szigorú normák esetében az új technológiai lehetőségekben, avagy az érdekcsoportok hatalmi viszonyaiban a törvények meghozatala óta bekövetkezett változásokhoz igazodjék. (Sajnos a két hatás meglehetősen nehezen választható csak el egymástól.) Jól megfigyelhető ez a jelenség azon a példán, hogy az Egyesült Államokban miként alkalmazták a "Tiszta Levegő Törvényé"-t. Az irreálisan szigorú előírások áthágását a valóságban soha nem szankcionálták olyan szigorúan, mint ahogy az a törvény szelleméből következett volna. Ugyanakkor megváltoztatását sem kezdeményezték, inkább az alkalmazás adta játéktér segítségével vették el az élet.

Az MTA Állam- és Jogtudományi Intézete és az MKKE Gazdasági Jogi Tanszéke által végzett kutatások ugyancsak ezt igazolják a magyarországi légszennyezési előírások esetében.<sup>1</sup>

Felmerülhet az a kérdés, hogy a környezetvédelmi főhatóság miért megy bele a normák szigorításába, ha maga is tudja, hogy azok betartása lehetetlen. Ennek oka ropant egyszerű. A szigorítás nem kerül pénzbe, ugyanakkor megnyugtatja a környezetvédőket és a vállalatokra hárítja a felelősséget. Azt a benyomást kelti, hogy a minisztérium megtette a magáét, ezek után már a vállalatok bűne, ha az előírásokat nem tartják be.

Az eddigiekben vázolt ellentmondások nem elvont okoskodás folyamánai, hanem - ha példászerűen is - hűen jellemzik a hazai helyzetet. Itt a nyugati típusú normák keleti típusú feltételekkel társulnak, s a környezet állapota ezért rosszabb, mintha lehetőségeinket és elvárásainkat összhangba hoznánk. Különösen jellemző ez a veszélyes hulladékokkal kapcsolatos előírásokra (veszélyes hulladékok közé sorolnak olyan anyagokat, amelyek kockázatát tulajdonképpen nem ismerjük), de éppúgy igaz a légszennyező anyagok esetében is.

A tanulság mindebből az, hogy csak akkor érdemes a normákat szigorítani, ha megteremtjük betartásuk feltételeit is.

#### A diszkontálás hatásai

A társadalmi mozgalmak környezetvédelmi kudarcainak egyik oka véleményem szerint a diszkontálás.

A diszkontálást - mint általános emberi értékszámítást - Pigou nyomán úgy értelmezzük, hogy az emberek nagyobb hasznosságot tulajdonítanak a jelenlegi örömeknek, mint az azonos nagyságú jövőbelieknek, még akkor is, ha a jövőbeli örömek is biztosan bekövetkeznek.

A jövőbeli örömeiket a valóságosnál kisebb értéken vesszük számításba, vagyis diszkontáljuk azokat. "De nemcsak a jövőbeli előnyöket diszkontáljuk, hanem - fordított előjellel - ugyanaz mondható el a hátrányokról is: a jelenlegi, illetve azonnali hátrányokat, veszteségeket súlyosabbnak tekintjük, mint a későbbieket."<sup>2</sup>

A diszkontráta általában annál nagyobb, minél áttételesebben, térben és időben minél távolabb várható a hátrányok, veszteségek jelentkezése, s minél kevésbé érintenek alapvető szükségleteket.

Közismert tény, hogy környezeti problémáink egyik fő oka éppen a diszkontálás. Hajlamosak vagyunk a rövidtávú gazdasági előnyök kedvéért lemondani a hosszabb távon jelentkező környezeti előnyökről. Fel szeretném azonban hívni a figyelmet arra, hogy az emberek még környezetvédői mivoltukban is diszkontálnak, a környezeti veszélyek közül általában a számukra legnyilvánvalóbbakat próbálják elkerülni, miközben a kevésbé nyilvánvaló, de esetleg sokkal nagyobb veszélyek látómezejükön kívül rekednek.

A következő három pontban mind olyan jelenségekről lesz szó, amelyek a diszkontálással magyarázhatóak. Az első két pont (a szennyező iparágak áttelepülése a gazdaságilag fejletlen országokba, illetve a helyi érdekek ütközése, a térbeli diszkontálással hozható) kapcsolatba, míg a harmadik pont az időbeli diszkontálás példája.

Mindezekben az a közös - s ez a diszkontálás következménye -, hogy ha a környezetvédelmi szempontokat figyelmen kívül hagyjuk, az máshol vagy máskor nagyobb károkat okoz, mint amekkora áldozatot az emberek megtakarítottunk vele. Ez a kár a környezet állapotának romlásában jelentkezik.

### Szennyező iparágak áttelepülése a fejletlen országokba

A térbeli diszkontálás első példája a szennyező iparágak áttelepülése a fejlődő és a kelet-európai országokba, melynek következményeit Kerekes Sándor írta le.<sup>3</sup>

A fejlett országok környezetvédői nyomást fejtenek ki kormányukra annak érdekében, hogy bizonyos környezetszennyező iparágak működését tiltsák meg. Ekkor az érintett iparágak átköltöznek a kevésbé szigorú környezetvédelmi normákat előíró országokba. Ez, bár az adott országban valóban javít a környezet állapotán, az egész Földre vonatkozóan a szennyezettség növekedésével jár. Amíg ugyanis a fejlett gazdaságok birtokában vannak annak a technológiának, amely révén a kibocsátott szennyezőanyagok mennyisége lényegesen csökkenthető, s a környezetvédelmi előírások alkalmazásukat ki is kényszerítik, addig a többi régióban ezek a feltételek egyelőre hiányoznak. Ezért itt a kibocsátott szennyezőanyagok nagyobb része kerül közvetlenül a környezetbe, mint ha a szóban forgó tevékenység az eredeti területen marad. De a tilalmat elrendelő ország maga sem jár olyan jól, mint ahogy azt a környezetvédők várják. Az egyes országok ugyanis nem zárt rendszerek, s így a másutt termelődött szennyezőanyagok egy részét a szél vagy a folyók eljuttatják ide is.

A fenti jelenségre nem nehéz példákat találni. Gondoljunk arra, hogy a tiltakozások következményeként több nyugati országban leállították az atomerőműveket. (Például Svédországban 2010-ig az ország 12 erőművét fel fogják számolni.) Ha az így kiesett energiamennyiséget az energiatakarékos technológiákra való áttéréssel váltják ki, akkor

nincs semmi probléma. Gond akkor van, ha a hiányt a kelet-európai országokból származó importtal pótolják, mivel itt az elmaradottabb technológia, az enyhébb előírások miatt a környezetszennyezés nagyobb, mint a nyugati országokban. Nagyszámú atomerőmű hirtelen leállítása pedig elkerülhetetlenné teszi az energia importját.

Egyes országok (például Hollandia), ha saját területükről van szó, rendkívül tiszták és példaszerű együttélést valósítanak meg a környezettel. Mindezt azonban részben más országok környezeti számlájára teszik. Saját területük elszennyeződését ugyanis oly módon sikerül elkerülniük, hogy a szennyező technológiával előállítható termékeket nem maguk termelik, hanem inkább importálják.

A legismertebb példa kétségtelenül a veszélyes hulladékokkal folytatott nemzetközi kereskedelem. Azon túl, hogy ezek elhelyezése a közép-kelet-európai, illetve a fejlődő országokban jóval olcsóbb, mint a nyugati országokban, a növekvő exporthoz az is hozzájárult, hogy a fejlett országok lakossága megakadályozta a veszélyes-hulladék lerakó telepek építését hazájában. Az itt képződött hulladéknak ezért más régiókban kell helyet találni. (Nálunk ma már törvény tiltja a veszélyes hulladékok bértárolását.)

A fejlődő, illetve a kelet-európai országok nem is mindig igyekeznek a költséges nyugati környezetvédelmi technológia átvételére. A környezeti előírások enyhébb voltak olyan komparatív előnynek tekintik, amely kedvezőbb helyzetbe hozza őket a világpiacon. Az export növelésének lehetőségét látják a szennyező iparágak befogadásában.

A szennyező iparágak áttelepülése nem feltétlenül kitalásuk következtében megy végbe. Bekövetkezhet ez akkor is, ha a környezetvédelmi normák - szigorú szankciókat helyezve kilátásba - olyan költséges technológia bevezetését írják elő, hogy az érintett vállalatok inkább az e tekintetben engedékenyebb régiókba települnek át.

Néhány ország - saját lakossága védelme érdekében - tudatosan törekszik a szennyező iparágak más országokba történő kihelyezésére. Ide tartozik Svájc, de a környezetvédelmi érzékenységről közismert NSZK is. Ez persze nem jelenti azt, hogy a környezetvédők törekednének a hulladék és a szennyező iparágak exportjára. Ők inkább az ilyesfajta kereskedelmet szigorító nemzetközi szerződések mellett szállnak síkra. Mozgalmuk azonban (a lakossági fellépésekkel együtt) óhatatlanul közrejátszik a fenti jelenségek kialakulásában. Az általuk igényelt szerződések ugyanis hiábavalóak, ha nem sikerül elfogadható alternatívát találni az adott ország területén.

### Különböző erejű környezetvédő csoportok összehatása

A jelenség, amelyről szólni szeretnék, nagyban hasonlít ahhoz, amiről az előző pontban írtam. Ott a környezetvédők az ország egészében elég erősek voltak ahhoz, hogy megakadályozzák például egy lerakó építését - más országokba kényszerítve ezáltal a veszélyes hulladékot. Itt pedig azt vizsgálom, hogy mi történik akkor, ha egy adott országon belül működő környezetvédő csoportok befolyása, érdekérvényesítő képessége eltérő. Ismét azt a példát tekintem, hogy miként reagál a lakosság a veszélyes-hulladék lerakók építésére.

A modern iparnak szükséges velejárója a veszélyes hulladékok keletkezése, ebből következően azok elhelyezése. Erre kijelölnek egy helyet, de a lerakó megépítését mega-

kadályozza az érintett környék lakosságának tiltakozása. Ekkor új helyre tervezik a megvalósítani kívánt létesítményt. Közel sem biztos azonban, hogy ez az új hely környezeti szempontból kedvezőbb, mint az eredeti. Biztosan csak egyet lehet tudni: a környezetvédezők nyomása itt kisebb. Az ilyen jellegű létesítmények telepítése során tehát előszeretettel alkalmazzák a legkisebb (területi) ellenállás elvét, ami nem feltétlenül egyezik meg a környezetvédelmi szempontból legkedvezőbb választással. Különösen a veszélyes és a radioaktív anyagok lerakására szolgáló létesítmények esetében találkozhatunk ezzel a jelenséggel. S hogy milyen nehéz ilyenkor megegyezni az emberekkel, arra hadd szolgáljon például a kanadai Ontario Hulladékigazgatóság, amely kb. 600 gyűlés szervezésére kényszerült, míg sikerült megmagyarázni egy hasonló létesítmény kockázatát.

A gyakorlat azt mutatja, hogy ahol elég erősek a környezetvédő csoportok, ott minden, a környezetre egy kicsit is veszélyes beruházást megpróbálnak megakadályozni. Példa lehet erre Gyöngyösorszi esete, ahol az akkumulátorbontó építését annak ellenére nem fogadták el az emberek, hogy az - minden érdemleges veszély kizárása mellett - munkahelyeket teremtett volna számukra. A jelenség NIMBY-szindróma néven vonult be a nyugati szakirodalomba ("not in my backyard" - "ne az én udvaromban").

### Időbeli diszkontálás

Az emberek általában könnyebben vállalnak olyan áldozatokat, amelyeket majd csak a jövőben kell meghozniuk, s amelyek csupán áttételesen érintik őket. Ezekkel a közvetett hatásokkal általában nem képesek számolni. Más a helyzet akkor, ha a környezetvédelem érdekében személyesen, az adott pillanatban kell hátrányokat elviselniük. Ezt már jóval nehezebben vállalják, az ilyenfajta áldozatokkal szemben sokszor kemény ellenállást fejtenek ki.

Egy erőmű leállításakor például számolni kell azzal, hogy a jövőben az ország csak költségesebb módon tud majd villamos energiához jutni. Ezeket a költségeket végső soron az ország lakossága fogja viselni. Az egyes ember viszont nem képes felbecsülni, hogy mennyi ezekből a rá háruló rész, mint ahogy a többletköltség időbeli eltolódását sem érzékeli. Az erőművek leállítása érdekében ezért nagyon könnyen mozgósíthatóak a tömegek.

Komoly ellenállás mutatkozhat viszont akkor, ha a környezetvédelem közvetlen, személyes áldozatvállalást követel. Így volt ez Ausztriában, ahol kötelezővé tették az autókra szerelhető katalizátorok használatát. A rendelkezést nagy felháborodás követte. Svájcban pedig, ahol a levegő tisztasága érdekében a környezetvédők az autóforgalom 30%-os csökkentését szorgalmazták, Autópárt néven új politikai szervezet alakult azzal a céllal, hogy az autósok érdekeit képviselje e törekvésekkel szemben.

### A környezetvédelmi kampányokról

A környezetvédelmi propaganda és a környezetvédelmi mozgalmak jellemzője a kampányszerűség. Egy időben egy problémára koncentrálnak, a többivel pedig nemigen foglalkoznak.

A legnagyobb környezetvédelmi kampányok kiváltói a katasztrófák. Például:

- 1984-ben a Union Carbide bhopali (India) növényvédőszer gyárából kiszivárgott anyagok csaknem 3000 ember halálát okozták. Ez, valamint a nyugat- virginiai hasonló baleset után kezdték az amerikai környezetvédők követelni a vegyi szennyezőanyagok szintjének csökkentését.
- 1986 novemberében a Sandoz cégtől származó 30 tonna mérgező anyag jutott a Rajnába. Ez környezetvédelmi tiltakozásokat indított meg az NSZK-ban, ami a rendeletek soha nem látott, tömeges módosításához vezetett.
- A legnagyobb környezetvédelmi kampány kiváltója kétségtelenül az 1986 áprilisában Csernobilban bekövetkezett szerencsétlenség volt. Ezt követően számos nyugat-európai országban megindult az atomerőmű-ellenes tiltakozás. Az NSZK-ban egész sor törvényjavaslat készült, köztük az 1986 végén kibocsátott sugárzásvédelmi törvény. Svájcban a kampány szintén a törvények felülvizsgálatához vezetett. Ezen túlmenően több szervezet és mozgalom is javaslatot tett arra, hogy tíz évre függeszék fel az atomerőművek építését, sőt arra is, hogy mondjanak le az atomenergia hasznosításáról. Ausztriában a tiltakozás a zwentendorfi atomerőmű végérvényes bezárásához vezetett. Olaszországban népszavazást tartottak az atomenergia jövőbeli hasznosításáról, s a többség ezt elutasította. A svédek többsége szintén az atomenergia hasznosításának feladása mellett foglalt állást. Dánia nem bővíti tovább az atomenergia felhasználását.

A környezetvédők valóban komoly eredményeket érnek el azzal, hogy az egyes szerencsétlenségek után mozgósítják a közvéleményt, s annak nyomásával sikerül bizonyos intézkedéseket kikényszeríteniük. Kevésbé hatásosan működik a kampány olyan fajta környezetszennyeződések esetében, amelyek folyamatosan, s nem katasztrófaszerűen jelentkeznek, noha alkalmasint nagyobb károkat okozhatnak. A barnaszénrel működő erőművek például jobban szennyeznek a környezetet, mint az atomerőművek, mégsem indult ellenük olyan nagy hatású kampány, mint az atomerőművek ellen. Meg kell jegyezni azonban, hogy ez utóbbi esetben a tiltakozást - a balesetektől való félelmen túl - a hadiiparhoz fűződő kétes kapcsolatok is motiválhatják.

Azt sem szabad szem elől téveszteni, hogy a szennyezéskibocsátás és a környezeti károsodás nem ugyanaz a fogalom. Az, hogy egy szennyezőforrás ténylegesen mekkora kárt okoz a környezetben, igen sok tényezőtől függ, többek között az ipar területi elhelyezkedésétől, méretségétől, ezekről azonban ebben a cikkben nincs módomban szólni.

Másrészt sokszor a véletlen műve, hogy a kampányok kit vesznek célba. A szembezőkö szennyezést produkálóknak erre feltétlenül nagyobb esélyük van, mint azoknak, akik esetleg nagyobb károkat okoznak, de "ügyesebben" járnak el.

Az sem lényegtelen, hogy a kampányok csupán egy-két tényezőre koncentrálnak, és sokszor igen fontos szempontokat hagynak figyelmen kívül. Ritkán számolnak például azzal az áldozattal, amit a kívánt környezetvédelmi intézkedés megvalósítása érdekében kell hoznia a társadalomnak. A kevés kivétel közé tartozik a svéd példa, itt az atomerőművek azonnali leállítása esetén bekövetkező veszteségekkel is számoltak. Miután megállapították, hogy az így keletkező károk meghaladják az atomerőművek által okozott károkat, az erőművek leállítását későbbre halasztották, s folyamatosan valósítják meg.

### A környezetvédelmi mozgalmak megítélése

Ha nem léteztek volna környezetvédelmi mozgalmak, akkor a környezetvédelem állami szabályozása talán létre sem jött volna. A fogyasztói igényekben bekövetkezett változások környezetkímélő termékek gyártására ösztönzik a termelőket, s ez sokszor hatásosabb, mint amit a kormányzat el tud érni a szabályozókon keresztül. Az emberek aktivitásának jelentőségét tehát nem lehet megkérdőjelezni. A teljes képhez azonban az is hozzátartozik, hogy a jószándékú aktivisták, miközben a környezet általuk elképzelt érdekében védik, gyakran éppen hogy ártanak annak. Ezt a problémát azonban semmi esetre sem szabad úgy kezelni, hogy tevékenységüket önkényesen korlátozzuk.

Véleményem szerint a korrekt tájékoztatás, a károsultak kompenzálása az a módszer, amivel az említett problémák egy része elkerülhető lenne. A tiltakozásokat például sokszor az váltja ki, hogy az emberek becsapva érzik magukat, mivel kétség és hiányosan informálták őket, illetve nem kérték ki véleményüket. Ma ott tartunk, hogy az embereket már annyiszor becsapták, hogy akkor sem hisznek a környezetvédelmi hatóságoknak, ha azok igazat mondanak.

Illúzió lenne persze azt hinni, hogy a korrekt tájékoztatással és ismeretterjesztéssel minden gond megoldódna, amelyek azonban nem, azok - úgy érzem - máshogy sem kezelhetőek eredményesebben és kisebb kockázattal.

### FELHASZNÁLT IRODALOM

- 1/ Az iparvállalatok jogvédelme, különös tekintettel a környezetvédelemre. (Kutatási összefoglaló). MKKE, Budapest, 1986.
- 2/ Kindler: Rövidülő távlatok. Valóság, 1985. 7. sz., 36. o.
- 3/ Kerekes-Szlávik: Gazdasági útkeresés - környezetvédelmi stratégiák. KJK, Budapest, 1989.

The article examines the harmful effects appearing elsewhere of the demands of environmental protectionists thinking in local terms. If the essential conditions for their enforcement are not created, the tightening of environmental protection regulations leads to a deterioration of the state of the environment.

11