

ÖKO Zrt. vezette Konzorcium

„Vízgyűjtő-gazdálkodási tervek készítése” című KEOP-2.5.0.A kódszámú projekt megvalósítása a tervezési alegységekre, valamint részvízgyűjtőkre, továbbá ezek alapján az országos vízgyűjtő-gazdálkodási terv, valamint a terv környezeti vizsgálatának elkészítése (TED [2008/S 169-226955])

Háttéranyag az országos VGT 6. fejezetéhez

6-3 háttéranyag

Aránytalan költség vizsgálatának közgazdasági megalapozása Nyugat-Európában

Dátum: Budapest, 2010. március



ÖKO Zrt.
Környezeti, Gazdasági, Technológiai,
Kereskedelmi, szolgáltató és Fejlesztési
Zártkörűen Működő Részvénytársaság

Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem
Vízi Közmű és Környezetmérnöki Tanszék



VTK Innosystem
Víz, Természet- és Környezetvédelmi Kft.

VIZITERV Environ
Környezetvédelmi és Vízügyi Tervező, Tanácsadó
és Szolgáltató Kft.



RESPECT
Tanácsadó és Szolgáltató Kft.

ÖKO Zrt. vezette Konzorcium

„Vízgyűjtő-gazdálkodási tervek készítése” című KEOP-2.5.0.A kódszámú projekt megvalósítása a tervezési alegységekre, valamint részvízgyűjtőkre, továbbá ezek alapján az országos vízgyűjtő-gazdálkodási terv, valamint a terv környezeti vizsgálatának elkészítése (TED [2008/S 169-226955])

Háttéranyag az országos VGT 6. fejezetéhez

6-3 háttéranyag

**Aránytalan költség vizsgálatának közgazdasági megalapozása
Nyugat-Európában**

Készítette: Széchy Anna (Budapesti Corvinus Egyetem)

Dátum: Budapest, 2010. március

TARTALOMJEGYZÉK

1. Bevezető	4
2. Tagállami gyakorlat	5
2.1. Hollandia	6
2.2. Egyesült Királyság	7
2.2.1. <i>A költséghatékonyság vizsgálatának módszertana</i>	7
2.2.2. <i>A költségek aránytalanságával kapcsolatos útmutatás</i>	8
2.2.3. <i>Fizetési hajlandóság vizsgálat a nem piaci hasznokra vonatkozóan</i>	14
2.2.4. <i>A piaci hasznok megítélése</i>	15
2.2.5. <i>Az előzetes vízgyűjtő-gazdálkodási terv</i>	16
2.2.6. <i>Hatástanulmány</i>	18
2.3. Írország.....	18
3. Összegzés	19

1. Bevezető

A tanulmány célja annak bemutatása, hogy egyes Nyugat-Európai országok hogyan alapozzák meg az EU Víz-Keretirányelv végrehajtását. A középpontban a derogációkra vonatkozó kérelmek, különösen az aránytalan költségek kategóriája áll. A kérdés tehát az, hogy hogyan döntenek el az egyes országokban, hogy mely intézkedések tekinthetők aránytalan költségűnek, azaz hol van szükség derogációra, és ezeket a döntéseket hogyan indokolják. A tanulmány különösen nagy figyelmet fordít a VKI végrehajtásához kapcsolódó intézkedések hasznainak számbavételére, hiszen ez jelenti talán a legnehezebb feladatot, és az aránytalanság szempontjából döntő jelentősége van. A vizsgált országok közül az Egyesült Királyság gyakorlatának bemutatása kapja a legnagyobb teret, mivel itt folyt a legkomolyabb háttér munka a vízgyűjtő-gazdálkodási tervek közgazdasági megalapozására.

A Víz- Keretirányelv valamennyi víztestre a jó állapot 2015-ig való elérését írja elő. A Tagállamoknak indokolt esetben ugyanakkor lehetősége van derogációt kérni, vagyis alacsonyabb környezeti célokat kitűzni, vagy időben későbbre tolni a célok elérését. A derogációt két indokra lehet alapozni: a célok elérhetőségének technikai akadályaira és/vagy aránytalan költségeire. Az aránytalan költségek fogalmára ugyanakkor sem az irányelv, sem a későbbiekben kiadott hivatalos útmutatók nem nyújtanak pontos definíciót, megítélése ezért meglehetősen önkényes. (Ez valószínűleg szándékosan van így, hogy kiutat nyújtson a Tagállamoknak abban az esetben, ha gazdaságilag túlzottan megterhelőnek érzik az intézkedések végrehajtását.) Az aránytalanságot kétféleképpen szokás értelmezni: vagy az intézkedések hasznához, vagy a rendelkezésre álló anyagi forrásokhoz viszonyítva.

Az első értelmezést illetően kézenfekvő lenne a költségek aránytalanságáról beszélni akkor, ha azok meghaladják a hasznokat. Nem biztos azonban, hogy ez a helyes megközelítés, hiszen a vízminőség közjószág jellege, valamint a jövő generációk érintettsége indokoltá teheti az egynél kisebb haszon/költség arány elfogadását is. Nem tudjuk azonban, hogy milyen arány az, ami még elfogadhatónak tekinthető. Tovább bonyolítja a helyzetet a költségek, de még inkább a hasznok számszerűsítésének nehézsége.

A második értelmezés ugyancsak nem egyértelmű, hiszen a rendelkezésre álló anyagi források mennyisége tagállami szinten a költségvetéstől függ, vagyis politikai döntés tárgya. A megfizethetőség egyéni illetve iparági szinten ismét más kérdés, e tekintetben szükség lesz bizonyos küszöbértékek meghatározására európai szinten, pl. a vízdíj nem haladhatja meg a háztartások rendelkezésre álló jövedelmének 5%-át. Figyelemmel kell lenni arra is, hogy a többletköltség hogyan oszlik meg az egyes térségek, társadalmi csoportok illetve ágazatok között.

Az Unió tagállamaiban a fenti megközelítések egymás mellett élése figyelhető meg. Franciaországban a megfizethetőségi megfontolások az elsődlegesek, a vízügyi hatóságok azt javasolják, hogy a VKI költségei ne haladhassák meg a jelenlegi költségek 20%-át, ill. a háztartások kiadásainak 5%-át. Az Egyesült Királyságban ezzel szemben a költségek és hasznok viszonya a legfontosabb szempont, Hollandiában pedig összetett megközelítést alkalmaznak.

A költségek aránytalan voltának megítélésében hasznos lehet a feltárt preferenciámódszeren alapuló felmérések alkalmazása, hiszen mind az intézkedések hasznainak, mind az érintettek költségviselő képességének (illetve hajlandóságának) becslésére módot ad. Emellett eszköze lehet a VKI-ben szereplő, a nyilvánosság bevonására vonatkozó kitételek teljesítésének is. A módszernek az európai környezetpolitikában való gyakorlati alkalmazására azonban egyelőre nehéz példát találni. A feltárt preferencia-eljárásoknak nyilván számos korlátja van, amelyek miatt nem válhatnak a döntéshozatal kizárólagos alapjává, körültekintő alkalmazásuk ugyanakkor hasznos kiegészítő információt eredményezhet.

2. Tagállami gyakorlat

A legtöbb uniós tagállamban jelenleg az előzetes vízgyűjtő-gazdálkodási tervek (melyek nagyjából tavaly év végére születtek meg) nyilvános konzultációja folyik. (A fentiekben említettük, hogy a nyilvános konzultációnak, illetve a tervek alaposabb közgazdasági megalapozásának jó módszere lehetne a feltárt preferenciamódszeren alapuló vizsgálatok lefolytatása, ilyenekről azonban nem esik szó a tervekben.) Amint azt a nevük is mutatja, ezek a tervek vízgyűjtő területenként mutatják be a jelenlegi helyzetet és a VKI előírásainak teljesítésére vonatkozó terveket. A víztesteket besorolják a VKI által meghatározott kategóriákba, és ez alapján eldöntik, hogy mely szakaszokon kell a jó ökológiai állapot, illetve a jó ökológiai potenciál elérését célul kitűzni.

A dokumentumokban szó esik a derogációk lehetőségéről is, többnyire azonban meglehetősen általános jelleggel. Ismertetik a derogációk igénybevételének általános feltételeit, majd utalnak rá, hogy az adott területen milyen derogációkkal szeretnének élni, az okokat azonban nem részletezik. Az ír vízgyűjtő-gazdálkodási tervek pl. csak azt nevezik meg, hogy az adott területen a víztestek hány %-ában tervezik 2015-ig, illetve később elérni a célokat. (Az alábbi táblázatban az írországi Dél-Keleti Vízgyűjtőgazdálkodási Terület előzetes tervében szereplő példa látható.¹⁾

1. táblázat Írországi Dél-Keleti Vízgyűjtőgazdálkodási Terület előzetes terv adatai

	Folyók és csatornák Szám (%)	Tavak és tározók Szám (%)	Tölcsértorkolatok Szám (%)	Tengerparti Szám (%)	Felszín alatti vizek Szám (%)
2021-ig kiterjesztett határidő	40 (6,04%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
2027-ig kiterjesztett határidő	1 (0,15%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
Alacsonyabb célkitűzés	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	2 (1,32%)
Összesen, a vizek %-ában	41 (6,19%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	2 (1,32%)

A német tervek konkrétan megnevezik esetleges derogáció okát is, ám ismét csak általánosságban. (Vagyis, hogy hol áll fenn a technikai megvalósíthatatlanság, hol az aránytalan költségek esete, ill. hol a természetes okok befolyása.) (Az alábbi táblázatban a Rajna alsó-szászországi vízgyűjtőgazdálkodási tervéből vett példa látható.²⁾

2. táblázat Rajna alsó-szászországi vízgyűjtőgazdálkodási tervben a derogációk bemutatása

Vízgyűjtő terület	A jó ökológiai állapot ill. jó ökológiai potenciál elmulasztásával kapcsolatos kivételek				
		Felszíni víztestek száma, ahol a kivétel alkalmazásra kerül	Felszíni víztestek száma, amelyekre az egyes indokok vonatkoznak		
			1) technikai megvalósíthatóság	2) aránytalan költségek	3) természetes feltételek
Rajna	Folyóvizek	41	41	41	41

A hozzáférhető dokumentumokból tehát nem derül ki, hogy milyen kritériumok mentén jelölték ki a derogációval élni kívánó területeket (pl. mit értenek aránytalan költségeken), illetve milyen érveléssel tervezik döntéseiket az Európai Bizottság irányában alátámasztani. Összességében megfigyelhető, hogy a derogációk túlnyomó többsége időbeli, a célkitűzések

¹ http://www.serbd.com/documents/Downloads/South_Eastern_DraftRBMP.pdf

² http://cdl.niedersachsen.de/blob/images/C52238229_L20.pdf

csökkentését nem vagy csak egészen ritkán tervezik. (Természetesen előfordulhat, hogy a későbbi tervekben végül csökkentett célkitűzést fognak kérni azokra a víztestekre, melyekre először időbeli halasztást jelölnek meg.)

A továbbiakban néhány olyan országot és dokumentumot mutatunk be, amelyek némi bepillantást engednek a vízgyűjtő-gazdálkodási tervek megalapozására irányuló erőfeszítésekbe.

2.1. Hollandia

A holland parlament 2005-ben úgy rendelkezett, hogy a VKI várható hatásainak felmérésére stratégiai költség-haszon elemzést kell végezni. Három végrehajtási forgatókönyvet definiáltak, amelyek közvetlen költségei a vízügyi hatóságok szerint a jelenlegi szintet évi 25 ill. 75%-kal haladnák meg. (A többletköltségek mintegy 60-70%-a a vízminőség kémiai javításához, a fennmaradó rész pedig az ökológiai helyreállításhoz kapcsolódik. Előbbi azért dominál, mert a kémiai vízminőség javítása érdekében az elmúlt évtizedekben számos intézkedés történt, és így a fennmaradó lehetőségek költséghatékonyasága már viszonylag alacsony.) A végrehajtás 2027-ig való kitolása (időbeli derogáció) esetében a költségek 15%-kal alacsonyabbak. A becslések bizonytalansága jelentős, és valószínűleg túlbecsléseket tartalmaz.

Ezeket az eredményeket először egy nagyon durva haszonátviteli eljárás keretében hasonlították össze a hasznokkal. A hasznok 40%-a eszerint a víztestekhez közeli ingatlanok értékének emelkedéséből, 30%-a a természeti értékek megőrzéséből, 15%-a a rekreációs lehetőségekből, 15%-a pedig a biodiverzitás értékéből származik. Az intézkedések nettó jelenértéke mindhárom forgatókönyv esetében negatív, a hasznok átlagosan kevesebb, mint 25%-át teszik ki a költségeknek. A minimum forgatókönyvhöz képest a közepes esetenél 80%-kal nőnek a költségek, míg a hasznok megháromszorozódnak. A közepesről a VKI 100%-os végrehajtását jelentő maximális forgatókönyvre való előrelépéskor viszont a költségek 70%-os emelkedését a hasznok csupán 10%-os növekedése kíséri. Mindezek alapján 2006 decemberi feljegyzésében a holland kormány a maximális forgatókönyvet egyértelműen az aránytalan költségek esetébe sorolta.

2003 végén feltárt preferenciamódszeren alapuló vizsgálatot is végeztek egész Hollandiára kiterjedően³. 5000 véletlenszerűen kiválasztott háztartásba küldték el a kérdőívet, a visszaküldési arány 27%-os volt. (A visszaküldést ösztönzendő, valamint annak elkerülésére, hogy kizárólag a téma iránt fogékonyak töltsék ki a kérdőívet, az első 100 válaszadónak 25 Eurós ajándék kupont adtak.) A kérdőívben informálták a válaszadókat a VKI-ről, a hollandiai vizek minőségéről, a szennyezés forrásairól, a javítás lehetőségeiről, valamint a jó ökológiai állapot jellemzőiről (fényképekkel). A megkérdezetteket tájékoztatták, hogy mint szennyezők, jelenleg is fizetnek a vízminőséggel kapcsolatos intézkedésekért, majd megkérdezték, hogy hajlandóak lennének-e többet fizetni, hogy a VKI keretében Hollandia vizein elérjék a jó ökológiai állapotot. Az igennel válaszolók fizetési hajlandóságát a feltételes értékelés módszerével, dichotóm kérdésekkel vizsgálták (14 kérdésben, évi 1 és 200 Euro közötti összegekre), hangsúlyozva, hogy a pénzt csak a vízminőség javítására fordítanák, és mindenki fizetne. A fizetési eszköz az általános jövedelemadó volt.

A felmérésből kiderült, hogy a válaszadók többsége gyengének tartja a vizek jelenlegi minőségét, és 97% fontosnak tartaná annak javítását. A megkérdezettek 65%-a volt hajlandó többet fizetni a VKI végrehajtásáért, és 5%-a volt bizonytalan. A nemmel válaszoló 30% fele tekinthető protest szavazatnak (mivel úgy érzik, hogy ők nem szennyezik a vizet és ezért

³ Brouwer, Roy (2008): „The potential role of stated preference methods in the Water Framework Directive to assess disproportionate costs” *Journal of Environmental Planning and Management* 51:597-614

nem nekik kellene fizetni, ill. mert nem hiszik, hogy a pénzt valóban a vízminőség javítására fordítják), a másik fele alacsony jövedelme miatt nem lenne hajlandó többet fizetni. A pozitív összeget felajánlók átlagosan (a számítási módszertől függően) 90-105 Euró fizetésére lennének hajlandóak évente háztartásonként, ami a jelenlegi vízdíjak 22%-a, és az átlagos holland háztartás jövedelmének 0,4%-a. (Az átlagos jövedelem alattiak átlagos fizetési hajlandósága 45 Euró, míg az átlag felett keresőké 165 Euró volt.) Ezek az eredmények nagyon hasonlóak a korábbi nemzetközi felmérések eredményeihez.

Az eredményeket a teljes holland lakosságra kivetítve az éves haszon 535 millió euró, a 2009-15-ös időszakra összesen 3,3 milliárd Euró. Ez csupán 1/8-a a VKI teljes végrehajtását jelentő maximális forgatókönyv költségeinek, ha azonban a hasznokat 2050-ig kiterjesztjük (lévén, hogy ezek 2015-öt követően sem szűnnek meg), akkor már 12 milliárd eurót kapunk, ami közel van a maximális forgatókönyv költségeinek alsó határához.

2.2. Egyesült Királyság

Az Egyesült Királyságban a VKI végrehajtásának gazdasági megalapozására széleskörű, sokszereplős kutatási program (*Collaborative Research Programme*) zajlott 2004 és 2008 között. Ennek keretében megtörtént:

- Az intézkedések költséghatékonyságának vizsgálatára szolgáló módszertan kidolgozása
- Az aránytalan költségekkel kapcsolatos döntések indoklására vonatkozó iránymutatás kidolgozása
- A hasznok azonosítására és becslésére szolgáló kutatások végrehajtása

2.2.1. A költséghatékonyság vizsgálatának módszertana

A költséghatékonyság vizsgálatára szolgáló módszertan 2005 szeptemberére készült el.⁴ A célok elérését szolgáló intézkedések költségeinek és hatásosságának párhuzamos vizsgálatára szolgáló lépéssorozatot írja le, hangsúlyozva, hogy ebben a folyamatban az érintett ágazatok szakértelmére maximálisan szükség van.

A hatásosság vizsgálatára vonatkozó lépéssorozat a következő:

- A probléma definiálása a környezeti jellemzőkben a jelenlegi és az elérendő állapot között fennálló különbség formájában
- A különbség megszüntetésére potenciálisan alkalmas intézkedések azonosítása
- Az intézkedések hatásosságának becslése, ill. a költségekre vonatkozó becsléseket is tekintetbe véve az alacsony hatékonyságú intézkedések elvetése
- A fennmaradó intézkedésekből kombinációk képzése, ezek hatékonyságának összehasonlítása

A költségek vizsgálatára vonatkozó lépéssorozat a következő:

- A víztestekkel kapcsolatos alapvető információk összegyűjtése
- A pénzügyi költségekre vonatkozó becslések kidolgozása (alacsony, közepes és magas becslés, valamint ezek bekövetkezésének valószínűsége)
- A pénzügyi költségek átszámítása valós gazdasági költségekre a transzferhatások kiszűrésével
- A nem vízi környezetre vonatkozó költségek és hasznok becslése, ahol lehetséges, számszerűen

⁴ RPA Consortium: Development of a Methodology to Determine the Cost-Effectiveness of Measures and Combinations of Measures for the WFD
<http://www.wfderp.co.uk/pdf%5Cp2a-2b-exsumm.pdf>

- Annak megállapítása, hogy a szélesebb gazdaságra gyakorolt hatások jelentősek lehetnek-e
- Az intézkedésekhez tartozó költségek jelenértékének kiszámítása diszkontálással
- A becsült értékek bizonytalanságának jellemzése, annak megállapítása, hogy van-e szükség további információra a bizonytalanság csökkentéséhez

Emellett az anyag olyan kérdésekben ad útmutatást, mint a hatásosság kritériumainak kiválasztása, a költségek típusának azonosítása, az elemzés mélységének helyes megválasztása, stb. A későbbiekben elkészült egy teljes adatbázis, mely a szóba jöhető intézkedések költségeire vonatkozó becsléseket tartalmazza⁵.

2.2.2. A költségek aránytalanságával kapcsolatos útmutatás

A költségek aránytalanságára vonatkozó iránymutatás 2007 júliusára készült el.⁶ Az aránytalan költségek értékelése azoknál az intézkedéseknél nem jöhet szóba, amelyek más EU-s irányelvek alapján is szükségesek, vagy már született döntés a végrehajtásukról és a szükséges források elkülönítéséről.

A költségek aránytalanságának két értelmezése lehetséges. Először is *költséghatékonysági szempontból* – ez akkor áll fenn, ha az intézkedés költségei meghaladják a hasznokat. Ennek eldöntése azonban korántsem egyértelmű, mivel hangsúlyozzák, hogy a mind a költségek, mind a hasznok esetében a nem számszerűsíthető hatásokat is figyelembe kell venni. A költségek aránytalanságának másik esete attól függ, hogy az intézkedések költségei kit és milyen mértékben terhelnek. (Az ilyen *kedvezőtlen elosztási hatások* általában kiküszöbölhetők az intézkedések későbbi ill. fokozatos bevezetésével.) Ennek a esetek a következők:

- ha az intézkedések költségei miatt bizonyos sérülékeny vagy hátrányos helyzetű társadalmi csoportok ill. gazdasági ágazatok kerülnek kedvezőtlenebb helyzetbe
- ha az intézkedések költségei úgy jelentkeznek, hogy az jelentősen sérti a szennyező fizet-elvet
- ha az intézkedések költsége nem megfizethető a költségviselők számára. Ez vállalatok esetében azt jelenti, ha az intézkedések költségeinek hatására a vállalat kiadásai túllépnék a bevételeit, és így a cég tevékenységének beszüntetésére vagy csökkentésére kényszerülne. (Hosszabb távon ugyanakkor nemzetgazdasági szinten nem biztos, hogy ez veszteséget jelent, hiszen más cégek átvehetik a csődbementek szerepét. Ugyancsak nem tekinthető a VKI költségének, ha a vállalat korábban elhanyagolta a környezetvédelmet, és emiatt szembesül hirtelen nagy költségekkel.)
- ha a költségeket olyanoknak kellene viselnie, akiknek az elmúlt időben is jelentős befektetéseket kellett tennie a környezetvédelmi célokra való megfelelés érdekében

A fentiekből már látható, hogy egyik esetben sem igazán lehet egyértelmű kritériumot találni az aránytalanság fennállásának eldöntésére. *A dokumentum nem is ad útmutatást annak eldöntésére, hogy mi számít aránytalan költségnek, csak arra, hogy az aránytalanság megítéléséhez, indoklásához milyen típusú és mélységű információra lehet szükség az egyes esetekben.* Az elemzés szempontjait a következő táblázatok tartalmazzák. Az első táblázat (lásd következő oldal) kitöltését minden esetben javasolják, amikor szó lehet aránytalan költségekről, a második és a harmadik táblázatot pedig a komplexebb, nehezebben megítélhető eseteknél javasolják felhasználni.

⁵

http://www.wfdcrp.co.uk/pdf%5CProject2C%20Database_Draft%20Final%20Version%2016_05_08.xls

⁶ Jacobs: Report on guidance on the evidence required to justify disproportionate cost decisions under the Water Framework Directive – revised summary guidance

<http://www.wfdcrp.co.uk/pdf%5CP3%20revised%20final%20guidance.pdf>

1. rész: Szűrés	Lépések	A probléma megnevezése			
		Helyszín (ország és vízgyűjtő-kerület)			
		Víztest neve és száma			
	1.1	A probléma leírása (víztestek/terhek/a terhelések forrásai)			
	1.2	Célkitűzés(ek)			
	1.3	A kezelendő „hézag” meghatározása			
	1.4	A „hézag” kezeléséhez szükséges (pótlólagos) intézkedések			
1.5	Milyen részletes költségáryantalansági elemzésre van szükség		Indoklás:		
1.6	Milyen típusú költségáryantalansági elemzésre van szükség		Indoklás:		
2. rész: A költségáryantalansági elemzése	2.1	Gazdasági hatékonyság elemzésének összefoglaló eredményei	Költségek		Egyéb, nem monetizált költségek:
	2.2		Hasznok		Egyéb, nem monetizált hasznok:
	2.3		Eredmény		Költség/hasznok arány:
			Egyéb indikátorok		
	2.4	A nem monetizált költségek/hasznok értéke várhatóan megváltoztatja-e a monetizált értékek alapján hozott döntést? (Igen/Nem)		Ok:	
	2.5	Elosztási hatások elemzésének összefoglalása			
	2.6	A költségáryantalansági elemzés eredménye (a bizonyítékok alapján valószínűleg aránytalan/nem)		Indoklás (a gazdasági hatékonyság vagy az elosztási hatások elemzése alapján):	
	2.7	A helytelen döntés kockázata (alacsony/közepes/magas)		Ok:	
3. rész: Alternatív célok kitűzése	3.1	Arányossá válhatnak-e a költségek a határidő kitolása esetén? (Igen/Nem)			
		Ha igen, meddig kelle kitolni a határidőt (2021-ig avgy 2027-ig)		Indoklás:	
	3.2	Ha nem, mik azok a társadalmi/gazdasági igények, amelyeket a környezetet terhelő vízhasználat szolgál?			
	3.3	Lehetséges-e ezen igények kielégítése környezeti szempontból kedvezőbb módon? (Igen/Nem)		Ha igen, milyen módon?	
	3.4	Ha igen, ezt meg lehet-e tenni aránytalan költségek nélkül? (Igen/Nem)		Indoklás:	
3.5	Ha nem, milyen kevésbé szigorú célt kellene kitűzni?		Ok:		

Költség-hatékonysági elemzés	Lépések	Kategória		Kvalitatív hatások	Kvantitatív hatások	A hatás jelentősége (alacsony/közepes/magas) ill. monetizált hatások esetén nettó jelenértéke	A bizonytalanság foka (alacsony/közepes/magas)	A bizonytalanság okai
	2a.1	Költségek	Az intézkedések költsége					
	2a.2	Hasznok (ill. károk)	Nem vízhez kapcsolódó hatások					
	2a.3		Vízhez kapcsolódó hatások	Halászat				
				Egyéb termékek				
				Informális rekreáció				
				Horgászat				
				Egyéb rekreáció				
				Kényelem (ingatlanok)				
				Egyéb közvetlen hasznok				
Ökoszisztéma-szolgáltatások								
Használatától független érték								
2a.4	Tágabb gazdasági hatások							

Elosztási hatások elemzése	Lépések	Kategória		Válaszok (Igen/Nem)	Releváns részletek (beleértve ezek nagyságrendjét és valószínűségét)	
	2b.1	Esetleges negatív következmények sérülékeny ill. hátrányos helyzetű társadalmi csoportok számára	a) Vállalkozások szenvedhetnek-e kárt az intézkedések következtében?			
			b) A fenti károk érinthetnek-e másokat is (pl. munkahelyek elvesztése, árnövekedés)			
			c) A piaci versenyre gyakorolt hatás jelentős lehet-e?			
			d) A hatások differenciáltan érintenek-e bizonyos társadalmi csoportokat?			
e) Várhatóak-e hatások olyan területeken, ahol a kormányzatnak sajátos céljai vannak?						
f) Várhatóak-e hatások olyan ágazatokban, ahol a kormányzatnak sajátos céljai vannak?						
g) Van-e nyilvánvaló módja a fenti hatások kiküszöbölésének?						
2b.2	A szennyező fizet elvtől való esetleges eltérés mértéke	a) Érintik-e az intézkedések problémát a szennyező fizet elvet?				
		b) Römlik-e a szennyező fizet elv megvalósulása?				
		c) Van-e nyilvánvaló módja a fenti probléma kiküszöbölésének?				
2b.3	A javulás megfizethetősége	Megfizethető-e a beruházás azok számára, akiknek fizetnie kellene, adottságaikat figyelembe véve?				
2b.4	A közleműltban tett befektetések nagyságrendje	Azok akiknek fizetnie kellene, tettek-e a közleműltban is jelentős befektetést?				

A költségek aránytalanságának elemzésekor az alábbi szempontokat ajánlják figyelembe venni:

- a probléma nagyságrendjével arányosan a lehető legkevesebb bizonyítékot kell összegyűjteni, kezdve az azonnal elérhető adatokkal (ne legyen feleslegesen mély és részletes az elemzés), a lehető legnagyobb földrajzi területre vonatkozóan (pl. ahol több víztestnél hasonló probléma merül fel, ezeket együtt célszerű elemezni)
- a VKI-től függetlenül is bekövetkező intézkedések hatását ki kell szűrni
- az elemzésben fennálló bizonytalanságot jellemezni kell

A hatások *számszerűsítésével* kapcsolatban a dokumentum hangsúlyozza, hogy nem feltétlenül van szükség számszerű becslésekre, csak akkor, ha erre megfelelően megbízható adatok állnak rendelkezésre. Egyébként elegendő a hatások kvalitatív jellemzése, annak megjelölésével, hogy a várható hatás nagyságrendjét tekintve jelentős, közepes vagy kicsi. A *környezetértékelési eljárásokkal kapcsolatban* az útmutató hangsúlyozza, hogy a nem használati értékeket csak akkor szabad számszerűsíteni, ha erre alapos ok van, és kellően robusztus adatok állnak rendelkezésre. A nem használati értékek becslésére feltárt preferencia eljárásokat (pl. utazási költség módszer, hedonikus ármódszer) nem, csak megfelelően végrehajtott kinyilvánított preferencia eljárásokat (pl. fizetési hajlandóság vizsgálat) lehet alkalmazni. A használati eljárásokkal kapcsolatban megjegyzik, hogy csak hasonló kontextusú vizsgálatok értékeit szabad átvenni, a különbségeknek megfelelő korrekciókkal.

A *hasznokat* illetően tehát először kvalitatív információk alapján kell megpróbálni döntést hozni. A nem piaci hasznokra vonatkozó kellően robusztus monetizált információk a tanulmány szerint ritkák. Korábban a brit Környezetvédelmi Ügynökség ajánlásai alapján gyakori volt a használati eljárások alkalmazása, a közelmúlt vizsgálatai szerint azonban ezek többsége nem megfelelő a VKI megalapozásához (mivel régi, ill. nem hasonlóan széles körű és sok változást hozó programot értékel – a szűkebb körű tanulmányok értékeinek átvétele a hasznok felülbecslését eredményezné)⁷.

A hangsúlynak ezért a megfelelő mennyiségű és minőségű kvalitatív és kvantitatív (de nem pénzbeli) információkon kell lennie (az alkalmazható mutatókat a következő táblázat foglalja össze). (Természetesen, ha van megfelelő pénzbeli adat, azt fel lehet és kell használni.) A hiány pótlására éppen e tanulmány készülésével párhuzamosan folyt egy nemzeti szintű fizetési hajlandóság vizsgálat a VKI hasznairól (lásd alább).

⁷ A legjobban használhatónak ítélt tanulmányok a következők: Eftco 2002 – Improving bathing waters; Bateman 2003 – Improving lake water quality; JacobsGIBB 2002 – River low flow improvements; Jacobs 2004 – Maintaining various Natura 2000 sites; Willis and Garrod 1996 – River flow improvements

Haszon típusa	Lehetséges indikátor
Kereskedelmi halgazdaságok termékei	A halgazdaságok száma/típusa
	Relatív jelentőség (helyi/regionális/nemzeti)
	Halgazdaság outputja (pl. fogás nagysága, kg vagy t, egységnyi erőfeszítésre jutó fogás)
	A halpopulációk egyedszáma fajtánként
	A fogás/hozam egységértéke
	Egységnyi outputra jutó termelési költség (pl. halfogás, kezelés, szállítás, stb.)
	Halgazdaság állapota/minősége (pl. EUs ill. nemzeti szabványoknak való megfelelés, halandósági arány)
	Üzemben lévő kereskedelmi halászhajók száma
	Alkalmazottak száma
Rekreációs/megélhetési halászat termékei	A halgazdaságok száma/típusa (pl. halfajta ill. jelentőség szerint)
	Halgazdaság outputja (pl. fogás nagysága, kg vagy t, egységnyi erőfeszítésre/utazásra jutó fogás)
	A halpopulációk egyedszáma fajtánként
	Kapcsolódó költségek (pl. odautazási költség, felszerelés, csalik, stb.)
	Halgazdaság állapota/minősége (pl. EUs ill. nemzeti szabványoknak való megfelelés, halandósági arány)
	Horgászok száma (pl. utazások, kiadott engedélyek száma)
Egyéb vízzel kapcsolatos termékek	Termelő- ill. gyűjtő üzemek száma/típusa (pl. vízitorma, nád, stb.)
	Termelt/gyűjtött mennyiség (pl. kg, t)
	Termék értéke (piaci érték egységenként ill. összesen)
	Termelési költségek (pl. begyűjtés, kezelés, csomagolás, szállítás, stb.)
	Alkalmazottak száma
Áramtermelés (pl. vízierőművek)	Érintett áramtermelő üzemek száma/típusa (pl. magán, üzleti)
	Az áramtermelés jelentősége (pl. érintett lakosság száma helyi/nemzeti szinten, az érintettség aránya a helyi ellátásban)
	Megtermelt áram (kWh)
	Termelési költségek (termelési, szállítási, költségek, stb.)
	Output értéke (£/kWh és teljes érték)
Víz kivétel vízellátás céljából (mezőgazdasági-, ipari- és ivóvíz)	Alkalmazottak száma
	Érintett vízkivételek száma/típusa (háztartási/kereskedelmi, ivóvíz/öntözővíz, stb.)
	A vízkivétel jelentőség (helyi/regionális, kiszolgált lakosság száma, érintettek aránya a helyi lakosságból)
	Kivétel/output volumene (teljes volumen, volumen/folyam km)
	Termelési költségek (energia, kezelés, tőkebefektetés, stb.)
	Output értéke (£/l és teljes érték)
Rekreáció (séta, fürdés, vitorlázás, csónakázás, stb.)	Alkalmazottak száma
	Tevékenység típusa (pl. séta, piknikezés a vízparton)
	Helyszín jellemzői (víztest típusa, érintett terület nagysága)
	Látogatások száma évente
	Klubok és klubtagok száma
	Helyi lakosság száma (különböző távolsági övezetekben pl. 1km, 3km, 12 km, 60km)
	Hozzáférés szintje (gyalogösvények, parkolóhelyek megléte)
	A víztest vizuális/esztétikai jellemzői (pl. szín, szag, szemét, eutrofizáció mértéke, kiterjedtsége)
	Vízminőség (a Fürdővíz Irányelvnek való megfelelés, coli-baktériumok száma, fertőzések előfordulása)
	A résztvevők élvezeti szintje (percepciók, vélemények, fizetési hajlandóság)
Horgászat	A halgazdaságok száma/típusa (pl. halfajta ill. jelentőség szerint)
	Horgászati célú utak száma évente
	A használat egyéb indikátorai (pl. klubok, kiadott engedélyek száma)
	A résztvevők élvezeti szintje (percepciók, vélemények, fizetési hajlandóság)
	Helyszín jellemzői (víztest típusa, érintett terület nagysága)
	Horgászati output (pl. egységnyi erőfeszítésre/utazásra jutó fogás, sikeres utak száma/gyakorisága)
	Halgazdaság állapota/minősége (pl. EU-s ill. nemzeti szabványoknak való megfelelés, halak mérete, halandósági arány)
Egyéb speciális tevékenységek (pl. madárles, kacsalövészet, vadászat, stb.)	Látogatások száma/típusa (pl. madárles/vadászat, helyi/regionális/nemzeti jelentőség, stb.)
	Látogatók száma (pl. engedélyek, helyszíni számlálások)
	A résztvevők élvezeti szintje (percepciók, vélemények, fizetési hajlandóság)
	Helyszín jellemzői (víztest típusa, érintett terület nagysága)
	Output/termelékenység (pl. egységnyi erőfeszítésre/utazásra jutó fogás, sikeres utak száma/gyakorisága)
Oktatás, kutatás	Kutatási/oktatási tevékenység típusa (pl. helyi/nemzeti jelentőség, üzleti, innovatív)
	Szervezetek száma és típusa (vállalkozások/iskolák/egyetemek)
	A tevékenységet folytatók száma évente
	A helyszíni kiadások szintje (pl. tanulmányi ösztöndíjak/költségvetés, stb.)
Egészség	Szabadtéri tevékenységekben való részvétel szintje (helyszíntre, területre, lakosságra jutó látogatások száma, stb.)
	A fizikai tevékenység és szellemi kikapcsolódás mértéke

Haszon típusa	Lehetséges indikátor
Kereskedelmi hajózás	Hajó mozgások száma/típusa
	Rakományt kezelő helyszínek száma (kikötők, dokkok, mólók, stb.)
	Hajózható vizek kiterjedése (pl. vízi útvonalak száma)
	Szállított rakomány mennyisége
	Utazási idő (hajónként, útvonalanként, stb.)
	Baleseti kockázat (bekövetkezés valószínűsége, lehetséges súlyosság)
Ingatlan/föld értéke	A víztest közelében levő ingatlanok száma (oda néző, 500m-en belül elhelyezkedő, stb.)
	Százalékos prémium a víztestek jobb állapotáért
	Ingatlan érték (átlag)
Árvíz- és viharvédelem	Árvízi kockázatnak kitett terület kiterjedése (ha)
	Árvizek gyakorisága (tényleges és előrejelzés)
	Az árvizek által potenciálisan érintett ingatlanok száma/típusa (üzleti/magán, stb.)
	Érintett ingatlanok értéke (átlag)
	A kockázatnak kitett föld értéke (használatától függően – mezőgazdasági/üzleti/lakó stb.)
	Árvízvédelmi intézkedések mértéke (védett szakasz hossza, árvízvédelmi költségvetés, stb.)
Más víztesteknek nyújtott vízszint-szabályozás	A szabályozott más víztestek kiterjedése/típusa
	A függő víztestekbe engedett víz mennyisége
	Vízhozam és a függő víztestekben mért vízszint
Vizes élőhelyek fenntartása	Létrehozott/feljavított vizes élőhelyek típusa és területe (ha)
	Vízszint a függő vizes élőhelyekben
Szén-dioxid tárolása	Megkötött szén-dioxid mennyisége (pl. t/ha/év)
	A megkötött szén-dioxid értéke (pl. £/t)
Vízisztítás	A víztestek által eltávolított/elnyelt anyagok típusa, mennyisége
	Vízminőség (EUs jogszabályi megfelelés, ürülékből származó coli-baktériumok száma, veszélyes anyagok koncentrációja, stb.)
	A megtisztított víz mennyisége
Tápanyag-visszaforgatás	A visszaforgatott tápanyagok típusa/mennyisége
	Tápanyag-koncentráció a víztestekben
Hal-szaporodási és táplálkozási funkció	Ívási területek nagysága és minősége
	Halfajták típusa, gazdagsága
	Termelékenység (ikrák/lárvák/ fiatal halak száma)
	Halgazdagság (ívó állomány biomasszája, vándorló ívó fajok egyedszáma)
Élőhely, biodiverzitás védelmi funkció	Típusa (pl. osztály) és területe
	BAP-területek nagysága (és a célkitűzések elérése)
	Veszélyeztetett élőhelyek/fajok száma
	Fajok sokfélesége és egyedszáma
	az érintett víztestek hossza/területe
	Védett területek száma és típusa, az érintett fajok száma
	A védett elem jelentősége (emblemikus élőhelyek/fajok)
	A védett területek érintettségének mértéke (területben, integritásban, fajgazdagságban bekövetkező változások, stb.)
Használatától független értékek	A közelben élő népesség száma (pl. népsűrűség, a különböző távolsági övezetekben található házak száma)
	A közelben élő népesség társadalmi-gazdasági jellemzői (pl. jövedelem, iskolázottság, stb.)
	A lakosságnak a környezet állapotában bekövetkező javulásokra vonatkozó preferenciái, percepciói és tudatossága
	Használók/nem használók aránya a helyi lakosságból

A használatától független értékrészeket érintő hatások megítélésére továbbá javasolnak egy pontrendszert, mely az érintett terület jelentősége, a változás nagysága és bekövetkezési valószínűsége alapján osztályoz. (Az értékeket lásd az alábbi táblákban – ezekből szorzással kapunk egy 0 és 48 közötti pontszámot.)

Fontosság	Pontszám
Nemzetközi védelem alá tartozó helyszínek (pl. Ramsar-helyszínek, ENSZ világörökség helyszínek, Különleges Megóvando Területek és Különleges Védelmi Területek (Natura2000 területek), Közösségi Érdek Területei, valamint a Bonni és Bemei Egyezmények alá tartozó fajok számottevő populációinak otthont adó területek)	8
Nemzeti védelem alá tartozó helyszínek (pl. Különleges Tudományos Érdeklődés Területei (SSSI), Nemzeti Természetvédelmi Területek, Nemzeti Parkok, Természetvédelmi Felülvizsgálati Területek (NCR), Geológiai Védelmi Felülvizsgálati Területek (GCR), Tengeri Természetvédelmi Területek, Különleges Madárvédelem alá eső Területek ill. olyan területek, melyek a Vörös Könyvben jegyzett fajoknak adnak otthont)	4
Regionális jelentőségű és helyi védelem alá tartozó helyszínek (pl. Helyi Természetvédelmi Területek, Természetvédelem Szempontjából Fontos	2

Területek, Megyei Vadasparkok, Regionális Jelentőségű Geológiai Területek, Fontos nyilvántartott helyszínek (pl. ősi természetközeli állapotú erdő), a Biodiverzitási Akciótervben prioritásként megjelölt élőhelyek és fajok, és egyéb, a biodiverzitás szempontjából fontos természetes és természetközeli területek)	
Egyéb, a természetvédelem szempontjából helyi szinten jelentős helyszínek (A fenti kategóriákban nem szereplő, de a biodiverzitás ill. a természetes örökség szempontjából bizonyos jelentőséggel rendelkező területek)	1

Hatás	Leírás	Pontszám
Jelentős pozitív (negatív)	Az intézkedés a helyszín teljes területén érintheti annak integritását, vagyis ökológiai szerkezetének és funkciójának koherenciáját, ami kihat az élőhelyek, az élőhelyek összességének és/vagy az érdeklődésre számot tartó fajok populációjának fenntartására.	+6 (-6)
Mérsékelt pozitív (negatív)	A helyszínek integritását nem érinti szignifikánsan, de a helyszínrre gyakorolt hatás annak ökológiai célkitűzései szempontjából várhatóan jelentős lesz.	+3 (-3)
Kis mértékű pozitív (negatív)	A fentiek nem állnak fenn, de bizonyos kis mértékű hatás nyilvánvaló.	+1 (-1)
Semleges	Nincs megfigyelhető hatás.	0

Bizonyosság	Pontszám
Gyakorlatilag biztos	1
Nagyon valószínű	0,9
Valószínű	0,75
Közepesen valószínű	0,5
Valószínűtlen	0,25
Nagyon valószínűtlen	0,1
Kivételesen valószínűtlen	0

Az aránytalan költségek fennállásakor időbeli derogációra ill. alacsonyabb célok kitűzésére van lehetőség. Az *időbeli derogációt indokolhatja*, ha

- ezalatt az idő alatt további információra lehet szert tenni, ami alapján biztosabbá válik az aránytalansággal kapcsolatos döntés
- ciklikus befektetésekről van szó, vagyis a költségek később lecsökkennek az arányos szintre
- az intézkedések végrehajtása miatt korábbi beruházások feleslegessé válnának, ezért csak később érdemes őket végrehajtani
- később olcsóbb és hatékonyabb technikai megoldások lesznek elérhetők

Ha a határidők eltolása várhatóan nem szünteti meg az aránytalanságot, akkor fel kell mérni, hogy a környezetet terhelő vízhasználatok milyen társadalmi/gazdasági igényeket szolgálnak, és hogy ezek kielégítésére nincs-e más (arányos költségű) lehetőség. Ha nincs ilyen, akkor van lehetőség a *célok csökkentésére*.

2.2.3. Fizetési hajlandóság vizsgálat a nem piaci hasznokra vonatkozóan

Az erre vonatkozó vizsgálatot 2007 nyarán végezték el Angliában és Walesben⁸. Összesen 1487 interjút folytattak a különböző vízgyűjtő-gazdálkodási körzetekből véletlenszerűen kiválasztott 50 helyen, úgy hogy a minta demográfiai jellemzői nagyjából megegyeznek a teljes angol és walesi népességével. A megkérdezés mintegy fél órát vett igénybe, a tapasztalatok alapján a válaszadók értették és kellő figyelmet fordítottak a kérdésekre.

A fizetési hajlandóság megállapításához minden megkérdezett esetében három módszert alkalmaztak, változó sorrendben: egy fizetési kártyás megoldást (ez gyakorlatilag nyílt kérdést jelent, a válaszadónak a kártyán mutatott összegek széles tartományából kell

⁸ NERA & Accent: Report on The Benefits of Water Framework Directive Programmes of Measures in England and Wales
<http://www.wfdcrp.co.uk/pdf%5CCRPSG%204bcd%20Final.pdf>

kiválasztania, mennyit hajlandó fizetni), egy dichotóm kérdést (ahol a válaszadónak egy konkrétan javasolt összeg elfogadásáról vagy elutasításáról kel döntenie – itt különféle összegeket ajánlanak az egyes válaszadóknak) és egy feltételes választást (itt minden válaszadónak 8 forgatókönyvet mutattak, különböző mértékű javulással és árral). A fizetési kártyás megoldás közismerten alacsonyabb értékekhez vezet, mint a másik két módszer.

Az elemzéshez végül kihagytak a mintából 23 hiányzó választ, 58 protest-választ és 17 kiugró értékű választ. A fennmaradó válaszadók között sokan maradtak, akik nyilvánvalóan eltérő választ adtak a három kérdésformára – érzékenységvizsgálat gyanánt az ő elhagyásukkal is kiszámították az eredményt.

A válaszadóknak arról kellett döntenie, hogy mennyit lennének hajlandóak évente fizetni (végtelen ideig), hogy a víztestek 75 vagy 95%-a 2015-ig elérje a jó állapotot (volt, akitől a 75, volt akitől a 95%-os javulást kérdezték, a jó állapot 2027-re elérendő aránya mindkét esetben 95% volt). Az alaphelyzet az egyszerűség kedvéért a 2007-es állapot változatlanúsága volt. A hasznok egy része tehát nem kimondottan a VKI végrehajtásához, hanem az egyébként is tervezett intézkedésekhez kötődik, ezt a költségekkel való összevetéskor tekintetbe kell venni (lásd lejjebb a hatástanulmányt).

A válaszok a vártnak megfelelő összefüggést mutatták a megkérdezettek jövedelmével, környezettel kapcsolatos attitűdjeivel és egyéb jellemzőivel, de további jelentős variancia is fennáll, amelyet a fenti tényezők mentén nem lehetett megmagyarázni. Sok válaszadó kevésbé volt hajlandó többet fizetni azért, hogy a javulás 2027 előtt megtörténjen, összességében azonban jelentős többlet mutatkozott a korábbi javulást tartalmazó forgatókönyv esetében.

A NERA szakértői azt feltételezik, hogy a „valós” fizetési hajlandóság valahol a fizetési kártyás megoldás által adott 44,5 font/háztartás/év és a dichotóm kérdés által eredményezett 167,9 font/háztartás/év között helyezkedik el. A több forgatókönyvet tartalmazó feltételes választás eredményeit annak vizsgálatára használták, hogy a vízminőség-javulás különböző szintjein hogyan változik a fizetési hajlandóság – mégpedig oly módon, hogy a feltételes választás során kapott értékek arányait alkalmazták a fizetési kártyás módszerrel kapott teljes összegre. Ez alapján a maximális lehetőség (vagyis, hogy 2015-ig a víztestek 100%-a elérje a jó állapotot) jelenértéke összesen 29 milliárd, míg a legkevesebb javulással járó verzió (ahol feltételezik, hogy a víztestek 50%-a 50 éven belül sem éri el a jó állapotot) jelenértéke 18 milliárd font az egész országra. Az alkalmazott társadalmi diszkontráta 3,5% volt. Ezek konzervatív becslések, hiszen a legalacsonyabb értékeket adó fizetési kártyás módszer eredményeit vették alapul.

2.2.4. A piaci hasznok megítélése

A VKI végrehajtásával kapcsolatos piaci hasznokra vonatkozóan nem sikerült számszerű becsléseket alkotni, ám ezek feltárására is alaposan megtörtént⁹. A potenciális hasznok azonosítása az érintett szakértők tapasztalatai és a szakirodalom alapján történt – mindenütt igyekeztek számszerű értékeket is keresni, csak kevés esetben találtak használható adatokat. Elsősorban az nem világos, hogy a víztestek státuszában bekövetkezett változás hogyan hat hozzájuk kapcsolódó termékekre és szolgáltatásokra.

A hasznok típusait a tanulmány azonosítja, és összefoglaló táblázatot közöl ezek mibenlétéről, megvalósulásuk feltételeiről, várható jelentőségükről, illetve esetleges számszerűsítésük lehetőségeiről. Az azonosított hasznok a következők:

⁹ Entec: Report of the study findings - Potential market benefits of the Water Framework Directive <http://www.wfdcrp.co.uk/pdf%5CProject%204e%20-%20Direct%20Market%20Benefits%20-%20Final%20Report%20V6%20-%20with%20cover.pdf>

- a vizet használó (kivevő) vállalkozások haszna: jelentkezhet, ha nő a kivehető víz minősége (nem valószínű), ill. javul a minősége – ekkor csökkenhetnek a tisztítás költségei, ám úgy tűnik, az ivóvíz-szolgáltatók ekkor sem igen változtatnának a tisztítási gyakorlatukon, mivel a VKI nem minden paraméterben eredményez majd javulást
- halászati hasznok: nőhet a halállomány, a vízminőség javulása hatására elképzelhető, hogy a fogyasztók egészségesebbnek fogják tartani ezeket az ételeket, új területek válhatnak alkalmassá a tenyésztésre ill. vízi növények termesztésére (utóbbi jelentősége várhatóan igen alacsony)
- vízi rekreációban érintett vállalkozások haszna: ennek jóléti hatásait a fizetési hajlandóság vizsgálat tartalmazza, ezen felül a helyi gazdaságra is lehet jelentős hatása. Nemzeti szinten azonban ez a hatás valószínűleg nem jelentkezik, mivel csak arról van szó, hogy az emberek adott jövedelmüket más szerkezetben, máshol költik el.

2.2.5. Az előzetes vízgyűjtő-gazdálkodási terv

Az előzetes vízgyűjtő-gazdálkodási tervek fenti kutatások és útmutatók felhasználásával készültek el 2008 végére¹⁰. Jelenleg ezek nyilvános konzultációja zajlik.

A tervek a vízminőség javítását szolgáló intézkedésekből három lehetséges forgatókönyvet alakítanak ki. Az „A” forgatókönyvbe azok az intézkedések tartoznak, amelyeket a VKI-től függetlenül is mindenképpen megvalósítanak – ugyanakkor ezek is jelentősen hozzájárulnak a VKI céljainak teljesítéséhez. A „B” forgatókönyv az „A” változatban foglalt intézkedések mellett olyan további (nemzeti vagy körzeti szintű) intézkedéseket tartalmaz, amelyektől várható, hogy jelentős javulást eredményeznek a környezeti minőségben. A „C” forgatókönyv a fentieken kívül olyan intézkedésekkel egészül ki, amelyek a vízminőség javításával kapcsolatos bizonytalanságokat csökkentik, lehetővé téve a későbbi tervezési ciklusokra a legjobb költség/haszon aránnyal bíró intézkedések azonosítását.

Az egyes forgatókönyvek tartalmát az összes érintett részvételével zajló tematikus munkacsoportok segítségével alakították ki. Az intézkedéseket értékelték költség-hatékonyság szempontjából, illetve megvizsgálták, hogy a leghatékonyabb megoldások esetében nem áll-e fenn az aránytalan költségek esete. Az egyes intézkedésének értékelésének részleteit (kevés monetizált információval) a tervek „E” függeléké tartalmazza.

A körzetek egyes víztestei állapotának leírását a kitűzött célokkal és az esetleges derogációk indoklásával a „B” függelék tartalmazza. Mindazonáltal, amint azt az alábbi, Anglian körzetből vett példa is mutatja, indoklasként csak az aránytalan költségek fennállását állapítják meg, részletesen nem támasztják alá.

Térkép referencia	41280
Víztest azonosítója és neve	GB105037041280 Stambourne Brook
Vízgyűjtő-kategória	Folyó
Jelenlegi általános állapot	Közepes
Javasolt célállapot(ok)	Jó Ökológiai Állapot 2027-re; Még nem került értékelésre
Javasolt célállapot (általánosan)	Jó állapot 2027-re
Indoklás, amennyiben a javasolt cél	Aránytalanul költséges – Az intézkedést nem érdemes végrehajtani

¹⁰ pl. az „Anglian” körzetre: <http://wfdconsultation.environment-agency.gov.uk/wfdcms/en/anglian/Intro.aspx>

nem a jó állapot elérése 2015-ig:		
A terület védettként kijelölve:	Nitrát irányelv	
A terület hidromorfológiailag kijelölve:	Nincs kijelölve	Megfigyelési terület: Nem
A kijelölés oka:		

Ökológiai állapot		
Jelenlegi állapot (valamint annak bizonyossága, hogy a víztest állapota nem éri el a jó szintet)	Közepes (Alacsony)	
A jó ill. magas szintet jelenleg elérő elemek		
Magas szinten lévő elemek	Ammónia, pH, ammónia	
Jó szinten lévő elemek (valamint annak bizonyossága, hogy a víztest állapota nem éri el a jó szintet)	Oldott oxigéntartalom (Alacsony)	
A jó ökológiai állapotnál jelenleg alacsonyabb szintet elérő elemek		
Elem (valamint annak bizonyossága, hogy a víztest állapota nem éri el a jó szintet)	Várható állapot és elérésének időpontja	Indoklás, ha 2015-ig nem éri el a jó állapotot
Foszfát (Gyenge, Alacsony)	Közepes 2015-ig	Aránytalanul költséges – Az intézkedést nem érdemes végrehajtani
Támogató elemek, melyek jelenleg elérik a jó ökológiai állapotot		
Támogató elemek, melyek korlátozzák a jó ökológiai állapot elérését		
Elem (jelenlegi állapot és megbízhatóság)	Várható állapot és elérésének időpontja	Indoklás, ha 2015-ig nem éri el a jó állapotot
Vízhozam mennyisége és dinamikája (nem jó, magas)	Nem jó 2015-ig	Aránytalanul költséges – Aránytalan terhekkal jár
Ökológiai potenciál értékelése hidromorfológiailag szempontból		
Jelenleg hiányzó hidromorfológiailag intézkedések és jövőbeli tervek		
Kémiai állapot		
Jelenlegi állapot (és ennek bizonyossága)	Még nem került értékelésre	
A jó ill. magas szintet jelenleg elérő elemek		
Jó szinten lévő elemek		
A jó kémiai állapotnál jelenleg alacsonyabb szintet elérő elemek		

Nehéz megállapítani, hogy a vízgyűjtő-gazdálkodási tervek egyes részei hogyan és mennyire támaszkodnak a fentiekben bemutatott háttéranyagokra. (Konkrét hivatkozásokat alig lehet találni.) A megalapozó kutatási programmal kapcsolatban mindenesetre a Környezetvédelmi Ügynökség megállapította, hogy az elkészült útmutatók összekapcsolása a vízgyűjtő-gazdálkodás tervezési folyamattal sokszor igen nehézkes volt¹¹.

¹¹ <http://www.wfdcrp.co.uk/pdf%5CCRP%20Business%20Case%20V1.6%20July%2008.pdf>

2.2.6. Hatástanulmány

A vízgyűjtő-gazdálkodási tervekkel egy időben *előzetes hatástanulmányok* készültek, melyek igyekeznek számszerűsíteni a VKI hatásait az egyes körzetekre. Két opció költségeit és hasznait vizsgálják meg: az első opció az alapot jelentő „A” forgatókönyvhöz képest a „B” forgatókönyvet, míg a második opció, ugyancsak az „A” változathoz képest a „C” forgatókönyvet értékeli.

Az Anglian vízgyűjtő esetében¹² mindkét opció nettó jelenértéke negatív (-184,4 ill. -188,5 millió font 43 év alatt), azonban sem a költségek, sem a hasznok számbavétele nem volt teljes. (Itt is látható tehát, hogy – mivel a pénzben kifejezhető hatásokat nem tartalmazza – a költség-haszon elemzés eredményeképpen adódó *negatív nettó jelenérték nem jelenti önmagában a költségek aránytalanságát*, nem indokolja az intézkedések elvetését.)

A költségszámításokba így (adathiány miatt) nem kerülhetett bele néhány konkrét intézkedés, a hasznokra vonatkozó adatok viszont gyakorlatilag csak a háztartásoknak az intézkedésekre vonatkozó fizetési hajlandóságát tükrözik (a fentebb bemutatott fizetési hajlandóság vizsgálat értékei alapján, az Anglian vízgyűjtőnél pl. a hasznok 88%-át az „A” forgatókönyvhöz, 12%-át pedig a „B”-hez kötve). A feltáró jellegű, jövőbeli tervezést elősegítő intézkedéseknél azt feltételezték, hogy ezek haszna legalább akkora, mint végrehajtásuk költsége. A hasznok számszerűsítése nem terjedt ki:

- a piaci hasznokra, pl.
 - a mezőgazdasági hozamok növekedése (a biodiverzitás növekedése miatt)
 - az ivóvíz-szolgáltatás költségeinek csökkenése (a szennyezettség csökkenéséből fakadóan)
 - valamint egészségügyi hasznok (a tisztább ivó- és fürdővíznek köszönhetően)
- a felszín alatti vizek minőségének javulására
- azokra a környezeti hasznokra, amelyek nem közvetlenül a vízhez kapcsolódnak

Továbbá van egy sor konkrét intézkedés, amelyeknek a költségeit számba vették, a hasznait azonban nem, mert nem járnak az ökológiai állapot javulásával (pl. a vizek állapotának romlását megelőző intézkedések). Mindezek miatt a hasznok becslése igen visszafogott és csak jelzésértékűnek tekinthető. Az eredeti modellek csak azokat az állapotjavulásokat vették számba, amelyek eredményeképpen megváltozik a víztest besorolása. Hogy a kisebb, kategórián belüli változások haszna se maradjon ki, azt feltételezték, hogy ezek értéke ¼-e a kategóriahatárt átlépő javulásokénak.

A hatástanulmány tehát bemutatja a javasolt vízgyűjtő-gazdálkodási terv várható hatásait. A tervekbe fogalt intézkedések kiválasztása ugyanakkor úgy tűnik, nem közvetlenül a hatástanulmány számai alapján történt (ezek esetleg a tervek véglegesítésében, ill. a későbbi időszakban kaphatnak szerepet).

2.3. Írország

Írországban is megvizsgálták a környezetértékelési vizsgálatok eredményeinek alkalmazási lehetőségeit a VKI kapcsán, elsősorban az aránytalan költségek fogalmának meghatározására. Írországban csak a vizek rekreációs potenciáljával összefüggő hasznokra vonatkozóan készültek ilyen vizsgálatok, így hasznáviteli eljárásokban gondolkodnak, elsődlegesen angol felmérések eredményre alapozva. (Angliában a hazai tanulmányok összegzésére alapozva 2004-ben hivatalos útmutató készült ezen értékek alkalmazásáról a vízminőség-javítási projektek

¹² <http://wfdconsultation.environment-agency.gov.uk/wfdcms/en/anglian/Intro.aspx>

értékeléséhez.) A 2008 augusztusában készült ír útmutató¹³ azt ajánlja, hogy a költségek aránytalanságának megállapításakor vegyék figyelembe az angol eredményeket, ám hangsúlyozzák, hogy ez csak eseti alapon, kellő körültekintéssel történhet, általánosan használható értékek egyelőre megállapítására nincs lehetőség. (Hogy ezeket az ajánlásokat és értékeket ténylegesen figyelembe vették-e az előzetes vízgyűjtő-gazdálkodási tervek kialakításakor, annak megállapítására a hozzáférhető dokumentumok alapján nincs mód.)

3. Összegzés

A fentiekben bemutatásra került néhány Európai Unió ország gyakorlata a VKI vízgyűjtő-gazdálkodási tervek elkészítésére vonatkozóan. Láthattuk, ezekben mindenütt bőségesen található derogáció iránti kérelem – általában későbbi határidő megjelölésével – az indok pedig leggyakrabban a költségek aránytalansága. Egységes uniós útmutatás hiányában a tagállamokra van bízva, hogy mit tekintenek aránytalan költségnek, azonban amint a fentiekből kiderül, az egyes országokon belül sem igen alkalmaznak explicit kritériumrendszert. Annyi egyértelműen látszik, hogy az intézkedések költségeinek a *számszerűsíthető* hasznokat meghaladó volta önmagában nem feltétlenül számít aránytalanságnak és így nem indokol derogációt. A költség-haszon elemzés tehát csak egy a lehetséges döntési inputok közül, és ahol készült ilyen, ott sem állapítható meg, hogy végül is hogyan és milyen mértékben befolyásolta a célok kitűzését.

A VKI végrehajtásának közgazdasági megalapozására a legtöbb erőfeszítés az Egyesült Királyságban történt. A 2004 és 2008 között lezajlott kutatási program eredményeképpen több útmutató született, amely kimondottan a költségek illetve a hasznok megítélésével foglalkozik. Egyértelmű döntési kritériumokat azonban itt sem állítottak fel, a dokumentumok inkább a figyelembe veendő szempontok azonosítására szorítkoznak. Figyelemreméltó, hogy a hasznok megítélését illetően elsődlegesen a nem monetizált információkat hangsúlyozzák. Ugyanakkor megtörtént a hasznok pénzbeli értékelése is egy átfogó fizetési hajlandóság-vizsgálat keretében. Ennek eredményeit felhasználták a vízgyűjtő-gazdálkodási tervek költség-haszon elemzésében, ezek az elemzések azonban nem az egyes intézkedésekre, hanem a kész vízgyűjtő-gazdálkodási tervekre vonatkoznak. Összességében tehát nem derül ki, hogy az előkészítő kutatások végül is hogyan befolyásolták az előzetes vízgyűjtő-gazdálkodási tervek tartalmát, mint ahogyan az sem, hogy a tervekben pontosan mi volt a derogációkra vonatkozó döntések alapja.

¹³ Goodbody Economic Consultants: Review of Water Resource Benefit Values, Dublin, 2008.