

A településrendezés gyakorlati problémáiról

Válaszok a leggyakrabban felmerülő kérdésekre

Az *Étv.* 13.§ (1) bekezdése, mely szerint „az építés helyi rendjének biztosítása érdekében a települési önkormányzatnak az országos szabályoknak megfelelően, illetve az azokban megengedett eltérésekkel a település közigazgatási területének felhasználásával és beépítésével, továbbá a környezet természeti, táji és épített értékeinek védelmével kapcsolatos, a telkekhez fűződő sajátos helyi követelményeket, jogokat és kötelezettségeket helyi építési szabályzatban kell megállapítania”, lehetőséget ad-e az önkormányzatnak arra, hogy egyes övezetekben különböző tevékenységeket tiltson meg?

Az önkormányzatoknak joguk van arra, hogy bizonyos területeken bizonyos tevékenységeket megtiltsanak. Az OTÉK 7.§ (5) bekezdésének 1. pontja lehetőséget ad arra, hogy a helyi szabályozás során a területek felhasználásának kizárólagosságát, illetőleg korlátozását megállapítsák. Ugyanakkor fel kell

A településrendezéssel kapcsolatos szabályokat az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) és az Országos Településrendezési és Építési Követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Kormányrendelet (OTÉK) határozza meg. Az Étv. és az OTÉK alkalmazása során felmerült gyakorlati problémákat 14 kérdésben gyűjtötte össze és rendszerezte az Országos Lakás- és Építésügyi Hivatal Településrendezési Főosztálya.

hívjam a figyelmet két alkotmánybírói határozatra a kérdéssel kapcsolatban.

Az egyik a 17/1998. (V. 13.) AB határozat, amelynek indoklásában az Alkotmánybíróság kimondta, hogy ha valamely magatartást az országos szintű jogszabályok kifejezetten megengednek, akkor azt a képviselő-testület nem tilthatja meg egész illetékeségi területére kiterjedő érvénnyel. Annak azonban nincs akadálya, hogy az önkormányzati rendelet a város vagy község egyes övezeteire – földrajzilag pontosan meghatározott részeire, egyes utcáira, meghatározott objek-

tumok körzetére – vonatkozó tilalmat, korlátozást állapítson meg. Ugyanúgy az sem alkotmányellenes, ha az önkormányzati rendelet a helyi lakosság érdekében, ugyancsak egyes övezetekre kiterjedő érvénnyel, szigorúbb korlátozást vagy tilalmat állapít meg, mint azt az országos jogszabály általános érvénnyel tette.”

A másik a 258/B/1999. AB határozat, amely egy, a felvetett problémával szinte megegyező, de ellentétes előjelű ügy kapcsán született. Az Alkotmánybíróság e határozatának indoklásában azt mondta ki, hogy az önkormányzatnak a kertvárosias jel-

legű lakófunkció megőrzése, valamint az egészséges környezethez való jog védelmére a vállalkozási célú építmények elhelyezhetőségét bizonyos területeken szigorító rendelete nem alkotmányellenes.

Építésügyi szempontból mit jelentenek és a jogbiztonság szempontjából hogyan értelmezhetőek az alábbi rendelkezések:

– „a szabályozás elemei elsőrendűek, vagy másodrendűek”;

– „elsőrendű szabályozási elemek megváltoztatása a szerkezeti terv és a szabályozási terv együttes módosításával történhet, a másodrendű szabályozási elemek megváltoztatása a szabályozási terv módosításával történhet”;

– „az irányadó szabályozási vonal a részletes tervek során pontosítható”;

– „a terven jelölt szabályozási szélességek minimumként értelmezendők, ha a telekalakítás úgy kívánja, több lehet, kevesebb nem”?

Az ún. „elsőrendű szabályozási elemek” közé azok tartoznak, amelyek

megváltoztatása, módosítása olyan következményekkel jár, amelyek már a település szerkezetére, ezért a településszerkezeti tervben foglaltakra is kihatnak. Ezért ezek módosítása csak a településszerkezeti tervvel együtt történhet. A „másodrendű szabályozási elemek” megváltoztatásának, módosításának nincsen ilyen következménye. Elsőrendű szabályozási elemek például a település szerkezetét meghatározó közterületek – többek között a főutak, gyűjtőutak, nagyobb kiterjedésű közparkok. Az első-, másodrendű szabályozási elemek tehát egyértelműen értelmezhetők, jogbizonytalanságot nem okoznak.

Mása helyzet az „irányadó szabályozási vonal”-al. Véleményem szerint az irányadó szabályozási vonalnak joghatálya nincsen, hiszen ha lenne, akkor kötelező és nem irányadó szabályozási vonalként került volna megállapításra. A kötelező szabályozási vonal pedig csak a szabályozás módosításával „pontosítható” vagy változtatható meg. Az irányadó szabályozási vonalakat az egyedi építésügyi hatósági eljárások során figyelmen kívül kell hagyni.

A „szabályozási szélesség”-et nem tudom értelmezni. Általában a „szabályozási szélesség” kifejezés alatt a közlekedési terüle-

tek építési területének szélességét érti a szakma, de elképzelhető, hogy egy szabályozás más tekintetben, például a telekre előírt legkisebb szélességi méretre vonatkozóan használja. Az ilyen előírás felesleges, hiszen a telekkialakításra vonatkozó szabályozás általában a megengedett legkisebb méreteket állapítja meg, tehát attól eltérni felfelé minden további nélkül lehet. Amennyiben a „szabályozási szélesség” az út területének szélességét jelöli, tehát közterület és nem közterület közötti határvonal, akkor attól sem le, de sem fel eltérni nem lehet, csak a szabályozás módosításával.

Korábban és jelenleg is a szakma lényegében egy „irányadó szabályozási elemet” ismert, illetőleg ismer. Ez korábban az ún. „irányadó építési vonal” volt, amelyet mára az „építési határvonalak” váltottak fel. Ezek lényege, hogy nem kellett, illetőleg kell az épületet kötelezően ezekre a vonalakra helyezni, azonban e vonalak által lehatárolt területen kívülre az épület nem kerülhet. Ettől irányadó szabályozási elem.

Az Étv. 12.§ (5) bekezdés a) pontja, valamint a 13.§ (2) bekezdése alapján az építési szabályzatnak és a szabályozási tervnek is tartalmaznia kell a bel- és külterületek lehatárolását. Vagyis a belte-

rületi határvonal szabályozása kizárólag rendeleti formában történhet. Ennek függvényében hogyan értelmezhető az építési szabályzatok legtöbbször szereplő alábbi rendelkezés: „a beépítésre szánt területek a belterületi határ módosításának időszerűsége esetén külön önkormányzati határozattal a szerkezeti terven jelöltek szerint a belterülethez csatolhatók”?

A belterületi határvonal lehatárolására vonatkozó Étv. előírás véleményem szerint már azzal is teljesül, hogy a szabályozáshoz használt ingatlan-nyilvántartási alaptérkép feltünteti azt, így külön nem is kell vele foglalkozni. Ezzel kapcsolatban felhívom a figyelmet a földmérési és térképészeti tevékenységről szóló 1996. évi LXXVI. törvény végrehajtásáról szóló 16/1997. (III.5.) FM rendelet 28.§-ának (5) bekezdésében a közigazgatási és igazgatási határvonalak megállapításával, azonosításával, illetve térképi ábrázolásával kapcsolatos hatósági eljárásokra vonatkozó rendelkezésekre, amely szerint „a belterületi határvonalat az illetékes önkormányzat határozatának megfelelően kell megállapítani”. Az idézett önkormányzati rendelet-szöveg tehát értelmezhető és a vonatkozó előírásnak megfelel.

Az OTÉK 6.§ (3) bek. a) pontja sorolja fel, hogy a beépítésre szánt területeken milyen területfelhasználási egységeket lehet kialakítani. Az OTÉK 2.§ (4) bek. lehetőséget ad a jelkulcsok bővítésére. Ezek alapján a beépítésre nem szánt területen mezőgazdasági üzemi terület kialakítható-e?

Az OTÉK 6.§ (1) bekezdésének b) pontjában foglalt előírásra tekintettel a beépítésre nem szánt területen nem lehet 5 százaléknál nagyobb megengedett beépíthetőségű övezetet megállapítani. A volt tsz-üzemi területeket, amelyek meglévő beépítettsége ennél több, célszerű beépítésre szánt gazdasági vagy ipari területbe átsorolni. Amennyiben új, tényleges mezőgazdasági üzemi terület kijelöléséről van szó, és annak beépítési kívánalmai nem haladják meg az 5 százalékot, a területet nem kell beépítésre szánt területbe sorolni. Amennyiben azonban a beépíthetőséget 5 százaléknál magasabban kívánják megállapítani, akkor a gazdasági vagy ipari beépítésre szánt területbe sorolás a megfelelő megoldás.

Ha a beépítésre szánt területeken a helyi adottságoknak megfelelően új, az OTÉK-ban nem szereplő területfelhasználási egységet hoznak létre, az OTÉK

25.§-át alapul véve milyen magassági, szélességi, stb határértékeket kell figyelembe venni? A helyi építési szabályzat ez esetben bármekkora határértékeket meghatározhat a helyi viszonyok figyelembevételével?

Az OTÉK 111.§ (1) és (2) bekezdésében foglalt előírás biztosítja a települési önkormányzat számára azt a lehetőséget, hogy a helyi adottságok, körülmények okán az OTÉK előírásaitól eltérő szabályozást állapítson meg, a jogszabályi rendelkezés keretei között. Amennyiben az önkormányzat egy területfelhasználási egységben belül az OTÉK-ban foglaltakon túl valamilyen új, sajátos használat szerinti területfelhasználási egységet hoz létre, azt az előzőekben említettek alapján megteheti. Az OTÉK 25.§-a általában minden területfelhasználási egység esetében tól-ig határok között állapítja meg az építési használat határértékeit. Például a lakóterület esetében a megengedett legnagyobb beépítési lehetőség 80 és 30 százalék között van megállapítva. Az új területfelhasználási egység esetében a beépíthetőség mértékét az önkormányzat ezen határértékek alatt és között minden további nélkül megállapíthatja, azok felett csak az OTÉK-tól eltérő szabályozáshoz szükséges mi-

nisztériumi hozzájárulás mellett.

Mi történik a hatályukat veszített korábbi településrendezési szabályozások alapján megindult és folyamatban lévő kisajátításokkal, útlejegyzésekkel, vétellel, kártalanítással és elővásárlással?

A vétel kérdését nem tartom a témához kapcsolódónak, hiszen az egy polgárjogi kérdés, aminek nincs köze az érvényességét veszített szabályozáshoz. Még akkor sem, ha az Étv. 30.§ (4) bekezdésében foglaltak alapján indult, mert a vételre való felajánlás a tulajdonos szabad akaratán múlik. A folyamatban lévő adásvételi ügyekben két lehetséges megoldás van. Az egyik az, hogy az önkormányzat megveszi a felajánlott telket, mintha mi sem történt volna, a másik, hogy nem veszi meg. Ez utóbbi esetben sem éri hátrány a tulajdonost, mivel az őt hátrányosan sújtó – távlati közérdekű cél megvalósulását biztosítandó – szabályozás hatályát veszítette, így a továbbiakban nem áll fenn az érdeksérelem.

A kisajátításról szóló 1976. évi 24. tvr. rendelkezése (4.§ (1) bekezdés) tartalmazza a közérdekű célokat. Ezek között szerepel többek közt az önkormányzati szerv igazgatási, oktatási, szociális és egészségügyi létesítmé-

nyeinek elhelyezése, a város- és községrendezés, a közlekedés, a vízgazdálkodás, a műemlékvédelem és természetvédelem. A tvr. végrehajtására kiadott 33/1976. (IX.5.) MT rendelet 2.§ (1) pedig akként rendelkezik, hogy város és községrendezés végrehajtására irányuló hatósági határozat alapján lehet ingatlant kisajátítani. A hatályát veszített szabályozások esetében is van mód arra, hogy az önkormányzat vagy arra illetékes államigazgatási szerv a jogszabályban meghatározott közérdekű célok megvalósítása érdekében kisajátításokat kezdeményezzen, azaz nem áll meg az élet. Az önkormányzat által kezdeményezett, folyamatban lévő kisajátítási eljárásokat nem kell megszüntetni, a hatályát veszített szabályozást, jogalapot pótoltatni lehet és kell az önkormányzattal, egy erről szóló önkormányzati határozat formájában.

Más a helyzet az útlejegyzéssel kapcsolatban. Az egyszerűsített kisajátítás, a lejegyzés jogintézményének alkalmazhatósági feltétele az Étv. 27.§ (1) bekezdés rendelkezése szerint az, hogy a kérdéses utat a hatályos helyi építési szabályzat, szabályozási terv tartalmazza. Amennyiben tehát ezek hatályukat veszítik, a törvényben előírt alkalmazhatósági feltétel nem teljesül,

tehát a lejegyzés jogalapja megszűnik és az esetleg folyamatban lévő eljárást meg kell szüntetni. Az út megvalósítása azonban az előző bekezdésben leírtak szerint kisajátítási eljárással azonban megoldható.

Az elővásárlási jogra vonatkozó rendelkezéseket az Étv. 25.§-a tartalmazza. Amennyiben az elővásárlás jogalapjai – a helyi építési szabályzat, szabályozási terv, illetőleg a településszerkezeti terv hatályukat veszítik – az Étv. 25.§ (4) bekezdésében előírtak értelmében a bejegyzett elővásárlási jogot haladéktalanul töröltetnie kell az önkormányzatnak, illetőleg a folyamatban lévő bejegyzési eljárást meg kell szüntetni.

Az Étv. szerinti, a településrendezéssel összefüggő kártalanítás jogalapját minden esetben a hatályos hátrányos szabályozás képezi. Amennyiben e szabályozás hatályát veszti, abban az esetben nyilvánvalóan megszűnik a kár is, ezért a kártalanítás okafogyottá válik, s a folyamatban lévő eljárást meg kell szüntetni. Tekintettel arra, hogy a szabályozás hatályának megszűnésével a törvény erejénél fogva egyfajta quasi jogvesztő határidő állt be, a hátrányos szabályozás hatályvesztése előtti időre szakmai véleményem szerint kártalanítás nem jár.

Az „illeszkedés szabálya” hogyan alkalmazható rendeltetésváltásnál, általában funkcióra vonatkozó döntésnél, különös tekintettel telepengedély, más működési engedély (építésügyi) szakhatósági nyilatkozatainál, rendészeti eljárásnál?

Az Étv. 18.§ (2) bekezdése az illeszkedést a célzott hasznosítás jellege, a beépítés mértéke – beépítés nagysága, mind területi, mind magassági vonatkozásban – és módja tekintetében követeli meg. A rendeltetésváltás esetében tehát a célzott hasznosításnak kell illeszkednie a terület eddigi, meglévő hasznosításához, felhasználásához. Példával szolgálva: egy lakóterületi felhasználású területen az illeszkedés alapján nem lehet engedélyezni olyan rendeltetésváltást, amely a lakóterületi felhasználásra hátrányos következményekkel járna. Mindez természetesen nem jelenti azt, hogy a lakókörnyezetre semmiféle hátrányos következmény nem járó, akár ipari rendeltetés ne lenne engedélyezhető.

Rendezési tervek hiányában a belterületi ingatlanoknak mi lesz a minősítése az ingatlan-nyilvántartásban? Ki intézkedik az eddig volt besorolás hatályon kívül helyezéséről? Nincs terv – nincs besorolás!

Véleményem szerint az ingatlan-nyilvántartás szerinti megnevezések nincsenek összefüggésben a telek településrendezési besorolásával. Sem az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény, sem pedig a végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII.29.) FVM rendelet nem tartalmaz olyan előírást, amely az ilyen megnevezések bejegyzésére vonatkozna. A művelés alól kivett területek esetében a jogszabály nem ad lehetőséget a telkek említett minősítésére, csak a telken álló épület fő rendeltetése szerinti jelleg tüntetendő fel a telek tulajdoni lapján, amely nem feltétlenül azonos a telek településrendezési besorolásával. Ezt bizonyítja az is, hogy amennyiben a telken nincs épület, akkor az ingatlan-nyilvántartásba „beépítetlen terület” kerül bejegyzésre, függetlenül a településrendezési besorolásától. A témával kapcsolatos felvetés tehát nem helytálló.

Az illeszkedés szabályai szerint a védőtávolságok hogyan határozandók meg?

Nem világos, hogy az illeszkedési szabály alkalmazása és a védőtávolság meghatározása miért és miként függne össze. A védőtávolság nem az illeszkedési szabályoktól függ. Az OTÉK 38.§ (2) bekezdése szerint a védőterület kiter-

jedését a vonatkozó jogszabályok, ennek hiányában az illetékes hatóságok előírásai alapján kell meghatározni.

A most hatályon kívül került rendezési terv alapján a korábbi kialakult állapot megváltoztatása folyamatban van. Például a beépítési vonalat a korábbinál 5 méterrel beljebb határozta meg az RRT, árvízvédelmi okokból. Az utóbbi években néhány ház erre a vonalra épült, a korábbiak 5 méterrel előrébb. Mi a kialakult állapot, mihez kell igazodni?

Amennyiben a most hatályát veszített korábbi településrendezési elképzelések megvalósulása már megkezdődött egy adott területen, például az előkerüti építési határvonalat árvízvédelmi okból hátrébb állapították meg és az épületeket már ennek megfelelően helyezték el, nyilvánvaló, hogy a jövőben engedélyezendő épületek esetében is meg lehet követelni a „hátrébb” helyezést, míg ellenkező esetben – hacsak más kikényszerítő ok, külön jogszabályi előírás nem áll fenn – az illeszkedés alapján nem.

Korábbi üdülőövezetet a most hatályon kívül került rendezési terv lakóövezetté változtatott és néhány lakóház megépült. A zöme üdülő és nincsenek átminősítve sem. Mit lehet ide építeni?

Amennyiben a most hatályát veszített korábbi településrendezési elképzelések megvalósulása már megkezdődött egy adott területen, például az addigi üdülőterületen, amelyet a szabályozás átsorolt lakóterületté és a területen már megindult a lakóépületek építése, az üdülőépületek átminősítése, a jövőben az Étv. 18.§ (2) bekezdése szerinti „illeszkedési szabály” alapján lakóépület építése megengedett. Amennyiben azonban eddig nem kezdődött el a változás megvalósulása, abban az esetben, megint az illeszkedés okán, csak az addig megengedett épület – a példa esetében tehát csak üdülőépület – helyezhető el a területen.

Ha nincs az Étv. 10.§-a szerinti településszerkezeti terv, az ÁRT alapján, de már 1998. január 1-je után az egyes tömbökre készült tervek alkalmazhatók-e? Készülhet-e ilyen a szerkezeti terv hiányában?

A település egyes részterületeire a jövőben új szabályozás csak akkor állapítható meg, ha azt megelőzően elkészülnek az Étv. 7.§ (3) bekezdése szerinti előzetes településrendezési eszközök, nevezetesen a település fejlesztési koncepciója és településszerkezeti terve. Előfordulhat, hogy 1998. január 1-je óta egyes részterületekre már az új szabályok sze-

rinti szabályozások készültek, amelyeket beépítettek a korábbi szabályozásokba, és létrejöttek az úgynevezett „foltos szabályozások”. A törvény arról rendelkezik, hogy a korábbi szabályozások nem alkalmazhatóak, s nem arról, hogy az ilyen szabályozásokat tartalmazó önkormányzati rendeletek teljes egészükben hatályukat veszítik. Ebből adódóan, továbbá a jogalkotói szándék, illetőleg a logika általános szabálya szerint a „foltos szabályozások” esetében nem az egész önkormányzati rendelet, hanem annak csak az Étv. és az OTÉK hatályba lépése előtti szabályozásai veszítik hatályukat. Az új rendelkezések szerinti – OTÉK alapú – szabályozások természetesen továbbra is alkalmazhatók. Ezek jövőbeni módosításához is szükséges lesz azonban előzetesen elkészíteni a település teljes igazgatási területére vonatkozóan az Étv. 7.§ (3) bekezdése szerinti, már említett előzetes településrendezési eszközöket.

Az OTÉK nem ismeri a „zártkert” fogalmát. Az a természetben létező, okszerű szabályokkal kialakított intézmény. Az OÉSZ alapú tervek tömegesen tartalmaztak zártkertet. Azok mik, ha nincs új szabályozás?

Az OTÉK valóban nem ismeri a „zártkert” fogalmát, de azt nem az OTÉK

szüntette meg, hanem már az 1/1992. (I.6.) KTM rendelet, amely módosította az OÉSZ-t. Azt is meg kell jegyezni, hogy a „zártkert” hovatartozása mindig is teljesen egyértelmű volt: a mezőgazdasági terület egyik övezete, a „zártkerten kívüli mezőgazdasági övezet” mellett. Azzal, hogy megszűnt a „zártkerti övezet”, az ilyen besorolású területek minősítése nem változott meg. Azok továbbra is mezőgazdasági területek és az OTÉK 29.§-ában foglaltakat kell alkalmazni rájuk. Az OTÉK előírása egyébként szinte ugyanazon lehetőségeket tartalmazza, mint a korábbi OÉSZ előírása.

Gyakorlati problémákat okozhatnak a szélenergia – mint megújítható energiaforrás – hasznosításához szükséges szélkerekek, szélrómúvek elhelyezésének kérdései.

A szélenergia hasznosítása és ehhez kapcsolódóan a szélkerék létesítése viszonylag új keletű probléma hazánkban. A hatályos építésügyi jogszabályok ennek megfelelően még nem tartalmazzák az elhelyezhetőségükkel kapcsolatos részletes előírásokat. A szélkerék sehol, a megújítható energiaforrások építményeinek területe pedig az építésügyi jogszabályok közül egyedül az országos településrendezési és építési követelményekről szóló, többször módo-

sított 253/1997. (XII.20.) Korm. rend. (a továbbiakban: OTÉK) 24.§ (3) bekezdés 6. pontjában kerül említésre. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló, többször módosított 1997. évi LXXVIII. törvény 2.§ 8. pontja tartalmazza az „építmény”, 15. pontja pedig a „műtárgy” fogalmát. Véleményem szerint a szélrómú (szélkerék) az említett fogalommeghatározások alapján a műtárgy kategóriába tartozik.

Az OTÉK 32.§ 1. pontja szerint a nyomvonal jellegű építmények és műtárgyaik valamennyi építési övezetben, illetőleg övezetben elhelyezhetők, ezért véleményem szerint a szélkerekek elhelyezhetők beépítésre nem szánt mezőgazdasági területen is. Nincs szükség a szélkerekek elhelyezésére szánt terület „kiszabályozására”

és beépítésre szánt különleges területbe sorolására. Más a helyzet azonban abban az esetben, ha a szélkerekek mellett a területen egyéb épület elhelyezésére is szükség, igény van. Ebben az esetben nem kerülhet meg a területet beépítésre szánt, különleges területbe sorolása. A szélkerekek elhelyezésénél tekintettel kell lenni a már meglévő beépített területekre, kiváltképpen a lakóterületekre, üdülőterületekre és egyéb különleges figyelmet igénylő építményekre, például kórházakra, a szélkerék működésével együtt járó hatások, például a zajhatás miatt. Ezen problémák megelőzése érdekében tehát a szélkerekeket a beépített területtől megfelelő távolságra kell telepíteni.

Ráth György
osztályvezető

Tájékoztató

A idén is sor kerül az Európa-szerte népszerű KULTURÁLIS ÖRÖKSÉG NAPJAI hétvégére 2004. szeptember 18–19. között

A központi téma Magyarországon: *Lélegző örökségünk*

Kertek, parkok, temetők, arborétumok, botanikus kertek, természetvédelmi területek, közterek és egyéb tájépítészeti alkotások

Nemzeti koordinátor:

Kulturális Örökségvédelmi Hivatal
Társadalmi Kapcsolatok Igazgatósága

További információk: <http://www.koh.hu>