

Az önkormányzatok felelőssége a településrendezésben és -fejlesztésben

Ha az önkormányzati rendszert létrehozó törvényre tekintünk, megállapíthatjuk, hogy a települési önkormányzatok feladatainak felsorolását a településfejlesztéssel és a településrendezéssel kezdi. A településfejlesztés és a településrendezés szorosan összetartozó fogalmak. Ezt fejezik ki az építési törvény előírásai is, amikor rögzítik, hogy „a településrendezés feladata, hogy meghatározza a település összehangolt, rendezett fejlődésének térbeli-fizikai kereteit”. A településszerkezeti tervet az önkormányzat településfejlesztési döntésének figyelembevételével kell kidolgozni, a településfejlesztési koncepciót a törvény a településrendezés eszközeként határozza meg, és definíciója szerint az „a településrendezési terveket megvalósító, az önkormányzati településfejlesztési döntéseket rendszerbe foglaló, önkormányzati határozattal jóváhagyott dokumentum”.

Nem véletlen, hogy az építési törvény sokféle, a településrendezési tervek megvalósítását segítő sajátos jogintézményt sorol fel – telekalakítás, elővásárlási jog, kisajátítás, kiszolgáló és lakóút céljára történő lejegyzés, tilalmak, kötelezések –, mert a települések más-képp aligha tudnák ellátni településfejlesztési feladataikat. Ellene vethetik, hogy ezek jelentős részével csak akkor tud élni a település, ha van pénze. Ez azonban csak az igazság egyik része, mert pénz nélkül és/vagy kevés pénzzel is lehet eredményeket – esetenként komoly eredményeket is – elérni.

Vegyük sorra néhány példát, amelyben a települési önkormányzatoknak nélkülözhetetlen szerepük van, vagy szerepvállalásuk nagyban elősegítheti és felgyorsíthatja a folyamatokat, a fejlődést. A jelentős átépítésre, a rehabilitációra érett és ezért kijelölt területek sok ilyen feladatot kínálnak, különösen ott, ahol politikai döntések alapján a bérlakásokat eladták. Például Budapest belső kerületeiben – mintegy kilencszáz telektömbnyi területen, egy-két terület kivételével - a házak társasházakká alakultak. Egy-egy tulajdonosi közösség mit tud tenni? Legjobb esetben felújítja a teljes lakóépületet a pin-

cétől a padlásig. Mi ezekben a területeknek a legnagyobb gondja? Megoldatlan a személygépkocsik tárolása, részben emiatt túlszűfoltak az utcák és nem tudnak üzletek (kereskedelem-vendéglátás-szolgáltatás) nyílni a földszinti, utcai lakások helyén. A tetőterek beépítése sem történhet meg törvényesen, mert nem tudnak a szükséges parkolóhelyekről gondoskodni telken belül. Kevés a zöldfelület, a játszótér, a pihenőkert; mindezekért a tehetősebb, mozgékonyabb réteg elhagyja a helyet, és a terület státusa egyre süllyed. Az itt felsorolt feladatok megoldása senki mástól nem várható el, csak az önkormányzattól. Ezekhez ugyanis egyes épületeket, vagy azok egyes részeit le kell bontani, udvarokat összenyitni, koncentráltan megoldani a parkolás kérdését, gondoskodni a közbiztonságról, szociális lakásokat kell építeni, a lakókat el kell helyezni.

A rendezési tervek szerepe

Az építési törvény meghatározása szerint „a településrendezés során biztosítani kell a területeknek, a közérdeknek megfelelő felhasználását - a jogos magánérdekekre való

tekintettel”. Ki hivatottabb a közérdek érvényesítésére és elősegítésére, mint a települési önkormányzat? Kinek van joga a tulajdonjogba való beavatkozásra, ami esetenként kényszerűen előáll? Az államnak és az önkormányzatnak, senki másnak. Az állam túl messze van, s csak országos és (nagy)térségi ügyek tartoznak rá. A települési önkormányzat szerepe tehát jelentős, sőt pótolhatatlan, nélkülözhetetlen a települések fejlesztésében, a rendezési tervek „végrehajtásában”.

Minden tervet azért készítenek, hogy megvalósítsák. Miért lenne ez másként a rendezési tervek esetében? Kétségtelen, hogy a terület- és településrendezésnek van egy szabályozó, s ezen belül védelmi szerepe is – bizonyos területeken való építés korlátozása, esetleg tilalma –, de bizonyos elemei nem valósulnak meg másként, mint a közösség aktív szerepével.

Budapest, pontosabban Pest-Buda első rendezési terve már 1870-ben, tehát az egyesítés előtt tartalmazta az Árpád-híd-Róbert Károly körút-Hungária körút-Könyves Kálmán körút-Lágymányosi-híd-Hamzsabégyi út nyom-

vonalt, természetesen a nevek rögzítése nélkül. A városnak kettős feladata volt ennek megvalósításában: egyrészt 125 éven keresztül jogilag fenn kellett tartani a nyomvonalat, lehetőtlenné téve annak beépítését; másrészt – esetenként állami támogatással, mint például a Lágymányosi híd esetében – szakaszosan meg kellett azt valósítani.

Az önkormányzatok tudnak például lépni az elkerülő utak előkészítésében, mert a szerkezeti tervben rögzített nyomvonal területére – annak határozattal történő elfogadásával egyidejűleg – rendelettel elővásárlási jogot mondhatnak ki. A kritikus szakaszokat szabályozási tervben rögzíthetik, és azokra építési tilalmat (a szabályozás időszakára változtatási tilalmat) rendelhetnek el. Az országos közúthálózat városokon átkelő szakaszainak kiváltása, elkerülő útra való helyezése egyszerre országos/térségi és helyi érdek is. Az ország és a térség érdeke, hogy a távolsági közlekedés gyorsan és biztonságosan történhessen, a városoké, hogy a belvárosok, sűrűn beépült belső területek a káros hatásokat előidézõ átmenõ forgalomtól mentesüljenek.

A településeket éltető közterületek

A településeket éltető közterületek (közlekedési és közműterületek, valamint a közparkok és köz-

kertek, terek, vízpartok) a közösségek tulajdonában vannak, s az önkormányzati törvény értelmében a törzsvagyonba tartoznak és elidegeníthetetlenek. Miért? Mert a hálózatok olyan szerepet töltenek be egy város életében, mint az emberi szervezetben az erek, a nyirokrendszer, az idegrendszer. Bármelyik megszakadása, hibája esetén az élet könnyen megszakad. S ne feledjük, hogy a közutak a legmaradandóbb elemei a településeknek: nem véletlenül hívnak számos magyar településen egy-egy utcát Római útnak, mert nyomvonala kétezer éve azon a helyen húzódik. A beépítés és a területfelhasználás számos esetben változhatott, de az út a helyén maradt, mert még a szélesítéséhez is az egyik oldal teljes lebontása, pusztulása szükséges, ami általában csak katasztrófák idején következik be.

Ne tévesszen meg senkit, hogy az építési törvény lehetővé tette az építési telkek magánútról történő megközelítését. A jogalkotó arra szánta ezt a lehetőséget, hogy a szocialista nagyvállalatok spontán privatizációban felaprózott területeinek építési telkekké alakítása megtörténhessen a nélkül, hogy a települési önkormányzatok kénytelenek legyenek a sokszor elavult és a régi szabályoknak sem megfelelő úthálózatot átvenni. Ugyanígy nem kell az alat-

ta/felette húzódó műszaki infrastruktúrahálózatokat átvenni a gyakran önkormányzati tulajdonban álló közüzemi cégeknek.

A beépített, de sokszor az újonnan beépítésre szánt területeken is gyakran van szükség új utcák nyitására, a nem, vagy csak kevésbé beépített tömbbelső feltárására, esetenként meglévő utcák szélesítésére. Ez alapvetően két módon jöhet létre: az egyik esetben az érintett telkek tulajdonosai felismerik, hogy ez nekik érdekük, és ezért közösen, magánútként megvalósítják azt. A másik, hogy az önkormányzat – élve jogával – a lakó- vagy kiszolgáló út céljára a szabályozási tervben, helyi építési szabályzatban rögzített területet lejegyezteti. Az előbbi eset csak akkor működik, ha a tulajdonosok meg tudnak egyezni. Ez annál valószínűlenebb, minél több tulajdonos van, a tulajdonosok számának növekedésével az esély konvergál a nullához. Annál is inkább így van ez, mert például egy telektömb belsejében, egy új utca nyitása egyáltalán nem érdeke a szélső telkek tulajdonosainak, mert azoknak a telkeknek a közúttal és közművekkel való ellátása a határoló utakon vagy már megtörtént, vagy minden további nélkül megtörténhet. Magyarán, az érdekelt tulajdonosoknak kártalanítaniuk kell ezeket a

tulajdonosokat, és „kényszerítő” erőt nem tudnak alkalmazni.

Az utcaszélesítésekénél kissé más a helyzet. Ez elvileg megtörténhet telkenként. Az építési hatóságok azt mondhatják, hogy nem tudnak építési engedélyt adni a telkekre, mert azok nem rendezettek, a szabályozási tervben rögzítettek szerint nem alakították át azokat. Így a tulajdonosok „önként és dalolva” leválasztják az út menti telekrészt, az magánút marad, és az utca elkezd „szélesedni”. A gond abban áll, ha néhány tulajdonos hosszú ideig nem akar építeni, akkor az utca folyamatos szélesítése soha nem jön létre. Tehát az a cél, amiért a terv született nem, vagy csak igen korlátozottan tud megvalósulni. Szép számmal láthatunk ilyen utcákat ország- és városzerte.

Kisajátítás és kártalanítás

Az építési törvény azért rendelkezik úgy, hogy a lejegyzés esetén, a kártalanítás során figyelembe kell venni a visszamaradó telekterület értéknövekedését, hogy az önkormányzatok nullszaldó közelire hozhassák ki az akciót. Ezt is nagy eredménynek kell tekintenünk, mert az alkotmány előírása miatt – „tulajdont kisajátítani csak azonnali, teljes és feltétel nélküli kártalanítás mel-

lett szabad” – sokan elle-
nezték ennek a szabálynak
a megfogalmazását.

Ha kitekintünk Európa
számos országára, vagy
tanulmányozzuk hazánk
városépítésének történetét,
egyaránt azt tapasztaljuk,
hogy a települési önkor-
mányzatok mindig felvál-
lalták és fel is vállalják a
településfejlesztés szervezé-
sét, előkészítését és érdemi
vitelét. Budapesten a VIII.
kerületi tisztviselőtelep, a
XIX. kerületi Wekerle-telep,
a XI. kerületi Építész utcá-
tól délre fekvő terület – és
a példákat sorolhatnánk
tovább – mind erről tanús-
kodik. Van, ahol a közösség
végezte az egész építést, de
van, ahol az utcahálózatot
építette ki, építési telkeket
alakított ki, s a beépítést
már a magánerőre bízta.
Országszerte megfigyelhe-
tők hasonló akciók. Körner
Zsuzsa könyve – *Teleszere-
rű lakásépítések történeté-
ről Magyarországon 1850 és
1945 között* – remek példák-
kal illusztrálja a különböző
finanszírozású lakóterüle-
tek építését. Másik könyve,
amelyet Nagy Mártával írt
– *A városrendezési szabá-
lyozások története Magyar-
országon* – ugyancsak nyo-
matékkal mutat rá a váro-
sok felelősségére és felada-
tára a település fejlesztésé-
vel kapcsolatban.

Durván leegyszerűsít-
ve azt mondhatjuk, hogy
a települési önkormány-
zatok feladata a közösségi
tervezésen túl elsősorban
a közterületek kialakításá-

ban érhető tetten. Ők van-
nak feljogosítva – mint lát-
tuk – a kellő hatalommal
a területek megszerzésére,
s ezek kiépítése jelentősen
felértékeli az általuk fel-
tárt területeket, építési tel-
keket. Az úthálózaton túl-
menően jelenti ez a közös-
ségi zöldterületek biztosítá-
sát, a közösségi ellátás-
hoz szükséges területeket
és intézményeket, valamint
minden egyéb olyan beru-
házást, aminek megszerve-
zése és megvalósítása nem
várható el a lakosság nagy-
számú, megosztott csoport-
jától.

Még egy gondolat nap-
jaink egyik kulcskérdésé-
ről, a parkolásról. Lehet,
hogy a jövőben az emberi-
ség arra kényszerül, hogy
korlátozza az egyének
gépkocsi-használatát, de
jelenleg ennek csak bizo-
nyos formái elfogadottak
társadalmilag. Egy terü-
leten a parkolási igény ki
nem elégíthetősége – egy-
egy igen különleges adottsá-
gú, kicsiny terület kivéte-
lével – értékvesztéshez
vezet. Sokan elfeledkeznek
arról még szakmán belül
is, hogy egy olyan területen,
ahol sok a védett, értéke-
nél fogva megmaradó épü-
let, ott a normatívát nem
csökkenteni kell, hanem
az ésszerű határig emeli-
ni. Ezáltal elérhető, hogy
a néhány új épület létesíté-
sével a parkolási mér-
leg kismértékben javul-
ni fog. A VIII. kerület tájé-
koztatása szerint az Üllői
út közelében, a néhány éve

átadott parkolóház a kör-
nyéken rögvest megemelte
az ingatlanárakat, hiszen
a telken belül nem biztosít-
ható gépkocsitároló-helye-
ket ott meg lehet vásárol-
ni, vagy bérbe lehet venni.
Ki építsen ilyen létesítmé-
nyeket, ha nem az önkor-
mányzat, amely a közterü-
letek bérbeadásáért parko-
lási díjat szedhet, és amely-
hez befolyik, akkumulál-
ódik a parkolóhely meg-
váltásából befolyó összeg?
Ha ezt az önkormányzat
másra költi, az - megítélés-
em szerint – egyszerűen
törvénytelen, hiszen nem
lehet egy jogellenes dolgot
„megváltani”, egy kötele-
zettség alól való kibúvást
megvásárolni. A vonatko-
zó kormányrendelet szerint
szerződést kell kötni és öt
éven belül a parkolóhelye-
ket megépíteni.

Településfejlesztési konceptió

A településfejlesztés a
közösségi gondolkodásnak
és tervezésnek egy ragyo-
gó, bár igen nehéz terepe.
Első tehát, hogy a telepü-
lés lakói elgondolkodjanak
azon, hogy milyen lehetősé-
geik vannak saját jólé-
tük megélésére, kibonta-
koztatására együtt, mint
közösség. Ennek foglalata
a településfejlesztési
konceptió és az ezt egyes
vonatkozásokban helyhez
és formához kötő telepü-
lésrendezési terv. Az előb-
binek tehát olyan rugal-
masnak kell lennie, hogy
hagyjon mozgásteret a ren-

dezés számára. A fejlesztés
a mit, miből, mikor kérdé-
sekre keresi a választ; a
rendezés mindezekhez a
hol és a hogyan válaszo-
kat adja.

Ezek alapján lehet meg-
fogalmazni és részleteiben
megtervezni az egyes ope-
ratív programokat. Egy
önkormányzatnak több fej-
lesztési projektjének kell
lenni kidolgozva, és ezek
közül azt sorolja előre (ter-
mészetesen, ha nem szigo-
rúan egymásra épülő fej-
lesztések követik egymást,
amiben nem hagyható ki
az egyik lépcsőfok), ami-
hez támogatást tud szerez-
ni EU-forrásból, országos
vagy térségi fejlesztési esz-
közökből, illetve magánerő
bevonásával. Természetes-
en előfordulhat, hogy egy
külső résztvevő, beruházó
új ötlettel áll elő. Ebben az
esetben egy jó helyi veze-
tő, akinek fontos az embe-
rek véleménye, közös dol-
gaik közös vitele, végig-
járhatja az előbb felvázolt
utat - a fejlesztési koncepció
módosítását, a rende-
zési terv módosítását vagy
kidolgozását, a fejlesztési
projekt konkretizálá-
sát. Mondhatják, hogy e
sorok szerzőjének elment
az esze. Hol az a vállalko-
zó, aki végigvár egy ilyen
procedúrát? Igazuk van,
mégis azt kell mondani,
hogy ez még mindig jobb,
mint ha az előkészítetlenség
miatt megghiúsul egy
beruházás, mint arra van
precedens például Gyön-
gyösorosoziban vagy Pilis-

jászfaluban. Tapasztalatom szerint a közösen kidolgozott tervek óriási értéket képviselnek, és ezért gyakori vagy magánérdekből történő módosításai a demokrácia megcsúfolásai.

A településrendezési tervek általában rengeteg konkrét feladatot tartalmaznak: utcanyitást, telekstrukturálódást, terek és utcák gyalogosítását, intézmények, ellátó létesítmények telepítését, helykijelölését. Új forgalmi utak építését, korszerűsítését, közúti és gyalogos aluljárókat, külön-szintű vasúti és közúti kereszteződéseket, terület-előkészítéseket, további tervezési feladatokat, fásítást, véderdő telepítését, erdő elsődleges rendeltetésének megváltoztatását, közparkok és köztertek létesítését. Egy jól elkészített települészerkezeti terv több évtizedre való fejlesztést készít elő, és a konkrétabb szabályozási terv hihetetlenül sok feladatot ró a közösségre – csak győzze azt megvalósítani. A lényeg a hálózatokon van, mint korábban már kifejtettem, mert a magántőke a hálózatokra építve már az egyes elemeket el tudja készíteni.

Jól teszi az önkormányzat, ha egy városrész építését vagy megújítását nem bízta egyetlen nagy beruházóra, mert akkor könnyen kényszerhelyzetbe kerül-

■ **Az Országos Lakás- és Építésügyi Hivatal részlegei** [V., Vigadó u. 6. és XIII. Visegrádi u. 116.] 2005. december 8–11. között elköltöztek a VII., Kéthly Anna tér 1. alatti irodaház II. emeletére. Az OLÉH új helye a Klauzál–Wesselényi–Nyár utcák által határolt tömbben található, a Klauzál tér szomszédságában.

Az átmeneti kommunikációs zavarokért előre is elnézést kérnek, mobiltelefonon a kollégák elérhetők lesznek. Az új elérhetőségeket annak ismeretében megadjuk.

További információk: www.oleh.hu

■ **A MUT Főépítési Tagozat** november 29-én tartotta soron következő szakmai ülését a MUT székházában. A szakmai klubdelután napirendjén szerepelt a tagozat 2005. évi munkájáról történő beszámoló. A főépítési műhelyek bemutatkozásának sorozatában a vendég *Karsai*

Károly, Budapest XIV. kerületének főépítésze volt. A rendezvény moderátora *Papp Zoltán Tamás* főépítész, a tagozat elnöke volt.

További információk www.mut.hu

■ **Mészáros János Jász-Nagykun-Szolnok megyei főépítész** (e-mail: foepitesz@jnszm.hu) kezdeményezésére november 23-án, Szolnokon tanácskoztak a megyei főépítészek. A *személyes bemutatkozás és az egyéni helyzetek a hivatali hierarchiában* témát követően a megyei területrendezési tervek helyzetét mutatták be. Meghívott vendégként jelen volt *Tompai Géza* főosztályvezető és *Magó Erzsébet* osztályvezető, az Országos Területfejlesztési Hivatal területrendezési főosztálya részéről. Megállapodtak, hogy évente kétszer tartanak hasonló találkozót.

het, és olyan tervmódosításokba kényszerül bele, ami nem válik a közösség javára. Ez történt sok helyen, például Budán, a Széna tér környékén, ahol a P+R parkoló helyén kereskedelmi központ épült. Időközben megemelkedett a szintszáma és szintterületi mutatója, majd a parkolóház legfelső szintjein mozi létesült, csökkentve a parkolókat, amelynek a környező létesítmények ellátásán túl a megszűnt közparkolót is pótolni kellett volna. Később a második ütemű fejlesztésben a nyitás után egy-két évvel a mélygarázs egy részének helyén újabb üzletek nyíltak; s a történetnek még nincs vége. Félreértés ne essék, én csak a folyamatot érzékelem, a

történetek mögött húzódó összefüggések csak sejtethetők, és országos összehasonításban határozott tendenciát mutatnak. A lakosság hosszú távú érdekeinek figyelembe vétele azért fontosabb, mint a beruházó extraprofitja, mert a mai fejlesztők gyakorta nem Ganz Ábrahám típusúak, aki Svájcból érkezvén itt letelepedett és élete végéig fejlesztette gyárát. A befektetők az adókedvezmények lejártával gyakorta továbbállnak, a lakók meg maradnak.

Csupán néhány vonását vázoltam fel a települési önkormányzatok tennivalóinak, és nehéz témákat csak

éppen érintettem. Befejezésül egy szakmai részletre szeretnék utalni: amikor a korábbi évek tartalmi követelményei a részletes rendezési tervek kötelező részévé tették az intézkedési és ütemezési tervet, akkor ezzel is kifejezték a fejlesztés és a rendezés szoros kapcsolatát, s azt, hogy a rendezési tervek megvalósításán a települési önkormányzatoknak tudatosan kell dolgozniuk.

Körmendy Imre
főosztályvezető

(A Magyar Urbanisztikai Társaság székházában 2005. októberében, a Városfejlesztés Rt. által rendezett konferencián elhangzott előadása szerkesztett változata.)

A rovatot szerkesztette: *Zábránszky Károl*
(papklara@dunakanyar.net)