

Terület- és településrendezési ismeretek

Tankönyv a köztisztviselők továbbképzéséhez

Szerkesztette:
László László

*Budapest
2006. október*



A TANANYAGOT MEGALAPOZÓ TANULMÁNYOK SZERZŐI:

DR. KÖKÉNYESI JÓZSEF

(I. FEJEZET)

DR. TOMPAI GÉZA

(II. 1-6. FEJEZET)

PAKSY GÁBOR

(II. 7. FEJEZET)

DR. TÓTH ZOLTÁN

(III. 1-10. FEJEZET)

LEKTOR:

KÖRMENDY IMRE

SZERKESZTŐ:

LÁSZLÓ LÁSZLÓ

**A TANKÖNYV A REGIONÁLIS FEJLESZTÉS OPERATÍV PROGRAM KERETÉBEN,
AZ EURÓPAI UNIÓ STRUKTURÁLIS ALAPJAINAK TÁMOGATÁSÁVAL
KÉSZÜLT**

BUDAPEST, 2006.

Tartalomjegyzék

I. fejezet	A helyi önkormányzatok tervezési rendszerének főbb elemei	1
1	A helyi önkormányzatok szervezeti (működési) tervei	2
2	A helyi önkormányzatok közhatalmi típusú tervei	2
2.1	A gazdasági tervek	2
2.2	A terület- és településfejlesztési tervek	3
2.3	A terület és településrendezési tervek	3
3	Az önkormányzati tervek közötti kapcsolatok	4
3.1	A területfejlesztés és a területrendezés kapcsolata	5
3.2	A településfejlesztés és a településrendezés kapcsolata	6
II. fejezet	Területrendezés	7
1	A területrendezés célja és feladata	7
1.1	Bevezetés	7
1.2	A területrendezés fogalma	8
1.3	A területrendezés szükségessége	8
1.3.1	Érdeklődés a térség és a település között	8
1.3.2	Területi folyamatok	9
1.4	A területrendezés jövőképe (célja)	10
1.5	A területrendezés jelentősége	10
1.6	A területrendezés sajátosságai	11
1.6.1	Különbözősége a területfejlesztéstől	11
1.6.2	Különbözősége a településrendezéstől	15
1.6.3	Különbözősége az építészeti-műszaki tervezéstől	17
2	Az állam és a megyei önkormányzat területrendezési feladatai	18
2.1	Az állam felelősségi körébe tartozó feladatok.	18
2.1.1	A központi állami szervek feladatai	18
2.1.2	Az elsőfokú területrendezési hatóság feladatai	19
2.2	A megyei önkormányzat felelősségi körébe tartozó feladatok	20
3	A területrendezés jogosultjai és közreműködői	21
3.1	A területrendezési tervezési jogosultság	21
3.1.1	Előzmények	21
3.1.2	Szakmapolitikai célok	22
3.1.3	A jogosultság feltételei	22
3.1.4	Változások a jogosultság szabályozásában	25
3.2	A területrendezési tervek egyeztetésében résztvevők	26
3.2.1	A résztvevői kör	26
3.2.2	A nyilvánosság	27
3.3	A tervtanács	28

4	A területrendezési tervek	29
4.1	Az Országos Területrendezési Terv	29
4.2	A kiemelt térségek területrendezési terve	31
4.3	A megyei területrendezési terv	32
4.4	A megye meghatározott térségének területrendezési terve	32
4.5	A tervek hierarchiája	33
5	A területrendezési tervek tartalmi és formai követelményei	34
5.1	Munkafázisok	35
5.2	Elfogadásra kerülő munkarészek	35
5.2.1	Térségi szerkezeti terv	35
5.2.2	Térségi övezeti terv	43
5.2.3	Térségi területrendezési szabályzat	50
5.3	Elfogadásra nem kerülő munkarészek	50
5.3.1	Alátámasztó munkarészek	50
5.3.2	Területi (környezeti, társadalmi, gazdasági) hatásvizsgálat	51
5.3.3	Területrendezési intézkedési javaslat	51
5.3.4	Irányelvek	51
5.4	Jelkulcs és ábrázolás	52
5.5	A tervkészítés folyamata	54
5.5.1	Az egyes lépések	54
5.5.2	A dokumentálás általános szabályai	55
5.5.3	Egyeztetés és elfogadás	55
5.5.4	A Dokumentációs Központ	56
6	A területrendezési döntések érvényesítése	56
6.1	A léptékváltás problémája	56
6.2	A területrendezési hatósági eljárások	57
6.2.1	Az eljárások fajtái	58
6.2.2	A területrendezési hatóság	61
6.2.3	A területi hatásvizsgálat	62
6.2.4	Az eljárás sajátosságai	62
6.3	Moratórium	64
6.4	Normakontroll	64
7	Területi információs rendszer	65
7.1	A területi információs rendszer jogszabályi alapjai	65
7.2	A TeIR főbb jellemzői	65
7.3	A TeIR adatbázisa	66
7.4	A TeIR szolgáltatásai	67
7.4.1	A TeIR elérhetősége és ennek feltételei	68
7.4.2	TeIR terület- és településrendezést támogató főbb szolgáltatásai	69
7.5	A TeIR továbbfejlesztésére vonatkozó igények	70
III. fejezet Településrendezés		71
1	A településrendezést megalapozó általános kérdések	71
1.1	A fenntartható fejlődés biztosítása	71
1.2	A településtervezést érintő, a fenntarthatóságot is befolyásoló kihívások	74
1.3	Az értékvédelem általános céljai és fokozatai	76
1.4	Műemléki, régészeti értékek védelme és helyi értékvédelem	79
1.5	A táji és természeti értékek védelme	83
1.6	A környezet védelme	86
1.7	A településrendezés néhány mérnöki vonatkozása	89
1.8	A településtervezés esztétikai kérdései	96

2	A településrendezés állami és önkormányzati feladatai, intézményei	99
2.1	Az Országgyűlés feladatai	99
2.2	A Kormány feladatai	100
2.3	Az építésügyért felelős miniszter feladatai	101
2.4	A települési önkormányzatok feladata a település fejlesztésében, rendezésében	101
3	A tervezés és a településtervezés általános sajátosságai	102
3.1	A tervezésről általában	102
3.2	A tervezés folyamatának fázisai	103
3.3	A településfejlesztés és rendezés tervezésének célja és szükségessége	104
3.4	A terület- és településtervezés általános elvei	107
3.5	Közösségi részvétel a tervezésben	108
3.6	Tervfajták, mire alkalmasak és mire nem	111
3.7	A különböző tervek időtávlat	115
4	A településfejlesztési koncepció	116
4.1	A településfejlesztési koncepció készítésének jelentősége	116
4.2	A településfejlesztési koncepció készítésének munkafolyamata	119
4.3	Vizsgálatok a településfejlesztési koncepció elkészítéséhez	120
4.4	Településfejlesztési stratégia	123
5	A településrendezés célja, eszközei és a rendezési tervek vizsgálati munkarészei	126
5.1	A településrendezési tervezés célja	126
5.2	A településrendezési tervek vizsgálati munkarészei	128
6	A településszerkezeti terv	133
6.1	A településszerkezeti terv készítésének célja, tartalma	133
6.2	A településszerkezeti tervdokumentáció munkarészei	134
6.3	A településszerkezeti terv kötelező alátámasztó munkarészei	134
6.4	A tel.szerkezeti terv egyéb alátámasztó munkarészei	141
6.5	A tel.szerkezeti terv jóváhagyásra kerülő rajzi munkarészeinek tartalmi elemei	143
6.5.1	A belterület – külterület és lehatárolásuk	143
6.5.2	A beépítésre szánt és a beépítésre nem szánt területek és lehatárolásuk	144
6.5.3	A település szerkezetét meghatározó közterületek és lehatárolásuk	144
6.5.4	Meglévő és tervezett infrastruktúra hálózatok a településszerkezeti tervben	144
6.5.5	A területfelhasználás ... a településszerkezeti tervben	145
6.5.6	A védett, a védelemre tervezett és a védőterületek a tel.szerkezeti tervben	145
6.6	A településszerkezeti terv jóváhagyásra kerülő szöveges leírása	146
6.6.1	A leírás jellege	146
6.6.2	A leírás tartalmi elemei	147
6.7	A településszerkezeti terv jogi hatálya	147
7	A szabályozási terv és a helyi építési szabályzat	148
7.1	A szabályozási terv és a helyi építési sz. készítésének célja és kötelezettsége	148
7.2	A településszerkezeti terv, valamint a szabályozási terv és a HÉSZ kapcsolata	149
7.3	A szabályozási terv tartalma	150
7.4	A helyi építési szabályzattal (HÉSZ) kapcsolatos általános tudnivalók	151
7.5	A tel.fejlesztési és rendezési elhatározásokat segítő sajátos jogintézmények	154
7.5.1	A sajátos jogintézmények célja és fajtái	154
7.5.2	Építésjogi követelmények	155
7.5.3	Tilalmak	156
7.5.4	Telekalakítás	157
7.5.5	Elővásárlási jog	157
7.5.6	Kisajátítás	157
7.5.7	Helyi közút céljára történő lejegyzés	158
7.5.8	Út- és közműépítési hozzájárulás	158
7.5.9	Településrendezési kötelezések	159
7.5.10	Kártalanítási szabályok	159
7.5.11	Településrendezési szerződés	160

8	Településrendezési terv területfelhasználási egységei és övezetei	161
8.1	Beépítésre szánt és beépítésre nem szánt területfelhasználások	161
8.2	A beépítésre szánt területek területfelhasználási kategóriái	162
8.2.1	Lakóterület	162
8.2.2	Vegyes terület	162
8.2.3	Gazdasági terület	163
8.2.4	Üdülőterület	164
8.2.5	Különleges terület	164
8.3	Beépítésre nem szánt területek területfelhasználási kategóriái	165
8.3.1	Közlekedési és közműterület	165
8.3.2	Zöldterület	166
8.3.3	Erdőterület	166
8.3.4	Mezőgazdasági terület	167
8.3.5	Vízgazdálkodási terület	168
9	A településrendezési tervek készítésének eljárási kérdései	168
9.1	Általános kérdések	168
9.2	A tervezés indítása	169
9.3	Egyeztetések, véleményeztetések	170
9.4	Több település közös rendezése	172
10	A településrendezés és az építésügy	172
10.1	A településrendezési eszközök az építésügy rendszerében	172
10.2	A településrendezési eszközök és az építésügyi hatóság	172
	Mellékletek	175
1	Ábrák és táblázatok jegyzéke	175
2	A terület- és településrendezést érintő legfontosabb jogszabályok	176
2.1	Törvények:	176
2.2	Kormányrendeletek	176
3	Ajánlott irodalom jegyzéke	177
4	Fogalmak, fogalom-magyarázatok	179

I. fejezet

A helyi önkormányzatok tervezési rendszerének főbb elemei

A helyi önkormányzatok (települési és megyei önkormányzatok) feladataikat - hasonlóan más tudatosan működő szervezetekhez - különböző időtartamú tervek, programok alapján látják el.¹ A helyi önkormányzatok az államszervezet részét alkotják, azaz tevékenységük jelentős részben ún. közhatalmi feladatok ellátásából áll. Éppen ez a sajátosságuk az, amely alapján felhatalmazást kaphatnak a helyi önkormányzatok a **közhatalmi típusú tervek** készítésére. Ezeknek a terveknek az a sajátossága, hogy - jogszabály rendelkezése alapján - az önkormányzat *a terv meghatározásával* a saját szervezetén² - pontosabban szervezetrendszerén - kívül eső szervezetekre, természetes személyekre is *joghatást kiváltó* döntéseket hozhat. A helyi önkormányzatok ugyanakkor munkaszervezetek is, amelyek jogosultak és - esetenként - kötelesek a feladataik végrehajtását szolgáló ún. *belső tervet* is készíteni. Ezek a tervek - bár közvetett hatásuk ugyan lehet - a külső szereplőkre közvetlen joghatással nem rendelkeznek (szervezetfejlesztési terv, munkaterv, belső ellenőrzési terv stb.).

A helyi önkormányzatok közhatalmi jellegéből következően az általuk készített terveket alapvetően két nagy csoportba sorolhatjuk. Az első csoportot alkotják a **szervezeti és működési típusú tervek**, a második csoportba pedig a **közhatalmi típusú tervek** - gazdasági program, költségvetés, terület- vagy településfejlesztési terv (konceptió, program), terület- vagy településrendezési terv - sorolhatók.

¹ Valamely szervezet tervezési rendszerét jelentősen befolyásolja az adott szervezet jellege. Közismeret, hogy az állam szervezetei, a magánszervezetek, a különböző társadalmi szervezetek mindegyike készít a tevékenysége pénzügyi kereteit kijelölő pénzügyi (gazdálkodási, költségvetési, költség) tervet, illetve valamilyen időtartamra meghatározott munkatervet, fejlesztési, beruházási, beszerzési, létszám, kommunikációs stb. tervet. Azt is mondhatjuk, hogy egy szervezet akár annyi fajta tervet készíthet, amennyit akar, illetve ahány fajta tevékenysége van. Éppen ezért szinte megoldhatatlan feladat a tervek sokaságának tételes meghatározása és rendszerbe foglalása. A gyakorlati tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy a tudatos tevékenységet végző szervezetek mindegyike alkalmazza a szervezeti élethez elengedhetetlenül szükséges tervfajtákat (feladatok tervezése és ütemezése, erőforrás szükségletek tervezése: költségek, személyzet), illetve a közel azonos típusú szervezetek tervezési rendszerében kimutathatóak közös elemek (pl. sportegyesületek verseny- és edzéstervei), de vannak olyan tervek is, amelyek csak meghatározott típusú szervezetek sajátja (pl. a jogalkotó szervek jogalkotási terve). A terv általában a tervet meghatározó szervezetre fejt ki hatását, de esetenként születnek olyan tervek, programok is, amelyek végrehajtása (betartása) a szervezeten kívül is kötelező, illetve az ahhoz való alkalmazkodás mikéntje jogi hatás kiváltására alkalmas (pl. a településrendezési terv előírásai mindenkire nézve kötelezők).

² A tervek jellege szempontjából „belső szervezet”-nek tekintjük az adott szervezet (önkormányzat) által irányított szervezetet is (pl az önkormányzat saját intézménye vagy vállalkozása)

1 A helyi önkormányzatok szervezeti (működési) tervei³

A szervezeti, működési tervezés *célja*, hogy az önkormányzat adott időtartamra meghatározza a szervezetrendszer számára az ellátandó feladatokat, a feladatellátással elérni kívánt célokat, az ehhez szükséges humán és anyagi erőforrásokat, szervezeti kereteket (általában egy, illetve négy évre), a feladatok egymásra épülését, a végrehajtás sorrendjét (vagy ismétlődését) és időbeli ütemezését. Ebbe a körbe tartoznak különösen:

- az éves és középtávú munkaterv (a szervezeti egységek szintjéig lebontva)
- a működés megtervezése (működési szabályok kialakítása: eljárásrendek)
- a működési költségvetés terve (személyi és dologi kiadások)
- a belső és az irányítási szakmai, pénzügyi, gazdálkodási, ellenőrzési tervek
- az egyes részfeladatok (feladatcsoportok) megvalósítási tervei (projektek)
- a több projekt végrehajtását keretbe foglaló tervek (programok)
- beszerzési és beruházási tervek.

A szervezeti tervek jellemzői közül itt csupán arra mutatunk rá, hogy a szervezeti tervek szorosan kapcsolódnak az önkormányzatok fejlesztési és rendezési tervezési tevékenységéhez. Eből a szempontból a fejlesztési és rendezési tervek is egy-egy megvalósítandó projektet jelentenek, amelyek elkészítésének menetét, ütemezését, erőforrás szükségletét stb. éppúgy szükséges megtervezni, mint bármely más bonyolult önkormányzati feladatot.

2 A helyi önkormányzatok közhatalmi típusú tervei

2.1 A gazdasági tervek

A helyi önkormányzatok közhatalmi jellegű terveként azonosított tervfajta az *önkormányzati gazdasági program* és a *költségvetési rendelet*.

A helyi önkormányzat legalább a megbízatása időtartamára köteles *gazdasági programot* meghatározni. A gazdasági program alkotása - 1990-től kezdődően - valamennyi helyi önkormányzat kötelezettsége. Ezt a tervfajta azonban a gyakorlat egészen 2005 tavaszáig nem tudta értelmezni és nem is vált általánossá e programok készítése. A parlament éppen ezért 2005-ben kiegészítette az önkormányzatokról rendelkező törvényt és részletes tartalmi meghatározást adott a gazdasági programról. Az előírások számos olyan elemet tartalmaznak, amelyek átfedést jelentenek a területfejlesztési, illetve településfejlesztési tervekkel.⁴

A szabályozás ellentmondásai ellenére rögzíthető, hogy a helyi önkormányzat - vagy több önkormányzat együttesen - a választási ciklus időtartamára (vagy hosszabb időre) a település, a térség, a megye egészére köteles gazdasági programot elfogadni. (A gazdasági program tárgykörei különösen: a fejlesztések, a munkahelyteremtés segítése, a településfejlesztési politika, az adópolitika, a közszolgáltatások biztosítása és fejlesztése, a befektetések támogatására vonatkozó elképzelések, a városüzemeltetési politika céljai.) A gazdasági program lényegét tekintve az adott önkormányzat képviselő testületének jövőképe legalább egy választási ciklusra, amelyben meghatározza azokat a célokat, amelyek elérése biztosíthatja a helyi közszolgáltatások megfelelő mennyiségű és színvonalú nyújtását, és a helyi gazdaság fejlődését.

A gazdasági programot a képviselő testület határozattal fogadja el. A program rendeletbe foglalása nem tilos, de annak tartalma következtében értelmezhetetlen feladat elé állítaná a testületet. A program kötelező rendelkezéseket csak az önkormányzat szerveire, de azokra tartalmazhat. A gazdasági program ezen túl orientálja a helyi társadalom működését, a gazdaság szereplőit és jelentős hatást gyakorolhat a helyi piac működésére. Közvetlen jogi hatása ugyan nincs a nem önkormányzati szereplőkre, de a gazdasági programmal ellentétes „mozgásokat” az önkormányzat valószínűsíthetően nem támogatja, ezért közvetetten kihat a területfelhasználásra, a rendezési tervezésre, a befektetésekre, az ingatlanfejlesztésekre, a közszolgál-

³ A szervezeti tervek tartalmi és formai követelményeinek elemzését a „Programozási és tervezési ismeretek” c. program tananyaga tartalmazza.

⁴ A gazdasági program részben a településfejlesztés és a településüzemeltetés jogi szabályozottságának hiányát igyekszik pótolni. A településfejlesztés szabályozatlansága komoly gondot jelent az EU és a hazai terület- és településfejlesztési támogatások megszerzésében, mivel a települések jelentős része nem rendelkezik a nagyobb térségek (kistérség, megye, régió) keretében megvalósítható programokkal összehangolt, azokba illeszthető fejlesztési tervekkel. Ezek nélkül a fejlesztési források megszerzése sok önkormányzatot érintően esetleges, a települések tényleges érdekeivel nem kellően harmonizáltak.

tatások alakulására stb. A gazdasági program elemei szükségszerűen beépülnek a terület- és településfejlesztési koncepciókba, programokba.

A gazdasági programtól eltérően a **költségvetés** az önkormányzat egy évre szóló pénzügyi terve, amely tartalmazza az adott önkormányzat összes tervezett bevételeit és kiadásait. A fejlesztési és rendezési feladatok, illetve az egyéb tervekben megfogalmazott önkormányzati feladatok a költségvetési tervben, illetve az annak alapján folytatott költségvetési gazdálkodásban kapják meg a végrehajtás pénzügyi eszközeit. Az önkormányzat költségvetése az államháztartási szabályok rendszerében részletes jogi meghatározást nyert és tartalmi követelményeit, előkészítésének és elfogadásának, illetve végrehajtásának rendjét jogi normák határozzák meg. Az önkormányzat a költségvetését rendeletben állapítja meg.

2.2 A terület- és településfejlesztési tervek

A helyi önkormányzatok tervezési rendszerében a hosszabb távú, közhatalmi típusú, **társadalmi-gazdasági programot adó tervek** a terület- és településfejlesztési tervek (koncepciók, programok). A terület- és a településfejlesztési terv hosszú (koncepció) és középtávra (program) készül, amelyet az országgyűlés, a megyei, illetve a települési önkormányzat testülete fogad el attól függően, hogy az milyen közigazgatási egységre készül. A terület- és településfejlesztési tervek jellegzetessége, hogy mintegy keretet adnak az önkormányzatok valamennyi más tervének úgy, hogy ugyanakkor kialakításuk és elfogadásuk során e terveket az egyéb önkormányzati tervekben foglaltakra tekintettel célszerű meghatározni.

A **területfejlesztési koncepció** az egész ország, illetve egy térség átfogó távlati fejlesztését megalapozó és befolyásoló olyan tervdokumentum, amely meghatározza a térség hosszú távú, átfogó fejlesztési céljait. A **területfejlesztési program** pedig a területfejlesztési koncepció alapján kidolgozott középtávú cselekvési terv. A településfejlesztési tervek⁵ közül a **településfejlesztési koncepció** jogi fogalma ismert, de a **településfejlesztési program** nem nyert jogszabályi meghatározást. A településfejlesztési koncepció a települések fejlődésének összehangolt megvalósulását biztosító és a településrendezést is megalapozó, a település közigazgatási területére kiterjedő önkormányzati településfejlesztési döntéseket rendszerbe foglaló, önkormányzati határozattal elfogadott dokumentum, amely a település jövőbeni kialakítását tartalmazza.

2.3 A terület és településrendezési tervek

A helyi önkormányzatok közhatalmi és szervező-szolgáltató feladataikat az illetékségi területükön gyakorolják. Az illetékségi terület az ország földrajzilag meghatározott, jogszabályokban rögzített olyan része, amelyen a helyi önkormányzatok jogosultak és kötelesek hatáskörüket gyakorolni. Más oldalról ez azt jelenti, hogy a helyi önkormányzatok fejlesztési, közszolgáltatási és közhatalmi feladataikat véges térben látják el. Ugyanebben a térben működnek az emberek különböző szervezetei és élnek az egyes emberek, akik lakó, pihenő és kulturális igényeik kielégítésére használják e területet.

⁵ A településfejlesztési tervek rendszerét - a szerző álláspontja szerint - az e terveknek a gyakorlatban kialakult tartalmára és elvi megfontolásokra alapozva az alábbi tartalommal célszerű meghatározni:

- **településfejlesztési koncepció:** a település társadalmi, gazdasági, környezeti, műszaki, ökológiai helyzetének elemzésére alapozott, a lakosság, a civil szerveződések és az érdekképviselői szervek bevonásával elkészített, a település hosszú távú fejlődési irányait meghatározó, a települési képviselő-testület által határozattal elfogadott dokumentum, amelynek feladata meghatározni a település jövőképét, a település érdekeinek legjobban megfelelő megoldást adni a helyi társadalmi, gazdasági, műszaki, intézményi és környezeti, természeti és ökológiai problémák megoldására, valamint megmutatni az együttműködés és alkalmazkodás lehetőségét a hazai és nemzetközi fejlődési trendekhez,
- **településfejlesztési program:** a településfejlesztési koncepció végrehajtását szolgáló, többnyire egy választási ciklusokra szóló, önkormányzati határozattal jóváhagyott középtávú terv, amely pontosítja és részletezi a fejlesztési elképzeléseket, a várható költségek, a pénzügyi források, a végrehajtás ütemének és a felülvizsgálat gyakoriságának, felelőseinek pontos megjelölésével,
- **településfejlesztési éves terv:** a településfejlesztési program végrehajtását szolgáló önkormányzati határozattal jóváhagyott operatív terv, amely meghatározza a konkrét fejlesztéseket, azok ütemezését, lebonyolításának módját, költségeit és forrásait,
- **településfejlesztési projekt (alprogram):** a településfejlesztési program részét alkotó konkrét beruházás, illetve cselekvéssor,
- **beruházási program:** az önkormányzati részvétellel megvalósuló beruházás engedélyezéséhez szükséges dokumentum, amely műszaki információkkal és gazdasági számításokkal támasztja alá, hogy a beruházás a településfejlesztési éves tervben meghatározott előirányzatból a beruházás előkészítésének megfelelően megvalósítható, illetve tartalmazza a műszaki és gazdasági tervdokumentáció elkészítéséhez szükséges adatokat, a létrehozandó mű hosszú távú fenntarthatóságának vizsgálatát

A társadalmi cselekvések (így az önkormányzatok minden tevékenysége is) az adott terület természeti és művi képződményei felhasználásával valósulnak meg. Éppen ezért szükséges, hogy e területekkel megfelelően „gazdálkodjunk” és felhasználása biztosítsa valamennyi szereplő cselekvési lehetőségét úgy, hogy közben a természeti és épített környezet összhangja, jövőbeni felhasználhatósága megőrzésre kerüljön.

Ez az „egymásra zsúfoltság” szükségessé teszi a rendelkezésre álló földrajzi terület „tervszerű”, szabályozott használatát, amelynek jogi formája a rendezési terv. A hatályos jogi szabályozás szerint:

- a **területrendezési terv** az ország, illetve egyes térségek nagytávlatú műszaki-fizikai szerkezetét meghatározó és befolyásoló tervdokumentum, amely biztosítja a területi adottságok és erőforrások hosszú távú hasznosítását és védelmét, az ökológiai elvek érvényesítését, a műszaki-infrastrukturális hálózatok összehangolt elhelyezését és a terület felhasználás rendszerét, optimális hosszú távú területi szerkezetét;
- a **településrendezési terv** olyan tervdokumentumokból álló terv, amely meghatározza a település alakításának, védelmének lehetőségeit és fejlesztési irányait, ennek megfelelően az egyes területrészek felhasználási módját, a település működéséhez szükséges műszaki infrastruktúra elemeinek a település szerkezetét meghatározó térbeli kialakítását és elrendezését. Ez a terv tartalmazza a település közigazgatási területének felhasználásával és beépítésével, továbbá a környezet természeti, táji és épített értékeinek védelmével kapcsolatos sajátos helyi követelményeket, jogokat és kötelezettségeket megállapító építési előírásokat térképen, rajz formájában.

A terület- és településrendezési rendezési terveket a helyi (területi és települési) önkormányzatok jogszabályi formában (**önkormányzati rendelet**) fogadják el.

3 Az önkormányzati tervek közötti kapcsolatok

A helyi önkormányzatok szervezeti és közhatalmi tervei között szoros kölcsönhatáson alapuló kapcsolatrendszer áll fenn. A kapcsolatok sokféleségéből a **tervek hierarchiáját** célszerű kiemelni. A tervek hierarchiája egyrészt az egyes tervfajták, másrészt a tervezési szintek között áll fenn.

A helyi önkormányzatok alkotmányos alapjogaként deklarált autonómia révén az egyes helyi önkormányzatok szervezeti tervei - működésük alapelemei – nem állhatnak hierarchikus kapcsolatban. A közhatalmi tervek esetében viszont már más a helyzet. Az önkormányzatok - az államszervezet részeként - a helyi közhatalom gyakorlására és a helyi közszolgáltatások biztosítására létrehozott szervezetek. Alaprendeltetésük, hogy elősegítsék az emberek társadalmi együttélését, megélhetését, azaz szükségleteik kielégítését. A szükségletek biztosítása azonban - más szerveződések és az egyéni tevékenységek mellett - más állami szerveknek is feladata, amelyek e funkciójukban a helyi önkormányzatokhoz hasonlóan közhatalmi tervek alapján végzik tevékenységüket. A közhatalmi tervek egy részénél megengedett, esetenként (pl. terület- és településrendezési tervek) jogszabályban rögzített a hierarchikus kapcsolat az országgyűlés, a megyei és a települési önkormányzatok tervei között.

A **rendezési tervek** közötti hierarchikus kapcsolatot törvény mondja ki: „A helyi építési szabályzatot és a településrendezési terveket az országos településrendezési szakmai előírások figyelembevételével, továbbá a külön jogszabályban meghatározott fogalmak és jelkulcsok alkalmazásával kell elkészíteni.”, illetve: „A településrendezés eszközei készítése során a települést érintő jóváhagyott országos és térségi területrendezési terv rendelkezéseit figyelembe kell venni.” A **terület és településfejlesztési tervek** között - jogszabályon alapuló - hierarchikus kapcsolat nincs. A tervek egymásra épülése azonban elengedhetetlen.

Az egyes szintek tervei közötti kapcsolatokban is kimutatható hierarchia - fejlesztési tervek (ide értve a gazdasági programot is), rendezési tervek, szervezeti tervek (ide értve a településüzemeltetési terveket is) - , bár a jogi szabályozás ezt a hierarchiát nem ismeri. A hierarchia ebben az esetben nem magasabb és alacsonyabb rendű tevékenységek eredményeként jelentkezik, hanem logikai követelményként.

A helyi önkormányzatok alapvető rendeltetése a működési területükön élő népesség fenntartható, a kor követelményeivel összhangban álló életkörülményeinek fejlesztése és a közszolgáltatások biztosítása.

Ezt a funkciót a fejlesztési tervek mentén láthatja el, amelynek térbeli és műszaki megjelenítését szolgálják a rendezési tervek. E két tervfajta kölcsönhatása ugyanakkor igen erőteljes. A helyi közhatalom társadalmi-gazdasági programja a fejlesztési tervekben fogalmazódik meg, de a fejlesztési elképzeléseknek nem csak teret, hanem korlátokat is jelent a rendezési terv. Az elfogadott rendezési terv (jogszabályi jellegénél fogva) kötelezően alkalmazandó szabály a fejlesztő számára is. Más oldalról azonban - szükség esetén, a jogi feltételek fennállása mellett - a rendezési terv módosítható a fejlesztési igényeknek megfelelően.⁶

A munkatervek és a más szervezeti tervek jórészt a megvalósult fejlesztések működtetését, illetve a fejlesztések megvalósítását szolgálják. Ennek alapján a költségvetés - bármennyire is meghatározó fontosságú – csupán végrehajtási eszköze a fejlesztési és rendezési elképzeléseknek, de mint pénzügyi terv, a pénzügyi lehetőségek tárházát és egyben korlátját hordozza a fejlesztési-rendezési és üzemeltetési elképzeléseknek az adott költségvetési évre vetítve.

3.1 A területfejlesztés és a területrendezés kapcsolata

A területfejlesztés és a területrendezés nehezen elkülöníthető, egymáshoz kapcsolódó feladat. A területfejlesztésnek és a területrendezésnek a hatályos jogi szabályozás szerint is **közös céljai és feladatai** vannak, mégis a fejlesztési és a rendezési tervezés hazánkban ma is egymástól elkülönülten folyik.

A **területfejlesztés** figyeli és értékeli a társadalmi, gazdasági és környezeti területi folyamatokat, meghatározza a szükséges beavatkozási irányokat, a rövid, közép- és hosszú távú átfogó fejlesztési célokat, koncepciókat és intézkedéseket összehangolja és a fejlesztési programok során érvényesíti azokat az egyéb ágazati döntésekben.

A **területrendezés** pedig megállapítja a terület-felhasználás rendjét és a területhasználat szabályait. Ennek során feltárja az erőforrásokat, a táj terhelését és terhelhetőségét, ezeket együttesen értékeli, előrejelzéseket készít, javaslatokat dolgoz ki a területi adottságok célszerű hasznosítására, és meghatározza a fejlesztési koncepciók és programok térbeli, műszaki-fizikai rendszerét, továbbá összehangolja a nemzetközi együttműködés és szerződés keretében az európai és határmenti területrendezési tevékenységet.

A rendezési és fejlesztési tervezés viszonyának hazai vitája elsősorban arról folyik már több mint harminc éve, hogy melyik az elsődleges, melyik eredeteti a feladatait a másiktól. A megoldás a két tervezés eltérő feladatában keresendő. A fejlesztési tervezés elsősorban társadalmi-gazdasági tartalmú, a rendezési tervezés sokkal inkább műszaki-fizikai jellegű, ami a gondolkodás eltérő logikáját is meghatározza. A fejlesztési logika inkább deduktív, a rendezési induktív és pozitívizmusra törekvő.

A **fejlesztési tervezés** a kívánatos és legitimált jövő elérésének útjait kutatja, a rendezési tervezés sokkal inkább kötődik a múlt és jelen empirikus-analitikus vizsgálatához. Ebből következően az előbbi viszonylag szabadabb értékválasztások alapján határozza meg a szándékolt teendőket, és a tervek alapvető időhorizontja a fejlesztési ciklusokhoz illeszkedik.

A **rendezési tervezés** általánosabb, hosszabb távon érvényesnek tartott értékek megőrzése, a környezet állapotának védelme érdekében szabályoz, betartandó korlátokat állít a fejlesztési szándékokkal szemben, illetve információkat biztosít a fejlesztők számára a fejlesztési lehetőségekről (pl. az infrastruktúra térbeli elrendeződése).

A **fejlesztés és rendezés integrálását** a funkció és munkamegosztás fenntartása mellett bizonyos munkafázisok integrálásával lehet elérni. Ennek során a fejlesztési és rendezési tervezés egyazon tervezési munkafolyamat különböző részei, nem szekvenciálisan követik egymást. Egységes a helyzetfeltárás, azonos a célmeghatározás és a stratégia kialakítása a rendezési tervezéssel összhangban, azzal párhuzamosan történik.

⁶ A „gátlástan”, környezeti, illetve a műszaki, természeti adottságokat figyelmen kívül hagyó, ezért célszerűtlen fejlesztések előtt gátként magasodhat a megyei, illetve települési rendezési terv, amelynek módosítása csak olyan körben lehetséges, ahol jogszabály azt nem tiltja.

3.2 A településfejlesztés és a településrendezés kapcsolata

A településfejlesztés és a településrendezés kapcsolatrendszere a jogszabályi háttér alapján nehezen definiálható, mivel a településfejlesztés jogi háttere – a fejlesztési koncepció nevesítésén túlmenően – hiányzik. A gyakorlat szerint az átfogó, a település egészére készülő településrendezési tervek, helyi építési szabályzat előtt rendszerint elkészül valamilyen módon és minőségben a **fejlesztési koncepció**, ezt azonban a középtávú fejlesztési program, illetve az esetleges ágazati programok, részprogramok csak ritkán követik. Ehelyett viszont elkészül a **település-szerkezeti terv és a helyi építési szabályzat**, amelyek – részletesebb **fejlesztési program** híján – gyakran a tervezők szép, de a gyakorlat által meg nem erősített ötletein alapulnak.

A rendezési tervezés ténye az ingatlanfejlesztők egy része számára alkalmat teremt új ötletek megfogalmazására, vagy régi lehetőségek felélesztésére, a tervek készítése közben, vagy a jóváhagyást követően gyakran merülnek fel olyan privát fejlesztési javaslatok, amelyeknek a terv – mivel az ötlet eltér a korábbiaktól – nem tud eleget tenni, de ha a javaslat előnyös a településnek, és ezért elnyeri a döntéshozók egyetértését is, a tervet módosítani kell.⁷ Így a **rendezési terv módosítása** a folyamatosan felmerülő, gyakran tervmódosítást igénylő beruházási javaslatok következtében **nemegyszer folyamattá válik**, ami egyrészt megfelel a településfejlesztés folyamatos jellegének, másrészt viszont ellene mond a rendezési tervezés önmagában inkább biztonságra, időtállóságra való törekvésének, a rendezési tervek önkormányzati felelősei gyakran megerőszkolva érzik a hosszú munka eredményeként elfogadott tervet már a módosítási igények pusztá felmerülése miatt is.

A rendezési tervezés rendszerint kiváltja a fejlesztési aktivitást (bár a legtöbbször nem ott, ahol a tervezők várják), ami viszont kiváltja a rendezési terv módosítását, hogy a fejlesztési projekt építésjogilag is megvalósítható legyen. A rendezési terv elkészítése során – főként a fizikai tervezés, a műszaki infrastruktúra, az épített és természeti értékvédelem témakörében – számos olyan feltételre, szempontra fény derül az egyeztetések során, amelyek alapjaiban befolyásolják a projekt megvalósulását, jelentős többletkövetelmények esetén akár érdekmúlást is eredményezve.

Az egyes projektek érdekében készülő/módosuló rendezési tervek tehát – fő céljukon, az építési szabályok megállapításán túl – lényeges információkkal szolgálnak a fizikai környezet egyes összetevőivel kapcsolatosan. Bár a településrendezési tervek kötelezően elkészítendő munkarészein túlmenően a vonatkozó jogszabályok szerint a település sajátos helyi adottságainak megfelelően egyéb alátámasztó szakági munkarészek is készülhetnek, a gyakorlatban még a demográfiai prognózis elkészítésével is ritkán találkozhatunk.

A településrendezési tervben szereplő építési előírások - átmenetileg - jelentősen meghatározzák a fejlesztési lehetőségeket, és ezzel összefüggésben az egyes földrészletek értékét. Az összefüggés hatása többféle lehet. Ezek közül kiemelendő, hogy a befektetők által preferált településen a jelentkező – főként zöldmezős – beruházók igen gyakran nem a rendezési tervekben az adott célra kijelölt területeken kívánnak építkezni, hanem hasonló adottságú, de ki nem jelölt terület övezeti átsorolását kezdeményezik, vállalva annak többmillióos költségeit és sokhónapos procedúráját.⁸ Ezért kívánatos, ha a rendezési terv nem jelöl meg nagyobb léptékben tartaléktérületeket a konkrét fejlesztési szándékok, a fejlesztés végrehajtására vonatkozó elképzelések ismerete nélkül, hanem meghagyja a fejlesztésre alkalmas „zöldmezőket” is eredeti besorolásukban, számítva arra, hogy a jelentkező fejlesztői szándékok akceptálása esetén a rendezési tervek módosítását el kell majd végezni.

⁷ Ilyen kezdeményezések a nagyobb településeken rendszeresek, a nagyvárosokban pedig általában több is fut belőlük párhuzamosan, ami összességében azt eredményezi, hogy a rendezési terv módosítására párhuzamosan több tervezési eljárás is folyik, egyúttal több fejlesztői javaslat vár a képviselő-testület, vagy közgyűlés határozatára, újabb rendezési tervmódosítások indításának érdekében.

⁸ A látszólag érthetetlen magatartás magyarázata a településrendezési tervnek az ingatlanárakra gyakorolt hatásából adódik, mivel a valamilyen beépítésre szánt építési övezethez tartozó terület ára sokszorosa a beépítésre nem szánt – például mezőgazdasági övezetbe sorolt – területének. Különösen a nagyobb, több tízhektáros területek esetén az ingatlanfejlesztőnek jobban megéri a mezőgazdasági célra meghagyott terület opciós biztosítása, és a számára rizikós tervezési procedura végig vitele, mint a már átsorolt területre kockázatmentes, de többszörös áron való megvásárlása, hiszen így a haszonnak nem kis részétől esne el. Ez a szempont persze csökkenti a rendezési tervek elvben kívánatosnak mondható időtállóságát, és hasonló nagyságú lehet a probléma azért is, mert nem ritka a befolyásos tulajdonosok által a várható igényeket messze meghaladó nagyságú terület átsorolásának az is következménye, hogy az ésszerű közműellátás, közlekedésszervezés a nagyfokú bizonytalanság miatt még nagy távlatra is nehezen kalkulálhatóvá válik, rosszabb esetben viszont a túlzott várakozások túlzott közműkapacitások megvalósítását is eredményezhetik.

II. fejezet

Területrendezés

1 A területrendezés célja és feladata

1.1 Bevezetés

A környezetünk minőségére és bizonyos értelemben életkörülményeinkre is alapvető kihatással vannak azok a döntések és tevékenységek, amelyek építéssel járnak, vagy a területek más, különböző célú igénybevételével függnek össze. Ezeknek a döntéseknek az előkészítésében elsősorban a **területfejlesztésnek** és a **területrendezésnek**, valamint a **településfejlesztésnek** és a **településrendezésnek** van szerepe a célok meghatározásával és a területek felhasználására vonatkozó szabályok kialakításával. A végrehajtás során elsősorban az **építésügy**, vagyis az építmények megvalósításával kapcsolatos tevékenységek (építészeti-műszaki tervezés, engedélyezés, kivitelezés stb..) kerülnek előtérbe.

Az említett tevékenységi körök (szakterületek) egymással szoros kapcsolatban állnak, hiszen ugyanannak a problémakörnek (épített környezetünk alakítása) különböző léptékű megjelenési formáit jelentik, valamilyen területegységhez (országhoz, régióhoz, megyéhez, településhez, telekhez) kötődnek, egymásra épülnek és egymásra kölcsönösen hatással vannak. Ugyanakkor a szoros kapcsolat ellenére mindegyik szakterületnek van jogszabályokban körülírt és a gyakorlat által kialakított sajátos feladatköre és kompetenciája.

E szakterületek között viszonylag újnak tekinthető a területrendezés, amelynek alapját a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény (a továbbiakban: törvény) teremtette meg.

Jelen jegyzet a törvény kihirdetése óta eltelt időben kialakult és megerősödött területrendezési szakterület ismeretanyagának rendszerezett közreadására vállalkozik. Mivel a területrendezés elmélete és gyakorlata – a szakterületet megalapozó tudományos kutatások hiányában – nem minden vonatkozásban tekinthető kiforrottnak, a jegyzetben elsősorban a kialakult gyakorlatra és a szakmagyakorlás jogszabályokban rögzített feltételeire lehetett támaszkodni. A szakma folyamatosan fejlődése miatt nemcsak a jelenlegi helyzetről, hanem a várható változásokról is szó esik.

1.2 A területrendezés fogalma

A területrendezés a valamikori regionális tervezés egyik új sajátos formája, amely célját, feladatát, eszköztárát és dokumentumainak megjelenési formáját tekintve sok rokon vonást mutat a településrendezéssel, de vonatkoztatási területét, és ebből következően számos részletszabályát tekintve lényegileg különbözik attól.

A területrendezésnek és a településrendezésnek egyaránt az a **feladata, hogy a rendezés alá vont területen elősegítse az adott terület harmonikus fejlődését** oly módon, hogy

- feltárja és értékeli a környezeti (jellemzően műszaki és ökológiai) adottságokat,
- meghatározza az egyes részterületek elsődleges rendeltetését és a műszaki infrastruktúra hálózatok térbeli rendjét,
- szabályokat és keretfeltételeket állít föl a területek felhasználására, illetve a műszaki infrastruktúra építményeinek elhelyezésére és kialakítására vonatkozóan.

A lényegi különbség abban van, hogy **a településrendezés egy adott település igazgatási területére (vagy annak egy részére), a területrendezés pedig egy adott térségre (ország, kiemelt térség, régió, megye) vonatkozik** az adottságok feltárásával, a területfelhasználás és a műszaki infrastruktúra rendszerek optimális térszerkezetének kialakításával, a további tervezési munkákhoz kiindulási feltételeket teremt.

A célterületek különbözőségéből következően a településrendezés szakterületén eddig használatos szokásos fogalmak (mint például: területfelhasználás, szerkezet, övezet stb.) lényeges tartalmi változtatáson estek át, ezért nem voltak használhatók változtatás nélkül a területrendezés szakterületén. Mivel két alapvető fogalomkörrel beszélhetünk (a településről és a térségről), célszerű volt a területrendezéssel összefüggő fogalmakat a "térségi" jelzővel megkülönböztetni a településrendezés megfelelő fogalmaitól. A területfelhasználási és övezeti szabályok, valamint a műszaki infrastruktúra rendszerek esetében a térségi jelző hangsúlyozása nagyon fontos, mert ez a jelző különbözteti meg a területrendezési terveket a településrendezési tervektől, illetve ez fejezi ki a térségi szintű tervezés és a települési szintű tervezés közötti különbséget. Ilyen formán a területrendezési tervekkel összefüggésben például **térségi területfelhasználásról, térségi szerkezetéről (vagy: térszerkezetéről), térségi övezetről** beszélhetünk. Az előzőek alapján a területrendezés fogalmát a törvény 5.§ b. definiálja. A tanulmány készítőjének összefoglaló fogalomdefinícióját lásd lábjegyzetben.¹

1.3 A területrendezés szükségessége

A területrendezési szakterület kifejlődéséhez alapvetően két tényező járult hozzá. Az egyik a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: önkormányzati törvény) azon rendelkezéseinek következménye, amelyek értelmében a településfejlesztés és a településrendezés a helyi közszolgáltatások körébe tartozik (helyi közügynek minősül), ilyenformán ezek intézésében a település önállóan jár el. A másik annak a felismerése, hogy a helyi közügyek településenkénti gyakorlása megfelelő koordináció nélkül nem biztosítja térségi és országos szinten az összehangolt fejlődés területi feltételeit, így nemkívánatos területi folyamatokat eredményezhet.

1.3.1 Érdekütközés a térség és a település között

Az önkormányzati törvény alapján a **települési önkormányzatok** alapvető joga és kötelessége a területük felhasználásának meghatározása. Kiinduló szabály tehát az, hogy a műszaki infrastruktúra hálózatokra és a területfelhasználásra vonatkozó **minden döntést a települések szintjén, a településrendezési tervekben kell meghozni** (az érvényes jogszabályi előírások keretei között).

¹ A területrendezés a műszaki és ökológiai adottságok feltárásával és az ezekre alapozott térségi területfelhasználási és övezeti szabályokkal, valamint a térségi jelentőségű műszaki infrastrukturális rendszerek térbeli rendjének meghatározásával befolyásolja és egyúttal szolgálja az országos területfejlesztési politika érvényesülését.

Egyes országos vagy térségi jelentőségű **területfelhasználási döntések és beruházások azonban jelentőségükben és fizikai valóságukban túlmutatnak, illetve túlnőnek egy-egy település igazgatási területének határán** (ökológiai hálózat kialakítása, zöld-gyűrű létrehozása egyes agglomerálódó települések körül, gyorsforgalmi- és egyéb főutak, közmű gerincvezetékek, veszélyes hulladék lerakó telepek, kórházak, erőművek, árvízvédelmi műtárgyak stb.). Az említett területfelhasználási döntések és nagyberuházások alapvetően befolyásolják az ország egészének működőképességét, a gazdasági teljesítőképességét, az állampolgárok életminőségét és ellátási biztonságát. Az említett döntésekkel, illetve létesítményekkel kapcsolatos tervezési, beruházási és fenntartási tevékenység tehát országos, vagy térségi közérdek, amelynek elsőbbséget kell biztosítani a helyi közügyek felett, természetesen a települési és helyi érdek indokolt szintű védelme mellett.

Az országos és térségi jelentőségű ügyekkel kapcsolatos döntések nem hozhatók meg településen belül, és ezen döntéseket akkor is meg kell hozni, ha azok hátrányosan érintik egy adott önkormányzat érdekeit. Nem szorul különösebb magyarázatra, hogy egy autópálya nyomvonalát nem lehet szakaszosan kijelölni a nyomvonalába eső egyes települések rendezési terveiben, amelyek nem is mindig azonos időben készülnek. Ehhez országos szintű áttekintés és tervezési folyamat kell, amely eredményeképpen – természetesen megfelelő eljárási szabályok megtartásával – kialakítható az optimális nyomvonal. A legondosabb előkészítés és a legszélesebb körű egyeztetés ellenére várhatóan mindig lesznek olyan települési önkormányzatok, amelyek saját szempontjaik alapján sérelmezni fogják, hogy a nyomvonal átmegy igazgatási területükön. Ez azonban nem akadályozhatja meg az országos jelentőségű úthálózati elem megvalósíthatóságát, hiszen annak megépítése olyan érdek, amely felülírja az érintett önkormányzatok helyi közösségének érdekeit.

Össztársadalmi érdek fűződik tehát ahhoz, hogy kialakuljon az a szakterület (intézményrendszer), amely szakszerű módon megjeleníteni, képviselni és döntésre előkészíteni képes az országos és térségi szintű közügyek körébe tartozó műszaki infrastruktúra rendszerekre és területfelhasználásra vonatkozó elhatározásokat. Ez a szakterület a területrendezés.

1.3.2 Területi folyamatok

A területi folyamatok egy része az urbanizáció terjedésével, a területek felhasználásának alakulásával, a műszaki infrastruktúra rendszerek fejlődésével függ össze. Ezen folyamatok természetes velejárói a fejlődésnek. **Átgondolt és kiegyensúlyozott területpolitika esetén a területi folyamatok a pozitív változásokat tükrözik,** ugyanakkor több jelenség mutat arra, hogy a térségi koordináció hiánya, vagy a térségi érdekek képviseletének erőtlensége miatt nem kívánatos irányban is változik a térszerkezet.

- Tapasztható összefüggő beépítettség, túlzott beépítési sűrűség kialakulása olyan térségekben is, ahol ez táji és környezeti szempontból előnytelen (lásd a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet területén a déli parton, vagy a Budapesti Agglomerációban a bevezető gyorsforgalmi utak és főutak mentén).
- Előfordul, hogy részérdekek előtérbe helyezése miatt országos jelentőségű létesítmények (jellemzően utak) olyan módon kerülnek elhelyezésre és kialakításra, hogy saját szerepüket sem tudják megfelelő módon betölteni (lásd a Hungária körút budai oldali folytatását, ahol az út a Lágymányosi hidat követően derékszögben megtörve csatlakozik a Szerémi úthoz).
- Szinte általánosnak tekinthető a táji és környezeti szempontból megőrzésre érdemes, általában mező- és erdőgazdálkodás célját szolgáló területek igénybevétele fejlesztési célra olyan esetben is, ahol a fejlesztés a településen belül is megvalósítható lett volna felhagyott, vagy leromlott korábbi beépített területeken (lásd számtalan példáját az úgynevezett zöldmezős beruházásoknak).
- Főleg agglomerálódó térségekben sajátos jelenség az is, hogy a települési önkormányzatok saját rendezési terveikben sokszor olyan mértékű beépítésre szánt területet jelölnek ki (mintegy tartalékolnak), amelyet semmilyen ma ismert fejlesztési szándék nem indokol.

Beavatkozás hiányában a fenti folyamatok hosszabb távon a spontán urbanizáció jegyeit magán hordozó, összefüggő települési szövet kialakulásához fognak vezetni, különösen azokban a térségekben, ahol a fejlesztési szándékok jelentősek és általában nagy területigénnyel járnak. A rövid távú gazdasági érdekeknek megfelelően meghozott, a területekkel pazarlóan bánó területfelhasználási döntések kedvezőtlen hatása több mindenben megnyilvánulhat:

- hosszabb távon csökken a tagolt és kiegyensúlyozott térszerkezet kialakulásának esélye, mert egyre nehezebb lesz a települések között kialakítani az ökológiai szempontból kedvező hatású szabad területek összefüggő hálózatát;
- beépülhetnek a nagy távlatban szükséges országos érdekű infrastruktúra hálózatok (M0 autópálya gyűrű, nagysebességű vasút stb.) nyomvonalai és később már nem, vagy csak nagy anyagi áldozatokkal lehet felszabadítani a szükséges területet.

Ezeket a spontán területi folyamatokat általában negatívan minősítjük, de a minősítés alapvetően attól függ, hogy milyen jövőképünk van az ország térszerkezetét illetően.

1.4 A területrendezés jövőképe (célja)

Az ember tevékenységének nagy része valamilyen cél elérése érdekében, valamilyen vágyott jövőkép által vezérelten történik. Természetes tehát, hogy az ország és egyes térségei térszerkezete tekintetében is rendelkezünk kell jövőképpel. (Térszerkezeten a települések és a műszaki infrastruktúra hálózatok térbeli rendjét, valamint a területek felhasználásának módját értjük.) E jövőkép a területrendezés szempontjából a következőképpen írható le:

A területi fejlődés során az ország térszerkezete – amellett, hogy illeszkedik az európai térszerkezethez – kiegyensúlyozott, a fenntartható fejlődés elvének megfelelően alakul. A fejlesztések elsősorban az urbanizált és műszakilag igénybevett területekre korlátozódnak, az urbanizált területek közötti területek ökológiailag összefüggő, természetközeli állapotban maradnak.

A természetközeli állapotban maradó külterületeknek és az intenzív módon fejlesztett kompakt belterületeknek rendszere ma még Magyarországon – kevés kivételtől eltekintve – kialakítható, illetve fenntartható. Ennek a térszerkezetnek előnyei az emberi egészség védelme, a globális környezet- és természetvédelem, a gazdasági hatékonyság és a települési identitás megőrzése szempontjából eléggé nyilvánvalóak, így ennek elfogadásában megerősíthet minket az, hogy az Európai Unió területpolitikájában is megfogalmazódott ez a cél.

Ha tehát elfogadjuk azt, hogy az ország és egyes térségei jövőbeli térszerkezete számára a fentebb meghatározott jövőkép elérése a kívánatos, akkor élnünk kell azzal a lehetőséggel, hogy a területi folyamatokat rendezett mederbe tereljük. A településrendezés eszközei ehhez nem elegendőek, hiszen ezekkel csak egy adott település közigazgatási területére érvényes döntéseket lehet érvényesíteni, tágabb térségi érdekek felismerésére és érvényesítésére már nem alkalmasak. Látni kell azt is, hogy a településekre az együttműködésben rejlő előnyök kihasználása helyett inkább a versengés a jellemző, aminek következtében saját településrendezési terveik készítése során nem tudnak – sokszor nem is akarnak – egymásra, illetve az országos és térségi érdekekre tekintettel lenni.

A jövőképben vázolt célt csak a területrendezés eszközeivel – törvénnyel, vagy megyei önkormányzati rendelettel elfogadott területrendezési tervvel és az abban foglaltak érvényesítése érdekében kialakított intézményrendszerrel – tudjuk elérni.

1.5 A területrendezés jelentősége

A területrendezés az adottságok feltárásával, az optimális térszerkezet kialakításával, ez utóbbi megvalósulása érdekében szükséges *szabályrendszer felállításával szűkíti a területfejlesztésben érdekelt intézmények és magánszemélyek (ágazatok, önkormányzatok, ügynökségek, vállalkozók) mozgásterét. Ugyanakkor a jövő tervezhetősége, kiszámíthatósága szempontjából nagyfokú biztonságot is ad számukra* azzal, hogy megfelelő térbeli keretet (műszaki és ökológiai feltételrendszert) tud nyújtani reális, a területi adottságokat figyelembe vevő fejlesztési koncepciók és programok kidolgozásához és megvalósításához.

Ez azt jelenti, hogy egyrészt biztosítja a fejlődés területi feltételeit, lehetőségeit (legyen elegendő terület, legyen meg a megfelelő kiszolgáló infrastruktúra), másrészt védi a környezeti-, természeti- és kulturális értékeket (ami a gyakorlatban a tiltás, illetve korlátozás eszközének alkalmazását jelenti, lásd például a túlzott mértékű beépítésre szánt területek kijelölésének korlátozását).

A területhasználat szabályainak „köbe vésése” hátrányosnak tűnhet, mert látszólag nem teszi lehetővé, hogy a terület- (és település)rendezési terv rugalmasan kövesse az élet változását, be tudja fogadni az új igényeket. Ugyanakkor alapvető érdeke a befektetőknek, hogy az általuk megvásárolni szándékozott területen az építési előírások ne változzanak, a közelben tervezett közlekedési kapcsolat a jövőben előbb, vagy utóbb megvalósuljon stb.. A területek hasznosíthatósága és bizonyos létesítmények megvalósíthatósága szempontjából a kiszámíthatóság és stabilitás nagyon fontos a vállalkozások hosszú távú tervezhetősége miatt.

A területrendezés – jogkövető magatartás esetén – garanciát tud nyújtani arra nézve, hogy országos és regionális jelentőségű létesítmények megvalósíthatóak legyenek, értelemszerűen a további tervezés során felmerülő kisebb korrekciókkal, de a területrendezési tervben meghatározott térségben. A területrendezési terv készítése során a hosszú egyeztetési folyamat eredményeképpen kialakult konszenzust a későbbiekben megkérdőjelezni alacsonyabb szintű hatósági engedélyezési eljárásban már nem lehet. Az önkormányzatok és a hatóságok egy adott létesítmény helyének a településrendezési tervben történő pontosítása során és az engedélyezési tervben a műszaki megoldás részleteit illetően támaszthatnak csak követelményeket.

A teljesség kedvéért meg kell említeni, hogy **a területrendezés keményebb eszközei, merev szabályai nélkülözhetetlenek** ugyan bizonyos típusú problémák megoldása, bizonyos típusú érdekek érvényesítése szempontjából, **de egy térség, vagy település sikeres és kiegyensúlyozott fejlődéséhez „puhább” intézkedésekre és eszközökre** (az úgynevezett térségi szereplőkkel való párbeszédre, meggyőzésre, pénzügyi ösztönzőkre, kompenzációra) **is szükség van**. Ezek értelemszerűen érvényesek a településrendezésre is.

1.6 A területrendezés sajátosságai

A törvény, valamint területfejlesztési koncepciók és a területrendezési tervek jogszabályban meghatározott kötelező tartalma a két tervműfaj között határozott és jól megfogható munkamegosztást ír elő. Két egymással kapcsolatban álló, de különböző feladatot betöltő tervfajtaról van szó, amelyeknél eltér a készítés felelőssége és a jóváhagyás rendje is. A törvény elfogadásával **a korábban regionális tervezésnek nevezett tevékenység kettévált, és egymás mellett megjelent a területfejlesztés és a területrendezés**.

A két műfaj közös abban, hogy mindkettő területhez kötődik, egy adott térségre vonatkozóan tartalmaznak elhatározásokat, ugyanakkor lényeges eltérések mutatkoznak a kettő között. Más szervezetek felelősek elkészítésükért, más tartalmi követelményrendszernek kell eleget tenniük, és jóváhagyásuk is más szervezetek által és eltérő formában történik. A területrendezés, mint a területi politika megvalósításának egyik eszköze tehát sok szállal kötődik a területfejlesztéshez, ugyanakkor szemléletét és alapvető szabályait tekintve szoros kapcsolatban áll a településrendezéssel is. Sajátos ismérvei e két szakterülettel való összehasonlítás útján válnak plasztikussá.

1.6.1 Különbözősége a területfejlesztéstől

A területfejlesztési és a területrendezési (ugyanígy a településfejlesztési és településrendezési) tevékenységek egymáshoz való viszonyát a **melyik van előbb** (időben) és a **melyik melyikhez alkalmazkodik** (illeszkedik) kérdésekre adható válaszok határozzák meg, amely válaszok tekintetében nem egységes felfogást vallanak a szakemberek. A két szakterületre vonatkozó törvények és végrehajtási rendeletek sem egyértelműek ebből a szempontból, ami lehetőséget ad arra, hogy mindenki saját meggyőződését lássa igazoltnak a jogszabályok előírásai által.

A közkeletű felfogás szerint egy fejlesztési cél meghatározásánál előbb a **mit és mikor** kérdésekre kell válaszolnunk, majd azt követően lehet a **hol és hogyan** kérdésekre térni. A mit és mikor kérdésekre a terület- és településfejlesztési koncepciókban, a hol és hogyan kérdésekre a terület- és településrendezési tervekben kereshetjük a választ. Ebből sokak számára értelemszerűen következik, hogy meghatározóbb jelentősége a fejlesztési szakterületnek van, a rendezés nem más, mint a fejlesztési koncepciókban és programokban meghatározott célok térben való megjelenítése. Az alkalmazkodás egyoldalúan a rendezési szakterület kötelessége, rendezési tervet csak azt követően lehet elkészíteni, ha az adott térség rendelkezik jóváhagyott fejlesztési koncepcióval.

Ahhoz, hogy ebben a kérdésben állást lehessen foglalni, az szükséges, hogy – elsősorban a területrendezés szemszögéből, de a településrendezésre is értelmezhetően – összefoglaljuk és megvizsgáljuk azokat az ismérveket, amelyek külön-külön jellemzik a fejlesztés és a rendezés szakterületét, értve ezen magát a tevékenységet, a tevékenységet alátámasztó tervek sajátosságait, de még azt a szellemi beállítottságot is, amellyel az adott tevékenységet sikerrel végezni lehet. (lásd 1. sz. táblázat.)

Fejlesztés	Rendezés
társadalmi-politikai szempontok	természeti-környezeti szempontok
belátható időtávlat (1-3 ciklus)	nem belátható időtávlat (jövőkép)
pénzügyileg megalapozott (teendők)	műszakilag megalapozott (korlátok)
dinamikus (offenzív, rugalmas)	statikus (defenzív, merev)
alacsonyabb szinten elfogadott (határozattal)	magasabb szinten elfogadott (rendelettel vagy törvénnyel)

1. sz. táblázat: A fejlesztés és rendezés viszonya

A) A problémák megközelítése

A területfejlesztés esetében – azon túlmenően, hogy hosszú távú célokat is megfogalmaz – a mindennapi fejlesztéspolitika által aktuálisnak tartott kérdések megoldása és a ennek érdekében a gazdasági változások és lehetőségek követése kap nagyobb hangsúlyt, míg a területrendezés esetében a természeti-környezeti adottságok figyelembevételének és védelmének, valamint ezzel összefüggésben az állandóságnak van nagy szerepe. (A természet és környezet elemei bonyolult ökológiai rendszerek formájában természetesen állandó változásban vannak, de ez másik tudomány hatáskörébe tartozó kérdés. A mi esetünkben ezeket az elemeket általában nem változó adottságoknak, tartósan védendő, illetve figyelembe veendő tényezőknek kell tekintenünk.) A fejlesztés feladatai az adott időszakban elfogadott, illetve fontosnak minősített céloknak megfelelően gyakran (és politikai ciklusonként szinte biztosan) változnak, de ez általában nem jellemző a természeti és környezeti adottságokkal kapcsolatos elfogadott nézeteinkre és céljainkra.

Ebből következően **a területrendezési tervek nem konkrétan megvalósítandó fejlesztési célokat, hanem egy távlati optimális térszerkezetet és területfelhasználási rendet határoznak meg.** Előírásaik a területhasználatra és a létesítésre vonatkozó szabályok formájában jelennek meg, amelyeket érvényesíteni kell a településrendezési tervekben, valamint a megyei, kistérségi és települési szintű fejlesztési koncepciókban. A területrendezési tervek elfogadásáról szóló döntés tehát nem a tervben szereplő létesítmények rövid távú megvalósításáról való döntést jelenti, hanem azt, hogy az adott létesítményre, vagy korlátozásra a térség kiegyensúlyozott fejlődése érdekében az adott helyen szükség van.

B) Jellemző időtávtat

A fejlesztés időtávtat általában a belátható rövid- és a középtávt, bár a fejlesztési koncepciók hosszú távtva készülnek, ahol azonban a távtoli jövőre nézve alapvetően csak fejlesztési irányokat lehet meghatározni. Konkrét fejlesztéseket természetesen csak akkor lehet hatékonyan megtervezni, ha pontosan ismertek és elfogadottak a célok, rendelkezésre áll a megvalósításhoz szükséges pénz és egyéb eszközök. A fejlesztés emiatt ciklikus jellegű, különböző hosszúságú periódusokban, programokban gondolkodik.

A területrendezés egyrészt a jövő térbeli megálmodása a szó jó értelmében véve (lásd: jövőkép), *másrészt a földhözragadt valóság (adottságok és korlátok) képviselete*, de ezek egyike sem köthető határidőkhöz, vagy ciklusokhoz. Olyan bonyolult rendszerek esetében mint egy térség, vagy egy település különösen fontos a térszerkezet minél hosszabb távtatú érvénnyel történő meghatározása, mert ez teszi lehetővé kiszámítható területfelhasználási szabályok megalkotását és az előreláthatólag szükségessé váló közlekedési- és egyéb létesítmények helyének fenntartását. A hosszú távtú térszerkezet meghatározása során pedig hiba lenne az épített és természeti környezet adottságaiból és korlátaiból következő lehetséges mozgásterünk figyelmen kívül hagyása.

A területrendezési tervek 15-30 év kitekintéssel készülnek. A tervek elfogadásáról szóló törvények ugyanakkor rendszerint előírják azt, hogy a terveket *öt évenként felül kell vizsgálni*. Ez látszólag ellentmond a tervek remélt időállóságának, de mégis szükség lesz várhatóan a felülvizsgálatukra, hiszen az érintett térségek fejlődésének dinamikája várhatóan igényelni fogja a rendszeres felülvizsgálatot, ugyanakkor mivel viszonylag új jogintézményről van szó, a terveknek nem minden eleme tekinthető időtállóknak.

C) Gazdasági megalapozottság

A területfejlesztési koncepciókat és programokat – a nagytávtatú koncepciók kivételével – időtávtjuktól függően pontosan, vagy becsült módon meg lehet, sőt meg kell alapozni pénzügyi szempontból is, e nélkül a bennük lévő javaslatokat illetően nincs miről dönteni. *A fejlesztésnek a pénzügyi megalapozottságban rejlik legfőbb erőssége*, hiszen végül is a fejlesztési koncepciókban, illetve főleg a fejlesztési programokban fogalmazódik meg az, hogy mi fog megvalósulni.

Területrendezési tervet nem hajtanak végre olyan értelemben, ahogyan egy elfogadott fejlesztési koncepciót, vagy programot. A területrendezési terv előírásai jogszabály formában jelennek meg, és ezeket *a jogszabályokat érvényesítik* elsősorban a településrendezési tervekben és azok közvetítésével a beruházások engedélyezésekor. A terv érvényesíthetősége érdekében teendő további intézkedéseknek (településrendezési tervek módosítása, további tervezési feladatok, esetleges kártalanítások) értelemszerűen vannak költségvonzatai, ezeket a területrendezési terv feltárja és előirányozza. Ezért *nem közömbös az, hogy a területrendezési terv egyes jóváhagyott megoldásai gazdasági szempontból mennyire megalapozottak*. A terv műfajából következően azonban nem tartalmazhatja viszont az egyes ágazati, önkormányzati és magán fejlesztések, illetve beruházások várható költségeit, mert ezek ütemezése és megvalósulása a mindenkori szándékoktól és anyagi lehetőségektől függ. A területrendezési terv műszaki-ökológiai alapokon álló keretei (előírásrendszere) között az éppen aktuális fejlesztési koncepciók és programok feladata, hogy a konkrét beruházásokat – felelősökkel, határidőkkel és pénzügyi forrásokkal megalapozottan – meghatározzák.

A területrendezési tervek készítése során tehát értelemszerűen *figyelembe kell venni a gazdaságossági szempontokat*. A műszaki infrastruktúra létesítmények nyomvonalainak és létesítményeinek kijelölése során már ezen a szinten is törekedni kell arra, hogy azok kiépíthetősége a leginkább költséghatékony módon történhessen. Kerülni kell a területhasználati konfliktusokkal járó, vagy a domborzati adottságok miatt műszakilag nehezebben és drágábban kivitelezhető megoldásokat. Jellemző negatív példa erre az M7 autópálya Szántód - Köröshegyi szakaszán épülő völgyhíd, amelynek szükségességét a magyarországi – és különösen a helyi – domborzati viszonyok nem indokolják.

Meg kell azonban jegyezni, hogy ez a változat nem a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Tervének eredeti javaslata volt, hanem a terv egyeztetése során kialakuló és a lokális érdekek érvényesülését tükröző kompromisszum eredményeképpen jött létre és került bele a tervbe.

D) A tevékenység dinamizmusa

A területfejlesztés természeténél fogva dinamikus, a területrendezés merev, ez a különbség az érdekérvényesítés szempontjából a fejlesztés javára billenti a mérleget. A közvélemény szemében a változást képviselő, a kihívásokra gyorsabban reagáló és kézzelfogható eredményt belátható időn belül felmutatni képes intézmények (és emberek) mindig rokonszenvesebbek a korlátokat emelő, az előírások megtartását számon kérő és a már egyszer eldöntöthöz okkal ragaszkodó intézményeknél.

Sok bírálat éri a terveket amiatt, hogy *a területrendezés szabályainak nagy része úgynevezett defenzív, tiltó szabály*. A rendezési tervek valóban ilyenek, de ez nem a hibájuk, hanem a természetes sajátosságuk. *Defenzív szabályozásra szükség van* az élet különböző területein, példaként gondolhatunk a közúti közlekedés szabályaira, a KRESZ-re, melynek szabályai tartalmukat tekintve defenzívek, ugyanis nem azt írják elő, hogy mi legyen az úti célja a közlekedő embernek (merre menjen), hanem azt, hogy ha közlekedik, akkor mit kell kötelezően figyelembe vennie. Mindenki belátja, hogy ezekre a szabályokra szükség van, mert nélkülük megbénulna a közlekedés és így az élet. A területrendezési tervek sem azt írják elő, hogy mit és milyen ütemben kell fejleszteni, hanem azt, hogy a térségek, települések fejlesztése során milyen korlátokkal kell számolni, azaz nagyon leegyszerűsítve: hol lehet és hol nem lehet fejleszteni. Ezen túlmenően a területrendezési tervek „nem szólnak bele” abba, hogy a települési önkormányzatok a beépítésre szánt területeknek milyen rendeltetést szánnak, és azon belül milyen építési övezeti szabályokat állítanak fel. (Hasonlóképpen a településrendezési tervek a telkek építési övezetekbe való sorolásával és a beépítés szabályainak meghatározásával sem azt írják elő, hogy mit kell csinálni, hanem azt, hogy ha valaki építkezni akar, akkor milyen feltételekhez kell alkalmazkodnia.)

E) Jogi támogatottság

E vonatkozásban *a rendezés élvez nagyobb, illetve erősebb jogi támogatottságot, mivel a területrendezési tervek törvénnyel, vagy megyei önkormányzati rendelettel kerülnek jóváhagyásra* (településrendezési terv esetén az építési jogok szempontjából meghatározó jelentőségű munkarészek tekintetében települési önkormányzati rendelettel). A terület- és településfejlesztési koncepciók a törvényhez és a helyi önkormányzati rendeletekhez képest alacsonyabb szintű határozatokkal kerülnek jóváhagyásra. Az ilyen határozatok nem írhatják felül automatikusan a törvényt, vagy a helyi önkormányzati rendeletet, márpedig erről lenne szó akkor, ha a fejlesztés elsődlegességét, illetve meghatározó voltát hangoztatjuk. Ez esetben ugyanis, ha megváltozik egy terület-, vagy településfejlesztési koncepció, akkor ennek szükségképpen maga után kellene vonnia az érintett terület-, vagy településrendezési terv módosítását. Ez persze nem elképzelhetetlen, sőt adott esetben indokolt lehet, de ezt inkább a fő szabályt erősítő kivételnek lehet tekinteni, már csak azért is, mert egy önkormányzati rendeletnek, vagy egy törvénynek a módosítása eljárási szempontból is jóval nehezebb. A két szakterület egymáshoz való viszonyát a jóváhagyás szintjére vonatkozó előírások tehát önmagukban is eldöntik (tulajdonképpen elegendő lenne csak erre hivatkozni). A jog a maga sajátos nyelvén csak azt a különbséget igazolta vissza, amely a két fajta tevékenység céljának, feladatának és jellegének eltéréséből adódik.

F) A fejlesztési és rendezési tervek viszonya

A fenti összehasonlító elemzés alapján - és az elején feltett egyszerű kérdésekre szándékosan egyszerű választ adva - az alapvető összefüggés a területfejlesztés és a rendezés viszonyában az, hogy *célszerűen a rendezés van előbb időben és az illeszkedést elsősorban a fejlesztéstől kell elvárni*.²

² A szerzőnek ez a megállapítása szakmai körökben vitatott és csak az egyik elterjedt álláspontot jelenti, a másik meghatározó vélemény szerint a fejlesztés megelőzi a rendezést, de minimum azt feltételezi, hogy a két tervezési műfaj között iterációs kapcsolat áll fenn.

Nehéz ezt fordítva elképzelni, mert az azt jelentené, hogy egy gyorsabban változó, rugalmas, beruházás-orientált rendszernek rendelünk alá (illetve teszünk attól függővé) egy lassabban változó, merev, szabályozás-orientált rendszert.

A fenti következtetés egyszerűsége miatt természetesen nem árnyalt, bár a célszerűen és az elsősorban szavak utalnak arra, hogy a két szakterület összefüggése az életben ennél bonyolultabb. A területfejlesztés és -rendezés viszonyáról elvi szinten tett megállapítás ugyanis még nem jelenti azt, hogy a területrendezés magasabb rendű vagy fontosabb tevékenység lenne, csak azt, hogy nem egyszerűen a térségre vonatkozó területfejlesztési koncepció műszaki-fizikai vetülete, hanem önálló szempontrendszerrel, feladatkörrel és szabályozási tartalommal rendelkező autonóm műfaj, és sajátos jellege folytán bizonyos kérdésekben meghatározó a fejlesztés számára. A területrendezési tervek az ismert területfejlesztési elhatározások figyelembevételével készülnek, de számos olyan szabályozási elemük van, amelyek nem közvetlen fejlesztési elhatározás eredményeképpen születtek, hanem a térség adottságaiból és az elérni kívánt környezeti állapot (jövőkép) hosszú távú megvalósulása érdekében szükséges intézkedésekből és korlátozásokból következtek. A területrendezési terv elfogadását tehát nem kell szükségszerűen a területfejlesztési koncepció előzetes elfogadásának függvényévé tenni. Ugyanakkor **az illeszkedés nem csak egyoldalúan a fejlesztés részéről várható el, hiszen a rendezésnek ugyanúgy figyelemmel kell lenni a fejlesztés céljaira** és programjaira, azaz sikeres területi politika és területi tervezés csak szoros kölcsönhatásban, oda- és visszacsatolások mellett lehet végezni.

A kétfajta tevékenység viszonyát ezért kevésbé a melyik van előbb kérdésre adandó válasszal, hanem a sportból vett hasonlattal lehet érthetővé tenni. A sportokat – legyenek azok bármilyen dinamikusak – merev szabályok szerint játsszák. A labdarúgásban például akármilyen lendületes és ígéretes az akció, megállítják a játékot akkor, ha a labda a játéktéren kívülre kerül. Senkinek nem jut eszébe az oldalvonal helyének módosítását kezdeményezni annak érdekében, hogy az akciót be lehessen fejezni. Játsszani csak a kijelölt térségen belül szabad, ennek jó analógiája az, hogy fejleszteni csak a fejlesztésre kijelölt (beépítésre szánt) területen belül szabad. A fejlesztés és rendezés kapcsolata tehát sokkal inkább a játék és a játékszabály viszonyával fejezhető ki (a fejlesztés a játék és a rendezés a szabályzat).

1.6.2 Különbözősége a településrendezéstől

A) Eltérő méretarány

A „rendezési” szakterületen belül a döntő különbséget a területrendezés és a településrendezés között a méretarányban megmutatkozó különbség jelenti. A léptékváltásból adódó különbséget szemléletesen és némileg leegyszerűsítve, a következő hasonlattal érzékeltethetjük:

- Térségi szinten (mintha utasszállító repülőgépről néznénk az országot, vagy a térséget kb. 10 000 m-ről) érzékelni lehet az urbanizált, műszakilag igénybevett területeket, az erdős jellegű területeket, a mezőgazdasági jellegű területeket, a nagyobb vizeket (tavak, folyók), néhány nagyobb utat, vasutat és műtárgyat.
- Települési szinten (mintha sárkányrepülőről néznénk a területet (néhány száz méterről) érzékelni lehet már a telkeket, építményeket és azok jellemző funkcióját (lakó, vagy iparterület felett járunk-e), a beépítés jellegét és valamennyi föld feletti műszaki létesítményt.
- Létesítmény szinten (mintha gyalog járnánk és úgy tekintenénk a területre) már minden részletet látunk, beleértve az építmények anyagát, állapotát is, viszont látókörünkbe csak az adott telek és annak közvetlen környezete esik.

Az a léptékváltás, amely a település- és a létesítmény-szint közötti különbséget jelenti, viszonylag jól érzékelhető. **Nehezebb érzékeltetni a területrendezés és a településrendezés léptéke közötti különbséget** akkor, amikor mindkét szakterület területfelhasználási kategóriákban és a műszaki infrastruktúra elemeiben gondolkodik, ezen kívül a területrendezésen belül is megkülönböztethetünk két szintet, az ország egészét és az úgynevezett középszintet, amely a régió, megye, vagy kiemelt térség szintje lehet.

A területrendezés nem egyszerűen a rendezés alá vont terület (tervezési terület) kiterjesztését jelenti, hanem szemléletében mást követel.

A területrendezés nem a térségbe tartozó települések szerkezeti és szabályozási tervének és előírásrendszerének együttes, egységes szemléletű megtervezését jelenti, és nem a területrendezés feladata a térségben található telkek nagyságára és a beépítés módjára vonatkozó előírások meghatározása még akkor sem, ha egy kiemelt térség, vagy megye esetében egy tervező cég erre képes is lenne ismeretanyaga, valamint technikai felkészültsége alapján. ***A területrendezés során el kell vonatkoztatni a földrészlet-, illetve a település szintjén megoldható problémáktól, és arra kell összpontosítani a figyelmet, aminek az ország és térségei működőképessége szempontjából jelentősége van.***

B) Keret jelleg

A területrendezési tervek jellemző méretaránya $M = 1 : 50\,000$ és $M = 1 : 500\,000$ között van. A terv ennek a méretaránynak megfelelő mélységben képes a területhasználatra és az infrastruktúra térbeli rendjére vonatkozó "jövőkép" és az annak elérését szolgáló szabályokat meghatározni. Ebből következően csak olyan építményeket és területhasználati döntéseket tartalmaz, amelyek a térség működőképessége és az országos (azon keresztül az európai) térszerkezetbe való beillesztése szempontjából meghatározó jelentőségűek és emiatt parlamenti (regionális, vagy megyei tervek esetében középszintű helyi önkormányzati) döntést igényelnek. ***A területrendezési terv nem foglalkozik olyan építményekkel és területfelhasználási kérdésekkel, amelyek egy adott település szempontjából bírnak fontossággal, de a térségre kihatásuk nincsen.*** A helyi jelentőségű hálózati kapcsolatokra és más építményekre tett javaslatok értékelése és feldolgozása a településrendezési tervek feladata.

A területrendezési terv méretarányánál fogva nem képes telekhatár pontosságú elhatárolásokat ábrázolni, emiatt keret-jellegű. A térségi területfelhasználásra vonatkozó szabályozás a településrendezési tervek számára ad előírásokat, például olyat, hogy egy adott térségi területfelhasználási kategórián belül milyen települési területfelhasználási egységeket lehet kijelölni a településrendezési terven belül. A műszaki infrastruktúra rendszerekre vonatkozó szabályozás is csak az országos és térségi jelentőségű utak, közművek nyomvonalát, illetve sávját, illetve nagyobb egyedi építmények esetében azok helyét jelöli ki a terv méretarányának és a rendelkezésre álló ágazati terveknek megfelelő pontossággal.

A területrendezési tervek elsősorban a települési önkormányzatok számára jelentenek kötelezettséget abban az értelemben, hogy a területrendezési tervben foglalt előírásokkal összhangban kell meghatározniuk a területfelhasználásra, az építésre és létesítésre vonatkozó helyi szabályokat. A térségi tervek nem építési szabályzatok, nem az egyes telkekre értelmezhető szabályok alkotása a feladatuk, hanem a térség egészére mondanak valamit. Nem elsősorban az állampolgároknak, beruházóknak szólnak arról, hogy milyen feltételekkel lehet beépíteni egy adott telket, hanem az önkormányzatoknak „üzenik”, hogy a településrendezési terveik készítése során milyen térségi érdeket kell figyelembe venniük. Ilyen térségi érdek lehet például az, hogy

- a település igazgatási területén keresztül fog haladni egy gyorsforgalmi út, vagy egy nagysebességű vasút, vagy más hasonló országos jelentőségű infrastrukturális létesítmény, és ezt az érintett önkormányzatnak tudomásul kell vennie, vagy
- nagyobb térséget érintő természet- és környezetvédelmi érdekek érvényesítése miatt egy önkormányzat nem dönthet szabadon arról, hogy saját igazgatási területén belül hol legyenek beépítésre szánt területek.

A térségi érdekből figyelembe veendő térszerkezeti elemek köre szakmai szempontból viszonylag jól meghatározható, a tervek tartalmi követelményeiről szóló jogszabályok ezt tartalmazzák. Alapszabály az, hogy minden olyan területfelhasználási elhatárolásra, vagy műszaki infrastruktúra elemre vonatkozó döntés, amelyik hatásaiban túlnyúlik egy adott település (vagy településcsoport, amelyre összehangolt településrendezési terv készíthető) igazgatási területén, az térségi összefüggések vizsgálatát igényli, ennél fogva csak valamilyen szintű területrendezési tervben hozható meg.

A nagyobb probléma abból származik, hogy *a szakmai megítélés nem mindig esik egybe a politikai megítéléssel*. Minél több elemre, illetve területrendezési előírásra mondjuk ki azt, hogy országos vagy regionális jelentőségű – és vonjuk ki ezzel a velük kapcsolatos döntést a helyi önkormányzatok hatásköréből – annál nagyobb ellenállást válthatunk ki az önkormányzatokban és ebből következően szükségképpen a mindenkorai politikai vezetésben.

A települési önkormányzatok nagyon erős jogosítványokat kaptak a rendszerváltást követően a területük felhasználását érintő döntéseket illetően is, és ezen jogosítványok bármilyen kis csorbítása politikai hibának minősülhet, bármilyen fontos szakmai okai vannak. A területrendezési tervek pedig nem másról szólnak, mint az önkormányzatok mozgásterének beszűkítése abban a tekintetben, hogy nem dönthetnek teljesen szabadon területük felhasználásáról és településszerkezetük alakításáról. El kell tűnniük bizonyos infrastrukturális hálózati elemek átvezetését, bizonyos térségi jelentőségű létesítmények telepítését, bizonyos területhasználati korlátozásokat, vagy mindezeket együtt. Ugyanakkor ennek ellenkezője is tapasztalható akkor, amikor az érintett önkormányzatok az egyeztetési folyamatban, vagy parlamenti képviselőjük útján, olyan elemek szerepeltetését akarják elérni a területrendezési tervben, amelyek nyilvánvalóan lokális érdekeket szolgálnak. Ennek a magatartásnak háttérében az a vélekedés áll, hogy a területrendezési tervben szereplő elemek „térségi jelentősége” egyfajta garanciát jelent arra nézve, hogy ezek megvalósításához szükséges forrásokhoz könnyebben hozzá lehet jutni.

A kérdés tehát az, hogy a területrendezési terveknek mi az a legkevesebb, de még elégséges tartalma, amivel országos, vagy regionális érdekeket hosszú távon érvényesíteni lehet a lokális érdekekkel szemben. Ebben nagyfokú önmérsékletre van szükség a területrendezési tervek készítésekor. A területi információs rendszerek és a technika fejlődésével a területi folyamatok vizsgálata települési léptékben végrehajtható, és ez arra csábítja a tervezőket, hogy a térségi tervezés során is belemenjenek olyan részletekbe, amelyek megtervezése, illetve szabályozása a településtervezés feladata lenne. Jó területrendezési terv tehát az, amelyen csak az a néhány vonal és előírás szerepel, ami valóban és elengedhetetlenül fontos a térségi érdekek érvényesítése szempontjából.

C) Építési jogok

A területrendezési terv keret jellegeből – amit a használt alaptérkép méretaránya is kifejez – *következő sajátossága az, hogy a területfelhasználásra és a műszaki infrastruktúrára vonatkozó előírásai általában áttételesen, a településrendezési terveken keresztül tudnak érvényesülni*. (Kivételeket ez alól az elsőként elkészült és elfogadott Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Terve tartalmaz, amelynek egyes előírásai az ingatlan-nyilvántartás adataihoz köthetők.) Általános esetben csak a településrendezés szintjén válnak a területrendezési terv előírásai az ingatlantulajdonosok, az építetők számára telekhatár pontossággal értelmezhető előírássá. Ez azt jelenti, hogy az esetek többségében a területrendezési tervek előírásai alapján *egyes telkekre vonatkozóan közvetlenül építési jog nem keletkezik, illetve nem szűnik meg*. Másképpen kifejezve, a településrendezési tervek az ingatlan használatának feltételeit korlátozzák, a területrendezési tervek a helyi önkormányzatokat korlátozzák abban, hogy igazgatási területükre vonatkozóan milyen helyi építési előírásokat érvényesítsenek.

1.6.3 Különbözősége az építészeti-műszaki tervezéstől

A rendezési tervek, és ebben a vonatkozásban is együtt kezelhetjük a terület- és településrendezési terveket, lényeges különbséget mutatnak az építészeti-műszaki tervektől. A térségi és települési szintű terveket és koncepciókat azzal az igénnyel készítjük, hogy *hosszabb ideig* fejtsék ki hatásukat és *koordinatív-szabályozó* jellegük érvényesüljön. Nem kevésbé fontos, hogy az említett tervek és a koncepciók a központi kormányzat és a helyi önkormányzatok számára *stratégiai jelentőséggel* bírnak.

A létesítmény szintű terveket ezzel szemben azzal az igénnyel készítjük, hogy konkrét műszaki javaslatot kapjunk egy-egy telek, vagy tömb beépítésére, az elhelyezendő létesítmények funkcionális kialakítására és építészeti megjelenésére, továbbá ezek alapján a létesítmény engedélyezhető és kivitelezhető legyen.

Az építészeti tervezés (az építési tevékenység) tehát egy-egy **tényleges építési igény kielégítését szolgálja** azzal a feltételezéssel, hogy a tervek rövid időn belül meg fognak valósulni. Az építészeti tevékenység konkrét beruházáshoz, létesítményhez kötődő, **akcióorientált tevékenység**, és ez az, ami a terület- és településrendezési tervezéstől való lényegi különbséget jelenti. (Megjegyzendő, hogy a településrendezési terveknek is van egy csoportja, amelyik egy-egy nagyobb, vagy úgynevezett telepszerű beruházás településszerkezetbe való beillesztését szolgálja, és amely emiatt – bár középtávú célokat is szolgál – kifejezetten akcióorientált és az építészeti-műszaki tervezéssel rokon tevékenység.)

Talán a leginkább érzékletes módon azzal lehet megvilágítani az építészeti-műszaki tervezés és a terület-, vagy településrendezés közötti alapvető különbséget, hogy amíg az építészeti-műszaki terv készítője tervet készít a szó szoros értelmében, a rendezési terv készítője tulajdonképpen jogszabályt alkot. A rendezési tervekből ugyanis annyit lehet érvényesíteni, amennyit a térségi szerkezeti és övezeti tervekben, illetve ezek alapján a helyi építési előírásokban és a települési szintű szabályozási tervben meg lehet jeleníteni, és amelyeket az Országgyűlés törvénnyel, a helyi önkormányzat rendelettel jóváhagy. Ami ezen kívül szerepel egy tervezői dokumentációban, az bármennyire fontos szakmai szempontból, de csak az ajánlás kategóriájába tartozik.

A terület- és településrendezési terveket tehát azzal az igénnyel készítjük, hogy hosszabb ideig fejtsék ki hatásukat és koordinatív-szabályozó jellegük érvényesüljön. Nem kevésbé fontos, hogy a terület- és településrendezési tervek az ország, valamint a helyi önkormányzatok számára stratégiai jelentőséggel bírnak.

2 Az állam és a megyei önkormányzat területrendezési feladatai

2.1 Az állam felelősségi körébe tartozó feladatok.

2.1.1 A központi állami szervek feladatai

A) Az Országgyűlés

Az Országgyűlés törvénnyel elfogadja az ország egészére, valamint a Budapesti Agglomeráció és a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet területére vonatkozó területrendezési tervet. A területrendezési terv tartalmának törvénnyel történő megerősítését e két térségben a területi folyamatok dinamizmusa, a problémák összetettsége, valamint az egymásnak ellentmondó érdekek sokrétűsége indokolja. A két említett területrendezési tervre vonatkozó törvényjavaslatot az Országgyűlés a Házzabálynak megfelelő rendben tárgyalja meg, és hozza meg a végső határozatát. A benyújtott törvényjavaslat a képviselői és az országgyűlési bizottsági módosító indítványok következtében változhat.

B) A Kormány

A Kormány feladata, hogy előkészítse és az Országgyűlés elé terjessze az ország egészére, a Budapesti Agglomeráció és a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet területére vonatkozó területrendezési terveket, pontosabban a tervek elfogadására vonatkozó törvényjavaslatot. A törvényjavaslat csak a Kormány előzetes egyetértése mellett kerülhet az Országgyűlés elé elfogadásra. A területrendezésért felelős miniszter a Kormány ügyrendjének megfelelő ütemben és módon készíti elő a Kormány számára az említett területrendezési tervek előzetes elfogadására vonatkozó előterjesztést. A törvényjavaslat tárgyalása során a Kormányt az Országgyűlés előtt a területrendezésért felelős miniszter képviseli, aki gondoskodik a törvényjavaslatra benyújtott módosító indítványokra vonatkozó egyeztetett kormányzati álláspont kialakításáról.

A Kormánynak ezen kívül négyévente be kell számolni az Országgyűlésnek az ország területi folyamatainak alakulásáról és a területfejlesztési politika, valamint a területrendezési tervek érvényesítésének hatásairól.

C) A miniszter

Meg kell különböztetni a területrendezésért felelős miniszter feladatát más ágazatokért felelős miniszterek feladatától, értelemszerűen csak a területrendezési feladatokra vonatkoztatva.

A **területrendezésért felelős miniszter** felelős a meghatározott körbe tartozó (országos és országos jelentőségű) tervek elkészítéséért, egyeztetéséért, a Kormány és az Országgyűlés általi jóváhagyásra való előkészítéséért, a szakmagyakorlás szabályainak meghatározásáért, a másodfokú szakhatósági feladatok ellátásáért, valamint a jogszabályokban nem előírt, de elvárható feladatokért, mint például a kutatás-fejlesztés támogatása, szakmai szervezetekkel való kapcsolattartás, azok közhasznú rendezvényeinek támogatása. A miniszter ezen kívül „állást foglal” a megyei területrendezési terveknek az országos és a kiemelt térségi területrendezési tervekkel való összhangjáról. A megyei önkormányzat csak a miniszter állásfoglalásának ismeretében fogadhatja el a megyei területrendezési tervet. A miniszter állásfoglalásának jogi értelemben kötelező ereje nincsen, ugyanakkor jelentős visszatartó hatása van az által, hogy adott esetben rámutat az országos és a kiemelt térségek területrendezési terveivel való összhang hiányára.

A miniszter fentebb részletezett feladatait a minisztérium apparátusa és a minisztérium háttérintézményei útján látja el. A minisztérium szakapparátusa az országos és az országos jelentőségű tervek elkészítésekor megbízóként lép fel a terv elkészítésére felkészült tervezők felé.

A **szakminiszterek** közreműködnek a területrendezési tervek feladatkörükbe tartozó munkarészeinek kidolgozásában és érvényesítésében. Az ágazati miniszterek közreműködési kötelezettségüknek több módon tehetnek eleget. Kidolgoztathatják saját tervező intézményeikkel a területrendezési tervben megjeleníteni kívánt ágazati koncepciókat, vagy átadhatják korábban készült hasonló anyagaikat. Ezen kívül részt vehetnek a különböző szintű szakértői egyeztetéseken, és végső soron az úgynevezett közigazgatási egyeztetésen képviselhetik az ágazatuk érdekeit.

Az egyes minisztériumok általában nem azonos intenzitással működnek közre a területrendezési tervek elkészítésében. A közreműködés intenzitása egyrészt attól függ, hogy mely ágazatról van szó (a közlekedési és gazdasági minisztérium nyilvánvalóan jobban érdekelt egy ilyen típusú terv elkészítésében, mint a szociális és egészségügyi minisztérium) és attól is függ, hogy az adott ágazat rendelkezik-e a terv szempontjából figyelembe veendő, kiforrott szakmai koncepcióval.

Jellemző törekvés az egyes ágazati minisztériumok részéről az is, hogy olyan ágazati érdekek képviselőit várják el a területrendezési tervtől, amelyeket saját törvényeikben nem tudtak érvényesíteni. A területrendezési terv jellegének és léptékének megfelelően minden olyan ágazati érdeket, vagy szempontot figyelembe tud venni, amelynek területi vonzata van és amelyből a területek használatára és beépíthetőségére vonatkozóan előírás fogalmazható meg. Nem vállalhatja viszont át teljes részletességgel az adott ágazat sajátos céljainak szolgálatát, mert nem ez a feladata. Minden szakterületnek azt kell megtennie egy adott térség érdekében, amire képes és amire jogosítva van. A területrendezés a területfelhasználás térségi szintű szabályainak megalkotásával és a térségi jelentőségű műszaki infrastruktúra hálózat térbeli rendjének kialakításával tud hozzájárulni az ország és térségei fejlődéséhez.

2.1.2 Az elsőfokú területrendezési hatóság feladatai

A törvény eddig is nevesítette a területi főépítészeket, mint olyan állami területi szerveket, amelyek segítik a minisztert az egyes területrendezési feladatok ellátásában. A törvény 2005-ben történt módosítása eredményeképpen **a területi főépítészek hatósági jogosítványt kaptak**, és ezzel együtt a számukra előírt, eddig jellemzően véleményezési feladatok jelentősen kibővültek. Hatósági jogosítvánnyal való felruházásuk azt jelentette, hogy létrejött az a hatóság, amely országos és regionális jelentőségű létesítmények tervezési és engedélyezési eljárásában, valamint a településrendezési tervek készítése során, egyedi ügyekben is dönteni tud a területrendezési tervvel való összhang kérdésében.

A területrendezési **tervekben foglaltakat nem csupán a rendezési tervek készítése során, hanem a tervben szereplő egyes konkrét beruházások tervezése és engedélyezése során is érvényesíteni kell**. A területi főépítészeknek ezért az önálló hatósági hatáskör gyakorlása mellett szakhatóságként közre kell működniük a tervekben szereplő (a területrendezési tervek tartalmi követelményének megfelelő szintű) műszaki infrastruktúra hálózatok és egyedi építmények engedélyezési eljárásában.

A szakhatósági közreműködés legalább olyan fontos, mint a területrendezési hatóságként végzett munka, hiszen így a területi főépítések érvényesíteni tudják a területrendezés szempontjait az egyes létesítményekre vonatkozó ágazati tervezési és engedélyezési szakaszokban.

A területi főépítéseknek ezen kívül állást kell foglalniuk a megyei területrendezési tervnek az országos és a kiemelt térségi tervekkel, továbbá a településrendezési terveknek az országos, a kiemelt térségi és a megyei területrendezési tervekkel való összhangjáról. Ennek keretében azt ellenőrzik, hogy az egyre részletesebbé váló tervek a törvény által megengedett keretek között pontosítják-e a magasabb rendű tervek előírásait, továbbá állást foglalnak a részletesebb tervek készítése során felmerülő, a magasabb rendű terv módosítására irányuló igények indokoltságáról. A területi főépítész állásfoglalása képezi az alapját a miniszter által kiadandó, fentebb említett állásfoglalásnak.

A területi főépítéseknek tervtanácsot kell működtetni, amelynek feladata – többek között – a területrendezési tervek szakmai véleményezése, ezáltal a területrendezési tervezés szakmai színvonalának emelése (lásd későbbi fejezetben).

2.2 A megyei önkormányzat felelősségi körébe tartozó feladatok

Magyarországon az országos szint és a települések szintje között a megyei szint helyezkedik el, mint közigazgatási egység és egyben önkormányzattal rendelkező térség. Ennek a szintnek a jelentősége a területrendezés szempontjából abban van, hogy **közvetíti az országos tervben foglaltakat a településrendezési tervek számára**, valamint meghatározhatja mindazokat a szempontokat, amelyek nem országos jelentőségűek, de a települések igazgatási területén túlmutatnak és ezért térségi jelentőségűeknek tekinthetők.

A megyei önkormányzat egyik legfontosabb feladata, hogy a **megyére, vagy a megye meghatározott térségére területrendezési tervet készítet és azt megyei önkormányzati rendelettel jóváhagyja**. E feladatának ellátása során együtt kell működnie a megyében lévő megyei jogú városok önkormányzatával annak érdekében, hogy a megyei területrendezési terv tartalmazhassa a megyei jogú városok igazgatási területére vonatkozó térségi jelentőségű területfelhasználási és övezeti előírásokat, valamint a műszaki infrastruktúra nyomvonalait.

A megyei önkormányzat további feladata arról gondoskodni, hogy a megyében lévő települések rendezési tervei összhangban legyenek a megyei területrendezési tervvel. A gondoskodás leghatékonyabb formája a megyei területrendezési terv elkészítése és megyei önkormányzati rendelettel való jóváhagyása, mivel az ebben foglaltakat a települési önkormányzatoknak kötelező módon figyelembe kell venni saját településrendezési terveik elkészítése során. A gondoskodás további módja a települések számára nyújtott szakmai tanácsadás, amely feladatot a megyék a megyei főépítések útján látják el. A megyei főépítések szintén működtethetnek tervtanácsot, amelyben meghatározott körbe tartozó tervek véleményezésével segítik elő a településrendezési tervek szakszerű elkészítését.

A törvény a megyei önkormányzatok számára **együttműködési kötelezettséget ír elő a megyei fejlesztési tanácsokkal**, ennek keretében „*állást foglal a megyei területfejlesztési tanács döntéseit megelőzően a megye hosszú távú területfejlesztési koncepciójáról és döntést követően elfogadja annak az önkormányzatra vonatkozó részét*”,³ ugyanakkor a megyei fejlesztési tanács véleményezi a megyei területrendezési terveket. A megyei szintű testületek (önkormányzat és fejlesztési tanács) közötti összhangot a törvény azzal garantálja, hogy mindkét testület elnöki teendőit a megyei önkormányzat közgyűlésének elnöke látja el.

Amennyiben Magyarországon az önkormányzati rendszer átalakul, és a megyei önkormányzatokat **regionális és kistérségi önkormányzatok** váltják fel, akkor ez a területrendezés intézmény- és eszközrendszerének átalakítását szükségképpen maga után fogja vonni. A területrendezési tervek készíttetését mindenképpen valamilyen térségi önkormányzathoz kell rendelni (ha ez nem a megye, akkor a regionális önkormányzathoz), mert ez a garancia arra, hogy a területrendezési tervekben megjelenített térségi érdek érvényesíthető legyen a települések szintjén.

³ 1996. évi XXI. törvény 11. § (2) bek.

A regionális önkormányzatok a saját illetékességi területükre fognak területrendezési tervet készíteni, amely terület körülbelül háromszor nagyobb, mint a jelenlegi megyék átlagos területe. (Meg kell jegyezni, hogy ha csak a területrendezési tervezés szakmai szempontjait nézzük, akkor azt kell mondanunk, hogy a megye igen alkalmas középszintje a térségi tervezésnek, a területnagyság és a megyei terv méretaránya miatt.)

A jelenlegi szabályozás a regionális szintű tervezés lehetőségét már most is magában hordozza. Több megye területrendezési tervét az érintett megyei önkormányzatok – a tervezési társulásra vonatkozó megállapodás alapján – közösen kidolgozhatják, és illetékességi területükre vonatkozó részét összehangoltan jóváhagyhatják. Tény viszont, hogy a gyakorlatban eddig erre nem volt példa.

3 A területrendezés jogosultjai és közreműködői

A területrendezési tervezés joga az Országgyűlést és a megyei önkormányzatokat illeti meg. E jogukkal a tervezésre szakosodott tervezők, az egyeztetésben véleményt formáló szervek és szakbizottságok közreműködésével élnek. A közreműködők jogai és kötelezettségei szabályozottak, de mivel a jogszabályokban folyamatos változások történnek, a jogszabályok tartalmának ismerete helyett fontosabb a szabályozásánál használt alapelvek megértése.

3.1 A területrendezési tervezési jogosultság

3.1.1 Előzmények

Magyarországon 1958. óta szabályozottak a tervezési jogosultság feltételei, amely szabályok napjainkig átlag 10 évenként változtak. A szabályok annak figyelembevételével kerültek meghatározásra, hogy tervezési munka csak az akkori építésügyi és városfejlesztési minisztérium (ÉVM) felügyelete alatt álló nagy állami tervező vállalatok, vagy az úgynevezett megyei tanácsi tervező vállalatok keretei között folyt, ahol a vállalati háttér (tervtár, belső tervtanács és minőség-ellenőrzés, a kollektív munkában rejlő szakmai fejlődési lehetőség) egyfajta biztosítékot jelentett arra nézve, hogy a dokumentált terv megfelelt az akkor érvényes előírásoknak és a szakma íratlan szabályainak.

A későbbi szabályok a fentiekhez képest annyi változást hoztak, hogy jobban differenciáltak az egyes tervtípusok között és a szakági tervezésre is meghatározták a jogosultsági feltételeket. Szigorodtak abban a vonatkozásban, hogy főiskolai végzettséggel csak kisebb jelentőségű terület- és településrendezési tervet lehetett készíteni, továbbá megszűnt az egyedi felmentés lehetősége, amelyet általában az intézmények kértek meg, az arra érdemesnek tartott dolgozóik számára.

Lényegesebb változást a rendszerváltás hozott. Az **1990-ben megjelent jogszabály** feloldotta az intézményi háttér követelményét és ezzel **alanyi jogúvá tette a tervezés lehetőségét**. A tervezési jogosultságra vonatkozó jogszabályok alapvetően a településtervezés feltételeit határozták meg, bár kiterjedtek az úgynevezett regionális tervezési munkák végzésére vonatkozó feltételekre is. **Ebben az időszakban készült regionális tervek nem kerültek jóváhagyásra**, sőt legtöbbször az úgynevezett tervi munkafázisig sem jutottak el, mert a készítésükre és tartalmi követelményeikre vonatkozó szabályok megengedték, hogy a tervezési munka a vizsgálatokat követően, az úgynevezett program fázisban lezáródjon. A regionális terveknek ilyen módon joghatályuk nem volt, legfeljebb ajánlásnak voltak tekinthetők. Szerepük abban volt, hogy a térségi összefüggések feltárásával alapul szolgáltak a településrendezési tervezés számára, továbbá információt szolgáltatottak az akkori területi politika megalapozásához. A térségi tervezésnek, illetve terveknek irányelv jellege folytán a készítésükre vonatkozó jogosultsági feltételek sem voltak szigorúak, pontosabban azokat általában nem ellenőrizték és nem kérték számon.

A területrendezési és a településrendezési tervezési jogosultságot egymással összhangban és az új társadalmi és gazdasági viszonyoknak, valamint a törvény szellemének megfelelően szabályozó első rendelet 2000-ben született.⁴ A rendelet megjelenésére igen nagy szükség volt, mert a szabályozottság ellenére Magyarországon e területen kaotikus állapot alakult ki.

⁴ 53/2000.(VIII.11.) FVM rendelet

Az érvényes jogi szabályozás hiányossága, illetve hatástalansága, de a felsőoktatásban lejátszódó folyamatok is közrejátszottak a jogilag elvileg rendezett, de a gyakorlatban nem egyértelmű jogosultsági viszonyok kialakulásában.

A jogosultságra vonatkozó jogszabálynak nem az volt a legnagyobb hibája, hogy nem volt összhangban a törvénnyel, hanem az, hogy nem rendelkezett tervezői névjegyzék felállításáról, így a tervezésre való jogosultságot gyakorlatilag nem lehetett ellenőrizni, és ezzel sokan visszaéltek.

A helyzetet tovább rontotta, hogy nem kapott kellő elismertséget a terület- és településrendezési szakterületnek a "klasszikus" építészmérnöki képzéshez képest lényegesen eltérő ismeretanyag átadását is igénylő, megfelelő szintű egyetemi oktatása. Ezt kihasználva, a műszaki főiskolák kezdték a terület-, de főleg a településrendezés tervezését oktatni. Ennek következtében különböző előképzettségű személyek jelentek meg a tervezői piacon, akiknek felkészültsége sokszor kívánni valót hagyott maga után, vagy nem képzettségüknek megfelelő feladatra vállalkoztak.

3.1.2 Szakmapolitikai célok

A tervezési jogosultságot különböző szempontok szerint lehet szabályozni, az ezek közötti választást az befolyásolja, hogy a jogosultság feltételeinek meghatározásával milyen szakmapolitikai célokat kívánunk szolgálni. Ez az a terület ugyanis, ahol nagy biztonsággal ki lehet mondani, hogy minden érdekcsoport számára egyformán elfogadható megoldást nem lehet találni. A szabályozásnak meg kellett oldani a főiskolát végzettek problémáját egyszerre visszatekintő és egyúttal előremutató módon, rendezni kellett a terület-, vagy településrendezési terv készítését irányító, erre jogosultsággal rendelkező személy és a közreműködők viszonyát, továbbá meg kellett teremteni a tervezési jogosultság ellenőrzésének egyszerű lehetőségét. Mindezt annak az egymással összefüggő célrendszernek alárendelve, hogy

- minél több felkészült tervező dolgozhasson az országban, és minden térség, vagy település minél előbb rendelkezzen korszerű terület-, illetve településrendezési tervvel és helyi építési előírással;
- erősödjön a terület- és településrendezési tervezés szakmai és társadalmi megbecsültsége, illetve önálló szakterületként való elismertsége;
- minél előbb valósuljon meg a rendezési szakterület önálló szakirányú szakképzettséget adó egyetemi szintű oktatása, és végül, de nem utolsósorban
- legyen rend a tervezési piacon.

3.1.3 A jogosultság feltételei

A jelenleg érvényes miniszteri szintű szabályozás (a területrendezési és településrendezési tervezési jogosultságról szóló **53/2000. (VIII. 11.) FVM rendelet a jogosultsággal rendelkező személyt és nem a szervezetet definiálja**). Elvben lehetséges a jogosultság kérdésének a tervező szervezetek akkreditálásával történő megoldása, de ez sem tenné szükségtelenné a személyre szóló jogosultság feltételeinek meghatározását. Az akkreditáció során is az egyik legfontosabb elbírálási szempont, hogy a cég rendelkezik-e megfelelő felkészültségű munkatársakkal, azonnal felmerül tehát a kérdés, hogy ki tekinthető megfelelő felkészültségű személynek. A személy jogosultsága állandó, megszerzését követően alanyi joggá válik, így – szélső eseteket kivéve – nem változik, a szervezet ezzel szemben megszűnhet, átalakulhat.

A jogszabály szerint a tervezési **jogosultságnak négy alapvető feltétele van:**

1. megfelelő szakképesítés,
2. szakmai gyakorlat,
3. névjegyzékbe való vétel és
4. kamarai tagság.

A jogszabály készítése során felmerült ötödik feltételként az, hogy a tervezőnek a terület- és településrendezéssel hivatásszerűen foglalkozó gazdálkodó szervezet tagjának, vagy az e körbe tartozó egyéni vállalkozónak kell lennie. Ennek célja lett volna az eseti megbízás alapján, megfelelő háttér nélkül vállalkozó magánszemélyek egyértelmű kiszorítása a tervezési piacról, de ezt a feltételt a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos jog alkotmányos indok

nélküli korlátozásának minősült, ezért nem kerülhetett bele a jogszabályba. Megmaradt ilyenformán a megbízási feladatokat ellátó önkormányzatok és főhatóságok felelőssége abban, hogy tervezési megbízást csak megfelelő műszaki és információs háttérrel, felkészült szaktervezői közreműködői körrel rendelkező, így a terv megalapozott elkészítésére képes tervezőknek adjanak ki.

A) Az irányító tervező

A tervezési **jogosultsággal rendelkező tervező irányítja a munkát és a szaktervezőket abban a jogosultsági körben, amire a minősítése szól**. A szaktervezők saját szakmájuk szabályai szerint felelősek a szakági munkarészek megfelelőségéért, az irányító tervező pedig felelős a szakági tervezők munkájának összehangolásáért, a szakági munkarészek szintéziséért, amely gyakorlatilag az elfogadásra kerülő munkarészekben ölt végső formát. Ebből is következik az, hogy a feladat elvégzéséhez szükséges, megfelelő felkészültséggel rendelkező közreműködők körének meghatározása és a tervezésbe bevonása az e rendeletben meghatározott tervezési jogosultsággal rendelkező terület-, vagy településrendező felelőssége.

A fentiekből is következően **nem foglalkozik a rendelet a közreműködő szakértők, szaktervezők jogosultságának kérdésével**. A terület- és településrendezési tervezésben közreműködő szakági tervezők és szakértők köre – a tervezés jellegéből adódóan – olyan széles lehet, hogy a rájuk vonatkozó jogosultság mindenre kiterjedő szabályozását elkészíteni szinte lehetetlen. A tervezési munkát irányító, tervezési jogosultsággal rendelkező személy felelősségéhez tartozik az is, hogy a feladathoz mért megfelelő felkészültséggel rendelkező munkatársakat válasszon maga köré. Ugyanakkor indokolt lenne, hogy legalább a fő közreműködő szakágak (közlekedés, közművek, zöldterületek) esetében sor kerüljön a területrendezési tervek szakági munkarészeinek elkészítéséhez szükséges tervezési jogosultság feltételeinek meghatározására.

A jogszabály közvetve rendet teremt a felelős tervező (felelős vezető), irányító tervező és vezető tervező fogalmak között is. **Felelős tervező (felelős vezető)** az, aki vállalkozóként a megbízási felé a tervezési munkáért jogi értelemben felelősséggel tartozik, e személynek nem kell feltétlenül tervezési jogosultsággal rendelkeznie. **Irányító tervező** az, aki a tervezési munkát szakmailag irányítja a már említett módon. A **vezető tervező** kifejezést is megtartotta a jogszabály a hagyományokra való tekintettel, de ez "csupán" rangot jelöl, az 1-es minősítési fokozatot elnyert tervező közkeletű rövid elnevezése.

A tervezési jogosultság két fokozatú, az egyes fokozatoknak megfelelő jogosultsággal eltérő típusú tervek készítésére lehet vállalkozni. Ez megfelel annak a szinte minden szakmában alkalmazott gyakorlatnak, hogy pályakezdő szakemberek először kisebb jelentőségű feladatokat végezzenek el, és csak megfelelő tapasztalat és rutin kialakulása után kapjanak lehetőséget nagyobb feladatokban való helytállásra.

B) A szakképzettség és a gyakorlati idő

A szakmai felkészültségnek két alapvető összetevője a szakképzettség és a gyakorlati idő, így **a szükséges ismeretek megszerzésének két forrása van, az iskolában való tanulás és a gyakorlat**. Értelemszerűen, ha valaki magasabb szintű szakképzettséggel rendelkezik, akkor a szükséges gyakorlati idő rövidebb lehet. Hasonlóképpen az előírt gyakorlati idő lerövidítésével lehet honorálni azokat, akik posztgraduális szinten továbbképzik magukat. A szakmai gyakorlati idő úgy lett megállapítva, hogy összhang legyen a kamarai törvénnyel, illetve a kamarák szabályzatával.

A jogszabály számos erre vonatkozóan megfogalmazott igény ellenére nem sorolja fel tételesen az elismerhető diplomákat abból az alapvető okból, hogy reménytelen vállalkozás évtizedekre visszamenőleg és előre pontosan meghatározni a lehetséges okleveleket, valami biztosan kimaradna (pld. a külföldön szerzett diplomák). A jogszabály olyan általános feltételeket kívánt meghatározni, amelybe a meginduló egyetemi szintű képzési formák is beilleszthetők. A minősítő bizottságok egyik feladata, hogy a szakképzettséget bizonyító diplomák elfogadhatóságát megállapítsa.

A főiskolásokra vonatkozó szabályok az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény előírásaival összhangban – amely szerint a településtervezés,⁵ mint magas szintű, önálló, komplex, alkotó tevékenység, csak szakirányú egyetemi végzettséggel folytatható – kettős célt szolgálnak. A már megszerzett, vagy néhány éven belül megszerezni kívánt főiskolai diploma jogosítson tervezésre, ugyanakkor ez a lehetőség záros határidőn belül szűnjön meg. A bonyolultnak tűnő szabályok lényegüket tekintve a következőket tartalmazzák:

- Aki 2003. január 1-ig megszerzi főiskolai diplomáját, az szerezhethet tervezési jogosultságot. Egyetemi szintű továbbképzésben való részvétel nem kötelező, de előnyös lehet a gyakorlati idő lerövidítése szempontjából.
- Aki 2003. január 1. és 2005. június 30. között szerez főiskolai diplomát, az is még szerezhethet tervezési jogosultságot, de csak egyetemi szintű továbbképzésben való kötelező részvétel után.
- 2005. június 30. után megszerzett főiskolai diplomára alapozottan tervezési jogosultság már nem szerezhető (egyetemi szintű továbbképzéssel sem).

A jogosultsági kérelmek elbírálhatóságához meg kellett határozni a szakirányú és a részlegesen szakirányú szakképzettség fogalmát. Erre azért volt szükség, mert a **mai fogalmaink szerinti terület- és településrendezéshez szükséges ismereteket teljes körűen eddig egyik egyetemen sem oktatták**, illetve a különböző egyetemek vagy a területrendezésre, vagy a településrendezésre helyeztek nagyobb hangsúlyt. A jogosultság megállapítása során adott esetben ezért el lehet fogadni (főleg a területrendezési szakterületen) azokat a végzettségeket, amelyeket a bölcsész- és természettudományi-, a gazdasági-, a műszaki-, valamint az agrár felsőoktatás keretében a szakterületnek leginkább megfelelő karon, illetve szakon szereztek és amelyek továbbképzés keretében, vagy a gyakorlatban szerzett ismeretekkel kiegészítve kielégíthetik a szakirányúság követelményét.

Ígéretesen előrehaladott kezdeményezések történtek az elmúlt években önálló, egyetemi szintű, a terület- és településrendezéshez szükséges ismeretekkel magas szinten rendelkező „településmérnök” képzés beindítására. A szó szoros értelmében szakirányú egyetemi végzettséget ezek fognak adni. Remélhető, hogy a már akkreditált képzések a felsőoktatás reformját követően is megtalálják helyüket az új felsőoktatási képzési struktúrában. **A településmérnöki végzettségen a jövőben a területi szintű ismeretek meglétét is érteni kell.** (Ebből a szempontból az elnevezés – bár hagyománya van – nem igazán találó.) Mivel minden szempontból megfelelő szakirányú diploma megjelölésére az elmondottak miatt nem volt lehetőség, meg kellett határozni azon ismeretek körét, amelyek a jogosultság szempontjából szakirányú szakképzettséghez szükségesek, ezeket a rendelet mellékletei tartalmazzák. Az említett mellékletek egy ma még nem létező, illetve kialakulóban lévő szakirányú képzés követelményeit írják le, tehát ennek megfelelő szakképzettséget maradéktalanul számon kérni a ma pályán lévőktől nem lehet. A jogosultság elbírálásánál azt kell megítélni, hogy egy esetleges szakirányú továbbképzés ezekkel az ismeretekkel elfogadható mértékben kiegészítette-e az alapképzés során szerzett ismereteket, vagy a gyakorlatban eltöltött idő és a szakmai teljesítmény alapján a kérelmező a fenti ismereteknek a tervezéshez szükséges mértékig valószínűsíthetően birtokában van-e.

Meg kellett határozni azt is, hogy mi számíthat be a szakmai gyakorlati időbe. Első megközelítésben kézenfekvőnek látszó megoldás lett volna, hogy csak a hivatásszerűen folytatott tényleges tervezési tevékenységgel eltöltött idő kerüljön elismerésre. Figyelembe kellett azonban venni, hogy a mai értelemben vett területrendezési gyakorlattal csak nagyon kevesen rendelkeztek, továbbá indokolatlan lett volna a köztisztviselők (pld. főépítési), valamint a kutatói és oktatói munkakörben dolgozókat kizárni a jogosultság megszerzésének lehetőségéből.

Főleg a területrendezési szakterületen fordulhat elő, hogy minősíthető szakmai teljesítménnyel rendelkezik valaki, de a diplomáját nem a műszaki felsőoktatás keretében szerezte. A jogosultságot számára meg lehetne állapítani, ugyanakkor nem műszaki diplomája miatt az építész kamara nem venné fel, emiatt a tervezési jogosultság egyik lényeges feltételének nem tudna eleget tenni.

⁵ A településtervezés fogalmat szűkebb értelemben csak a fejlesztési és a rendezési tervezésnél mint gyűjtőfogalmat használjuk, tágabb értelemben azonban magába foglalja a különböző, település egészére vonatkozó szakági tervezéseket is (szociológiai tervezés, pénzügyi tervezés, stb.)

E dilemma feloldására született a jogszabálynak azon rendelkezése, hogy **a tervezési jogosultság megállapítása és a tagfelvétel egyidejű eljárás keretében is történhet**. A kamarai törvény szerint a Magyar Építész Kamara (MÉK) működtet terület- és településrendezési szakmai tagozatot, tehát e tervezési feladatokat ellátó tervezők helye a MÉK-ben van. Ha tehát valaki a terület- és településrendezési szakterületen jogosultságot szerez, akkor őt a kamarának fel kell vennie. Más szóval egyes ritka esetben nem a végzettség, hanem a jogosultság megállapítása alapozza meg egyúttal a kamarai tagságra való jogot.

A tervezési jogosultság kérdésében a területi építészkamara határoz, amely e minőségében hatóságként jár el. Az eljárásba kötelezően be kell vonnia az ügynevezett szakmai minősítő bizottságot szakértőként, pontosabban szakértői testületként. A határozatot a kamarai titkár hozza meg, de ez csak akkor lehet elfogadó, ha a szakmai minősítő bizottság szakvéleménye pozitív.

C) A minősítő bizottság

Szakmai minősítő bizottság kettő működik az országban, egyik a területrendezési, másik a településrendezési szakterületen. **A minősítő bizottság nem vizsgálóbizottság, feladata a kérelem alapján a feltételek meglétének vizsgálata**. Létrehozásával, ha jogi értelemben nem, de szakmai értelemben lekerül a helyi kamarai titkár válláról az egyszemélyi döntés felelőssége.

A tervezési jogosultságról szóló miniszteri rendelet értelemszerűen számos részletkérdést szabályoz, így például a minősítő bizottság összetételére, a benyújtott kérelem tartalmára, a határozat formai követelményeire, a névjegyzékből való törlés eseteire ad eligazítást.

Mindazonáltal tisztában kell lenni azzal, hogy a személyi jogosultság szabályozása nem egyedüli záloga a tervezés jó minőségének. Nincs arra garancia, hogy ha valaki eddig jó terveket készített és ennek eredményeképpen papíron is jogosultságot szerzett, akkor a jövőben is mindig azonosan magas színvonalon teljesít. Több olyan tényező van még, amely befolyásolja a tervezés minőségét. Ezek közül elsőként kell említeni a szakmát oktató intézményeket, akik felkészítik a majdani tervezőket. Meghatározó szerepet játszanak a megbízói feladatokat komolyan vevő önkormányzati szakemberek és a tervtanácsokat vezető főépítészek. Rámutatnak a tervek hiányosságaira, alakítják a terveket a szakmai és ágazati egyeztetések során véleményt nyilvánítók, a terveket elfogadó testületek, az elfogadást megelőző minisztériumi állásfoglalások készítői. Végül, de nem utolsó sorban a szakmai kamaráknak is elemi érdekük, hogy a tartósan rossz terveket készítőket kiszűrjék, azokat figyelmeztessék, vagy végső soron kizárják. A tervezési jogosultságot bizonyító névjegyzékbe vétel tehát szükséges, de önmagában véve nem elégséges feltétele a magas színvonalú tervezést garantáló tervezői gárda és a korrekten működő tervezői piac kialakulásának.

A területrendezési tervezési jogosultságról szóló jogszabály nem foglalkozott olyan előírásokkal, amelyek a témába vágnak ugyan, de amelyeket más jogszabályok tartalmaznak. Jellemző példa erre a nem magyar állampolgárságú tervezők magyarországi tervezési lehetősége, amely kérdésben a kamarai törvény foglalt állást. E szerint külföldi állampolgár akkor lehet tagja a kamarának, ha Magyarországon lakóhellyel, vagy tartózkodási engedéllyel rendelkezik, vagy a tagfelvételt nemzetközi egyezmény, vagy viszonyosság lehetővé teszi, következésképpen a kamarába felvett külföldi személy a további feltételek megléte esetén tervezési jogosultságot szerezhet.

3.1.4 Változások a jogosultság szabályozásában

A településrendezési tervezési **jogosultságra vonatkozó feltételekben változás történt 2006-ban**. **A terület- és településrendezés közös miniszteri rendeletben történt szabályozása helyett kormányrendelet kiadására került sor**, amely az építési törvény hatálya alá tartozó szakterületekkel együtt határozta meg az új szabályokat (lásd: a településtervezési és az építészeti-műszaki tervezési, valamint az építésügyi műszaki szakértői jogosultság szabályairól szóló 104/2006. (IV. 28.) Korm. rendelet).

Az új jogszabály a szakképesítési követelmények meghatározásánál figyelembe vette a felsőoktatás reformjából következő változásokat, **a településrendezés esetében egyfokozatúvá tette a tervezési jogosultságot**, bevezette a jogosultsági vizsga intézményét, kitért egyes szakági tervezők jogosultsági feltételeire, valamint a megszerzett jogosultság rendszeres időközönkénti megújítását írta elő. Az egyfokú jogosultság mellett fenntartotta a vezető tervező cím megszerzésének lehetőségét, amely jelentősége abban van, hogy tervellenőrzésre is jogosít azon a szakterületen, amelyre a tervezési jogosultság szól.

Az új rendelet jogharmonizációs kötelezettségeknek is eleget tesz. Meghatározza az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes állam polgára számára a Magyarországon folytatható tervezési tevékenység különös eljárási és szakmai szabályait. A külön jogszabály alapján elismert diploma mellett biztosítja a szakmagyakorlás lehetőségét egy úgynevezett elkülönített névjegyekbe való bejegyzést követően.

A településrendezési tervezésnek magasabb szinten történő szabályozása indokoltá teszi a területrendezési tervezési jogosultság kormányrendelettel történő szabályozását. Az új szabályozáshoz a területrendezési tervezési jogosultság megítélésében közreműködő Minősítő Bizottság tapasztalatait is fel lehet használni. A Minősítő Bizottság éves jelentéseiben többször felhívta a figyelmet arra, hogy a tervezői névjegyzékbe való felvételnek – egy korszerűsített formális követelményrendszer mellett – legyen feltétele a területrendezésből való eredményes vizsga letétele, továbbá a szakmai (ágazati) követelmények folyamatos változására való figyelemmel a tervezői névjegyzék bejegyzésének időbeli érvényességét meg kell határozni és a megújítás feltételül a rendszeres továbbképzésben való részvételt kell szabni. A vizsgáztatás tekintetében célszerű erre szakosodott, vagy erre felkérhető intézmények által szervezett továbbképzési formákat keresni. A továbbképzésnél a más szakmáknál bevált – konferenciákon való részvétellel, szakvélemények írásával és más szakmai tevékenységgel megszerezhető – megfelelő mennyiségű kreditpont gyűjtésének előírását célszerű megfontolni. Kérdéses, illetve további vizsgálatok tárgya lehet a külföldi állampolgárok számára tervezési jogosultság megadása, hiszen a területrendezési tevékenység sajátos jellege folytán feltételezi a magyar közigazgatás és jogrend témát érintő előírásainak alapos ismeretét, a magyarországi politikai, társadalmi és gazdasági élet viszonyaiban való eligazodást.

3.2 A területrendezési tervek egyeztetésében résztvevők

3.2.1 A résztvevői kör

A területrendezési terv tartalmának alakításában elsődleges szerepe van az irányító tervezőnek és a közreműködő szakági tervezők csoportjának, de munkájuk végeredményét nagy mértékben befolyásolják a terv egyeztetésében résztvevők állásfoglalásai, véleményei és adatszolgáltatásai. Az egyeztetés célja az, hogy annak során felszínre kerüljön minden olyan szempont és érdek, amelynek ismerete a megalapozott térszerkezeti javaslat kialakításához szükséges. A szempontok és érdekek megismerése, figyelembe vétele, vagy éppen a térségi érdek elsőbbségének érvényesítése miatti tudatos mellőzése, gyakorlatilag maga a tervezési folyamat, legalább annyira fontos a terv végső formája szempontjából, mint a szakma szabályainak alkalmazása, vagy a tervező koncepcióalkotó képessége.

Az egyeztetésben résztvevő szervezeteket a területfejlesztési koncepciók és programok, valamint a területrendezési tervek egyeztetésének és elfogadásának rendjéről szóló 184/1996.(XII.11.) Korm. rendelet tételesen felsorolja. **A jogszabály csak az úgynevezett hivatalos egyeztetés résztvevőit határozza meg**, ezt megelőzően, vagy e közben a tervezőknek és természetesen a megbízóknak lehetőségük van saját hatáskörükben szakértői egyeztetések kezdeményezésére a terv egyes részletmegoldásait illetően.

A területrendezési terveket széles körben kell egyeztetni. A területrendezési terv egyeztetésében a tervezési terület nagyságrendjétől (ország, kiemelt térség, vagy megye) függően a következő szervezetek lehetnek érdekeltek:

- a törvényben és más jogszabályokban meghatározott országos és regionális hatáskörű szakmapolitikai és tudományos testületek (Országos Területfejlesztési Tanács, Országos Környezetvédelmi Tanács, Magyar Tudományos Akadémia, regionális idegenforgalmi bizottságok),
- valamennyi minisztérium és a területrendezési tervek tartalmi követelményének megfelelő témákban illetékes országos hatáskörű szerv, vagy annak területi államigazgatási szervei,
- regionális, térségi és megyei területfejlesztési tanácsok, területfejlesztési önkormányzati társulások,
- fővárosi, fővárosi kerületi, megyei és települési önkormányzatok, valamint önkormányzati szövetségek és társulások országos- vagy térségi-szintű szervezetei,
- a gazdasági kamaráknak, a tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráinak, továbbá a szakmai társadalmi szervezeteknek országos és területi szervei.

Kiemelt térség és megye esetén a terv véleményezésébe be kell vonni a szomszédos térség, illetve megye területrendezési tervének elkészítéséért felelős szervet annak érdekében, hogy a tervezési terület határán a területfelhasználás és a műszaki infrastruktúra tervezése a csatlakozó területekkel összehangoltan történhessen. A „szomszédossal” való egyeztetési kötelezettség az országos szintű tervezés esetében is fennáll, mivel az Országos Területrendezési Tervet meg kell küldeni a szomszédos országok területrendezésért felelős minisztereinek. Ezzel lehetőség nyílik arra, hogy a szomszédos országok miniszterei jelezzék egyeztetési szándékukat, és az egyeztetés a kijelölt szervek útján, a működő, vagy esetileg létrehozott kétoldalú együttműködési formák keretei között lebonyolítható.

3.2.2 A nyilvánosság

A területrendezési tervek egyeztetésének sajátos problémája a nyilvánosság tájékoztatása és a véleményezésbe történő bevonása. Az egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról szóló 2/2005.(I.11.) Korm. rendeletben foglaltaknak megfelelően az elkészült környezeti értékelés tekintetében fennáll az érintettek irányába történő tájékoztatási kötelezettség, amelynek során a véleményezési lehetőséget is biztosítani kell. A kormányrendelet szerint az érintett nyilvánosság fogalmába az a természetes személy is beletartozik, akire a terv kihat, vagy kihat.

A területrendezési tervek területfelhasználási és övezeti előírásai, valamint a műszaki infrastruktúra hálózatok elrendezésére vonatkozó javaslatai áttételesen – a településrendezési terveken keresztül – kihatással lehetnek az emberek életminőségére, így szigorúan véve a területrendezési terv által lefedett területen élő valamennyi állampolgár és tulajdonnal rendelkező személy érintett lehet. A nyilvánosságnak ilyen módon történő felfogása (amelynek tartalma értelmében a tervvel érintett személyek kérdéseket tehetnek fel és arra a terv kidolgozója válaszolni köteles) területrendezési tervek esetében nyilvánvalóan kezelhetetlen elvárás. **Reálisan az önkormányzatokkal és a szakmai-társadalmi szervezetekkel, szövetségekkel való kapcsolattartás kötelezettsége teljesíthető**, amelyet az egyeztetésről szóló fentebb ismertetett jogszabály elő is ír. Ezen szervezetek feladata, hogy az állampolgárok érdekeit a képviselői demokrácia szabályainak megfelelően képviseljék a területrendezési terv egyeztetésének, majd jóváhagyásának folyamatában.

Az idézett kormányrendelet szellemének és céljának megfelelően természetesen **biztosítani kell azt, hogy a nyilvánosság a területrendezési terv készítésének megkezdéséről, a terv készítésének céljáról és a terv által megoldható kérdések jellegéről tudomást szerezzen.** Ezen túlmenően tájékoztatást kell számára nyújtani arról, hogy a terv egyeztetési dokumentumait hol lehet megtekinteni, továbbá mely önkormányzathoz, vagy szakmai és társadalmi szervezethez lehet az esetleges véleményt eljuttatni. Ennek a kötelezettségnek a terv kidolgozásáért felelős szerv célszerűen úgy tud eleget tenni, hogy a tervről szóló alapinformációkat országos, vagy helyi napilapban közzéteszi, az egyeztetési dokumentációhoz való hozzáférést meg saját nyilvános internetes honlapján biztosítja.

3.3 A tervtanács

A tervtanács a területrendezési, (valamint a településrendezési és építészeti-műszaki tervek) minősítésének sajátos fóruma, amelynek **célja a tervek szakszerűségének és magas színvonalának elősegítése**. Minden területrendezési tervet munkaközi állapotban be kell mutatni a tervtanácsnak, ahol a terv szakmai és tudományos értékelése, szakbírálata történik. A tervtanácson való bemutatás egyszeri aktus, nem része a terv hivatalos egyeztetési folyamatának, még akkor sem, ha esetleg időben azzal átfed. A tervtanácsra vonatkozó szabályokat a területrendezési, a településrendezési és az építészeti-műszaki tervtanácsokról szóló 40/1999. (IV. 23.) FVM rendelet tartalmazza.

A tervtanács két szintű. Az említett szakterületekért felelős miniszter az ország egész területére vonatkozó illetékességgel **központi tervtanácsot**, valamint a területi főépítész útján regionális illetékességgel **területi tervtanácsot** működtet. (Meg kell jegyezni, hogy az önkormányzati főépítészek is létrehozhatnak és vezethetnek működési területükre vonatkozóan és az építészeti-műszaki tervek bírálata céljából, úgynevezett **önkormányzati tervtanácsot**, ami teljessé teszi a tervtanács rendszert, amelyben a tervtanácsok között szakmai értelemben hierarchia van a tervtanács hatáskörébe utalt tervek különbözőségéből adódóan.).

A tervtanács elnökből, szakmai titkárból, állandó és esetileg meghívott tagokból, szükség szerint felkért szakbírálókból (opponens) áll. Szavazati joga az elnöknek, a szakmai titkárnak és a tagoknak van. Az elnököt és a szakmai titkárt akadályoztatásuk esetén helyettesítési feladatokkal megbízott állandó tagok képviselhetik. **A tervtanács tagjai** a szakterületileg illetékes szakmai kamarák, a szakmai-társadalmi szervezetek, a Magyar Tudományos Akadémia szakmai bizottságai és regionális központjai, valamint a felsőoktatási intézmények vezetői által javasolt – szakmailag elismert és nagy tapasztalattal rendelkező – szakemberek közül kerülnek ki.

A területrendezési, településrendezési és építészeti-műszaki tervek különböző fajtái – jelentőségüktől függően – felosztásra kerültek a központi-, területi- és önkormányzati tervtanácsok között. Területrendezési tervek esetében

- a központi tervtanácshoz kell véleményezésre benyújtani az országra és azon kiemelt térségekre készülő területrendezési terveket, amelyek elfogadása törvénnyel történik;
- a területi tervtanácshoz kell véleményezésre benyújtani a megye vagy a megye egy térségére készülő területrendezési terveket.

A tervtanács elnökeinek joga van a szakterületileg illetékes szakmai kamarák és szakmai társadalmi szervezetek javaslata alapján (önkormányzati tervtanács esetén a tervező, vagy az építető kérésére) egyedileg kijelölni tervet a tervtanács előtti szakmai véleményezésre. Ezen túlmenően **a területi és az önkormányzati tervtanács elnöke kezdeményezheti, hogy az általa szakmapolitikai vagy módszertani szempontból különös jelentőségűnek minősített tervet az eggyel magasabb szintű tervtanács tárgyalja meg.**

A tervező kérésére – a kezdeményezéssel érintett tervtanács elnökének előzetes egyetértése mellett – terület- és településrendezési tervek, vagy azok munkafázisai konzultációs jelleggel is megtárgyalhatók, ami nem mentesíti a tervezőt a végleges bemutatás kötelezettségétől.

A központi és a területi tervtanács a bemutatott területrendezési terv szakmai véleményezése során elsősorban azt vizsgálja, hogy a tárgyalt terv

- figyelembe veszi-e a területrendezésre, a környezetvédelemre, a természetvédelemre, valamint az építészeti és kulturális örökség alakítására és védelmére vonatkozó szakmai követelményeket;
- a Magyarország által elfogadott szakmai, nemzetközi irányelveket és egyezményeket,
- összhangban van-e az országos és térségi szintű területfejlesztési koncepciókkal, valamint az ágazatok fejlesztési koncepcióival, valamint
- megfelel-e a rá vonatkozó tartalmi és formai előírásoknak és az elvárható szakmai igényesség és szakszerűség követelményeinek.

A tervtanács a bemutatott tervvel kapcsolatos szakmai véleményét és javaslatait írásban rögzíti. A tervtanács állásfoglalása nem érinti a terv elfogadására, illetve jóváhagyására jogosult szerv hatáskörét, illetve döntési jogkörét, és nem helyettesíti a miniszter és a területi főépítész törvényben előírt kötelezettségét, amely szerint állást kell foglalniuk a területrendezési tervnek az Országos Területrendezési Tervvel való összhangjáról. Ennek ellenére nem felesleges a tervek tervtanács előtt történő megvitatása, mert a tervtanács testületi álláspontja mindenki számára iránymutatásként szolgálhat saját hivatalos állásfoglalása kialakítása során.

A tervező köteles a terv dokumentációjához csatolni a tervtanács állásfoglalását, és nyilatkozni arról, hogy az abban foglaltaknak milyen módon tett eleget, illetve megindokolni eltérő álláspontját.

4 A területrendezési tervek

A korábban elmondottak szerint **a területrendezés vezérlő elve a kiegyensúlyozott területi fejlődés szolgálata, ami az adott térség vonatkozásában a fejlesztési lehetőségek és korlátok összehangolását jelenti.** Az összehangolás elsősorban a területrendezési tervekben történik, amely tervek kijelölik a fejlődéshez hosszú távon elengedhetetlenül szükséges műszaki infrastruktúra létesítmények helyét, továbbá előírásokat tesznek a területfelhasználásra vonatkozóan, amelyekkel a potenciálisan káros következményekkel járó fejlesztések, tevékenységek, területhasználati módok létrejöttének lehetőségét korlátozzák. A területrendezési tervek, továbbá a tervekben foglaltak érvényesítését szolgáló területrendezési döntések és intézkedések ilyen módon a kiegyensúlyozott területi fejlődést szolgálják, így meghatározó jelentőségű eszközei az ország hosszú távú területi politikájának. Ezt elismerve, a törvény a területrendezési terv fogalmát a következőképpen határozta meg: **“területrendezési terv: az ország, illetve egyes térségek nagytávlatú műszaki-fizikai szerkezetét meghatározó és befolyásoló tervdokumentum, amely biztosítja a területi adottságok és erőforrások hosszú távú hasznosítását és védelmét, az ökológiai elvek érvényesítését, a műszaki-infrastrukturális hálózatok összehangolt elhelyezését és a területfelhasználás rendszerét, optimális hosszú távú területi szerkezetét”.**⁶

Területrendezési tervek a jelenleg érvényes szabályozás szerint készülhetnek:

- az ország egészére,
- az úgynevezett kiemelt térségekre,
- a megyékre, valamint
- a megyék meghatározott területére.

4.1 Az Országos Területrendezési Terv

Az Országos Területrendezési Terv (a továbbiakban: OTT)⁷ biztosítja országos szinten a fenntartható fejlődés elvének megfelelő területhasználatot és a műszaki infrastruktúra rendszerek összehangolt térbeli rendjét. Az országos érdekű műszaki és ökológiai szempontok szerint meghatározott korlátok rögzítésével támpontot nyújt a különböző szintű területfejlesztési koncepciók és programok kidolgozásához, továbbá biztosítja, hogy ország egészének működőképessége szempontjából alapvető jelentőségű létesítmények a tervben meghatározott térségben megvalósíthatóak legyenek.

Az OTT fontos feladata az is, hogy biztosítsa az ország bekapcsolódását az európai térszerkezetbe, és elősegítse az épített- és természetes környezet értékeinek védelmére irányuló nemzetközi előírások érvényesítését. A kidolgozás során figyelembe vett, legfontosabb nemzetközi kötelezettségek közül a térszerkezet alakítása szempontjából különös figyelmet érdemel az 1997. évi Helsink-i egyezmény, amely rögzíti a multimodális közlekedés nagy európai folyosóit, továbbá az Európai Területfejlesztés Irányai című dokumentum (European Spatial Development Perspective: ESDP), amely az európai tervezési rendszerrel és az EU fejlesztési irányokkal való összehangolás terén ad támpontot.

⁶ 1996. évi XXI. törvény 5.§ c. pont

⁷ jóváhagyta a 2003. évi XXVI. tv., kihirdetve 2003. V. 13.

Az ESDP törekvése, hogy tartalmi, szemléleti keretet adjon az egyes országok területi tervezése számára. A dokumentumot Európa jelentősebb területfejlesztési és területi tervezéssel foglalkozó szervezetei egyre szélesebb körben általános kiindulási alapnak tekintik, ezért a hazai viszonyokra való értelmezése az OTT kidolgozása során hangsúlyos szerepet kapott. Az országos tervben érvényesítésre kerültek az ESDP olyan alapelvei, mint az integrált megközelítés módszerének alkalmazása, az információhoz és az infrastruktúra hálózathoz való kiegyenlített hozzáférés elősegítése, a policentrikus településrendszer kialakulásának szorgalmazása, valamint a természeti és kulturális örökség védelme.

Az OTT – és valamennyi területrendezési terv – megfelel az európai szakmai ajánlásoknak és gyakorlatnak, ugyanakkor sajátos abból a szempontból, hogy törvény erősíti meg és teszi ilyen módon mindenki számára kötelezővé. A nemzetközi gyakorlatra inkább az alacsonyabb szinten – például kormányrendelettel – történő jóváhagyás jellemző, amivel jogi értelemben is kifejezésre jut az országos szintű terv irányadó, illetve keret jellege, ez esetben ugyanis a terv megvalósulása az érintett önkormányzatokkal való további egyeztetési folyamat során kialakítható konszenzus függvényévé válik. A törvény döntött úgy, hogy a magyarországi viszonyoknak, illetve jogrendnek jobban megfelel az, ha az ország működőképessége szempontjából alapvetően fontos létesítmények helyét, valamint a környezet- és természetvédelmi, kulturális örökségvédelmi és egyéb szempontokból legfontosabb országos szintű területfelhasználási szabályokat törvény állapítja meg. (Más kérdés az, hogy Magyarországon társadalmi szervezetek és az érintett önkormányzatok egy részének kezdeményezésére annak ellenére folynak viták bizonyos létesítmények – jellemzően autópályák – szükségességéről, hogy azokról az Országgyűlés az OTT elfogadásával törvényben már döntött.)

Az OTT ezen kívül alkotmányossági okokból **tartalmazza a kiemelt térségek és a megyék területrendezési terveiben alkalmazható térségi területfelhasználási kategóriákat és térségi övezeteket**, valamint a hozzájuk tartozó előírásokat. Az OTT tartalmának ismerete tehát alapvető kiindulási feltétele az ország kiemelt térségeire és megyéire előkészített területrendezési tervek véglegesítésének és jóváhagyásának. Ez alól, a szakmailag indokolt és a tervek hierarchikus kapcsolatát tekintve is alapvetőnek tekinthető **szabály alól a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet volt kivétel**. Az OTT-t 2003-ban fogadta el az Országgyűlés első ízben. Ebben az időben a Balaton térségére – mint kiemelt térségre – három éve érvényben volt már egy törvénnyel elfogadott területrendezési terv a „Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Tervének elfogadásáról és a Balatoni Területrendezési Szabályzat megállapításáról”⁸. Az úgynevezett Balaton-törvényre a tó térségében végbemenő, a vízminőségét és a táji környezet jellegét veszélyeztető túlzott mértékű beépítések megállítása, illetve szabályozása miatt volt sürgető módon – még az országos tervet is megelőzően – szükség.

Az országos terv készítése során nem merült fel olyan indok, amely miatt szükséges lett volna az országos tervvel „felülírni” a Balaton-tervet, ezért kivételesen az országos terv illeszkedett a tervezési hierarchiában alatta lévő, léptékében jóval részletesebb Balaton-tervhez. Pontosabban az OTT 2003-ban elfogadott első változata sajátos módon nem fedte le az ország teljes területét, mivel területi hatálya nem terjedt ki a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet területére.

A Budapesti Agglomeráció Területrendezési Terve már nem folytatta ezt a szakmai szempontból nem szerencsés gyakorlatot, amelyet a Balaton térsége esetében a körülmények folytán indokolt és szükséges volt. **Készítése során a tervezők figyelembe vették az OTT-nek az agglomeráció térségére vonatkozó elhatározásait** és a tervben ennek pontosítását végezték el, valamint a térség sajátosságainak megfelelő kiegészítéseket tettek meg. Jelen jegyzet írásakor (2006. augusztus) **folyamatban van a Balaton-terv felülvizsgálata**, amelynek során megtörténik az OTT és a Balaton-terv metodikai és tartalmi összehangolása és így az ország egészére vonatkozó területrendezési terv területi hatálya kiterjesztésre került a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet területére is. Az Országos Területrendezési Tervet a 2. sz. ábra tünteti fel. (lásd CD melléklet!)

⁸ 2000. évi CXII. törvény

4.2 A kiemelt térségek területrendezési terve

Magyarország egyes térségeinek fejlesztéséhez és rendezéséhez – azok környezeti, természeti értékei, valamint gazdasági és idegenforgalmi jelentősége folytán – **országos érdek fűződik**. A törvény ezek közül kettőt nevesít is, a Budapesti Agglomerációt, valamint a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet térségét.

A törvény eredetileg valamennyi kiemelt térségre készülő területrendezési tervek elfogadását az Országgyűlés hatáskörébe utalta, vagyis az állam a kiemelt térség területrendezési terve készítésének és jóváhagyásának jogát országos érdekből elvonta az érintett megyei önkormányzatoktól. **Jelenleg mintegy 16 kiemelt térsége van az országnak**, amelyeket az Országgyűlés által 1988-ban határozattal elfogadott Országos Területfejlesztési Konceptió nevesített, de a kiemelt térségek definíciója alapján még további térségek is kijelölhetők lennének. Ezen térségek összességükben közel akkora területet tesznek ki, mint az egész Dunántúl. Ilyen sok kiemelt térség esetén a kiemelés elveszti tulajdonképpeni jelentőségét, de indokolatlan is ilyen nagy területen elvonni az érintett megyei önkormányzatoktól a térségi szerkezetre és területfelhasználásra vonatkozó szabályok megalkotásának jogát. A törvény legutóbb elfogadott módosítása ezért az országos terven kívül a fent említett kettőre csökkentette azon térségek számát, ahol a térszerkezetet meghatározó infrastrukturális létesítmények elhelyezhetőségét és a területek felhasználását törvényben kell szabályozni a térségek kiemelt jelentősége és a problémák összetettsége miatt. Ezek közül a már említetteknek megfelelően a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Terve a 2000. évben, az Országos Területrendezési Terv a 2003. évben került elfogadásra. A Budapesti Agglomeráció Területrendezési Tervének az Országgyűlés által 2005-ben történt jóváhagyásával teljessé vált a törvénnyel elfogadott területrendezési tervek köre, amely által megteremtődött a kiegyensúlyozott és fenntartható területi fejlődés térbeli feltételrendszere mind országos szinten, mind kiemelt térségi, mind megyei szinten. A Balaton Kiemelt Üdülőkörzet területrendezési tervét a 3. sz. ábra, a Budapesti Agglomeráció területrendezési tervét a 4. sz. ábra tünteti fel. (lásd CD melléklet!)

Hangsúlyozni kell, hogy ezzel a szűkítő értelmű módosítással a kiemelt térségek nem veszítik el kiemelt térségi státuszukat, vagyis a területfejlesztés szempontjából változatlanul kedvezményezett térségek maradnak. Az új szabályozás azt jelenti, hogy a kiemelt térségek közül két esetben az Országgyűlés hagyja jóvá az adott térség területrendezési tervét. A többi esetben a megyei önkormányzatok feladata, hogy a megye területére eső kiemelt térségek egységes tervezéséről közösen gondoskodjanak.

Meg kell továbbá jegyezni, hogy **a kiemelt térségek fogalma és értelmezése folytonos szakmai viták tárgya**, illetve bizonyos mértékben a területfejlesztési politika aktuális céljainak van alárendelve. Az Országos Területfejlesztési Konceptió⁹ újabb változata, már nem is használja ezt a fogalmat, hanem „**országos jelentőségű, integrált fejlesztési térségek**”-ről beszél. Ezek között sorolja fel a Balaton térségét, a Tisza térségét (beleértve az új Vásárhelyi Terv által és a Tisza-tó üdülőkörzete által érintett területeket), a Duna térségét (beleértve a kapcsolódó kistérségeket és a Duna-Tisza közti Homokhátság területét).

A területfejlesztés céljaitól függően változhat tehát az, hogy a Kormány figyelme mely térségi problémák megoldására irányul, ennek megfelelően a kiemelt térségi státuszt más és más térségek nyerhetik el. Mindezekről függetlenül a területrendezés szempontjából a törvényi előírások megfelelőek. Kétségtelenül a Balaton és a Budapesti Agglomeráció térsége olyan, ahol a területi folyamatokba a törvény erejével kell beavatkozni, ezen térségek sorát bővíteni a jelenlegi ismereteink és felfogásunk szerint nem szükséges.

⁹ 97/2005.(XII.25.) OGY. határozat

4.3 A megyei területrendezési terv

A megyei területrendezési terv a léptékének megfelelően térben pontosítja az országos tervben szereplő elhatárolásokat (tervi elemek határvonalát, illetve helyét), továbbá azokat saját hatáskörében és a jogszabályoknak megfelelő keretek között *további megyei jelentőségű tervi elemekkel egészíti ki*. A megyei területrendezési tervek készítése során az az eldöntendő kérdés merül fel, hogy a megyei terv hogyan viszonyuljon a megyében lévő megyei jogú város településszerkezeti és szabályozási tervéhez, valamint a megye területét érintő kiemelt térség területrendezési tervéhez.

Az első esetre vonatkozóan a törvény úgy rendelkezik, hogy *a megye területrendezési terve a megyei jogú várossal egyeztetett módon tartalmazza a megyei jogú város településrendezési tervének térségi jelentőségű elemeit*. Ezzel az előírással az érintett megyei- és megyei jogú városi önkormányzat rá van kényszerítve arra, hogy együttműködjön a térségi jelentőségű hálózati és területfelhasználási elemek meghatározásában és összehangolásában. Erre a magától értetődőnek tekinthető összehangolási kötelezettségre erősít rá a törvénynek az az általános érvényű előírása, amely szerint „... az országos és térségi jelentőségű műszaki infrastruktúra hálózatok nyomvonalának meghatározásánál biztosítani kell a szomszédos megyék, illetve települések határán a folyamatos kapcsolódás lehetőségét.” A megyei terv tehát a megye teljes területét lefedi (nem „lukad ki”), de egyúttal tiszteletben tartja a megyei jogú város önkormányzatának a jogát arra, hogy a város településrendezési tervét meghatározza.

A második esetre vonatkozóan a törvény úgy rendelkezik, hogy *a megye területrendezési terve nem terjed ki azon kiemelt térségek területére, amelyek területrendezési tervét az ágazati miniszter készíteti és az Országgyűlés törvénnyel fogadja el*. Ebben az esetben a megye területét két, külön eljárásban elkészített és elfogadott terv fedi le, amelyek a határaik mentén értelemszerűen össze vannak hangolva. Ez az előírás két megfontoláson alapszik:

- A megyei és a kiemelt térségi terv méretaránya és tartalmi követelményrendszere azonos. A megyei terv számára nincsenek további eszközök arra, hogy a kiemelt térségi terv tartalmát tovább részletezze, vagy azt további elemekkel egészítse ki. Ha a megyei terv hatáskörét bizonyos mértékig ki akarnánk terjeszteni a kiemelt térségre is, akkor a tartalmi elemeket az Országgyűlés által eldöntendő és a megyei önkormányzat által eldöntendő két csoportra kellene felosztani, amely csak rendkívül erőltetett módon lenne végrehajtható. A térszerkezet elemei összehangolt rendszert alkotnak és együttesen kell azokat jóváhagyni törvénnyel, vagy megyei önkormányzati rendelettel, ahogy azt a törvény az egyes tervek esetén előírja.
- Ha a tartalmi követelményeket a fenti módon felosztanánk és a megyei terv hatáskörét ki-terjesztenénk a kiemelt térség területére, akkor az adott térségben megkettőznénk a „középszintű” tervek számát. A térségben lévő települési önkormányzatok számára két terv (a kiemelt térségi terv és a megyei terv) közvetítené az országos terv előírásait és határozná meg a térségi szempontból még figyelembe veendő szempontokat. Magyarország esetében ez szükségtelenül bonyolultabbá tenné a tervek hierarchikus rendszerét.

Baranya megye területrendezési tervét az 5. sz. ábra tünteti fel. (lásd CD melléklet!)

4.4 A megye meghatározott térségének területrendezési terve

A megyei területrendezési tervek a megye igazgatási területére egy ütemben készülnek. A megye meghatározott térségére készítendő területrendezési tervnek azon kiemelt térségek esetében van jelentősége, amelyeknél a terv készítése és elfogadása a megyék hatáskörébe van utalva. Ilyen esetben a megyei önkormányzatok eldönthetik, hogy a kiemelt térség területrendezési tervének a megyéjükbe eső részét önállóan – mint a megye egy térségére készített területrendezési tervet – fogadják el, vagy annak tartalmát beépítik a megye egészének tervébe. *Megyei hatáskörbe utalt, de több megyét érintő kiemelt térségek esetében az érintett megyéknek társulniuk kell* a kiemelt térség együttes terműveletben történő elkészítése érdekében.

4.5 A tervek hierarchiája

A területrendezési és településrendezési **tervek összehangolt, egymásra épülő rendszert alkotnak**. Az Országos Területrendezési Tervnek és a kiemelt térségek területrendezési tervének tartalmi elemeit és a bennük megfogalmazott peremfeltételeket a megyei-, illetve a megye egy adott térségére készülő területrendezési tervekbe be kell építeni, ezek elhatározásait pedig a településrendezési tervek készítésénél és elfogadásánál érvényesíteni kell. Más szóval ez azt jelenti, hogy **a tervezési hierarchia alacsonyabb fokán álló terület- vagy településrendezési terv tartalma nem lehet ellentétben a felette álló terv tartalmával**.

A törvény megjelenését követően többen megkérdőjelezték a terület- és településrendezési tervek hierarchikus rendjének jogosságát, különösen a megyei területrendezési terv és a településrendezési terv viszonyában. Hivatkoztak a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben foglaltakra, amely szerint a települési és a megyei önkormányzat azonos jogokkal bír, a megyei önkormányzat nem „felettese” a települési önkormányzatnak és az Alkotmánybíróság állásfoglalását kérték a törvény több erre vonatkozó előírását illetően.

Az Alkotmánybíróság a területrendezési szakterület létjogosultságát és jövőjét érintő meghatározó jelentőségű döntéseket hozott.¹⁰ Egyfelől hatályon kívül helyezte a törvény azon előírásait, amelyek a megyei önkormányzatok számára szabad kezet biztosítottak volna a megyei területrendezési tervek tartalmának meghatározásában. Ez az oka annak, hogy a megyei területrendezési tervek csak olyan megyei területfelhasználási kategóriákat, megyei övezeteket és hozzájuk rendelt előírásokat tartalmazhatnak, amelyekre törvény felhatalmazza őket. Ezért volt szükség az Országos Területrendezési Tervben többek között a megyék területrendezési terveiben alkalmazható térségi területfelhasználási kategóriákat és térségi övezeteket, valamint a hozzájuk tartozó előírásokat meghatározni. A megyei önkormányzatok csak ezen törvényi háttérrel tudják véglegesíteni és az érintett települések felé kötelezően érvényesíteni saját megyei területrendezési terveiket.

Az Alkotmánybíróság nagy mértékben megerősítette a területrendezési tervek jelentőségét, illetve szerepét a térségi jelentőségű infrastruktúra kialakításában és a térségi érdekből szükséges területhasználati korlátok érvényesítésében. Indoklásában megállapította, hogy a megyei területrendezési terv – rendeltetésénél fogva – nem pusztán a települési önkormányzatok által elfogadott rendezési tervek mechanikus összegzése, s nem is válhat azzá. Ennek az oka, hogy

- a természetföldrajzi adottságok (pl. a folyók, tavak, hegyek) nem igazodnak a közigazgatási határokhoz,
- hasonló a helyzet a nyomvonalas létesítményekkel (utakkal, vasutakkal stb.), valamint a természetvédelmi területekkel és más, közérdekből jogi védelem alá helyezett térségekkel, s végül de nem utolsósorban
- a megye területén belül el kell helyezni olyan létesítményeket (pl. szennyvíztisztító telepeket, hulladéklerakó helyeket, esetleg veszélyeshulladék-ártalmatlanító műveket), amelyek nélkülözhetetlenek ugyan a települések számára, de egyetlen települési önkormányzat sem mutat készséget e létesítmények fogadására.

A kifejtettek miatt a terület- és településrendezési tervek olyan összehangolt rendszert alkotnak, amelyen belül az országos és a kiemelt térségekre vonatkozó területrendezési tervek elsőbbséget élveznek a megyei területrendezési tervekhez képest, míg a településrendezési terveknek mindhárom korábban említett tervfajtaéhoz igazodniuk kell. Ennek folytán nem alkotmányellenes a törvény ama rendelkezése, amely a megyei területrendezési terv elfogadására a megyei önkormányzat közgyűlését jogosította fel.

Alkotmánybíróság továbbá arra hívta fel a figyelmet, hogy a település területét érintő építési és területfelhasználási korlátozások megállapítása a települési önkormányzatok hatáskörébe tartozik, így az Alkotmánynak az önkormányzatok autonómiáját védelemben részesítő rendelkezései alapján a korlátozás előírásának kötelezettségét a települési önkormányzatok számára csak törvényben lehet előírni.

¹⁰ 3/1997.(I.22.) AB. határozat

További garanciális szabály a települési önkormányzati alapjogok védelme érdekében az, hogy a területrendezési tervek készítése során az érintett önkormányzatok véleményét ki kell kérni és azt értékelni kell.

A törvény tehát az Alkotmánybíróság által is megerősítetten adta meg az Országgyűlésnek és a megyei önkormányzatoknak azt a jogot, hogy országos és térségi érdekből, a helyi önkormányzatokra kötelező érvénnyel meghatározza a műszaki infrastruktúra rendszerek térbeli rendjét és a területhasználat szabályait. Ezek miatt nem lehet fellépni kompenzációs vagy kártalanítási igényrel, csak azokban az esetekben, ha a területrendezési terv szabályai már meglévő építési jogot vonnak el, illetve korlátoznak. A terület- és településrendezési tervek szintjeit és jellemző tervfajtaikat a 6. sz. ábra tünteti fel.

Tervezési szint	Tervezési terület (hatáskör)	Készítendő tervfajta (jellemző méretarány)
Országos szint	Ország (állam)	Területrendezési terv: - térségi szerkezeti terv - térségi övezeti terv - térségi területrendezési szabályzat (M = 1: 500 000 – M = 1: 50 000)
Térségi szint	Kiemelt térségek (állam és megyei önk.)	
	Megyék (19 megyei önkormányzat)	
Települési szint	Települések (3145 település és 3168 települési szintű önkormányzat)	Településrendezési terv: - településszerkezeti terv - szabályozási terv - helyi építési szabályzat (M = 1: 20 000 - M = 1: 1000)

6. sz. ábra: A tervezés szintjei, tervfajták

5 A területrendezési tervek tartalmi és formai követelményei

A területrendezési tervek tartalmi és formai követelményeit a területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek tartalmi követelményeiről szóló KTM rendelet¹¹ határozta meg. Előljáróban meg kell jegyezni, hogy a területrendezési tervek tartalmi és formai követelményei folyamatos fejlődésben vannak. Különösen vonatkozik ez a térségi területfelhasználási kategóriák és térségi övezetek elnevezésére, fogalmi meghatározására és a tervben hozzájuk rendelhető előírásokra. A soron következő ismertetés a jelenlegi szabályok szerinti gyakorlatot ismerteti, de utal az ezzel kapcsolatban megfogalmazott kritikákra is.

A területrendezési tervek tartalma a tervezési hierarchiában felette álló terv tartalmi elemeiből és az adott terv kompetenciájába utalt tartalmi elemekből tevődik össze. Ilyen módon a kiemelt térség és a megye szerkezeti terve a terv léptékének megfelelő pontossággal tartalmazza az országos területrendezési tervben meghatározott műszaki infrastruktúra-hálózatokat és az országos jelentőségű építmények helyét. A foltszerű tervi elemek (térségi területfelhasználási kategóriák és övezetek) esetében a törvény csak azt írja elő, hogy a szabályoknak a kiemelt térség vagy a megye területére vetítve összességükben kell teljesülniük, ezért ezek lehatárolása tág határok között értelmezhető. Ezzel a térségi területfelhasználási kategóriák és övezetek határvoalának pontosított formában történő meghatározását (más szóval a területfelhasználási kategóriák lehatárolását és területi elhelyezését) az országos terv gyakorlatilag a kiemelt térségek és a megyék hatáskörébe utalta. Ez a mozgástér csak a területi lehatárolás szempontjából van meg a kiemelt térségi és a megyei terv számára, mennyiségi értelemben nem. Egy adott térségi területfelhasználási kategória által lefedett területnek meg kell jelenni a kiemelt térség, vagy a megye területrendezési tervében olyan mértékben, amennyit az országos terv előír.

¹¹ 18/1998.(VI.25.) KTM. rendelet

5.1 Munkafázisok

A területrendezési terv készítési folyamata **előkészítő** és **javaslattevő** munkafázisra tagolódik. A két fázis a tervezői dokumentáció elkészítésének két jellemző szakaszát jelenti, ahol a fő szerep a tervezőké. Ezekhez harmadik fázisként az úgynevezett **előterjesztői fázis** kapcsolható, ahol meghatározó szerepe a tervet elfogadásra előkészítő kormányzati és önkormányzati tisztviselőknek, valamint a tervet elfogadó testületeknek (Országgyűlésnek, vagy a megyei önkormányzat közgyűlésének) van.

Az előkészítő fázisban (amely megfelel a korábbi tervezési gyakorlat szerinti vizsgálat és tervezési program együttesének) be kell **gyűjteni és értékelni kell a terv elkészítéséhez szükséges adatokat és információkat, valamint el kell készíteni a területrendezési terv programját** (a terv első tervezetét). A területrendezési terv programja (első tervezete) nem kerül jóváhagyásra. Egyeztetését követően a terv készítéséért felelős szerv saját hatáskörében dönt arról, hogy a program megfelelő alapul szolgál-e a terv elkészítéséhez.

A javaslattevő fázisban (a korábbi tervezési gyakorlatban a terv készítése) el kell készíteni a területrendezési tervet, ami tulajdonképpen megfelel a tervet elfogadó jogszabály szabályozási koncepciójának. A területrendezési terv nem azonos a tervező által elkészített tervezési dokumentációval. A területrendezési tervek készítése folyamán elkészült munkarészek egy része a helyzetfeltárást, más részük a választott tervi megoldás megalapozását szolgálják. Ezek nem kerülnek elfogadásra, illetve jóváhagyásra, ezért nem képezik jogi értelemben a terv részét. **Területrendezési terven ténylegesen az úgynevezett elfogadásra kerülő munkarészeket értjük**, amelyek törvénnyel, vagy megyei önkormányzati rendelettel kerülnek jóváhagyásra.

A kétfázisú tervezési folyamaton belül tehát az első fázis a "probléma-feltáró", a második fázis a "probléma-megoldó" fázisnak tekinthető. A korábbi regionális tervezési gyakorlatban ismert programalkotás nem önálló szakasza a tervezésnek, hanem a vizsgálati fázis befejező elemeként jelenik meg, jellegét tekintve a megoldandó feladatok meghatározása és nem a „terv tervezete”.

5.2 Elfogadásra kerülő munkarészek

Jóváhagyásra, illetve elfogadásra kerülő munkarészek az alábbiak:

- térségi szerkezeti terv
- térségi övezeti terv (a térségi övezeti tervlapok összessége)
- térségi területrendezési szabályzat (a térségi szerkezeti tervre és a térségi övezetekre vonatkozó előírások összessége).

5.2.1 Térségi szerkezeti terv

A térségi szerkezeti terv a térségi területfelhasználás, a térségi jelentőségű műszaki infrastruktúra hálózatok és a településrendszer térbeli rendjét és összefüggéseit ábrázoló tervlap.

A) A térségi területfelhasználás

- A térségi területfelhasználási kategória fogalma

A térségi szerkezeti tervben **a térség területét fel kell osztani területegységekre, amelyeket úgynevezett térségi területfelhasználási kategóriákba kell sorolni.** A térségi területfelhasználási kategóriák olyan területegységek, amelyek a jellemző területhasználat, illetve rendeltetés szempontjából más területegységtől megkülönböztethetőek. A jellemző kifejezés ez esetben igen fontos, mert a térségi területfelhasználási kategóriák csak egy adott térség általános jellemzésére alkalmasak, konkrét telek, vagy földrészlet tényleges rendeltetésére vonatkozóan nem lehet belőlük következtetéseket levonni. Az egyes kategóriákba történő **besorolás általános feltétele, hogy a kategória területének legalább 75%-ára a kategória elnevezése szerinti területfelhasználási jelleg legyen jellemző.**

A térségi területfelhasználási egységek

- lefedik a tervezés alá vont térség teljes területét;
- egymással nem lehetnek átfedésben (egy területegységnek csak egyfajta jellemző rendeltetése lehet);
- területére előírások és irányelvek állapíthatók meg (elfogadásra csak az előírások kerülnek, az irányelvek ajánlásnak tekinthetők, így nem kerülnek jóváhagyásra).

b) Az egyes térségi területfelhasználási kategóriák és jellemzőik

Az országos, kiemelt térségi és megyei területrendezési tervekben alkalmazható térségi területfelhasználási kategóriákat a 7. sz. táblázat mutatja be. Ezeket az Országos Területrendezési Terv elfogadásáról szóló 2003. évi XXVI. törvény határozta meg.

Országos területfelhasználási kategóriák	Kiemelt térségi és megyei területfelhasználási kategóriák
erdőgazdálkodási térség	erdőgazdálkodási térség
mezőgazdasági térség	belterjes hasznosítású mezőgazdasági térség
	külterjes hasznosítású mezőgazdasági térség
vegyes területfelhasználású térség	erdőgazdálkodási térség
	belterjes hasznosítású mezőgazdasági térség
	külterjes hasznosítású mezőgazdasági térség
vízgazdálkodási térség	vízgazdálkodási térség
települési térség	városias települési térség
	hagyományosan vidéki települési térség
építmények által igénybevett térség	építmények által igénybevett térség

7. sz. táblázat: A területrendezési tervekben alkalmazható térségi területfelhasználási kategóriák

A jellemző területhasználat szempontjából az országos terv 6, a kiemelt térségi és megyei terv általános esetben 7 különböző, úgynevezett **térségi területfelhasználási kategóriát** állapíthat meg. Vannak olyan területfelhasználási kategóriák, amelyek azonosak mindkét típusú terv esetében (erdőgazdálkodási térség, vízgazdálkodási térség, építmények által igénybevett térség), továbbá vannak olyanok, amelyek esetében az országos tervben alkalmazott területfelhasználási kategóriát a megyei terv tovább bonthatja 2-3 alkategóriára (országos szinten ezek: mezőgazdasági térség, vegyes területfelhasználású térség, települési térség).

▪ **ERDŐGAZDÁLKODÁSI TÉRSÉG**

Ebbe a kategóriába az a térség sorolható, ahol jellemző mértékben (országos szinten legalább 75%-ban, a kiemelt térségek és a megyék tervében az Országos Területrendezési Tervben meghatározott mértékben) erdőterületek és az erdőfejlesztési tervben erdőtelepítésre szánt területek fordulnak elő.

▪ **VÍZGAZDÁLKODÁSI TÉRSÉG**

Ebbe a kategóriába az a térség sorolható, ahol jellemzően az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII.2o.) Korm. rendelet (a továbbiakban: OTÉK) szerinti vízgazdálkodási területek (folyóvizek, állóvizek, csatornák medre és partja, vízbeszerzési területek stb.) fordulnak elő.

▪ **ÉPÍTMÉNYEK ÁLTAL IGÉNYBEVETT TÉRSÉG**

Ebbe a kategóriába az országos, vagy térségi jelentőségű műszaki infrastruktúra létesítmények, valamint a nem települési területekhez kapcsolódó egyedi építmények tartoznak. Ezek tulajdonképpen nem klasszikus területfelhasználási kategóriák, ekként történő felfogásuk abból a megfontolásból történt, hogy mindaz, ami a térszerkezet szempontjából meghatározó tényező és ennél fogva a térségi szerkezeti terven (kiterjedésétől függően foltszerűen, pontként, vagy vonalként) feltüntetésre kell kerüljön, az egyúttal terület-igénybevétellel is jár. Ez a kategória nem osztható tovább a területrendezési tervek szintjén, legfeljebb a méretarányának megfelelően térbeli helyük pontosabbá tehető. Differenciálni ebben a település-

rendezési tervek szintjén lehet, ahol az építmények által igénybevett térséget az adott építmény jellege szerinti területfelhasználási egységbe kell sorolni.¹²

▪ MEZŐGAZDASÁGI TÉRSÉG

Ebbe a kategóriába az a térség sorolható, ahol jellemző mértékben mezőgazdasági hasznosítású területek fordulnak elő. Az országos szinten homogén foltként megjelenő mezőgazdasági térséget a kiemelt térségi és megyei tervek tovább oszthatják belterjes és külterjes hasznosítású térséggé. A belterjes hasznosítású mezőgazdasági térségben elsősorban intenzív mezőgazdasági termelést folytatnak, ezen belül meghatározó a szántó vagy szőlő, illetőleg gyümölcsös művelési ágban nyilvántartott terület, a külterjes hasznosítású mezőgazdasági térségben a környezetet kímélő extenzív mezőgazdasági hasznosítás a jellemző.

▪ VEGYES TERÜLETFELHASZNÁLÁSÚ TÉRSÉG,

Ebbe a kategóriába az a térség sorolható, ahol mozaikos felosztásban többféle, de elsősorban erdőgazdálkodási és mezőgazdasági hasznosítású területek fordulnak elő. Csak országos szinten értelmezhető területfelhasználási kategória, amelyet a kiemelt térségi és megyei tervekben fel kell osztani az összetevőire (erdőgazdálkodási-, belterjes és külterjes mezőgazdasági térség).

▪ TELEPÜLÉSI TÉRSÉG

Ebbe a kategóriába a települési területek tartoznak. Települési terület a területrendezési terveknél használt fogalom, amelybe a beépítésre szánt területek közül a település belterületének és a belterülethez közvetlenül csatlakozó külterületi beépítésre szánt területeinek együttese tartozik. A települési térség tehát nem azonos a központi belterülettel és nem azonos a település beépítésre szánt területeinek összességével. Jogilag kevésbé egzakt, de szakmailag értelmezhető kifejezéssel élve a települési területen a település igazgatási területének urbanizálódó magterületét érthetjük. Ezen értelmezés következménye az, hogy a területrendezési tervben egy település igazgatási területén belül csak egy települési térség kerül feltüntetésre, még akkor is, ha az igazgatási területen más – akár nagyobb kiterjedésű – beépítésre szánt területek is előfordulnak.

Az országos szinten homogén települési térségeken belül a kiemelt térségi és megyei tervek tovább differenciálhatnak, megkülönböztethetnek városias települési térséget és hagyományosan vidéki települési térséget. A jelenlegi előírások szerint a városias települési térségbe elsősorban a városok települési területe, továbbá azok a települési területek tartoznak, ahol a belterületi laksűrűség jellemzően 15 fő/ha fölötti. A hagyományosan vidéki települési térségbe elsősorban a városi ranggal nem rendelkező települések, illetve a 15 fő/ha-nál kisebb belterületi laksűrűségű települések települési területei tartoznak.

A kiemelt térségek esetében van lehetőség arra, hogy a jogszabályban általános szabályként meghatározott térségi területfelhasználási kategóriákon kívül más sajátos, csak az adott kiemelt térségre jellemző területfelhasználási kategóriát vezessen be. Ilyen volt a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Tervében előforduló „egyedileg meghatározott terület” (amely tartalmát tekintve a bányászati tevékenységgel roncsolt, komplex tájrehabilitációt igénylő területeket jelentette), vagy a Budapesti Agglomeráció Területrendezési Tervében alkalmazott úgynevezett „zöldövezet részét képező mezőgazdasági térség”.

c) A térségi területfelhasználás szabályozásának elve

Az országos területfelhasználási kategóriákon belül a megye, illetve a kiemelt térség szerkezeti tervében térségi területfelhasználási kategóriákat kell kijelölni, **a térségi területfelhasználási kategóriákon belül a településszerkezeti tervekben az OTÉK szerinti területfelhasználási egységeket kell kijelölni**. Az országos, illetve a megyei terv területfelhasználásra vonatkozó szabályait a 8. sz. ábra magyarázza meg.

¹² Az országos, vagy térségi jelentőségű műszaki infrastruktúra létesítmények és hálózatainak „az építmények által igénybevett térség” elnevezésű területfelhasználási kategória alá történő besorolása, számos szakmai kritika tárgyát képezi. Felmerült ezen létesítményeknek a „településrendszer” részeként való felfogása, lévén az infrastruktúra hálózatok révén jön létre a települések hálózata és válik egy összefüggő rendszeré.



8. sz. ábra: A területfelhasználás szabályozásának elve

Vegyük például az erdőgazdálkodási térségre vonatkozó szabályt. A törvény azt írja elő, hogy:

- az országos tervben **erdőgazdálkodási térségnek** kijelölt területen belül a megyei tervben legalább 75 % mértékben szintén **erdőgazdálkodási térséget** kell kijelölni. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy a megyei terv az említett térségen belül 25% mértékben más térségi területfelhasználási kategóriát (pld. intenzív mezőgazdasági térség, városias települési térség) is kijelölhet;
- a megyei tervben **erdőgazdálkodási térségnek** kijelölt területen belül az érintett település rendezési tervében legalább 90% mértékben **erdőterületet** (mint települési területfelhasználási kategóriát) kell kijelölni. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy a településrendezési terv az említett térségen belül 10 % mértékben más települési területfelhasználási kategóriát (pld. lakóterület, gazdasági terület, zöldterület) is kijelölhet.

Az említett szabályok tehát adnak bizonyos mértékű mozgásteret a megyei (és értelemszerűen a kiemelt térségi), valamint a települési szintű rendezési tervek számára a területfelhasználás egyre pontosabb tervezése során, ugyanakkor biztosítják, hogy az országos tervben erdőgazdálkodási térségnek jelölt terület a településrendezési tervben legalább 67,5%-ban (kb. 70%-ban) ténylegesen erdőterület besorolást kapjon, tehát a térség erdős jellege megmaradjon.

A területrendezési tervekben úgynevezett „képzett” területfelhasználási kategóriák szerepelnek (az adott példánál maradva az erdőgazdálkodási térség nem összefüggő erdőterületet jelent), amelyek alkalmasak arra, hogy hozzájuk megtartható szabályokat rendeljünk. A szabályozás már ismertetett logikája szerint az országos terv meghatározza a megyei tervek számára, hogy egy adott országos területfelhasználási kategórián belül milyen megyei területfelhasználási kategóriákat lehet alkalmazni, a megyei terv pedig meghatározza a településrendezési tervek számára, hogy egy adott megyei területfelhasználási kategóriákon belül milyen települési területfelhasználási egységeket lehet kijelölni. Ilyen módon biztosítható, hogy az ország egy részére (tájegységére) jellemző területfelhasználás (pld. "erdős" térség) a megyei és települési tervekben továbbra is megtartsa meghatározó jellegét és ne változhasson meg lényeges mértékben.

Egyes szakmai vélemények szerint a megadott százalékos értékek túl nagy mozgásteret adnak a tervezési hierarchiában alacsonyabb szinten elhelyezkedő terv számára. A felvetés jogos lehet, de ahhoz, hogy a térségi tervek nagyobb pontossággal tudják meghatározni az egyes térségi területfelhasználási kategóriák határát, pontosabb alaptérképek és további tervezési tapasztalatok szükségesek.

d) A területfelhasználás jellemző szabályai

A területrendezési tervek területfelhasználásra vonatkozó szabályai lényegileg az országos, illetve térségi szinten kialakult jellemző területhasználat megőrzését és továbbfejlesztését szolgálják. A területrendezési tervek szerkezeti tervében lehatárolt térségi területfelhasználási kategóriákon belül **a területfelhasználás tényleges módjáról és részletes szabályairól a helyi önkormányzatok döntenek a területrendezési terv meghatározta keretek között**, amelyek meglehetősen tágak. A települési térségre vonatkozó országos szintű szabály például (amely az Országos Területrendezési Tervről szóló törvényben olvasható) gyakorlatilag teljes szabadságot biztosít a települési önkormányzat számára, mert azt mondja ki, hogy a települési térségen belül a településrendezési tervben bármely területfelhasználási kategóriát ki lehet jelölni. A bármely szó egyébként azt is kifejezi, hogy területrendezési tervben megjelenő homogén települési térségnek nem kell szükségképpen beépülnie, hiszen települési térségen belül a településrendezési tervben beépítésre nem szánt terület (pld. zöldterület, erdőterület, mezőgazdasági terület) is kijelölhető.

A területrendezés jövőképében megfogalmazott cél elérése érdekében **a területrendezési tervek egyik legfontosabb feladata a települések beépített területeinek túlzott mértékű növekedésének korlátozása**. Ennek érdekében a területrendezési tervek – elsősorban kiemelt térségi és megyei tervi szinten – olyan övezeteket jelöltek ki a meglévő települési területek körül, amelyekben belül további beépítésre szánt terület nem alakítható ki. A Budapesti Agglomeráció Területrendezési tervében jelentek meg először olyan előírások, amelyek fenti célt nem indirekt módon, hanem közvetlenül a települési területekre vonatkozóan szolgálták. Ebben a tervben, illetve a tervet jóváhagyó törvényben fogalmazódott meg az a követelmény, hogy beépítésre nem szánt területek beépítésre szánt területté való átminősítése és tényleges igénybevétele csak akkor lehetséges, ha

- a tervezett funkció elhelyezésére az adott településben sem a már beépített területek helyreállításával (rehabilitálásával), sem a jóváhagyott településrendezési tervekben a beépítésre szánt területként szabályozott területek hasznosításával nincs lehetőség, továbbá
- a tervezett funkció ellátásához szükséges műszaki infrastruktúra kialakításának lehetősége adott.

A fentiek mellett a Budapesti Agglomeráció Területrendezési Terve előírta, hogy a települések beépített területei nem épülhetnek össze, hanem (a települési identitás elősegítése, a strukturált területhasználat, a zöldfolyosók folyamatosságának biztosítása érdekében) meghatározott szélességű beépítésre nem szánt területet kell biztosítani közöttük. A települések összeépülésének tilalma megjelent az építési törvény legutóbbi változatában is, amelynek lényege szerint a 20 000 fő lakosságszámot meghaladó települések meglévő, illetőleg bővített belterületét a közigazgatási területükön belül – eltérő területrendezési tervi előírás hiányában, és ahol ez fizikailag lehetséges – legalább 200 m szélességű, beépítésre nem szánt területekből álló gyűrűvel kell körülvenni, amely területen csak közlekedési, közmű, hírközlési és vízvédelmi építmények helyezhetők el.

Hasonló törekvéseket találhatunk egyes megyei területrendezési tervekben is, ahol – egyelőre ajánlasként – a takarékosabb, intenzívebb területfelhasználásra, az új beépítésre szánt területek, ipari parkok kijelölésének korlátozására, a település kompakt jellegének megőrzésére vonatkozóan találni előírásokat.

B) A térségi infrastruktúra

Az országos és térségi jelentőségű műszaki infrastruktúra rendszer összetevői az országos, illetve térségi térszerkezetet meghatározó hálózati elemek és létesítmények, melyek közül **a térszerkezet alakítása szempontjából különösen fontosak a vízi- és szárazföldi közlekedés, valamint az energiaellátás létesítményei**. Kiépítettségi szintjük meghatározó egy adott térség fejlettségi szintje szempontjából, ugyanakkor működésük, fejlesztésük, valamint új elemeik létesítése egyidejűleg területfelhasználási feltételeket, kötöttségeket is jelent. Az ország működőképessége érdekében a települések közigazgatási területén helyet kell biztosítani az országos és térségi jelentőségű közlekedési infrastruktúra hálózat és energiaellátás elemeinek és létesítményeinek.

Az országos szintű térszerkezet alakítása szempontjából elsődlegesen **figyelembe kellett venni az 1997. évi Helsink-i egyezményt, amely szerint három nagy európai közlekedési „folyosó” keresztezi Magyarországot** (dőlt betűvel szerepelnek a magyarországi szakasz vezetése szempontjából kulcsfontosságú települések az Országos Területrendezési Tervben foglaltaknak megfelelően):

IV. SZÁMÚ EU KÖZLEKEDÉSI FOLYOSÓ → Berlin/Nürnberg → Prága
→ Pozsony/Bécs → **Rajka/Hegyeshalom** → **Győr** → **Budapest** → **Kecskemét**
→ **Kiskunfélegyháza** → **Szeged** → **Nagylak** → Temesvár → Konstanca/Thesszaloniki
→ Isztambul

V. SZÁMÚ EU KÖZLEKEDÉSI FOLYOSÓ → Velence → Trieszt/Koper → Ljubljana
→ **Letenye - Zamárdi** → **Budapest** → **Hatvan** → **Füzesabony** → **Emőd** → **Polgár**
→ **Görbeháza** → **Nyíregyháza** → **Vásárosnamény** → **Barabás** (elágazás: **Záhony**)
→ Ungvár/Munkács → Lvov

VII. SZÁMÚ EU KÖZLEKEDÉSI FOLYOSÓ → Duna vízi út

Az Országos Területrendezési Terv ezen közlekedési folyosók bizonyos leágazásait is tartalmazza. Várható, hogy ezeken a vonalakon felgyorsul és európai támogatásban részesül a közlekedés fejlesztése. A folyosók irányt és nem nyomvonalat jelző vonalai mind Budapestnél kereszteződnek és részben már kiépített közlekedési vonalakat követnek. A nemzetközi kötelezettség figyelembe vétele mellett az Országos Területrendezési Terv fontos célja volt, hogy az európai érdekeket szolgáló közlekedési tengelyek kialakítása egyúttal teremtsen lehetőséget a nyugati és keleti országrész közötti kapcsolatok erősítéséhez a főváros elkerülésével is, továbbá, hogy a várhatóan nagy forgalmú közlekedési vonalak a környezeti szempontból legérzékenyebb területek elkerülésével haladjanak. Ezért a távlati közlekedési rendszer alakításának kardinális szempontja volt a gyorsforgalmi úthálózat tekintetében a sugaras rendszer kiegészítése keresztirányú összekötő vonalakkal.

A területrendezési tervekben a tartalmi követelményeknek megfelelően meghatározandó országos és térségi jelentőségű infrastruktúra rendszerek és építményeiket a 9. sz. táblázat mutatja be.

Építmények által igénybe vett térség (Országos és térségi műszaki infrastruktúra-hálózatok és egyedi építmények területe)	
ORSZÁGOS TERÜLETRENDEZÉSI TERV	KIEMELT TÉRSÉG ÉS MEGYE TERÜLETRENDEZÉSI TERVE
- elektromos távvezeték	
	- térségi ellátó elektromos távvezeték
- szénhidrogén vezeték	
	- térségi szénhidrogén vezeték
- erőmű	
- radioaktív hulladék lerakó	
- veszélyes hulladék ártalmatlanító	
	- térségi jelentőségű hulladéklerakó hely
- gyorsforgalmi út, főút	
	- térségi jelentőségű mellékút
- országos kerékpárút törzshálózat	
	- térségi jelentőségű kerékpárút
- nagysebességű, nemzetközi és országos vasúti törzshálózat	
	- vasúti mellékvonal
- országos közforgalmú kikötő	
	- térségi jelentőségű közforgalmú kikötő
- gyorsforgalmi úthoz, főúthoz és vasúthálózathoz tartozó híd	
	- térségi jelentőségű híd
- országos jelentőségű logisztikai központ és részközpont	
	- térségi jelentőségű logisztikai központ
- országos nyilvános kereskedelmi repülőtér	
	- térségi jelentőségű nyilvános kereskedelmi repülőtér
- gyorsforgalmi- és főúthálózaton, valamint vasúti főhálózaton lévő határátkelő	
	- térségi jelentőségű határátkelő
- elsőrendű árvízvédelmi védvonal	
	- másodrendű árvízvédelmi védvonal
- T > 10 MW vízerőtelep	
- szükség tározó	
- folyami nagyműtárgy	
- 10 millió m ³ -nél nagyobb tározási lehetőség	
	- 1 millió m ³ -nél nagyobb tározási lehetőség
- országos jelentőségű öntözőcsatorna	
	- térségi jelentőségű öntözőcsatorna
	- térségi jelentőségű ivóvízellátó rendszer
	- térségi jelentőségű szennyvízelvezető rendszer, szennyvíztisztító telep

9. sz. táblázat: A területrendezési tervekben ábrázolandó országos és térségi műszaki infrastruktúra-hálózatok és egyedi építmények (a kiemelt térség és a megye terve tartalmazza az országos terv tartalmi elemeit is)

A térségi infrastruktúra szabályozásának elve

A területrendezési tervnek a hálózatot alkotó (úgynevezett nyomvonalas) létesítmények elhelyezésére vonatkozó szabályait a 10. sz. ábra magyarázza meg.



10. sz. ábra: A térségi műszaki infrastruktúra szabályozásának elve

Példaként vegyünk egy távlatban szükséges gyorsforgalmi út kapcsolatot, amely összeköttetést biztosít két pont, például két település („A” és „B” település) között. A szerkezeti terv rajzilag tartalmaz egy nyomvonal javaslatot (az ábrán fehér pontozott vonal), de ez az országos terv léptéke miatt csak elvi javaslatnak tekinthető. A nyomvonalat a későbbi tervezési munka során lehet majd pontosabban meghatározni a műszaki, környezeti és gazdasági hatásvizsgálatok alapján.

A területrendezési tervet elfogadó törvény, vagy megyei önkormányzati rendelet ugyanakkor előírja azt, hogy az utat oly módon kell megtervezni és megvalósítani, hogy az a közbenső („C” és „D” betűvel jelzett) települések igazgatási területét érintse. Ennek az előírásnak következtében a törvénnyel ellentétes lenne egy olyan nyomvonal kialakítása, amely nem érinti a „C” és „D” települések igazgatási területét. Lehetséges viszont több olyan változat, amely érinti a „C” és „D” települések igazgatási területét, így megfelel a törvény előírásának. (Ezek egyike az ábrán jelölt településeket érintő nyomvonal).

A területrendezési terv tehát a gyorsforgalmi úthálózat kialakítása szempontjából kulcsfontosságú településeket rögzíti, ezzel egyrészt kötelezi az érintett települési önkormányzatokat, hogy „tűrjék” igazgatási területükön az adott út átvezetését, másrészt biztosítja, hogy a hálózat a tervnek megfelelően alakuljon ki. Ezeket, a nyomvonal kijelölése (a hálózat alakítása) szempontjából csomóponti településeket a terv elfogadásáról szóló törvényjavaslat, vagy megyei önkormányzati rendelet tételesen fel is sorolja. Szigorúan jogi értelemben véve a gyorsforgalmi úthálózat alakulása szempontjából ez a felsorolás a döntő, a térszerkezeti tervlapon ábrázolt nyomvonal csak illusztrálja a lehetséges nyomvonal-változatok egyikét.

C) A településrendszer

A településekről a területrendezési tervek esetében kétfajta megközelítésben beszélhetünk. Egyfelől az elmondottak szerint tekinthetők térségi területfelhasználási kategóriának (települési térség, illetve települési terület), **másfelől** tekinthetők olyan elemeknek (sűrűsödési pontoknak, vagy csomópontoknak), amelyek az ország térszerkezetét alapvetően meghatározzák. A területfejlesztési koncepciók és területrendezési tervek készítése során feltárássá kerülnek az egyes települések funkciói, regionális szerepkörük, a településrendszer egyes elemei közti sokrétű kapcsolatrendszer, és mindezek alapján értékelhető az egyes települések településrendszerben betöltött szerepe, amely nyilvánvalóan településenként más és más. Vannak „csak” alapszolgáltatásokat nyújtó települések, amelyek nem töltenek be központi szerepet körzetükben, és vannak olyanok, amelyek a szolgáltatások kisebb-nagyobb körét nyújtják és ezért kisebb-nagyobb mértékben központjai a körülöttük lévő térségnek. A települések között tehát szerepkörüket tekintve történelmileg kialakult rangsor van.

A településrendszer kérdésével a regionális kutatás és tervezés régóta foglalkozik. Az 1971-ben elkészített Országos Településhálózat-fejlesztési Koncepció – többek között – besorolta a településeket központi szerepkörük szerint és megállapította, hogy a sor végén helyezkednek el az úgynevezett „központi szerepkör nélküli települések”. Sajnálatos módon ez az önmagában igaz állítás torzultan ment át a köztudatba (a központi jelző lekopott és „szerepkör nélküli település”-ként kezdték emlegetni ezt a kategóriát, ami természetesen nem létezik) és ez hozzájárult ahhoz, hogy az említett Koncepciót a rendszerváltozás után igen erős politikai kritikák érték.

A területpolitika nagyon óvatosan kezeli a településrendszer kérdését, lévén a települési önkormányzatok – az önkormányzati törvény értelmében – azonos jogokkal és köteleességekkel rendelkeznek. Ezért a területrendezési tervekben a településrendszerre vonatkozó **megállapítások nem mentek túl a meglévő településállomány regisztrálásán.** Azok a tervezői kísérletek, amelyek a településrendszert alkotó települések szerepkörük szerinti besorolásával próbálkoztak (lásd például a Budapesti Agglomeráció Területrendezési Terve előkészítő és javaslattevő fázisában) rendre megghiúsultak.

Indokolt lenne, hogy a területrendezés a térszerkezeti kapcsolatok javításával, a fejlődés területi-, infrastrukturális és környezeti feltételeinek biztosításával a településrendszer fejlesztését, a központi funkció erősítésére kijelölt települések és más települések egymás közötti kapcsolatának erősítését saját eszközeivel is segítse. Ehhez kiindulási alapot ad az Országgyűlés által **a 97/2005.(XII.25.) OGY határozattal elfogadott új Országos Területfejlesztési Koncepció, amelyik részletesen meghatározta a településrendszer fejlesztésére vonatkozó országos célokat.** A területrendezési tervek tartalmának és előírásainak gyakorlati kiegészítése szempontjából **elsősorban a regionális fejlesztési pólusok, az agglomerációk, az agglomerálódó térségek, a nagyvárosi település-együttesek, a tanyás térségek és az aprófalvas térségek érdemelnék figyelmet,** mint sajátos térségi szabályozást igénylő települési képződmények. További szakmai elemzések szükségesek annak eldöntésére, hogy ezen települési térség-típusok megjelenítése a területrendezési terveken belül térségi területfelhasználási kategóriaként, vagy térségi övezetként történjen, hogyan kerüljenek ezek lehatárolásra.

5.2.2 Térségi övezeti terv

A) A térségi övezet fogalma

A térségi övezetek a területfelhasználási kategóriáktól függetlenül kijelölt **olyan terület egységek, amelyek valamilyen térségi vagy ágazati szempontból, illetve érdekből egységes szabályozást igényelnek.** A térségi övezetek

- nem fedik le szükségképpen a térség teljes területét;
- egymással átfedésben lehetnek (egy adott térség tehát több övezetbe is tartozhat);
- területére – egy térségi övezeten belül egységes – területfelhasználási előírások (kötelezettségek, illetve korlátozások), valamint irányelvek állapíthatók meg (elfogadásra ez esetben is csak az előírások kerülnek).

Az Országos Területrendezési Tervben a már ismerttetett alkotmányossági okok miatt **meg kellett határozni a kiemelt térségek és a megyék területrendezési terveiben alkalmazható térségi övezeteket,** valamint a hozzájuk tartozó előírásokat. A megyei területrendezési tervek más övezetekkel nem dolgozhatnak. Ez a feltétele annak, hogy a megyei önkormányzatok a megyei területrendezési terveket rendelettel fogadhasák el, hogy azok figyelembevételére az érintett települési önkormányzatok számára kötelező legyen. Amennyiben a megye sajátosságai például más övezetek alkalmazását is indokoltá tennék, erre csak „irányelvek” formájában van mód, de ezek értelemszerűen nem lesznek kötelezőek a települési önkormányzatok számára.

A kiemelt térségek egyedi sajátosságaira való tekintettel az Országos Területrendezési Terv a területfelhasználási kategóriákhoz hasonlóan ez esetben is megadja a lehetőséget a fentiekől eltérő térségi övezetek kialakítására.

Ezzel a felhatalmazással élve például a Budapesti Agglomeráció Területrendezési Terve tartalmazza a Budapest körüli úgynevezett „zöld gyűrű” övezetét.

A területrendezési tervekben országos szinten, valamint a kiemelt térségi, vagy megyei szinten **általában alkalmazható övezeteket a 11. sz. táblázat tünteti fel.**

Országos övezetek	Kiemelt térségi és megyei övezetek
a) Országos ökológiai hálózat	a) Védett természeti terület b) Védett természeti terület védőövezete c) Természeti terület d) Ökológiai (zöld) folyosó
b) Kiemelten fontos érzékeny természeti terület	
c) Kiváló termőhelyi adottságú szántóterület	
d) Komplex tájrehabilitációt igénylő terület	e) Térségi tájrehabilitációt igénylő terület f) Tájképvédelmi terület g) Térségi hulladéklerakó hely kijelöléséhez vizsgálat alá vonható terület
e) Kiemelten érzékeny felszín alatti vízminőségvédelmi terület	
f) Felszíni vizek vízminőségvédelmi vízgyűjtő területe	
	h) Rendszeresen belvízjárta terület
	i) Hullámtér és nyílt ártér
	j) Csúszásveszélyes terület
	k) Vízerózióknak kitett terület
	l) Szélerózióknak kitett terület
	m) Honvédelmi és katasztrófavédelmi terület

Előkészítés alatt:

- kulturális örökség szempontjából kiemelten kezelendő terület	- világörökség és világörökség várományos terület övezete - történeti táj területének övezete - történeti települések övezete
- felszíni területhasználatból járó szilárd ásványanyagterület	
- sík vidéki árapasztó tározó és az ártéri tájgazdálkodás célterülete	

11. sz. táblázat: Térségi övezetek és azok kapcsolata

Vannak olyan országos övezetek, amelyeken belül a kiemelt térségi és megyei tervek további "alövezeteket" jelölhetnek ki, továbbá vannak olyan országos övezetek, amelyek csak országos szinten jelennek meg. Ezen kívül vannak olyan övezetek, amelyek csak a kiemelt térségi, vagy megyei területrendezési tervekben értelmezhetők.

Egyes övezetekre a területrendezési tervek külön előírásokat nem adnak, ezekre az övezetekre csak a megfelelő ágazati jogszabályok vonatkoznak. Az övezeti tervlapnak ez esetben tájékoztató (orientáló) jelentősége van a további terület- és településrendezési tervezés számára. Ilyen övezet például a „védett természeti területek védőövezete”, amelyre a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény előírásai megfelelő szabályokat tartalmaznak, továbbá ilyen a „honvédelmi és katasztrófavédelmi területek övezete”, amelynek területét az illetékes főhatóságok adatszolgáltatása alapján kell kijelölni.

Lényegében a nagy méretarányú tervezés korlátaiból következően az Országos Területrendezési Terv az országos övezetek határait némely övezet esetében a települések közigazgatási területének határán húzta meg (egy település vagy része lett az adott övezetnek, vagy nem), más esetben az igazgatási terület határáról függetlenül a körülbelüli elhelyezkedést foltszerűen jelezte. Ki kellett ezért mondani az Országos Területrendezési Tervet elfogadó törvényben, hogy az országos övezetek határát az érdekelt államigazgatási szervek állásfoglalása alapján kell a kiemelt térségi vagy a megyei területrendezési tervekben (az e terveknek megfelelő pontossággal) kijelölni.

Hasonló tapasztalat, hogy **néhány övezet esetében** (csúszásveszélyes terület, vízerózióknak kitett terület, valamint szélerózióknak kitett terület övezete) **a megyei terv részletezettsége nem mindig elegendő a megyei övezetek pontosabb kijelöléséhez.** A megyei terv is csak azt tudja meghatározni, hogy mely települések igazgatási területét érintve merül fel az övezetek nevében jelzett veszélyeztetettség. Ezen övezetek esetében a szabály a fentiekhez hasonló, a **térségi övezetek határát** az érdekelt államigazgatási szervek állásfoglalása alapján a **településrendezési tervekben kell kijelölni.**

A területrendezési terv szabályozási tervének övezeti tervlapjain lehatárolt térségi övezetek a tényleges területhasználat szempontjából nem homogének, ebből a szempontból nem hasonlíthatók a településrendezési terveknek alkalmazott építési övezetekre. A térségi övezetek fajtáit a szabályozással elérni kívánt célok, valamint az ennek érdekében rajtuk érvényesítendő korlátozások különbözősége határozza meg (pld.: környezetvédelmi célú övezetek, természetvédelmi célú övezetek). A tervezési terület egy-egy pontjára vonatkozó övezeti előírások nem kerülhetnek egymással ellentmondásba, mert mindig a szigorúbb előírás érvényes, azaz a szigorúbb előírás élvez prioritást.

Az övezetek alkalmazásának célja az övezetek elnevezésében is kifejezésre kerül. Az előírások ennek megfelelően különböző célokat szolgálhatnak, de általában

- a beépítésre szánt területek korlátozására,
- a beépített területek további aprózódásának, az alkalmatlan területek beépítésének megakadályozására,
- az urbanizációs sáv további záródásának megakadályozására,
- speciális védőterületek, zónák kialakításával a víz és az élővilág védelmére, az ökológiai hálózat kialakíthatóságának biztosítására, valamint
- a táj roncsolásával járó külszíni bányászat korlátozására irányulnak.

B) Az egyes térségi övezetek és jellemzőik

a) Országos övezetek

■ ORSZÁGOS ÖKOLÓGIAI HÁLÓZAT

Az ökológiai hálózat a természetes és természetközeli élőhelyek olyan rendszere, amely az élőhelyek közötti ökológiai folyosók által biztosított biológiai kapcsolattal elősegíti a fajok vándorlását, terjedését és ezáltal a biológiai diverzitás megőrzését. Létrehozásának szükségességét a Nemzeti Környezetvédelmi Programról szóló 83/1997. (IX. 26.) OGY határozat fogalmazta meg, a Nemzeti Természetvédelmi Alapterv pedig az ökológiai hálózat létesítésének célját határozta meg. E hálózat részei az úgynevezett NATURA 2000 területek is. Az országos ökológiai hálózat több térségi területfelhasználási kategóriát érinthet, így az erdőgazdálkodási térség, a mezőgazdasági térség, sőt még a kapcsolódó nagy kiterjedésű zöldterületek révén a települési térség egy része is részét képezheti az ökológiai hálózatnak.

■ KIEMELTEN FONTOS ÉRZÉKENY TERMÉSZETI TERÜLET

Az érzékeny természeti területek bevezetésének, illetve országos szintű lehatárolásának célja, hogy az övezetbe tartozó, arra alkalmas földrészleteken olyan természetkímélő gazdálkodási módok megőrzésére és fenntartására legyen mód, amelyek biztosítják az élőhelyek védelmét, a biológiai sokféleség, a tájképi és kultúrtörténeti értékek összehangolt megőrzését. Az Országos Területrendezési Terv az érzékeny természeti területek közül csak a „kiemelten fontos” kategóriába tartozókat tartalmazza. Az övezetre vonatkozóan nincs külön területrendezési előírás, az övezetben a támogatással ösztönzött természetkímélő gazdálkodást elősegítő 2/2002. (I. 23.) KöM–FVM együttes rendeletet kell alkalmazni, amely az érzékeny természeti területeken a meglévő művelési ág tradicionálisan kialakult rendszerének fenntartása érdekében tartalmaz szabályokat.

■ KIVÁLÓ TERMŐHELYI ADOTTSÁGÚ SZÁNTÓTERÜLET

Az övezet a legkiválóbb minőségű és termőképességű, árutermelésre legalkalmasabb szántóföldi területeket foglalja magában, amelyek agroökológiai adottságaikat, vagyis agrárpotenciáljukat tekintve kimagaslóak és környezeti szempontból legkevésbé érzékenyek. Ezek az ország mezőgazdasági árutermelésre legalkalmasabb területei. Az övezetre vonatkozóan az Országos Területrendezési Terv nem ad külön előírást.

Az övezetet feltüntető tervlap külön előírások nélkül is segíti a kiváló adottságú földterületek fokozott védelmét, mivel támpontul szolgál egyrészt a kiemelt térségi és a megyei területrendezési, valamint a településrendezési tervek készítése során a külterületre vonatkozó munkarészek elkészítéséhez, továbbá a mezőgazdasági földterületek csökkentésének szándéka, vagy kötelezettsége esetén az érintett térségek kiválasztásához.

▪ KOMPLEX TÁJREHABILITÁCIÓT IGÉNYLŐ TERÜLET

A komplex tájrehabilitációt igénylő területek övezetét a hagyományos ÉK-DNy-i ipari tengely és a Pécs – Komló környéki iparterületek mentén a több évtizedes ipari termelés és az azt kiszolgáló bányászat együttes jelenléte következményeképp kialakult összefüggő, maradandóan megváltozott és károsodott területek alkotják. Ezen területek egyrészt a bányák, ipari létesítmények bezárása következtében funkcionális változáson mennek keresztül, másrészt a meddőhányók és az ipartelepek környezeti szennyezése olyan szintet ért el, hogy a rekultiváció halaszthatatlanná vált. Az ipari termelés alól felszabaduló területek térségi érdekű újrahasznosításának módja ma még nem mindenütt meghatározott, az újrahasznosítási célokról elsősorban a területfejlesztési koncepcióknak, területi stratégiáknak kell döntenie. Az övezetre vonatkozó előírás szerint a tájrehabilitációt igénylő területeken a tájkép védelme érdekében el kell készíteni a tájrendezési tervet, valamint előzetesen meg kell határozni az újrahasznosítási célt.

▪ KIEMELTEN ÉRZÉKENY FELSZÍN ALATTI VÍZMINŐSÉG-VÉDELMI TERÜLET

A kiemelten érzékeny felszín alatti vízminőség-védelmi terület övezete a felszín alatti vizek minőségét érintő tevékenységekkel összefüggő egyes feladatokról szóló 33/2000. (III. 17.) Korm. rendelet alapján került lehatárolásra. A rendelet célja a felszín alatti víz terhelésének lehetőség szerinti elkerülése, a felszín alatti víz és a földtani közeg szennyezésének megelőzése, a bekövetkezett határértéket meghaladó szennyezettség mértékének csökkentése, megszüntetése, valamint ezek érdekében szabályok megállapítása. A rendelet hatálya a felszín alatti vízre és a földtani közegre, a kockázatos anyagokra, valamint azon emberi tevékenységekre terjed ki, amelyeknek hatására kockázatos anyag kerülhet a felszín alatti vízbe, földtani közegbe. Országos szinten csak a „fokozottan érzékeny” kategóriába tartozó térségek lehatárolása történik meg, amelyen belül a terület védelme érdekében elsősorban a bányászati tevékenység korlátozására vonatkozó szabály érvényes.

▪ FELSZÍNI VIZEK VÍZMINŐSÉG-VÉDELMI VÍZGYŰJTŐ TERÜLETE

Az övezetbe a Fertő tó, a Velencei tó és a Balaton vízgyűjtő területe tartozik, amelyekre az Országos Területrendezési Terv az ágazati jogszabályokban foglaltakon túlmenően további előírásokat fogalmaz meg a víz minőségének védelme érdekében a szennyvízkezelésre vonatkozóan. A felsorolt három nagy tavunk minősíthető úgynevezett érzékeny felszíni víznek, amely megfelelő védelem nélkül a közeljövőben eutroffá válhat.

b) Kiemelt térségi és megyei övezetek

▪ VÉDETT TERMÉSZETI TERÜLET

Az övezetben – a természetvédelmet szolgáló jogszabályokon kívül – a bányászat korlátozására irányuló szabályt kell érvényesíteni, amely szerint védett természeti terület övezetben új külszíni művelésű bánya nem létesíthető, meglévő külszíni művelésű bánya területe (bányatelek) nem bővíthető.

▪ VÉDETT TERMÉSZETI TERÜLET VÉDŐÖVEZETE

Az övezetre vonatkozóan nincs külön területrendezési előírás, a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény előírásait kell érvényesíteni.

▪ TERMÉSZETI TERÜLET

Az övezetre vonatkozóan nincs külön területrendezési előírás, a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény előírásait kell érvényesíteni.

▪ ÖKOLÓGIAI (ZÖLD) FOLYOSÓ

Az ökológiai (zöld) folyosó övezete nem minősíthető beépítésre szánt területté. Nyilvánvaló feltétele ez annak, hogy az ökológiai folyosó megtartsa összefüggő jellegét, egyes elemei (erdőterületek, vízparti élőhelyek, fasorok stb.) kapcsolata megmaradjon.

▪ TÉRSÉGI TÁJREHABILITÁCIÓT IGÉNYLŐ TERÜLET

A térségi tájrehabilitációt igénylő terület övezete az ipari tevékenységekkel (jellemzően bányászattal) roncsolt felületek újrahasznosítása érdekében kerülhet kijelölésre. Az előírás azt a célt szolgálja, hogy a rehabilitáció olyan újrahasznosítási célnak megfelelően történjen, amelyik előzően az érintett települések egymással összehangolt településrendezési eszközeiben meghatározásra került.

▪ TÁJKÉPVÉDELMI TERÜLET

A tájképvédelmi területre vonatkozó előírás szerint, az övezetbe tartozó települések helyi építési szabályzatának és szabályozási tervének a tájképet zavaró építmények és területfelhasználási módok tilalmára, illetve az építmények tájba illesztésére vonatkozó szabályokat is tartalmazni kell. Ennek eszköze lehet például a tájképet jelentősen megváltoztató építmények terveihez készítendő látványterv kötelező előírása.

▪ TÉRSÉGI HULLADÉKLERAKÓ-HELY KIJELÖLÉSÉHEZ VIZSGÁLAT ALÁ VONHATÓ TERÜLET

A hulladékok kezeléséről és hasznosításáról általában a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény intézkedik. A törvény végrehajtásaként kiadott miniszteri rendelet – a hulladéklerakással, valamint a hulladéklerakóval kapcsolatos egyes szabályokról, feltételekről szóló 20/2006. (IV. 5.) KvVM rendelet – felsorolja azt, hogy milyen szempontokat kell mérlegelni a hulladéklerakó helyének kiválasztásánál, továbbá mely területeken nem lehet azt elhelyezni. A kizáró tényezők körét a térségi jelentőségű hulladéklerakó helyek vonatkozásában az Országos Területrendezési Terv elfogadásáról szóló törvény további szempontokkal egészítette ki. A területrendezési terv nevezett övezeti tervlapja azokat a területeket tünteti fel, amelyek a kizáró feltételek érvényesítése után fennmaradtak. Az övezeti lap jelentősége abban van, hogy ilyen formán indirekt módon meghatározta azokat a területeket, amelyek egyáltalán szóba jöhetnek további részletes vizsgálatok eredménye alapján regionális hulladéklerakó-hely kijelölésére.

▪ RENDSZERESEN BELVÍZJÁRTA TERÜLET

Az övezetre vonatkozó előírás szerint rendszeresen belvízjárta terület övezete által érintett települések településrendezési eszközeinek készítése során belvízrendezési munkarészt is készíteni kell a vízügyi hatóság adatszolgáltatása alapján. A munkarész meglétét tervtanácson és a településrendezési terv egyeztetési folyamatában így számon lehet kérni. Az övezet területén beépítésre szánt terület csak kivételesen, a belvízrendezési munkarészben meghatározott feltételek teljesülése esetén jelölhető ki.

▪ HULLÁMTÉR ÉS NYÍLT ÁRTÉR

A hullámtér és nyílt ártér övezetének egyetlen és lényeges szabálya, hogy a hullámtér és nyílt ártér övezet területén beépítésre szánt terület nem jelölhető ki.

▪ CSÚSZÁSVESZÉLYES TERÜLET

A csúszásveszélyes terület övezetben beépítésre szánt terület nem jelölhető ki és külszíni művelésű bánya nem nyitható.

▪ VÍZERÓZIÓNAK KITETT TERÜLET

A kiemelt térségi és megyei területrendezési tervekben a vízvezető-vízzáró réteg váltakozása, a vízjárás megváltozása és a térfogat-változás következtében vízerózióknak kitett területeket fel kell tüntetni. A vízerózióknak kitett terület övezetbe tartozó települések veszélyeztetett területein olyan területfelhasználást kell előírni a település helyi építési szabályzatában és szabályozási tervében, amely a vízerózió mértékét csökkenti. Ilyen előírások lehetnek a művelési ág megváltoztatásának tilalmára, vagy korlátozására vonatkozó szabályok.

▪ SZÉLERÓZIÓNAK KITETT TERÜLET

Az övezetbe a lejtésviszonyok és a laza, homokos talaj és a felszínborítottság hiánya következtében szélerózióknak kitett területek tartoznak. A szélerózióknak kitett terület övezetbe tartozó települések veszélyeztetett területein olyan területfelhasználást kell előírni a települések helyi építési szabályzatában és szabályozási tervében, amely a szélerózió mértékét csökkenti. A jellemző előírások ebben az esetben is a művelési ágak változtatásának lehetőségét korlátozzák (bár – az előző övezet vonatkozásában is – meg kell jegyezni, hogy a helyi építési szabályzat nem a legalkalmasabb eszköz e célra).

▪ HONVÉDELMI ÉS KATASZTRÓFAVÉDELMI TERÜLET

Az övezetre vonatkozóan nincs külön területrendezési előírás, a honvédelemre és a katasztrófa-védelemre vonatkozó ágazati jogszabályok előírásait kell érvényesíteni.

C) Új kategóriák és övezetek bevezetésének lehetőségei

A megyei önkormányzati rendelettel elfogadott megyei területrendezési tervek nem alkothatnak tetszés szerint térségi területfelhasználási kategóriákat és övezeteket, hanem csak azokat használhatják, amelyeket az Országos Területrendezési Tervről szóló 2006. évi XXVI. törvény tételesen felsorol a hozzájuk tartozó előírásokkal együtt. Erre a megszorításra – a már ismertett módon – korábbi alkotmánybíróági határozatok következtében van szükség, amelyek egyfelől megerősítették a területrendezési tervek hierarchikus rendjét, másfelől bizonyos vonatkozásokban megkötötték a megyei önkormányzat kezét. A megyei önkormányzat rendeletben elfogadhatja a megye területrendezési tervét, és ezt kötelezően figyelembe kell venni a települési önkormányzatoknak a településrendezési terveikben és helyi építési szabályzataikban, de a megyei terv csak olyan területrendezési szabályokat alkothat meg, amelyre törvény feljogosítja.

Új térségi területfelhasználási kategóriák és övezetek bevezetése tehát csak akkor lehetséges, ha azokat az Országos Területrendezési Terv megnevezi és szabályait meghatározza. Ahhoz, hogy valamely ágazati érdek megjelenítése térségi övezet formájában megtörténhessen, két fontos szakmai feltételnek kell teljesülnie:

- a) az övezet térben egyértelműen lehatárolható legyen;
- b) a lehatárolt térségre a területfelhasználásra, vagy a műszaki infrastruktúra létesítményeire vonatkozó szabályt (nem irányelvet és nem ajánlást) lehessen hozzárendelni.

Az elmúlt évek tapasztalatai és különösen *a megyei területrendezési tervek készítése során felmerült igények alapján új övezetek bevezetésének szükségessége merült fel* országos és megyei szinten. Szakmai előkészítésük jelen jegyzet írásakor folyamatban van, várhatóan az Országos Területrendezési Terv soron következő felülvizsgálata alkalmából bevezetésre kerülnek.

▪ KULTURÁLIS ÖRÖKSÉG SZEMPONTJÁBÓL KIEMELTEN KEZELENDŐ ÖVEZET (MUNKACÍM)

A kulturális örökség szempontjából kiemelten kezelendő övezetet azok a területek alkotják, ahol a kulturális örökség különböző „rétegei” (a műemlékek, települési, néprajzi értékek, régészeti lelőhelyek, kulturtájak) együttesen jelennek meg. A kulturális örökség szempontjából kiemelten kezelendő övezet a védendő örökségi elemek jellege, országos, vagy térségi jelentősége szerint meghatározott térségi övezetek rétegeiből tevődik össze. A térségi övezeteket az alábbi védelmi kategóriák alkotják:

- világörökség-területek és világörökség-várományos területek,
- történeti tájak, ezen belül a védetté nyilvánított történeti tájak, illetve a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvényben megfogalmazott feltételeknek megfelelő, történeti tájként védendő területek,
- történeti települések (azon települések, ahol a településszerkezet, a településkarakter, a településkép, az építészeti értékek sűrűsége indokolja az értékek együttesként történő kezelését, védelmét).

▪ FELSZÍNI TERÜLETHASZNÁLATTAL JÁRÓ SZILÁRD ÁSVÁNYVAGYON TERÜLET ÖVEZETE (MUNKACÍM)

A területrendezési tervek övezeteinek és előírásainak többsége a környezetünk épített és természetes elemeinek minőségi javítását szolgálja, kevésbé tartalmaznak előírásokat a szintén természeti kincsnek, illetve erőforrásnak tekinthető és a gazdaság működése szempontjából alapvető fontosságú ásványi nyersanyagok védelmére, kitermelésüket és hasznosításukat lehetővé tevő területi feltételek biztosítására. A környezet- és természetvédelem, valamint a fejlesztés (jelen esetben a kitermelés) egymással adott esetben ütköző érdekének összhangba hozása és egyensúlyának biztosítása érdekében vált szükségessé egy olyan övezet meghatározása, amely az ásványi nyersanyagok esetében a művelésbe vont területeket és reménybeli előfordulások területeit tartalmazza. Az övezeti tervlapon az övezeti tartalom az érintett települések feltüntetésével jeleníthető meg.

▪ **SÍKVIDÉKI ÁRAPASZTÓ TÁROZÓ ÉS AZ ÁRTÉRI TÁJGAZDÁLKODÁS CÉLTERÜLETEINEK ÖVEZETE (MUNKACÍM)**

A síkvidéki árapasztó tározó és az ártéri tájgazdálkodás célterületeinek övezete kijelölését az árvízvédelem új koncepciójához való illeszkedés indokolja. Az úgynevezett Új Vásárhelyi Terv szerint az árvíz elleni védekezésnek nem egyedüli formája a töltések építése és ezek folyamatos magasítása, hanem az árvíz szintjének csökkentése a vizek szétterítésével, arra alkalmas mélyfekvésű területeken kialakított ideiglenes tározókba való vezetésével is lehetséges. Mind a tározók, mind az ideiglenesen elöntött területek nagy kiterjedésű létesítmények, amelyek átrendezik a tágabb környezetük területfelhasználási viszonyait, változtatásokat tesznek szükségessé a kapcsolódó műszaki infrastruktúra hálózatokban, ezért a területrendezési tervekben való feltüntetésük (a térszerkezetbe való illesztésük) mindenképpen indokolt.

A fentiekén kívül további kezdeményezések vannak például az „5.2.1. C) „Településrendszer” című fejezetben felsorolt települési térségfajták lehatárolására és megkülönböztetett módon való kezelésére, de ennek lehetősége további vizsgálatokat igényel.

D) A területfelhasználás és az övezetek viszonya

A térségi szerkezeti terv és az övezeti tervlapok a területrendezési terv szerves részei. Egy adott térségre vonatkozóan érvényesek a szerkezeti terv területfelhasználási kategóriáinak előírásai, továbbá mindazon övezetek előírásai, amelyekbe az adott térség beleesik, vagy másképpen kifejezve, amelyek az adott térségre ráfednek. *A településrendezési tervekben ezért az OTÉK szerinti települési övezeteket a területrendezési terv területfelhasználási kategóriái és övezeti tervlapjai együttes figyelembevételével kell meghatározni.*

Az egymást átfedő térségi területfelhasználási kategóriák és övezetek alkalmazását a 12. sz. ábra mutatja be. Az ábrán egy területrendezési terv (történetesen a Budapesti Agglomeráció Területrendezési Terve) szerkezeti tervének részlete látható sematikusán, amelyre rávetítésre került a tájképvédelmi övezet és a zöldövezet. Látható, hogy az említett övezetek nemcsak külterületi mező- és erdőgazdálkodási területeket érintenek, hanem a települési térségre is kiterjednek, azon kívül egymással is átfednek. A településszerkezeti tervnek, övezeti tervnek és helyi építési szabályzatnak tehát egyidejűleg a térségi területfelhasználási kategóriáknak és adott esetben több térségi övezetre vonatkozó előírásoknak is meg kell felelniük.



12. sz. ábra: A térségi területfelhasználási kategóriák és övezetek összefüggése

5.2.3 Térségi területrendezési szabályzat

A térségi szerkezeti tervre és a térségi övezetekre vonatkozó előírások összességét térségi területrendezési szabályzatnak nevezzük. Megjelenési formájukat tekintve ezek az Országos Területrendezési Terv, a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Terve és a Budapesti Agglomeráció Területrendezési Terve esetében az említett terveket jóváhagyó törvény, egyéb területrendezési tervek esetében a megyei önkormányzati rendelet előírásait jelentik.

5.3 Elfogadásra nem kerülő munkarészek

5.3.1 Alátámasztó munkarészek

A) Vizsgálatok, elemzések

A területrendezési *tervek készítése* más területi tervekhez és településrendezési tervekhez hasonlóan *a tervezés alá vont térség adottságainak feltárásával indul*. Ennek során vizsgálni kell:

- a) a tágabb térségi összefüggéseket és külső kapcsolatokat;
- b) az előzményeket (a térséget érintő területi tervek, ágazati koncepciók és programok, valamint a feladat szempontjából jelentős településfejlesztési koncepciók és településrendezési tervek gyűjtése és értékelése),
- c) mindazokat a tényezőket ágazatonként, amelyeknek a területek felhasználására és a műszaki infrastruktúra hálózatok elrendezésére kihatásuk lehet, így az adott térségre vonatkozó területrendezési terv elkészítéséhez szükségesek. Ezek különösen
 - természetföldrajzi (éghajlati, földtani, vízrajzi, domborzati, táji stb.) adottságok, a települések főbb adatai, a településrendszerben betöltött szerepük, demográfiai alapadatok, a természetes és épített környezeti elemek állapota, a kulturális örökség (műemlékek, régészeti lelőhelyek stb.) elemei,
 - a gazdaság jellemző adatai (ipar, kereskedelem, mezőgazdaság, erdőgazdaság, vadászat, halászat, üdülés, idegenforgalom),
 - a vízgazdálkodás létesítményei (árvíz- és belvízvédelem, vízellátás, szennyvízelvezetés, szennyvíztisztítás, szennyvíz- és szennyvíziszap elhelyezés, felszíni és felszín alatti vízkészletek rendelkezésre állása),
 - az energiaellátás létesítményei (erőművek, termékvezetékek, fogadó és elosztó állomások stb.),
 - a közlekedés létesítményei (közúti-, vasúti-, légi és vízi közlekedés),
 - az információ-áramlás térségi jelentőségű létesítményei (postaszolgálat, távközlés és informatikai ellátottság),
 - a honvédelem, tűzvédelem és polgári védelem létesítményei;
- d) a térségi területfelhasználást a térségi területfelhasználási kategóriák figyelembevételével;
- e) a táj meglévő terhelését és terhelhetőségét.

B) Műleírások, indoklások

A vizsgálatokon kívül *megalapozó munkarészeknek* tekintjük továbbá

- a tervhez készülő szakági javaslatokat és azok műleírásait,
- az elfogadásra kerülő munkarészekre vonatkozó összefoglaló indoklást,
- az egyeztető eljárás eredményének bemutatását, amely az egyes munkafázisok dokumentációjára érkezett észrevételekből és a tervezői válaszokból áll (a dokumentációhoz utólag kell csatolni).

A tervezési dokumentációhoz kell csatolni továbbá:

- a tervező nyilatkozatát arról, hogy a területrendezési terv megfelel az Országos Területrendezési Terv elfogadásáról szóló 2003. évi XXVI. törvénynek, valamint
- a tervtanács szakvéleményét (állásfoglalását).

5.3.2 Területi (környezeti, társadalmi, gazdasági) hatásvizsgálat

A törvény kihirdetése óta **a területrendezési tervek mindkét fázisában, külön munkarészben elemezni kell a területrendezési terv által várhatóan érintett környezeti-, társadalmi- és gazdasági viszonyokat**, konfliktushelyzeteket a szakmai és társadalmi egyeztetésekben résztvevők, valamint a döntéshozók számára. Abból, hogy a területi hatásvizsgálat a területrendezési terv alátámasztó munkarészeként készül, az következik, hogy tartalmi követelményeit a területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek tartalmi követelményeiről szóló 18/1998. (VI. 25.) KTM rendelet keretében, annak kiegészítésével kell meghatározni, továbbá nem kerül külön egyeztetésre és elfogadásra, hanem a területrendezési terv egészének egyeztetésére és elfogadására vonatkozó eljárási szabályok vonatkoznak értelemszerűen rá is.

A területi hatásvizsgálat nem tévesztendő össze a környezeti hatásvizsgálatról szóló 20/2001.(II.14.) Korm. rendeletben meghatározott előzetes és részletes környezeti hatásvizsgálattal, mert ezekre egy későbbi fázisban, a konkrét tevékenységek, illetve a megvalósításukhoz szükséges létesítmények engedélyezése időszakában van szükség, valamint nem azonos a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 27. és 43. §-ában a területrendezési tervekhez előírt környezetvédelmi fejezettel, illetve vizsgálati elemzéssel. Ez utóbival kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a területi hatásvizsgálat a környezeti, társadalmi és gazdasági hatásokat egyaránt értékeli, ezért komplexebb az említett vizsgálati elemzésnél. Amennyiben a területi hatásvizsgálat környezetvédelmi része (fejezete) megfelel a környezetvédelmi törvényben meghatározott vizsgálati elemzésnek, akkor a területi hatásvizsgálat a környezetvédelmi törvény követelményének is eleget tesz, és így szükségtelenné válik emellett külön környezetvédelmi vizsgálati elemzést is készíteni.

Az Európai Parlament és a Tanács 2001-ben a 2001/42/EK szám alatt irányelvet adott ki az „egyes tervek, illetve programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról” és ennek magyarországi adaptálását a hasonló tárgyú 2/2005.(I.11.) Korm. rendelet végezte el. Értelemszerűen a területi hatásvizsgálat környezeti fejezetét – a lehetséges mértékig és módon – az említett kormányrendeletben foglalt legújabb követelményeknek megfelelően kell elkészíteni.

5.3.3 Területrendezési intézkedési javaslat

A terv készítése során a terv kidolgozásáért felelős szerv, vagy a tervet kidolgozó tervező részéről **a javaslattevő fázisban felmerülhetnek olyan szempontok vagy feladatok, amelyeket a további tervezések során figyelembe kellene venni, illetőleg a terv érvényesítése érdekében célszerű előírni.** Gyakori az is, hogy a terv elfogadásának folyamatában a döntésre jogosult testület tagjai olyan módosító javaslatokkal és felvetésekkel élnek, amelyeknek közül van ugyan a tárgyalt tervhez, de **figyelembe vételük a tervben nem lehetséges** (jellegük folytán nem lehetnek részei a területrendezési szabályzatnak). Indokolt esetben ezek területrendezési intézkedési javaslat formájában dokumentálhatók és alacsonyabb szinten – törvénnyel jóváhagyott területrendezési terv esetén országgyűlési határozattal, más tervek esetén megyei önkormányzati határozattal – megerősítést is nyerhetnek. **A területrendezési intézkedési javaslat készítése nem kötelező, de célszerű** és egy lehetséges formája a terv érvényesítését elősegítő olyan javaslatok befogadásának, amellyel tulajdonképpen a tervet elfogadó szerv saját apparátusa számára írja elő további feladatok végrehajtását.

5.3.4 Irányelvek

A törvény első megjelenésekor úgy fogalmazott, hogy az Országgyűlés „...elfogadja az országos, valamint a kiemelt térségekre vonatkozó területrendezési terveket, törvényben meghatározva azok önkormányzatokra is kötelező elemeit.” A mondat második felét sokan úgy értelmezték, hogy az Országgyűlés elé komplett tervi dokumentumnak kell kerülnie, amelyet az Országgyűlés határozattal elfogad, majd külön törvényt alkot arról, hogy ebből mi kötelező az önkormányzatok számára. A törvény egy későbbi módosítása során ez a kitétel elhagyásra került. Egyértelművé vált ezáltal, hogy a területrendezési tervek egyes rajzi és szöveges munkarészei (pontosabban azokból az elfogadásra javasolt elemek) egységes egészet képeznek, jóváhagyásuk azonos szinten, törvénnyel történik. Természetesen ez azt jelenti, hogy a terv elfogadásáról szóló törvénybe csak olyan elemek kerülhetnek bele, amelyek kodifikációs szempontból a törvénybe illenek, vagyis konkrét előírás rendelhető hozzájuk.

Joggal vethető fel az a kérdés, hogy vajon az ilyen típusú dokumentumok (területrendezési tervek) minden részlete alkalmas-e arra, hogy azokról a képviselők vitatkozzanak egymással és az előterjesztővel. Kell-e vajon olyan kérdésekben törvényt hozatni, hogy valamilyen térségi érdek érvényesítése szempontjából meghatározott övezetben lehet-e beépítésre szánt területet kijelölni, vagy a szóban forgó övezet határa az adott helyen jól van-e meghúzva. Egyes vélemények szerint az ilyen típusú szakmai kérdések helyett csak a stratégiai jelentőségű munkarészeket kellene az Országgyűlés elé terjeszteni, és a terv szakmai jellegű részleteit illetően azok jóváhagyását alacsonyabb szintre lehetne helyezni. Mindaddig azonban, amíg az önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény alapján a területek felhasználására és a műszaki infrastruktúra rendszerekre vonatkozóan térségi érdekből korlátozó intézkedéseket csak törvényben lehet előírni, más lehetőség nem marad a térségi szempontok érvényesítésére, mint a területrendezési terv valamennyi szabályozási elemének törvényi szintű megerősítése.

Gyakran fogalmazódik meg az a kritika a megyei területrendezési tervek készítői részéről, hogy a törvény által használni engedett területfelhasználási kategóriák és övezetek, és különösen a hozzájuk rendelhető szabályok nem adnak lehetőséget a megyék eltérő adottságaiból következő sajátos övezetek és előírások képzésére, illetve érvényesítésére. Ennek a valós problémának megoldására született az **a törvényi előírás, amely lehetőséget ad a megyei önkormányzatok számára, hogy a törvény által megengedett kereteken kívüli, számukra még fontos területrendezési szabályokat ajánlasként, vagy intézkedési javaslatként fogalmazzák meg**, és azt megyei önkormányzati határozattal erősítsék meg. **A megyei önkormányzat határozata nem kötelező érvényű a települési önkormányzat számára, de irányadó, orientáló jelentősége mindenképpen van.** Kétségtelen, hogy ez a lehetőség nem teljes értékű a térségi érdekek érvényesítése szempontjából, de a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben foglaltak alapján más alkotmányossági lehetőség nincsen. A megyei tervek számottevő része élt az ajánlások lehetőségével, amelyek tartalmilag igen fontos elemeivé váltak a terveknek.

A továbblépés lehetséges útja lehet az, hogy az Országos Területrendezési Terv egy-egy övezetre vonatkozóan több szabályozási előírási változatot adna a megyei tervezés számára. A megyei tervben a helyi viszonyoknak és adottságoknak legmegfelelőbb szabály kiválasztására nyílna lehetőség az adott övezetre vonatkozó előírás-változatokból. Amennyiben ez a módszer megfelel az alkotmányossági követelményeknek, több – ma csak ajánlasként szereplő – terület-specifikus követelményből előírást lehetne formálni.

5.4 Jelkulcs és ábrázolás

A területrendezési tervek esetében a településrendezési és építészeti-műszaki tervezési gyakorlattól eltérően **a szerkezeti tervlapon nem kell a meglévő és tervezett tartalmi elemeket megkülönböztetett módon jelölni.** Ennek az a magyarázata, hogy a területrendezési tervek egy hosszú távon, vagy éppen nagy távlatban megvalósuló jövőképet vázolnak fel, amelynek megvalósulása az egyes tervi elemek vonatkozásában folyamatosan és eltérő ütemezésben várható, aminek következtében a területrendezési terv elfogadásának pillanatában tervezettnak jelölt állapot néhány éven belül megváltozik. A területrendezési terv megalapozó munkarészeiként készülő szakági tervlapokon természetesen helye van a meglévő és tervezett állapot bemutatásának.

A területrendezési terveknél használatos nagy méretarányú alaptérképek nem teszik lehetővé a tervi elemek telekhatár, vagy földrészlet-határ pontossággal történő meghatározását, a korábbiakban kifejtettek szerint ez nem is a területrendezési tervek feladata. Ettől függetlenül a méretarány adta lehetőségeken belül törekedni kell a térségi területfelhasználási kategóriák és övezetek határának minél egyértelműbb meghatározására. Ennek a követelménynek úgy lehet eleget tenni, ha a térségi területfelhasználási kategóriákat és övezeteket lehetőség szerint úgynevezett térkép-terepazonos vonalakkal, vagy jogi határvonalakkal határoljuk le. Egy vízfolyás, vagy egy adott település igazgatási határa mentén kijelölt határvonal az alaptérkép méretarányától és pontosságától függetlenül egyértelművé teszi a szóban forgó határvonal természetben elfoglalt helyét.

A nagy méretarány miatt élni kell a szimbólumok alkalmazásának lehetőségével olyan esetben, amikor egy adott építményt – jelentőségénél fogva – mindenképpen fel kell tüntetni a terven, de az építmény által igénybe vett területeket nem lehet lehatárolni a terv léptékének megfelelően azok kis kiterjedése miatt. Ez vonatkozik a települési térségeknek az országos tervben való ábrázolására is. Az Országos Területrendezési Terv az 1000 ha-nál nagyobb települési térségeket területarányosan lehatárolta. A települési térség definíciójának megfelelően a települési területek lehatárolása nem az alaptérkép szerinti belterületi határ mentén, hanem a vonatkozó településrendezési terv alapján történt, figyelemmel a központi belterülethez csatlakozó beépítésre szánt fejlesztési területekre is. Az 1000 ha-nál kisebb kiterjedésű többi település a területi nagyság szerint megkülönböztetett szimbólummal került feltüntetésre, függetlenül az adott település közigazgatási besorolásától, hiszen a település közigazgatási besorolása nem függvénye térbeli kiterjedésének.

A területrendezési terv méretarányából következő korlátok miatt meg kellett határozni **a legkisebb ábrázolható területegységet**, amely az ország területrendezési terve esetében 1000 ha, a kiemelt térség és megye tervében 50 ha nagyságú terület. Az 1000 ha-os területnagyság az $M = 1 : 500\,000$ méretarányú alaptérképen egy kb. 6×6 mm nagyságú négyzetnek, illetve kb. 7 mm átmérőjű körnek, az 50 ha területnagyság az $M = 1 : 50\,000$ méretarányú alaptérképen egy 14×14 mm nagyságú négyzetnek, illetve 16 mm átmérőjű körnek felel meg. Ennél kisebb területet igénybevevő területfelhasználási elemmel a területrendezési tervek nem foglalkoznak. Természetesen a területrendezési tervben – kis mérete folytán – nem feltüntetett területfelhasználási elem a valóságban létezik, és az alacsonyabb szintű területrendezési tervben, vagy végső soron a településrendezési tervben megjelenítésre kerül.¹³

A területrendezési tervek készítéséhez az állami térképeket és az állami alapadatokat kell felhasználni. A területrendezési tervek elfogadásra kerülő rajzi munkarészeit az úgynevezett DTA 50 szabvány szerinti, $M = 1 : 50\,000$ méretarányú alaptérképi tartalmat hordozó **digitális topográfiai alaptérképen** kell kidolgozni térinformatikai módszerrel. Ugyanakkor az OTÉK a településrendezési tervekhez – a tervek megnövekedett jelentősége és az ingatlantulajdon használatára vonatkozó alapvető rendelkezéseik miatt – a földhivatalok által záradékolt **ingatlan nyilvántartási (kataszteri) alaptérkép** használatát írja elő. E két, különböző szabvány szerint készülő alaptérkép-fajta megnehezíti a területrendezési tervek tartalmának átvezetését a településrendezési tervekbe, továbbá a terület- és településrendezési tervekhez egyaránt használható területi információs rendszerek kialakítását, valamint összehangolt és hatékony működtetését. Szükséges ezért a területrendezési tervekhez használt, úgynevezett „DTA 50-es”, és a településrendezési tervekhez használt földhivatali alaptérképek tartalmi közelítése. E szakfeladatban két tárca is érintett, mivel a földmérési és térképészeti tevékenység állami feladatának felelőssége megosztott a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter, valamint a honvédelmi miniszter között.

A területrendezési tervekhez előírt $M = 1 : 50\,000$ méretarányú alaptérképi tartalom azt jelenti, hogy ez a tartalma egyaránt az országos szintű és a megyei szintű területrendezési terveknek, a tervezéshez és a dokumentáláshoz használt különböző méretarány az alaptérkép kicsinyítésével, illetve nagyításával jön létre. A DTA 50 szabvány szerinti alaptérkép kiegészítés, illetve változtatás nélkül nem alkalmas a területrendezési tervezési feladatokhoz, mivel nem tartalmazza a települések igazgatási területének és belterületének határát.

¹³ Az ábrázolható területnagyság tulajdonképpen a terv részletgazdagságát (a kép felbontását) fejezi ki, ezért nem indokolt az, hogy a megyei terv a fentiek szerint kisebb felbontóképességű, mint az országos szintű terv. (A tervezési gyakorlat nem is veszi ezt a szabályt túl mereven.) Célzerűbb lenne ezért abból kiindulni, hogy mi legyen az a legkisebb folt (elemi képkocka), amit egy területrendezési terv ábrázolhat. Ha ezt egy 5×5 mm-es négyzetnek vesszük – ez megfelel az úgynevezett kockásfüzet egy négyzetének – akkor ez a területnagyság a megyei terv léptékében 6,25 ha, az országos terv léptékében 625 ha (=6,25 km²) nagyságú területet jelent. Az alaptérképek minőségének és pontosságának javulása, a távérzékelési módszerek fejlődése lehetőséget fog adni, hogy az ábrázolható legkisebb területnagyság értéket tovább csökkentjük, de ugyanakkor vigyázni kell arra is, hogy a területrendezési tervek keret-jellege megmaradjon és ne menjenek bele olyan részletekbe, ami már a településrendezési tervek feladata. A legkisebb elemi folt ábrázolásának a területfelhasználás esetében van elsősorban jelentősége, és szerepe. Az úgynevezett nyomvonalas létesítmények esetében a terven feltüntetett nyomvonal szélességi mérete keskenyebb a fent említett elemi képkocka oldalméreténél (5 mm-nél), mégis ábrázolásra kerülnek. Tulajdonképpen ezek is szimbólumok, mert lényegesen vastagabbak a valóságos méretnél.

Az országos terv számos övezet határát jelöli ki jogi határvonalak mentén, így ezek ismerete elengedhetetlen. Az alaptérképeket ezért a tervezők más adatbázisok felhasználásával kiegészítik, illetve a meglévő alaptérképi tartalmat adott esetben csökkentik a terv jobb olvashatósága érdekében.

A 13/a és 13/b sz. ábra a terület- és településrendezésben használatos jellemző alaptérképek jellegének és részletezettségének különbségét érzékelteti. (Az ábrát a VÁTI Informatikai és Információszerzési Igazgatósága szerkesztette, lásd CD melléklet!)

A fentiektől függetlenül ma még megállapítható, hogy az állami alaptérképek naprakésztsége, pontossága, digitalizáltsági foka sok kívánnivalót hagy maga után. Ugyancsak nehézséget jelent a területi tervezésben az országhatáron átnyúló szelvények "egyoldalúsága", a csatlakozó határon túli területeken megmutatkozó tartalmi hiánya. Mindezek hozzájárulnak ahhoz, hogy a területrendezési tervek tartalmának térbeli pontossága még nem éri el azt a szintet, amelyet az alkalmazott alaptérkép méretaránya és részletezettsége önmagában lehetővé tenné.

Magyarországon megkezdődött és ***évek óta folyamatban van az úgynevezett Nemzeti Kataszteri Program végrehajtása, amelynek keretében megtörténik a meglévő térképi állományok digitális térképpé történő átalakítása***, ami által lehetővé válik az ingatlan-nyilvántartás integrált informatikai alapon történő kezelése, továbbá biztosíthatóak a nemzetgazdaság valamennyi ágazata számára a tervezéshez és a térinformatikai rendszerekhez szükséges térképi alapok.

Az alaptérképek mellett fontos információt hordoznak a területrendezési tervezés számára a ***távérzékelési adatok*** (ürfelvételek, légifényképek), amelyek tematikus tartalmukkal segítséget nyújtanak a területi adottságok feltárásához.

5.5 A tervkészítés folyamata

5.5.1 Az egyes lépések

A tervezési folyamat egyes szakaszaira vonatkozó alapvető rendelkezéseket a már korábban idézett jogszabály, a területfejlesztési koncepciók és programok, valamint a területrendezési tervek egyeztetésének és elfogadásának rendjéről szóló 184/1996. (XII. 11.) Korm. rendelet tartalmazza. Gyakorlati szempontból ***a tervek készítésének folyamata az alábbiak szerint írható le a megbízás kiadásától a terv elfogadásáig:***

- a) megbízás kiadása, szerződéskötés (tartalmi és egyéb követelmények, határidők meghatározása),
- b) az előkészítő fázisba tartozó munkarészek elkészítése, tervtanácsnak való bemutatása, az egyeztetési dokumentáció összeállítása, egyeztetése (első kör), ezek alapján történő véglegesítése, a megbízó általi elfogadása, elhelyezése a dokumentációs központban,
- c) a javaslattevő fázisba tartozó munkarészek elkészítése, tervtanácsnak való bemutatása, az egyeztetési dokumentáció összeállítása, egyeztetése (második kör), ezek alapján történő véglegesítése, elhelyezése a dokumentációs központban,
- d) a terv elfogadására vonatkozó előterjesztés elkészítése, egyeztetése, benyújtása a terv elfogadására jogosult testületnek (országgyűlés, vagy megyei önkormányzat közgyűlése),
- e) a terv elfogadása az elfogadásra jogosult testület működési rendje szerinti eljárásban, az eljárás során történő változtatások átvezetése a terven,
- f) a jóváhagyó határozat és a terv megjelölése, végül
- g) a jóváhagyó határozat csatolása a tervhez, a terv elhelyezése a dokumentációs központban.

Az elfogadott terv időszakos felülvizsgálata során is a fenti eljárást kell követni azzal a különbséggel, hogy az előkészítő fázisban az időközben bekövetkezett változások felmérése és a terv módosítására irányuló javaslatok gyűjtése és értékelése kap nagyobb hangsúlyt. A területrendezési terv mindkét munkafázisát véleményeztetni, illetve egyeztetni kell. A területrendezési terv kidolgozásának és módosításának költségeit – eltérő megállapodás vagy rendelkezés hiányában – a kidolgozásra, vagy a módosítással érintett terv kidolgozására kötelezett viseli.

5.5.2 A dokumentálás általános szabályai

A területrendezési terv elkészítésével megbízott szervezetnek **az elvégzett munkát a megbízó számára és a későbbi archiválás érdekében dokumentálni kell.** Ennek részleteit a megbízásra vonatkozó szerződésben rögzíteni kell az alábbi általános szabályok figyelembevételével:

- az egyes munkafázisok eredményét külön kell dokumentálni, a munkafázison belül az egyes munkarészek összevonhatók;
- elkülöníthető módon kell dokumentálni az elfogadó szerv által jóváhagyásra kerülő munkarészeket;
- a példányszám meghatározásánál figyelembe kell venni más jogszabályban meghatározott egyeztetési és tájékoztatási kötelezettséget;
- a hagyományos mód mellett a mágneses adathordozón történő dokumentálást is alkalmazni kell;
- a területrendezési tervek elfogadásra kerülő rajzi munkarészeinek a hiteles példányait az alábbi jellemző méretarányban kell megjeleníteni:
 - az ország területrendezési terve: $M = 1 : 500\,000$,
 - régió, kiemelt térség, megye vagy megye egy térségének területrendezési terve: $M = 1 : 100\,000 - 1 : 50\,000$.

5.5.3 Egyeztetés és elfogadás

A területrendezési terv mindkét munkafázisát egyeztetni kell az erre vonatkozó szabályok szerint. Az egyeztetés céljára úgynevezett **egyeztetési dokumentációt kell összeállítani**, ami a munkafázisban előírt tartalmi követelményeknek megfelelően elkészített munkarészek lényegének összefoglalását tartalmazza szerkesztett, közérthető formában. A megbízónak gondoskodnia kell arról, hogy az eredeti méretarányú tervlapokat és rajzi mellékleteket tartalmazó teljes dokumentáció megtekinthető legyen.

A kidolgozott és a véleményező szervekkel egyeztetett területrendezési tervet „tervezet” formában (törvénytervezet, vagy megyei önkormányzati rendelet-tervezet) a terv elfogadására jogosult testület elé kell terjeszteni. Törvénnyel elfogadott terv esetében a területrendezésért felelős miniszter először a Kormány elé terjeszti a tervet a Kormány ügyrendjének megfelelő eljárásban. A kormány – egyetértése esetén – a területrendezési terv elfogadásáról szóló törvényjavaslatot az Országgyűlés elé terjeszti, ahol a törvényjavaslat tárgyalása és elfogadása a Országgyűlés házszabályának megfelelő módon történik.

A területrendezési tervek készítése és egyeztetése hosszú időt vesz igénybe a feladat nagy tervezői apparátust igénylő összetettsége, az érdekelték és érintettek nagy száma, a tervezés és egyeztetés során felmerülő problémák jellege és mennyisége, valamint a jóváhagyási procedura önmagában is hosszadalmas volta miatt. Ütemezett teljesítést, gördülékeny egyeztetést, a véleményezésre biztosított – viszonylag hosszú – határidők fegyelmezett megtartását és az elfogadásra jogosult testület pozitív hozzáállását feltételezve is 2 – 3 év kell ahhoz, hogy egy területrendezési terv eljusson a megbízástól az elfogadásig. A gyakorlat azt mutatja, hogy az ideálisnak tekinthető munkamenet rendszerint nem tartható, elsősorban az egyeztetési folyamat elhúzódása miatt. Ennek sok oka lehet, de a legfőbb mégis az, hogy a területrendezési terv alapvetően érint ágazati és önkormányzati érdekeket (korlátozza, vagy feltételekhez köti ezek érvényesítését), így általában jelentős ellenállás tapasztalható a tervvel szemben, és konszenzusra csak hosszas egyeztetéseken át lehet eljutni.

Az elfogadott területrendezési tervet közzé kell tenni. Törvénnyel elfogadott terv esetén a Magyar Közlönyben, megyei önkormányzati rendelettel elfogadott terv esetében vagy az érintett megyei önkormányzatok hivatalos értesítőjében, vagy a szervezeti és működési szabályzatukban megállapított módon. A Magyar Közlöny a terv eredeti méretarányú térképlapjainak kicsinyített változatát képes csak megjelentetni, ezért biztosítani kell az eredeti méretarányú és hitelesített tervlapokhoz való hozzáférést, vagy azokról hiteles másolat kérésének lehetőségét. Ez a feladat – többek között – az országos Dokumentációs Központra hárul.

5.5.4 A Dokumentációs Központ

A **Dokumentációs Központ** létrehozását az ebbe szükségessé, hogy a privatizáció következtében megszűnt állami és ügynevezett tanácsai tervező vállalatok tervezési anyagáról annak idején nem történt intézményesen gondoskodás. Ennek következtében pótolhatatlan műszaki dokumentációk kallódtak az országban, amelyek megmentése országos érdek volt. Ennek felismerése után a Kormány úgy rendelkezett, hogy a területfejlesztési koncepciók, programok, a területrendezési tervek, a településrendezési **tervek, valamint az építésügyi-műszaki dokumentációk megőrzéséről és hasznosításáról a VÁTI Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Kht.** (1016 Budapest, Gellérthegy u. 30-32.) keretei között, a meglévő tervtár bázisán létrehozandó országos hatáskörű építésügyi és területi műszaki információs központ, a **Dokumentációs Központ útján kell gondoskodni.** (A Dokumentációs Központ létrehozásával a Kormány tulajdonképpen a valamikori Építésügyi és Városfejlesztési Minisztériumban kiválóan működött központi tervtár – kibővített hatáskörű – utódját teremtette meg.)

A kormányrendelet értelmében az elfogadásra, illetve jóváhagyásra jogosult szerv a dokumentáció készítésének megkezdéséről, valamint elkészítéséről köteles értesíteni a VÁTI Kht.-t, ez utóbbi esetben az elfogadott, illetve az elfogadásnak megfelelően szükség szerint átdolgozott dokumentáció egy-egy példányának és az elfogadási határozatnak egyidejű megküldésével. A dokumentációt a területi és településrendezési tervek esetében az elfogadást illetve jóváhagyást, építmények esetében a használatbavételi engedély kiadását követő 90 napon belül kell egy példányban a VÁTI Kht. részére megküldeni.

A Dokumentációs Központ működésének szabályait az építésügyi-műszaki dokumentációk megőrzéséről és hasznosításáról szóló 181/1999. (XII. 13.) Korm. rendelet, valamint a területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek nyilvántartásáról, továbbá az építésügyi-műszaki dokumentációk megőrzésének és hasznosításának részletes szabályairól 5/2000. (II. 11.) FVM rendelet tartalmazza.

6 A területrendezési döntések érvényesítése

6.1 A léptékváltás problémája

A területrendezési terveket elfogadó jogszabályok (törvények és megyei önkormányzati rendeletek) sajátosak abból a szempontból, hogy rajzi mellékletekkel, az ügynevezett térségi szerkezeti tervvel és térségi övezeti tervlapokkal egészülnek ki. A rajzi mellékletek a jogszabályok lényegi részét képezik, mert az infrastrukturális létesítmények térbeli rendje, az egyes térségi területfelhasználási kategóriák és övezetek kiterjedése más módon szemléletesen nem lenne ábrázolható.

A területrendezési tervek az infrastrukturális létesítményeket, az egyedi építmények területét és az egyes térségi területfelhasználási kategóriákat és övezeteket (a tervi elemeket) az alaptérkép méretarányának megfelelő pontossággal tartalmazzák. **A területrendezési tervek méretaránya $M = 1 : 50\,000$ és $M = 1 : 500\,000$ között változik, előbbi méretarányban a kiemelt térségek és a megyék tervei készülnek, az utóbbi méretarány az Országos Területrendezési Terv léptéke.** Ez a pontosság a térbeli rend meghatározása szempontjából megfelelő és elegendő, hiszen ennél nagyobb pontossághoz nem fűzhető országos, illetve megyei közérdek, ugyanakkor nem teszi lehetővé azt, hogy a tervi elemek helye, vagy határvonala telekhatár-pontossággal megállapítható legyen. Kisebb léptéknél – amellyel, hogy a térképszelvények nagy száma miatt elveszne az áttekinthetőség lehetősége és kezelhetetlenné válna a terv – már elvonásra kerülne a megyei, vagy a települési önkormányzat hatásköre. A helyi önkormányzatok törvényben meghatározott hatáskörébe tartozik ugyanis az, hogy a tervi elemek helyét, vagy határvonalát a rendezési terveikben a terv méretarányának megfelelően meghatározzák, illetve – a településrendezési tervben – telekhatár-pontossággal megállapítsák.

A területrendezési terv egy adott tervi eleme által ténylegesen érintett terület csak fokozatos megközelítéssel, a további tervek kidolgozása és elfogadása során (megyei területrendezési terv, településszerkezeti és szabályozási terv, valamint az adott létesítmény szakági engedélyezése során) válik véglegessé, vagyis olyanná, amely alapján az érintett telkekre építési jogok és korlátozások keletkezhetnek, illetve válnak bejegyezhetővé.¹⁴

Az egyre pontosabbá váló alaptérképeken történő fokozatos megközelítés rendszerint azt is eredményezi, hogy a tervi elem végleges helye (ha azt visszavezetnénk a területrendezési tervbe) kismértékben el fog térni a területrendezési tervben megjelölt helytől. Ez az eltérés az egyre részletesebb (kisebb léptékű) alaptérképeken történő tervezési folyamat szükségszerű következménye, ami egyúttal a területrendezési terv megalapozottabbá válását eredményezi.

A területrendezési tervekben foglaltak értelmezése és a tervezési hierarchiában lejjebb elhelyezkedő tervekben való érvényesítése során az egyik alapvető szakmai kérdés tehát az, hogy hogyan lehet a különböző területrendezési tervek, valamint a településrendezési tervek léptéke közötti különbséget áthidalni. **A területrendezési terv nem tud telekhatár pontossággal lehatárolni út-nyomvonalakat, vagy övezeti határokat, ezért mindig rá kell bízni ezt a feladatot a településrendezési tervekre.** Kérdés, hogy a pontosítás fogalmába mi fér bele, vagyis meddig mehetünk el a pontosítás során anélkül, hogy a területrendezési terv eredeti céljai ne sérüljenek.

A digitalizált alaptérképek minősége és részletezettsége várhatóan egyre javulni fog a jövőben, és ennek eredményeképpen a területrendezési tervek pontossága is növekszik majd. Ugyanakkor a különböző méretarányú tervek közötti átmenet problémája fenn fog maradni mind technikai, mind tartalmi értelemben, mert a területrendezési terv által lefedett térség nagysága, ebből következően megválasztott célszerű méretaránya és a terv készítése során hozzáférhető szakági koncepciók kidolgozottsági szintje sohasem fogja lehetővé tenni, hogy a területrendezési terv az ingatlan-nyilvántartásban használatos pontossággal határozza meg az egyes tervi elemek helyét.

A fenti problémakör megoldására két irányban történtek lépések. Egyfelől a törvényben normatív módon meghatározásra került egy olyan határérték, amely mértékig az eltérés a pontosítás fogalmába esik, másfelől kormányrendelet került kiadásra a területrendezési tervek alkalmazása, illetve értelmezése során felmerülő problémák megoldására.

6.2 A területrendezési hatósági eljárások

A területrendezési hatósági eljárások az elfogadott területrendezési terv alkalmazása, illetve érvényesítése során felmerülő, egyedi hatósági döntést igénylő kérdések megoldását szolgálják. A területrendezési hatósági eljárások eseteit és lebonyolításuk szabályait a területrendezési hatósági eljárásokról szóló 134/2005. (VII. 14.) Korm. rendelet szabályozza. **A kormányrendelet a területrendezési hatósági eljárások célját tekintve négy fajta eljárást különböztet meg, nevezetesen a pontosításra, az eltérésre, a beillesztésre és a javításra vonatkozó eljárást.** Rendelkezik az eljárások megindításának és lefolytatásának szabályairól és az eljárásba bevonandó szakhatóságok és szakértők köréről. Tartalmazza továbbá az eltérésre és a beillesztésre irányuló kérelem megalapozását szolgáló szakmai dokumentum, az úgynevezett területi hatásvizsgálat készítésének szabályait és tartalmi követelményeit. **A területrendezési hatósági eljárások kivételes eljárások,** alkalmazásukra meghatározott körülmények között kerül sor.

¹⁴ Meg kell jegyezni, hogy a gyorsforgalmi utak nyomvonalának kijelölése vonatkozásában a Magyar Köztársaság gyorsforgalmi közúthálózatának közérdekűségéről és fejlesztéséről szóló 2003. évi CXCVIII. törvény külön szabályokat tartalmaz. A nyomvonal meghatározása a közlekedésért felelős miniszter kezdeményezésére indul. A hivatkozott törvényben előírt szükséges műszaki tanulmányok és dokumentációk feltárják a lehetséges nyomvonal-változatokat, amelyekből kettő kiválasztásra és M = 1 : 10 000 méretarányú tervlapon ábrázolásra kerül. A tervlapon elfogadott és a gyorsforgalmi út számára legfeljebb két változatban kijelölt 500 méter szélességű területsávot a miniszter - a területfejlesztésért és a környezetvédelemért felelős miniszterekkel egyetértésben - rendeletben megállapítja. Amennyiben a környezetvédelmi hatóság a nyomvonal-változatok valamelyikét engedélyezi, akkor a miniszter ennek megfelelően módosítja rendeletét. Ha a környezetvédelmi hatóság egyik változatot sem engedélyezi, akkor újra indul a nyomvonal kijelölési eljárás. Az engedélyezett nyomvonalat az érintett települési önkormányzatoknak a településrendezési tervükben át kell vezetni, ennek költségfedezetét a Kormány a gyorsforgalmi úthálózat fejlesztésére rendelkezésre álló keretből biztosítja.

6.2.1 Az eljárások fajtái

A) A pontosítás

A pontosítás az a tervezési, illetve mérlegelési folyamat, amelynek eredményeként a területrendezési tervben szereplő tervi elemek (infrastrukturális létesítmények helye, valamint az egyes térségi területfelhasználási kategóriák és övezetek határa) a tervezési hierarchiában alacsonyabb szinten álló, kisebb méretarányú terület-, vagy településrendezési tervben meghatározásra és szükség szerint feltüntetésre kerül.

A pontosítás **történhet a tervezési hierarchiában alacsonyabb szinten álló terv készítése, vagy felülvizsgálata keretében**, amikor a területrendezési terv valamennyi tervi eleme pontosításra kerül, de kivételes esetben történhet külön területrendezési eljárásban, amikor a területrendezési tervnek csak az eljárás tárgyát képező valamelyik tervi eleme kerül pontosításra. (A területrendezési hatósági eljárásokról szóló 134/2005. (VII. 14.) Korm. rendelet ez utóbbi eljárást szabályozza.)

a) Pontosítás a terv felülvizsgálata keretében

A területrendezési tervekben foglaltakat az egymást követő tervezések eredményeképpen – a területrendezési és településrendezési **tervek hierarchikus kapcsolatának megfelelően az országos tervtől kezdődően a kiemelt térségi és megyei területrendezési terveken keresztül – kell egyre pontosabbá tenni, illetve telekhatár pontosságú településrendezési előírásokká konvertálni**. A pontosítás tehát – eljárási értelemben véve – maga a tervezési és egyeztetési folyamat, amelyet a területfejlesztési koncepciók és programok, valamint a területrendezési tervek egyeztetésének és elfogadásának rendjéről szóló 184/1996. (XII. 11.) Korm. rendelet, valamint a területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek tartalmi követelményeiről szóló 18/1998. (VI. 25.) KTM rendelet szabályoz. Az említett jogszabályok előírásai (különösen az egyeztetések lefolytatására, valamint a területi főépítész, illetve a miniszter szerepére vonatkozó előírások) megfelelő alapot nyújtanak ahhoz, hogy a területrendezési tervek előírásai egyértelmű módon érvényesíthetők legyenek a további tervezések, és végeredményben az építésügyi igazgatás során.

A fentiekből következően, **amennyiben az elfogadott területrendezési tervben foglaltak érvényesítése, illetve átvezetése az alacsonyabb szintű tervekbe ez utóbbi tervek szabályszerű felülvizsgálatának keretében megtörténik, akkor nincsen szükség ezzel párhuzamos külön pontosítási eljárásra!** Mivel az alacsonyabb szintű tervben ilyen módon minden területrendezési tervi elem a kisebb méretarányú megfelelően meghatározásra kerül, ezekre vonatkozóan a későbbiekben sincs helye egyedi pontosítási eljárás kezdeményezésének, ettől kezdve változtatást eszközölni csak a terv módosítása útján lehetséges.

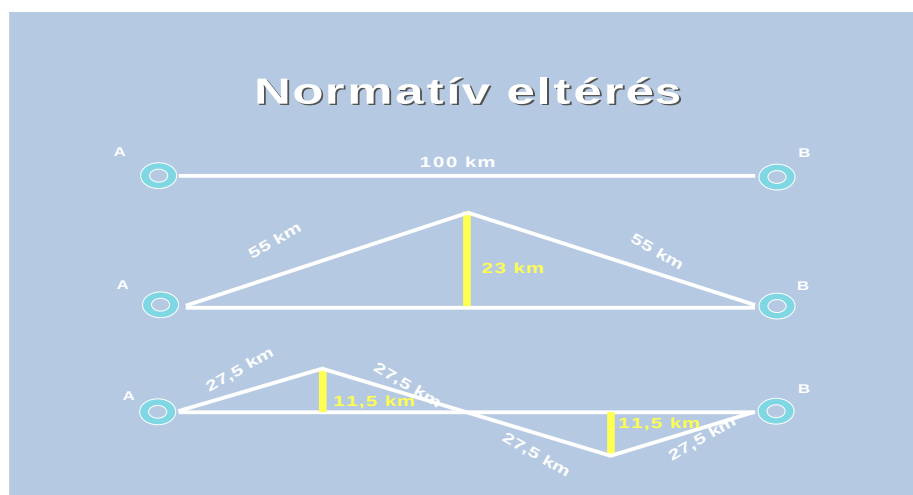
b) A normatív határértékek

Természetesen a pontosítási folyamat eredményeképpen szükségessé váló eltérés nem lehet olyan mértékű, hogy az már a területrendezési terv módosítását eredményezze. Annak megállapítása, hogy az eltérés meddig fogadható el pontosításnak és mikortól kell már érdemi módosításnak tekinteni, nem egyszerű feladat, hanem a tervi elem jellegét, térbeli helyzetét és más tervi elemekkel való kapcsolatát mérlegelő szakmai, szakigazgatási kérdés.

Annak érdekében, hogy az eltérés mértékének mérlegelése során a szubjektív megítélésnek minél kisebb szerepe legyen, **a törvény normatív módon meghatározott olyan határértékeket állapít meg, amelyek mértékéig az eltérés – külön eljárás nélkül is – a pontosítás fogalmába esik**. Ezek az értékek alapszabályként bizonyos %-os mértékben egyrészt megengedik, másrészt ugyanakkor behatárolják az országos tervben, valamint a kiemelt térségi tervekben és megyei területrendezési tervekben foglaltaktól való eltérés mértékét az alábbiak szerint (a következőkben leírtak során, ahol a megyei területrendezési terv kerül említésre, ott a kiemelt térség területrendezési tervét is érteni kell):

A normatív alapon megengedett eltérés mértékét **a műszaki infrastruktúra hálózatok nyomvonalai esetében** a törvény úgy határozta meg, hogy az adott nyomvonalnak a tervezési területre vetített hossza **az Országos Területrendezési Terv és a megyei terv viszonylatában legfeljebb $\pm 10\%$ -kal, a megyei területrendezési terv és a településrendezési terv viszonylatában $\pm 5\%$ kal térhet el** az országos, illetve a megyei területrendezési terv szerkezeti tervében eredetileg ábrázolt nyomvonal-változattól. A településrendezési terv esetében a mozgáster (a %-os eltérés lehetősége) azért kisebb, mert a megyei területrendezési tervnél használt méretarány és alaptérkép már lehetőséget ad arra, hogy az egyes tervi elemeket igen jó közelítéssel meg lehessen határozni.

Érdemes rámutatni arra, hogy a 10%-os eltérés lehetősége nem kevés. Ezt a következő példával tehetjük szemléletessé: Vegyünk egymástól 100 km távolságra lévő két pontot és kössük össze azokat egy egyenes vonallal (amely vonal egy képzeletbeli út tengelyét szimbolizálja). Matematikai számítással igazolható, hogy amennyiben az adott két rögzített pont közötti vonalhossz 10%-kal hosszabb, vagyis 110 km lehet, akkor ez a hosszúság „félúton” kerekítve 23 km oldalirányú kitérésre ad lehetőséget. A távolságot tovább felezve és így két irányú kitérés esetén az egyes kitérések mértéke 11,5 km lehet. (Lásd a 14. sz. ábrán.) Ezek a kitérési lehetőségek általában elegendőek lehetnek ahhoz, hogy az út nyomvonalánál a szükséges korrekciókat (te-reptárgyak, településrészek, védendő területegységek kikerülése) végre lehessen hajtani.



14. sz. ábra: A normatív eltérés mértéke

A normatív alapon megengedett eltérés mértékét a törvény **az országos és térségi övezetek** esetében következőképpen határozta meg:

Az országos övezetek által érintett területeket az érdekelt államigazgatási szervek állásfoglalása alapján kell lehatárolni a megyei területrendezési tervekben. Itt tehát nincs konkrét mérték, lényegében az érdekelt államigazgatási szervekre van bízva, hogy az Országos Területrendezési Tervben szereplő övezetek határait hogyan kell a megyei területrendezési tervben megjeleníteni. Az ily módon pontosabbá tett övezeteket a településrendezési tervekben úgy kell lehatárolni, hogy a megyei övezet területének a település közigazgatási területére eső része legfeljebb $\pm 5\%$ -kal változhat. Térségi övezetek esetében a viszonyítási alap tehát az övezetek területének nagysága.¹⁵

Fontos elv még, hogy az országos területfelhasználási kategóriákra és övezetekre vonatkozó szabályoknak az érintett kiemelt térség vagy megye területére vetítve, a kiemelt térségi és megyei területfelhasználási és övezeti szabályoknak az érintett települések közigazgatási területére vetítve arányosan kell teljesülniük.

¹⁵ Jelen jegyzet írásakor (2006. augusztus) a foltszerű tervi elemek esetében normatív eltérés lehetősége csak a térségi övezetek esetében van meg, a területfelhasználási kategóriákra ez a lehetőség nem vonatkozik. Az eddigi tervezési tapasztalatok alapján azonban indokolt lenne, hogy a törvény soron következő felülvizsgálata során a normatív eltérés lehetősége a térségi területfelhasználási kategóriára is kiterjesztésre kerüljön.

Ezzel biztosítható, hogy az adott terület-felhasználási kategória, vagy övezet esetében megengedett normatív eltérés lehetőségét egyes települések ne használhassák ki a másik település rovására, továbbá az, hogy a térségi terület-felhasználási kategória és övezet a megengedett eltérés ürügyén ne legyen „elcsúsztható” nagyobb mértékben az eredetileg megjelölt helyéről.

c) Pontosítás külön eljárás keretében

A terület- és településrendezési tervek egyrészt különböző készültségi fokon állnak, másrészt felülvizsgálatukra 5-10 évenként kerül sor, természetes módon különböző okokból felmerülhet „soron kívül” is a területrendezési tervben szereplő adott területfelhasználási kategória vagy térségi övezet vagy valamely infrastruktúra hálózati elem pontosításának szükségessége. (Például valamely tervi elem pontos helyének meghatározásával nem lehet megvárni az alacsonyabb szintű terv éppen megindított és esetleg évekig tartó felülvizsgálatának befejezését.) Ilyen esetben **lehet külön területrendezési hatósági eljárást kezdeményezni**, tehát csak akkor, ha a pontosítási igény időben elválik az alacsonyabb szintű terv felülvizsgálatának, illetve módosításának folyamatától, vagy más okokból annak keretében nem rendezhető. Ez esetben is csak akkor, **ha egy térségi területfelhasználási kategória, vagy övezet vonatkoztatási területének azonosítása a területrendezési terv alapján nem lehetséges** egyértelmű módon. (Közigazgatási határhoz rendelt övezethatár esetében például nem merül fel a pontosítás kérdése.)

A pontosításhoz a területrendezési **hatóság szükség szerint tervezői, illetve szakértői közreműködést igénybe vehet**. A külön eljárás eredményének ismeretében döntését egy területrendezési tervi elem pontos, az igényelt kisebb méretaránynak megfelelő helyéről hozza meg.

B) Az eltérés

A törvény az eltérésre vonatkozó normatív határértékek meghatározása mellett – kivételesen indokolt esetként – megengedhetővé tette az ettől nagyobb mértékű eltérést is, de ez esetben megfelelő dokumentum (területi hatásvizsgálat) elkészítését és minden esetben külön eljárás lefolytatását rendelte el. **A területi hatásvizsgálat** célja ez esetben az, hogy minden szempontra kiterjedően megvizsgálja és a területrendezési hatóság számára **dokumentálja a normatív mértéket meghaladó eltérés területi kihatásait és következményeit**. A területi hatásvizsgálat és a külön eljárás tehát garanciális szabályként biztosítékul szolgálnak ahhoz, hogy a normatív alapon megengedett eltéréstől nagyobb mértékű eltérés nem eredményezi a területrendezési terv koncepciójának sérelmét, tehát az ilyen módon megindokolt eltérés is még a pontosítás fogalmába illeszthető. A területrendezési hatóságnak tehát ezen eljárás során a kivételesen megengedett eltérés lehetőségéről és mértékéről kell döntenie. Meg kell jegyezni azonban, hogy **a kivételes eltérés lehetőségét a törvény csak az országos és térségi jelentőségű műszaki infrastruktúra hálózatok esetében adja meg**, a térségi területfelhasználási egységek és övezetek esetében csak a törvény által megengedett normatív eltérés szabályai alkalmazhatóak.

C) A beillesztés

A területrendezési tervek fenti értelmezés szerinti pontosítása más vonatkozásban is szükségessé válhat. A területrendezési tervek hosszú távú érvényességgel készülnek, felülvizsgálatukra és korszerűsítésükre 5-10 évenként kerül sor. A két felülvizsgálat közötti időszakban felmerülhetnek olyan új térségi jelentőségű (a területrendezési terv tartalmi követelményeinek megfelelő) létesítményekre vonatkozó javaslatok, amelyek a terv készítésének és elfogadásának időszakájában nem voltak ismertek, ezért a tervben nem szerepelnek. Más szóval, ha a terv készítése során ismertek lettek volna, akkor a terv figyelembe vette volna azokat. Ilyen esetben a törvény szintén előírta területi hatásvizsgálat készítését és a külön területrendezési hatósági eljárás lefolytatását, amelynek eredményének ismeretében **azt kell a területrendezési hatóságnak megítélni, hogy a területrendezési tervben eredetileg nem szereplő**, de a terv tartalmának megfelelően térségi jelentőségű **új létesítmény utólag beilleszthető-e a tervbe a terv koncepciójának sérelme nélkül, vagy a beillesztés csak a terv módosításával egyidejűleg lehetséges**.

Amennyiben a területrendezési hatósági eljárás pozitív eredményre jut abban a tekintetben, hogy az új tervi elem beillesztése például egy megyei területrendezési tervbe megtörténhet a területrendezési terv koncepciójának sérelme nélkül, akkor ez azt jelenti, hogy a tervezési hierarchiában alatta álló településrendezési terv az adott tervi elemmel úgy számolhat, mintha az eredetileg is a megyei tervben lett volna.

A területrendezési hatóság ezzel a döntésével nem módosítja a megyei területrendezési tervet (ezt jogilag nem is teheti meg) hanem arra ad lehetőséget, hogy a településrendezési terv az adott új térségi jelentőségű tervi elemet tartalmazhassa. Az új tervi elem tényleges visszavezetése a megyei területrendezési tervbe, annak soron következő módosítása (felülvizsgálata) során lesz lehetőség.

D) A javítás

A területrendezési hatósági eljárás egyszerűsített formában és külön területi hatásvizsgálati dokumentáció készítése nélkül alkalmas lehet még a területrendezési tervek tervlapjain előforduló hibák kijavítására. **Területrendezési tervek rajzi munkarészeiben a leggondosabb előkészítés mellett is előfordulhatnak hibák**, amelyek az alaptérkép pontatlanságából, a tervek készítésénél felhasznált nyilvántartások nem naprakész voltából, a tervezési és egyeztetési folyamat lezárása és a terv elfogadása közti időben hozott jogszerű területfelhasználási döntések következményeiből, nyomdai, nyomtatási hiányosságokból (pl. fedvények elmozdulása, színárnyalatok elmosódása), valamint nem kizárhatóan emberi figyelmetlenségből, szerkesztési pontatlanságokból adódhatnak.

Ezen hibákat a későbbi részletesebb tervezési folyamatok hozzák felszínre. Mivel egyértelműek és nyilvánvalók, korrigálásukra célszerű volt lehetőséget biztosítani a területrendezési hatóság számára **a pontosítási eljárás egyfajta speciális eseteként**. Ez esetben az egyszerűsített eljárás eredményének ismeretében a hiba tényének megállapításáról és **a kijavítás módjáról kell döntenie a területrendezési hatóságnak**.

A nyilvánvaló hibák kijavítását szolgáló egyszerűsített területrendezési hatósági eljárás nem hatósági határozattal, hanem a hiba tényét megállapító, illetve a valós helyzetet igazoló, úgynevezett hatósági bizonyítvány kiadásával zárul.

6.2.2 A területrendezési hatóság

Mivel a területrendezési eljárásokhoz értelemszerűen szükség van egy eljáró hatóságra, amelynek az eljárás eredményéről határozatot kell hozni, ezért **a törvény a területi főépítészeket területrendezési hatósági jogkörrel ruházta fel**. Ezzel egyidejűleg szakhatósági jogosítványt adott számukra a területrendezési tervek tartalmi követelményének megfelelő térségi jelentőségű létesítmények építési (létesítési) engedélyezési eljárásában.

A területrendezési hatósági döntések meghozatalának feladata és felelőssége tehát a törvény által létrehozott területrendezési hatóságra (a területi főépítészre) hárul. A döntés – tartalmát tekintve – minden esetben a területrendezési tervvel való összhang tárgyában hozott (az összhang tényét vagy annak hiányát megállapító) közigazgatási határozat, vagy igazolás. **A területi főépítész az úgynevezett térségi területfelhasználási engedélyezési eljárás keretében dönthet arról, hogy**

- a területrendezési tervben szereplő övezetek határa a településrendezési tervben pontosan hol húzódik;
- a törvényben normatív alapon megállapított pontosítási szabályoktól való kivételes eltérés alkalmazható-e;
- a terület-, vagy településrendezési tervben eredetileg nem szereplő, új térségi jelentőségű létesítmény beilleszthető-e a kiemelt térség, megye, vagy a település rendezési tervébe a magasabb szintű tervek sérelme, így azok előzetes módosítása nélkül;
- a területrendezési tervben meglévő nyilvánvaló hiba hogyan javítható ki.

A térségi területfelhasználási engedély elvi jellegű, mert nem a létesítmény terveinek engedélyezéséről van szó, hanem annak eldöntéséről, hogy a létesítmény illeszkedik-e az elfogadott területrendezési tervekhez.

A területi főépítész határozatának jogi tartalma nem kötelezés, hanem annak megállapítása, hogy az eltérés, a beilleszteni kívánt új létesítmény, a pontosított övezethatár vagy a kijavított hiba nem ellentétes a magasabb szintű tervvel. A területi főépítész ezzel nem kötelezettséget, hanem azt a tényt állapítja meg határozatában, hogy a korrigált- vagy az új nyomvonal a szerkezeti terv koncepcióját nem érinti.

Hasonlóképpen nem sérülnek az eredeti terv elhatározásai, ha a területfelhasználási kategóriák és övezetek határai a méretaránynak megfelelően pontos helyükre kerülnek, vagy a nyomdahi-bák kijavítása megtörténik. A területi főépítési határozat tehát lehetőséget ad a tervhierarchia alacsonyabb fokán álló rendezési tervek készítésére és elfogadására jogosultak számára, hogy a fenti típusú megengedett eltérésekkel a rendezési terveikben éljenek, de erre nem kötelezi őket.

6.2.3 A területi hatásvizsgálat

A törvény, illetve a kormányrendelet értelmében tehát az eltérésre és a beillesztésre irányuló kérelmet területi hatásvizsgálattal kell megalapozni. Ennek készítésére és tartalmi követelményeire vonatkozó szabályokat a kormányrendelet részletesen ismerteti. A pontosítás vonatkozásában területi hatásvizsgálat elkészítésére nincsen szükség, mivel ez esetben a tervek alaptérképeinek eltérő méretarányából és tartalmából következő értelmezési feladatról van szó, amelynek során pld. más nyilvántartásokkal való összevetéssel, helyszíneléssel lehet az adott övezet-határ pontos helyéről állást foglalni. Hasonlóképpen szükségtelen, helyesebben értelmetlen a javításra irányuló eljárás során területi hatásvizsgálat készítésével számolni.

Tulajdonképpen a beilleszthetőséget vizsgáló dokumentum korábban egyszer már megnevezésre került. A területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek tartalmi követelményeiről szóló 18/1998. (VI. 25.) KTM rendelet bevezette a „**területrendezési tanulmányterv**” fogalmát. Olyan döntés-előkészítő dokumentumként definiálta, amelynek feladata az elfogadott területrendezési tervben nem meghatározott, de a térségi területfelhasználást jelentősen befolyásoló újonnan felmerülő térségi jelentőségű létesítmények és a területrendezési tervek összhangjának vizsgálata (annak eldöntése, hogy a területrendezési terv módosítására szükség van-e). A tanulmányterv nem kerül jóváhagyásra, tartalmi követelményei a megbízó eseti megítélésére vannak bízva.

Mind az eltérésre, mind a beillesztésre vonatkozó kérelem szakszerű és körültekintő elbírálásához megfelelő tartalmú döntés-előkészítő dokumentum szükséges, ennek a feltételnek a törvény, illetve a már hivatkozott kormányrendelet által bevezetésre került **területi hatásvizsgálat** felel meg. A területrendezési tanulmányterv csak akkor szolgálhatna a térségi területfelhasználási engedély kiadásának alátámasztó dokumentumaként, ha a területi hatásvizsgálat tartalmi követelményeinek megfelelően készül el. Ebben az esetben a területi hatásvizsgálat és a területrendezési tanulmányterv közé - tartalmukat és döntés előkészítő funkciójukat tekintve - egyenlőség jelet lehetne tenni. A fogalmak egyértelmű használata érdekében ezért célszerű a területrendezési hatósági döntést megalapozó dokumentumot minden esetben területi hatásvizsgálatnak nevezni, a területrendezési tanulmánytervet pedig fenn kell tartani minden más - az adott térség területi szerkezetére kiható - elképzelés bemutatása céljára.

Az eltérésre és beillesztésre irányuló kérelem megalapozását szolgáló területi hatásvizsgálat hasonló tartalmú, de nem azonos a területrendezési tervek munkarészeként elkészülő területi (környezeti, társadalmi, gazdasági) hatásvizsgálattal. Annak érdekében, hogy a szakmai gyakorlatban a két típusú területi hatásvizsgálatot a szóhasználat szempontjából is meg lehessen különböztetni, a területrendezési eljárásokról szóló kormányrendeletben célszerű volt a területi hatásvizsgálatot gyűjtőfogalomként használni és megkülönböztetésül **a területrendezési terv megalapozó munkarészeként készülő területi hatásvizsgálatot területi hatáselemzésnek, a területrendezési hatósági döntést megalapozó önálló dokumentumként készülő területi hatásvizsgálatot területrendezési hatásvizsgálatnak nevezni.**

6.2.4 Az eljárás sajátosságai

Mivel új hatósági engedélyezési eljárásról van szó, már a törvényben is rendelkezni kellett néhány ezzel összefüggő gyakorlati kérdéssel, köztük a fellebbezés lehetőségéről. E szerint a térségi területfelhasználási engedély-kérelemről hozott határozat elleni fellebbezést a területfejlesztésért és a területrendezésért felelős miniszter (minisztérium) bírálja el. A másodfokú határozattal szemben keresetet lehet indítani, amelyet a Fővárosi Bíróság kizárólagos illetékességgel, soron kívül bírál el a polgári perrendtartásról szóló törvény megfelelő fejezete szerinti eljárásban.

A területrendezési hatósági eljárás megyei vagy települési önkormányzat kérelme alapján indul. Más szervezet – bár erre irányuló kezdeményezést mások is tehetnek – nem jogosult a kérelem benyújtására. Ennek az a magyarázata, hogy a területrendezési hatósági eljárások eredményeként megszülető határozat a megyei területrendezési terv, vagy a településrendezési terv tartalmára van hatással, és mivel e tervek „gazdái” a megyei, illetve települési önkormányzatok, indokoltnak látszott annak biztosítása, hogy csak olyan eljárás indulhasson meg, amivel az érintett önkormányzatok maguk is egyetértenek. **Kivételt képez a javításra irányuló eljárás, amelyet a területi főépítész hivatalból is lefolytathat.**

A kezdeményező és a kérelmező világos megkülönböztetése azért is szükséges, mert a kormányrendelet egyértelműen rendelkezett arról, hogy a kérelem benyújtója köteles gondoskodni a kérelem alátámasztása érdekében elkészítendő területrendezési hatásvizsgálat költségeinek viseléséről.

Abban az esetben, amikor a megengedettnél nagyobb mértékű eltérésre, vagy új létesítmény beillesztésére irányul a kérelem, **a kérelem alátámasztására területi hatásvizsgálatot kell készíteni.** Ennek keretében – a már említettek szerint – annak vizsgálata zajlik, hogy az eltérés, vagy az új tervi elem beillesztése milyen mértékben érinti a terv koncepcióját. A területi hatásvizsgálat készítése során tehát tervezési feladatok megoldására, tervezői mérlegelésre is sor kerül, ezért a kormányrendelet előírta, hogy **a területi hatásvizsgálatot csak megfelelő tervezési jogosultsággal rendelkező személy készítheti,** továbbá be kell nyújtani az illetékes területrendezési tervtanácsnak szakmai véleményezés céljából.

A területrendezési hatósági eljárásba – más eljárásokhoz hasonlóan – más hatóságokat, valamint szakértőket be kell vonni, ezek körét a kormányrendelet mellékletben felsorolja. Sajátos eleme az eljárásnak, hogy a bevonható szakértők körében találjuk az érintett területrendezési terv felelős tervezőjét, az érintett kistérségi és megyei fejlesztési tanácsok képviselőjét, a települési és megyei főépítészt, valamint környezet- és természetvédelmi társadalmi szervezetek képviselőjét is.

Az egyes területrendezési hatósági eljárások következtében a kiemelt térségi, a megyei és a településrendezési tervekbe újonnan, vagy módosított formában bekerülő térségi jelentőségű tervi elemeket a területrendezési tervek soron következő felülvizsgálata során automatikusan át kell vezetni a területrendezési tervbe. Azért, hogy ez megtörténhessen, a területrendezési hatósági döntéseket nyilván kell tartani, egyrészt a hatósági eljárást lefolytató területi főépítész irattárában, valamint központonlag. Ez utóbbi hely célszerűen a területrendezési tervek is nyilván tartó országos Dokumentációs Központ lehet, az ehhez szükséges jogszabályi és számítástechnikai feltételek megteremtése után.

A területrendezési hatósági eljárásokkal és az ezek egy részét megalapozó területi (környezeti, társadalmi és gazdasági) hatásvizsgálattal tehát a terület- és településrendezési tervek ciklikus felülvizsgálatától függetlenül is lehetővé válik egyedi esetekben a területrendezési tervekben szereplő tervi elemek helyének telekhatár-pontosságú meghatározása, ezáltal megszűnik a területrendezési tervek és a településrendezési tervek méretarányának különbözőségéből esetenként adódó értelmezési- és ebből következő jogbizonytalanság. Eldönthető továbbá, hogy a terület- és településrendezési tervek készítése során a tervezési hierarchiában magasabban álló tervben foglaltaktól milyen mértékben lehet eltérni úgy, hogy az eltérés belül maradjon a törvény által megengedett mértéken, így az eltérés (korrekció) a magasabb szintű terv előzetes módosítása nélkül végrehajtható legyen.

Ismételten hangsúlyozni kell, hogy **a területrendezési hatósági eljárás nem általános kötelezettség, csak akkor kell lefolytatni, ha a tervi elemek pontosítása az egymásra épülő tervek készítésének „normális” menetében nem rendezhető,** vagy akkor, ha valaki az elfogadott területrendezési tervtől a normatív módon megengedettnél nagyobb mértékben el kíván térni.

6.3 Moratórium

A területrendezési tervek készítése több évig tartó, a legszélesebb nyilvánosság előtt zajló folyamat. Az érintett települési önkormányzatok ez alatt megismerik a területrendezési terv várható előírásait, köztük olyanokat is, amelyek számukra hátrányosak, vagy korlátozóak. Az így szerzett ismereteik alapján lehetőségük van arra, hogy saját településrendezési tervükben olyan új területfelhasználást érintő döntéseket hozzanak, amely a területrendezési terv kialakuló koncepciójával ellentétesek, vagy annak érvényesítését megakadályozzák. Erre a jelenségre a Budapesti Agglomeráció Területrendezési Tervének készítésénél lehetett figyelni. Ennek megakadályozása érdekében törvénnyel kellett korlátozni ezt a lehetőséget annak kimondásával, hogy **a terv előkészítő fázisának (programjának) befejezése és a területrendezési terv elfogadása közötti időszakban – de legfeljebb 2 évig – az érintett települések a beépítésre szánt területük kiterjedését nem növelhetik meg** a hatályos településszerkezeti tervükben rögzítettekhez képest.

A moratórium nem általános építési tilalom, csak újonnan beépítésre szánt területek kijelölését tiltja. Ilyen értelemben nem azonos a településeken belül, a településrendezési tervek készítése érdekében elrendelhető változtatási tilalommal. A moratórium ideje alatt a már elfogadott településrendezési terveknek megfelelő fejlesztések zavartalanul folytathatók tovább. A fenti szabályra csak az erősen urbanizálódó, vagy ökológiailag különösen érzékeny térségekre készülő területrendezési tervek esetében van szükség, így egyelőre csak a Budapesti Agglomeráció és a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet területén érvényesíthető.

Felmerülhet a kérdés, hogy mi tekinthető az előkészítő fázis befejező napjának. A területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek tartalmi követelményeiről szóló 18/1998.(VI.25.) KTM rendelet 7.§-ában foglaltak szerint a területrendezési terv készítésére kötelezett szerv saját hatáskörében dönt – egyeztetést követően – arról, hogy az előkészítő fázis munkarészei megfelelnek-e a további tervezés alapjául. E döntéséről a záró egyeztetésről készült jegyzőkönyv, vagy emlékeztető megküldésével egyidejűleg, vagy külön levélben az érintetteket (az egyeztetésbe bevontakat, köztük elsősorban a települési önkormányzatokat) tájékoztatja. Ebben megjelöli azt a napot, amellyel az előkészítő fázist befejezettnek tekinti, egyúttal felhívja az önkormányzatok figyelmét a törvény hivatkozott előírására.

6.4 Normakontroll

Régi törekvése a terület- és településrendezési szakterületnek, hogy bevezesse a terület- és településrendezési tervek úgynevezett előzetes normakontrollját, ami azt jelentené, hogy a helyi önkormányzat csak a szakterületért felelős miniszter előzetes egyetértésével fogadhatná el a rendezési tervet, vagy – másik megoldásként – csak a miniszter előzetes egyetértése után léphetne hatályba a rendezési tervet elfogadó helyi önkormányzati rendelet. Ez a törekvés rendre megbukik azon az alapvető alkotmányos tételen, hogy a helyi önkormányzatok rendelet-alkotási jogát elvonni, vagy ilyen módon korlátozni nem lehet. Maradnak tehát a meglévő jogrendbe illeszthető „puhább” megoldások, amelyek egyrészt a hibás önkormányzati döntés megelőzésére, másrészt a közigazgatási hivatalok által végzett utólagos normakontroll hatékonyabbá tételére irányulnak.

E vonatkozásban a törvény előírja, hogy **a területrendezési tervjavaslatot és a megyei területrendezési terv elfogadásáról szóló rendelet-tervezetet az egyeztetést követően az elfogadott és el nem fogadott vélemények indoklásával együtt állásfoglalásra meg kell küldeni a miniszternek.** A miniszter állásfoglalása annak megállapítására irányul, hogy a megyei terv összhangban van-e az országos és a törvénnyel elfogadott kiemelt térségi tervekkel. A miniszter állásfoglalása lényegében egy levél, amelyben a miniszter – adott esetben – felhívja a megyei önkormányzat figyelmét arra, hogy az elfogadni kívánt megyei területrendezési terv egyes elemei ellentétben vannak a magasabb rendű területrendezési tervekkel, és ilyen módon a megyei terv elfogadásával a megyei önkormányzat törvénysértést fog elkövetni. Ennek alapján a szükséges összehangolási munkát el lehet végezni és a megyei közgyűlés elé javított előterjesztés kerülhet. Mivel **a miniszter állásfoglalását a megyei közgyűlés előtt ismertetni kell**, jó okkal lehet feltételezni, hogy a megyei önkormányzat apparátusa a jogsértés lehetőségét el fogja kerülni.

A törvény előírja továbbá, hogy a megyei önkormányzat jegyzőjének **a terv elfogadásáról szóló rendeletet valamennyi előzményével** (tervjavaslattal, az elfogadott és el nem fogadott vélemények indoklásával, a területi főépítész szakvéleményével és a miniszter állásfoglalásával) **együtt kell megküldeni a megyei közigazgatási hivatal vezetőjének**. Ennek az előírásnak célja az, hogy a megyei közigazgatási hivatal vezetője ne csupán a megyei területrendezési tervet elfogadó „kétsoros” önkormányzati rendeletet kapja meg, hanem mindazon anyagokat, amelyek lehetőséget adnak egy érdemi normakontroll lefolytatására. Más kérdés, hogy ezzel a lehetőséggel a megyei közigazgatási hivatalok csak akkor fognak tudni hatékonyan élni, ha megerősítjük megfelelő gyakorlattal rendelkező szakemberekkel meg fog történni.

7 Területi információs rendszer

A területrendezés és a településrendezés céljából, feladatából egyértelműen következik a területi adottságokat, viszonyokat hitelesen kifejező adatok szükségessége. Az országra, vagy egy-egy térségére vonatkozóan ugyanis, a társadalmi és gazdasági viszonyoknak, de különösen a természeti és művi környezeti adottságoknak, a térségi infrastrukturális hálózatoknak, a településrendszer állapotának, a területi folyamatoknak a feltárásához, értékeléséhez, a területrendezési célok és előírások megállapításához, érvényesítéséhez, a terület- és településrendezési igazgatáshoz szükséges egy, az érdekelték számára hozzáférhető, folyamatosan frissülő, helyhez kötött információkat tartalmazó adatbázis.

7.1 A területi információs rendszer jogszabályi alapjai

Az Országgyűlés a területrendezés intézményének létrehozásával szabályozásának részeként, a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvényben rendelkezett a területi információs rendszer létrehozásáról. A törvény előírta: „*A társadalom, a gazdaság és a környezet területi jellemzőinek és változásainak figyelemmel kísérésére, illetve előrejelzése érdekében az országos, a regionális, a megyei és a települési szintek között az információcsere biztosításával területi információs rendszert kell létrehozni és működtetni.*”¹⁶

A Kormány az említett törvényben kapott felhatalmazás alapján részletesen szabályozta a terület- és településrendezést is szolgáló területi információs rendszert. (továbbiakban: TeIR). A területfejlesztéssel és a területrendezéssel kapcsolatos információs rendszerről és a kötelező adatközlés rendjéről szóló **hatályos rendelet** (továbbiakban: Rendelet) **meghatározza**

- **a TeIR célját:** „...adatokat szolgáltatson a területfejlesztési és -rendezési tevékenységet folytató közigazgatási szervek és egyéb jogi személyek számára a társadalom, a gazdaság és a környezet területi jellemzőiről, illetve azok változásairól”¹⁷
- **a TeIR feladatát:** „...a térségek helyzetére jellemző meglévő adatok átvételével, feldolgozásával, rendszerezésével, értékelésével, tárolásával és továbbításával segítséget nyújtson a területfejlesztési és -rendezési tevékenységet végző szervezetek számára”¹⁸ a döntések előkészítéséhez, meghozatalához, a területi folyamatok megfigyeléséhez, a döntések hatásainak elemzéséhez; a területi és települési tervek készítéséhez
- a TeIR országos és megyei rendszerének sajátos feladatait;
- a TeIR részletes tartalmi követelményeit;
- az adatátvétel, és az adatszolgáltatás rendjét, valamint
- a rendszer adatainak nyilvánosságára és védelmére vonatkozó előírásokat.

7.2 A TeIR főbb jellemzői

A területi információs rendszer a célja és feladata megvalósításához az alábbi alapelvek szerint épült fel és működik

Az adatok hitelességének, folyamatos frissülésének érdekében a TeIR csak az országos adatgazda szervezetek (KSH, ágazati intézmények) által rendszeresen gyűjtött, és ellenőrzött adatokat veszi át, rendezi adatbázisba és tartja karban.

¹⁶ 1996. évi XXI. törvény 24. § (1) bek.

¹⁷ 112/1997.(VI.27.) Korm.rend. 1.§

¹⁸ 112/1997.(VI.27.) Korm.rend. 2.§ (1) bek.

A statisztikai adatok legkisebb vonatkoztatási területe a település. A rendszer kistérségi, megyei, regionális és országos adatgyűjtésekből is vesz át adatokat, de a települési szintű adatok aggregálásával önmaga is állít elő tetszőleges szintre adatokat. Képezhetők, a KSH Területi Számjelrendszere szerinti egyéb speciális területre, illetőleg településhatárok mentén összeállítható egyedi területre vonatkozó adatok is. (lásd CD mellékleten a 15. ábrát!).

A területi adatok természetes jellegzetessége, hogy földrajzi vonatkozásuk meghatározott. Különösen a területrendezés tárgyát képező természeti és a művi elemek adatai csak helyhez kötötten, földrajzi koordinátaikkal, a vonatkoztatási területük, elrendezésük térképi ábrázolásával együtt értelmezhetők. E követelmények érvényesítése érdekében a TeIR digitális térképi alapú információs rendszerként, térinformatikai rendszerként működik. Az alaptérképe a DTA-50 jelzésű, Magyarország 1: 50 000-es méretarányú Digitális Topográfiai Alaptérkép. (lásd CD mellékleten a 16. ábrát)

A TeIR rendszere kétszintű

- a területfejlesztésért és területrendezésért felelős miniszter megbízásából – átvett állami feladatként – a VÁTI Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Kht által kifejlesztett és 1997 óta működtetett országos és
- a megyei főjegyzők által felügyelt – 2002-től működő – megyei szintű rendszer.

A két rendszer egységes rendszert alkot, adatbázisai egységes, elosztott adatbázist képeznek. Központilag történik ugyanis az országosan gyűjtött adatok beszerzése, karbantartása és az országos adatbázison keresztül a megyei rendszerek felé való terítése. A sajátos megyei adatok azonban megyei feltöltések révén kerülnek be a rendszerbe.

A TeIR megyei rendszere az országos rendszer szolgáltatásainak igénybevétele mellett, arra épült ki, hogy

- gyűjtse, rendszerezze, és az adatbázisba építse az országos szinten nem gyűjtött, sajátos megyei helyi adatokat, információkat, valamint,
- ellássa a területfejlesztéssel és a területrendezéssel összefüggő megyei feladatok térinformatikai támogatását.. Ennek keretében területrendezési szempontból különös jelentősége van a térinformatikai alrendszerének. Ez lehetővé teszi a területrendezési tervek megjelenítése mellett, azok változásainak továbbvezetését, karbantartását, térinformatikai részletezettségű nyilvántartását, a kistérségi, települési információs rendszerekkel való kapcsolat megteremtését is.

A TeIR megyei rendszerével szemben támasztott igények kielégítésére kifejlesztett, és a szükséges hardver és szoftver eszközökkel felszerelt 19 megyei rendszer kihasználása megközelítőleg sem egységes. Feltételezett szerepüket igény, pénz, személyi feltételek hiánya is korlátozza.

A TeIR-nek működik egy nyilvános, a világhálón elérhető változata is. Ez lehetővé teszi a rendszer adattartalmának megtekintését, valamint a területrendezéssel, a területfejlesztéssel, és a településrendezéssel kapcsolatos dokumentum típusú adatok elérését. A TeIR főbb jellemzői közé sorolható, hogy kezelhetősége egyszerű, felhasználói eszközigénye minimális (gyakorlatilag egy hálózatra kötött PC, böngészővel).

7.3 A TeIR adatbázisa

A Rendeletben meghatározottak szerint készült el ***a TeIR országos szintű rendszere***, és ***1997-től működik***, adatállománya folyamatosan gazdagodik, és szolgáltatásai bővülnek. Az adatbázis 1960-tól tartalmaz adatokat. ***A jelenleg több mint 50 ezer adatköre folyamatosan bővül.*** Az adatkörből a 2005 évben 28 610 települési, 1077 kistérségi, 19 558 megyei, 1 473 regionális és 470 országos adatot tartalmaz.

Az adatbázis – a Rendelet mellékletében a TeIR adattartalmára vonatkozó részletes előírásnak megfelelően – figyelemmel a jelenleg országosan, rendszeresen gyűjtött adatokra, az alábbi **főbb adatsportokat tartalmazza**:

- Gazdasági aktivitás-munkanélküliség jellemző adatai
- Gazdaság (ipar, mezőgazdaság, idegenforgalom) jellemző adatai
- Műszaki infrastruktúra hálózatok nyomvonalai, legfontosabb adatai és az ellátottság mutatói
- Életszínvonal jellemző adatai
- Területhasználat jellemző adatai
- Természeti adottságok térképi vetülete és a környezet állapota jellemző adatai
- A területrendezés és fejlesztés jogi eszközeinek, határozatoknak, döntéseknek főbb adatai
- A területfejlesztés pénzügyi eszközei (elkülönített pénzügyi alapok, cél- és címzett támogatások, Operatív Programok, PHARE és egyéb pályázatok, önkormányzati mérleg) forrás és felhasználás adatai.
- Területi és települési koncepciók, tervek, programok metaadatai
- A területfejlesztésben és területrendezésben érintett szervezetek jellemző adatai
- Az EU regionális statisztikai adatai, melyek NUTS 1-3 térségek összehasonlítását teszik lehetővé.

Az alfanumerikus adatokat térinformatikai adatbázisok egészítik ki. Ezek közül a terület- és településrendezés számára a legfontosabbak:

- Digitális Topográfiai Alaptérkép M=1:50 000
- Országos Területi Adatbázis M= 1:100 000
- Corine Land Cover (FÖMI)
- Az ország agrotopográfiai térképe (MTA-TAKI)
- Védett területek (KvVM)
- Erdészeti Adatbázis (FVM)
- Az ország szennyeződésérzékenységi térképe
- Tervezett gyorsforgalmi úthálózat
- Erózióveszélyes területek
- Árvízvédelmi öblözetek
- Felszínalatti vízvédelmi területek
- SAPARD kistérségek
- Tájésebek országos katasztere
- Országos műemléki kataszter
- Intézményi körzetek
- EUROSTAT, GISCO

A TeIR előbbieken érzékeltetett, folyamatosan frissülő és bővülő adatbázisába az adatokat részben a Kormány által évenként elfogadásra kerülő Országos Statisztikai Adatgyűjtési Programban meghatározott adatgyűjtésből, részben az egyes ágazatok, országos Hivatalok (KSH, APEH, MÁK, Foglalkoztatási Hiv., Területi Államháztartási Hivatal továbbá állami intézmények) nyilvántartásából veszi át a rendszert üzemeltető VÁTI Kht.

7.4 A TeIR szolgáltatásai

A területrendezést szolgáló információs rendszer az adatállományának igen széleskörű, de viszonylag egyszerű használatát biztosítja és ehhez megfelelő leírásokat, használati útmutatókat tartalmaz. Ezek elsajátításához az alapfokú informatikai ismeretekkel rendelkezők számára azonban 1-2 napos gyakorlati képzés javasolható. A rendszer szolgáltatásai az alábbiakban foglalhatók össze:

- **Fogalomtár** tartalmazza az adatbázisban szereplő fogalmak részletes meghatározását
- **Metaadatbázis** mutatja be a rendszerben tárolt adatok főbb jellemzőit: az adatkör leírását, gyűjtési időszakát, mértékegységét, forrását, adatgazdáját, vonatkoztatási területének szintjét.(lásd CD mellékleten a 17. ábrát!)

- **Települési adatgyűjtő** egy, vagy maximum egyszerre 5 településnek a TeIR adatbázisában szereplő adatkörök, adatkörönként a felhasználó által meghatározható időszakra vonatkoztatott, adatainak kigyűjtésére szolgál – MS Excel formátumban – további feldolgozás céljából.
- **EUROSTAT adatkezelő** az Európai Unió több milliós adatbázisában való böngészést és az adatok, egyéb információk megjelenítését teszi lehetővé.
- **Interaktív elemző rendszer.** Az eszköz széleskörű lehetőséget nyújt egy településre, vagy egy térségre vonatkozóan, az adatbázisban szereplő adatok felhasználásával mutatószámok képzésére, összetett elemzések elkészítésére. Az alkalmazás eredményei diagram, kartogram, vagy táblázat formájában jeleníthetők meg. (lásd CD mellékleten a 18. ábrát)
- **Térinformatikai alkalmazások** az alaptérképek, rendezési tervek, térszerkezetet, területfelhasználást tartalmazó és egyéb térinformatikai eszközökkel feldolgozott térinformatikai adatbázisok (ágazati kataszterek) megjelenítésére, kezelésére (nagyítás, kicsinyítés, kivágás, térségi elemekhez kapcsolt információk lekérdezése) szolgál. (lásd CD mellékleten a 19. és 20. ábrákat)
- **Elkészített elemzések kezelése.** A TeIR-ben a területi társadalmi, gazdasági és környezeti viszonyokat kifejező adatokból előre elkészített kartogramok, valamint az elemzésekhez szükséges mutatószámok, továbbá több speciális rendeltetésű adattár és elemzésre alkalmas összeállítás áll rendelkezésre. Ezek felhasználását megfelelő informatikai eszközökkel támogatja a rendszer.

Jelenleg a már elkészített 251 mutatószám felhasználásával egyszerű módon képezhetők tetszőleges térségre vonatkozóan, – országos, regionális megyei, kistérségi vagy települési részletességű – elemzésre szolgáló összeállítások. Ezek az igényeknek megfelelően, táblázat, diagram, vagy kartogram formájában jeleníthetők meg.

A speciális területfejlesztési és területrendezési információk érhetők el az alábbi tartalmú, folyamatosan aktualizált összeállításokból:

- o Támogatási alrendszer
- o Régiók helyzetelemzései
- o Regionális, Megyei, Kistérségi és települési Helyzetkép
- **Dokumentumkezelő rendszer** biztosítja a területrendezéssel és -fejlesztéssel, valamint területrendezéssel összefüggő, mintegy 5000 dokumentumnak a megjelenítését, illetőleg azok meta adatainak az. elérését.

7.4.1 A TeIR elérhetősége és ennek feltételei

Az információs rendszer felhasználóinak a körét a Rendelet szabályozza. Ennek megfelelően a TeIR adatot, információt szolgáltat a területrendezésben és -fejlesztésben közreműködő központi és területi és települési igazgatási szervek igényeinek kielégítésére.

- a területrendezési és településrendezési tervek, valamint
- a terület- és településfejlesztési koncepciók és programok készítéséhez;
- a területrendezési és területfejlesztési döntések előkészítéséhez;
- a társadalmi, a gazdasági és a környezeti folyamatok területi jellemzői változásainak folyamatos figyelemmel-kíséréssel a döntések hatásainak elemzéséhez;

Jelenleg 70 szervezet közel 600 felhasználója veszi igénybe a rendszer szolgáltatásait. Ezen belül

- az Országgyűlés Területfejlesztési Bizottsága,
- Állami Számvevőszék,
- Miniszterelnöki Hivatal,
- minisztériumok, önálló állami szervezetek és háttérintézményeik,
- megyei önkormányzatok és hivatalaik,
- az országos- és a megyei területfejlesztési tanácsok, a regionális- és a térségi fejlesztési tanácsok, valamint a területfejlesztési önkormányzati társulások és ezek munkaszervezetei és,
- számos kistérségi társulás és
- több polgármesteri hivatal

A TeIR országos szintű rendszerének elérése az alábbi módokon lehetséges

- **az Egységes Kormányzati Gerinchálózaton (EKG) keresztül** Ennek alapvető technikai feltétele, hogy a. használni kívánt számítógép e belső, intranet hálózaton belül helyezkedjen el. A TeIR használoinak sorába való felvételt – a technikai feltételek megléte esetén – a Rendeletben meghatározott szervezet kezdeményezi „Regisztrációs űrlap”-segítségével. A felhasználónak nyilatkozatot kell tennie a felhasználás céljáról, az adatok továbbadási tilalmáról és a polgári jogi felelősségéről.
- **Interneten keresztüli elérés SMART kártyás azonosítással.**
- Megfelelő azonosításra alkalmas, digitális tanúsítvány és smart kártya alkalmazása mellett az Interneten keresztül, a **<https://teir.vati.hu>** címen is elérhető a TeIR. Ennek technikai feltétele az internet hozzáférés mellett a szükséges eszközök smartkártya és olvasó megvásárlása. Természetesen a csatlakozáshoz szükséges az előbbieken ismertetett (regisztráció, nyilatkozat) adminisztratív feltételek megléte is.
- **Eseti hozzáférés.**
- Az üzemeltető VÁTI telephelyén erre a célra fenntartott terminálokon keresztül.

A TeIR nyilvános változata a világhálón érhető el a <http://teir.vati.hu>, vagy a www.terport.hu címen.

A felhasználó számítógépre vonatkozó hardver előírás nincs, legalább az alábbi szoftver eszközökkel kell rendelkeznie:

- Böngésző program (támogatott: az Internet Explorer 5,0-tól, a Netscape Navigator 6.0-tól, és a Mozilla 1.5-től) Java VM és SSL használatának engedélyezésével.
- MS Excel,(táblázatkezelő), Adobe Acrobat Reader (pdf dokumentumok megtekintéséhez), és Apple Quick Time (panorámaképek megtekintéséhez)

7.4.2 TeIR terület- és településrendezést támogató főbb szolgáltatásai

A területrendezés intézményét és a területi információs rendszert egy időben hozta létre az Országgyűlés, kifejlődésük is párhuzamosan, kölcsönhatásban valósult meg és folytatódik. A TeIR-nek, mint térinformatikai rendszernek a szolgáltatásai és a térinformatika tervezésben való alkalmazásának a lehetősége nélkül nem jöhetett volna létre a területrendezés előírt rendszere. A TeIR terület- és településrendezést támogató szolgáltatásai az alábbiakban foglalható össze:

A terület- és településrendezési tervezést támogató szolgáltatásai:

A terv előkészítő fázisában: megfelelő információ nyerhető: a térséget érintő korábbi tervekről, fejlesztési koncepciókról. A tartalmi követelmények szerinti vizsgálati témákra vonatkozóan közel teljes körűen szolgáltatja a szükséges alfanumerikus és grafikus, térképi adatokat, információkat. A rendszerbe épített eszközökkel előállíthatók a szükséges mutatószámok, elemző táblázatos, diagram, vagy kartogram formátumú feldolgozások. Ezen belül elérhetők a térségre vonatkozó ágazati tervek, előírások, térségi és településfejlesztési koncepciók, programok, településrendezési tervek, aktuális projektek jellemzői.

A terület-és településrendezés igazgatását támogató szolgáltatásai:

A TeIR lehetővé teszi a területrendezési terv teljes körű megismerését,: A tervdokumentációból kivonatokat, készíthetők. A településrendezési, fejlesztési, ágazati tervek, és a területrendezési hatástanulmányok készítéséhez, területrendezési adatszolgáltatáshoz nyújt lehetőséget. A területrendezési terv ellenőrzését, egyeztetését, érvényesítésével összefüggő igazgatási feladatokat segítik a TeIR rendszerbe épített térinformatikai alkalmazások támogatják.. Ezek felhasználásával lehetőség nyílik a területek, távolságok mérésére, kiválasztott objektumok adatainak lekérdezésére.

7.5 A TeIR továbbfejlesztésére vonatkozó igények

A TeIR kialakítását, működését szabályozó Rendelet kiadásától eltelt 7 év számottevő tapasztalatot eredményezett. A gyakorlati működés során, újabb igények és lehetőségek merültek fel. Ezért a Rendelet felülvizsgálatának, szükség szerint a módosításának az igénye merült fel. A TeIR területrendezési célú fejlesztésének legfontosabb aktuális, – már folyamatban is lévő – feladata a 2004 második félben bevezetett területrendezési hatósági eljárásokat támogató szolgáltatásainak a kifejtése. Ezen belül megoldandó:

- a hatályos terület- és településrendezési tervek teljes körű, és részletességű nyilvántartása és ezekből kivonatok szolgáltatása;
- a tervi elemek változásának, megvalósulásának folyamatos vezetése;
- a tervhierarchia magasabb fokán lévő területrendezési terveknek való megfelelés ellenőrzését támogató informatikai szolgáltatás;
- a kiadott térségi területfelhasználási engedélyek szöveges és térképen rögzített nyilvántartása, valamint
- terület- és településrendezési hatástanulmányok nyilvántartása.

A fentiek mellett a terület- és településrendezési feladatok támogatására, a megvalósult állapot monitorozása érdekében szükség lenne az egész országot lefedő távérzékelési (műhold felvétel, vagy légifotó) adatbázis beszerzésére és folyamatos, legalább háromévenkénti frissítésére is.

III. fejezet

Településrendezés

A „Terület- és településrendezési ismeretek” című köztisztviselői továbbképzési programban a településrendezési blokk szerves folytatása a területrendezési résznek, hiszen a területrendezési tervekben megfogalmazódó célokat, a területi összefüggéseket a településrendezési tervek eszközeivel lehet realizálni. A településrendezéssel mégis egy önálló blokk foglalkozik, mert az előbbieken túl a településrendezésnek az a fő feladata, hogy a település sajátos érdekeit, a települési közösség érdekeit és értékeinek védelmét érvényesítse a fejlesztésekben. A területrendezési- és a településrendezési tervek jogilag szabályozott kapcsolatait az előző területrendezési fejezet tartalmazza.

1 A településrendezést megalapozó általános kérdések

1.1 A fenntartható fejlődés biztosítása

A fenntartható fejlődés gondolatának felszínre kerülése a gazdasági és társadalmi rendszerek belső egyensúly zavarait tükrözi, ennek tudatosítását segíti, és erre a növekedés szabályozásában keresi a megoldást.

A fenntartható fejlődés mai értelmezése az ENSZ „Környezet és Fejlődés Bizottságának”, az úgynevezett Brudtland Bizottságnak az 1987-ben közzétett „Közös jövőnk” című jelentése már nem a „nulla növekedésről”, hanem a fejlődés harmonikusságáról beszél. Megfogalmazása szerint: **„A harmonikus fejlődés a fejlődés olyan formája, amely a jelen igényeinek kielégítése mellett nem fosztja meg a jövő generációit saját szükségleteik kielégítésének lehetőségeitől.”** Ehhez olyan technológiákat kell bevezetni, melyek kímélik a környezetet és a nem pótolható energiakészletek felhasználásában a jelen igényei mellett figyelembe kell venni a jövő igényeinek kielégíthetőségét is.

A fenntartható fejlődés elvének érvényesítése egy a korábbiaktól teljesen eltérő gondolkodásmódot igényel, melynek elfogadtatása nem egyszerű feladat, mert számtalan rész érdeket sért. Így például nem egyeztethető össze a pillanatnyi gazdasági hatékonyságot maximalizáló megközelítésekkel. Ugyanakkor az utóbbi évek nemzetközi mozgásaiból világosan érzékelhető, hogy az emberiség előtt egyszerűen nincs más út, mint ennek az új szemléletnek, mondhatni paradigma váltásnak az elfogadása és jogi normákkal is megerősített elfogadtatása.

A káros környezeti hatások eltérő térségi nagyságrendekben értelmezhetők:

- A **globális szint** a föld egészét veszélyeztető környezetkárosító folyamatokat jelenti. Ilyen például a világóceánok szennyezése, az üvegház-hatást előidéző széndioxid kibocsátás, az esőerdők kivágásának következményei, de ide sorolható a nem újratermelődő energiaforrásokkal (pl. a kőolajjal) való pazarló gazdálkodás is. Mivel ezek az egyensúlyi problémák csak a földi rendszer egészére értelmezhetők, kezelésük is világméretű beavatkozásokat, nemzetközi szintű megállapodásokat igényel.
- A **regionális szint** a környezeti károsodások legjellemzőbb szintje, mivel a helyileg keletkező ártalmak jelentős része nagyobb térségre is kiterjedően érezteti hatását. A savas esők, a folyók, a talajvizek szennyezése mögött ugyan helyi szennyező-források állnak, de hatásaikban egész térségek fejlődését korlátozhatják, veszélyeztethetik egyensúlyi helyzetét, fenntartható fejlődését.
- A **helyi, települési szint** a környezeti hatások operatív kezelésének szintje. A környezeti értékekkel való tudatos gazdálkodás csak helyi, települési szinten valósítható meg akkor is, ha a megoldás több település összefogását, s így területi szintű és hatású beavatkozásokat igényel. Nem véletlenül vált a fenntartható fejlődés szlogenjévé, hogy „gondolkodj globálisan, cselekedj lokálisan”.

A fenntartható fejlődés elve vált a terület- és településfejlesztés mondhatni legfontosabb, és legáltalánosabb, már a XXI. századra is érvényes legnagyobb kihívásává, biztosítása alapvető követelményévé. A fenntarthatóság egyszerre követeli meg a városok környezetszennyező hatásainak jelentős csökkentését, a városi hagyományos értékek, a városi örökség védelmét (az épített környezet, közterek, zöldterületek, a városok körüli kultúrtáj védelmét) és igényli a modernizációt, a jelentős fejlesztéseket.

A fenntarthatóság a településtervezés vonatkozásában a települési környezeti állapotok kérdésköre, a területek terhelhetősége kapcsán merül fel a leggyakrabban. A légszennyezés, a zaj egy adott területen még megengedhetőnek tartott határértékei pontosan számszerűsíthetők, és egyre kifinomultabb technikák állnak a tervezés rendelkezésére ahhoz, hogy megfelelő szabályozással ezek között a keretek között legyen tartható a környezet szennyezettsége. Más azonban a helyzet a beépítés intenzitásával, sűrűségével, mely nem rendelkezik az előbbiekhöz hasonló számszerűsített, pontos és számon kérhető normatív értékekkel.

A budai hegyvidék, vagy a Mecsek déli lankáinak beépítésekor a közművesítés nehézségét, a terepviszonyok miatt felmerülő többletköltségeket például a szép táji környezetért, a jó levegőért, a szép kilátásért a kiterjedt, nagy zöldfelületek nyújtotta előnyökért vállalják az építetők. Az itt kialakuló egyre sűrűsödő beépítés ugyanakkor pont azokat az értékeket teszi tönkre, melyek felértékeltek ezeket a területeket az exkluzív lakásépítés kedvelt területeiként.

Az egyre újabb beépítések kapcsán ezek a pozitívumok egyre csökkennek, a pozitív környezeti állapotok fenntarthatósága a terület növekvő terhelése miatt egyre inkább veszélybe kerül. Ugyanez a fenntarthatóság ellen ható folyamat tapasztalható a Balaton-parti települések fejlődésében is. Az alapkérdés az, hogy milyen sűrű lehet egy üdülőterület beépítése, hogy még maradjanak azok a tulajdonságai, melyek alkalmassá teszik a rekreációra, hogy a fejlesztések ne tegyék tönkre a kedvező fekvésű lakóterület értékeit. Ilyen esetekben természetes a már ottani telektulajdonosok merev ellenállása minden besűrítéssel szemben, a még beépítetlen területek beépítése ellen. Nyilvánvalóan meg akarják őrizni kiváltságos pozíciójukat még akkor is, ha a terület még könnyedén befogadhat új beépítéseket. Ezzel konfrontálódnak a fejlesztői érdekekkel, amelyek viszont a saját érdekeik mellett semmilyen más érdekre nincsenek tekintettel, ha csak valamilyen kényszerítő körülmény – a rendezési szabályozás – erre nem sarkalja őket. Ugyanilyen **konfliktushelyzetet teremtenek azok a fejlesztői törekvések, amelyek egyre újabb területeket akarnak bevonni a beépítésbe**, egyre növelve az üdülőterületek kiterjedését, veszélyeztetve a terület egészének normális funkcióit. A kérdés kezelése és a beépítési, fejlesztési lehetőségek szabályozása, gyakran korlátozása a rendezési eszközök egyik fontos, de sok egyeztetést kívánó, sok körülmény mérlegelését követelő feladata, tekintve hogy objektív, megalapozott normákhoz nem lehet kötődni.

Marad a közérdek képviselője, a még **elfogadható kompromisszumok megkeresése**, ami a tervező és az önkormányzatnál dolgozó köztisztviselők, végső során a képviselőtestület feladata. A folyamat automatikus, szabályozatlan működését szemléletesen modellezi Garret Hardin nagy feltűnést keltő tanulmánya a „Közlegetők tragédiájáról”.¹

Külső beavatkozás lehet az olyan építési, illetve **területfelhasználási szabályozás**, mely például a beépítési sűrűség, a szintterület sűrűség, a teleknagyságok, a beültetési kötelezettség meghatározásával eleve megakadályozza a dezertáló stratégiát, mereven szembekerülve a dezertálni akaró beruházók közvetlen gazdasági érdekeltiségével. A már meglévő környezetszennyező forrásoknál ugyanezt a célt szolgálja a rájuk kivetett bírság, mely a közösségnek okozott kár legalább egy részét azokra terheli, akik ezt okozzák, ezzel készítetve őket gazdaságilag is a szennyezés megszüntetésére, hiszen így már nem biztos hogy megéri számukra a dezertáló állapot fenntartása.

A fejlődés fenntarthatósága szempontjából **a környezetvédelem fogalomköre** a fentiek megtartása mellett **folymatosan bővült**, jelentősen meghaladva a környezetvédelmi ágazati megközelítéseket. A 80-as évek közepétől egyre gyakrabban jelent meg a környezet minőségének **a társadalmi harmóniával való összekapcsolása**. Ha ugyanis a társadalmat jelentős érdekkülönbségek tagolják, etnikai konfliktusok, vagy átjárhatatlan műveltségi különbségek osztják meg, nagyfokú szegénység sújtja, az egyes csoportok egymással szögesen ellentétes környezeti igényei nem teszik lehetővé a környezet fenntarthatóságával való foglalkozást. Sőt a kirobbanó társadalmi konfliktusok jelentős környezet rombolással is járhatnak. Ugyanígy fontos az életminőség szempontjából **a gazdaság teljesítőképessége**, a gazdasági fejlődés biztosítása. **A környezet ügye így szorosan kötődik a települési társadalom és a gazdaság állapotához.**

A megközelítések további tágulásával a 90-es évektől a települési környezetminőségbe beleértjük az épített környezet esztétikai minőségét, a fejlődés fenntarthatóságába pedig az épített környezet értékeinek védelmét is.

¹ A modellt Hankiss Elemér ismertette a „Társadalmi csapdák, diagnózisok” című, 1983-ban a Magvető Kiadónál megjelentetett kötetében.

A tehenek száma	Egy-egy tehén súlya	A kétfeltes gazdák állatainak együttes súlya képest	A második tehenet beengedők haszna az eredeti állapothoz képest	A tehenek20 össz súlya	Az össz súlya csökkenése
10	1.000	0	-	10.000	0
11	900	1.800	800	9 900	100
12	800	1.600	600	9 600	400
13	700	1.400	400	9 100	900
14	600	1.200	200	8 400	1.600
15	500	1.000	0	7 500	2.500
16	400	800	-200	6 400	3.600
17	300	600	-400	5 100	4.900
18	200	400	-600	3 600	6.400
19	100	200	-800	1 900	8.100
20	0	0	-1.000	0	10.000

A modell szerint egy „közlegető” a faluban lakó 10 gazda megállapodásuk szerinti „kooperatív stratégia” szerint hagyományosan 1-1 tehenet legeltet, s ez valójában ennek a legelőnek a terhelhetősége. Ekkor mind a 10 itt legelő tehén mondjuk 1000 fontra hízik, együttes súlyuk 10.000 font. Ha az egyik gazda a többlet haszon reményében nem egy, hanem két tehenét hajtja ki erre a közlegetőre, mivel a tehenek a többlet terhelés miatt satnyuló fűvön tudnak osztozni, most már csak 900 font súlyúra hízik minden tehén. Annak a gazdának, aki két tehenet tart a legelőn, két 900 fontos tehene lesz, 1.800 font össz súllyal, tehát az eredeti állapothoz képest 800 fontot nyer ezzel a szociológusok által dezertáló stratégiának hívott magatartásával. A többiek ugyanakkor veszítenek 100-100 fontot, mert az ő teheneik is csak 900 fontra híznak. Ha egyre több gazda tér át a „kooperatív stratégiáról” a „dezertáló stratégiára”, egyre nagyobb lesz az egy tehene gazdák vesztesége. Minél többen dezertálnak, annál kevesebb lesz a dezertáló többletjövedelem is. Négy gazdának még érdemes dezertálnia, mert az eredeti 1000 font helyett a két tehenük még mindig 1.200 fontot nyom, és az eredeti állapothoz képest 200 font többletjövedelemhez jutnak. Az ötödik dezertálónak a két tehene is csak összesen 1.000 font súlyú lesz, tehát neki már az eredeti állapothoz képest nem lenne érdemes dezertálnia. Mivel azonban a többiek viselkedése miatt az ő egy tehene a negyedik dezertáló miatt már csak 600 fontra hízhat, ha ő is beáll a dezertálók közé, a megelőző állapothoz képest még mindig 400 fontot nyer. A folyamat csapda jellege miatt, külső beavatkozás nélkül aligha áll meg, és a végén tönkremegy a legelő és minden tehén megdöglik. A modell persze nem tükrözi matematikailag a valóságot, mert mondjuk már a 200 fontra fogyott tehén is éhen döglené, de megfelelő a folyamat szemléltetésére.

1.2 A településtervezést érintő, a fenntarthatóságot is befolyásoló kihívások

Településeink épített környezeti világának **fenntarthatósága egyszerre jelenti a hagyományos értékek megőrzését és a modernizációs elemek megjelenítését**. A fejlődés fenntarthatóságának feltétele a két oldal egyensúlyi helyzetének biztosítása, amelynek során egyszerre kell érvényesíteni a gazdasági, a szociális és a környezet esztétikai minőségéhez kötődő érdekeket. A települési épített környezet fenntartható fejlesztése csak ezt a hármas követelményrendszert egyszerre kiteljesítő folyamatos, környezettudatos településtervezéssel biztosítható.

A mai hazai **településtervezésnek azonban egyszerre több, a tervezést érintő kihívással kell szembenéznie**, melyek értelemszerűen a település fejlődésének fenntarthatóságát is érintik.

- Kezelnie kell a föld- és telektulajdonhoz fűződő jogok és a közérdek érvényesítésének konfliktusát, miközben a közérdek definiálása is bizonytalan.
- Meg kell birkózzon a rövid távú gazdasági érdekek és a komplex hosszú távú, a fenntartható fejlődést biztosító érdekek konfliktusával, miközben a döntési pozícióban lévő önkormányzatok is rövid távú gazdasági kényszerhelyzetben vannak.
- Egyensúlyi helyzetet kell teremtenie a szabályozandó és a fejlesztők szabad döntési kompetenciájában hagyott kérdések között, miközben a gyakorlat a szélsőségek között ingadozik.
- A lokális érdekek érvényesítése mellett érvényesítenie kell a települést érintő külső érdekeket, miközben minden oldal folyamatos mozgásban van, és kialakulatlan vagy formális az érdekegyeztetés mechanizmusa. Az érdekegyeztetések bonyolultságát jelzi, hogy a településtervezésben egyszerre kell a helyi, a kistérségi, a megyei, a regionális az országos és az EU szint érdekeit kezelni, és megtalálni ezeknek a település számára legmegfelelőbb kompromisszumát.
- Hosszú távon is helytálló területfelhasználási és településszerkezeti javaslatokat kell megfogalmaznia, miközben hiányoznak az ehhez szükséges alap kutatások, és ebből adódóan a jó szándékú szakmai megközelítések is széles spektrumban szóródnak.
- Új típusú, a XXI. század igényeit figyelembe vevő településformák kialakulását kell segítenie, miközben nemzetközi szinten sem tisztázott egyértelműen a modernizációnak, az informatikai forradalomnak a településekre gyakorolt hatása, és sem a társadalom, sem a szakma nem rendelkezik olyan egységes ideális jövőképpel, melyhez igazodni lehetne.
- A település egyes területein differenciáltan kell érvényesítenie a környezeti minőséggel kapcsolatos legkülönbözőbb normatív elvárásokat, miközben a normák egy része is bizonytalan és kialakulatlan ezeknek a rendezési tervekbe való beépítési technikája.
- Miközben a tervezésben világszerte felértékelődőben van magának a tervezésnek a folyamata, amely a problémák széles körben való tudatosulását, a megoldások közös keresését, majd a végeredmény természetes elfogadását, és folyamatos jobbítását segíti, a hazai tervezési gyakorlat szinte kizárólag a tervezés végeredményére, és annak szabályozási munkárszeire koncentrálnak, mely az összetett feladatok megoldását jogi eszközök használatára korlátozza.
- A településrendezési tervezés technikájának rohamos gyorsaságú korszerűsödése folyik, mely egyre finomabb és többsíkúbb szabályozást tesz lehetővé, miközben a tervi szabályozásokat a gyakorlatban érvényesítő építésügyi hatósági szervezet működése gyakran még a sokkal egyszerűbb szabályozások megtartásában is meglehetősen bizonytalanul működik.

A fenntartható településrendezés ma belátható feltétele mindenekelőtt az előzőekben listázott problémák megoldásában való előrelépés. Milyen legyen tehát a fenntarthatóságot, s ezen belül a környezeti állapot folyamatos jobbítását célzó településtervezés? Az Európai Urbanisták Tanácsa a fenntartható településrendezés programjával kapcsolatos állásfoglalását a már említett „**Új Athéni Karta**” című dokumentumában tette közzé.²

A dokumentum hangsúlyozza, hogy **a településtervezésnek a városi társadalomban keletkező feszültségek gócpontjába kell helyezni magát**, hogy azonosíthassa a problémákat, elősegítse a különböző csoportok és érdekek közti kommunikációt, biztosítsa a tájékoztatást, alternatívákat javasoljon, és értékelje azokat.

² A dokumentum egészét közli Tóth Zoltán: A városi karták könyve (Ponte Press, Pécs, 2004)

Mindezt azzal a céllal tegye, hogy ez a tervezési folyamat az érintett közösség minél szélesebb körében folytatott vitát követően egy olyan településrendezési terv elfogadásához vezessen, amelyre alapozva a folyamatosan készülő különböző fejlesztések automatikusan integrált részévé válnak a településfejlődés fenntarthatóságának.

Ennek keretében el kell érni, hogy a településtervezés

- közreműködjön a közösség jelenlegi és jövőbeli szükségleteinek meghatározásában, világítson rá az elérendő célokra, a kedvező cselekvési lehetőségekre, a kötöttségekre és korlátokra,
- konkrét adatokra támaszkodva intézkedési és rendezési tervek formájában javaslatot tegyen a pozitív változások elindításához,
- a tervezés egész folyamatában biztosítsa a nyilvánosságot,
- a szükségletek és a rendelkezésre álló források változásainak megfelelően folyamatosan gondoskodjon a tervek felülvizsgálatáról, módosításáról,
- a terv elfogadásának pillanatától kezdődően értékelje a környezetben lezajló változásokat, azok következményeit, és így a tervezés egy folyamatos monitoring tevékenységgel egészüljön ki.

A fenntartható településfejlődést szolgáló tervezésnek **a Karta megfogalmazása szerint:**

- egyszerre kell figyelnie a környezeti, a társadalmi és a gazdasági egyensúlyra ahelyett, hogy ezeket különálló tényezőként kezelné,
- a közérdeket kell szolgálnia, ami nem mindig egyértelmű, gyakran az eltérő érdekek egyeztetését jelenti,
- a tervezőnek időnként határozottan ki kell állnia egyes érdekek jogosságára, indoklására vagy törvényességére mellett,
- nem szabad türelmetlennek lennie, a programok megvalósításának kikényszerítése gyakran passzivitáshoz, s ezzel végső soron hibákhoz vezet.

A települések életképessége, jóléte és környezeti állapota attól függ, hogy együtt van-e a tervezésben és a megvalósításban a kellő technikai tudás, kreativitás, és a tevékenységek összehangolására való képesség, a **jó együttműködés** a különböző szakmák, a felelős településpolitikai döntéshozók és a közösség egésze között.

A településekkel, a városokkal számtalan tudományterület és intézmény foglalkozik, ezek azonban a települések összetett valóságából mindig csak a saját szakterületüket érintő aspektusokat ragadják ki, és kísérik meg az ott jelentkező problémákat a saját területükre és a saját eszközeikre szűkítve megoldani. A városok környezeti állapotát befolyásoló döntések és a hozzájuk kötődő felelősség is különböző hierarchia szinteken jelenik meg és a különböző ágazatok, hatóságok és a gazdasági élet legkülönbözőbb szereplői között osztozik.

A környezeti konfliktusok kezelésének több különböző, tartalmában és eszközeiben különböző területe különíthető el egymástól. Így érdemes egymástól megkülönböztetve kezelni³

- a gazdaság makro szintjén, illetve a kormányzati szinten hozott, a települési környezet minőségét befolyásoló döntéseket,
- a környezetvédelem önálló ágazati szerepét,
- a regionális és megyei területfejlesztési tanácsok által kezelt fejlesztési támogatások környezeti hatásait
- a helyi önkormányzatok szerepét, a települések szintjén hozott, a környezet minőségével összefüggő döntéseket, ennek részeként a településrendezési tervekben a területfelhasználások és a szabályozások környezettudatos megállapítását, és végül
- az előzőek formálásában, a döntések előkészítésében, elfogadásában és végrehajtásában is döntő szerepet játszó civil szervezetek és a lakosság legszélesebb rétegeinek szintjét és szerepét.

³ Nyilvánvaló, hogy például a környezetvédelem ágazati munkája megjelenik a kormányzati és az önkormányzati döntésekben is, hogy a kormányzati és önkormányzati döntések visszacsatolódnak a környezetvédelem ágazati mozgásaiiba, stb. Az ezeken a szinteken hozott döntések együtt alakítják a települések környezeti minőségének változásait.

A településrendezésnél a helyi önkormányzatok döntési szintjével, s ezen belül is **a településrendezés eszközeivel kezelhető kérdésekre kell koncentrálnunk**. Ebben a kérdéskörben fontos a területfelhasználásokkal, azok módosulásával, az építéssel is járó fejlesztési döntések köre, amelyek a városok környezeti állapotát „előre menekülve” és a megelőzésre koncentrálnak, belülről befolyásolják. Természetes, hogy a helyi rendezési döntéseknek is szervesen kell kapcsolódniuk a más szinteken hozott döntésekhez. Így például a környezetkímélő vasúti teherszállítás kapacitásnövelése, és a konténeres szállítás előtérbe kerülése együtt járhat a városokban új konténeres teherpályaudvarok létesítési igényével, és ezeknek a városszerkezetbe való olyan illesztési feladatával, mely az ide irányuló közúti teherforgalmat a város közlekedési ártalmakra érzékeny területeinek kikerülésével oldja meg. Vagy a folyamatos bírságolás hatására a környezet-szennyező tevékenységek környezeti szempontból kevésbé érzékeny területre való áttelepülése is a csak helyi szinten kezelhető helybiztosítással, a rendezési tervezés eszközeivel oldható meg. Más esetekben, ugyanilyen környezetvédelmi ágazati szerepkörű készletetésekre hatására a technológiaváltásra hozott döntések megnagyobbodott helyigénnyel járhatnak, melyek biztosítása ugyancsak a rendezési tervezéshez kötődik, s így a települési önkormányzat döntési hatáskörébe tartoznak. Vagy az energiapolitikában, az energiaellátás fenntarthatósága érdekében hozott döntések kapcsán a településrendezési tervekben is gondoskodni kell a helyi, megújuló energiaforrások fokozott igénybevételéről, ami például szél-erőművek helykijelölésével járhat.

A települések belső környezeti állapotának jobbításához, fenntarthatóságához megkívánt komplexitást, a környezeti problémák kezeléséhez, **a fejlődés fenntarthatóságához szükséges integrált megközelítést a településrendezési tervek biztosítják**. Településeink fenntartható fejlődése, környezeti állapotuk alakulása döntően attól függ, hogy a helyi társadalom, és annak képviselői mennyire tartják fontosnak a településük fejlesztésében az integrált és esetleg csak hosszabb távon kamatozó megközelítéseket, mennyire hajlandók konfliktusokat felvállalni a rövid távú egyéni vagy csoportérdekek érvényesítésével szemben. Ugyanígy fontos, hogy az integrációban a környezeti minőség ügye milyen szerepet tud magának kivívni. Döntő, hogy az egyes fejlesztők mennyiben azonosulnak ezzel önkéntes döntéseikben, s hogy ennek hiányában a helyi közösség milyen határozottan érvényesíti azokat a jogi eszközöket, melyeket rendezési terve számára a közérdek érvényesítésére biztosíthat. Az eddigi tapasztalatok azonban felhívják a figyelmet arra, hogy a demokratikus társadalmakban az urbanizációs folyamatok döntően az emberek szándékaitól függenek, s hogy ezeket a tervezés jogi eszközeivel csak befolyásolni lehet, meghatározni aligha.

A települések fenntartható fejlődése a társadalmi problémák kezelésén túl, az urbanisztikai szakterületet érintően a hazai gyakorlatban is megköveteli a településszerkezet és a területfelhasználások fejlesztésének a fenntarthatóság szempontjait figyelembe vevő fejlesztését és a különböző meglévő értékek védelmét, kedvező állapotba hozásukat. Ez utóbbi körben célszerű kiemelni a hazai gyakorlatban különálló ágazati struktúrában működő

- kulturális örökség, az épített környezet értékeinek védelmét,
- természeti értékek védelmét és
- környezet védelmét.

1.3 Az értékvédelem általános céljai és fokozatai

A fejlesztési és a rendezési típusú tervezésnél egyaránt fontos szempont a meglévő értékek védelme, az értékekkel való gazdálkodás. **Az értékeknek három kategóriája van, a fizikai-funkcionális, a kulturális és a természeti érték.**

A következőkben kissé részletesebben kell kitérni a védelem különböző ágazatokat érintő területeire, mert e tekintetben az utóbbi években egy mondhatni **paradigma váltás** következett be, **jelentősen felértékelődött minden tekintetben a meglévő értékek védelme**. Ma már a településrendezési tervezési feladatok döntően nem az újonnan fejlesztésbe bevonandó területeket érintik, nem tervezünk új városokat és hatalmas lakótelepeket. A fejlesztések döntően a már beépített területeken belül zajlanak, mégpedig nem a múlt század 70-es, 80-as éveiben gyakorolt „szanálásos”, „dózerolásos” terület-előkészítése mellett. Felértékelődött, fontossá vált tehát az akcióterületeken a meglévő értékek figyelembevételének szükségessége, az „additív”, a hozzáadásos fejlesztések értéknövelő szerepe.

A fejlesztők a közösség szempontjából fontos kulturális és természeti értékek védelmét sajátos megközelítéseikben még nem mindig veszik súlyán figyelembe, s hogy ezt mégis megtegyék, ebben **nagy szerepe van a rendezési tervek szabályozási funkcióinak**.

A fizikai és a funkcionális értékek védelmére részletesen nem térünk ki, mert létük mindenki előtt nyilvánvaló, és megtartásukat a fejlesztők gazdasági megfontolásai eleve garantálják. Ugyanakkor természetes, hogy a településtervezés során a vizsgálati fázisban fel kell mérni a meglévősegeket, ami klasszikusan a fizikai-funkcionális állapotok rögzítését jelenti, melyek meghatározóak a lehetséges beavatkozások tekintetében. A kulturális értékek kategóriája már kissé bonyolultabb.

A **kulturális értékek**, a hagyományos beépítések olyan pozitív helyi és helyzeti energiák a települési környezetben, melyek karaktert adnak az adott településnek, megkülönböztetik más településektől.⁴ A települési környezet kulturális értékei erősítik az itt élő társadalom önbecsülését, identitástudatát, ami a sikeres település egyik nélkülözhetetlen feltétele. A települési környezetnek ezek az értékei a fejlesztésekért folyó versenyben erősítik a település pozícióit. Az azonos technikai, műszaki feltételeket kínáló települések közül a fejlesztők sok esetben a települések környezeti értékeinek mérlegelésével választják ki azt a települést, ahol a fejlesztésüket realizálni akarják. Létük, a későbbi generációknak való átörökítésük a település fenntartható fejlődésének is fontos feltétele.

Ahhoz, hogy az értékek a számukra jogosan megkövetelhető kiemelt figyelmet megkaphassák, mindenekelőtt érték voltuk megállapítása, rögzítése szükséges, amit különböző jegyzékekbe való felvételükkel lehet realizálni. Ennek alapján tudják csak védelmüket a különböző jogi, igazgatási eljárások is segíteni. Fennmaradásuk, védelmük nem függetleníthető a települések fejlesztésétől sem, hiszen jelentős hányaduk fennmaradása csak folyamatos és megfelelő használatukkal biztosítható. **A táji, épített környezeti értékeket tehát be kell építeni azokba a tervezési dokumentumokba is, melyek mentén a települési környezet változása bonyolódik, melyek jelentős befolyással vannak a fejlesztésekre.** Ezekben a fejlesztési és rendezési dokumentumokban gondoskodni kell az értéküket hasznosítani tudó funkciójukról, az ehhez szükséges fejlesztésekről, és környezetük olyan fejlődéséről, mely nem veszélyezteti a már meglévő értékeket. Az értékvédelem ugyanakkor nem szabad, hogy a település egészét értéknek tekintve konzerváljon mindent, ami régi.

A települések egészének fejlesztését szabályozó településrendezési tervezés is egyre többet foglalkozik a már beépített területek folyamatos fejlesztésének, lassú átépülésének, korszerűsítésének szabályozásával. Az új típusú településrendezési feladatok új megközelítéseket igényeltek. A rendezési tervek kötelezően elkészítendő alátámasztó munkarészei közé bekerült az örökségvédelmi hatástanulmány, s ennek részeként az értékvizsgálat, az értékek számbavétele. Az örökségvédelmi hatástanulmány a központi és helyi védelmi javaslatokon túl hatással kell legyen már a településfejlesztési koncepció tartalmára, a településszerkezeti terv tervezésére is és megalapozza a tervek teljes szabályozási tartalmát. Kiterjedten készülnek úgynevezett karaktervizsgálatok, melyek a település épített környezetének területileg differenciált karakterjegyeit tárják fel azzal az igénnyel, hogy a rendezési tervekben az egyes övezetek kijelölése és az övezetekre megállapított homogén szabályozások ezt figyelembe vehessék.

A **természetvédelem** is fontos része a településrendezésnek, mivel a településrendezési tervek nem csak a települések már beépített, vagy beépítésre szánt területeivel, hanem a belterületet körülvevő természeti környezettel is foglalkoznak. Napjainkat a tudomány és a technika gyors fejlődésének köszönhetően egyre mesterségesebb környezetben éljük. **Az ember és a természet közötti harmonikus kapcsolat fenntartása** mégis fontos feltétele maradt életünknek. A természet általános védelme, különösen értékes elemeinek, területeinek kiemelt védelme globális kérdés az egyre mesterségesebbé váló világunkban. Az ezzel kapcsolatos feladatokkal számos nemzetközi szervezet, és több fontos nemzetközi szerződés foglalkozik. Hazánk természeti értékei a nemzeti vagyon sajátos és pótolhatatlan részei, fenntartásuk, védelmük fontos köztügy.

⁴ A hagyományos beépítések, és általában a települések hagyományos értékeinek kezelésével részletesen foglalkozik Tóth Zoltán: *Építészet – városépítészet, hagyományok és modernizáció* c. kötete (lásd az irodalomjegyzékben)

A természetvédelem ennek a pótolhatatlan vagyonnak a védelmét, a jelen és a jövő nemzedékek számára való megőrzését jelenti.

Az értékvédelem három szintjét különböztetjük meg:

- a nemzetközi szintet,
- a nemzeti szintet és a
- helyi szintet.

Már itt, az értékvédelem általános megközelítésekor kiemelten kell említeni, hogy **a településrendezési tervekben természetesen szerepeltetni kell** – mert az építésügyi igazgatás szempontjából rendkívül fontos – **a nemzetközi és nemzeti szinten védett területeket, objektumokat**. Fontos azonban tudni, hogy a településrendezési tervek elsődlegesen az önkormányzati döntések hordozói, és a magasabb hierarchia szinten történt védelmi döntéseket az önkormányzatoknak el kell fogadniuk. Ezek tehát **nem a települési önkormányzati döntések részei**, s így megkülönböztetett jelkulsókkal kell a rendezési tervekben szerepeltetniük. Ezeknek az **esetleges módosulási nem jelentik a rendezési tervek módosítási igényét**, ezek „csupán” olyan információk, melyeket alkalmasint simán át kell vezetni a településrendezési terveken.

Az értékek egy része az egyetemes emberi kultúra számára is értéket jelent, ezekre a nemzetközi szervezetek is fokozottan figyelnek, mondhatni **nemzetközi védelemben** is részesülnek az UNESCO által **a világörökség listára** történő felvételükkel. A világörökség listán épített és táji értékek egyaránt szerepelnek. Magyarország épített és természeti értékei közül ezt a rangos nemzetközi besorolást eddig az alábbi helyszínek kapták meg:

- A budapesti Dunapart, a Budai Várnegyed (1987)
- Hollókő ófalu (1987),
- az Aggteleki és a Szlovák Karszt barlangja (1995),
- az Ezeréves Pannonhalmi Bencés Főapátság és természeti környezete (1996)
- a Hortobágyi Nemzeti Park (1999)
- Pécs (Sopiane) ókeresztény temető (2000)
- a Fertő tó / Neusiedlersee kultúrtáj (2001)
- a Tokaji borvidék kultúrtáj (2002)
- a budapesti Andrassy út (2002)

A figyelem kiterjed ezeknek a kiemelten fontos emlékeknek a nagyon szigorú védelmén túl kezelésük, folyamatos látogatottságuk biztosítására és a határos területek (az úgynevezett puffér-zóna) olyan állapotára, mely segíti a védett emlékek értékeinek megjelenítését, a várhatóan megnövekvő kulturális idegenforgalom megfelelő színvonalú fogadását.

A települések más környezeti értékei, az értékvédelem második szintjén **nemzeti szintű védelemben** részesülnek. Ide tartozik a műemlékvédelem, a természetvédelem és a régészeti emlékek védelme. Ezeknek az értékeknek a védelmével az erre a célra létrehozott országos hatáskörű szervezetek gondoskodnak.⁵ Ezeket be kell vonni a készülő tervek egyeztetésébe, véleményeztetésébe, amelynek során véleményüket érdekelt államigazgatási szervként adják meg.

Az utóbbi időben megkezdődött a nemzeti szintű védelem realizálásának regionális szintekre való lebontása dekoncentrált szervezetek létrehozásával, a hatáskörök egy részének átadásával. Azokban az országokban, ahol szövetségi kormány működik, például Ausztriában vagy Németországban a műemlékvédelem teljes egészében a régiók (tartományok) hatáskörébe tartozik, és azzal hogy a védelmi szervezetek közelebb vannak a védendő értékekhez, életszerűbben, jobban működik a védelem, mint a centralizált rendszerekben. Könnyen elképzelhető, hogy a magyarországi régiók létrehozásakor a nemzeti szintű védelem, vagy legalábbis a ma országos listán védett emlékek jelentős részének védelme regionális szintre kerül, és a nemzeti valamint a helyi védelmi szintek között létrejön egy közbenső, regionális védelmi szint.

⁵ A természetvédelem területén a regionális „Zöld hatóságok” (Környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőségek), valamint a Nemzeti Park Igazgatóságok, a műemlékvédelem és a régészeti emlékek tekintetében a Kulturális örökségvédelmi Hivatal regionális szervezetei

A harmadik szint ma **a védelem helyi, települési szintje**, mely a települési önkormányzatok hatáskörébe tartozik. Ennek is egyaránt lehetnek alanyai az épített és a természeti környezeti elmei. A települési szinten védett értékek ugyan nem országos jelentőségűek, de az adott település, a települési közösség szempontjából fontos a fennmaradásuk, ezért a védelmet az önkormányzatok rendelettel szabályozzák.

1.4 Műemléki, régészeti értékek védelme és helyi értékvédelem

Az épített örökség védelmének eddigi történetét végiggondolva több, meglehetősen egyértelmű tendenciára lehetünk figyelmesek. Egyrészt jogilag egyre jobban körülbástyázott a kulturális örökség védelme,⁶ amely magában foglalja a műtárgyvédelemtől a műemlékvédelemig és a régészeti örökség védelmétől a tárgyi kultúra majd minden területét. A védelem különböző területei a korábbi széttagolt állapotukhoz képest egyre inkább integrálódnak, ami a szakterület erősödését jelzi. A műemlékvédelem területén a kevés számú, és döntően középkori emlékanyagra koncentráló egyedi műemlékvédelem időszakát követően a védelem figyelme kiterjedt egyre újabb időszakokra, és a védett emlékek száma is egyre gyarapodott. Ezzel a folyamattal párhuzamosan az egyedileg védett emlékek körében rendre újabb és újabb épülettípusok jelentek meg, a település mind több eleme került be a védelem értékkategóriájába. Újként az ipari szerkezetváltás következtében egyre nagyobb figyelem fordítódik Európa-szerte a felhagyott ipartelepek, értékeinek védelmére. Ezzel a folyamattal párhuzamosan egyre szélesebb körben jelent meg a területi védelem.

A nemzeti szintű műemlékvédelem négy védelmi kategóriával dolgozik:

- egyedi műemléki védelem,
- műemléki környezet,
- műemléki jelentőségű terület és
- történeti táj

Kijelölésük a műemlékvédelmi hatóság javaslata alapján a kulturális örökség védelméért felelős miniszter feladata.

Az egyedi védelem alatt álló **műemlékek** esetében a védelem kiterjed arra a földrészletre, telekre, melyen a műemléki épület áll. A védelem tényét az ingatlan-nyilvántartásba is be kell jegyezni. Az itt folytatandó építésügyi hatósági eljárásokban a műemlékvédelmi hatóság jár el.

A védett műemlékkel vagy műemléki jelentőségű területtel közvetlenül határos ingatlanok, a közterületrészek és a közterületrésszel közvetlenül határos ingatlanok minősülnek automatikusan **műemléki környezetnek**. A műemléki környezetben folytatott építési engedélyezési eljárásban a műemlékvédelmi hatóság szakhatóságként működik közre.

A **műemléki jelentőségi területeken** az egyedileg nem védett ingatlanok esetében szintén szakhatóságként jár el a műemlékvédelem az építésügyi hatósági ügyekben. A műemléki jelentőségi területen védett a település jellegzetes, történelmileg kialakult szerkezete, összképe, telekstruktúrája, a tájjal való kapcsolata, tér és utcaképei is.

A **történeti táj** kulturális szempontból jelentős, részlegesen beépített, egységes, topográfiailag körülhatárolható, műemléki védettség alatt álló terület.

A **védelmi kategóriákat ábrázolni kell a szabályozási terven**, és az örökségvédelmi hatástanulmány alapján javaslatot lehet adni új épületek, területek nemzeti szintű védelmére is. Mivel ennek megállapítása egy viszonylag hosszabb eljárás végén miniszteri hatáskörbe tartozik, ennek megtörténteig ezek a javaslatok helyi védelemként kezelendők, melynek megállapítás viszont már önkormányzati hatáskör.

⁶ 2001. évi LXIV. Törvény a kulturális örökség védelméről

Egyre fontosabbá válik, és hatósági eszközökkel is egyre alátámasztottabb a régészeti emlékek védelme. Az építészeti emlékek védelmének már hosszú gyakorlatban kifinomult, visszagigazolt elmélete és módszerei vannak. A régészeti emlékek védelmének kérdései napjainkban erősödött fel, s itt még bizonytalanságok vannak a település mai életébe való integrálása terén. Ezek az emlékek ugyanúgy részei a település múltjának, mint a műemlékek, megőrzésük és a település életébe való beillesztésük is ugyanúgy fontos. A régészeti emlékek gyakorlati funkciókra való alkalmatlansága miatt ugyanakkor a települések mai életébe való szerves beillesztésük több problémával jár, mint a műemlékeknél. Szellemi funkciójuk ugyanakkor rendkívül erős is lehet. Pécssett a világörökségét részét képező kora-keresztény sírkamrák ugyanúgy fontos részévé váltak a városi polgárok identitás-tudatának, mint az egyébként „gyökértelen” Százhalombattának az ott feltárt halomsír. Amikor a régészeti emléktárgy a települések beépített területén kívül található, a táji környezetben az ásatás során előkerült emléktárgy konzervált bemutatása, ha az léptékében és attraktivitásában alkalmas önálló hangsúlyképzésre, nem csak hogy problémát nem okoz, de gazdagítja is a tájat. Az ilyen ásatási területek már csak szükséges védelmük okán is a ma életébe önálló intézményként, szabadtéri múzeumként kapcsolódnak be, és jelentős idegenforgalmi vonzerőt is képviselhetnek. Hasonló szabadtéri bemutatás a települési testbe beékelődő régészeti területek esetében viszont csak akkor lehet sikeres, ha valóban nagyon jelentős. Mindenképpen fontos már **a településszerkezeti tervben is jelölni a régészeti lelőhelyeket**, hogy építési programok esetében sor kerülhessen feltárásukra, és el lehessen dönteni bemutatásuk esetleges szükségességét, vagy leletmentéssel biztosítani a tudomány számára az általuk nyerhető információkat.

A települések beépített szövetében a régészek elismerik a tervezett épület fizikai funkciójának fontosságát. Jelentős emléktárgy esetén és az emlékek a területen épülő új épületekben bemutatásra kerülhetnek, annak szerves részeivé válnak, szellemi funkciókat is hozva a haszonelvű gyakorlati funkciók mellé, egyértelműen gazdagítva az adott épületeket és a települési szövet egészét is. Nem túl jelentős emléktárgy esetén az építési és régészeti szakterületek kapcsolata a leletmentéssel véget ér, erre azonban a beruházónak a lehetőséget mindenképp biztosítani kell, s ezt szabályozással is biztosítani kell.

Gyakorlatilag ugyanilyen szellemben célszerű kompromisszumot kötni a védelem és a modernizáció között a közterületek, a közterek alatti régészeti emléktárgy védelme során is.

A védelemnek a harmadik hierarchikus szintje az épített környezet esetében is a helyi védelem, mely a települési önkormányzatok hatáskörében intézkedhet az olyan értékek védelméről, melyek nemzetközi vagy országos szinten nem élveznek védeltséget, de a település számára fontosak. Ezzel a kategóriával részletesebben kell foglalkozzunk, mivel ennek előkészítése a polgármesteri hivatalokban dolgozó köztisztviselők feladata. **Az épített környezeti elemek helyi védelmét az építési törvény egyértelműen a települési önkormányzat feladatává tette** azzal, hogy arról az önkormányzat rendeletben dönt.⁷ A helyi építészeti örökség védelmével kapcsolatos legfontosabb kérdéseket miniszteri rendelet szabályozza.⁸

A helyi védelmet érdemlő épített környezeti értékeket már a településfejlesztési koncepció készítése során számba kell venni, és a koncepcióban, majd a településfejlesztési programban is számolni kell velük. Gondoskodni kell folyamatos használatban tartásukról, és megfelelő funkciójuk biztosításáról, ami gyakran funkciójuk megváltoztatását is igényli az előirányzott fejlesztések egy részének a védett épületekbe, területekre való irányításával. Védelmük hatósági biztosítását a településrendezési tervek útján lehet biztosítani, az értékekre érzékeny szabályozási tervekben, és jó, ha a helyi építési szabályzat is meghatározza a helyileg védett épületeket érintő speciális építési hatósági eljárásokat (például a védett épületeket érintően kiterjesztett építési engedélykérelmi kötelezettséget, ezek helyi tervtanácsai bemutatási kötelezettségét, vagy főépítési szakvélemény beszerzésének kötelezettségét). Mindenképpen **célszerű a helyi védelemről egy külön önkormányzati rendelet is alkotni**, amelyben meg lehet határozni mindazokat a kérdéseket, amelyek idegenek a rendezési eszközök tartalmától (például az értékörző felújítások pénzügyi támogatásának feltételei, eljárási rendje, a tervezői jogosultság magasabb fokozatának előírása).

⁷ Étv. 57. §

⁸ 66/1999.(VIII.13.) FVM rendelet az építészeti örökség helyi védelmének szakmai szabályairól

Megfontolandó, hogy ebben a külön helyi értékvédelmi rendeletben kerüljön rögzítésre a védett épületek, objektumok tételes felsorolása is, mert ennek az önkormányzati rendeletnek a módosítására nem vonatkoznak a településrendezési eszközök módosítása érvényes különleges eljárási szabályok. Amennyiben a védett épületek listája a helyi építési szabályrendelet mellékletében szerepel – ez a gyakorlatban meglehetősen gyakori, és jogilag is elfogadott megoldás – akkor a HÉSZ-be be kell iktatni az ezzel foglalkozó részben egy rendeleti felhatalmazást, hogy a lista módosítása egy „sima” önkormányzati rendeletben elvégezhető a rendezési tervi módosításokhoz kötelező speciális eljárások nélkül.

A településrendezési tervek kötelezően elkészítendő alátámasztó munkarészeként, az **értékvédelmi hatástanulmány**nak a helyi szinten védelmet érdemlő értékekkel is foglalkoznia kell. Hangsúlyozni kell azonban, hogy az alátámasztó munkarész dokumentált állapotában is a helyi védelemmel kapcsolatban csak javaslatokat tartalmaz, és védelem alá csak a képviselő testület által is arra érdemesített épületek kapnak.

A helyi védelem az építészeti örökség mindazon elemére kiterjedhet, amely külön jogszabályok alapján nem áll országos védelem alatt, és amelyet önkormányzati rendelet helyi települési, táji, természeti, építészeti, néprajzi, képző- vagy iparművészeti, ipartörténeti, régészeti értéknek védetté nyilvánít. A helyi védelem célja a településnek és környezetének, valamint az ott található értékes építészeti, táji, valamint az épített környezettel összefüggő természeti elemek jellegzetességének, hagyományos megjelenésének megőrzése.

A helyi értékvédelem egy építészeti és környezeti értékvizsgálattal indul, ahol az értékesnek tartott területek, épületek, vagy épületrészek számbavételre kerülnek. A helyi védelem alá helyezésről szóló önkormányzati rendelet szakmai megalapozására a szabályozási terv (rendezési terv) értékvizsgálati munkarésze szolgál alapul. Az értékvizsgálatot - rendezési terv hiányában, vagy amennyiben a korábbi rendezési tervhez nem készült - a helyi védelem céljából el kell készíteni. A kialakult gyakorlat szerint minden értékesnek tartott elemről egy **vizsgálati lapot** célszerű felfektetni, mely tartalmazza

- az érték beazonosítható helyét (utca, házszám, vagy helyrajzi szám, térképi részlet, stb.) fotódokumentációját,
- állagát,
- az érték leírását, valamint
- azokat a szükségesnek tartott beavatkozásokat, melyek az érték megőrzéséhez szükségesek.

A helyi védetté nyilvánítás szakmai előkészítése az önkormányzati főépítész, vagy az önkormányzat megbízásából eljáró építész vagy településtervező szakember.

A helyi védelem a település és környezetének egészére vagy összefüggő részére, valamint egyes építményeire, ezek részleteire (a továbbiakban: helyi egyedi védelem) terjedhet ki. Ezért beszélhetünk külön területi és egyedi védelemről.

A helyi területi védelem több dologra is vonatkozhat

- a településszerkezet védelmére (utcahálózat, telekszerkezet, beépítési mód, az építési vonal, településszerkezeti szempontból jelentős zöldterület),
- a településképre (a település megjelenésére a tájban, vagy utcaképekre),
- a település táji környezetére (hagyományos művelési mód, növényzet és természetes környezet karaktere és egyes elemei),
- a településkarakter védelmére, megőrzési szándékára (a településszerkezetre, a településképi elemekre, formáira, anyagaira, színvilágára együttesen).

Helyi egyedi védelmet lehet megállapítani

- az építmény egészére vagy valamely részletére (tömegforma, anyaghasználat, szerkezet, színezés stb.),
- az építményhez tartozó telekre, annak jellegzetes növényzetére, kerítésére, kapuzatára,
- szobor, képzőművészeti alkotás, utcabútor, fasor védelmére.

A helyi építészeti értékvédelem jogi szabályozásában az alábbiakat kell meghatározni:

- a helyi területi és egyedi védelem alá helyezés, illetve a védelem megszüntetésének általános rendjét és feltételeit,
- a fenntartás és állagmegóvás tulajdonosi kötelezettségét, illetve az ingatlan rendeltetésszerű használatához szükséges mértéket meghaladó költségeinek megtérítését,
- a kedvezmények mértékét és módját,
- reklám, hirdető berendezés vagy más, az építményen vagy attól különállóan megjelenő berendezés vagy tárgy elhelyezésére, valamint a védett területekre és a védett építményekre vonatkozó tiltást, korlátozást, feltételeket.

A helyi területi védelem alá helyezésről **szóló önkormányzati rendelet, illetve a HÉSZ az értékvizsgálat alapján előírhatja** különösen:

- a település jellegzetes szerkezetének, telekosztásának, utcavonal-vezetésének megőrzését, illetve új telekkialakítása vagy telekalakítás során a védett településszerkezet megtartását,
- azt a követelményt, hogy az új építményeket a jellegzetes településkép, valamint az épített és természetes környezet egységes megjelenését biztosító módon kell építeni, illetve a meglévőt fenntartani, bővíteni, átalakítani,
- a településre jellemző, hagyományos kerítés- és kapuformák, építményfajták, valamint növényzet megtartását,
- azt a követelményt, hogy a közterületek burkolatát, az utcabútorokat, a hirdető berendezéseket az utcakép jellegzetességének megtartásával kell elhelyezni,
- a hagyományos és jellegzetes növényzet pótlását.
- A helyi egyedi védelem alá helyezésről szóló önkormányzati rendelet az értékvizsgálat alapján előírhatja különösen:
- a védelem alapját jelentő tömeg, tetőforma, homlokzati jelleg megtartását (homlokzati nyílásrend, nyílásosztás, díszek, tagozatok stb.),
- a védelem alapját jelentő belső kialakítás, illetve a használati mód változtatásának feltételeit,
- bővítés, átalakítás, felújítás esetén az utcakép és településszerkezet védett értékeivel való összhang követelményét,
- egyes építmények, építményrészek bővítése, átalakítása során a védelem alapját képező részek megtartását.

A helyi védelem alatt álló építészeti érték megőrzése érdekében törekedni kell az eredeti (vagy ahhoz közelálló) rendeltetésnek megfelelő használatára, ha ez nem lehetséges, közcélú hasznosításra. Helyi védelem alatt álló építményt, építményrészt csak a helyi védettség megszüntetését követően szabad lebontani. A helyi védelem tényét az önkormányzatnak az ingatlan-nyilvántartása be kell jegyeztetnie, és ugyanígy törölnie kell a bejegyzést a védelem megszüntetésekor. A védettség ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésének elmaradása nem érint annak hatályát, de a bejegyzés elhagyása igen barátságtalan lépés a tulajdonosokkal szemben.

Az épített környezet védelme mellett a fenntartható fejlődés biztosítása érdekében vele mondhatni egyenlő fontosságú az új fejlesztések építészeti értéktartalmának biztosítása, az adott régióhoz, az adott településhez és közvetlen környezetéhez való kötődése, a „hely szellemének” megjelenítése. A „genius loci”, a hely szelleme a települések meglehetősen nehezen definiálható, zömében érzéseinkben, tudatunkban lerakódó esztétikai értéke, a település nehezen megfogalmazható hangulata. Konkretizálása karaktersvizsgálatokkal, építészeti értékvizsgálatokkal, tájképi vizsgálatokkal közelíthető meg.

Tartalma nagyon különböző lehet, a település karakteres táji megjelenésétől, a településre jellemző látványoktól, a beépítési módokig, vagy az utcák vonalvezetésétől, légtér arányától, a közterületek növényzetétől, az utcai fasoroktól az épületek jellegzetes tömegformálásáig az a felhasznált anyagokig, vagy a homlokzatok színezéséig, a kerítések, a kapuk jellemző kialakításáig sok minden, és főleg ezek együttes hatása. Óvatosan bár, de a helyi építésügyi szabályrendeletekben kell gondoskodni ezeknek a jellemzőknek az új beépítésekben való megjelenítéséről, figyelve arra is, hogy ez ne forduljon át egyfajta archaizálásba, a modernizáció tagadásába, a szabályozás ne adjon felesleges korlátokat az új épületek formálásában.

A település egy folytonosságban, kontinuitásban él. A mindenkori mában a múlt emlékei és a jövő reményei rakódnak össze. A település annál gazdagabb, minél több rétegben jelennek meg épített környezetében a maguk tárgyi valóságában, a településen élők széles köre számára megélhetően a múlt emlékei, mint a települési társadalom kőbe formált, időtálló emlékezete, és ezzel párhuzamosan minél korszerűbb környezet teszi kényelmessé, lakhatóvá a települést, teszi egyértelművé a település dinamizmusát. Jövő nélküli múlt, vagy múlt nélküli jövő, ez nem az élő települések világa.

1.5 A táji és természeti értékek védelme

A táji és természeti értékek védelmével kapcsolatos teendőket hazánkban is törvény foglalja egységes jogi keretbe.⁹ Ez a természet védelméről szóló törvény foglalja össze az államnak, a természetes és a jogi személyeknek, szervezeteknek a természet védelmével kapcsolatos jogait és kötelezettségeit. A természeti értékeket elsősorban az építéssel járó fejlesztések is veszélyeztetik. Ezért kell az új beépítések lehetőségeit és feltételeit rögzítő rendezési terveket jóváhagyásuk előtt egyeztetni a természetvédelmi hatósággal.

A természet védelmének legáltalánosabb kategóriája a **tájvédelem**. Ez megkívánja, hogy a településrendezés keretében és minden olyan fejlesztési program tervezésénél, mely külterületen történik, gondoskodás történjen a táj jellegének, esztétikai és természeti értékeinek, az ott található egyedi természeti értékek megóvásáról.

A táj jellege, esztétikai értékei, a természeti értékek, az egyedi tájértékek megóvása érdekében a rendezési tervezés, a hozzá kapcsolódó szabályozás és az egyes fejlesztési projektek tervezése során

- gondoskodni kell a külterületi fejlesztéseknél a természeti értékek és a létrehozandó mesterséges környezet esztétikai összehangolásáról, az új beépítések tájba illesztéséről (például a fák koronája alatt tartott épületmagasságokkal, vagy dombvidékeken a sziluettek érintetlenül hagyásával, a beépítéseknek a gerincvonalak alatti megállítással)
- gondoskodni kell a használaton kívüli létesítmények, épületek új funkciójáról, vagy elbontásukról (természetesen csak a védett és védelemre érdemes épületek kivételével), az érintett területnek a táj jellegéhez igazodó rendezéséről,
- biztosítani kell, hogy a gazdálkodással összefüggő épületek, létesítmények elhelyezése, mérete, formája, funkciója és száma alkalmazkodjon a táj jellegéhez,
- a táj jellegének megfelelően rendezni kell a felszíni tájsebeket,
- biztosítani kell a jellegzetes tájképi elemek fennmaradását,
- külterületi ingatlan belterületbe való bevonására, vagy beépítésre szánt területté nyilvánításra csak akkor szabad javaslatot tenni, ha annak következtében a táj jellege, esztétikai és természeti értéke nem károsodik helyreállíthatatlanul, és ha megfelelő fejlesztési területek a meglévő belterületen más nincsenek.

Mindez megköveteli a gazdasági és a tájvédelmi érdekek összehangolását, melynek során a tájvédelem érdekeit a területileg illetékes természetvédelmi hatóság képviseli.

A természeti értékek védelmének biztosítása mellett a fejlődés fenntarthatósága, a településen élők életminőségének javítása érdekében a fenntarthatóság természeti elemeit érintően nagyon fontos a **település összefüggő zöldfelületi rendszerének** megteremtése, a közterületek, közterek fásítása, a telkek nem beépített részének zöldfelületként való kialakítása.

⁹ 1996. évi LIII. törvény a természet védelméről

Feladatok tehát nem csak a védelem, hanem a fejlesztések területén is és nem csak a külterületeken, hanem a belterületen, a „települési tájban” is bőségesen vannak. Kiemelten kell tudatosítani, hogy a település zöldfelületi rendszerébe a külterületek zöldfelületei is beletartoznak. A település egységes zöldfelületi rendszerének fontos része a belterületi és külterületi zöldfelületek térbeni kapcsolatainak megteremtése. Pécsen például a Mecsek parkerdejének összekapcsolása a város belső zöldfelületeivel.

Az általános tájvédelemnél fokozottabb védelmet élveznek az úgynevezett **természeti területek**, amelyek még természet-közel állapotban vannak, azaz ahol csak csekély mértékű volt az emberi beavatkozás, s így az ott lejátszódó folyamatokat többségükben az önszabályozás jellemzi (természetes erdő, gyep, nádas, nyílt karszt területek).

A természeti területeken **a természetvédelmi hatóság előírhatja a terület hasznosításának módját**, a mezőgazdasági művelés mikéntjét. Az ilyen területeken például erdő telepítése első sorban őshonos fafajokkal, gyepgazdálkodás a gyeptípushoz igazodó legeltetéssel történhet, növényvédő szerek, műtrágyák használatához a természetvédelmi hatóság engedélye szükséges. A vízpartok meghatározott területsávjában tilos az építkezés, illetve speciális esetekben (pl. kikötői létesítmények, halastavak partján a halászattal összefüggő létesítmények) építésre csak a természetvédelmi hatóság hozzájárulásával kerülhet sor, s mindezeket már a rendezési tervezés keretében tisztázni kell.

A természeti területek **védetté nyilvánítása országos jelentőségű terület esetén a miniszter hatáskörébe tartozik**. Helyi jelentőségű terület esetén a védetté nyilvánítás a települési önkormányzat hatáskörébe tartozik. Védetté nyilvánításra bárki javaslatot tehet. A településfejlesztési koncepció illetve a településrendezési terv készítése során a tervező is javaslatot tehet egyes területek a védetté nyilvánításra, ha ezt a vizsgálatai indokolják, de az ezzel kapcsolatos döntés természetesen a rendezési terv elfogadásának keretében önkormányzati hatáskör. Ha már eleve védetté nyilvánított terület van a tervezési területen, úgy az arra vonatkozó előírásokat figyelembe kell venni a rendezési terv készítése során.

A védett természeti terület lehet a védelem kiterjedésének, céljának, hazai és nemzetközi jelentőségének megfelelően:

- **nemzeti park,**
- **tájvédelmi körzet,**
- **természetvédelmi terület,**
- **természeti emlék,**
- **Natura 2000 védelmi területek.**

A nemzeti parkot, tájvédelmi körzetet, természetvédelmi területet, vagy azok meghatározott részét, ha az nemzetközileg kiemelkedő értéket képvisel, a miniszter **bioszféra rezervátummá** minősítheti. A bioszféra rezervátumon belül a kiemelkedő természeti érték közvetlen megóvására **magterületet** jelöl ki a miniszter. Ez jelenti a védelem legmagasabb szintjét.

Az erdő rezervátum, és különösen annak magterülete a természetes vagy természetközeli állapotú erdei életközösség megóvását, a természetes folyamatok szabad érvényesülését biztosítja.

A nemzeti park az ország természeti adottságaiban meg nem változtatott nagyobb, összefüggő területe, különleges jelentőségű, természetes növény és állatvilággal, földtani, víztani, tájképi és kultúrtörténeti értékekkel. A nemzeti parkok területén **természeti, kezelt és bemutató övezeteket** kell kijelölni.

A tájvédelmi körzet az ország jellegzetes természeti, tájképi adottságú nagyobb területe, ahol a természeti és tájképi értékek megőrzése a védelem célja. Itt az emberi beavatkozások és a természetes állapotok egyaránt megtalálhatók, de ezek egymástól jól megkülönböztethetők.

A természetvédelmi terület természeti értékekben gazdag, az előzőeknél lényegesen kisebb terület, ahol a védelmet néhány természeti érték, illetve ezek összefüggő rendszere indokolja a védelmet.

A természeti emlék valamely különlegesen jelentős, védett természeti értéket jelent. Ilyenek lehetnek például védett források, víznyelők, barlangok, ásványi képződmények, kúnhalmok. Itt kijelölésre kerül az a terület is, amely különleges figyelmet követel a természeti emlék védelmében.

A védett természeti területeken különleges szabályai vannak az erdőművelésnek, korlátozni lehet a közutakon való közlekedést, különlegesen indokolt esetben azt meg is tilthatja a természetvédelmi hatóság. Kezdeményezésére ezeken a területeken építési, telekalakítási tilalmat kell elrendelni, illetve a terület használatot is korlátozni lehet. A természetvédelmi hatóság a védett területeken a tulajdonhoz fűződő jogokat is korlátozhatja, de a tulajdonosoknak okozott kárt meg kell térítenie. Az építési, telekalakítási eljárásokban a természetvédelem szakhatóságként vesz részt, ami azt jelenti, hogy az építésügyi hatóság köteles érvényesíteni a természetvédelmi érdekből az egyes egyedi ügyekhez adott állásfoglalásait. A szabályozási terv és a HÉSZ előírásai, ha azokkal a véleményeztetési eljárásban egyetértett, természetesen őt is kötik.

Ha erre szükség van, **a védett természeti terület körül védőövezetet** lehet kijelölni. Bizonyos tevékenységekhez a védőövezetben is szükséges a természetvédelmi hatóság engedélye. Bár a rendezési tervek elsősorban létesítési szabályokat tartalmaznak, és kezelésre, művelésre vonatkozó előírásokkal nem foglalkoznak, mégis jó, ha a tervező tájékozódik a természetvédelmi területek, vagy védőövezeteik kezelésével kapcsolatos megkötésekről, mert ez a területhasználattal, és a rendezési tervben kijelölésre kerülő területfelhasználásokat jelentősen befolyásolhatja.

A településrendezési tervek kötelező alátámasztási munkarészei között szerepel a tájvédelmi szakági munka, melyben egyszerre, összefüggéseik mérlegelésével kell szerepeltetni az ökológiai, a műszaki, a gazdasági és az esztétikai megközelítéseket. Ebben a munkarészben kell javaslatot tenni az országos és a helyi védelemre érdemes területekre is, amit a településszerkezeti tervben kell az önkormányzatnak elfogadnia.

A természetvédelem fontos nemzeti érdeket képvisel. Ennek megfelelően az Országos Területrendezési Terv övezeti tervlapjai fontos információkat adnak például a kiemelten fontos és érzékeny természeti területek lehatárolásával, vagy az ország ökológiai hálózatának rögzítésével, a megyei és a településrendezési tervek számára is. Az egyes övezeteknek a terület használatára, illetve az ott előírányozható területfelhasználásokra, övezetekre vonatkozó speciális előírásokat a településrendezési tervekben érvényesíteni kell.

Az Európai Közösségnek a vadon élő madarak, növény és állatvilág és a természetes élőhelyek megőrzéséről szóló irányelveinek megfelelően a magyar Kormány is kijelölte a „**Natura 2000**” védelmi területeket. Ezek részben a természetvédelmi törvény szerint már védetté nyilvánított területek részeit képezik, ahol a természetvédelmi törvény előírásait is meg kell tartani. A védelem itt azt jelenti, hogy biztosítani kell az élőhelyek kedvező természetvédelmi helyzetének megőrzését vagy helyreállítását és az ezt fenntartó gazdálkodást, melyeket csak kiemelt fontosságú közérdek előzhet meg.

A Natura 2000 területen belül két kategória jelenik meg:

- különleges természet-megőrzési terület, és
- kiemelt jelentőségű természeti terület.

A Natura 2000 területeket már a településszerkezeti tervben is fel kell tüntetni, mert a területfelhasználást és a későbbi szabályozást is az e területre vonatkozó védelmi előírások figyelembevételével kell meghatározni, azaz a terület használatának nem szabad veszélyeztetni, károsítani a védett értékeket. Ennek megtörténtét a területrendezési hatóság (a Területi Főépítész Irodák) is ellenőrzi már a terv területi tervtanácson való bemutatásakor is.

1.6 A környezet védelme

A környezetvédelem célja az ember és környezete harmonikus kapcsolatának, a fejlődés fenntarthatóságának biztosítása, az egészséges környezethez való alkotmányos jog érvényesítése.

A környezet védelmébe beleértendő:

- a környezet igénybevételének, terhelésének és szennyezésének csökkentése, károsodásának megelőzése, a károsodott környezet javítása, helyreállítása,
- a környezeti minőség javításával az emberi egészség védelme,
- a természeti erőforrásokkal való takarékos, a megújulásukat biztosító gazdálkodás, az erőforrások fenntartása,
- a társadalom, az állam más feladatainak a környezetvédelmi követelményekkel való összehangolása,
- a gazdaság működésének, a társadalmi, gazdasági fejlődésnek a környezetvédelmi követelményekkel való összehangolása,
- a környezetvédelem fontosságát a lakossággal megismertető felvilágosító tevékenység, a lakossági részvétel biztosítása a környezet védelmében és a fenntarthatóság feltételeinek megfelelő fejlesztésben.

A fenti célok teljesítése érdekében a környezethasználatot úgy kell megszervezni, hogy az a környezeti elemek kímélésével, takarékos használatával, a hulladékkeletkezés csökkentésével, újrahasznosításával

- a legkisebb mértékű környezetterhelést és igénybevételt idézze elő,
- megelőzze a környezetszennyezést,
- kizárja a környezetkárosítást.

A föld védelme kiterjed a felszíni beavatkozásokra és a felszín alatti rétegekre. Magában foglalja a talaj termőképességének megőrzését, víz és levegőháztartásának védelmét. A termőföld védelmének igénye megköveteli, hogy más hasznosítást célzó beruházást, s ezzel kapcsolatban termelésből való kivonást elsősorban a gyengébb minőségű termőföldeken lehet kijelölni. Az Európai Unióhoz való csatlakozásunk szempontjából is fontos viszont a gyenge termőhelyű adottságú szántók erdősítésre való kijelölése. A föld védelme szempontjából fontos a jó termőhelyi adottságú, művelhető földek védelme, hogy ugyanis lehetőleg ne minden mezőgazdasági művelésre alkalmas területet vegyünk igénybe beépítésekre. Ezzel kérdéskörrel egy külön törvény foglalkozik, az úgynevezett földtörvény.¹⁰

A víz védelme kiterjed a felszíni és a felszín alatti vizekre, a víz mint alapvető életfeltétel és korlátozottan előforduló erőforrás kitermelési feltételeinek, igénybevételi lehetőségeinek meghatározására, minőségének védelmére. Különös figyelmet érdemel, és a rendezési tervekben szerepeltetni kell az ivóvíz termelő kutak vízminőségének védelme érdekében szükséges területhasználati és építési korlátozásokat. A leggyakoribb problémát az ivóvíz nitrát tartalma jelenti, olyannyira, hogy az ásott kutakkal elérhető első vízadó réteg hazánkban már szinte sehol sem ivóvíz minőségű. A felszín alatti vízkészlet védelme szempontjából különösen fontos a csatornázás kiépítése és a mezőgazdaságban használt kemikáliák szabályozott felhasználása, de ugyanez vonatkozik az élővizek védelmére is.

A levegő védelme a levegő természetes állapotának fenntartását, a légszennyezés visszaszorítását célozza. Ennek érdekében az illetékes hatóságok folyamatosan mérik a levegőt szennyező kibocsátásokat (emisszió), ezek terjedését (transzmisszió), valamint a tényleges levegőminőségi állapotot (imisszió). A levegő szennyezettsége azért az egyik legsúlyosabb problémája a környezeti állapotnak, mert közvetlenül veszélyezteti az emberi egészséget, és áttételesen minden környezeti elemet érint. A légszennyezettségi helyzetet a közlekedési, az ipari és energetikai, valamint a kommunális és háztartási fűtési szennyezőanyag kibocsátások határozzák meg. A kéndioxid kibocsátás Európaszerte csökkenő tendenciájú, de még mindig magas a hőerőművek szennyezése, ami az összes kibocsátás mintegy 60%-át teszi ki.¹¹

¹⁰ 1994. évi LV. törvény a termőföldről

¹¹ Az adatok forrása: Bulla Miklós: Környezetvédelmi kulcsproblémák c. tanulmánya a „Magyarország település-környezete” c. kötetben, MTA, Budapest, 2000.

Az ipari és lakossági kibocsátás részaránya is magas (15-20% közötti). A nitrogéndioxid kibocsátásban a közlekedés vezet. A szilárd anyag kibocsátásban is erősen csökkenő tendencia érvényesül, de ezen belül az ipar „vezet”, az összes terhelés 40%-ával. A gépkocsi park korszerűsödésével párhuzamosan jelentős csökkenés érzékelhető a levegő ólom szennyezettségében.

Az ágazati feladatokon túl **a különböző környezetvédelmi kérdésekben a települési önkormányzatoknak is lehetnek, vannak a településrendezést is érintő feladatai.** Az élővizek védelme érdekében a HÉSZ¹²-ben előírhatják például a partok gyepesítését, fásítását (beültetési kötelezettség), vagy a rendezési tervben védőerdő területfelhasználási kategóriába sorolhat bizonyos területsávokat, s akár maga erdősítheti, akár az előbb említett jogi eszközt használhatja fel a cél elérése érdekében. A vizek védelmében azzal is tehet, hogy egyes területeken előírja a csapadékvíz elvezetés módját (hordalékfogóval, olajfogóval, stb.) A légszennyezést úgy csökkentheti, hogy elkerülő utakat jelöl ki és védi a beépítésekkel szemben ezek nyomvonalát, forgalomcsillapítási övezeteket jelöl ki, fejleszti a tömegközlekedést, és ennek befogadásra alkalmas utakat tervez, területeket jelöl ki a környezetszennyező üzemek kitelepítésére a település beépített szövetéből. **Az élővilág és a természeti környezet** védelmével – bár a környezet védelmének ezek is részei – a természetvédelem foglalkozik. **Az épített környezet védelme** a kulturális örökségvédelem, a műemlékvédelem feladatköre.

A zaj és rezgés elleni védelem kiterjed minden olyan mesterségesen keltett energia-kibocsátásokra, melyek kellemetlen, zavaró, veszélyeztető, vagy károsító hang, illetve rezgésterhelést okoznak. A védelem módszereiben megtalálható a kibocsátások illetve a zaj és rezgés terjedésének csökkentése, a határérték felett terhelt környezet utólagos védelme, az ilyen területeknek ezt figyelembe vevő felhasználása.

Az ország lakosságának mintegy 50%-a kénytelen elviselni a közúti közlekedés keltette zajártalmat. A főútvonalak mellett az épület homlokzatán mért zajterhelés nappal általában 70-80 dB-re, éjjel 60-75 dB-re tehető, holott a megengedett határérték nappal 65 dB, éjjel 55 dB. Az utóbbi időszakban a lakóterületeken megszorodott ipari és szolgáltató tevékenységek, kisvállalkozások zajhatása okoz kellemetlenségeket a környezetükben lakóknak. Ugyancsak szaporodnak a vendéglátó és kulturális tevékenységek zajhatásai miatti panaszok.

A sugárzások elleni védelem kiterjed a mesterségesen keltett és természetes sugárzások azon tartományaira, melyek az emberi egészséget vagy a környezetet veszélyeztetik. A kozmikus sugárzás, a földkéreg anyagainak sugárzása együttesen képezik a természetes sugárterhelést. A mesterséges sugárzás az emberi tevékenység eredménye.

A veszélyes anyagok és technológiák környezetvédelmi kezelése kiterjed a technológiák telepítési helyének kiválasztására, a gyártási folyamatok ellenőrzésére, a veszélyes anyagok előállítására, szállítására, felhasználására és felhasználás utáni elhelyezésére vagy megsemmisítésére.

A hulladékkezelés egyrészt a hulladékok csökkentését, válogatás utáni részbeni újrahasznosítását, és a környezetet nem zavaró elhelyezésük biztosítását jelenti. Az erősödő környezetvédelmi szemlélet okán a hulladékkezelést lassan felváltja a hulladékgazdálkodás, amely magában foglalja a hulladékok keletkezésének megelőzését, csökkentését is. Az a korábbi gyakorlat, amely a hulladékprobléma megoldásában a települési kommunális hulladék összegyűjtését és a település szélén egy természetes gödörben való lerakását jelentette, ma már nem tartható. A hulladékkezelésnek ma már a hulladékok fajtái szerint megkülönböztetett módja, szigorú feltétele, technológiája van. Így meg kell különböztetni

- az ipari és kommunális hulladékokat
- a nem veszélyes és a veszélyes hulladékokat,
- a szilárd, a folyékony és az iszapszerű hulladékokat

és a rendezési tervekben gondoskodni kell ezek elhelyezésének területi vonzatairól.

¹² Helyi építési szabályrendelet

A hulladékgazdálkodás kérdéskörébe a szelektív hulladékgyűjtéstől, a hulladékok újrahasznosításáig egy meglehetősen széles területet tartozik. Az újrahasznosítás történhet égetéssel (energiatermelés), komposztálással, a szakszerűen lerakott és kezelt hulladékban keletkező biogázok gyűjtésével és hasznosításával. A hulladékkezelés területi vonzataival a rendezési tervekben is foglalkozni kell, a hulladékudvartól a lerakó és hasznosító telepekig, a szükséges védőterületek, védőtávolságokig egy meglehetősen széles körben. A hulladékgazdálkodás kérdéskörével annak fontossága miatt külön törvény foglalkozik.¹³

Problémát és jelentős költséget igényel a korábban különböző hulladékokkal szennyezett területek helyreállítása, rehabilitálása. Ez a feladat a természetvédelemnek is része, hiszen a települések természeti környezetének visszaállítását célozza a meddőhányók holdbéli tája helyett. Fő feladat azonban a környezetvédelemre hárul, mivel például a gyárudvarok talajcseréjéhez a természetvédelemnek nincs köze. A rendezési tervekben azonban mindenképp foglalkozni kell ezekkel a területekkel. A rendezési tervekben kell meghatározni a rehabilitáció utáni új területfelhasználásokat, illetve megjelölni ezeknek a feltételeit, azokat a munkákat, melyek elvégzése feltétele a terület újrahasznosításának.

A környezetvédelem minden területén különös jelentősége van a károsítások megelőzésének. Ennek keretében a környezeti elemek, továbbá a környezetet veszélyeztető hatások elleni védelem érdekében a környezetvédelmi hatóság kibocsátási, valamint szennyezettségi **határértékeket** állapíthat meg. Ennek során figyelembe kell venni a környezet meglévő és elérendő célállapotát is.

A településrendezési tervek kötelezően elkészítendő alátámasztó munkarésze a környezetvédelmi, környezetalakítási szakági munkarész, melyben ki kell térni a fenti környezeti elemek illetve környezet-károsító hatások mindegyikére. A veszélyeztető hatások elleni védelem érdekében **védelmi övezeteket** lehet kijelölni, illetve be kell sorolni az egyes területeket a környezetvédelmi előírások szerinti védelmi övezetek egyikébe. Ezekben tiltani vagy korlátozni lehet egyes területfelhasználásokat, tevékenységeket, megjelölve az országos normák szerint az egyes területfelhasználási egységekre, övezetekre érvényes, még elviselhető környezet-terhelhetőségi határértékeket is.

Az új fejlesztések, területfelhasználások helyének kijelölésekor figyelembe kell venni azokat a meglévő vagy várható környezeti hatásokat, melyek zavarhatják, megnehezíthetik, vagy akár lehetetlenné is az oda telepíteni tervezett funkciók működését. Ezt szolgálja **a védőterületek, védőtávolságok** megállapítása **a környezetre káros hatású létesítmények környezetében**. A környezetet szennyező létesítmények, funkciók közelébe, tőle meghatározott távolságon belül ugyanis nem szabad olyan területfelhasználást (például lakó, üdülő területet) kijelölni, melyre az adott, meglévő (vagy a tervezett) létesítmény káros hatású lehet. A védőterület szükségességét, nagyságát, felhasználásának és beépítésének lehetőségét, feltételeit általában az illetékes szakhatóságok a rendezési terv véleményeztetési eljárásában egyedileg határozzák meg. A téma fontossága miatt a környezetvédelmi törvény¹⁴ külön is előírja, hogy az össze nem illő területfelhasználási egységek, övezetek között átmeneti zónákról kell gondoskodni.

A környezetet terhelő hatások enyhítésére szükségessé válhat véderdő, védő fásítások létesítése, vagy a környezetet szennyező technológia megváltoztatására, korszerűsítésére, környezetkímélő technológiával való felváltására. Az előbbieket a rendezési tervekben kell kijelölni, az utóbbiakat a környezetvédelmi hatóság környezetvédelmi bírságokkal kényszerítheti ki az adott üzemektől. A védőfásításokat mindig a szennyező tevékenységet folytató telephely területén belül kell kijelölni, illetve a szabályozásban ennek kötelezettségét elő kell írni.

¹³ 2000. évi XLIII. törvény a hulladékgazdálkodásról

¹⁴ 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól

1.7 A településrendezés néhány mérnöki vonatkozása¹⁵

A települések tervezésének – fejlesztésének és rendezésének – sokféle mérnöki, műszaki vonatkozása van. Ezek közül itt most nem foglalkozunk a közlekedéssel és a közművesítéssel, mint két olyan területtel, amelynek a település fejlesztésével, rendezésével való közvetlen, minden egyes esetben élő kapcsolata folytán külön szakági alátámasztó munkarészt igényel. Ezekre majd a későbbiekben fogunk visszatérni. Itt most a továbbiakban olyan mérnöki vonatkozású kérdésekre fókuszálunk, melyekre a figyelem csak ritkán fordítódik, csak valamiféle károkozás, katasztrófa-helyzetek után kerülnek reflektorfénybe. Ezek természetesen nem minden esetben érintik az adott tervezési területet, települést, de ha igen, rendkívül fontossá, meghatározóvá is válhatnak a fejlesztések és a rendezés lehetőségeinek korlátozásában. Így ennek a résznek akár azt a címet is adhattuk volna, hogy **a negatív környezeti adottságok figyelembevétele a településrendezési tervezésben**.

Az új beruházásokat, az új területfelhasználásokat veszélyeztethetik, illetve lehetetleníthetik is a környezet olyan, a beépítés lehetőségeit negatívan befolyásoló adottságai, melyek **kezelése speciális, a mérnöki szakterületre tartozó vizsgálatokat és beavatkozásokat igényelhetnek**. Ezek jelentősen befolyásolhatják a településrendezési tervekhez kötődő elhatározásokat, így ahol előfordulnak külön figyelemmel kezelni kell ezeket a rendezési tervekben:

- a bányászat kérdéskörét, a területek alábányászottságát
- a természetes és mesterséges üregeket, a felszín alatti pincerendszereket,
- a partfalak problémáit,
- a talajtani adottságokból származó veszélyeket, a mérnök-geológiai szempontból veszélyeztetett, földmozgásoknak kitett területeket,
- a mély fekvésű területek speciális problémáit,
- a vizek okozta problémákat, a vízjárta területeket, az árvízzel, belvízzel veszélyeztetett területek speciális helyzetét.

Ezeket a területeket már a szerkezeti tervben le kell határolni, a helyi építési szabályzatban pedig intézkedni kell az itteni beépítések feltételeiről, vagy ha az élet- és vagyonvédelmi szempontból szükséges, az építési lehetőségek kizárásáról, már beépített területek esetén az építési tilalom kimondásáról.

Az építési törvény előírása szerint „...*egyres területeken belül fel kell tüntetni a terület felhasználását veszélyeztető, illetőleg arra kiható tényezőket, különösen az alábányászottságot (bányatelket), ... a szennyezettséget, az árvíz-, az erózió- és csúszásveszélyt, ... a természetes és mesterséges üregektől veszélyeztetett területeket, a közműves szennyvízelvezetéssel ellátatlan területet...*”.¹⁶ Az Étv. megfogalmazása tehát konkrétan is említi a most tárgyalásra kerülő mérnöki vonatkozásokat.

Az alábányászottság vizsgálata azért érdekes, mert a felszín alatti bányászat a felhagyott járatok elégtelen tömedékelése miatt évszázados késéssel is alakíthatja a felszínt, egyenlőtlen süllyedéseket okozva. A problémát bonyolítja, hogy a XIX. század sok bányájáról pontos térképek se állnak rendelkezésre, hogy a vízbetörések és a sújtólég-robbanások által „átrendezett” föld alatti világról nincsenek pontos ismereteink, s az sem zárható ki, hogy egyes magántulajdonosok rejtve nem kalandoztak-e túl a részükre engedélyezett bányatelken a nagyobb jövedelmezőség érdekében (vagyis, ahol van térkép, ott sem lehetünk teljesen bizonyosak ismereteinkben).

A bányászat problémaköre lényegesen bővebb, mint az alábányászottság. A közelmúltból ismeretes a Szombathelytől nyugatra fekvő majd' tucatnyi község esete a lignitbányászattal. Ezeknek a községeknek a lakói veszélyt láttak a közigazgatási határukban található egymilliárd tonna (kb. kétmilliárd m³) lignit kitermelésében és a helyszínen építendő hőerőmű létesítésében. Arra törekedtek, hogy területükön a bányanyitás (sőt az újbóli, ellenőrző kutatás is) lehetetlenné váljon.

¹⁵ Ezzel a témakörrel Körmeny Imre foglalkozott részletesen, előadás anyagait és kéziratait a jelen fejezet kidolgozása során engedélyével használtam fel.

¹⁶ 1997. évi LXXVIII. törvény 11.§ (3) bek.

A magyar jogrend szerint a föld mélyének ásványi kincse az állam tulajdona: annak kitermelése tehát közvetlenül vagy közvetve az államkincstárát gyarapítja. Jelen esetben tehát a kérdés az, hogy kinek az érdekei élveznek előnyt, az áttételesen érintett tízmillió állampolgáré, vagy az egzisztenciájában, életminőségében érintett (veszélyeztetett) néhány száz vagy ezer helyi lakosé. A különböző jogszabályok egymásnak ellentmondani látszanak. A bányászatról szóló törvény előírja, hogy a megkutatott ásványvagyon a terület- és településrendezési tervekben figyelembe kell venni, az országos területrendezési tervről szóló törvény pedig felhatalmazást ad a településeknek, hogy szabályozási tervben és helyi építési szabályzatban megtilthatják a bányanyitást a településen. Feltehetően az előbbi esetben a jogalkotói szándék a gazdaságosan kitermelhető (azaz jövedelmező) ásványvagyon értékesíthetőségének, a nemzeti vagyon használatának hosszú távon való biztosítása, az utóbbi esetben meg a település saját környezetével kapcsolatos önkormányzati hatáskörök garantálása volt. A kétféle, ellentétes előírás feloldása akként lehetséges, ha belátjuk, hogy a „figyelembe vétel” nem azonos a szolgai tudomásul vétellel. A települési önkormányzat tiltása sem lehet az egész közigazgatási területre kiterjedő, hanem csak a sajátos környezet-, természet- és kulturális örökségvédelem érdekei által indokolt szűkítés területére. Ez viszont – a konkrét példánál maradva – végső soron eredményezheti a lignitbányászat ellehetetlenülését, mert az csak több száz hektár összefüggő területen gazdaságos.

Érdemes megemlíteni, hogy a jelenleg hatályos levegőtisztasági előírások alapján **a beépített területek 300 - 600 méteres körzetében nem nyitható és folytatható külszíni bányászat**. A két határérték közötti mérlegelés – esetleg egy gyógyhely közelében akár ennél nagyobb érték is – egyedileg állapítandó meg; az függhet a fedő anyagától és vastagságától, a kitermelendő nyersanyagtól, a művelés körülményeitől és a meteorológiai adottságoktól.

A településrendezés tervezése éppen területisége és komplexitása folytán alkalmas arra, hogy **különböző érdekeket és értékeket egyeztessen** és valamiféle hosszú távon érvényesülő optimumhoz közelítsen. A bányászat és a mezőgazdaság is ellentétbe kerülhetnek egymással, hiszen pl. a Zempléni-hegység – vulkanikus eredetéből fakadóan - tele van csodálatos ásványi kincsekkel, s ezek némelyike a felszín közelében található, gazdaságosan csak külszíni fejtéssel termelhető ki. A történelmi borvidék szőlőterületei ugyanakkor és ugyanott pótolhatatlan értéket képviselnek. A „tokaji” évszázadokig munkát és hírnevet biztosít az ott élőknek, nem egyszerűen vethető össze az alatta elterülő ásványok kitermelésének gazdasági eredményeivel és lehetőségeivel. Ugyanilyen dilemma áll fenn az erdők és a jó minőségű szántó-területek alatt fekvő külszíni bányaművelésre alkalmas nyersanyagokkal.

Külön kell foglalkoznunk **a felhagyott bányák** kérdéskörével. A felhagyott bányák közelmúltunk fontos részeit képezik, bemutatásuk egy bányászváros vagy egy néhány éve, évtizede még bányászatból élt terület identitásának, a múlt tiszteletének fontos része. Európa egyik legnagyobb nehézipari, bányászati agglomerációjában, a németországi Ruhr-vidéken mára már teljesen megszűnt a bányászat, és nehézipari üzemének egy részét ma múzeumként működtetik. A meddőhányókat sem tarolták le vízszintesre, mert ezek képe is hozzá tartozott az egykori tájképhez.

A felhagyott bányászati létesítmények kezelése ma Magyarországon általában a teljes megszüntetést jelenti. Nem biztos azonban, hogy az épületek, létesítmények bontásával, a terület teljes letarolásával és mondjuk a rekultiváció jegyében történő beerdősítésével nem követünk el később nem korrigálható hibákat. Ezért már a településfejlesztési koncepcióban, majd a településszerkezeti tervben is meg kell kísérelni új funkciókat találni ezeknek a jobb sorsra is érdemes ipari, bányászati létesítményeknek. Miközben védjük a távoli múlt épített emlékeit, nyugodt szívvel romboljuk le a közelmúlt életéről, a települések, egész térségek életét meghatározó ipartörténeti emlékeinket.

Szükséges megismernednünk **a bányatelek fogalmával, ami nem azonos a felszínt nyilvántartó ingatlan-nyilvántartás alapvető fogalmaival: a földrészlettel és a telekkel**. Mivel a föld mélyére vonatkozik, a felszínhez képest egy másik „réteg”, s mint ilyen nincs szoros kapcsolat a kettő között. Pl. a bányatelken belül fekvő nyersanyag kitermelésére jogot szerzett nem köteles megvenni az ingatlanokat, elegendő azok tulajdonosaival szerződést kötnie a bányászat idejére.

A bányatelken belül a vállalkozó nem saját kénye kedve szerint gazdálkodik, hanem hatósági engedélyben rögzített feltételek között. A bányahatóság kijelölhet védősávokat (a bányatelek határa mentén) és védőpilléreket (a bányatelek belső területén), amelyeken belül tilos a bányászat. Például a majki barnaszénbánya nem termelheti ki a barokk kamalduli szerzetesrendi műemlék épületegyüttes biztonságát garantáló területet, a védőpillért. Ez természetesen nagyobb, mint maga az épületek által elfoglalt terület, mert állékonysági és biztonsági szempontokat is figyelembe kell venni (a bányászatnak a konkrét művelésnél nagyobb területre lehet felszínalkító hatása). A bányavállalkozó építési és/vagy telekalakítási tilalom elrendelését is kérheti a bányatelek feletti ingatlanokra.

Összegezve tehát rögzíthetjük, hogy **a településrendezési tervek készítése során** – lehetőleg a megelőző vizsgálatok között – **be kell szerezni a bányászatra vonatkozó lehető legteljesebb vizsgálati anyagokat** mind a korábbi művelésekre, mind a megkutatott ásványi anyaglelőhelyekre vonatkozókat. Ebben a Bányakapitányságok, a Magyar Állami Földtani Hivatal és a Magyar Geológiai Szolgálat munkatársai segíthetnek az e szervezeteknél régóta folyamatosan bővülő adatbázisok alapján. Leszögezhető továbbá, hogy célszerű a településrendezési tervekben a beépítésre szánt területet (a különleges, bányaterület kivételével) nem az ipari ásványvagyon tartalmazó területre, vagy annak az irányába fejleszteni, de értelemszerűen előállhat olyan eset, amikor más kézenfekvő lehetőség nincs.

A természetes és mesterséges üregek problémaköre igen sok magyar települést érint. A természetes üregek, **a barlangok** a természetvédelmi törvény alapján „ex lege” védeltséget élveznek. Ezek közül soknak felszínre bukkanó nyílásai vannak, de ahol nincs ilyen, ott is felmerülhet a barlangok feletti területek beépítésének korlátozása vagy tilalma, mert a felszínről bekerülő szennyeződés veszélyeztetheti a barlangok élővilágát és létét. Ezen felül a felszínről bekerülő – és a termőrétegen és a kőzeteken áthaladó – vizek is fontos szerepet tölthetnek be a barlangok alakításában és fenntartásában: a cseppkőbarlangok névadó képződményei csak a folyamatos víz utánpótlással maradnak fenn, csak „növekedve” élnek és ragyognak. A „vízgyűjtő” területükön tehát pusztán a felszín egy részének szilárd burkolattal való ellátása, a felszíni csapadékvizek gyors elvezetése is gondot jelenthet.

A barlangok és a települések sokszor azonos területen fekszenek. Ha a barlangok feletti területek már beépültek, akkor is lehet ott mit tenni. Például:

- a közműveket garantáltan zártrendszerűre kell alakítani,
- a burkolt és beépített területek arányát nem szabad növelni, sőt ahol lehet csökkenteni szükséges,
- a csapadékvizek tisztítás utáni talajba juttatását – a területen belül, de nem túlzottan koncentráltan - biztosítani kell.

A mesterséges üregek leggyakoribb fajtáját alkotják a különböző kőzetekbe vájt **pincék**. Ezek terménytárolást és védelmi célokat szolgáltak (háborús időkben tartós életvitelre is alkalmassá tették némelyiket, bennük kutakat és tűzrakó-helyeket találunk), egy részüket pedig építőanyag nyeresé céljából vájták ki. A terepadottságok és a tárolási igény nagysága miatt ezek a földbe vájt pincék gyakran kilógnak a telek alól: a közterületek és a szomszédos vagy közeli (pl. az út túloldalán fekvő) telkek alá nyúlnak, s ezzel újabb gondokat okoznak. A pincék által veszélyeztetett településrészek gyakran a település legrégebbi, vagy más okból igen értékes részén fekszenek, s szóba sem kerülhet ezeknek a területeknek a felhagyása. Már a településszerkezeti tervben jelölni kell azokat az alápincézett területeket, ahol a pincék léte veszélyeztetheti, korlátozhatja a későbbi felszíni területek beépítését, mert ezeken a területeken a későbbi szabályozásban feltehetően speciális szabályokat kell előírni.

Az önkormányzat akkor jár el helyesen, ha felmérési pincés területeit és azok minden pincéjét, s **programot állít össze a veszélyelhárítás érdekében**. E programokat három pénzügyi alapra építheti: a központi költségvetésre, saját forrásaira és a tulajdonosok erejére. A kis keresztmetszetű pincéknél általában a tömedékelés a legolcsóbb megoldás, de minden esetben a tulajdonos dönthet arról, hogy a megerősítést választja-e. Ebben az esetben a felmerülő többletköltségek is őt terhelik. Egyes pincéket, mélypincéket megerősítésüket követően természetesen hasznosítani is lehet.

Így Pécssett a mélypincék egy része, vagy a Budai Vár pincerendszere múzeumi funkcióknak ad otthont, de általában elterjedt a pincékben borozók, vendéglátóhelyek létesítése is.

A pincék, pincerendszerek másik csoportja **a kőbányászat révén létrejött üregek**. A kézi technikával ésszerűbb volt bányaudvarokból indított vájatokban kibányászni az értékes építőkövet, mert így a munka az időjárástól függetlenül végezhető volt, s nem kellett eltávolítani a több méter vastagságú meddőt (a felső talajréteget, s az alatta összetöredezett kőzetet). Fertőrákos híres kőbányáján kívül nagy tömegben Budapest egyes területein fordul elő ez a jelenség.

A települések működésében sok gondot jelenthetnek a közel függőleges sík mentén létrejött **természetes partfalak, melyek általában vízfolyások, utak mentén alakulnak ki**. Ha telken belül van, akkor annak problémái a tulajdonosra tartoznak, ha két telek határán, akkor a problémák rendezése a tulajdonosok közötti magánjogi kérdés. A probléma a közösség számára – és így a településrendezés számára – akkor válik érdekessé, amikor hatása kiterjed közterületre illetőleg közintézményekre. A központi programból¹⁷ a 60 fokosnál meredekebb és átlag 3 méternél magasabb partfalak megerősítése kaphat pénzügyi támogatást. Nem feledkezhetünk meg arról sem, hogy **természeti képződmények is lehetnek ezek a partfalak**. Tipikus példái a Balaton keleti és déli oldala mentén található magas-partok, és a Duna mentén több szakaszon magasodó partok Rácalmástól Dunaújvárosig. E partok problémáira még visszatérünk, amikor a különböző talajtani adottságokat vesszük sorra.

Egyes településeken az egykori szőlőhegyek útjai mélyen bevágódva vezetnek fel a kertek, vagy építési telkek között. A lemosódásra hajlamos talajok esetén csak bizonyos műszaki beavatkozás tartotta ideig-óráig az eredeti terepszint közelében az utakat. Volt olyan szőlőhegy, ahol a hegyközség szabályzata írta elő a venyige (nyesedék) útra való kihordását és elterítését, hogy fékezze a talajeróziót. A II. világháború és azt követően a korábbi önszerveződést biztosító szervezetek feloszlata, a mindenről gondoskodó szocialista állam mítosza, a földek jelentős hányadának állami tulajdonba vétele tovább fokozták a már korábban is tapasztalható problémákat. A partok, szurdokok egyre nagyobb gondot jelentettek; sok esetben az utakról már meg sem közelíthetők a művelt területek (pl. Szekszárd szőlőhegyeinek egyes részein).

A településrendezés során számba kell venni ezeket a területeket, a veszélyhelyzeteket, és keresni kell a megoldásokat. A partfalak megerősítése helyenként olyan jelentős költségeket emészt fel, ami kétséges, hogy a beavatkozást. Többször a veszélyes partfal feletti (Dunakömlőd) vagy éppen alatti (Bölcske) házak/telkek kisajátítása, az épületek bontása és a partfalak egyszerű rézsűzése lett a legolcsóbb és legcélravezetőbb megoldás. Másutt a csatornázás előírása és megépítése, valamint a meglévő épületek rákötésének kikényszerítése jelent a szabályozás során tervezői, majd ennek végrehajtása során hatósági feladatot.

Szólni kell a mérnöki beavatkozások építészeti és kulturális örökségvédelmi vetületéről is. A települések történeti adottságai, jellegzetességei és értékei lehetnek a pincés területek, a jellegzetes partfalak, a hegyoldalra kúszó beépítés stb. Ezek megőrzése, érvényesülése, továbbfejlesztése érzékeny megközelítést és egyedi megoldásokat igényel. Pont ennek érdekében is kell ezekkel a kérdésekkel már a településfejlesztési koncepció és a szerkezeti terv keretei között is foglalkozni, hogy a szabályozás segítségével megőrizhessük ezeket az egyedi karakterjegyeket.

A talajtani adottságok, veszélyek kérdésköre kapcsán meg kell említeni, hogy a településtervezés egyik klasszikus vizsgálata volt az ezzel foglalkozó területismertető talajmechanikai szakvélemény, amelynek fontosságáról mintha elfelejtkeztünk volna. **A mérnökgeológiai ismeretek** alapvetők a beépítésre szánt területek kiválasztása és az egyes területeken alkalmazott szabályozás kidolgozása során. Manapság széles körben elterjedt az a technikai fejlettségen alapuló nézet, hogy műszakilag minden megoldható, azaz minden terület beépíthető. Egyes területek beépítése azonban aránytalanul drága, és ezért nem éri meg, vagy olyan speciális megoldásokat igényel, amely korlátozza az ottani építés szóba-jöhető beruházói és kivitelezői körét.

¹⁷ 1975-től létezik egy a központi költségvetést terhelő pinceprogram, amely 1996-tól kiegészült a természetes partfalak, 2000-től a csúszásveszélyes területek veszélyelhárítási programjával.

Az utóbbi időben több helyen is jelezte a természet, hogy erői – ha nem figyelünk rá – nagyobbak, mint az emberé. Meggyesbodzás területén sok lakóépület ment tönkre, vált életveszélyessé, mert ún. duzzadó agyagra épültek. ***A duzzadó agyagoknak a kiszáradás, illetőleg a vízzel telítődés folyamata során jelentősen változik a térfogata, és képesek kisebb épületeket megemelni.*** A védekezés persze speciális szabályozási kérdés, de már a szerkezeti tervben jelezni kell az ilyen problémákkal terhelt területeket, figyelmeztetve a veszélyre.

Egy másik gondot okozó geológiai képződmény: az ország területének 30%-át borító lösz. ***A lösz*** jégkorszaki, szélfúttá üledék; és makroporózus. Szerkezetére az egykori hideget és szárazságot tűrő fűfélék függőlegesen mélybe nyúló gyökerei helyén kialakult csövek a jellemzők, amelyeknek falát vékony agyagfilm-réteg képezi. ***A löszbe jutó víz az agyagréteget képes kioldani, s ilyenkor a lösz önmagán belül felére – harmadára roskad.*** Dunaújvárosban az 1950-es években egy sportöltöző 21 métert süllyedt egyetlen éjszakán. Egész településeink, esetenként Árpád-kori falvaink fekszenek löszös területen. Van, ahol ez csupán egy közbenső réteg – más üledékes rétegek között, s ekként szemrevételezéssel léte ki sem derül. A lösz talajokon a biztonságos és vízzáró közművesítés, a gondos felszíni vízelvezetés adja a megoldást.

A talajmechanikai problémák egy másik típusát jelentik ***az összenyomódó, jelentős alakváltozást szenvedő talajok.*** Ezeknél a gond a réteg eltérő vastagságából fakadhat, mert e miatt a fölé épült létesítmény egyenlőtlenül süllyed. Egerben, a '60-as években épített uszoda a feledésbe merült, feltöltődött, egykori melegvizű tó helyére került. Egyik sarka alatt hat, a másik alatt 24 méter vastagságú iszapréteg helyezkedett el. A több mint 20 centiméteres süllyedési különbséget a medence nehezen tűrte, s többszöri javítási próbálkozást követően az uszodát le kellett bontani.

Még sok mérnökgeológiai jellemzőről kellene és lehetne beszélni, de talán elegendő ez a néhány példa, hogy szükséges és érdemes ezzel a szakterülettel a településrendezés tervezés keretében foglalkozni. Ilyenek lehetnek például az ún. ***karsztos területek***, amelyek gyakran a felszínre bukkannak, vagy igen kevés rajtuk a fedő réteg. Ezekben az esetekben a terület beépítése veszélyezteteti a felszín alatti vízkészleteket.

Külön is foglalkoznunk kell a ***csúszásveszélyes*** területek problémáival. A Zempléni-hegységben fekvő és porcelángyáráról híres Hollóháza területén 23 családi ház mozdult meg a domboldallal együtt. A mintegy egymillió m³ földtömeg természetesen egyenlőtlenül mozgott, és ennek következtében az épületek megrepedtek. Az ok egy vízzáró réteg, amit a bejutó vizek „megkentek” és a felette fekvő föld megcsúszott.

A lejtős tömegmozgásoknak sokféle válfaja létezik: omlások (kőomlások, ill. löszfal-omlás), csúszásos jelenségek (suvaszás, szeletes földcsuszamlás, rogyás, rétegcúszás és kúszás). Alapvető feladat, hogy a településtervező a beszerzett adatok és kiegészítő vizsgálatok alapján ábrázolja már a településszerkezeti tervben a csúszásveszélyes területeket és ahol ez lehetséges ott ne jelöljön ki beépítésre szánt területet. Bizonyos ilyen veszélyeztetett területeken az OTv törvény alapján tilos is beépítésre szánt területet kijelölni. A településszerkezeti tervben a veszélyre való felhívás a feladat, és a helyi építési szabályzatban a beépítés biztonsága érdekében szükséges többlet előírásokat kell megtenni.

A vizek okozta problémák talán a legáltalánosabbak, a leggyakoribbak. A vizek közelsége ugyanis vonzotta az embert a megtelepedésre, hiszen életéhez nélkülözhetetlen akár a személyes használatra, akár a növénytermesztésre vagy az állattartásra gondolunk. A vízfolyások nagymérvű és gyors változásaira ugyanakkor az épített lakóhely nem tud kellő gyorsasággal vagy helyváltoztatással reagálni, ezért eleink a vizek közelében a kiemelkedő helyeken telepedtek meg. A Felső-Tiszavidék, vagy a Dráva-mente népi építészetét és településeit vizsgálva láthatjuk, hogy a településmagok mindig a relatíve legmagasabb területeken jöttek létre. Ahol a legnagyobb árvizek ritkán, de előtörttek a területet, ott a házak szerkezetével is igazodtak az adottságokhoz, masszív favázat építettek (talpas házak), s annak közeit és felületét töltötték be „sárral”, agyaggal. Az árvizek idején a család értékeivel: az aprójószággal, az élelemmel és a vetőmaggal a padlásra költözött, s az ár elvonulása után leköltöztek, „összeszedték” a fal anyagát, és újra építették illetve tapasztották a falakat.

Az egyéni védelem akkor szorult háttérbe, amikor a szervezett árvízvédelem kiépült, s a közösség (az állam, az önkormányzat) deklarálta ezt a feladatot.

Az elmúlt évek tapasztalatai azt bizonyították, hogy **a gátak rendszeres magasztása önmagában a problémát nem oldja meg**. Részben azért nem, mert a folyókat úgy szabályozzák, hogy ne mélyítse medrét, s ezért általában tölti azt. Visegrádon Róbert Károly óta mintegy hat méterrel emelkedett a Duna szintje, már Mátyás királynak fel kellett töltenie a palota előtti, lovagi tornákra használt udvart, hogy a lovak és a vitézek vívhassanak, és ne a sarat dagasszák. Mivel hazánk a Kárpát-medence mélyén fekszik, s folyóvizeink vízhozamának 95%-a az országon kívülről érkezik, ezért kevés ráhatásunk van az árhullámok megelőzésére. Ezért került sor a Tisza-völgy árvízvédelmének átgondolására és a Vásárhelyi-terv továbbfejlesztésére, amelynek keretében több vésztározót alakítanak ki a folyó mellett, ahová a nagy vizek egy részét szabályozott módon ki lehet vezetni. A probléma kezelésére született meg a hullámterekről, parti sávokról és fakadóvízes területekről szóló kormányrendelet¹⁸ amelyik radikálisan szűkítette az ezeken a területeken építhető építmények fajtáját, s ezért szabályoz úgy az országos területrendezési terv (OTrT), hogy a kiemelt térségek és a megyék területrendezési terveiben lehatárolt vízjárta területeken beépítésre szánt terület nem jelölhető ki.

Az OTrT a vízjárta területek két kategóriáját különbözteti meg:

- a rendszeresen belvízjárta területeket,
- a hullámtér és nyílt ártér területét.

A témával foglalkozó az előbbieken említett kormányrendelet egy új fogalmat is bevezetett, a „nagyvízi medret”. A rendszeresen belvízjárta terület övezete által érintett települések rendezési terveinek készítése során – a vízügyi hatóság adatszolgáltatása alapján – belvízrendezési munkarészt is készíteni kell. Az övezet területén beépítésre szánt terület csak kivételesen, a belvízrendezési munkarészben meghatározott feltételek teljesülése esetén jelölhető ki. A hullámtér és a nyílt ártér övezetben beépítésre szánt terület nem jelölhető ki.

Az elmúlt évtizedek és napjaink településrendezési gyakorlatának egyik – sokakat érintő, sokszor, ismételt felvetett – kérdése az időszakosan **vízjárta területek területfelhasználási lehetőségei**, besorolásuk, valamint az e területeken való építés megítélése. A problémakört több tényező árnyalja. A társadalom fokozódó érdeklődése a vízi- és a vízparti turizmus legkülönbözőbb válfajai iránt igényli a víz-közel területek beépítését. A víz közelségének igénye, társulva a kényelem és a természeti környezet iránti vágygal azt eredményezi, hogy a világon sokhelyütt fellelhető a vízre való építés, vagy legalábbis a hullámtereken való építés. Az erre irányuló tervek nem kímélik sem a Balatont, sem a Tisza hullámterét, sem más természeti területeinket.

A folyóvizek medre és parti sávja, az állóvizek medre és parti sávja, a folyóvizekben még nyilvántartásba nem vett szigetek, a közcélú nyílt csatornák medre és parti sávja, a vízbeszerzési területek és védőterületeik, a hullámterek és a vízjárta, valamint a fakadó vizek által veszélyeztetett területek **a vízgazdálkodási területfelhasználási egységekbe tartoznak**; a településszerkezeti tervben ide kell sorolni ezeket. A hullámtereken, a parti sávokon – általában a vízgazdálkodási területeken – **minden tevékenységet a vízgazdálkodási feladatnak, jelesen az árvizek levezetésének szükséges alárendelni**, illetőleg a különböző szempontokat ezzel összhangba hozni.

A vízgazdálkodási területfelhasználási egységen belül lehetnek ártéri erdők, mezőgazdasági művelésű (elsősorban rét, legelő, gyepek) területek. Ezek településrendezési szempontból a vízgazdálkodási terület különböző módon hasznosított részei. E területeken **építményt elhelyezni csak kivételesen szabad**, és kivételesen is csupán meghatározott körben. A hullámtér, mint az ökológiai hálózat szerves része természeti területként kezelendő. Mint ilyen a természetvédelmi törvény alapján sem minősíthető beépítésre szánt területté, mert annak következtében a táj jellege és természeti értéke helyrehozhatatlanul károsodik.

¹⁸ 21/1996.(I.31.) Korm. rendelet a nagyvízi medrek, a parti sávok, a vízjárta, valamint fakadó vizek által veszélyeztetett területek hasznosításáról, valamint a nyári gátak által védett területek értékének csökkenésével kapcsolatos eljárásokról.

A hullámterek és egyéb vízgazdálkodási területek erdőterületeire további védelmet jelent az erdőről és az erdő védelméről szóló törvény¹⁹ azon előírása, amely szerint az erdőterületet termelésből kivonni kivételes esetben és csak akkor lehet, ha az erdőterületre tervezett létesítmény elhelyezésére vagy a tevékenység gyakorlására az adott térségben nem található más alkalmas földterület. Mivel ezek az erdők javarészt védelmi rendeltetésűek, az erdészeti szolgáltatón kívül a vízügyi hatóság előzetes hozzájárulása is szükséges az építés lehetőségének megítéléséhez.

A településrendezés a települési önkormányzat feladata és a településrendezési terv jóváhagyása a képviselő-testület át nem ruházható hatáskörébe tartozik. A testület rendeletalkotására azonban az Alkotmány előírása szerint az a megkötés vonatkozik, hogy az nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal. Mivel a magasabb szintű jogszabályok védik a vízgazdálkodás érdekeit ezért a vízgazdálkodási területfelhasználási egységen belül az önkormányzatok nem hagyhatnak jóvá olyan rendezési tervet, melyek ezeket az érdekeket nem veszik figyelembe.

Külön kell foglalkozni **a korábban kialakított és részben beépült üdülő- és egyéb területekkel, amelyek a hullámtérben, parti sávban stb. találhatóak**, valamint a kivételesen elhelyezhető közösségi vízisport és sporthorgászati építményekkel. Általánosságban rögzíthető, hogy még a kialakított telkek további beépítése sem lehet társadalmi cél. A korábban jóváhagyott településrendezési tervek sem képezhetnek jogot a beépítésre, hiszen a magyar jogrend egységes egészet képez, és a magasabb szintű jogszabályok megváltozása után a helyi terveket felül kell vizsgálni, és szükség szerint módosítani azokat.

A vízi-sport és sporthorgászat közösségi építményeit is – amelyek a hullámtéren kivételesen elhelyezhetők – csak helyi építési szabályzatban és szabályozási tervben kijelölt helyen és módon szabad elhelyezni. A szabályzat és a szabályozási terv nem bővítheti az elhelyezhető építmények körét, mert erre a jogszabályok nem adnak felhatalmazást, s erre már a településfejlesztési koncepció és a településszerkezeti terv készítésekor is figyelemmel kell lenni. A természeti és a természet-közelű területek vonzerejét a leghatékonyabban úgy lehet fenntartani, ha nem épül rajtuk semmi. A turizmust, az üdülést, a sportolást szolgáló építményeknek általában az árvízvédelmi töltésen túl van a helyük, és a vízpart így szükségessé váló megközelítése is a testmozgás pozitív hatásait fokozza.

A vízjárta területek közül külön figyelmet érdemelnek **a belvizes területek**. Azért kell róluk megemlíteni, mert egyes országrészekben hatalmas területeket érintenek. A hegyekről és a dombokról lefutó csapadékvizeket, a nagyobb esőzések következményeit a vízfolyások, a patakok nem tudják a befogadó folyókba juttatni. Részben azért nem, mert nagy részüket beszántották, más részüket nem tartották karban, nem tisztították, vagy ha egyszerűen szokatlanul nagy árhullám vonul le rajtuk. Ez nem mai jelenség. Például a Sárköz egyes falvait már a XIX. század második felében rendszeresen veszélyeztette a kisebb vízfolyások áradása, ezért 1896-ban Bátán szivattyútelep épült, amelyik átemeli magas vízállás esetén a patakok vizét a Dunába. Ezeknek a településeknek a közigazgatási területén gyakorlatilag nincs olyan terület, amelyik bizonyos gyakorisággal nem vízjárta terület. Ilyen esetben tehát a vízügyi adatok alapján végzett mérlegelésre van szükség, és csak azok alapján lehet egyes területeket kivonni a vízjárta területből és beépítésre kijelölni. Ugyanakkor az is előfordulhat, hogy nem növelhető a település beépítésre szánt területe. Ebben az esetben a települések közötti együttműködés adhat megoldást, valamint a meglévő, már beépített települési területeknek az intenzívebb hasznosítása, átépítése adhat lehetőséget új fejlesztések befogadására.

Az építési törvény nem véletlenül írja elő, hogy **a rendezési terveket magassági adatokkal ellátott térképeken kell készíteni**. Sokan azt vélelmezik, hogy ez csak a dombos, hegyes területeken fekvő városok és községek gondja, de ez nem állja meg a helyét, mert a vízjárta területek esetében a tíz – húsz centiméter magasság-különbségeknek is jelentősége lehet a beépítésre kiválasztandó területek esetében.

¹⁹ 1996. évi LIV. törvény az erdőről és az erdő védelméről

Vannak olyan kisebb mélyen fekvő területek, amiket körülötték a beépített területek. Ezeknél széles körben alkalmazott megoldás volt a területek feltöltése és beépítése. Érvként gyakorta a rajta átvezetett utak és közművek kihasználása szerepelt.

Nem célszerű ezeket a beavatkozásokat megtenni, s nem csupán azért, mert a természet nem hagyja magát, hanem azért is, mert nem kiegyenlíteni, hanem a meglévő különbségeket erősíteni lenne célszerű. A természeti adottságokhoz igazodó település, amelyet dombok, zöldterületek és vizek tagolnak, sokkal kellemesebb lakóhelyet biztosíthat egy homogenizált területhasználatnál.

1.8 A településtervezés esztétikai kérdései

Az esztétikai kérdések történetileg változó súllyal, változó tartalommal, de mindig is fontos kérdésként szerepelnek az egyes társadalmakban. Komfort érzetünkhöz hozzá tartozik több más fontos dolog mellett az is, hogy környezetünk saját korunk esztétikai normáinak megfeleljen, hogy „szépnek” tartsuk azt. Ezt az alapvető emberi igényt több hierarchikus szinten lehet és kell biztosítani.

Az emberek mindennapi, állandó legintimebb környezete a lakás. Mindenki igyekszik lakását olyan szépen, esztétikusan berendezni, hogy ő ott jól érezze magát. Ez a belsőépítészet szintje.

A következő szint az épület, melynek esztétikai, építészeti megformálása az építetű ízlésének keretei között az építészeti tervezés feladata. Ez egy közbenső szint, mert már ezen a szinten is felmerül az új épületnek a közvetlen környezetébe való esztétikai illesztése, az épület tömegének és homlokzatainak építészeti formálása. Ez az **építészeti tervezés szintje**, de mint a hierarchia közbülső eleme, **már a településtervezést is érinti**. A településrendezési tervek szabályozási munkarészeiben lehet, kell is szabályozni az épületek környezeti illeszkedésének legfontosabb szabályait. Olyanokat, mint például az épületek magassága, esetleg a szín, az anyaghasználat, a tetőforma, stb. Erre majd a helyi építési szabályzat kapcsán még részletesebben vissza fogunk térni. A harmadik a településszerkezeti szint. **A településrendezési tervek hierarchiájának megfelelően a település esztétika kérdéseit már a településszerkezeti tervben is figyelembe kell venni**, természetesen a szerkezeti terv műfaji sajátosságainak megfelelően. A településszerkezeti tervekben a területfelhasználások meghatározásával és lehatárolásával és a főútvonalhálózat meghatározása kapcsán kell esztétikai kérdésekkel foglalkozni.

Tájaink településeink külső képének esztétikai kezelése döntően a településszerkezeti tervekben oldható meg. A sarkalatos esztétikai kérdés az, hogy a település hogyan jelenik meg táji környezetében, hogy a település felé közeledőnek hogyan jelenik meg, hogyan tárul fel a település képe, s hogy maga a település táji környezete hogyan változhat.

A település identitása szempontjából is fontos kérdés, hogy **az adott település vizuálisan elkülöníthető legyen a szomszédos településektől**. Ehhez az szükséges, hogy a települések ne nőjenek össze, hogy a szomszédos települések beépített, vagy beépítésre szánt területei és az adott település beépített területei között maradjanak beépítést nem szánt „üres” szabad mezőgazdasági- vagy erdő területek. A településnek ez az első képe a tájban való fokozatos megközelítés során egymástól különböző megfontolásokat igényel attól függően, hogy a településnek milyen a természet-földrajzi fekvése.

Síkvidéki település esetében a település sziluettjének kezelését kell megoldani a településszerkezeti tervben. Hagyományosan a település központja emelkedett ki a beépítésből, és a beépítés magassága a periféria felé fokozatosan csökkent. Ezt a hagyományos sziluettet jelentősen megbontották a városok szélén épült 5-10 szintes lakótelepek, melyek mintegy lefalazzák a városok hagyományos és differenciált épületmagasságokból álló sziluettjét. Általános tervezési elvként mondható ki, hogy ahol ez a „lefalazás” eddig nem történt meg, ott a szerkezeti terv területfelhasználásában erre nem szabad lehetőséget teremteni. Általában is javasolható a település szélei fel a történetileg csökkenő épületmagasságot megtartani. Ebben a struktúrában – ha az feltétlenül szükséges – esztétikai megfontolásokból csak egyes pontokban célszerű adni magasabb beépítésekkel járó területhasznosítást. Lehetőleg azonban ezek se kerüljenek ki a település beépített területeinek és a környező tájnak a határterületeire.

Mozgalmas terepadottságok esetén a völgybe települt település esetén a sziluett-hatás természetesen elmarad, itt a települést megközelítő utak nyomvonalának meghatározásakor célszerű arra is gondolni, hogy az utakról, azoknak néhány szakaszáról élvezhetően táruljon fel a település képe. Az ilyen helyeken majd a szabályozásban célszerű lesz kilátó parkolót is telepíteni. Majdnem ugyanez vonatkozik a domboldalra települt településekre is, ahol a településbe befutó utakról a település majd egészének a képe feltárulhat. Ezek nyomvonalvezetésének tervezésénél figyelembe kell venni azt a többletet, ami az utakról feltáruló településkép jelenthet. Magának az út szerkezeti tervben eldöntött nyomvonalvezetésének önállóan is van esztétikai tartalma. Nem hiába mondjuk, hogy vannak unalmas úrszakaszok, és a tájban szépen vezetett, kellemes vezetésű utak. Ráadásul az unalmas útszakaszok általában balesetveszélyesek is, ott nagyobb sebességgel közlekednek, és gyakrabban alszanak el a gépkocsivezetők, mint a szép, lágyan hajló, íves, kellemesen változatos vonalvezetésű utakon. Akkor tartjuk szépnek egy út vezetését, ha az belesimul a táj domborzatába, és a lágy ívű kanyarulatokban kellemes látványok tárulkoznak fel. Fontos lehet **a települést megközelítő út nyomvonalvezetésében** az is, hogy az út egyenes szakaszának tengelyében legyen a település egy kiemelkedő pontja, az ott álló általában fontos épület jelenjen meg az út tengelyében. Szép példája ennek a Siklós és Máriagyűd közti út egy szakasza, melynek a tengelyében az egyik irányban a siklósi vár, a másik irányban a máriagyűdi templom áll. **A vízparton épült települések** esetében funkcionálisan is nagyon fontos a település és a víz közti kapcsolatok megteremtése, a települést vízi úton közelítve a településnek a vízről való látványa. Jó példa erre Esztergom, ahol a Dunán hajózva szinte emblemikus hatással jelenik meg először a székesegyház, majd közelítve lassan a székesegyház alatt elterülő város. Ezeknek a látványoknak a megőrzésére mindenképpen törekedni kell.

Magának a településszerkezetnek önálló esztétikai kérdései is vannak. A dombvidéki települések esetében a település belső látványával kapcsolatos, és már a szerkezeti tervben kezelendő kérdés a közterületekről a települési szövetre való, meglévő **rálátások** megtartása. Ez a kilátóhelyek megtartásán túl a kilátások elfalazásának megakadályozásában ad feladatot. Az ezzel kapcsolatos megfontolások már a szerkezeti tervben a kilátásvédelmi szempontokat is mérlegelő területfelhasználások tervezésében jelennek meg. Pontosításukra, részletezésükre majd a szabályozásokban kerül sor, például a **közterületi kilátó helyek** pontos rögzítésével, és az onnan **feltáruló látványok**, a település „felső homlokzatainak” a tető héjfalások jellegének és anyagainak szabályozásával.

Esztétikailag fontos, izgalmas településkép tárulkozik fel a vízparti települések belső világában is, amit a hazai településtervezés alig szokott figyelembe venni. Pedig jó példát adnak ehhez a tengerparti települések, vagy akár Budapest világörökség rangot is elnyert Duna-parti látképe.

Nem tekinthető véletlennek, hogy a fontos középületeket mindig is szívesen telepítették vízpartokra, hogy látványuk minél nagyobb területről feltárulkozhasson, és a városkép kiemelkedő elemévé váljanak. Más kérdés, hogy a település és a víz közti kapcsolatokat a vízpart felértékelődött szerepét is figyelembe véve kell kialakítani. A tengerparti települések főterének igen nagy hányada úgy települt a partra, hogy a tér egyik oldalát maga a víz adja, és a vízzel érintkező térről nyílnak a fontos középületek.

A folyóparti települések esetében ezt nehezebb realizálni, mert a normál vízszint és a beépített területek közti jelentős magasságkülönbség, a vízszint gyakori változásai és az árvízvédelmi művek szinte lehetetlenné teszik a folyó vizének vizuális, látványbeli bekapcsolását a parton lévő tér életébe. A Duna partra helyezett parlament közterének a Kossuth térnek sincs vízparti kapcsolata. Budapest esetében a vízpart hasznosítását az alsó rakpartokon vezetett közlekedési folyosók is lehetetlenítik a jelenlegi kialakításban. Nem véletlenül születnek folyamatosan tervek a felső térszintnek a rakpartok közlekedési artériái fölötti átvezetésére a vízpartra. Ott, ahol erre lehetőség van, esztétikailag és funkcionálisan is kihasználható a partsáv sétányok kialakítására. A településen belüli esztétikai, városépítészeti kérdések jelentős részét már a település-szerkezeti tervben, a területfelhasználások megtervezése során kell érvényesíteni.

Meggyesi Tamás egyetemi tanár ezzel kapcsolatban négy fontos megközelítést említ.²⁰

- a határvonalak,
- a városrészek,
- a csomópontok,
- a jelzőpontok témakörét.

A határvonalak kapcsán a városon belüli beépített területeket elválasztó jelentős természetföldrajzi, vagy egyéb, például jelentősebb zöldterületi határok figyelembevételéről van szó a területfelhasználások tervezésénél. Ezeket a határvonalakat a település fejlesztése során városépítészeti megfontolásból azért célszerű megtartani, mert a település tagolásának fontos elemei. Ilyen lehet például egy meredekebb lejtő, amit már csak gazdasági megfontolásból is beépítetlenül hagytak, és természetes választóvonalat képez két különböző településrész között. Vagy ilyen lehet egy kisebb vízfolyás is, ahol ugyancsak felmerülhet a lefedésének, eltüntetésének és az így nyert terület beépítésének igénye. Szekszárdon például ez fordult elő a Séd-patakkal, ahol a szakmának nem lehetett megakadályozni a patak lefedését és beépítését, s ezzel egy városépítészeti szempontból is kellemetlen helyzet állt elő. Sajnos a szakma sem volt mindig egységes az ilyen vízfolyás lefedés kérdésében, s még ma is többen támogatják ezeket a technikai megoldásokat új beépíthető területek nyerése érdekében.

A városrészek összemosásának elkerülése is összefügg az előző kérdéskörrel. Az egyes városrészek identitásának térbeli, városépítészeti feltételei is vannak. Különbözőségeik megtartása jelentősen függ a területfelhasználási besorolásoktól, ahol is külön figyelni kell egyedi karaktereikre, a beépítés módjára és jellegére.

A csomópontok a városi funkciók besűrűsödési helyeit jelentik, ahol is a közterek különösen fontos funkciók hordozói, a közélet szinterei, s ezért rendkívül érzékenyek a térfalak esztétikai kialakítására. Ez ugyan építészeti kérdés, de a területfelhasználások szokásos tömbök szerinti lehatárolása, különbségei a későbbi szabályozásra való hatásával tönkre is teheti a térfalak egységességét. Ilyenkor tehát ezeket a tereket, a terekre néző ingatlanokat célszerű önálló övezetbe sorolni, hogy majd egységes szabályozást kaphassanak, esetenként elkülönítve a mögöttük lévő tömbök alkalmasint egymástól különböző besorolásától.

A „jelzőpontok” a települések szerkezetének esztétikai szempontból is fontos pontjai. Ezek olyan épületek, építmények, amelyek a beépített települési szövet fölé magasodva mintegy tájékoztató pontot is jelentenek, hozzájuk viszonyítva tudja az ember pontosítani pillanatnyi helyzetét anélkül, hogy térképet és utcanév táblákat kellene böngésznie. Ezek az épületek gyakran a város jelképévé is válnak. Falvaink jelentős részében ezt a célt is megtestesítik a templomtornyok. Szólni kell arról is, hogy a politika gyakran él, illetve visszaél ezeknek a jelzőpontoknak a jelentőségével. A téglából, „sztahanov módszerrel” falazott szovjet magas-házak nem csak Moszkva jelzőpontjaiként, hanem a hatalom szimbólumaként is működtek. A lengyeleknek szovjet ajándékként felépített „szoc. reál” tudományok palotájának a városképben való elfalazására kiírt pályázatok is példázzák, hogy ennek a monumentális épületnek a politikai jelentőségével a varsóiak is tisztában vannak.

A településen belül a gépkocsival közlekedők tájékozódását teszi lényegesen könnyebbé, ha a fejlesztések során a meglévő szerkezeti modellt folytatjuk a szerkezeti tervben. Ilyen megfontolásból célszerű a sugaras, vagy sugaras gyűrűs nagyvárosi szerkezeteket a meglévő szerkezeti alapképlet szerint bővíteni.

Egy település szépségének fontos része, hogy az utak egyenes szakaszai nem csak a forgalom levezetését szolgálják, hanem egy fontosabb középületnek mintegy „előterét” is képezik. A városépítés történetében gyakori volt, hogy egy új utat kifejezetten azért nyitottak, hogy annak tengelyében megjelenhessen egy fontos épület.

²⁰ Meggyesi Tamás: Városépítéset. Egyetemi jegyzet, Budapest, 2006.

2 A településrendezés állami és önkormányzati feladatai, intézményei

Az önkormányzati törvény,²¹ majd ennek nyomán az Étv. is a helyi önkormányzatok építésügyi feladatai között első helyre sorolja, hogy a jogszabályok keretein belül el kell látniuk a településrendezési feladatkört. A településrendezés gyakorlati feladatai tehát az önkormányzatokhoz lettek delegálva. Az állam mondhatni csak bábáskodik a településrendezés fölött, de ez a bábáskodás rendkívül fontos, mondhatni nélkülözhetetlen ahhoz, hogy az önkormányzat a közérdeknek megfelelően láthassa el ezt a feladatkört. *Az állam feladatát képezi a településrendezés*

- központi irányítása,
- a településrendezésre vonatkozó országos szabályok, követelmények megállapítása,
- a folyamatok összehangolása és ellenőrzése.

A vonatkozó jogi keretek megfogalmazásáról, és azok betartásának ellenőrzéséről, a településrendezéshez is kapcsolódó állami intézményrendszer működtetéséről az államnak kell gondoskodnia. Az állami feladatokat három csoportba rendezi az Étv. külön állapítja meg a törvény

- az Országgyűlés,
- a Kormány és
- a miniszter feladatait.

2.1 Az Országgyűlés feladatai

Az Országgyűlésnek több fontos feladata is van a szakterületet érintően, döntően a törvényhozás területén. Ennek keretében az Országgyűlés feladata a vonatkozó **törvények elfogadása** a településrendezést is érintő tervezési rendszer kialakításáról, a tervek között biztosítandó kapcsolati rendszerekről, és a nagyobb térségeket érintő területrendezési tervek – az OTTrT és a kiemelt térségek területrendezési terveinek – elfogadása, az alacsonyabb szintű tervek kötelező elemeinek törvénybe iktatása. A vonatkozó törvények felsorolását a melléklet tartalmazza.

A településrendezés vonatkozásában külön is meg kell említeni az állami szerepvállalás köréből a szakterület két alaptörvényét **az építési törvényt**, és **a területfejlesztési törvényt**. Az építési törvény megfogalmazza a településrendezés célját, feladatát és eszközeit, a településrendezés általános szabályait, a településrendezésben használható tervfajtákat, és azokat a jogi eszközöket, melyeket a településrendezés kitűzött céljai érdekében használni lehet (a településrendezési feladatok megvalósítását célzó sajátos jogintézmények). Külön is foglalkozik a településrendezés két főszereplője, az állam és a helyi önkormányzat építésügyi feladataival, és meghatározza a településrendezési tervek egyeztetésének, véleményeztetésének és jóváhagyásának rendjét, mint a tervezéssel kapcsolatos főbb eljárási kérdéseket.

Szakterületünk szempontjából kiemelten kell ismerni másik alaptörvényünket, **területfejlesztési törvényt**,²² amely a területfejlesztés és a területrendezés céljainak deklarálásán túl a Kormány és a települési önkormányzatok között létrehozott egy területileg szerveződő, regionális területfejlesztési intézményrendszert, a területfejlesztési tanácsokat és ezek munkaszervezeteit.

A törvények tartalmaznak olyan felhatalmazásokat, melyek alapján a Kormány illetve az egyes miniszterek részletesen szabályozhatják az egyes szakkérdéseket, a településrendezés egész folyamatát. Tudjuk, hogy az önkormányzatokra kötelező előírásokat csak törvények fogalmazhatnak meg.

²¹ 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról

²² 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről

Amikor viszont a Kormány vagy egyes **miniszterek törvényi felhatalmazás alapján szabályoznak egyes, az önkormányzatok hatáskörét érintő kérdéseket**, azok ugyanúgy kötelező érvényűek az önkormányzatok számára, mint ha közvetlenül törvény szólna róluk. Így például **az Étv. felhatalmazta a Kormányt** többek között arra, hogy rendelettel állapítsa meg:

- a településrendezéssel és az építményekkel kapcsolatos országos szakmai követelményeket és azoktól a helyi építési szabályzatban való eltérés lehetőségét,
- a településrendezéssel kapcsolatos kártalanítás részletes szabályait,
- a településtervezők (stb.) továbbképzésének részletes szabályait,
- a településtervezési jogosultságra, valamint a településrendezési, építészeti-műszaki tervtanácsokra, valamint az építészeti minőség és értékvédelem követelményeire vonatkozó szabályokat

Ugyancsak **az Étv.-ben felhatalmazást kapott a miniszter** arra, hogy rendeletben állapítsa meg:

- a telekalakítás, a telekalakítási és építési tilalom elrendelése, továbbá a cseretelekadás részletes szakmai szabályait,
- a helyi építészeti örökség védelmének szakmai szabályait,
- a településszerkezeti tervek, a helyi építési szabályzatok és a szabályozási tervek tartalmi követelményeire vonatkozó részletes szabályokat, az érdekelt miniszterekkel együtt,
- a településfejlesztési koncepció részletes tartalmi követelményeit.

A településfejlesztést- és rendezést is közvetlenül érintik azok a gazdasági szabályozók, melyek megállapítása ugyancsak az Országgyűlés feladata, ugyanúgy mint az ország költségvetésének meghatározása. A költségvetésben biztosítja az Országgyűlés az önkormányzatok működtetését és azoknak az állami intézmények a működtetését is, melyek közvetlen kapcsolatban vannak a településrendezéssel.

2.2 A Kormány feladatai

Az előzőekből is érzékelhető, hogy a Kormánynak törvényi felhatalmazások alapján jelentős jogszabály alkotási feladatai vannak többek között a településrendezéssel kapcsolatban is. Ezen túlmenően

- a Kormány gondoskodik a nemzetközi előírásokkal összhangban álló jogszabályok megállapításáról, azok folyamatos korszerűsítéséről, s ebben a körben a szakterületet érintő törvénytervezeteknek az Országgyűlés elé terjesztéséről,
- a Kormánynak kell biztosítania a nemzetközi egyezményekből fakadó állami feladatok ellátását az építésügy területén is.
- a Kormány területi hivatalai – a Közigazgatási Hivatalok – útján látja el az önkormányzatok törvényességi felügyeletét, s ennek részeként a településrendezési tervek megállapításának törvényességi felügyeletét is.
- gondoskodik az építési hatósági intézményrendszer működtetéséről, amelynek egyik fontos feladata az építési engedélykérelmek elbírálása a jogszabályok, különösen a településrendezési tervek előírásainak betartásával.

A szakterületet érintő mondhatni legfontosabb kormányrendelet az OTÉK,²³ melynek a településrendezést érintő első fejezeteinek pontos ismerete nélkülözhetetlen mindazok számára akik kapcsolatba kerülnek a településrendezéssel és a településtervezéssel.

²³ 253/1997.(XII.20.) Korm. rendelet az Országos Településrendezési és Építési Követelményekről

2.3 Az építésügyért felelős miniszter feladatai

A Kormány az építésügy – s benne *a településtervezés – központi irányítását az építésügyért felelős miniszter útján látja el*. Az építésügy önálló minisztériumának az Építésügyi és Városfejlesztési Minisztériumnak a megszűntével az építésügy az egyes kormányok különböző megfontolásai alapján több különböző tárcához – miniszterhez is tartozott. A rendszerváltás után a környezetvédelmi és területfejlesztési minisztert a földművelési és vidékfejlesztési miniszter, majd a belügyminiszter, a területfejlesztésért felelős tárca nélküli miniszter, végül a 2006. évi országgyűlési választások után megalakult új kormányban az önkormányzati és területfejlesztési miniszter felel az építésügyért, benne a településrendezésért. A sor vége természetesen nyitott, az eddigi gyakorlat alapján joggal feltételezhető, hogy egy következő kormányzati ciklusban egy új kormányzati struktúra részeként egy új tárca első embere lesz felelős az építésügyért és benne a településrendezésért. Miközben a cégtábla folyamatosan változik, a felelősségi kör mondhatni változatlan.

- A miniszter készíti elő – más érintett miniszterek bevonásával – a szakterületet érintő jogszabályok tervezetét, gondoskodik ezek szakmai előkészítéséről és terjeszti a tervezetet a Kormány elé,
- feladata, hogy elősegítse az építészeti kultúra fejlesztését,
- ellátja a településrendezési tervezés, az építésügyi hatóságok szakmai irányítását ellenőrzését,
- működteti a központi, a területi főépítések útján a területi településrendezési és építészeti-műszaki tervtanácsokat.

A településrendezéshez kötődő gyakorlati, állami feladatokat, mint láttuk az építésügyért felelős miniszter fogja át, szervezi, részben saját minisztériumi apparátusa, részben a területi főépítési irodák útján. A területi főépítési irodák hálózata lefedi az ország egész területét. Az irodák regionális illetékességgel működnek. A településrendezési tervezéshez kötődő feladataikat a II.6. fejezetben fogjuk bemutatni, kötődve a településtervezés folyamatához, a tervek véleményeztetéséhez.

A településrendezés – bár a törvényi meghatározás szerint az építésügy része – egy olyan rendkívül összetett, szerteágazó tevékenység, amelynek szakmai kérdései messze túlmutatnak az építésügyön. Így a településrendezésben több ágazati miniszter is illetékes a saját szakterületében. Ez a jogszabályalkotástól a településrendezési tervek véleményezéséig, majd az építési engedélyezési eljárásban való szakhatósági részvételig tart.²⁴

Ebben a körben elsősorban meg kell említeni

- a környezetvédelemért és a vízügyért,
- a kulturális örökség védelméért,
- a gazdaságért és a közlekedésért,
- a földművelésért és vidékfejlesztésért,
- az egészségügyért és
- a honvédelemért felelős minisztereket és alárendelt területi szervezeteiket, hatóságait.

2.4 A települési önkormányzatok feladata a település fejlesztésében, rendezésében

A rendszerváltozás jelentős átrendeződést hozott a településfejlesztés területén is. A korábbi, szinte mindenható állami túlsúly megszűnt, a településfejlesztés *fő aktorai a magánfejlesztők* lettek. Az önkormányzat feladata döntően a magántőke által mozgatott fejlesztések olyan mértékű koordinálására, szabályozására húzódott vissza, mely a helyi közérdek biztosítása érdekében feltétlenül szükséges. Természetesen az önkormányzatok feladata mindazon fejlesztések realizálása is, melyek kötelező alapfeladataik ellátásához szükségesek.

²⁴ A közigazgatás átszervezése a tananyag írásakor javában folyik, ezek nevesítésének felsorolására majd a későbbiek, a továbbképzések során érdemes csak visszatérni. Azt mindenesetre tudni kell, hogy ezek a szervezetek lényegileg egybeesnek a településrendezési tervek véleményeztetésében érdekelt szervezetekkel, amelyek felsorolását az OTÉK 2. sz. melléklete tartalmazza.

Ilyenek például *a kiszolgáló utak, a közmű-fejlesztések, a bölcsőde-, az óvoda-, az iskolaépítések, az intézményeinek fenntartása, korszerűsítése*. Az önkormányzatok a beruházói még mindazoknak a fejlesztéseknek is, melyeket közérdekből önként felvállalnak.

A konkrét fejlesztések domináns részét ma már külső vállalkozók adják, így a fentiek fontossága mellett kiemelt szerepe van a menedzselésnek abban, hogy az önkormányzat megfelelő terepet adjon a külső vállalkozók fejlesztő tevékenységéhez. "El kell adni" a települést a vállalkozóknak, azaz kívánatosá kell tenni azt a beruházók számára. Az ezzel kapcsolatos önkormányzati feladatok sora *a településpolitika* megformálásával kezdődnek. El kell döntenie az önkormányzatnak, hogy meglévő adottságaiból kiindulva milyen fejlesztési irányt tart szükségesnek, és ezt a célt milyen eszközökkel akarja segíteni. A településpolitikai döntések megalapozására különböző forgatókönyvek (szcenáriók) készülhetnek. A forgatókönyvben leírásra kerül, hogy várhatóan mi történik a településsel egy-egy feltétel teljesülése vagy elmaradása esetén. A különböző forgatókönyvek összevetésével lehet megkeresni azt a reális fejlődési vonalat, melynek realizálása érdekében szükséges lépések megtétele az önkormányzat legfontosabb településfejlesztési, menedzselési feladata.

A településpolitikai elhatározások figyelembe vételével ki kell dolgoznia a településfejlesztés koncepcióját. A fejlesztők ebből a koncepcióból tudhatják, hogy milyen fejlesztési célokat fogalmazott meg az önkormányzat és várhatóan milyen fejlesztésekhez kaphatnak különböző támogatásokat. *A koncepció konkrét térbeli, műszaki, beruházási vonatkozásait rendezési tervekben is meg kell fogalmaznia*, hogy a kívánt fejlesztésekhez biztosíthatók legyenek az azok működéséhez megfelelő területek, mégpedig úgy, hogy a fejlesztések a már működő településterestbe is jól illeszkedjenek. A települési önkormányzatnak el kell készítenie a tervezési jogszabállyal bíró településtervezővel a településrendezési terveket és a polgármesternek kell gondoskodnia annak véleményeztetéséről. Ezt a folyamatot a jegyző támogatásával az önkormányzat által foglalkoztatott települési főépítész irányítja. A hosszú időtávot átfogó településfejlesztési koncepcióknak és a rendezési terveknek egyben az önkormányzatok eseti fejlesztési döntéseiben is fontos szerepük van. Ezek a dokumentumok biztosítják ugyanis, hogy az egyes külön-külön hozott fejlesztési döntések egy hosszabb távú fejlesztési politikába illeszkedjenek és a település épített környezete átfogó, sok szempontú rendezésének is részét képezzék. A településrendezési tervezésben realizálódó szabályozás azért fontos a vállalkozás menedzselés szempontjából is, mert jogbiztonságot ad a vállalkozóknak, és meggyorsítja a fejlesztések előkészítési folyamatát. A településfejlesztési koncepció alapján készített rendezési terv alapján a fejlesztő vállalkozó ki tudja választani a neki megfelelő területet, és már a telek vételkor pontosan tudja, hogy ott milyen feltételek mellett realizálhatja fejlesztését. A követelmények utólagos, vagy a már megindult műszaki előkészítés idején "elcsöpögtetve" történő megszabása bizonytalan, előre kiszámíthatatlan helyzetet teremt a vállalkozó számára, és eleve elriasztja a fejlesztéstől. Az egyértelmű szabályozásokat rögzítő településrendezési terv a településfejlesztés menedzselésének nélkülözhetetlen kelléke. Ezen túl az önkormányzat különböző *pénzügyi kedvezményekkel* is támogathatja, élénkítheti a fejlesztési vállalkozásokat, de a befektetők is támogathatnak megállapodás alapján közérdekű feladatokat. (Ez azonban már a településrendezésen kívüli szakterület feladata.)

3 A tervezés és a településtervezés általános sajátosságai

3.1 A tervezésről általában

A tervezés lényege, hogy hosszabb-rövidebb távra célokat fogalmazzon meg s hogy eközben a jövőt érintő elhatározásokat egyeztessük mindazokkal, akik részesei lehetnek céljaink realizálásának. Csak a tervek segítségével biztosítható, hogy a különböző időben, különböző érdekek mentén realizálódó eseti döntések a kitűzött célok megvalósításának részeivé váljanak. A kisebb nagyobb közösségek, a társadalom is tervezi jövőjét. Az Országgyűlés és a helyi önkormányzatok is terveznek. Ezek a tervek különböző témákról és természetesen különböző időtávra készülnek, és a társadalom életének bonyolultsága, szervezhetősége miatt és a szükséges egyeztetések, véleményeztetések lezárultával terveiket – sajátos működési mechanizmusuknak megfelelően – különböző dokumentumokban rögzítik, terveiket jogi formába is öntik.

Az Országgyűlés határozati formában fogadja el az ország területeinek fejlesztésére vonatkozó területpolitikai, területfejlesztési koncepciókat, terveket és törvényi szinten rögzíti a hatáskörébe tartozó területrendezési terveket. A megyei önkormányzatok a törvényi felhatalmazás keretei között rendeleti formában alkották, alkotják meg a megyei területrendezési terveket. A települési önkormányzatok határozati formában állapítják meg településük fejlesztési koncepcióját és településszerkezeti tervüket és rendeleti formában a szabályozási tervet és a helyi építési szabályzatot. Ezek a szervezetek persze más, szakterületünket közvetlenül nem érintő témákban is terveznek, például rövidtávra tervezik költségvetésüket. Ez az anyagrészt a települési önkormányzatok tervezési feladatai közül a településrendezési eszközökkel

- a településfejlesztési koncepcióval,
- a településszerkezeti tervvel.
- a szabályozási tervvel és a
- helyi építési szabályzattal

mint egy speciális szakmai ismereteket igénylő tervezési feladatokkal foglalkozik. Ezen belül ez a fejezet a tervezés elméleti és szemléleti megalapozásával foglalkozik.

3.2 A tervezés folyamatának fázisai

A tervezés ezeken a szakterületeken is, mint minden más tervezés esetében is a megváltoztatni kívánt állapot megismerésével indul. Ez a tervezés helyzetfeltáró, empirikus, **vizsgálati szakasza**. A vizsgálatok funkciója, hogy az általuk szerzett ismeretek lehetőleg objektív megalapozását adják a következő, koncipiáló, koncepció-alkotási szakasznak és végül a tervnek. Tudnunk kell azonban, hogy a vizsgálatok számszerűsíthető részének objektivitása is függ a beszerezhető adatok körétől és pontosságától, más nem számszerűsíthető részeiben pedig jelentős szerepe van a vizsgálatot végzők bizonyos fokig szubjektív ítéleteinek. A vonatkozó tervezéseméleti szakirodalom joggal hívja fel a figyelmet arra, hogy a vizsgálat objektivitása csak viszonylagos, mert már az is hogy mit vizsgálunk, függ a gondolatban már meglévő tervünkől, a cél előfeltételezésétől, vagy egészen prózaian az adott tervezési feladattól, ami mögött viszont már pontos célok húzódnak meg.

Az tehát, hogy a vizsgált területen, témakörökben mit veszünk észre, és mit hangsúlyozunk, mit tekintünk pozitív értéknek és mit minősítünk negatívan, nem függetleníthető a tervező, vagy a megbízó érték orientációjától, kulturális beállítódottságától. Attól, hogy a tervezés aktorai, szereplői mit tartanak értéknek és a terv számára meghatározónak, s ezeket előfeltételezéseikben milyen viszonyba állítják céljaikkal. A hagyományos földszintes lakókörnyezeti kultúrákat például pár évtizede a tervezés nem tekintette értéknek, rendre ezek lebontását irányozta elő, és helyettük többszintes, városiasabbnak, korszerűbbnek vélt, lakótelepi beépítéseket tervezett. Ma ezeket a még megmaradt beépítéseket tekintjük a városok egyik legfőbb értékének, és a tervezés célja ezek korszerűsítéssel történő továbbbélése. A szereplőkben eleve meglévő értékrend megjelenik már a vizsgált állapot minősítésében is, és a tervezés későbbi szakaszaiban mindinkább felerősödik.

A **koncepcióalkotási folyamat** a helyzetfeltárással, a vizsgálatok szintézisére épül. Ebben a szakaszban kerülnek meghatározásra a **prioritások**, azaz hogy mi a fontos és mi a kevésbé fontos, milyen fontossági sorrendet kell a tervezés során figyelembe venni, és milyen eredmények elérésére kell törekedni. A koncepció tartalma egyszerre függ a múltbeli tapasztalatoktól, a vágyaktól. Az ideálisnak, vagy legalábbis valamilyen szempontból fontosnak tartott állapotok elérésére, illetve megközelítésére törekszik. Ebben a koncipiáló szakaszban a tervezés gyakran függetleníti magát a valóság kötelmeitől, és tág teret enged az empiriáktól függetlenedő szárnyalásnak, az intuíciónak, a vágyaknak, amit viszont a **tervezési szakaszban** a racionalitásokhoz való visszatérés kényszere vált fel. Ezzel teremődik olyan egyensúlyi helyzet, melyben egyszerre van jelen a merész elrugaszkodás a ma kötelmeitől, „nyomorától”, és a valós, a racionális jövőkép. A tervezés folyamatában persze ez az egyensúlyi állapot nem áll elő egy egyszeri aktusban, az egy hosszú és sok kompromisszummal járó, gyötrelmes iterációs folyamatban körvonalazódik.

Csak egy ilyen tervezési folyamat teszi lehetővé azoknak a közbenső lépéseknek a meghatározását, melyek mindegyike keményen kötődik az adott időszak lehetőségeihez, és egymásra rakódva mégis elvezetnek a tervezett, az ideálist megközelítő, de még reális, megvalósítható jövőképfelállításához, majd legalábbis részben annak megvalósításához.

A tervezési folyamat utolsó, de rendkívül fontos része a **szabályozás**. A szabályozással teremtjük meg a jogi alátámasztását a tervezésben kitűzött céloknak. A szabályozással tudjuk megakadályozni, hogy céljainkkal ellentétes fejlesztési és építészeti, környezetformálási folyamatok induljanak a szabályozott területen.

3.3 A településfejlesztés és rendezés tervezésének célja és szükségessége

A szakterületünket érintő településtervezésnek is az egyik legfőbb funkciója, hogy összehangolja, a kitűzött célok teljesülése felé kanalizálja a fejlesztés nagyszámú résztvevőjének gondolkodását és cselekvéseit. Ez akkor biztosítható, ha **a fejlesztési és rendezési tervek szereplői közötti konszenzust tartalmazzák**, és legalább hozzávetőleges megegyezés van azok céljaiban. A szükséges megegyezést csak egy türelmes és hosszadalmas, megalapozott, racionális érvrendszerrel építkező egyeztetés biztosíthatja, melyhez folyamatos párbeszéd, **egyeztetések sorozata szükséges**. A konszenzus hatalmi döntési mechanizmussal való elérése, vagy befolyással való kicsikarása csak időleges eredményre vezethet, ami a hosszú lefutású tervek esetében a terv realizálása közben annak „kibicsaklását”, olyan törését eredményezi, mely megkérdőjelezheti a már realizált befektetések hatékonyságát is.

A településtervezést bonyolítja, hogy minden érintett egyetértését szinte soha nem lehet biztosítani, mert minden közösség részben eltérő érdekeltségű és kultúrájú egyénekből, csoportokból áll, és ráadásul a döntést más közösségekkel is konszenzusba kell hozni. Egy lakóterület lakosságának egy része például parkolókat, garázsokat látna szívesen az épületek közti szabad területen, mások játszótér építését szorgalmaznák ugyanazon a területen, ismét mások üzletek építésére tartálékolnák ezt a területet. A telektulajdonosok és a beruházók minél több lakás építési lehetőségét szorgalmazzák az adott építési telken, minél intenzívebb beépítéssel, a környékbeli, a települési közösség érdeke viszont az, hogy a telkeken belül maradjon minél több zöldfelület is az adott telken, hogy a keskeny utcák ne legyenek túlzott autóforgalommal terhelve, hogy az új beépítés ne törje meg a kialakult utcaképet. **A tervezés során tehát egy állandó és kényes egyensúlyozás folyik a közérdek különböző csoportérdekei, valamint a magánérdekek között.** Ezt a problémát a képviselői demokrácia intézményrendszere hidalja át, melynek keretében a választott közszerzők képviselik az őket megválasztó csoport érdekeit. Ez azonban nem helyettesítheti teljes körűen az érdekeltekkel, a csoport és magánérdekekkel való közvetlen egyeztetéseket. A rendezési tervek véleményeztetési eljárása az érdekelt hatóságokkal, szakhatóságokkal való egyeztetést jelenti, melyek a társadalmi munkamegosztásban egy-egy szakterület közérdekből fontos szempontrendszerét hivatottak védeni, illetve érvényesíteni.

Még tovább bonyolítja a problémát, hogy **a közérdek sem homogén**. Egy konkrét települési közösség érdeke nem mindig esik automatikusan egybe a térségi és nemzeti érdekekkel. Egy nagyobb terület érdeke például, hogy a térségben keletkező hulladékot valahol el lehessen helyezni, mégpedig ott, ahol a geológiai és a közlekedési viszonyok a körzeti szeméttlerakó helykijelölésére a legalkalmasabb feltételek adóttak. Ezzel ugyan minden érintett település elvben egyetért, csak adott esetben pont az a települési önkormányzat nem, ahová a szeméttlerakó kerülne. **A konfliktusok kezelhetősége érdekében törvények, jogi normák szabályozzák a rendezési tervek hierarchiáját**, melynek keretében a magasabb hierarchia szinten álló, nagyobb területeket átfogó, nagyobb közösségek érdekeit rögzítő rendezési tervek előírásait kötelező a kisebb területre készülő, az alacsonyabb hierarchia szinten lévő településeknek rendezési tervében érvényesíteni. Erről a területrendezési blokkban már volt szó. Csak megjegyezzük, hogy a nyugat-európai demokráciákban a térségi érdekeket képviselő tervi döntés kapcsán hátrányosan érintett települési közösség a nagyobb közösségtől kárpótlást kap. Így például a Berlint körülvevő Brandenburg tartomány területrendezési terve a térségi érdekek figyelembevételével kijelölte azokat a fejlesztési sávokat, melyek intenzív fejlesztéseket fogadhatnak. Az ebből a sávból kieső települések a náluk elmaradó adóbevételek kompenzálására a fejlesztési sáv településeinek a fejlesztésekből származó bevételi többleteiből részesednek.

Ugyanígy jogszabályok szabályozzák a településrendezési tervek egyeztetési, véleményeztetési folyamatát,²⁵ a közérdek és a magánérdekek érvényesítésének viszonyát a rendezési tervezésben. Mindezekre természetesen vissza fogunk térni az egyes tervfajták tartalmának konkrét tárgyaláskor, valamint a tervek véleményeztetéséről szóló fejezetben

Az 1998-ban Athénban, a mai európai urbanisztikai szervezeteket tömörítő CEU (Urbanisták Európai Tanácsa) közgyűlésén elfogadott „Új Athéni Karta” kísérelte megfogalmazni a korábbi karták, konferencia ajánlások és az európai tapasztalatok alapján a települések fejlesztésének, rendezésének azokat az általánosan elfogadott elveit, melyekkel mai ismereteink szerint el lehet kezdeni az egységesülő és demokratikus Európában az új, harmadik évezred településeinek formálását. Az Új Athéni Karta lényege a CEU közgyűlésén Leon Krier megfogalmazásában: *“Ha a mindenkori jelen modern törekvései konstruktív részeivé akarnak válni a demokratikus világnak, meg kell érteniük, hogy a demokrácia a toleranciára és a valódi sokszínűségre épül, s ezt a sokszínű pluralitást, demokratikus toleranciát a modern építészetben és urbanizációban is érvényesíteni kell.”*²⁶

Az Új Athéni Karta²⁷ a várostervezést alapvetően társadalmi tevékenységként kezeli, céljának “a lehető legjobb minőségű városi környezet létrehozását” tekinti. A minőség kritériumának azt tartja, hogy a városi környezet mennyiben szolgálja a differenciált városi társadalom minden rétegének külön-külön is sokrétű, s egymástól is különböző igényeit, hogy mennyiben ad megfelelő keretet egy gazdag városi életnek, s hogy mennyiben tud hozzájárulni a városokban ma jelentkező konfliktusok feloldásához.

Az Új Athéni Karta felhívja a figyelmet arra, hogy a tervezés során:

- *“A várostervezésnek a közérdeket kell szolgálnia, ami nem mindig egyértelmű, de soha nem lehet lebecsülni jelentőségét. Ez gyakran az eltérő érdekek összeegyeztetését, vagy a szembenálló feleknek a tárgyalás útján történő megegyezés felajánlását jelenti. A várostervezőnek időnként határozottan ki kell állnia egyes érdekek jogossága, indokoltsága vagy törvényszerűsége mellett.”*
- *“A várostervezésben a párbeszédet a méltányosságnak, az igazságosságnak, a társadalmi és környezeti kérdések iránti érzékenységnek kell áthatnia.”*
- *“A programok türelmetlen megvalósítása gyakran passzivitáshoz, s ezzel végső soron hibához vezet.”*

A településeknek az a funkciójuk, hogy optimális térbeli, műszaki feltételeket biztosítsanak a települési társadalom életének. Mindezt természetesen csak az adott gazdasági lehetőségek keretein belül és az adott technikai lehetőségek szintjén tehetik. Ebből következik, hogy a települések fejlődése, és a fejlődésbe való beavatkozások jellege, tartalma mélyen beágyazódik az adott társadalom viszonyaiba. Mivel a társadalomnak egyáltalán nem mindegy, hogy a települések milyen térbeli keretet biztosítanak életfolyamataikhoz, a városépítés egész eddigi történetében nyomon követhető a települések fejlődésének valamilyen legitim társadalmi befolyásolása. Ez a funkciója a tervezésnek is.

A természetes fejlődésben, organikusan, látszólag spontán folyamatok útján létrejövő települési alakzatok is erős társadalmi kontrol érvényesülésével formálódtak. Ha ugyanis komolyabban megvizsgáljuk például a középkori városépítés folyamatát, láthatjuk, hogy a látszólag tervszerűtlen, sok esetlegességgel terhelt vagy éppen gazdagított, organikus fejlődés mögött mindig egy viszonylag zárt helyi társadalomnak az együttélést szabályozó íratlan normarendszere, s annak egy automatikusan érvényesülő szabályozási mechanizmusa állt. Ennek magától értődő elfogadása mellett a változatok széles skáláját már valóban rá lehetett bízni az egyes építetőkre.

25 1997. évi LXXVIII. Törvény az épített környezet alakításáról és védelméről (a továbbiakban Építési törvény, Étv.)

26 Elhangzott Leon Krier előadásában, 1998-ban a CEU Athénban tartott tavaszi konferenciáján.

27 Az Európai Urbanisták tanácsának (CEU) az 1933-as Athéni Karta felváltását, megújítását célzó dokumentuma az 1998. évi új Athéni Karta

A dokumentumokban is megjelenő, jogi szabályozással is élő **településtervezés alapvetően akkor jelenik meg a településfejlődés irányításának nélkülözhetetlen eszközeként a történelemben, amikor:**

- hiányzik egy ilyen helyi társadalom „automatikus” szabályozása,
- járványok, tűzvészek, működési anomáliák hívják fel a figyelmet a tervszerűtlen fejlődés káros következményeire,
- egy új település létrehozása a cél, ahol nincs egy olyan már meglévő helyi társadalom, amelynek a normái meghatározhatták volna a település formálódását,
- túl nagy vagy túl bonyolult a település ahhoz, hogy mindenki számára áttekinthető legyen, így tervezés nélkül már nem kezelhetők az egyes fejlesztéseknek a település egész rendszerébe való beillesztése,
- a települési társadalom érdekei ellenében kell egy külső gazdasági vagy politikai, nemzeti vagy regionális érdeket érvényesíteni.

A mai Magyarországon olyan kihívásokkal kell szembesülnünk, melyek a tervezés szükségességének általános megközelítései mellett külön is igénylik a tervezés beavatkozását a folyamatokba. A fejlesztés és rendezés céljai, feladata csak a tervezés eszközeivel teljesíthetők

- Az egyes települések önérdekű fejlesztése a helyi önkormányzatok megnövekedett döntési hatáskörével megtámogatva **a térségi és nemzeti érdekek háttérbe szorításának veszélyével fenyeget,** amit csak jogilag körülbástyázott területrendezési tervekkel lehet kezelni.
- A spontán történeti fejlődés alapján létrejött városszerkezetek a városnövekedési folyamatok miatt olyan helyzetbe kerültek, hogy **működőképességük fenntarthatósága a település-szerkezet egészének tervezése nélkül nem biztosítható.** A településmag problémái mellett a peremterületeken, a volt zártkertekben és a városkörnyéki kisebb településeken meglehetősen rendezetlen szuburbanizáció megy végbe; a folyamatok kezelhetősége nem képzelhető el a terület- és településrendezési tervezés eszközei nélkül.
- A „tervezett” **városrészek teljes körű infrastruktúrája még nem épült ki sem az intézményi sem a műszaki hálózatot illetően,** ezek kiépítése a városszerkezet egészében gondolkozó településrendezési tevékenységet igényel.
- A települések egyes részeinek, ill. egyes kedvező gazdaságföldrajzi helyzetben lévő **településeknek áradásszerű növekedése** mintegy túlcsap a szerkezeti fejlődés gátjain és **felborítja a területhasználati és működési egyensúlyt,** amely csak a településrendezés szabályozási funkcióival akadályozható meg, illetve tartható még elviselhető keretek között.
- A közösségi politikai akarat helyett **a tőke érdekei, a termelés és a fogyasztás logisztikai kényszerei vágnak „új rendet” a területfelhasználásban** és a települési hálózatokban. A település ez ellen a település hosszabb távú érdekeit figyelmen kívül hagyó, a település-szerkezetet romboló „nyomulással szemben” csak olyan, tervezésre épülő szabályozással tud védekezni, amellyel lehetetlené teszi a nem kívánatos fejlesztések realizálását, és megkönnyíti a kívánatos fejlesztések telepítését.
- Mindezek **a folyamatok nap mint nap támadják a megőrzendő települési értékeket,** legyen az a történeti szerkezet, a területfelhasználás vagy a tájjal évszázadok eredményeként egy-egy alkotó morfológia és városkép, a települések belső mikrokörnyezetét adó épületegyüttesek, a közterek és közparkok rendszere. A védelemnek itt is a tervezésre épülő szabályozás az eszköze.

Célszerű különbséget tenni a tervezés és a szabályozás között. **A tervezés** azt jelenti, hogy **ki-gondoljuk, és valamilyen formában rögzítjük, hogy mi történjen,** az hol, milyen formában lenne jó, ha megtörténne. **A szabályozás** ezzel szemben a megtervezett megoldások realizálásának jogi eszközökkel való megtámogatását, **a terv egyes, fontosabb elemeinek kötelező érvényesítését szolgálja.**

A nagyobb térségek, vagy nagyobb települések sokrétű és összetett problémáinak áttekinthetősége, az egyes beavatkozásoknak a meglévő struktúrákkal és egymással kialakuló viszonyának érzékelése és a fejlesztések hatékonyságának biztosítás ma eleve nélkülözhetetlenné teszi a tervezést.

A szabályozás azért vált fontossá, mert ma csak ennek segítségével lehet biztosítani

- a rendelkezésre álló területek hatékony, és a települési közösség igényeinek megfelelő felhasználását,
- a közérdekből fontos fejlesztések céljára a szükséges területek biztosítását,
- a közérdek és a privát érdekek egyidejű érvényesítését,
- a települések működtetésének hatékonyságát.

Nem szabad elfelejteni, hogy a település funkcionális és esztétikai értelemben is egy rendkívül összetett, bonyolult képződmény. Olyannyira az, hogy lehetetlen minden részletét előre kigondolni, megtervezni. Gondoljuk csak meg, hogy egy tervezett új városnak mennyi időre, a belakással járó változtatásokra, korrekciókra, spontán folyamatokra, a tervezés során nem érvényesített igények realizálására volt szüksége ahhoz, hogy az ott lakók jól érezzék magukat benne. Ráadásul a tervezés mindig az előre pontosan nem ismerhető jövő igényeinek realizálását is segíteni akarja, a későbbi építési folyamatot szabályozza, ami újabb bizonytalansági faktorként jelenik meg. Ezért a tervezés szabályozási tartalmának soha nem szabad túlzott részletekbe mennie, s ezzel túlmerevített keretekbe szorítania a fejlődést, a változásokat. Ez egy olyan hiba, mely a településrendezési terv igen gyors elévülését, és gyakori módosítását eredményezi.

3.4 A terület- és településtervezés általános elvei

A tervezés egész rendszerére jellemző kell legyen

- az **additivitás**, azaz hogy a terveknek a már meglévő állapotokból kell kiindulniuk, azokhoz hozzáadva, azokat módosítva, kiegészítve, a meglévő értékek lehető legkisebb sérelme mellett kell a tervezett új elemeknek megjeleníteniük,
- a **szubszidiaritás** elvének érvényesítése, azaz hogy minden terv olyan szinten kerüljön kidolgozásra és elfogadásra, ahol a helyes döntéshez a legtöbb ismeret rendelkezésre áll. Ezzel összefüggő az a kíváncsi is, hogy a tervek tartalmi részletezettsége, tartalmi mélysége szinkronban legyen a tervező számára hozzáférhető információkkal, azok részletezettségével, tartalmi mélységével.
- a **hierarchikus felépítettség**, ami azt jelenti, hogy a nagyobb területre készített tervek elhatárolásait az alacsonyabb szintre, kisebb területre készülő tervfajtának készítésénél és elfogadásánál figyelembe kell venni, a magasabb hierarchia szinten álló tervek törvényben meghatározott döntéseit kötelezően érvényesíteni kell az alacsonyabb hierarchia szinten álló tervekben,
- a **partnerség** elve, mely a terv lehető legszélesebb körben való egyeztetését, véleményeztetését jelenti, amely nélkülözhetetlen ahhoz, hogy a terv elhatárolásait minél többen ismerjék meg, érezzék a sajátjuknak, és partnerek legyenek azok megvalósításában.

Az **additivitás** megköveteli, hogy minden tervfajta részletes vizsgálatok alapozzanak meg, hogy minden meglévő értékre fény derüljön, s azok figyelembe vételével, kiegészítésével, az értékek megtartásával készüljenek az új fejlesztések, mintegy hozzáadva a régi értékekhez az újakat. A szabályozásoknak ennek megfelelően az értékek védelméről is gondoskodniuk kell.

A **szubszidiaritás** elvének érvényesítését törvények garantálják, melyek meghatározzák, hogy a különböző hierarchia szintű tervek kidolgoztatása és elfogadása milyen szinten történjen, mely szervezet feladata legyen. A szubszidiaritás eleve megköveteli, hogy az országos szintű döntések az ország helyzete, érdekei és lehetőségei ismeretében, az országos szinten rendelkezésre álló információk alapján kerüljenek kidolgozásra. Ennek megfelelően a megyei terveket az ott meglévő ismeretek és területi érdekek alapján, a települési szintű terveket a helyi sajátosságok, lehetőségek, érdekek és információk alapján dolgozzák ki. A szubszidiaritás elvének érvényesítéséből közvetlenül folyik az egyes tervek részletezettsége közti különbség és a tervi hierarchia alkalmazásának igénye. Ez az elv természetesen nem csak az alacsonyabb szintek korlátozását jelenti azokban a döntésekben, ahol a szükséges információk csak magasabb, térségi, vagy országos szinteken állnak rendelkezésre, hanem a felső szintű döntéshozókat is korlátozza, amennyiben döntésük rugalmasságának lehetőséget kell biztosítania azoknak a helyi szinteken rendelkezésre álló információk alapján történő pontosítására.

A **hierarchia** érvényesítéséhez a fejlesztési tervek esetében komoly érdekek fűződnek. Az alacsonyabb szinteken ugyanis csak a magasabb szintű tervek figyelembe vételével – csak ezek keretei között – tudnak hozzáférni a különböző központosan szabályozott támogatásokhoz. A fejlesztési terveknek ez a „követő” hierarchia érvényesítése a településfejlesztési koncepcióig él, alapja az egyszerű gazdasági célszerűség. A tervi hierarchiának ez az „automatikus” érvényesítése a rendezési tervek esetében nem mindig áll fenn. A rendezési tervek esetében ezért a tervek kapcsolatát, a hierarchia érvényesülését törvényi szabályozás garantálja. Elsőként a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Tervének törvényi szintű rögzítése jelenítette meg a magyarországi tervezési gyakorlatban a területrendezési tervek egyes elemeinek a településrendezési tervekben való kötelező átvételét. Például azt a kötelezettséget, hogy az érintett települések nem szüntethetnek meg meglévő zöldterületeket, vagy nem építhetik be a parti területsávokat, bármilyen gazdasági érdekeik is fűződnenek ezekhez. Természetes, hogy a települési önkormányzatok meg lehetőségek „neheztelével” fogadták ezeket az életükbe, döntési autonómiájukba való törvényi beavatkozásokat. Saját rövid távú érdekeik ugyanis nem mindig estek egybe a hosszabb távú nemzeti érdekekkel, melyek érvényesítésére törvény kötelezte őket.

A tervek hierarchikus alá – fölérendeltségi viszonya hazánkban különösen is fontos, mert az önkormányzatok Európában példátlan önállósága miatt a helyi rendezési tervi döntésekben a regionális és nemzeti érdekeket csak egy ilyen, jogilag is rögzített tervhierarchia segítségével lehet biztosítani.²⁸ Ez konkrétan azt jelenti, hogy mivel az önkormányzatok számára kötelező előírásokat csak az Országgyűlés törvényi szintű döntéseiben adhat, a hierarchia csúcsán álló rendezési tervek törvényi szintű elfogadása adhat csak biztosítékot arra, hogy bizonyos nemzeti vagy területi érdekeket az önkormányzatok beépítsenek saját településrendezési terveikbe.

A **partnerség** elvének érvényesítése jegyében értékelődik fel a tervek mellett magának a tervezésnek a folyamata. A fejlesztési és a rendezési típusú terveket is az érdekelték lehető leg szélesebb körével kell már a tervezés folyamatában is egyeztetni, majd az elkészült tervezői javaslatot véleményeztetni kell a jogszabályokban meghatározott államigazgatási, önkormányzati és érdekképviselői, valamint társadalmi szervezetekkel. Biztosítani kell, hogy az érintett lakosság is észrevételeket tehessen a tervvel kapcsolatban. Csak így érhető el ugyanis, hogy a terv a lehető leg szélesebb körben támogatást élvezzen, ami realizálásának fontos feltétele. A partnerség elvének érvényesítésében a demokratikus társadalmakban – nálunk is – különös fontosságot kap a közösségi részvétel, melynek kialakult, jól működő gyakorlata sehol nincs, próbálkozások, kísérletek viszont szép számmal. Érdemes ezért ezzel nekünk is részletesebben foglalkozni, ugyanis a megfelelő módokat megkeresése és annak megszervezése az érdekelt önkormányzatnál dolgozó köztisztviselő feladata.

3.5 Közösségi részvétel a tervezésben²⁹

A tervező feladata ma már nem csak a saját elképzeléseinek kidolgozása, hanem a lehetséges alternatívák, ezek előnyeinek és hátrányainak a bemutatása. Ehhez az „új típusú” tervezői magatartáshoz, a tervezés megfelelő végeredményének eléréséhez – mely végül is egy adott reális jövőkép térbeli realizálása – jelentősen felértékelődik a tervezés folyamata, az elképzelhető forgatókönyvek lehetséges megoldásainak, ezek előnyeinek és hátrányainak, feltételeinek bemutatása. Egy ilyen **tervezési folyamatban egyforma fontosságot kap a döntéshozók és az érdekelték bevonása**. Ez utóbbi körbe a különböző szakmai szervezetek mellett bele értendő az érintettek köre, a helyi társadalom, annak legkülönbözőbb rétegei is. A tervezés legfontosabb feladata ugyanis számukra, az ott élők számára a lehető legoptimálisabb környezeti feltételek biztosítása. Mindez lehetetlen lenne az érintettek kultúrájának, igényeinek ismerete nélkül.

Az érintett közösségeknek a tervezésbe való bevonása, illetve jobbra ennek igénye nem új keletű, és összefüggésben van a társadalmak demokratizálódásával. A gyakorlati próbálkozások ugyanakkor nem tekinthetnek vissza túl hosszú időre. A modern építészeti, és ebből kinövő városrendezési mozgalmak jó szándékú, de erőszakos öntörvényűsége mereven ellenállt minden külső hatás befogadásának, és a II. világháborút követő nagy építési programok, az új városok, a nagy lakótelepek építése Nyugat-Európában sem tette lehetővé az ismeretlen összetételű beköltözők bevonását környezetük tervezésébe.

²⁸ A tervek közti hierarchiát az Alkotmánybíróság is megerősítette 3/1997. számú határozatában

²⁹ A téma összefüggéseinek összefoglalását Lukovich Tamásnak a Valóság 1992 novemberi számában megjelent „A közösségi részvételtől” c. tanulmánya tartalmazza.

Nálunk is hasonló volt a helyzet, tetőzve azzal a társadalmi berendezkedésből adódó különbséggel, melynek kapcsán még csak fel sem vetődött a közösségi részvétel szükségessége. A környezet alakításával kapcsolatos, feltételezett, és teljesíthető igényeket kötelezően betartandó normák szabályozták. Ugyanakkor pont az új, komfortos lakótelepek, az új városok negatív lakossági megítélése is hozzájárult a közösségi részvétel fontosságának előtérbe kerüléséhez. Természetesen fontos feltétel volt e tekintetben a társadalmak demokratizálódása, ami egyként jelent meg a környezetvédő mozgalmak erősödésében, a polgárjogi megmozdulásokban, és általában a társadalom legkülönbözőbb csoportjainak önérvényesítési törekvéseiben.

A társadalmi részvétel igényének megfogalmazódása, az ezzel kapcsolatos konkrét lépések, konkrét tervezési tapasztalatok ellenére mind ***a mai napig nem alakultak ki a részvétel egyértelmű, általános érvényű formái***. Lehetséges, hogy nem is lehet ilyen kikristályosodott formákhoz eljutni, hiszen azok természetüktől, céljaiktól fogva mindig csak a helyi körülményektől függően alakíthatók.

A tervezésben ***a társadalmi részvételnek számtalan, a tervezésen, a tervezési munka eredményességén is túlmutató pozitívuma van***.

- Mindenekelőtt egy – legalábbis a józan elvárások szerint – pártpolitika mentes területen, az egyéni felelősség érzékeltetésével, és ezzel egy időben az együttműködési készség formálásával erősítheti a társadalom kohézióját, demokratizálódásának folyamatát. A település valódi érdekeinek tudatosulásával közös platform alakulhat ki a különböző ideológiai alapokon álló pártok képviselői között is.
- A tervezésben való részvétellel érdekérvényesítési lehetőségük érzékelésével nő az egyes csoportok társadalmi aktivitása, s ugyanakkor kénytelenek más érdekekkel is szembesülni, világossá válnak érdekérvényesítésük korlátai, s ezek okai is. Mindez reális talajon álló politizálásuk feltételeit teremtheti meg.
- Garanciákat adhat az önkényes döntésekkel szemben, mert a felszínre kerülnek az egyes társadalmi csoportok sajátos problémái, s ezek megoldási igényével együtt jár az adminisztráció és a döntéshozók érzékenységeinek növekedése.
- Csökkentheti a távolságot, ami a döntéshozók és a társadalom egyes tagjai között a képviselői demokrácia kapcsán törvényszerűen kialakul.

Konkrétabban, ***a tervhez, a tervezés sikeréhez közvetlenül kapcsolódó előnyöket is hordoz a társadalmi részvétel***.

- A részvétel kapcsán az egyes csoportok megismerkedhetnek a környezetalakítás összetett, sok szakmát integráló folyamatával, s ezzel értőbb megélőivé válnak környezetüknek.
- Érzékelve és megértve a környezetalakítás nehézségeit, nő a résztvevők környezetükkel, s annak változásaival kapcsolatos elégedettsége.
- Ismerve a célokat, azokkal azonosulva maguk is tudatos szereplőivé válhatnak a terv realizálásának.

A valódi ***társadalmi részvétel széles körű meghonosodásának gátló tényezői*** a tervező és a megbízó oldaláról:

- A valódi társadalmi részvétel a maga eljárásaival jelentős időt és pénzt emészt fel, megnöveli a tervezésre fordítandó időt.
- Az egyébként is bonyolult egyeztetési eljárást a további szereplők bevonása tovább komplikálja, ami megnehezíti a konszenzus kialakítását, vagy az eleve meglévő megbízói szándék érvényesítését.
- A tervező a társadalmi részvétel kapcsán ellentétes érdekű csoportok konfliktusába kerülhet, melynek feloldása a „közérdek” bizonytalanul definiálható alapjáról nehézségekbe ütközhet.
- A tervező félti az általa képviselt szakszerűséget, illetve saját szubjektív értékrendjének érvényesítési lehetőségét az ezektől függetlenedő vélemények felerősödésétől, a résztvevő csoportok elégtelen ismereteitől.

Előnyei, **pozitív hozadékaik mellett veszélyeket is hordoz**, melyekkel a társadalmi részvételt szervező köztisztviselőknek tisztában kell lennie, természetesen azért, hogy ezeket lehetőség szerint moderátori szerepével ellensúlyozni tudja, vagy eleve elkerülje ezeket.

- A tapasztalatok szerint a nagyobb hangú, a javasolt megoldást ellenző kisebbség intenzívebben vesz részt a részvételi folyamatban, s ez az egyetértő, de „csendes” döntő többség érdekeinek képviselőtét háttérbe szoríthatja.
- A társadalmi részvétellel erősödő lokálpatriotizmus könnyen átfordulhat egyfajta populista radikalizmusba, ami a szűklátókörű parciális érdekek felerősödéséhez vezethet.
- Az egyes csoportok érdekeinek látványos megfogalmazódása és határozott képviselője ezeket a csoportokat egymással szembeállíthatja, ami polarizálhatja a települési társadalmat, s egyes kisebbségi csoportok érdekeinek lesöpréséhez vezethet. Lásd például a cigányság érdekérvényesítési nehézségeit a települések más, többségi csoportjainak érdekeivel szemben.

A társadalmi részvétel még jó ideig egy **kölcsönös tanulási folyamatot jelent**, melyben az urbanistáknak, (a tervezőknek és az önkormányzatok ezzel foglalkozó munkatársainak) és a lakosoknak is tanulnia kell, el kell sajátítaniuk azokat az ismereteket, készségeket, melyek a részvételt hatékonyá, eredményessé teszik. Az építési törvény nem ad ehhez a tanulási folyamathoz túl sok támaszt, eligazítást, de magát a folyamatot szabályozza, az alábbiak rögzítésével:

- Biztosítani kell már a tervezési folyamat indulásakor az érintett állampolgárok, szervezetek, érdekképviselői szervek véleménynyilvánítási lehetőségét. Ennek érdekében „a helyben szokásos módon” az érintettek tudomására kell hozni a terv kidolgozásának elhatározását. Ennek során pontosan közölni kell, hogy mely területeket érint a tervezés, közölni kell a tervezés célját és várható hatásait, hogy az érintettek azzal kapcsolatban észrevételeket tehessenek.
- A tervezési folyamat végső fázisában, miután befejeződik a tervjavaslatnak az érdekelt államigazgatási és települési önkormányzati szervekkel való véleményeztetése, a polgármesternek legalább egy hónapra „a helyben szokásos módon” közzé kell tennie, hogy az érintettek ez alatt az idő alatt a tervvel kapcsolatban észrevételeket tehessenek. A helyben szokásos módot az önkormányzati törvény³⁰ (Ötv.) alapján a település szervezeti és működési szabályzatában kell rögzíteni. Ugyancsak az Ötv. utal a településpolitikai fórumrendszerre,³¹ illetve arra, hogy a képviselő testület maga határozza meg, hogy melyik társadalmi szervezetet és miként von be a képviselő testület, illetve bizottságai munkájába.³²

Az egyik nagyvárosunk rendezési tervének indításakor erről egy közlemény jelent meg a városháza híreit is tartalmazó helyi, hetenként megjelenő hirdető újságban, amely minden háztartásba eljut, de lakossági észrevételek, javaslatok az itteni felhívásra nem érkeztek. A második szakaszban a „helyben szokásos mód” a tervnek az önkormányzat valamelyik folyosóján való kiállítására és lakossági fórumok szervezésére korlátozódott. A lakossági fórumokon tapasztalható volt, hogy a résztvevők nincsenek tisztában a terv műfajával, céljával, lehetőségeivel. Sémrelmezik, hogy kátyús az utcájuk, stb. Nem voltak olyan anyagok, amelyek kézbe adhatók lettek volna és a nyugodt otthoni tanulmányozást, a terv megértését segíthették volna. **Nem alakult ki a tervezés közbeni folyamatos párbeszéd.** Általában elmondható, hogy kialakulatlan a lakossági fórumok vezetésének, moderálásának technikája, hiányos a lakosság folyamatos tájékoztatása azokról a konkrét rendezési projektekről, melyek felkelhetnék érdeklődését a város, vagy lakókörnyezete rendezéséről, melyek segítenék szemléletének a települési lépték felé történő tárgyalását. Hiányosak a demokrácia működtetésének a csak hosszú évtizedek alatt begyakorolható általános tapasztalatai. Talán nem felesleges megemlíteni, hogy hazánkban **hiányzik a megfelelő szintű állampolgári ismeretek, a demokrácia működtetésének oktatása**, amely egyes EU országokban négyéves középiskolai tananyag.

A jelen tanulmány szerzője véletlen résztvevője volt egy olyan önkormányzati képviselőtestületi ülésnek az olaszországi Trento városházának díszes tanácstermében, ahol a polgármester és a képviselők is egy általános iskola tanulói voltak, a gyerekek előterjesztéseket nyújtottak be a diákságot is érintő témákban.

30 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról (Ötv.)

31 Ötv. 18. § (2)

32 Ötv. 8. § (5)

Heves, de tárgyyszerű vitákat folytattak, majd a testület szavazással döntött az előterjesztők által a vitákban elhangzottakat is figyelembe vevő határozatok elfogadásáról. A vitát és a határozatokat egy tanár a háttérből segítette, moderálta. Hasonló programokat bármelyik önkormányzat szervezhetne az iskolákkal együttműködésben.

3.6 Tervfajták, mire alkalmasak és mire nem

Mindenekelőtt a fejlesztési és rendezési tervek különbségeit kell áttekintenünk. *A fejlesztési típusú tervdokumentumok a fejlesztési célokat jelölik ki és döntően gazdasági, terület- és településpolitikai megalapozottságúak, a rendezési tervek pedig döntően tér-műszaki jellegűek* és a fejlesztési dokumentumokra épülve a területek felhasználási lehetőségeivel, s ezzel összefüggésben az építés lehetőségeivel, szabályozásával foglalkoznak. A fejlesztési típusú tervdokumentumok *a miért, a mit, a mikor és a miből* kérdésekre adnak választ. A rendezési típusúak *a hol és hogyan* kérdéseket válaszolják meg. Míg a fejlesztési típusú tervek általában nem, vagy csak a tervet jóváhagyó szervezetre tartalmaznak kötelező előírásokat, a rendezési tervek szabályozási munkarészei viszont jogi hatállyal is bírnak. A mai hazai gyakorlatban a termőműveletek tehát fejlesztési és rendezési típusúakra oszthatók.

A fejlesztési típusú tervezés a társadalmi, gazdasági szükségletek talaján áll, a rendezési tervezés pedig a természetföldrajzi, településszerkezeti, a természeti és épített környezeti adottságokból indul ki, akár egy nagyobb területről, akár egy településről van szó, és ezek racionális továbbfejlesztésére ad javaslatot, ami egyben a fejlesztések szélesebb értelemben vett hatékonyságának feltétele.

A hazai tervezési gyakorlat a települések jövőjének, s az ezzel összefüggő fejlesztésének tervezését kétfelé vágja. Külön vonalon, külön intézményrendszerrel, és különböző jogi hatállyal készülnek a fejlesztési és a rendezési típusú tervek. A gyakorlat nem igazolja ezt a merev szétválasztást, és az *európai országok többségében a fejlesztési és rendezési termőműveletek egy aktus keretében, egy dokumentumban kerülnek megtervezésre*. Igaz, hogy a fejlesztési tervek konkrétabbak, a rendezési tervek pedig puhábban szabályoznak, mint nálunk. Feltehetőleg azonban itthon is közeledni fog egymáshoz ez a mesterségesen szétválasztott két tevékenység, ugyanis a térségek és a települések rendezése mindig csak fejlesztési akciókhoz kötöttten realizálható. A fejlesztések pedig csak a rendezési tervekbe illeszkedően valósíthatók meg. A rendezési típusú terveket fejlesztési típusú tervek alapozzák meg. A fejlesztési tervek tartalmazzák azokat a társadalmi, szociális, gazdasági célú fejlesztési igényeket, melyek realizálásához kötődnek az adott területek és települések rendezési lehetőségei. *A fejlesztési típusú tervek ismerete nélkül nem készíthető reális terület- vagy településrendezési terv*, mert ez utóbbiaknak épen az a legfontosabb céljuk, hogy a várható fejlesztéseket megfelelően integrálják a meglévő környezetbe és a települési szövetbe, rögzítsék az egyes fontosabb beruházások helyét, területeket tartalékoljanak számukra. Ehhez azonban először el kell határozni, hogy milyen beruházásokat szeretnénk, mire van szükség, s csak az után jöhet annak mérlegelése, hogy azt hogyan és hol valósítsuk meg, ami viszont már a rendezési tervezés feladata. A konkrét fejlesztések viszont csak a rendezési előírások kötelmein belül kaphatnak zöld utat a hatósági eljárásokban. Ugyanakkor a rendezési termőműveletek során kiderülhet, hogy az elhatározott fejlesztési cél az adott településen nem, vagy csak igen nagy áldozatok útján lenne megvalósítható. A rendezési terv ilyen esetben módosítja a fejlesztési döntéseket. Vagy a másik irányból közelítve gyakori, hogy a rendezési termőműveletek részeként elvégzett, a tervezési terület állapotára vonatkozó részletes vizsgálatok kapcsán jönnek felszínre olyan fontos fejlesztési célok, melyekre a fejlesztési típusú tervezés megfelelő információk hiányában nem is gondolt. *A két különböző típusú termőművelet között tehát kölcsönös, horizontális kapcsolatok vannak*.

A szakmai körök folyamatos vitájában a fejlesztési és rendezési termőműveletek vertikális kapcsolatát illetően *általános vélekedés, hogy a fejlesztési típusú tervezés előzi meg a rendezési tervezést. Ezt a kérdést azonban a másik oldalról is meg lehet közelíteni. A rendezési tervek mindig hosszú időtávra készülnek, és a település vagy a térség állandónak tartható adottságainak figyelembevételével azok maximális kihasználására adnak javaslatot*. Így elvileg időállóbbak, mint a döntően csak középtávra készülő fejlesztési típusú dokumentumok, melyek a politika módosulásával más és más preferenciákat határoznak meg a rendezési tervekben rögzített lehetőségek között.

Ebben a megközelítésben a rendezési típusú tervek határozzák meg a fejlesztési tervek tartalmát. Ez különösen a területrendezési tervek esetében van így, ahol például az ország szükséges, tervezett hosszú távú autópályáinak nyomvonalából (területrendezési terv) a fejlesztési terv az egy kormányzati ciklusban megvalósítandó pályaszakaszok építését határozza el. Hiába tervez hosszabb távra, azt az esetleg más preferenciákkal bíró következő kormányzati ciklus úgyis módosítani fogja. A sok szükséges fejlesztés közti rangsorolás (fejlesztési tervek) politikafüggő, ebből adódóan jellemzően középtávú és változó, míg az adottságok és a hosszú táv kapcsán a rendezési típusú terv időtálló, vagy legalábbis annak kellene lennie. Itt is felmerülhet persze, hogy az a döntés, hogy autópályákat kell-e építeni, vagy például gyorsvasutat, az fejlesztési típusú hosszú távú döntés. A gyakorlatban a hosszú távú fejlesztési koncepciók általában nem foglalnak állást határozottan, az is-is megoldásokat szeretik, mert nem akarnak konfliktusokat felvállalni a döntésben, hiszen nem kerül semmibe minden lehetséges igényt megfogalmazni. A területrendezési terv minden változatot tartalmaz, és a már konkrétabb középtávú fejlesztési terv ebből a „készletből” válogat. A szélsőségek felé való kilengés helyett, **addig is, míg a két különböző típusú tervezés az európai gyakorlatot követve nem egységesedik, a horizontális, kölcsönös és szoros kapcsolatuk mellett célszerű állást foglalni.**

A fejlesztési és rendezési típusú gondolkodásmód jelenlegi hazai különbségei mellett a folyamatban való gondolkodásnak mind a két típust át kell hatnia, **mindkét esetben gondolni kell az ütemezésre** s arra, hogy a tervezett állapot elérése előtt és a megvalósítás folyamatában is működőképes legyen a terület, a település.

A két tervezési megközelítés különbségéből adódik, hogy **a fejlesztési típusú tervezés a kitűzött célok pénzügyi vonzatával is számol**, a rendezési tervektől viszont nem lehet számon kérni a konkrét pénzügyi megalapozottságot, hosszú távra a fejlesztésre fordítható forrásoknak még a nagyságrendje sem becsülhető. Ez utóbbi természetesen nem jelentheti azt, hogy a rendezési terveknek ne kellene a megvalósíthatóság realitásával számolni, mert ha ezt nem tenné, nem lenne alkalmas a fejlődési folyamat generálására, a megvalósulások szabályozására. A rendezési tervezésnek az a fő feladata, hogy meghatározza, egy adott térségnek vagy településnek milyen fejlesztéseket szabad befogadnia, és ezeket hol, milyen feltételek mellett lehet elhelyezni. A fejlesztési és rendezési tervezés más megalapozása egyben azt is jelenti, hogy a rendezésnek a fejlesztési tervezés nem ad teljes értékű programot, annak sajátos megközelítései miatt a fejlesztési tervezést figyelembe vevő önálló programja van. A két tervezési műfaj között tehát nem lehet hierarchiát megállapítani. Szoros és kölcsönös hatásmechanizmusban egymás mellett léteznek.

A rendezés megvalósulását figyelő „monitoring”, a rendezési terv használatának tapasztalatai visszacsatolódnak a fejlesztési célokhoz, és azok módosítását eredményezik. Ilyen hatások lépnek fel az egy-szemponturnál ágazati fejlesztési terveknek a rendezési tervezés komplex közegébe illesztése kapcsán.

Például a motorizáció fejlődése miatt a fejlesztési célok között szerepelt a közlekedési és parkolási igények kielégítése. A mobilitás elősegítésére végrehajtott, jelentős társadalmi erőforrásokat lekötő közlekedési fejlesztések már a közepes nagyságú városokban is a központ, a belső városrészek fokozott terhelését eredményezték. A gépkocsi közlekedés számára megtervezett és kiépített hálózatok biztosították a kielégítő kapacitású útfelületet és az elégséges számú parkolót az autóáradat számára, amely éppen azzal tette tönkre az általános életfeltételeket, hogy a közlekedési szakági részfeladatot csaknem teljes mértékben megoldotta. Ennek hatására változtatni kellett a fejlesztési célokat, ami a forgalmi igények teljes kielégítése helyett a fejlesztési cél módosulását, forgalomcsillapított övezetek kialakítását eredményezte. Ugyanakkor ezek a tapasztalatok a rendezési tervezés elveire is visszahatottak, és a szétválasztott területfelhasználás üdvöztető voltának újragondolását indították meg. A két tervezési típus egymásra hatása tehát egy „iterációs” folyamatnak fogható fel, melynek során kölcsönösen hatnak egymásra, és módosítják egymást.

Még ide kívánczok, hogy a jóváhagyási formula különbségéből adódóan a fejlesztési típusú tervek csak arra a szervezetre nézve kötelezőek, amely jóváhagyta azokat. Ezzel szemben a rendezési tervek rendeleti vagy törvényi megállapítása az azokban foglalt előírásokat, szabályokat mindenki számára kötelezővé teszi. Ez a különbség egyben azt is jelenti, hogy a rendezési tervet nem lehet automatikusan egy fejlesztési típusú tervvel, koncepcióval felülmúlni.

A használatos tervfajták kapcsolataiban külön is kell szólni **a területi és települési tervek kapcsolatairól**. A jelenleg használatos tervfajták másik fontos megkülönböztetése ugyanis aszerint történik, hogy a fejlesztési és a rendezési tervek egy nagyobb területre (területi tervek), vagy egy településre, esetleg annak egy részére (település tervek) készülnek. Maga a megvalósítás, a konkrét fejlesztés viszont mindig egy kisebb területi egységhez (telekhez, telekcsoportokhoz, telektömbhöz) kötődik. Ez a tervezési terület nagysága szerinti kategorizálás harmadik, hierarchikusan legalacsonyabb szintje. A terveknek a tervezési terület nagysága szerinti megkülönböztetése egyben egy hierarchikus rendet is felállít közöttük. A nagyobb területre készült tervek elhatározásait figyelembe kell venni az ezen belüli, kisebb területre készülő tervnél.

Az egyes települések életfeltételeit, fejlődési lehetőségeit döntő módon befolyásolják térségi kapcsolatai, a településrendszeren belüli munkamegosztás. Ezért **egyetlen település problémáit sem lehet kezelni a település szűkebb-tágabb térségére való kitékintés nélkül**. Az egy település közigazgatási területére készülő tervdokumentumok, a településtervek nem készíthetők el a több települést is magába foglaló különböző nagyságú területekkel foglalkozó tervműveletek, a területi tervek ismerete és figyelembe vétele nélkül. Igaz ez a fejlesztési és a rendezési típusú tervekre is. A területi típusú tervekben kerülnek rögzítésre azok a lehetséges, kívánatos, vagy elhatározott fejlesztések, melyek az adott település környezetét, területi, ágazati, országos érdekből érintik. A nagyobb térséget tárgyaló területi tervekben az érintett településekre vonatkozóan kötelező elemek is rögzítésre kerülhetnek, hiszen e nélkül nem lehetne megfelelő helyet biztosítani a térségi vagy országos, netán nemzetközi szempontból is jelentős nagyberuházásoknak, autópályáknak, vasútvonalaknak, illetve nem lehetne a területhasználat közérdekből fontos arányait fenntartani vagy jobbitani. A területi tervek, mivel nagyobb területre készülnek, átfogóak, és egyben a nagyobb lépték miatt vázlatosabbak, mint a települési szintű tervek: Ezért a részletesebb információs bázisra épülő településtervekben a területi tervek elhatározásai bizonyos keretek között mozdíthatóak, de a területi tervben megfogalmazott célok ennek során nem sérülhetnek. Mindez szinkronban van a tervezés egyik általános elvével, a szubszidiaritás elvével. A kérdésről a területrendezési blokkban részletesen is szó volt.

A területi tervek állnak a már említett tervi hierarchia csúcán. Ezek fogalmazzák meg a közérdek egy olyan szintjét, mely lényegesen több embert érint, mint az adott területen fekvő egyik vagy másik település lakossága. Ez **a tervi hierarchia természetesen sértheti is az egymással nemcsak kooperáló, hanem versenyhelyzetben is lévő települések némelyikének érdekét**, más településeket meg a többiekénél kedvezőbb helyzetbe hozhat. Egy autópálya csomópont, vagy egy jelentős nagyberuházás kedvező lehet az érintett településeknek, más települések háttérbe szorításával. A tervi hierarchiának – ha azt komolyan vesszük – ez egy jelentős, a tervezés egészét érintő gyakorlati problémája, mert olyan feszültségeket indukál, melyeket a tervezés keretében kell kezelni. Valójában **mi még nem találtuk meg, s így nem is intézményesítettük ezeknek a konfliktusoknak a kezelési technikáit**, így a területi tervezés egész folyamatában indokolatlan nagy súlyt kaphat a különböző lobby csoportok érdekérvényesítése.

Több európai ország gyakorlatában a területi tervek jelölik ki az ország vagy az adott térség szempontjából fontos, és így központi forrásokkal is támogatott fejlesztési övezeteket, amelyek ott is sértik az ebből kikerülő települések érdekeit. A felmerülő konfliktusok intézményesített kezelése azonban már több helyütt megindult, ha csak kísérletként is. Németországban például a kedvezményezett fejlesztési övezetekben realizálódó beruházások hasznából az ebben részesülő településeknek egy részt át kell adniuk a támogatott fejlesztésekből kizárt településeknek. Ez és a más hasonló megoldások is szükségessé teszik, hogy hazai tervezési gyakorlatunkban is közelebb kerüljenek egymáshoz a fejlesztési és a rendezési típusú tervek.

A területi tervek fontosságának hangsúlyozása mellett tudnunk kell, hogy az egyes problémák konkrétan mindig egy-egy település közigazgatási területén jelentkeznek. **Bármilyen beruházás mindig a települések közigazgatási területein belül valósul meg**, vagy a vonalas jellegű fejlesztéseknél legalábbis érinti a település közigazgatási területét. Ennek gazdája a települési önkormányzat, ahol az ott élők szavazataival a testületbe küldött képviselők grémiuma, a képviselő testület dönt a település fejlesztéséről, rendezéséről. A **helyi képviselő testület fogadja el** a területrendezési tervek kötelező előírásait kibontó, és **a helyi érdekeket is megjelenítő településrendezési terveket**, foglalja helyi önkormányzati rendeletbe azt a szabályozást, amely meghatározza minden ottani beruházás megvalósításának, építésének feltételeit. Ez képezi **a tervezés második szintjét**. Ebbe a tervezési szintbe kell bedolgozni a magasabb hierarchikus szinten lévő területrendezési terveknek az adott települést érintő kötelező döntéseit, s ezzel párhuzamosan a helyi problémáknak a rendezési eszközökkel kezelhető megoldásait.

Már említést tettünk arról, hogy a területi tervek nagyobb léptéke és az azokat megalapozó információk alacsonyabb részletezettsége miatt a fentiekkel párhuzamosan lehetőséget kell adni a települési szintű tervezésnek arra, hogy a csak a település szintjén meglévő ismeretek birtokában bizonyos pontosításokat hajthasson végre a területrendezési terv kötelező döntéseiben. Ezek jellegére, a még megengedhető nagyságrendjére a területrendezési tervek tárgyalása kapcsán már kitértünk.

A területi és a települési tervek után a tervezés **harmadik szintje már a konkrét fejlesztési projektekhez, az adott építési telkekhez kötődik, ez azonban már az építési, építészeti tervezés szintje**. Az előbbiekhöz hasonlóan persze a települési és a telek szintű lépték, és ismeretanyag különbözősége miatt a két szint közti kapcsolatot itt is egy kettősség jellemzi. Egyrészt az adott telekre készülő projektben, építési engedélyezési tervben kötelező figyelembe venni a településrendezési tervben lévő, rá vonatkozó szabályozást, másrészt ennek a szabályozásnak – az adott települési érdekek sérelme nélkül – jelentős mozgásteret kell biztosítania az egyes telkek beépítéséhez a fejlesztőknek és az építéseknek is. A tervek rendszerében így érvényesül a tervezés általános elvei között említett hierarchia és szubszidiaritás elve.

Az egyes főbb tertípusokat a következő táblázat szemlélteti:³³

	fejlesztési típusú tervek	rendezési típusú tervek
területi tervek	Területfejlesztési koncepciók Országos Fejlesztéspolitikai Koncepció Országos Területfejlesztési Koncepció (OTK) régiók és megyék területfejlesztési koncepciói Területfejlesztési programok és tervek: Átfogó Fejlesztési Terv Nemzeti Fejlesztési Terv Kiemelt térség fejlesztési programja Regionális fejlesztési koncepciók, programok Megyei fejlesztési koncepciók, programok Kistérségi fejlesztési koncepciók, programok	területrendezési tervek: Országos Területrendezési Terv (OTrT) kiemelt térségek területrendezési tervei (a „Balatoni üdülőterület” és a „Budapesti agglomeráció” területrendezési terve megyék területrendezési tervei
település tervek	településfejlesztési koncepciók, településfejlesztési programok stratégiai programok operatív programok	településrendezési tervek Településszerkezeti terv Szabályozási terv Helyi építési szabályzat
építési telek tervei	fejlesztési projektek	engedélyezési tervek, tender és kiviteli tervek

Az idő múlásával, az adott tervek használati tapasztalatai, és nem utolsósorban a hazai közigazgatási és államigazgatási rendszer átalakulása kapcsán az egyes kategóriákon belül a használatos tervfajták köre változhat, és változik is, de maguk a kategóriák, tehát a táblázat egyes ablakai feltehetően időtállóak maradnak.

³³ A táblázat nem tartalmazza a főváros sajátos tervfajtaát. Meg kell továbbá jegyezni, hogy az egyes tervfajták elnevezése még nem teljesen kiforrott, így a Nemzeti Fejlesztési Tervnek már a harmadik elnevezési változata ismert a kommunikációban.

A területrendezési terveket már részletesen tárgyaltuk. A későbbiekben ugyancsak részletesen fogunk foglalkozni a településfejlesztési koncepcióval és a településrendezési tervekkel. A területfejlesztési típusú tervekről a későbbiekben nem lesz szó, így indokolt, hogy néhány mondattal ezek is bemutatásra kerüljenek, mert ismeretük nélkülözhetetlen a településfejlesztési koncepció készítésekor.

- **Átfogó Fejlesztési Terv** (mely minden nemzeti érdekből fontos célt és programot tartalmaz, függetlenül attól, hogy az EU saját szabályzatai szerint be tud-e lépni társfinanszírozóként, de jelenleg ilyen terv még nincs, és készítése sem indult el),
- **Nemzeti Fejlesztési Terv** (mely az Átfogó Fejlesztési Tervből azokat a programokat tartalmazza, melyeket az EU be tud fogadni a Strukturális Alapok támogatási rendszerébe, illetve amelyekhez a magyar kormányzati szervek a Strukturális Alapokból az EU társfinanszírozását szeretnék elérni). Ezt a tervet a Kormány készíti elő, és a megfelelő eljárásban EU fogadja el.
- **Regionális fejlesztési programok** (gyakran egy dokumentumban készülnek a regionális fejlesztési koncepcióval). Legfontosabb prioritásaik beépülnek az Átfogó Fejlesztési Tervbe és a Nemzeti Fejlesztési Tervbe is, melynek van egy külön, a régiók fejlesztésével foglalkozó fejezete. A regionális fejlesztési programokat a tervezési – statisztikai régiókra dolgozzák ki, és elfogadásuk az ezen a szinten kompetenciával rendelkező Regionális Fejlesztési Tanácsok hatáskörébe tartozik. Ebben a dokumentumban határozódnak meg azok a hosszabb távú fejlesztési célok, melyekhez
- az egyes konkrét fejlesztési projekteknek illeszkedniük kell, ha a megvalósításhoz külső, állami vagy EU-s források igénybevételére is pályáznak.
- **Kiemelt térségek** (például a Balaton üdülőkörzete) **fejlesztési programjai**, melyek tartalmi elemei, szerkezete erősen hasonlít a regionális fejlesztési programokéhoz. A „kiemelt térségek” fejlesztésének önálló kezelésére azért van szükség, mert a tervezési-statisztikai régiók a közigazgatási határokhoz (a megyehatárokhoz) illeszkednek, és területfejlesztési valamint területrendezési vonatkozásokban is – adott esetekben – fontos az adottságaiban és lehetőségeiben is összetartozó olyan területeket együtt kezelni, melyek több tervezési-statisztikai régiót is harántolva nem igazodnak az igazgatási rendszerekhez. Nyilvánvaló, hogy a Balaton part üdülőterületeit, vagy a főváros környéki agglomeráció területét csak egységes szemlélet alapján lehet fejleszteni, függetlenül az egyes területrészek közigazgatási elkülönülésétől.

3.7 A különböző tervek időtávlat

A településrendezési terveknek nincs meghatározott időtávlat, de a településrendezési terv során figyelembevett településfejlesztési koncepció időtávlatával összhangban a településszerkezeti terv esetében általában *a hosszú távot célszerű figyelembe venni*. A településrendezési terv szabályozási tartalma eleve nem köthető határidőhöz, de a szabályozásnál gondolni kell arra, hogy annak rendeleti elfogadása után az igen rövid időn belül hatályba lép. A szabályozás arról szól, hogy egy kívánatos fejlesztés, vagy a meglévő állapotok kívánatos átalakítása, ha megvalósul, hol és milyen feltételekkel realizálható. A településrendezési tervek nem foglalkoznak sem azzal, hogy ezeket a változtatásokat, a település előirányzott és szabályozott rendezését ki, mikor, sem azzal, hogy ezt milyen forrásból fogják majd megvalósítani. A településrendezési tervek így mindaddig hatályban vannak, míg a fejlesztési lehetőségek, településfejlesztési önkormányzati döntések, maga a településfejlesztési koncepció nem változik meg. Ekkor ugyanis a rendezési tervet hozzá kell igazítani az új fejlesztési koncepcióhoz, mert szabályozási tartalma egyébként akadályozná az új koncepció szerinti fejlesztések realizálását.

Ezt a helyzetet természetesen nem szabad összetéveszteni azokkal a sajnos gyakran előforduló esetekkel, amikor a település fejlesztése nem az önkormányzat fejlesztési koncepciója szerint történik, hanem a fejlesztők eseti döntései alapján. Ilyenkor nem az önkormányzat dönti el, hogy mit akar, hanem ezt a szerepet átengedi a fejlesztőknek. A fejlesztő kinéz egy területet, és ott a település hosszabb távú érdekeinek mellőzésével valami olyan beruházást akar megvalósítani, ami ellentétes a településfejlesztési koncepcióval és a rendezési tervvel is. Az önkormányzat pedig támogatja a fejlesztőt, mert őt elsősorban a rövid távú, az azonnali érdekei kötik. Mindegy hogy hol, mindegy hogy mi, csak épüljön.

Sajnos ezek az esetek is a rendezési terveknek az önkormányzatok által támogatott módosítási igényével lépnek fel, mert egyébként a fejlesztés a hatósági eljárások során elbukna. A rendezési terv ilyenkor gyakran a fejlődést akadályozó szerepbe csúszik, mert módosítása időigényes

A településtervezés azoknak a folyamatoknak a tervezéséhez hasonlítható, amelyeknek a **jellemzője a folytonosság**, amelyhez a körülmények, a feltételek állandó változása is kötődik. Csak ritkán adódik egy abszolút „kezdet” – az új városok, települések alapítása –, de ilyennek tekinthetők a közelmúltban azok a példái is, amelyek egy kisebb falusias települést fejlesztettek fel „szocialista várossá”. Elég itt csak Dunaújvárosra, Komlóra, Tiszaújvárosra vagy Kazincbarcára gondolnunk. Még egy település leépülése is időben lejátszódó, lassú folyamatban történik, amikor például egy település előregszik, és lakói folyamatosan elhagyják, mint a Baranya megyei Gyűrűfű esetében történt. Kivételként csupán a hatalmas természeti katasztrófákat lehet említeni, vagy a háborús pusztításokat, melyek következtében a középkorban egy sor település megsemmisült. Napjainkban azonban a települések ezeket a megrázkódtatásokat is túlélnek. A varsói Óvárosban folyamatosan vetítik a „Varsó nincs többé” című döbbenetes hatású filmet a II. világháborúban földig rombolt Varsóról, és a vetítésről kijöve hosszan lehet sétálni az eredeti állapotában újraépített térfalak között. A 2004 karácsonyi szökőár után is gyorsan hozzáláttak a katasztrófa sújtotta települések újjáépítéséhez, és ma már újra fogadják a turistákat.

A település gyors megszűnését persze nem csak természeti vagy háborús katasztrófák eredményezhetik. Külső politikai vagy gazdasági érdekek érvényesítése is vezethet az útban lévő települések felszámolásához. Ez történt például a Versailles-i királyi palota építésekor útban lévő három faluval, vagy az Aggteleki-karsztban királyi vadászterület létrehozásakor, de előidézheti települések megszűnését egy külszíni bányanyitás, vagy egy víztározó létesítésének igénye is. A települések fejlődésének és változásainak folytonossága miatt fontos, hogy a vizsgálatok, a helyzetfelmérés ne csak a tervezés időpontjában adott állapotokat mutassa be, hanem kitérjen arra a folyamatra is, melynek eredménye az adott állapot. A folyamat ugyanis feltehetően folytatódni fog, hacsak valami jelenős külső beavatkozás nem történik, ami azonban meglehetősen ritka eset. Maga a tervezés a folyamat egészét nem igen tudja megfordítani, legfeljebb némileg módosítani képes azt, de magát a folyamatot ehhez is ismerni kell.

A fejlesztési és a rendezési típusú tervek tartalmi összeállításánál és értelmezésénél is fontos a terv időtávlata. A tervezési **gyakorlatban használatos időtávlatok** a következők:

- rövid táv: 1-2 év,
- középtáv: 3-7 év,³⁴
- hosszú táv: 7-15 év,
- nagy távlat: 15 éven túl.

4 A településfejlesztési koncepció

4.1 A településfejlesztési koncepció készítésének jelentősége

A településfejlesztési koncepció készítésének **szükségessége nem új keletű**. Hazánk településrendezést szabályozó első átfogó törvénye³⁵ is foglalkozik a településfejlesztési koncepcióval, az akkori szóhasználat szerinti városfejlesztési tervvel. „Minden városnak meg kell állapítania a városfejlesztési tervét.” Az ehhez a törvényhelyhez adott magyarázatban³⁶ Zubriczky kifejti, hogy „A városfejlesztési terv kidolgozása és megállapítása előmunkálat és alapvetés a tulajdonképpeni városrendezési, és pedig az általános rendezési tervhez.” (Az általános rendezési terv gyakorlatilag megfelel a mai terminológia szerinti településszerkezeti tervnek.) A törvény-cikkhez betervezett indoklás a következőket emeli ki: „A városrendezés csak akkor felelhet meg a gyakorlati igényeknek, ha a város egész területére kiterjedő, alaposan átgondolt városfejlesztési tervre támaszkodik, amely a város fejlődése szempontjából figyelembejövő minden tényezővel számol.”

³⁴ A jelenlegi önkormányzati gyakorlat általában a 4 éves választási ciklushoz köti a középtávot.

³⁵ 1937: VI. törvény a városrendezésről és az építésszervezésről 1.§

³⁶ Zubriczky József dr: A városrendezésről és az építésszervezésről. Kókai Lajos kiadása, Budapest, 1942

Ugyancsak Zubriczky idézi Harrer Ferencnek a törvény felsőházi előterjesztése kapcsán elhangzott beszédéből³⁷ többek között a következő, témánkra vonatkozó részt: „*A városfejlesztési terv, jellemzőbben kifejezve városfejlesztési program a város jövőbeli kialakítását foglalja magában. Felállítása nem műszaki, hanem várospolitikai feladat, amelynek megoldásánál a természeti adottságok szem előtt tartása mellett a gazdasági, szociális, valamint pénzügyi szempontoknak van döntő szerepük.*” A településfejlesztési koncepciónak tehát jelentős múltja van a hazai törvényalkotásban. Ez még akkor is fontos, ha 1937 után ennek a hivatkozott törvénynek a gyakorlatra való hatását a háború megakadályozta, majd az azt követő „szocialista” rendszer más típusú tervezést igényelt. Nem véletlen, hogy a rendszerváltást követően a mai településrendezési eszközeink céljaikban és tartalmukban is nagyon hasonlóak a háború előtti törvényben leírtakkal.

Napjaink tervezési gyakorlatában **a településfejlesztési koncepció** a településrendezési tervek, konkrétan **a településszerkezeti terv készítését megelőző, a szerkezeti terv megalapozásához kötelezően elkészítendő fejlesztési tervi dokumentum**. Míg a korábbi évtizedekben csak erőltetn ajánlások mutattak rá a rendezési tervműveletek előtt a fejlesztési célok előzetes kidolgozásának fontosságára, ma már az építési törvény a településfejlesztési koncepció kidolgozását az önkormányzatok kötelező feladatává teszi a településszerkezeti terv fejlesztési oldalú megalapozására.

Nem készíthető el ugyanis a településszerkezeti terv elfogadott településfejlesztési koncepció nélkül. A rendezési tervekhez kötődő közvetlen kapcsolatából és a koncepció jellegéből is adódóan ez hosszú távra készül, de természetesen a múltra építkeznek, és hangsúlyosan tartalmazza a jelen fejlesztési döntéseit is. A településfejlesztési koncepció kötelező bevezetése, majd a településrendezési eszközök közötti említése egyben egy igen **jelentős lépés a fejlesztés és a rendezés kapcsolatainak erősítésére**. Ennek a két megközelítésnek a hazai gyakorlatban való elkülönülése ugyanis igen sok probléma forrása, és enyhén szólva sem „euro-konform”. A településfejlesztési koncepció felértékelődése kapcsán várható, hogy miniszteri rendeleti szinten a közeljövőben megjelenjen ennek a fontos dokumentumnak a részletes tartalmi követelménye, jelenleg ugyanis szabályozatlan. Tartalmi követelményeit csak áttételesen lehet jogilag értelmezni. Azzal, hogy az Étv. a településfejlesztési koncepciót településrendezés eszközei közé sorolja, rá is vonatkoznak azok a tartalmi elvárások, melyeket az Étv. a településrendezési eszközökhöz hozzárendel, amelyeket a településrendezés során figyelembe kell venni.³⁸ Ugyanakkor kidolgozása rendezési tervektől eltérően **nem kötődik végzettséghez, tervezési jogosultsághoz**. Így a napi gyakorlatban rendkívül változatos minőségben készülnek ezek az egyébként rendkívül fontos dokumentumok.

A településfejlesztési koncepciót **a település képviselő testülete határozattal fogadja el**. Ez azt jelenti, hogy a településfejlesztési koncepció még senkit semmire nem kötelez, csupán – és persze ez is fontos – az önkormányzat településfejlesztési céljait rendszerbe állítva rögzíti. A településfejlesztési koncepció a jogszabályi elvárás szerint a szerkezeti terv programjának megalapozója. Részben több annál, mert a rendezési tervekben nem érintett társadalmi, gazdasági, településpolitikai kérdésekkel is foglalkozik, részben kevesebb, mert jellegénél fogva adós marad több olyan fontos kérdés felvetésétől, melyek a rendezési terv programját érintik. A jelen hazai gyakorlatában azonban ez valódi tervezési programként csak jó esetben működik, mert területi megközelítéseket alig tartalmaz. Készítése nincs szakértelemhez kötve, kötelező tartalmi előírások nem kapcsolódnak hozzá, így a kisebb településeken szakmai tartalma is bizonytalan. A településfejlesztési koncepció kidolgozásához segítségként csupán egy, a Belügyminisztérium által kiadott ajánlás áll rendelkezésre.³⁹ Így minden önkormányzat és minden tervező a saját elgondolásai alapján állítja össze ezt a dokumentumot.

³⁷ Az 1937. évi VI. törvények előterjesztőjének, Harrer Ferencnek felsőházi beszédéből vett idézet

³⁸ Étv. 8. §. Kifejtésére a későbbiekben, a településrendezési tervezés céljával foglalkozó fejezetben kerül sor.

³⁹ Útmutató a településfejlesztési koncepció kidolgozásához. Településfejlesztési füzetek 24. szám. BM Kiadó

A közel múltban egy konferencián a településfejlesztési koncepció készítőinek habitusát és ennek a koncepcióban való lenyomatát az előadó típusokba rendezve némi iróniával az „a szorgosan vizsgálódó: szinte csak az elmúlt évtizedek tényadatait vizsgálja, és óvakodik a jövőtől, ezért nem mond róla semmit,

- a naiv álmodozó: alig több az anyag, mint rózsaszín vágyálmok gyűjteménye, amelyet az objektív tények sem tudnak befolyásolni,
- az elvont, tudományos: mindent egy ködös és homályos elméletnek rendel alá egy „pre-koncepció” jegyében, távol tartva magát a reálfolyamatoktól és az adott településtől,
- a dinamikusan korszerű: a napi divatnak és az érthetetlen szakzsargonnak megfelelően köz-hely gyűjteménnyel, fáradt sztereotípiákkal helyettesíti a lényegét,
- a tévedhetetlen pragmatikus: csak a számoknak, a statisztikai adatoknak hisz, mindent pontosan kiszámít és szigorúan előír.”

Jó lenne ezeket a megközelítéseket elkerülni.

Az önkormányzat eseti településfejlesztési döntései általában napi, operatív ügyekhez kapcsolódnak, a településrendezési tervezés pedig ezeken túlmutató, hosszú távú megközelítésekre alapozódik. Ezért a településfejlesztési koncepció a már meghozott önkormányzati fejlesztési döntések rendszerbe foglalásán túl, a hosszú táv miatt önálló tervezési munkát és külön önkormányzati döntést igényel. Itt azonban, a településfejlesztési koncepció időtávlata kapcsán érdemes megállni egy kicsit, mert az időtáv több konfliktus forrása is lehet. Egy **hosszú távú jövőkép** megfogalmazásakor nagyon nehéz elvonatkoztatni a **konkrét napi lehetőségektől**, amikor csak egy dologban lehetünk nagyon biztosak, hogy a fejlesztési lehetőségeket befolyásoló körülmények folyamatosan változni fognak. Ezek előre becslése, a tendenciák letapogatása komoly információs háttérrel igényelne, de ezek csak a múlt, és legfeljebb a jelenre állnak megbízhatóan rendelkezésre. Egy település napi fejlesztési döntéseit ugyanakkor nem lenne szabad függetleníteni attól a kívánt hosszú távú jövőképtől, amit a település reálisan elképzel magáról. Nagy kérdés viszont az időtávlat miatt, hogy 10-20 éves távlatban mi tekinthető realitásnak. **A dilemma feloldását** majd a szerkezeti és a szabályozási tervek kapcsolatában lehet jól-rosszul kezelni, amikor ugyanis a szerkezeti terv térbeli, műszaki keretét adja a hosszútávra elképzelt településnek, a szabályozási terv, illetve a helyi építési szabályzat pedig több elemében a jelenlegi állapothoz kötődik.

A koncepció tartalmát illetően a szükségesnek és reálisnak tartott önkormányzati és vállalkozói fejlesztéseket is számba kell venni. A koncepció lényegét általában az szokta képezni, hogy **a település életképességének biztosítását hosszabb távon** mire alapozza az önkormányzat, s ennek érdekében milyen fejlesztéseket lát szükségesnek. A cél az, hogy a koncepció használja ki a település pozitív adottságait, s hogy az eseti fejlesztések ne rontsák ezeknek a szükséges fejlesztéseknek a későbbi lehetőségeit.

A településfejlesztési koncepció pontos definícióját törvényi szinten is szükséges volt rögzíteni, illetve árnyaltabbá tenni. „*A településfejlesztési koncepció a fejlesztések összehangolt megvalósítását biztosító és a településrendezést is megalapozó, a település közigazgatási területére kiterjedő önkormányzati településfejlesztési döntéseket rendszerbe foglaló, önkormányzati határozattal elfogadott dokumentum, amely a település jövőbeni kialakítását tartalmazza. A fejlesztési koncepció elsősorban településpolitikai dokumentum, amelynek kidolgozásában a természeti-művi adottságok mellett a társadalmi, a gazdasági, a környezeti szempontoknak és az ezeket biztosító intézményi rendszernek van döntő szerepe.*”⁴⁰

A településfejlesztési koncepció alapvetően a képviselő testület legfontosabb közép- és hosszú távú településpolitikai döntése. Az ugyanis, hogy az önkormányzat mire akarja felhasználni mindig szűkös, fejlesztésekre fordítható forrásait, és milyen irányban nyitott a magántőke felé, az nem csak műszaki, hanem döntően politikai, településpolitikai kérdés. Kidolgozása során erre maximálisan figyelemmel kell lenni. Mint általában a politikai jellegű dokumentumok megfogalmazásakor, itt is a lehető legszélesebb körben kell tartalmát, céljait illetően konszenzusra törekedni. Ez elfogadásának, majd időállóságának is alapvető feltétele.

40 2006. évi L. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény módosításáról

Csak egy tényleges konszenzus esetében várható, hogy a koncepció hosszú távú céljait, s az ennek alapján kidolgozott településrendezési elhatározásokat ne keresszék eseti, önkormányzati fejlesztési döntések.

4.2 A településfejlesztési koncepció készítésének munkafolyamata

A településfejlesztési koncepció megalapozottságában, későbbi realizálásában is döntő szerepe van a **tervezési folyamatnak**. Magát ezt a folyamatot több okból is hangsúlyossá kell tenni:

- A koncepciónak kellően határozottnak, de ugyanakkor rugalmasnak is kell lennie, hogy képes legyen a folyamatos, a stratégiai célokat nem érintő változások befogadására. Ennek a két, valójában ellentétes elvárásnak csak a tervezés nyitottságával, a fejlesztés szereplőivel való folyamatos közös gondolkodásban lehet eleget tenni.
- Reális koncepció csak a fejlesztés szereplőinek sajátos céljai ismeretében fogalmazható meg. Ugyanakkor a velük folytatott folyamatos párbeszédben lehet csak elérni sajátos érdekeiknek a közérdekkel való egyeztetését.
- A tervezési folyamatban való részvételnek komoly mozgósító ereje van a közösen formált célok teljesítéséhez. Csak a tervezés folyamatában való részvétel biztosíthatja, hogy a fejlesztés szereplői ne csak megismerjék a koncepciót, hanem egyes elemeit saját fejlesztési stratégiájukba, sajátjukként be is építsék, hogy a dokumentumot magukénak vallják, érezzék.

A településfejlesztési koncepció betölti a **településrendezési terv tervezési programjának funkcióját** is. A településfejlesztési koncepció azonban részben több, részben kevesebb, mint a **rendezési terv programja**. **Több**, mert sok olyan elemet tartalmaz, vagy tartalmazhat, amelynek nincs konkrét településrendezési vonzata, **és kevesebb is**, mert jellegéből fakadóan nem tér ki minden térben, fizikálisan is rendezendő témára, csak azokra, amelyek a településszerkezeti elhatározásokat érintik. Természetesen a tervezőnek vizsgálnia kell, hogy a koncepció elemei a rendelkezésre álló területen megfelelően elhelyezhetők-e, hogy a koncepcióban elképzelt fejlesztések, új területfelhasználások továbbra is működő településszerkezetet eredményeznek-e.

Az is természetes, hogy a térbeli, műszaki megfontolásokat nem, vagy alig tartalmazó koncepciót ki kell egészítenie a sajátos rendezési megfontolásokkal. Ha kiderül, hogy a koncepció egyes elemei nem, vagy csak nagy áldozatok, meglévő értékek lerombolása árán lennének megvalósíthatók, a tervezőnek célszerű a településfejlesztési koncepció felülvizsgálatát kérnie az önkormányzattól. A szabályozás valódi „tervezési programját” a településszerkezeti terv rögzíti.

A nagyobb városok sorra elkészítették városfejlesztési koncepciójukat, a kisebbek meg vagy önmaguk fogalmazták, fogalmazzák meg legfontosabb fejlesztési céljaikat, vagy a településrendezési tervhez kötötten a településrendezési terv készítőjétől várják ennek egy önálló dokumentumban való rögzítését. **Célszerű, ha a település önkormányzata megfelelő szakemberek igénybevételeivel – a települési érintettek bevonásával – saját maga készíti el a koncepciót.**

Abban az esetben, ha a koncepciót a településrendezési terv készítője állítja elő, akkor a településszerkezeti terv kidolgozása előtt egyeztetni kell az önkormányzattal, illetve a helyi társadalom szereplőivel. A gyakorlatban lassan körvonalazódni látszik, hogy a nagyobb települések összetettebb tervezési folyamatában magát a munkát is megtervezve a koncepció készítésének milyen munkafázisait célszerű egymástól elkülöníteni: - a munka indítása, vélemények beszerzése, - vizsgálatok, - jövőkép megfogalmazása, - célok, prioritások elhatározása, - stratégia kialakítása és - javaslat programok kidolgozása.

Az Étv. legutóbbi módosítása után már törvényi előírás, hogy a koncepciót is véleményeztetni kell a területi, illetve a központi tervtanáccsal és a helyben szokásos módon közzé kell tenni.

A településfejlesztési koncepció tervezésének indításakor jelentkező sajátos feladatok (külső tervező esetében). Ezek közül kiemelendő:

- az önkormányzat, a lakosság, a civil és gazdálkodó szervezetek véleményének megismerése,
- a tervező csoport, a tervezésben résztvevők körének megállapítása, a csoport megszervezése,
- a koncepció-kidolgozás menetrendjének rögzítése, s ezen belül az egyes részfeladatok felelőseinek meghatározása,
- a belső egyeztetések rendjében való megállapodás, hogy kivel, milyen tervi készségben célszerű egyeztetni
- az érdekeltek figyelmének felhívása arra, hogy a koncepció kialakítása megkezdődik, és a tervezésbe való bevonásuk módszerének kialakítása.

A munka indításakor az önkormányzatnak el kell döntenie, hogy **mely részfeladatot végeztet el saját hivatali apparátusával, és melyekhez von be külső szereplőket**. A nagyobb települések esetében, ahol a feladatok komplexitása megköveteli, szükséges a munkát erre felkészült tervező szervezetre bízni, de a hivatali apparátus részvétele ekkor sem nélkülözhető a tervezési folyamatban. Ideális esetben az önkormányzat szervezetében a települési főépítész látja el a településtervezés keretében készülő tervek egyeztetésének, koordinálásának feladatait.

A koncepció készítésének indításakor bevált módszer, hogy széles körben kérnek javaslatokat arra, mi szerepeljen majd a koncepcióban, ki, illetve melyik szervezet mit tart fontosnak a település hosszú távú fejlődésében, fejlesztési prioritásai között. Erre bevált módszer az érintettek írásbeli megkeresése, majd egy úgynevezett „**ötletbörze**” (**brainstorming**) megszervezése, ahol minden résztvevő némi felkészülés után kötetlenül előadja saját javaslatait. A helyi társadalom véleményének beszerzésére, megismerésére más módszerek is alkalmasak lehetnek, **a cél azonban az, hogy minél nagyobb mélységben megismerjük a településen élő emberek véleményét**.

A tényleges tervezési munka természetesen itt is, mint minden tervezés esetében **vizsgálatokkal indul**, de hogy a vizsgálatok milyen kérdésköröket öleljenek fel, már ahhoz is nagy segítséget adhat az előbbiekben említett ötletbörze, illetve az ennek alapján összeállított kiindulási feltételezések.

A településfejlesztési koncepció kidolgozása során természetesen mindig igazodni kell az adott település egyedi sajátosságaihoz, de az **alábbi legfontosabb elemzéseket mindenütt célszerű elvégezni**:

- a település területét érintő területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek települést érintő vonatkozásainak elemzése,
- a települést érintő ágazati koncepciók, programok elemzése,
- a település eddigi fejlődésének és a mögöttük álló okok elemzése,
- a települést érintő kutatások, elemzések összegyűjtése, kiértékelése,
- a hozzáférhető statisztikai adatok elemzése,
- a gazdaságra jellemző trendek, tendenciák elemzése,
- személyes látogatások, konzultációk a fejlesztések potenciális szereplőivel és az ott élőkkel, a települést használókkal.

4.3 Vizsgálatok a településfejlesztési koncepció elkészítéséhez

A településfejlesztési koncepció kidolgozását a helyi társadalom minél szélesebb körű véleményének megismerése után vizsgálatokkal kell kezdeni. Ha a rendezési terv készítője kap megbízást a fejlesztési koncepció elkészítésére, az ismétlések és a felesleges átfedések megakadályozására célszerű a településfejlesztési koncepcióhoz szükséges vizsgálatokat már eleve olyan részletezettséggel készíteni, hogy az így szerzett ismeretek a rendezési terv adott témájú vizsgálati megalapozásához is elégségesek legyenek. Így megfontolandó, hogy a rendezési terv megalapozásához szükséges vizsgálatok egy részét előre hozzuk a koncepció készítésének fázisába. A különböző vizsgálati témákhoz fontos adatok vannak a Polgármesteri Hivatal különböző osztályainál, más adatok beszerezhetők a Megyei Statisztikai Hivatal évkönyveiből, a Sta-

tisztikai Hivatal népszámlálási kiadványokból. Ezek természetesen nem helyettesítik a saját vizsgálatokat és a beszerzett adatokat fel is kell dolgozni.

A településfejlesztési koncepcióhoz készített vizsgálatok során a sajátos főbb vizsgálati témák általában az alábbiak:

Előzményfeltáró vizsgálat:

- a különböző szintű területfejlesztési és területrendezési dokumentumokban a települést, illetve a település környékét érintő információk összegyűjtése, rendszerezése,
- a területi tervekben lévő, a település fejlesztését befolyásoló döntések és elemzésük,
- a korábbi jelentősebb fejlesztési projektek indítékainak és eredményességének elemzése.

Népesség, humán erőforrások vizsgálata:

- népességszám és ennek változásai az utóbbi évtizedekben,
- demográfiai trendek,
- beköltözés, elvándorlás, ingázási adatok,
- korösszetétel,
- családnagyság,
- képzettség, rendelkezésre álló ismeretek, készségek,
- foglalkoztatási jellemzők, aktív keresők ágazati megosztásban,
- munkanélküliség,
- a rendszeres szociális támogatásban részesülők száma,
- humán infrastruktúra.

Tulajdonvizsgálat

- önkormányzati tulajdonú területek leltára,
- a megyei önkormányzati és az állami tulajdonban lévő területek leltára

Lakásállomány, lakás és telekellátottság vizsgálata

- üres, beépíthető telkek,
- lakásszám, a lakások nagyság, felszereltség, építési év, laksűrűség szerinti összetétele,
- üres családi házak, lakások.

Intézményellátottság vizsgálata

- a település szerepköre, ellátási körzetek,
- intézményfajták a településen, hiányok,
- együttműködés a szomszédos településekkel az intézményellátásban.

A terület vizsgálata:

- a település területi elhelyezkedése, külső kapcsolatai,
- természetföldrajzi, geológiai adottságok,
- a területek felhasználása, a területhasználat hatékonysága,
- infrastruktúra ellátottság,
- épített környezeti értékek,
- az életminőséget befolyásoló területi adottságok, tényezők.

A település gazdaságának, a vállalkozások vizsgálata:

- jellemző szektorális összetétel, üzemnagyságok, ezek változási trendje,
- telephelyek korszerűsége, nagysága, környezeti állapota, fejlődésük dinamikája,
- használaton kívüli, vagy alulhasznosított területek,
- a termelés volumene, gazdaságossága,
- foglalkoztatottak száma,
- bedolgozói kapcsolatok, környezeti gazdasági kapcsolatok,
- export-import, nemzetközi kapcsolatok,
- meglévő és megszerezhető versenypozíciók.

Az önkormányzat gazdasági szerepének vizsgálata:

- az önkormányzat gazdaságfejlesztési koncepciójának bemutatása,
- az önkormányzat gazdálkodási tevékenysége,
- az önkormányzat költségvetésének elemzése,
- önkormányzati vagyongazdálkodás,
- ingatlanértékek és változási trendjük,
- adójövedelem és összetétele.

Környezeti állapotok vizsgálata:

- levegő, zaj, víz és talajszennyezés feltárása,
- szennyvízkezelés, elhelyezés,
- hulladékgyűjtés, hulladékkezelés, elhelyezés, veszélyes hulladékok.

Veszélyeztetett területek feltárása:

- földmozgásnak kitett, csúszásveszélyes, alábányászott, alapincézett területek, barlangok, üregek,
- belvízveszélyes területek,
- árvízveszélyes területek.

Védendő értékek feltárása:

- természetvédelem, védett természeti elemek, jelentős zöldfelületek, zöldterületek, közparkok és gondozottságuk,
- az épített környezet állapota, építet környezeti értékek,
- régészeti lelőhelyek,
- műemlékek, építészeti értékvizsgálat,
- utcák, közterek hangulati értékei.

Műszaki infrastruktúra vizsgálata:

- térségi közlekedési kapcsolatok értékelése (közúti, vasúti, légi, vízi)
- tömegközlekedés,
- személyi közlekedés (személygépkocsi, kerékpár, gyalogos),
- a parkolás helyzete, parkolási mérleg
- teherforgalom,
- közlekedési csomópontok, utak kialakítása, állapota, forgalombiztonság,
- közműellátottság (víz, csatorna, csapadékvíz elvezetés, villany, gáz, távfűtés),
- telefon, zártláncú kábelek, termékvezetékek, stb.

A fejlesztő szervezetek vizsgálata:

- az önkormányzat hivatali szervezetének alkalmassága a fejlesztésekkel kapcsolatos feladatok ellátására,
- külső fejlesztő szervezetek és tevékenységük áttekintése,
- a fejlesztő szervezetek együttműködése, rendszerelvű tevékenységük értékelése,
- a fejlesztések szervezeti hátterének jobbítási lehetőségei és feltételei.

Vizsgálati összefoglaló

Az elemzések, vizsgálatok eredményeinek összefoglalásához jó áttekinthetőséget biztosít az úgynevezett **SWOT analízis** használata, azaz a feltárt adottságok besorolása a gyenge, a közepes, a jó és a kiváló minősítési kategóriába, majd ennek alapján

- az erősségek,
- a gyengeségek,
- a lehetőségek,
- a veszélyek bemutatása.

Kissé egyszerűsítve ehhez az alábbi táblázatot használhatjuk:

Döntésekkel nem befolyásolható ERŐSÉGEK	Döntésektől függő LEHETŐSÉGEK
-	-
-	-
..	-
GYENGESÉGEK	KORLÁTOK, VESZÉLYEK
-	-
-	-

A táblázat kitöltését természetesen követni kell egy izgalmas mérlegelési folyamatnak, s ennek eredményétől függ a település valós megítélése.

A koncepcióban **be kell mutatni a fejlődés lehetséges forgatókönyveit** (szenárióit), a település lehetséges fejlődési változatait. Ennek keretében fel kell tární a fejlődést befolyásoló külső tényezők lehetséges változási irányait, és a településnek az ezekhez való alkalmazkodási lehetőségeit több variánsban. A forgatókönyvek arra a kérdésre adnak választ, hogy “mi történne, ha...”, s ennek kapcsán különböző fejlődési pálya-lehetőségeket mutatnak be. Ennek az értelme, hogy

- ki lehessen választani a település fejlődése szempontjából a még reális legoptimálisabb forgatókönyvet, víziót lehessen készíteni a település várható optimális – de még a realitás határain belül mozgó – jövőjéről,
- egyértelművé váljon, hogy ennek bekövetkeztéhez milyen külső feltételek tartoznak,
- világossá váljon, hogy a településnek magának mit kell tennie optimális fejlődése érdekében,
- a település fel tudjon készülni a külső körülmények kedvezőtlen alakulása esetén azok települési hatásainak gyengítésére.

A kiválasztott forgatókönyv egyben a település realitásokon belüli optimális jövőképét is megfogalmazhatóvá teszi, amely a településfejlesztési stratégia alapjául szolgál.

4.4 Településfejlesztési stratégia

A településfejlesztési stratégia munkarészben a koncepció **azokat a szükséges cselekvéseket, célokat, program elemeket fogalmazza meg, amelyek a felvázolt jövőkép realizálásához szükségesek**, azt az utat mutatja be, amely szükséges a megcélzott jövőhöz való eljutáshoz. A településfejlesztési stratégiában megfogalmazott célok között olyanok szerepelnek, hogy például milyen funkciókban kell növelni a település környezeti szerepét, vonzáskörzetének ellátottságát, milyen sajátos területeken kell együttműködni más településekkel, hol kell javítani a település környezeti minőségét, mit lehet célul kitűzni a munkanélküliség enyhítésére, s ezekhez milyen intézkedések szükségesek. A településfejlesztési **stratégia készítésének nincs konkrét jogszabályi alapja**, de a településfejlesztési koncepció részeként jelentős hozzájárulást jelenthet a koncepció realizálásához.

A stratégiában felvázolásra, illetve meghatározásra kerülnek a fejlesztésben érvényesítendő prioritások (a sok fejlesztési igény közül a legfontosabbak). Fontos, hogy a munka konkrétumok felé haladva határozza meg a stratégiai célokhoz kötődő kiemelt programokat, valamint a realizálásukhoz szükséges cselekvések kereteit is. Nagyobb települések esetében lényegesen emeli a településfejlesztési koncepció gyakorlatba való átvitelének lehetőségét, ha az általános prioritások és programok az egyes településrészekre, a nagyobb településszerkezeti egységekre is lebontásra kerülnek. Így a szükséges beavatkozások, a fejlesztési célok és a konkrét, kiemelt fejlesztési programok nemcsak a stratégiai célok, hanem az általuk érintett területek szerint is csoportosításra kerülnek. Egy ilyen területegységekre bontott feldolgozás megkönnyíti a településfejlesztési koncepcióban foglaltaknak a településrendezési tervekben való érvényesítését és az egyes városrészek lakóit, az ott működő cégeket is mozgósítani tudja a koncepció céljainak a saját környezetükben történő realizálásához. Természetesen a városrészenkénti fejlesztési feladatok között is lehet, sőt célszerű súlyozni, és a városrészek között prioritásokat felállítani.

Így például prioritást kaphat a történeti belváros rehabilitációja, revitalizációja vagy a lakótelepek környezeti minőségének jobbítása stb. Ahol a funkcionális és a területi prioritások találkoznak, ott erősíteni fogják egymást.

A településfejlesztési koncepcióban fontos az önkormányzati szerepvállalás kezelése. Jó, ha a településfejlesztési koncepció önálló fejezetben foglalkozik a koncepció realizálásához szükséges önkormányzati szerepvállalással, és eldönti, hogy az önkormányzat milyen eszközökkel akar élni a koncepcióban foglaltak megvalósítása érdekében. Itt célszerű sorra venni az alábbiakat:

- az önkormányzat fejlesztést befolyásoló eszközei (politikai súly, kapcsolatrendszer, általános és pénzügyi szabályozási hatáskörök, szervezet, szakismeret, információ, saját fejlesztési forrás stb.),
- várospolitikai eszközök (intézményesített partneri együttműködések),
- településrendezési tervezés, helyi építési szabályozás, s ezen belül a megvalósítást biztosító sajátos jogintézmények használata,
- telekgazdálkodás, ingatlanfejlesztés,
- vagyonkezelés,
- adópolitika,
- szolgáltatások szervezése,
- városmarketing.

A településfejlesztési koncepció megalapozottságát segíti, és gyakorlati értékét is növeli, ha tartalmazza az egyes fejlesztési célok realizálásához szükséges konkrét fejlesztési projektek felsorolását is. Nézzünk egy konkrét példát! Milyen fejezetei vannak, mivel foglalkozik egy **megyei jogú városnak a városfejlesztési koncepciója**?⁴¹

CÉLOK ÉS PRIORITÁSOK

- I. A TUDÁSIGÉNYES GAZDASÁG ERŐSÍTÉSE
 1. Egyetemfejlesztési program támogatása
 2. Helyi gazdaság partnerségi programja és új, korszerű ipari munkahelyek létesítésének támogatása
 3. Idegenforgalom fejlesztése
- II. MEGKÖZELÍTHETŐSÉG JAVÍTÁSA
 4. A repülőtér beruházásának befejezése, a folyamatos gazdaságos működés feltételeinek a biztosítása,
 5. A város érdekeinek érvényesítése az országos közútfejlesztési programok alakítása és ütemezése kapcsán,
- III. A VÁROSI INFRASTRUKTÚRA FEJLESZTÉSE
 6. Városi úthálózat fejlesztése
 7. A tömegközlekedés fejlesztése
 8. A víz- és csatornahálózat hiányosságainak pótlása
 9. Csapadékvíz elvezetés javítása
 10. Távközlés és hírközlés fejlesztése
- IV. HUMÁN INFRASTRUKTÚRA FEJLESZTÉSE
 11. Közoktatási program
 12. Lakásgazdálkodási program
 13. Szociális ellátórendszer fejlesztése
 14. Városi közintézmények rekonstrukciója
 15. Közművelődés, művészeti élet további erősítése
 16. Sportolási lehetőségek fejlesztése
- V. A TELEPÜLÉSI KÖRNYEZET JAVÍTÁSA
 17. A levegőminőség javítása
 18. A vízbázisok és felszíni vizek védelme
 19. A városi zöldfelületi rendszer fejlesztése
 20. Városi patak völgyek rendszerének fejlesztése
- VI. TERÜLETI REHABILITÁCIÓ
 21. Lakótelepek rehabilitációja, panelépületek rekonstrukciója
 22. Veszélyeztetett városrészek rehabilitációs programjai
 23. A bányászati (és ipari) területek komplex területi rehabilitációja

⁴¹ VÁTI - 2002

VII. KULTURÁLIS, MŰVÉSZETI ÉRTÉKEK VÉDELME

- 24. Műemléki, építészeti értékvédelem
- 25. Régészeti emlékek védelme és bemutatása
- 26. Köztéri műalkotások gyarapítása és megóvása

VIII. VÁROSIGAZGATÁS ÉS VÁROSGAZDÁLKODÁS MODERNIZÁLÁSA

- 27. Informatikai rendszer fejlesztése, intelligens város kialakítása
- 28. Városkörnyéki együttműködés javítása
- 29. A városimázs javítása, a város-identitás erősítése
- 30. Vagyongazdálkodás hatékonyságának növelése
- 31. Felkészülés az EU intézményeivel való kapcsolattartásra

Természetes, hogy egy kisebb településnek korántsem ilyen sokrétű és összetett a településfejlesztési koncepciója, de a közölt tartalomjegyzék arra mindenképpen használható, hogy egy ilyen koncepció mi mindennel foglalkozhat. A koncepció hat alapcél jelölt ki, megfogalmazva, hogy milyen legyen a jövőben a város, hogy mely adottságait kell erősíteni, hogy milyen alapvető célok realizálódása érdekében kell a városfejlesztés prioritásait meghatározni. Nézzük, melyek voltak a koncepcióban ezek a jövő városát bemutató víziók:

- Az európai normáknak megfelelő, jól lakható, rendezett, igényes környezetet nyújtó város, amellyel lakói azonosulhatnak, s amely a látogatók és a befektetők számára vonzerőt jelent.
- Nagyságát, lélekszámát, és kiterjedését tekintve hazánkban nagyvárosnak tekinthető város, amely megőrzi, fejleszti történelmi légkörét, szellemiségét és kialakult értékes épített környezetét.
- Nem a hagyományos értelemben vett iparváros, hanem olyan, amely szellemi-, kulturális-, történelmi értékei, sajátos atmoszférája által válik vonzóvá.
- Fejlett gazdaságú város, de azt inkább a technikai fejlettség, és nem a tömegproduktumot nyújtó gazdasági tevékenység jellemzi.
- Regionális centrum szerepet tölt be a kulturális és oktatási, egészségügyi és szolgáltatási téren, a kutatás és a fejlesztés, továbbá az idegenforgalom terén. Közigazgatási és egyház-megyei központ.
- Az európai városhálózat integráns része, a közép-európai városi munkamegosztás aktív szereplője.

A fenti alapcélok realizálása érdekében nyolc stratégiai célt jelölt meg a koncepció:

- I. fejlesztési cél: A tudásigényes gazdaság fejlesztése
- II. fejlesztési cél: A megközelíthetőség javítása
- III. fejlesztési cél: A városi infrastruktúra fejlesztése
- IV. fejlesztési cél: A humán infrastruktúra fejlesztése
- V. fejlesztési cél: A települési környezet javítása
- VI. fejlesztési cél: Területi rehabilitáció
- VII. fejlesztési cél: Kulturális, művészeti értékek védelme
- VIII. fejlesztési cél: Városigazgatás és gazdálkodás modernizálása

Csak a példa folytatásaként, a VI. fejlesztési célhoz a koncepció az alábbi alprogramokat adta meg:

- VI. fejlesztési cél: Területi rehabilitáció
 - Lakótelepek rehabilitációja
 - Az iparosított technológiával épült lakóépületek felújítása
 - A tömbtelkek felosztása
 - Lakókörnyezeti arculat javítás
 - Lakótelepek funkció gazdagítása

A fenti példából jól érzékelhető, hogy a településfejlesztési koncepció egyes elemei közvetetten, más elemei közvetlenül is felfoghatók a rendezés programjának. Így például a lakótelepek funkciógazdagítása, vagy a veszélyeztetett városrészek rehabilitációs igénye, a bányaterületek rehabilitációja, s bennük a városi érdekek érvényesítése olyan rendezési programok, melyek kifejtése, megoldási javaslata a rendezési tervezés feladata lesz. A fejlesztési koncepció más elemei ugyanakkor egyáltalán nem érintik a város térbeli rendezésének feladatait. Így például a humán infrastruktúra fejlesztésének stratégiai célján belül a koncepció javasolja módszertani tanácsadó testületek felállítását. Ez ugyan fontos cél, de nincs településrendezési vonatkozása.

Világosan **meg kell különböztetnünk egymástól a településfejlesztési koncepciót és a településfejlesztési programot**. Míg az előbbi a hosszú távú célokat jelöli ki, a településfejlesztési programnak a koncepcióból az egy önkormányzati ciklusra tervezett konkrét projektjeit célszerű tartalmaznia, azok részletes kimunkálásával, számba véve a megvalósításukhoz szükséges forrásokat, megjelölve a megvalósítás felelősét és a megvalósításba bevonni tervezett szervezeteket, és mindazokat az intézkedéseket, melyek a program egyes elemeinek gyakorlati realizálásához szükségesek.

A településfejlesztési program **stratégiai** része a településfejlesztési koncepcióra alapozottan, de annál részletesebben fogalmazza meg a koncepció realizálásához középtávon szükséges történéseket, tehát azt az utat, amelyet középtávon követni kell a koncepcióban kitűzött célok megvalósítása érdekében. A településfejlesztési program **operatív** programrésze számba veszi a stratégiával elérni kívánt célok gyakorlati kérdéseit, rögzíti a megvalósítandó fejlesztési projekteket, vagy ágazati, vagy területi bontásban.

A **fejlesztési projektek** a középtávú településfejlesztési program egyes elemeinek konkrét megvalósítását célzó kidolgozását jelentik, a megvalósítás műszaki és pénzügyi részleteinek pontosításával. Az építéssel is járó projekteknél a településrendezési terv figyelembevételével kidolgozott építési vagy elvi építési engedélyezési terv jelenti a projekt műszaki előkészítettségét.

5 A településrendezés célja, eszközei és a rendezési tervek vizsgálati munkarészei

5.1 A településrendezési tervezés célja

A településrendezés célja, hogy reális keretek között, **a közérdek** (országos, térségi és települési) és **a jogos magánérdekek összehangolásával**:

- biztosítsa a település területfelhasználása és infrastruktúra hálózata fejlesztési lehetőségeinek térbeli-, műszaki kereteit
- szabályozza az építés helyi rendjét,
- egyszerre biztosítsa a természeti, táji, környezeti és építészeti értékek védelmét, és azok fejlesztési lehetőségeit,
- segítse elő az erőforrások kíméletes hasznosítását a településfejlődés fenntarthatóságának biztosításával.

A fenti célokat célszerű a településrendezési terv programjában konkréttá tenni a településfejlesztési koncepció vonatkozó részeinek felhasználásával. A célokat a településrendezés során kell érvényesíteni, ami részletesebben azt jelenti, hogy biztosítani kell a területeknek a közérdeknek megfelelő felhasználását a jogos magánérdekek figyelembevételével. Ma még mindkét kategória meglehetősen bizonytalanul definiálható, és csak konkrét esetek kapcsán, a tervezés feladataként dönthető el a két, gyakran ellentétes igény közti kompromisszum. Ez a "kompromisszum" a közérdek és a jogos magánérdekek oldaláról is kontrollt kap a rendezési tervek véleményeztetési és jóváhagyási eljárása során.

A településrendezés során figyelembe veendő legfontosabb szempontokat a törvény rögzíti⁴²

Az Étv. arra kötelez, hogy a településrendezés során figyelemmel kell lenni arra, hogy azok a változások, amelyek a rendezés végrehajtása következtében előállnak, ne járjanak hátrányos következményekkel a lakosság életkörülményeire, hiszen minden fejlesztés, változtatás, rendezés az érintett lakosságról való gondoskodást is jelenti. A település egészének működőképességét javító, a település vagy a tágabb terület egészének érdekeit szolgáló fejlesztések, rendezések nem járhatnak a közvetlenül érintett lakosság jelentős érdeksérelmével. Nyilvánvaló, hogy például egy közművesítési program, útrekonstrukciók rövidebb-hosszabb ideig megkeseríthetik a közvetlenül érintettek életét, de később mindenki élvezni fogja a fejlesztésekkel, rendezéssel járó előnyöket.

⁴² Az 1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről (Étv.) 8. §

A programokba be kell állítani a jogos magánérdekek néha elkerülhetetlen sérelme kapcsán szükséges kártalanítások költségeit, a területek közérdekből szükséges átrendezése miatt.

Érdemes legalább felsorolásszerűen sorra venni, hogy melyek azok a legfontosabb célok, feladatok, amelyeket a hivatkozott törvényi előírás szerint a településrendezés során figyelembe kell venni. Így **a rendezési feladatok során biztosítani kell:**

- az egészséges lakó- és munkakörülmények, a népesség biztonságának általános követelményeit,
- a népesség demográfiai fejlődését, a népesség lakásszükségletét,
- a népesség fizikai, szellemi és lelki igényeit, különösen a családok, a fiatalok, az idősek a fogyatékosok személyi igényeit,
- az oktatás, a sport, a szabadidő, az üdülés, valamint a társadalmi szervezetek, egyházak működési lehetőségeit,
- a megőrzésre érdemes történeti vagy településképi jelentőségű településrészek, az építészeti és régészeti értékek védelmét, felújításuk, hasznosításuk lehetőségeit,
- a rálátás és kilátás igényeit, annak mértékéig, hogy az ne akadályozza az érintett telkek szabályos beépíthetőségét,
- a környezet -, a természetvédelem, a tájhasználat és a tájkép formálásának összehangolt érdekeit, az élővizek, az ivóvíz bázisok, a levegő, a talaj, a klíma, az élővilág védelmét,
- a népesség megélhetését biztosító gazdasági érdekeket, a munkahelyek megőrzésének és új munkahelyek teremtésének érdekeit, a mező és erdőgazdaság érdekeit, a termőfölddel való gazdálkodás, a hulladékkezelés érdekeit, a vonalas infrastruktúra ágazatok érdekeit,
- a nyersanyag lelőhelyek biztosításához fűződő érdekeket,
- a honvédelem és a katasztrófavédelem érdekeit,
- a kedvező természeti adottságok védelmét, hasznosításának elősegítését (például a gyógyászati és rekreációs hasznosításához fűződő érdekeket),
- a településen belüli közlekedési kényszer lehető legkisebbre csökkentését és a megfelelő színvonalú közlekedés biztosítását.

A felsoroltakat a gyakorlatban minden esetben végig kell gondolni. Ezek a konkrét szempontok alakítják minden egyes tervezési feladat programját, célját. Ezek biztosíthatják a település fenntartható fejlődését, amely egyszerre jelent folyamatos fejlődést és értékvédelmet, fizikai és szellemi értelemben is. Az adott rendezési feladat megoldása során minden alkalommal célszerű ezeket a szempontokat szembevetni a tervi megoldásokkal, hogy ugyanis kellően figyelembe lettek-e véve a felsorolt szempontok közül azok, amelyek az adott területen értelmezhetőek.

A településrendezés céljainak megvalósításához szükséges eszközök:

- **településfejlesztési koncepció**, amely mint láttuk a településrendezési tervet megalapozó, önkormányzati határozattal megállapított olyan dokumentum, mely – a törvényi meghatározás szerint – rendszerbe foglalja az önkormányzat településfejlesztési döntéseit, és hosszabb távú fejlesztési céljait.
- **településrendezési tervek, úgymint:**
 - településszerkezeti terv,
 - szabályozási keretterv (csak a főváros esetében),
 - szabályozási terv (a tervvel együtt készült helyi építésügyi szabályzattal),
- **helyi építési szabályzat.**

A helyi építési szabályzatot az építési törvény nem sorolja a településrendezési tervek közé, de a településrendezés eszközei között szerepelteti. Ha készül szabályozási terv, annak nélkülözhetetlen része a helyi építési szabályzat, ami ha nem áll fenn a szabályozási tervkészítési kötelezettség, készülhet önállóan is, csupán a településszerkezeti tervre alapozottan. Az önállóan készülő HÉSZ esetében is ugyanazok a tervezési jogosultsággal és az egyeztetéssel, véleményeztetéssel kapcsolatos előírások érvényesek a szabályzat előkészítésére, mint a rendezési tervek készítésére. Az Étv a helyi építési szabályzatot tartja elsődlegesnek, és csak minősített esetekben kell a HÉSZ mellékletként kötelezően szabályozási tervet is készíteni. Amikor mindkét eszköz készül, akkor is a HÉSZ melléklete a szabályozási terv.

A településrendezési terveket, mivel elhatározásai rendkívül széles kört érintenek, sokakkal véleményeztetni kell. A véleményeztetési eljárásban kiemelt szerepe van a területi főépítészeknek, akik a településrendezésért felelős ágazati miniszter képviselőjében szakmailag segítik a tervezési tevékenységet, és a véleményeztetési eljárás befejezte után irodáik közreműködésével jogi szempontból is minősítik a terveket. Mindezekre a későbbiekben részletesen visszatérünk.

Célszerű szorgalmazni, hogy a szomszédos települések együtt, közösen készíttessék el rendezési terveiket, ami egyébként jelentős költségmegtakarítással is jár. A több település közös rendezése a megerősödőben lévő kistérségek kapcsán fokozott jelentőséget kapott. Az Étv. is külön szól erről a témáról⁴³ rögzítve, hogy több települési önkormányzat közösen is megoldhatja településrendezési feladatait. A véleményeztetési eljárás lefolytatásáról az érintett önkormányzatok megállapodásában rögzített település polgármestere gondoskodik. A közös helyi építési szabályzatnak és településrendezési tervnek az egyes településekre vonatkozó részeit az érintett települési önkormányzatok külön-külön állapítják meg, így nem sérül ebben az esetben sem a települési önkormányzatok autonómiája.

5.2 A településrendezési tervek vizsgálati munkarészei

A településrendezési tervek elkészítéséhez **nélkülözhetetlen a helyi társadalom és a tervezési terület pontos ismerete**, és ennek érdekében vizsgálatokat kell végezni. A vizsgálatokban rögzíteni kell a tapasztalt állapotokat. A vizsgálatok költségeit be kell építeni a tervezési szerződésbe.

A megbízónak mérlegelnie kell, mely vizsgálatok elvégzését tartja szükségesnek a tervi javaslatok kidolgozásához, mivel konkrét előírások nincsenek arra, hogy mely vizsgálatokat kell kötelezően elvégezni. A vizsgálatok a településrendezési tervezés mondhatni leginkább marandó, évtizedek multán is használt, ezért nagyon fontos munkarészei. Történeti értékkel bírnak, mert egy időponthoz kötött metszetét adják a település vizsgálat körébe vont állapotának. A településrendezési tervekhez készített vizsgálatok nem csak a későbbi településtörténeti kutatásnak válnak forrásmunkáivá, hanem a rendezési tervek módosításakor, az új tervek készítésekor is felhasználásra kerülnek. Ezért célszerű nemcsak az elvégzésük, hanem a vizsgálatok dokumentálása is. Ez utóbbi azért is fontos, mert ezek szolgálnak a tervi döntések megalapozására. A vizsgálatok azonban nem csupán a rendezési döntéseket alapozzák meg, hanem fontosak a rendezésen kívüli településpolitikai döntésekhez is. A települések vezetői csak akkor tudnak dönteni társadalmi vagy gazdasági kérdésekben, ha jól ismerik településüket, ez pedig vizsgálatok nélkül a nagyobb települések esetében aligha elképzelhető. A vizsgálatok elkészítése tehát függetleníthető a településrendezési terv készítésétől, kidolgozhatók attól teljesen függetlenül is. Ilyenkor a rendezési tervezés kapcsán persze nem kell ezeket a már korábban elkészült vizsgálatokat újra elvégezni, csupán aktualizálásuk merülhet fel igényként.

A kötelezően elvégzendő vizsgálatok körét, azok tartalmát **jogi normák konkrétan nem szabályozzák, de elkészítésük kötelezettsége a jogalkotási törvényből egyértelmű, hiszen a rendezési eszközök is jogszabályok**. „Jogszabály megalkotása előtt – a tudomány eredményeire támaszkodva – elemezni kell a szabályozni kívánt társadalmi-gazdasági viszonyokat, az állampolgári jogok és kötelezettségek érvényesülését, az érdekütközések feloldásának lehetőségét, meg kell vizsgálni a szabályozás várható hatását és a végrehajtás feltételeit”.⁴⁴ A kötelező vizsgálatok körét jogszabályok nem is szabályozhatják, ugyanis azoknak mindig az adott tervezési feladathoz kell kapcsolódniuk. Minden egyes esetben más körben és más tartalommal, más mélységben kell a vizsgálatokat elvégezni. **A vizsgálatok egyedi jellegének több oka is van:**

- Minden település önálló, a többitől különböző identitás, így a település életébe, fejlődésébe való tervezési beavatkozáskor is más és más karakterjegyeket kell a vizsgálatnak tudatosítania.
- A tervezés céljai is különbözhetnek egymástól, például a településfejlesztési koncepció különbözősége miatt, a vizsgálatnak pedig elsősorban a tervezés céljaival összefüggő tényezőket kell feltárnia.

⁴³ Étv. 15.§.

⁴⁴ 1987. évi XI. törvény a jogalkotásról, 18.§

- Az adott tervezési feladatnak más és más tervezési előzményei lehetnek, melyek keretében már készülhettek vizsgálati dokumentációk, és az új tervezésnél legfeljebb ezeknek az aktualizálása, kiegészítése a feladat. Ma már csak az egészen kis településeknél fordul elő, hogy a településnek nem volt korábban valamilyen rendezési terve, és ahhoz nem készültek volna ma is hozzáférhető vizsgálatok.
- A településfejlesztési koncepció részeként dokumentált vizsgálati anyag egy jelentős része (elsősorban a gazdasággal, a helyi társadalommal, a népességgel foglalkozó részek) is át-emelhető a településrendezési terv vizsgálati munkarészeibe.

A településfejlesztési koncepció tárgyalása kapcsán már kitértünk a koncepció megalapozásához általában szükségesnek tartott vizsgálatok körére, melyek természetesen a településrendezési tervezés kapcsán is használhatóak, azokat újra szükségtelen lenne elvégezni, ha megfelelő szakszerűséggel készültek, és dokumentálásra is kerültek. Például a település gazdaságának ott jelzett vizsgálataira itt is szükség van, mert csak az ilyen tartalmú vizsgálatok ismeretében lehet reálisan megbecsülni azt a fejlődési dinamizmust, ami a település rendezését is befolyásolja, illetve a gazdasági területekkel kapcsolatos rendezési állásfoglalás is csak ezek ismeretében hozható meg. Hasonlóak lennének elmondhatók a településfejlesztési koncepcióhoz javasolható többi vizsgálatra is. Mivel ezekről már volt szó, így itt a korábbiakat nem ismétljük meg. Amennyiben készültek vizsgálatok a településfejlesztési koncepcióhoz, szó lehet azok kiegészítésének szükségességéről is, ha a rendezési tervezéshez nem elég részletesek, vagy ami szintén gyakori és természetes, hiányosak a megállapítások területi vonatkozásai.

A vizsgálatok akkor hasznosíthatók hatékonyan, ha területileg differenciáltak, tehát ha az egyes megállapítások területhez köthetők. A nagyobb települések esetében ez az igény még a statisztikai jellegű vizsgálati eredményekre is vonatkozik, tehát például nem elég a népességre vonatkozó vizsgálati számadatoknak a település egészére való megadása, jó ha az településrészenként is rendelkezésre áll.

A fentieken kívül a településrendezéshez kapcsolódóan a tervfajta területi, tér-műszaki jellegének megfelelően a település térbeliségét érintő vizsgálatokat kell mindig elvégezni, mert ezekre a településfejlesztési koncepció kapcsán nem kerül sor. Általában az alábbi vizsgálati körben érdemes gondolkodni, megfontolva, hogy melyikre, milyen részletezettséggel, milyen mélységben van szükség a rendezési tervezési feladat megoldásához:

Előzményfeltáró vizsgálat:

- alaptérkép helyszínelése, kiegészítése,
- az elmúlt időszakban (2-3 év) kiadott építési engedélyek bejelölése az alaptérképre,
- a korábbi rendezési terv értékelése és megvalósulási folyamatának elemzése,
- a területrendezési tervek települést érintő döntéseinek számbavétele,
- a településfejlesztési koncepció rendezési vonatkozásainak kivonatolása, értékelése, ennek hiányában az önkormányzat településfejlesztést érintő döntéseinek számbavétele és értékelése a rendezés szempontjából.

Regionális vizsgálat:

- az országos, a regionális és a megyei területfejlesztési koncepciók, programok, területrendezési tervek áttekintése és a településrendezésre vonatkozó tartalmuk kivonatolása, értékelése,
- az elfogadott dokumentumokban még nem szereplő, de a településre hatást gyakorló, formálódó ágazati fejlesztési koncepciók települést érintő részeinek bemutatása, a települési érdekek szempontjából való értékelése,
- a település nagytérégi funkcionális kapcsolatai, kapcsolatai a közeli településekkel, verseny és kialakult munkamegosztás,
- a település térségi ellátási funkciói,
- közlekedési kapcsolatok, műszaki vonalas infrastruktúra, távolsági tömegközlekedési ellátottság,
- el- és beáramlás,
- migrációs folyamatok, ezek okai (elköltözés és beköltözés: hová, honnan, miért, nagyságrendek, trendek).

Földrajzi, földtani környezet vizsgálata:

- a lejtésviszonyok és azok égtáj szerinti kitettsége, tereptörések lehatárolása
- kilátópontok
- a területhasználatot befolyásoló geológiai adottságok (földmozgásnak kitett, csúszásveszélyes, alábányászott, alápincézett területek, barlangok, üregek),
- talajmechanikai adottságok vizsgálata,
- mélyfekvésű területek, árvíz és belvíz-veszéllyel fenyegetett területek lehatárolása, magas talajvízszintű területek, agresszív talajvízű területek lehatárolása,
- ásványi kincsek, bányászat, a bányászathoz kapcsolódó jogok (pl. koncesszió), bányatelkek lehatárolása.

Terület- és településrendezési vonatkozások vizsgálata

- A települést érintő térségi szerkezeti tervi elhatározások rögzítése
- A települést érintő övezetek alaptérképi pontosítása
- A térségi területrendezési szabályzat települést érintő elhatározásainak listázása

Külterület vizsgálata:

- A külterületi területhasználatok:
 - erdők (véderdők, gazdasági erdők, egészségügyi, szociális, turisztikai erdőhasználat),
 - művelt mezőgazdasági területek művelési ágak szerint (szőlő, gyümölcs és kert, valamint egyéb: szántó, gyepek és nádas,
 - az egy helyrajzi szám alatt megjelenő jellemző területnagyságok,
 - az egyéb területfelhasználások (folyó és állóvizek medre és partja, csatornák, vízbeszerzési területek) lehatárolása,
 - a zártkerti területhasználat vizsgálata.
- Mezőgazdasági termőhelyi adottságok (aranykorona érték, szőlőkataszter besorolások)
- a már beépített területek és funkcióik (majorságok, állattartó telepek, külterületi lakott helyek),
- a külterületen meglévő környezetet zavaró funkciók (döngkút, szemétkutató hely, anyaglelőhelyek, bányaterületek, stb.) és ezek szükséges védőtávolságainak lehatárolása,
- a külterületen lévő épületek állagvizsgálata,
- táji és természeti értékek vizsgálata,
- a külterületen futó vonalas létesítmények vizsgálata, helyszínrajzi rögzítése.

Környezetvédelmi vizsgálat, környezeti terhelések (emisszió és imisszió értékek):

- a talaj szennyezettsége,
- a vizek szennyezettsége,
- légszennyezettség,
- zaj,
- rezgés,
- a speciális környezetterhelő források egyedi vizsgálata, értékelése,
- az eddig megtett és a folyamatban lévő környezetvédelmi intézkedések, a folyamatban lévő környezetvédelmi célú beruházások regisztrálása.

Népességvizsgálat:

- a településfejlesztési koncepció vizsgálati munkarészeinél ismertetett népességi adatok,
- a népességgel, és annak változásával kapcsolatos, a statisztikában fellelhető adatok számbavétele és értékelése (pl. a népességszám adatai, a népesség megoszlása kor, iskolai végzettség, foglalkozás, etnikai rétegződés stb. szerint, "korfa" felrajzolása több egymást követő népszámlálási időszakra visszamenőleg, stb.).

A helyi társadalom működésének vizsgálata:

- non profit szervezetek, klubok, öntevékeny csoportok,
- rendezvények és ezek koreográfiája, helyigénye,
- a helyi kultúra, folklór.

Az önkormányzati fejlesztések, fejlesztési lehetőségek vizsgálata:

- a településfejlesztési koncepció, vagy az eseti fejlesztési döntések értékelése,
- költségvetés, és annak változási tendenciái,
- az önkormányzati tulajdonban lévő területek lehatárolása,
- fejlesztések az elmúlt időszakban,
- külső források bevonása az önkormányzati fejlesztésekbe, pályázati gyakorlat, lakossági és vállalkozási források bevonása,
- az önkormányzat külső fejlesztéseket támogató gyakorlata,
- az önkormányzat részvétele, szerepe a kistérségi fejlesztési társulatban.

Telkek tulajdonjogának vizsgálata

- magántulajdon (személyi és gazdasági szerveződések tulajdona),
- önkormányzati tulajdon,
- állami tulajdon,
- egyházi tulajdon

Lakásellátottság:

- mennyiségi és minőségi ellátottság, a lakásállomány összetétele,
- szociális lakáshelyzet,
- a lakáspiac helyzete, kereslet, kínálat,
- lakásépítésre alkalmas területek, beépítetlen lakótelkek, üres lakások,
- építési telekkínálat.

Intézményi, kereskedelmi és szolgáltatási ellátottság vizsgálata:

- intézmények, kereskedelem, szolgáltatások fellelhető fajtái, létesítményei, ezek területi elhelyezkedése, férőhelyek, nagyságrendek,
- intézmények építésére alkalmas építési telkek,
- a település intézményeinek szerepe a környező települések ellátásában,
- a hiányzó intézmények, szolgáltatások másutt történő igénybevételei lehetőségei,
- állami, önkormányzati és saját szerepvállalás az intézmények működtetésében,
- fölös kapacitások és hiányok.

A közterületek vizsgálata, a települési környezet minőségének értékelése:

- a közterületek funkciói, közparkok,
- a közterületek berendezettsége, kultúráltsága, utcabútorok,
- a közterületek fenntartása,
- települési közterületi információs rendszer,
- utcák, közterek hangulata, építészeti karaktere, berendezettsége.

Épületek állagvizsgálata:

- új,
- jó állapotú,
- közepes állagú,
- elhanyagolt, rossz állagú.

A település szerkezetének, területfelhasználási egységeinek és övezeteinek vizsgálata*(az OTÉK szerint):*

- a meglévő területfelhasználási egységek és az azokon belüli övezetek lehatárolása,
- az övezeteken belül az attól idegen funkciók köre, zavaró hatásaik értékelése,
- övezeteken belül a jellemző, és az attól kirívóan eltérő teleknagyságok és beépítettség (beépítési %) regisztrálása,
- a zöldfelületek funkciói, berendezettségük, kertészeti szakági értékelésük, intenzitásuk,
- a település zöldterületi rendszere és esetleges hiányai.

Közlekedési vizsgálat:

- nyomvonalak kialakult hierarchiája,
- forgalmi adatok, forgalmi terheltség a főúthálózaton,
- csomópontok, közlekedésbiztonság
- állóforgalom (parkolási helyzet): igények, területileg differenciált feszültségek, a parkolás megoldottsága, parkolási mérleg,
- jellemző mintakeresztszelvények,
- hegyvidéki terepen az utak meredeksége (hossz-szelvények)
- az utak kiépítettsége, állaga,
- tömegközlekedés (távolsági és helyi)
- személyi közlekedés (személygépkocsi, kerékpár, gyalogos forgalom)

A közművesítettség vizsgálata közmű fajtánként (víz-szennyvíz, csapadékvíz elvezetés, villany, gáz, távközlés):

- hálózatok, nyomvonalak, létesítmények, fejlesztési terület igények
- kapacitásadatok, szolgáltatási feszültségek és tartalékok,
- területek ellátottsága, ellátottsági hiányok,
- csapadékvíz elvezetés esetén a lefolyási viszonyok,
- vízellátás esetén a vízbázis kapacitása, a vízminőség,
- szennyvíz esetén a tisztítás megoldottsága, a tisztítómű kapacitása, a tisztított szennyvíz befogadója.

A gazdasági (ipari, kereskedelmi és szolgáltató) területek, különleges területek vizsgálata:

- telephelyek területi elhelyezkedése, jellemző területnagysága, funkciói, épületek állaga, a telephelyek környezeti minősége,
- új gazdasági funkciók telepítésére alkalmas meglévő építési telekkínálat,
- infrastrukturális ellátottságuk (közlekedés, közmű, kommunikáció),
- telephelyek belső adatai (foglalkoztatottak száma, termelési volumen, piaci helyzet, technológiai korszerűség, fejlesztési igények, leépítési szándékok, stb.),
- A különleges területek számbavétele, területi lehatárolása (honnvédségi területek, belügyi szervek területei, kutatóállomások, állat és növénykertek, bevásárló központok, stb.).

A településtörténet vizsgálata:

- a település történetének, fejlődési motivációinak bemutatása,
- régi térképek (lehetőleg azonos léptékre nagyítva vagy kicsinyítve) elemzése,
- levéltári források, statisztikai adatok, néprajzi források, szociográfiák helytörténeti munkák, monográfiák összegyűjtése és elemzése.

Kulturális örökségvédelmi értékvizsgálat:

- a műemléki védettség regisztrálása, fotódokumentumok készítése
- régészeti területek listázása, helyszínrajzi rögzítése,
- műemléki védettségre javasolható értékek regisztrálása,
- természetvédelmi értékek, védett területek regisztrálása,
- országos vagy helyi természetvédelmi védettségre javasolható értékek regisztrálása,
- értékes településszerkezeti részletek, országos vagy helyi védelmi javaslattal,
- értékes épülettömegek, homlokzatok és építészeti részletek regisztrálása a helyi védelemhez szükséges adatok rögzítésével,
- értékes, megtartásra érdemes növényállomány rögzítése,
- beépítési karakterek vizsgálata és területi lehatárolása.

Az egyes témakörök szerinti, zömében szakági jellegű **vizsgálatokat – ahol lehet – indokolt SWOT analízissel zárni**. A különböző vizsgálati eredmények összevetésével, a vizsgált állapotok illetve folyamatok egymásra hatásának figyelembevételével a vizsgálatokat egy összefoglaló értékeléssel célszerű zárni. A vizsgálati összefoglalóban **célszerű javaslatot tenni a nem kötelező alátámasztó szakági munkarészekre is**, melyek szükségesek ahhoz, hogy a vizsgálatokban felmerült kérdések a tervben egyértelműen tisztázhatók legyenek.

6 A településszerkezeti terv

6.1 A településszerkezeti terv készítésének célja, tartalma

Az Étv. definíciója szerint „A településszerkezeti terv az a településrendezési terv, amely meghatározza a település alakításának, védelmének lehetőségeit és fejlesztési irányait, ennek megfelelően az egyes területrészek felhasználási módját, a település működéséhez szükséges műszaki infrastruktúra elemeinek a település szerkezetét meghatározó térbeli kialakítását és elrendezését”⁴⁵ A településszerkezeti terv a településfejlesztési koncepció alapján **hosszú távú, önkormányzati határozattal megerősített keretet rajzol fel a település térbeli fejlesztésére**. Mindezt az országos és a térségi érdekek, a szomszédos vagy más módon érdekelt települések alapvető jogainak és rendezési tervi döntéseinek figyelembevételével olyan módon, hogy a tervi elhatározások javítsák, vagy legalábbis szinten tartásuk a település környezeti állapotát (a fenntartható fejlődés elveinek megfelelően). Ezek érdekében a településszerkezeti terv célja és egyben feladata:

- a településfejlesztési koncepció hosszú távú fejlesztési döntéseinek térbeli elhelyezése, a település meglévő állapotaiba való beillesztése,
- a tervezett fejlesztéseknek a település egészének összefüggésrendszerében való elhelyezése,
- a hosszú távú jövőkép térbeli, műszaki megfogalmazása, bemutatása.
- a szomszédos területekkel, településekkel való kapcsolatok térbeli rögzítése,

A részletes szabályozás megalapozásához ebben a tervben kell átfogóan biztosítani a településfejlesztési koncepcióban megfogalmazott fejlesztési célok területfelhasználási, településszerkezetet befolyásoló vonzatait, a hosszú távra kitűzött célok realizálásának területi és műszaki vonatkozásait, a településrendezés hosszú távú céljait.

A településszerkezeti tervben **a település egész igazgatási területére és hosszú távra** az alábbiakat kell meghatározni:

- a bel és külterületeket,
- a beépítésre szánt, illetőleg a beépítésre nem szánt területeket,
- a település szerkezetét meghatározó közterületeket (főútvonalak, a nagyobb kiterjedésű közparkok, stb.),
- a meglévő és a tervezett infrastruktúra hálózatokat,
- a meglévő funkciójukban megtartani kívánt és megváltoztatni tervezett területeket,
- a védett, a védelemre tervezett és a védő területeket.

A terven fel kell tüntetni a területek felhasználására kiható, illetőleg azt veszélyeztető tényezőket, különösen az alábányászott területeket, az árvíz, az erózió és csúszásveszélyes területek lehatárolását, a természetes és mesterséges üregeket, a közműves szennyvízelvezetéssel ellátatlan területeket.

A fentiekből kiderül, hogy a településszerkezeti tervet a település egész igazgatási területére kell elkészíteni. 10 évenként az egész tervet átfogóan felül kell vizsgálni, és abban összegezni a közben történt változásokat. Ha az szükséges, a szerkezeti terv részlegesen is módosítható egy-egy településfejlesztési döntés alapján, de természetesen a terv belső és külső összefüggéseibe beillesztve. Tehát ha a szerkezeti terv valamilyen nyomvonal jellegű elhatározása módosul, a módosítás nem állhat meg az érintett terület határán, hanem az új nyomvonal szakasz egészére ki kell terjedjen. Vagy ha egy eredetileg volt területfelhasználás megszűnik, annak új helyéről is gondoskodni kell.

⁴⁵ Étv. 2.§. 29.

6.2 A településszerkezeti tervdokumentáció munkarészei

A településszerkezeti tervek mindig a település bel- és külterületéből álló teljes igazgatási területére készülnek jóváhagyandó és jóváhagyást nem igénylő alátámasztó szakági munkarészekből állnak.

Alátámasztó szakági munkarészek:

- a kötelező alátámasztási szakági munkarészek,
- az egyéb alátámasztó szakági munkarészek.

Jóváhagyandó munkarészek:

- a település igazgatási területének felhasználását meghatározó **terv** (ez maga a szerkezeti terv határozattal elfogadott rajzi munkarésze), valamint
- a **leírás** (a szerkezeti terv határozattal elfogadott szöveges munkarésze).

Amikor településszerkezeti tervről beszélünk, gyakorlatilag ezt a két, jóváhagyásra kerülő munkarészt értjük alatta, mert a későbbiekben ezek töltik be mindazokat a funkciókat, amelyeket a tervezési rendszerben a településszerkezeti terv tölt be.

Az alátámasztó munkarészek nem kerülnek jóváhagyásra, de ezek nélkül a szerkezeti terv nem készíthető el, mert ezek a munkarészek biztosítják a szerkezeti tervnek a különböző szakterületeket felölelő komplexitását. Az alátámasztó munkarészeknek be kell épülniük a településszerkezeti tervbe. A különböző szakterületek vonatkozásában ezek a munkarészek indokolják a szerkezeti terv döntéseit. A terv véleményeztetése során az érdekelt államigazgatási szervek esetleges kifogásai esetén csak az alátámasztó munkarészek részletes és speciális szakmai tartalmával védhetők a terv elhatározásai.

A településszerkezeti terv kidolgozásakor meghatározott alátámasztó szakági munkarészeket kötelező elkészíteni. Szükséges tartalmi mélységüket a korábban már elkészült és rendelkezésre álló szakági vizsgálatok, koncepciók, illetve a település és a feladat jellege szerint célszerű meghatározni. A tervezőnek és a megbízónak kell megállapodnia arról is, hogy a megbízó milyen szakági anyagokat bocsát a tervező rendelkezésére. El kell kerülni a már elkészült és használható, még aktuális, vagy kis munkával aktualizálható munkarészek új munkaként történő megismétlését. *A kötelező alátámasztó szakági munkarészek az alábbiak* szerint tagolódnak:

- tájrendezés,
- környezetalakítás, környezetvédelem,
- közlekedés (hálózati, csomóponti és keresztmetszeti tervek)
- közművesítés (víz, szennyvíz, csapadékvíz, energia),
- hírközlés (távközlés, műsorszórás), és
- örökségvédelmi hatástanulmány

A kötelezően elkészítendő alátámasztó szakági munkarészek megállapításait, *javaslatait be kell építeni a jóváhagyandó tervi és leírási munkarészekbe*. A felsoroltak mellett a település sajátosságai és a feladat jellege szerint szükséges lehet más, egyéb alátámasztó szakági munkarészek elkészítésére is. Ezek tartalmát, kidolgozásuk mélységét, ha szükségességük a tervezési programból következik, még a szerződésalkötés során célszerű tisztázni. *A településszerkezeti terv egyéb alátámasztó szakági munkarészeit a település sajátos helyi adottságai határozzák meg*. Ezekre viszont megfelelő ismeretek csak a vizsgálatok zárásakor állnak rendelkezésre. Mint már említettük a vizsgálati összefoglaló tárgyalásakor, ezek szükségességére ott kell javaslatot tenni, ami adott esetben a szerződés módosítását is igényelheti. Ilyenek lehetnek például a vízpart rehabilitációs tervek, az ár és belvízvédelmi tervek, parkolási koncepció, stb.

6.3 A településszerkezeti terv kötelező alátámasztó munkarészei

A településszerkezeti terv a település egész igazgatási területét dolgozza fel, meghatározva a főbb szerkezeti jegyeket, azaz a jelentősebb vonalas infrastruktúra hálózatot és a területfelhasználásokat.

A kötelező alátámasztó munkarészek az ehhez feltétlenül szükséges szakági munkarészeket jelentik. Kötelező voltak egy kormányrendelet – az OTÉK – vonatkozó előírásából következik. Felsorolásukat az előző pontban már ismertettük, most rátérünk elvárható tartalmukra.

A tájrendezési javaslat olyan ökológiai, műszaki, gazdasági és esztétikai elvek érvényesítésével készülő tervjavaslat, amely a táj élettani kondicionáló hatásának, teljesítő (és termelő) képességének és vizuális értékének növelése céljából készül.

A termőföldről szóló törvény rögzíti, hogy **a táj alakítási és helyi éghajlati jellegét meghatározó elemeit meg kell őrizni**. Ez az igény különösen vonatkozik

- a domborzatra és a jellegzetes felszíni alakzatokra,
- a természetes vízfelületekre, a nádasokra és a vizes élőhelyekre (tavak, vízfolyások, holt medrek, források),
- a mezőgazdasági termelés számára kedvezőtlen termőhelyi adottságú területek természetes növényállományára,
- a kulturális vagy történelmi szempontból jelentőséggel bíró tájértékekre (kunhalmok, földvárak, rommezők stb.).

A tájrendezési javaslat fontos célja, hogy ezeknek az elemeknek a megtartását, védelmét a településszerkezeti tervben, s így a település fejlesztése során, hosszú távon is biztosítsa.

A javaslat tartalmazza, hogy

- az újabb területek belterületbe vonása, illetve a beépítésre szánt területek kijelölése és azok beépítése, hasznosítása hogyan befolyásolja a vízfolyási viszonyokat, illetve milyen hatással van az érintett mezőgazdasági művelésű területekre, továbbá hogyan befolyásolja a talajvédelmi létesítmények működőképességét, a talajvédelem feltételeit,
- a tervezett fejlesztések környezeti hatásai milyen befolyással vannak a mezőgazdasági területekre. (pl.: por, gázkibocsátás, vezetékes hulladékok, kommunális eredetű szennyvizek, nem vezetékes hulladékok, hígtrágya, trágya stb.),
- milyen védőterületek kijelölése szükséges.

A javaslatban foglalkozni kell

- a külterületen lévő, talajvédelmi beruházás, vagy meliorációs beruházás keretén belül készült utak, vízelvezetők nyomvonalának értékelésével, állapotával, fenntartásának helyzetével,
- az új utak létesítésénél figyelembe veendő talajvédelmi érdekekkel és
- a regionális vagy helyi hulladéktárolók, lerakók, szeméttelpek elhelyezésével, a termőföldet érintő környezeti hatásaival.

A tájvédelmi javaslat rögzíti:

- a kialakult tájhasználat elemeit, a jelentős tájképi értékekkel bíró területeket,
- a tájhasználat vagy élőhely szempontjából kiemelkedően fontos védelem alá helyezendő területeket,
- az ökológiai hálózat meghatározandó elemeit, úgymint
 - az Országos jelentőségű természetvédelmi területeket,
 - a Natura 2000 területeit,
 - az Ökológiai folyosókat,
 - a helyi jelentőségű természetvédelmi területeket,
 - a természeti területeket,
 - a tájértékeket.

A tájvédelmi javaslatban mérlegelni kell az érintett egyes létesítményekkel kapcsolatos teendőket, javaslatot adva esetleges bezárásukra, áttelepítésükre, technológia váltásra, védőterületek kialakítására, stb.

A tájrendezési javaslat fontos szemléleti háttérét a településökológia adja, amely a települést az ember életteréül szolgáló, komplex környezeti rendszerként értelmezi. A településökológia a településsel, mint élő és művi elemeket magába foglaló rendszerrel foglalkozik, sokfunkciós, intenzíven használt környezetként kezeli, amely természeti, gazdasági, szociális folyamatoknak, mozgásoknak színtere. A tájrendezésnek a településökológia megközelítése szerint egyszerre kell a táji értékek védelmét és a fejlesztési igényeket kezelnie. Ezek a legkülönbözőbb beavatkozások lehetnek, például védőfásítások, fasorok, a vízrendezés, a felhagyott bányaterületek rekultivációs munkái.

A környezetalakítási, környezetvédelmi javaslat a környezet védelmén, megóvásán túl a környezeti elemek egységes, összehangolt és komplex kezelését, a környezet értéknövelő változtatására vonatkozó tudatos törekvéseket, a szükséges fejlesztéseket is magában foglalja.

Minden környezeti elemet a többi környezeti elemmel alkotott egységben és az **egymással való kölcsönhatás figyelembevételével kell védeni**. Igénybevételüket és terhelésüket ennek megfelelően kell szabályozni. A környezeti elemek védelme egyaránt jelenti azok minőségének, mennyiségének és készletének, valamint az elemeken belüli arányok és folyamatok védelmét.

A környezetalakítási javaslat **a települési környezet természeti és művi elemeit** (a víz, a levegő, a föld a klíma az élővilág és az épített környezet), továbbá ezen elemek egymásra gyakorolt hatását **elemzi, értékeli, s javaslatot tesz** a kedvezőtlen állapotok, a tapasztalt konfliktusok javítására. E munkarésznek összhangban kell lennie a települési környezetvédelmi programmal is.

A települési környezetalakítási javaslatnak a településszerkezeti terv megalapozására **meg kell határoznia**

- a tervezési területen keletkező vagy a területre máshonnan érkező terhelő környezeti ártalmakat, a hatóságok értékelése alapján azok csökkentésével vagy megszüntetésével kapcsolatos javaslatokat, intézkedéseket,
- a környezetvédelmi övezeteket, zónákat, védőtávolságokat, védőterületeket,
- a helyi klimatikus tényezőket (pl. átszellőzés, benapozás) javító javaslatokat,
- a városképvédelemre vonatkozó javaslatot (természetes sziluettek védelme, léptékvédelem, rálátás- és kilátásvédelem),
- a kondicionáló zöldfelületek legfontosabb elemeit (a meglévőket és a javasoltakat),
- a történeti és műemlékek, a természeti értékek és egyedi tájértékek védelmét,
- a kommunális hulladékok (szilárd és folyékony) eltávolításának rendszerét és létesítményeit és
- a településüzemeltetés,- fenntartás rendszerét és létesítményeit,
- a szükségesnek tartott védelmi létesítményeket, mint például javaslatot a zajvédő domb, zajvédő fal, véderdő sáv kialakítására vonatkozó javaslatot.

A közlekedési javaslat az úthálózat szerkezeti szerepe miatt kiemelkedő fontosságú a település fejlesztésében, rendezésében és működtetésében. A településszerkezeti terv készítése során ki kell dolgozni alátámasztó munkarészként a közlekedési (hálózati, keresztmetszeti és csomóponti) javaslatot.

A közlekedési javaslat részeként meg kell tervezni a **közúthálózat hierarchiáját**, az egyes utakat a forgalmi vizsgálat alapján, az útszakasz hálózatban betöltött szerepe, az igénybe vehető terület szélessége és a környezet terhelhetősége figyelembevételével a megfelelő hierarchiaosztályba kell sorolni.

Az **utak helyigényét a távlati forgalmi igények alapján** kell tervezni, amelynek során figyelembe kell venni a szükséges keresztmetszeti elemeket (forgalmi sávok, parkolósávok, járdák, gyalogút, padkák, rézsűk, kerékpársávok, kerékpárút, elválasztó sáv, zóldsáv, forgalom elől elzárt terület stb.), a közművek elhelyezését a vízelvezetés és az esetlegesen szükséges környezetvédelmi berendezések igényét is. A megvalósíthatóság érdekében a terepviszonyoktól függően a hossz-szelvényt is vizsgálni kell.

Az új utak számára biztosítandó építési terület szélességi méreteit az OTÉK a közlekedési területekkel kapcsolatos szabályozásában azzal a kitételrel rögzíti, hogy helyi építési szabályzat és szabályozási terv hiányában kell legalább a megadott, alábbi szélességi méreteket biztosítani:

- gyorsforgalmi utak 60 m,
- főutak 40 m,
- országos mellékutak 30 m,
- helyi gyűjtőutak 22 m,
- kiszolgáló utak 12 m,
- kerékpárút 3 m,
- gyalogút 3 m,
- kétvégányú vasút 20 m,
- egyvégányú vasút 10 m.

A munkarészben és a rendezési tervben természetesen el kell végezni az új útszakaszok konkrét méretezését, és a szabályozási szélességet ennek megfelelően kell biztosítani

A **keresztmetszeti méretezést** azon meglévő utak esetében is el kell végezni amelyeket a javaslat magasabb kategóriába sorol, vagy amelyeknél új funkciók javasoltak (új kerékpárút vagy kerékpársávok, várakozósáv, párhuzamos szervíz út kialakítása, zöldsávok vagy fasorok telepítése). Az OTÉK szerinti szükséges minimális szélességi méretek a meglévő és funkciójukat a terv szerint nem változtató útszakaszokra nem vonatkoznak.

Az utak **csomópontjainak** helyigényét is biztosítani kell. Ez különösen fontos a szokásosnál nagyobb helyigényű körforgalmú-, vagy külön-szintű csomópontok esetében.

Az országos közutak menti területek esetleges belterületbe vonásának, illetve beépítésre szánt területként való kijelölésének, vagy ezen utak mentén lévő területek fejlesztésének tervezésekor figyelembe kell venni, hogy ezek nem veszélyeztethetik a forgalom lefutását. Gondolni kell a forgalom szempontjából korlátozott rácsatlakozási lehetőségekre, az út kategóriájának függvényében megengedett csomóponti távolságokra és figyelembe kell venni az utak védőtávolságát, távlati fejlesztési igényeinek helyszükségletét, valamint az utak környezetre gyakorolt hatásait (pl. a zajhatást).

A tervezett utak esetében a fentiekben túl szükséges elvégezni a környezetvédelmi vizsgálatot, fontos a javaslatra vonatkozó környezetvédelmi vélemény beszerzése is, amely bizonyíthatja az új utak megvalósíthatóságát, vagy rosszabb esetben feltárhatja, hogy az adott helyen a tervezett utat nem szabad megépíteni.

A közlekedési javaslat részeként úthálózati terv készítendő. (Az úthálózati terven az utca neveket, az útosztályt és egyéb adatokat olvashatóan fel kell tüntetni, a szöveges anyagban hivatkozott adatokkal összevethetően.)

A közlekedési tervjavaslat **általában a következőket tartalmazza:**

- a közúthálózat rendszere, forgalmi rendje, az útfelületek és gépjármű tárolók kialakítása,
- gyalogúthálózat, gyalogos bevásárló utcaszakaszokra vonatkozó javaslat,
- kerékpárúthálózat,
- forgalomcsillapítási javaslat,
- a forgalmi csomópontok megoldása,
- közlekedésüzemi létesítmények helye, megközelítése,
- a tömegközlekedési hálózat, megállóhelyek, végállomások helyének kialakítása,
- út mintakeresztszelvények és szükség szerint hossz-szelvények,
- a vasút bővítési területének lehatárolása, vasúti átkelők fejlesztése,
- az iparvágány hálózat nyomvonala stb.
- egyéb közlekedési létesítmények helyszükséglete (beleértve a vízi és légi közlekedést is),
- a közlekedési létesítmények védőterületei,
- az esetleg szükségesnek ítélt, települést elkerülő utakra vonatkozó javaslat.

A közművesítési javaslat. Tartalma a vízi közműveken (víz, szennyvíz, csapadékvíz) kívül kiterjed az ár- és belvízvédelemre, a belterületi vízrendezés kérdéskörére és az energiaellátásra is

A tervjavaslatban a vízügyi szakvélemény alapján **ismertetni kell a jelenlegi és tervezett helyzetet, létesítményeket, a terület védettségének, fejlesztésének kritériumát.**

Szokásos tartalma:

- vízbázisok helye és védelmi területei,
- vízellátás gerinchálózata, vízellátási zónák,
- víztározók,
- szennyvízelvezetés területe és védőövezete,
- szennyvízelvezetés módja, hálózati rendszere, átemelők,
- egyedi (pl. szippantott) szennyvízelvezetés területe,
- a felszíni vizek befogadói,
- a befogadó vízfolyások partétől számított védő, kezelő sávja
- a mély fekvésű, beépítésre csak a talajvízszintek vizsgálata alapján hasznosítható területek,
- árvízvédelmi művek és védőterületeik,
- záportározók, árvízvédelmi vésztározók javasolt területei
- hullámterek használatának korlátozása/tilalma,
- hévízfeltárások helye, védőterülete.

A javaslat tartalmát, ahol az szükséges, rajzilag is ábrázolni kell.

Az energiaellátás javaslata a településrendezési terv részeként részben az energiaellátás **adott helyzetét mutatja be, javaslatot ad a szükséges fejlesztésekre.** Foglalkozik a távlati igények alapján, az azok kielégítéséhez szükséges bázisokkal gerinchálózatokkal, központi és hálózati berendezések közelítő méretezésével, irányadó helyük, védőterületeik és védőtávolságaik meghatározásával.

Szokásos tartalma ezen belül

- az energiaforrások területei és védőterületeik,
- a településszerkezeti egységek, területfelhasználási kategóriák energiaellátási módja és mértéke,
- a gázenergia – gázfogadók, az ellátás hálózati rendszere,
- a távhő-ellátás erőművi háttere és hálózati rendszere,
- a villamos-energia szolgáltatás létesítményei és hálózati rendszere.

A rajzi munkarész tartalmazza:

- a villamos erőműveket
- a nagy feszültségű villamos vezetékeket, a transzformátorállomásokat, alállomásokat,
- a kőolaj és gázz szállító távvezetékeket,
- a településen belüli fő és elosztóhálózatot, gázfogadókat
- a távfűtő gerincvezetékeket,
- a területigényes más központi létesítmények helyét,
- közműutakat, közműsávokat,
- igény esetén a közvilágítási hálózat meghatározó elemeit.

A távközlési javaslat tartalma:

A postaforgalommal, távbeszélő szolgálattal, az elektronikus adatátvitellel, a rádió és televízió műsorszórással és vétellel valamint a postaüzemi létesítményekkel összefüggő, a tervezési területre vonatkozó területbiztosítást igénylő hálózati kérdések tárgyalása, ezen belül

- a postahivatalok elhelyezése, üdülőterületen a szezonális ellátás mértéke és módja,
- a terület központi távközlési létesítménye, a távbeszélő, és adatátvitel gerinc- és elosztóhálózatai,
- a mobil telefonszolgáltatás átjátszó tornyai (a telepítésre alkalmas területek),
- a kábeltévé hálózat,
- a televíziós adás létesítményei, a védőterületek,
- a postaüzemi létesítmények (postaszervek épületei, gépjárműtelepek, építési üzemek, rak-tártelepek stb.) területigénye és elhelyezése,
- a szabályozási terv és a szabályozási előírások elkészítéséhez szükséges szakági igények megfogalmazása (megkötések, védőtávolságok stb.).

Rajzban is ábrázolni kell:

- a távközlési hálózat felfűzési rendszerét,
- a távközlési helyközi és törzshálózat nyomvonalait,
- a mobiltelefon átjátszó tornyok elhelyezkedését,
- a táviróhálózat felfűzési rendszerét,
- a területigényes létesítmények helyét,
- a vezeték nélküli létesítmények zavartalan üzemének biztosítása érdekében szükséges építési korlátozások területeit, sávjait.

A kulturális örökségvédelmi hatástanulmányt már a településfejlesztési koncepcióhoz célszerű elkészíteni. Az ebben a munkarészben feltárt, regisztrált értékek jelentős, jól kihasználható adottságokat jelenthetnek a fejlesztésekhez, ezért a feltárt ismeretanyag a fejlesztési koncepció összeállításához is fontos adalékokat tartalmazhat. **Tartalma részben a vizsgálatokhoz kötődik**, de meghaladja a vizsgálatok szokásos tartalmát, és kötelező elkészítése miatt inkább itt, a kötelező alátámasztó munkarészek között, mint a vizsgálatoknál szerepeltetjük.

Az örökségvédelmi hatástanulmánynak számba kell vennie a régészeti értékű területeket, a régészeti emlékeket és lelőhelyeket, illetve ezek védőövezetét, a műemlékeket, a műemléki értékeket, valamint a műemléki területeket, és javaslatot kell tenni a fenntartható használat lehetőségeire, illetve ki kell térnie a tervezett változtatások, új beruházások örökségvédelmi következményeire.

A hatástanulmány régészeti lelőhelyeink, illetve műemlékeink hatékony védelmének egyik, szinte a legfontosabb megelőző, preventív eszköze, ami a várható hatások felmérésén keresztül mérsékli, illetve elhárítja a beavatkozás okozta károkat. Azzal, hogy az itt feltárt értékek beépülnek a településfejlesztési koncepcióba és a rendezési tervekbe, egyben segítik ezeknek az értékeknek a mai életbe való szerves integrálását, az értékek hasznosítását. A hatástanulmány célja annak megelőzése, hogy a fejlesztések, a beruházások örökségi értékeket veszélyeztessenek, vagy semmisítsenek meg.

A hatástanulmány tartalmi követelményei

Készítésének kötelezettségét törvény írja elő⁴⁶.

A hatáselemzést az alábbi főbb fejezetekre célszerű tagolni:

- vizsgálat,
- változtatási szándékok,
- hatáselemzés és
- összefoglalás.

⁴⁶ 2001. évi LXIV. törvény a kulturális örökség védelméről

A településrendezési tervezéshez kapcsolódó örökségvédelmi **hatástanulmány kötelező tartalmi elemei** a következők:

- Vizsgálat (szöveg, térképi ábrázolás, fotók azonosításra alkalmas adatokkal és formában):
 - történeti leírás, régészeti örökség,
 - természet, táj, tájhasználat, településhálózati és településszerkezeti összefüggések,
 - településkép és utcaképek,
 - településszerkezet és területhasználat,
 - településkarakter: utca és térszerkezet, a beépített területek térbeli rendje, telekszerkezet, telekhasználat, beépítési mód, formák és épülettípusok,
 - meglévő védettségek: régészeti és műemléki, területi és egyedi,
 - az örökségi értékek elemzése,
 - új értékek feltárása, javaslat országos és helyi védettségekre,
 - területhasználat és területi állapot a kulturális örökség szempontjából.
- Változtatási szándékok (a tér- és időbeli folyamatok szöveges és összehasonlító térképi vagy grafikus megjelenítése):
 - településhálózati és tájhasználati változás,
 - a településszerkezet, a területhasználat és a beépítettség változásai,
 - az infrastruktúra változása,
 - a népesség, az életmód, a társadalom változásai és a helyi kultúra.
- Hatáselemzés (szöveges és ábrázolt formában a különböző hatásterületek kijelölésével)
 - történeti településhálózati következmények,
 - természeti, táji hatások,
 - a településkép feltárulásának változásai,
 - régészeti emlékek feltárhatóságának, megmaradásának, bemutathatóságának vagy pusztulásának lehetőségei,
 - történeti térbeli rendszerek alakulása,
 - műemléki együttesek, műemlékek eszmei, használati és esztétikai jelentőségének alakulása a tájban, a településszerkezetben, az épített környezetben, a település életében,
 - műemlékek megújulásának és fenntarthatóságának gazdasági esélyei,
 - településkarakter változásának hatásai,
 - környezeti terhelések és az épített örökség műszaki állapotának összefüggései,
 - folyamatok iránya, visszafordíthatósága,
 - kárenyhítés lehetősége, költsége, illetve ellentételezésének lehetőségei.
- Összefoglaló (közérthető, egyértelmű elbírálásra alkalmas formában)

Az összefoglalásban célszerű részletesen foglalkozni azzal, hogy a feltárt értékek hasznosítására milyen javaslatai vannak a tervezőnek, hogy a hatástanulmány milyen konkrét javaslatokat ad a településrendezési tervezés számára.

Nyilatkozat (A hatástanulmány készítőjének nyilatkozata arról, hogy a tervezett megoldás megfelel az örökségvédelmi jogszabályoknak és hatósági előírásoknak, továbbá, hogy a hatástanulmány elkészítésére jogosultsággal rendelkezik.)

A helyi építészeti értékek számbavétele, listázása.

A helyi értékek védelméhez kapcsolódó javaslatok ugyan **nem képezik a hatástanulmány kötelező tartalmát**, hiszen az ezekkel való foglalkozás az önkormányt döntésének függvénye, mégis a kialakult gyakorlatban általában a hatásvizsgálat keretében kerül sor a helyi építészeti értékvédelem vizsgálati megalapozására is. Ezt az indokolja, hogy a helyi értékek léte is jelentősen befolyásolja a település fejlesztését. Ugyanakkor a településszerkezeti tervben ezek közül az értékek közül csak a területi védelmi vonatkozások jelennek meg, mert a meglévő állapotában értékes és védett területek léte befolyásolja a területfelhasználást, a tervezett beépítés jellegét, a közlekedés tervezett rendszerét, tehát hatással kell legyen már a településszerkezeti tervre is.

Az egyedi helyi védelem majd a következő tervi fázisaiban, a szabályozási tervben és a helyi építésügyi szabályrendeletben lesz fontos. A helyi építészeti értékvédelemmel részletesen ezért a tervezés általános szempontjait ismertető fejezetben foglalkoztunk.

6.4 A településszerkezeti terv egyéb alátámasztó munkarészei, szakvélemények, hatásvizsgálatok

A vízügyi szakvélemény elkészítésének fontosságát az utóbbi évek belvízzel elárasztott területei és a fokozódó árvízveszély húzza alá. **Elkészítésére majd minden esetben szükség van.** Feltehetően azért nem került be a kötelező alátámasztó munkarészek körébe. Mert az Étv. vonatkozó előírása alapján a tervezés kezdetén az érdekelt államigazgatási szervnek szolgáltatnia kell a rendelkezésére álló adatokat, és ez a vízügyre is vonatkozik.

Elsősorban be nem épített területek esetén a területileg illetékes **vízügyi igazgatóság szakvéleményének** (szükség esetén a bányászati szakvéleménynek is) meg kell előznie a területismerető talajmechanikai szakvéleményt, ugyanis ennek a vízügyi szakvélemény értékelésére is ki kell terjednie. A vízügyi szakvélemény elkészítésének szükségességét az dönti el, hogy a területek felhasználásához szükségesek-e azok az ismeretek, adatok, amelyeket ettől a munkarésztől elvárhatunk. A vízügyi szakvélemény a helyi adottságok alapján szükség szerint a következő témákkal foglalkozik:

- a felszíni viszonyok, állandó és időszakos vízfolyások, állóvizek, források,
- az árvízvédelemmel kapcsolatban a területet bennfoglaló árvízvédelmi öblözet (ezen belül a lokalizációs kazetta) megjelölése,
- az árvízmentesítés helyzete, az árvízvédelmi művek kiépítettsége (az öblözet védműveinek előírt mérete, kiépült hossza, aránya, az öblözet a jelenlegi védőmű kiépítettség mellett milyen visszatérési idejű árvizek elleni védelemmel bír),
- az árvízmentesítés hosszú távú fejlesztési terve, annak ütemezési lehetősége,
- a meglévő és tervezett művek helye és védősávjai,
- az esetleges árvízkatasztrófa esetén várható elöntések magassága (m. Bf.),
- a vízválasztók vonala,
- a beépítésre alkalmatlan, mélyfekvésű árvíz-, belvíz- és felszíni víz – veszélyes területek, a belvízzel veszélyeztetett területek lehatárolása a gazdaságosan nem vízteleníthető, beépítésre csak költséges vízrendezéssel alkalmassá tehető területek lehatárolása,
- a kisebb vízrendezéssel beépítésre alkalmassá tehető területek,
- a beépítésre vízrendezési munkák nélkül is alkalmas területek;
- a felszín alatti vízviszonyok,
- a talajviszonyok, a talajvízszint – figyelő kutak, a víz okozta talajmozgások helye,
- a belvízbetörés feltételezhető iránya,
- a meglévő és tervezett belvízvédelmi berendezések, patakszabályozások, töltések, gátak, szivattyútelepek helye,
- a vízügyi érdekből biztosítandó védőterületek,
- a felszíni vizek környezeti minősége,
- a közterületen lévő ásott vagy fűrt kutak, mélyfűrésű kutak helye és vízminősége,
- a gyógy- és hőforrások helye, vízhozama és vízminősége,
- partfürdő, üdülőtelep létesítésére vonatkozó javaslatok,
- a vízrendezésre és vízi közművekre vonatkozó javaslatok, beleértve a szennyvízszikkasztás lehetőségeit, illetőleg tilalmát.

Külön kell kitérni a folyók hullámterei területén szükséges, jogszabályokban rögzített korlátozásokra és tilalmakra. Foglalkozni kell a folyók, a tavak állapotával, szabályozási viszonyaival, a fejlesztésekbe való bevonási lehetőségeikkel, a hajózási és kikötési lehetőségekkel. A folyókat keresztező létesítmények (hidak, vezetékek stb.) adataival és fejlesztési igényeivel is foglalkozni kell.

A vízgazdálkodás és a területfelhasználás kölcsönhatásának vizsgálataként – a többi szakági vizsgálatok figyelembevételével – összefoglalót kell készíteni.

A településszerkezeti terv készítése során, amennyiben szükség van vízügyi szakvélemény elkészítésére, természetesen rögzíteni kell, hogy az adott tervhez mely kérdésekre várunk választ a szakvélemény készítőjétől.

Bányászati szakvélemény készítése válik szükségessé, ha a települést bányászati tevékenység érinti, vagy korábban érintette, vagy ha a település igazgatási területén megkutatott ásványvagyon van. Ez a következőket tartalmazza:

- a felszíni és felszín alatti bányakincs határa, a kitermeléssel kapcsolatos hatósági álláspontok, a bányaművelés várható határa,
- az alábányászott terület és hatása az építésre,
- az alábányászás miatt be nem építhető terület határai,
- az alábányászás miatt csak korlátozottan beépíthető terület, a korlátozás jellegének és jellemzőinek megadásával,
- a felszíni bányaművelés területe, a művelés befejezésének várható időpontja, a művelés felhagyása után várható felszíni alakulat és területfelhasználás lehetséges módozatai,
- a bányameddő depóniájának határa,
- a bányászati kutatófúrások helye,
- ha szükséges, a bányászati kutatófúrások rétegszelvénye a beépítésre befolyással bíró rétegek mélységéig.

A területismertető talajmechanikai és mérnökgeológiai szakvélemény ebben a tervezési szakaszban a következőkre térjen ki:

- a talajmechanikai – alapozási szempontok fegyelembevételével a területfelhasználás javaslata,
- az alapozási módra, alapozási síkra és a talaj igénybevételére vonatkozó javaslatok,
- a veszélyes területek: alábányászott, csúszás- és hordalékveszélyes, eróziós területek, bányahányók területei, valamint a területeken a talaj összetétele,
- a tervezési terület fejlődését befolyásoló, folyamatban levő vagy tervezett mérnöki (mélyépítési) munkák, a beépítésekhez szükséges tereprendezések módja.

A vizsgálat, illetve a szakvélemény célja a mérnökgeológiai adottságok, a talaj- és talajvízviszonyok, továbbá az alapozási lehetőségek feltárása és ismertetése a település jelenlegi és feltételezett fejlesztési területén. A síkvidéki területen általában területismertető talajmechanikai szakvéleményre, hegyes vidéken mérnökgeológiai vizsgálatokra és szakvéleményre van szükség. Ezekhez **rendelkezésre áll a Magyar Geológiai Szolgálat által őrzött Építési Geotechnikai Adattár**, esetenként mérnökgeológiai atlasz, a szakirodalom, a környék építési tapasztalata, továbbá a helyszíni bejárás és adatgyűjtés (a beépítésre kiszemelt területeken fúrások és mintavétel, azok laboratóriumi vizsgálata).

A rehabilitációs szakvélemény egy meglehetősen összetett munkarész, városépítészeti, építészeti-építési, műszaki, szociális, pénzügyi és sok más tématerület együttes kezelését igényli.

Településeink területeinek növekedése a korábbi időszakokhoz képest visszafogottabbá vált, bár a zöldmezős beruházások preferenciája miatt a városok csökkenő népességszámuk ellenére is új meg új területeket akarnak a beépítésre szánt területbe vonni. Minden esetre a nagy városszéli lakótelepek építésének leállása miatt előtérbe került a már kialakult városrészek – főként történeti belvárosok, kolóniák, lakótelepek, ipari területek – rehabilitációja. **Előtérbe kerültek a településekben is a minőségi kérdések**, s ez természetes módon **igényli a meglévő beépítésekkel fokozottabb foglalkozást**. Fontos kérdéssé vált a városfelújítás, a rehabilitáció. Ezekhez a munkákhoz vélhetően komoly anyagi támogatást is remélhetünk az Európai Uniótól.

A rehabilitáció célja a területen lakó és dolgozó emberek élet- és munkafeltételeinek lépcsőzetes, folyamatos javítása; a hanyatlási folyamat visszafordítása egy „önhordó”, pozitív fejlődés irányába. A rehabilitáció **különböző tevékenységek sokrétű folyamata**. Nem egy-egy nagyberuházásról van szó, hanem sokszor apró vagy annak tűnő intézkedések soráról, amelyek a szokásosnál sokkal több odafigyelést, a környezet és annak részletei iránti szeretetet kívánnak meg a tervezőktől, a helyi vezetőktől és az ott lakóktól egyaránt. A rehabilitáció hosszan tartó, sőt befejezhetetlen folyamat.

Mindig új igények fogalmazódnak meg, a meglévő épületek, utak, közművek stb. állandóan öregsznek. A rehabilitáció fizikai folyamata szoros kapcsolatban van **a városrész szociális viszonyaival**. A változtatási javaslatok, intézkedések sok embert érintenek, de csak keveseknek van lehetőségük azok befolyásolására. Így a felújítási folyamatok gyakran terhesek a szociálisan vagy gazdaságilag gyengébb népességcsoportoknak. Ráadásul az egyes érintetteknek különböző, sokszor egymásnak ellentmondó érdekei vannak. Ki lehet mondani, hogy a felújítás az ott lakó népességért van, így az ő speciális igényeinek és gazdasági lehetőségeinek figyelembevételével, velük együttműködve, számukra kell a változtatásokat előíranyozni.

A rehabilitációs szakvélemény készítésének célja, hogy **feltárja és lehatárolja** azokat a városi területeket, amelyek különleges, „rehabilitációs”, „revitalizációs” beavatkozásokat igényelnek. A rehabilitációt igénylő városrészek területi lehatárolásánál biztosítani kell a sajátos karaktert meghatározó kulturális, esztétikai, történeti, régiségi vagy ritkasági értékek, továbbá a társadalmi mikrostruktúrák átmentésének és tovább fejleszthetőségének lehetőségét. A lehatárolásnál figyelembe kell venni a tervezett településszerkezeti és területfelhasználási változások hatásait a rehabilitációra javasolt területre, és számításba kell venni a terület műszaki állapotát valamint a feltételezhető gazdasági lehetőségeket. A rehabilitációt igénylő területeket **a településszerkezeti tervben kell lehatárolni** azzal a megjegyzéssel, hogy a területre speciális rehabilitációs és szabályozási terv készítenőd. A rehabilitációs terv készítését természetesen igen részletes vizsgálatoknak kell megelőzniük.

6.5 A településszerkezeti terv jóváhagyásra kerülő rajzi munkarészeinek tartalmi elemei

6.5.1 A belterület – külterület és lehatárolásuk

Az új, jelenleg hatályos építési joganyagból a bel- és külterület kategória részben eltűnt, mert építésügyi szempontból kevésbé van jelentősége, nincs közvetlen összefüggésben azzal, hogy egy terület beépíthető-e vagy sem. A belterületben is vannak be nem építhető területek (például a közparkok, a vízmedrek, az utcák és a terek területei), és a külterületeken is, az ottani területek használata megkívánhat helyenként meglehetősen intenzív beépítést is. Ilyenek például a majorságok, a bányauzemek aknáinak külszíni létesítményei. A magyarországi táj képét jelentősen befolyásoló „zártkertek” is külterületen lettek kijelölve, (nagyüzemi mezőgazdasági művelésre alkalmatlan területként) és bár mindig mezőgazdasági területnek számítottak, és meglehetősen korlátozott volt az itt felépíthető épületek nagysága, funkciójuk is a műveléssel volt kapcsolatos (présház, gyümölcstároló, szerszámkamra) de zömében engedély nélkül jelentősen túlépítették az itt lévő telkeket, hétvégi háznak is használva az épületeket. A volt zártkertek mai problémáit elsősorban az itteni épületek lakás célú használata okozza. A közüzemi díjak emelkedése, vagy a gyerekek lakásigényének megoldása érdekében sokan kiköltöztek zártkerti épületeikbe, ahol gyakran megoldatlan a közművesítés, a tömegközlekedés, hiányoznak még a legszükségesebb ellátások is.

A település igazgatási területén belül **a külterület és a belterület döntően településüzemeltetési kategória**, mert a belterület működtetésével kapcsolatban az önkormányzatnak lényegesen több kötelezettsége volt és van, mint a külterületen (például a közvilágítás biztosítása, a kommunális szemétszállítás megoldása). A külterületi lakott helyeken az önkormányzati ellátási kötelezettségek köre ma sem teljesen tisztázott, ami különösen sajnálatos a külterületen lévő lakóépületek, szolgálati és készenléti lakások privatizálása miatt.

A belterületi határ tervezett módosítását a település tervezett fejlesztési irányjaival összhangban fel kell tüntetni a tervlapon (a mindenkor jelen belterületének lehatárolását a földhivatali alaptérképek tartalmazzák). A településszerkezeti tervben feltüntetett új belterületi határ nem lép hatályba a terv elfogadásakor. **A belterület módosítását a település fejlődési ütemével párhuzamosan, több ütemben, külön kell az önkormányzatnak kezdeményeznie**, de ezt mindig csak a hatályos településszerkezeti terv erre vonatkozó döntésén belül teheti meg, tehát a kezdeményezett új belterületi határ legfeljebb a tervben megállapított határig terjedhet. Ez azért van így, mert a belterületbe vonáskor egyértelművé kell tenni, hogy az új belterületi földrészeket milyen célt szolgálnak, hogy mi indokolja a belterületbe vonást.

Ezt pedig csak a településszerkezeti terv területfelhasználásra vonatkozó, az önkormányzat által elfogadott intézkedése alapozhatja meg. **A belterületi határ tervezett módosítása csak hatósági engedéllyel történhet.**⁴⁷ Ennek kapcsán a földhivatalok egyrészt földvédelmi hatóságként, másrészt az ingatlan nyilvántartás vezetőjeként vesznek részt az eljárásban.

6.5.2 A beépítésre szánt és a beépítésre nem szánt területek és lehatárolásuk

Beépítésre szánt területnek a település egész közigazgatási területén (tehát kül- és belterületen egyaránt) a már beépített, valamint azok a területek minősülnek, melyek beépítését a terv előírja. **A beépítésre szánt területek** övezeteiben az OTÉK az építési telkeknek mindenütt **legalább 10%-os beépítését** engedi meg. Külterületen a beépítésre szánt területek kijelölésénél elsősorban a művelésre alkalmatlan vagy gyengébb minőségű termőföldet lehet erre a célra felhasználni.

A beépítésre nem szánt területnek a település közigazgatási területének (tehát a kül- és belterületnek is) a zöldterületi, a közlekedési, a mezőgazdasági, az erdőművelési, illetőleg a vízgazdálkodási célra szolgáló részei. **A beépítésre nem szánt területek** övezeteiben lévő telkeknek az OTÉK által megengedett legmagasabb beépítése nem haladhatja meg a telek **területének 5%-át**. A legfeljebb 5 %-os beépítettség és a legalább 10%-os beépítettség közötti különbség mintegy „gyepüként” választja el a két területet. A beépítésre nem szánt terület beépítettsége a szabályozás célja szerint minél alacsonyabb kell legyen, a beépítésre szánt terület pedig legalább 10%-os beépítettségű legyen, a beépítésre szánt terület kellő intenzitású felhasználása érdekében.

A beépítésre szánt területek jelölése, lehatárolása csaknem kizárólag a külterületen szükséges, mert a különböző területfelhasználási módok a belterületen egyébként önmagukban is jelzik a beépítésre szánt, illetve nem szánt területek elkülönülését.

6.5.3 A település szerkezetét meghatározó közterületek és lehatárolásuk

Ez a tartalmi elem a településszerkezetet meghatározó léptékű közterületekre vonatkozik, tehát a tervben önálló területfelhasználási egységként egyébként is megjelenő olyan területeket érinti, amelyek közterületi jogállása az adott övezet funkcionális működésének feltétele. Ilyenek azok a zöldterületek (közparkok), melyek rendeltetésszerű használatához hozzátartozik, hogy közterületek legyenek, és nagyságuk valamint funkcióik miatt települési szintű hatásúak. Így például nem jelennek meg a településszerkezeti tervben a kiszolgáló utak (lakó utak), a magánutak, a kisebb közterületek, stb. A közlekedési és közmű területek is ebbe a kategóriába tartoznának, de ezek általában olyan keskeny területet foglalnak el, hogy léptékük miatt konkrét lehatárolásuk a szabályozási tervre marad. A szerkezeti tervben csak a főutakat és a gyűjtőutakat, valamint a gerincvezetéseket kell ábrázolni, és ezeknek is meg kell elégedjünk csupán szimbolikus jelzésükkel.

A közterületet jogilag biztosított formában, rendeltetésének megfelelően bárki használhatja. Ez a meghatározás tartalmazza a közhasználatra szolgáló állami vagy önkormányzati tulajdonban álló földterületeket.

6.5.4 Meglévő és tervezett infrastruktúra hálózatok a településszerkezeti tervben

Itt is érvényes az a szabály, hogy csak a településszerkezetet befolyásoló fontosabb elemeket, tehát a közművek gerincvezetéseit és fontosabb létesítményeit, a közúti közlekedés, a kötött pályás közlekedés fő nyomvonalait és létesítményeit, a vízi és légi közlekedés létesítményeit kell szerepeltetni, az OTÉK mellékletében rögzített jelek, vonaltípusok (jelkölcsök) használatával. A létesítmények jelzésére az OTÉK piktogramokat állapít meg.

A település vonalas infrastruktúrája a településszerkezet legmaradandóbb, legállandóbb eleme. Miközben az egyes területek felhasználása változik, a területek új funkciókat kapnak, átépülnek, a területet körülvevő, azt kiszolgáló forgalmi úthálózat és az a lehetőség, hogy helyet ad az alatta húzódó közművek nyomvonalainak, sokszor évszázadok során is változatlan marad.

⁴⁷ 1994. évi LV. törvény a termőföldről, 36. §

Ezért ezek módosítása mindig különös indokolttságot és körültekintést igényel, és általában csak korrekciójukat, a tervezett területi fejlődéssel, és a területfelhasználás módosulásával összhangban lévő kiegészítéseket lehet reálisan tervbe venni.

6.5.5 A területfelhasználás, és a funkciójukban megváltoztatni tervezett területek a településszerkezeti tervben

A településszerkezeti terv a település egész igazgatási területére készül. A már beépített és meglévő állapotukban megtartandónak ítélt területeket és a tervezett, a jelenlegi területhasználathoz képest megváltoztatni kívánt területfelhasználású területeket egyaránt be kell sorolni az OTÉK által rögzített területfelhasználási egységek valamelyikébe. A terv jelkulcsában meg kell különböztetni a meglévő és a terv távlatában is változatlan és a tervezett új, megváltoztatni tervezett területfelhasználásokat. A település távlati területfelhasználásának meghatározása a településszerkezeti terv legfontosabb funkciója.

A területfelhasználási egység a település igazgatási területének a jellemző rendeltetés, az általános használat szerint megkülönböztetett területegysége, tehát alapvetően funkcionális kategória. A területfelhasználási egységek további, övezetekre való bontása – ha erre szükség van – a szabályozási terv feladata.

6.5.6 A védett, a védelemre tervezett és a védőterületek a településszerkezeti tervben

A településszerkezeti terv a **települési értékek védelmével** konkrétan és részletező módon a terv léptéke és annak jogi hatálya miatt nem tud érdemben foglalkozni. Ugyanakkor a tervnek a településszerkezet, a területfelhasználás elhatározandó jövőképeinek felrajzolásával lehetőséget kell adnia arra, hogy a szabályozási tervben és a helyi építési szabályrendeletben az épített és természeti értékek védelme megoldható legyen. Így a települési értékek ismerete már a településszerkezeti terv kidolgozása során elengedhetetlenül szükséges. Fontos már a szerkezeti terv kapcsán is tudatosítani, hogy a védelemre érdemes értékek megtartásához a településeknek alapvető érdekei fűződnek, és ezek a területek, vagy védett elemek alapvetően befolyásolhatják a településszerkezet tervezett átalakítását, fejlesztését. (A települési értékek védelmével részletesen foglalkoztunk a 3. fejezetben.)

Az épített környezeti értékek védelme érdekében a településszerkezeti terv kidolgozása során:

- biztosítani kell a védett területek harmonikus környezeti kapcsolatát a szomszédos településrészekkel,
- figyelembe kell venni a település történetileg kialakult szerkezetét, tagolódását,
- lehetőleg meg kell tartani a történeti úthálózatot és jellemzőit, valamint
- a jellemző beépítési módokat és épületmagasságokat,
- és arra kell törekedni, hogy a területek kialakult funkciói és beépítése a terv távlatában is megmaradhassanak.

Megfelelő szabályozás hiányában egy terület területfelhasználási vagy építési övezeti átminősítése az átépülés hosszú folyamatában végig rendezetlen környezetet eredményez, és a korábbi szituációhoz kötődő értékek jelentős részének elvesztésével járhat.

Védőterületeket azoknál a meglévő és tervezett területfelhasználások, létesítmények környezetében kell kijelölni az érdekelt szakhatóságokkal való egyeztetések eredményeként, melyeknek zavaró hatásuk van környezetükre. Ez is fontos tényező a településszerkezet formálásában, mert a védőterületek felhasználása azok jellegétől függő mértékben, de mindenképpen korlátozásokat jelent az új funkciók, területfelhasználások kijelölésére, sőt adott esetekben a már meglévő területhasználatot is befolyásolhatja. Gyakori, hogy az ennek során létrejövő feszültségeket a tervező a zavaró létesítmények új helyre való kitelepítésével, vagy a tevékenység megszüntetésére vonatkozó javaslattal kívánja feloldani. Ennek majd a szabályozási tervben és a helyi építési szabályzatban lesznek következményei, ugyanis azokban majd intézkedni kell arról, hogy mi történjen abban az átmeneti állapotban, amikor a zavaró hatású létesítmény még a meglévő helyén működik.

A műemlékvédelem tárgyköréből a településszerkezeti tervben szerepeltetni kell (ha van ilyen):

- az UNESCO Világörökség listájára felvett területet és annak védőzónáját,
- a műemléki jelentőségi területeket,
- a nagyobb kiterjedésű műemléki környezeteket,
- a védett műemlékeket (piktogrammal jelölve),
- a védett temetők vagy temetőrészek lehatárolását,
- a védett történeti kertek lehatárolását,

A természetvédelem tárgyköréből értelemszerűen szerepeltetni kell a terven:

- az UNESCO által a Világörökség listára felvett természetvédelmi terület lehatárolását,
- a bioszféra rezervátum területét,
- a nemzeti park, tájvédelmi körzet és természetvédelmi területek lehatárolását,
- a „Natura 2000” területeit,
- a település zöldterületeinek „ökológiai folyosó” rendszerét,
- az egyedileg védett természeti értékeket, helyi tájértékeket (piktogrammal).

A régészet tárgyköréből a terven szerepeltetni kell

- a régészeti értékű területek lehatárolását,
- a védetté nyilvánított régészeti lelőhelyek lehatárolását.

A kilátás és látványvédelem tárgyköréből a településszerkezeti tervben

- szerepeltetni kell a kilátás szempontjából fontos pontokat, megjelölve a védendő látósíkot,
- a látványvédelem keretében meg kell jelölni azokat az épületeket, értékes elemeket, melyek látványának védelmét a környező beépítések szabályozása során meg kell oldani.

A környezetvédelem tárgyköréből a tervnek tartalmaznia kell:

- a levegőtisztaság-védelmi szempontból kiemelten védett (országos) és védett II. kategóriába sorolt területek lehatárolását,
- a zaj és rezgésvédelem szempontjából fokozottan védett csendes övezetek lehatárolását,
- a gyógyhelyek lehatárolását,
- a felszíni vizek védőterületeinek (védősávjának) lehatárolását,
- a felszín alatti vízvédelmi területek lehatárolását (pl. hidrogeológiai védőterület),
- a talajvédelmi területek lehatárolását (ahol a talaj védelme érdekében nem vagy csak korlátozott mértékben szabad környezetszennyező anyagokat használni a művelés során),
- az erózió- és defláció-érzékeny területek lehatárolását,
- azoknak a területeknek a lehatárolását, ahol a terv távlatában is megengedett – bizonyos szabályozás mellett – a szennyvíz kezelése és elvezetése közműpótló berendezések építésével,
- a bányászattal érintett terület lehatárolását (felhagyott és működő bányák, bányatelkek, valamint a megkutatott ásványi vagyoni területei),
- a természeti káreseteknek fokozottan kitett területek lehatárolását (pl. csúszásveszélyes, süllyedésveszélyes területek, árvíz és belvízveszélyes területek, hullámterek, fakadóvízes területek, pincék, mélypincék, üregek miatt veszélyeztetett területek),
- a különböző létesítmények védőterületének, védőtávolságának, védősávjának határvonalát.

6.6 A településszerkezeti terv jóváhagyásra kerülő szöveges leírása

6.6.1 A leírás jellege

A települési önkormányzat a településszerkezeti tervrajzi munkarészeivel együtt a terv leírását is határozatilag fogadja el. Ez a munkarész közelíti a hazai településtervezési gyakorlatot a nemzetközi (elsősorban az angolszász) rendszerhez, ahol a döntések jelentős része túlnyomórészt nem rajzi, hanem szöveges leírásokhoz kötődik.

A határozati szintű elfogadásból következik, hogy ebben a dokumentumban nem a tervező nyilatkozik meg és indokol, hanem ez a leírás a szerkezeti terv elhatározásainak szerves, határozati formában rögzülő része, szöveges kiegészítése, és nem a korábbi gyakorlatban megszokott „műleírás”. A leírás műfaji sajátossága miatt (hogy ugyanis elfogadása esetén ez egy határozattá válik) nem hosszú, terjengős szövegből kell álljon, hanem röviden, pontokba szedve (nem §-ba) célszerű szerkeszteni.

6.6.2 A leírás tartalmi elemei

A leírás része általában:

- a településfejlesztési koncepciónak a települészerkezeti terv szempontjából fontos elemeinek kiemelése, megerősítése, az ottani fejlesztési döntések helyhez kötésének szöveges ismertetése,
- a szerkezeti terv készítése során felmerült új fejlesztési célok és azok területi elhelyezésének, településszerkezeti hatásainak bemutatása,
- a terv alátámasztó munkarészeinek felsorolása és rövid összegzése,
- a meglévő településszerkezet működésének rövid elemzése (pozitívumok és negatívumok), a tervezett alakítás céljait, hatásait, és következményeit bemutató rövid összefoglalás,
- a tervben szereplő területfelhasználási egységek és szintterületsűrűségi mutatójuk rögzítése, útmutató azoknak a szabályozási tervben és a helyi építési szabályzatban való megjelenítésének egyes speciális vonatkozásaira,
- a védelemre tervezett és védőterületek felsorolása, ismertetése, indoklása,
- a tervről nem, vagy nem pontosan leolvasható, a tervet kiegészítő információk szöveges közlése,
- ajánlható, hogy a szerkezeti terv leírása tartalmazzon egy „szabályozási koncepciót”, melyben a leírás elfogadása esetén az önkormányzat rögzíti azokat a célokat, melyek teljesítését elvárja a későbbi szabályozástól.

6.7 A településszerkezeti terv jogi hatálya

A településszerkezeti terv – a benne kötelezően meghatározandó főbb elhatározásokból is érzékelhetően – olyan, **a település térbeli fejlesztési szándékait hosszú távra rögzítő településpolitikai dokumentum**, mely azokat a település meglévő struktúráiba helyezi. A településfejlesztési koncepcióval való közvetlen kapcsolatát nem csak az arra való közvetlen ráépülése, hanem elfogadásának jogi formulája is tükrözi. **A képviselőtestület** ugyanis mindkét dokumentumot **határozati formában fogadja el**. A határozattal való elfogadás azt jelenti, hogy az így megfogalmazott döntés csak az önkormányzatra és szerveire bír kötelező erővel, az állampolgárok, beruházók számára nem. (Ez utóbbiakra jogokat és kötelezettségeket csak rendelet keletkeztethet.) Ez azért is természetes, mert a hosszú távú szándékok realizálásához a településszerkezeti terv elfogadásakor még nem adott minden feltétel. Így ez a dokumentum sem határozhat meg olyan kötelezettségeket a területek felhasználásához, melyek kapcsán kártérítési igényrel lehetne lépni az önkormányzat felé, és ugyanígy nem keletkeztethet olyan jogokat sem a területek felhasználására, beépítésére, melyhez a feltételek még nem adóttak.

A szerkezeti terv elfogadásához más önkormányzati rendeletek megalkotása és elfogadása is kapcsolódhat. Ezek a változtatási tilalom elrendeléséről, és a különös elővásárlási jogról rendelkezhetnek. Szükséges lehet ezeken túl egy intézkedési terv elfogadása is (határozattal), ami rögzíti a legközelebbi pontos feladatokat (például a szabályozási terv vagy tervek, helyi építési szabályrendelet készítésének kötelezettségét), felelős, határidő és a pénzügyi források megjelölésével.

Bár a településszerkezeti terv a területek tulajdonosai felé **nem keletkeztet jogokat vagy kötelezettségeket, nem állapít meg kötelezettségeket**, nem érinti a terület-tulajdonhoz fűződő meglévő jogokat, **mégis két szempontból is fontos szabályozó szerepe van:**

- csak a településszerkezeti terv alapján dolgoztathatja ki az önkormányzat a szabályozási tervet (terveket) és a helyi építési szabályzatot, mely utóbbiak már rendeletként jelennek meg,
- koordinatív funkciójában befolyásolja a területek felhasználását, hiszen a területek tulajdonosai ebből a dokumentumból tájékozódhatnak a területüket érintő távlati önkormányzati szándékról, ami befolyásolja a területüket érintő döntéseiket, és amely mindkét fél érdekeinek megfelelő, kooperatív stratégiai együttműködési folyamatot indít be, konkrét szabályozási kötelemények nélkül.

7 A szabályozási terv és a helyi építési szabályzat

7.1 A szabályozási terv és a helyi építési szabályzat készítésének célja és kötelezettsége

A szabályozási terv és a helyi építési szabályzat **célja és feladata egybeesik a településrendezés általános céljaival és feladataival:**⁴⁸

- az országos, a térségi és települési érdekek érvényesítése az építés helyi rendjének szabályozásával,
- a területeknek a közérdeknek megfelelő felhasználásának biztosítása, tekintettel a jogos magánérdekekre is, ennek során a közérdek és a jogos magánérdekek összhangjának megteremtése, az érdekütköзések feloldása már a tervezés keretei között,
- a település összehangolt, rendezett fejlődésének térbeli-fizikai kereteinek meghatározása,
- az új területfelhasználások, az infrastruktúra hálózat fejlesztésének beillesztése a település szerkezetébe, a település működőképességének folyamatos biztosítása,
- a települési környezet természeti, táji és épített értékeinek fejlesztése és védelme, a megőrzésre érdemes jellegzetes, értékes településszerkezetek, beépítések, a település jellegzetes építészeti és természeti arculatának védelme,
- a település adottságainak és lehetőségeinek hatékony kihasználása, a környezeti ártalmak legkisebbre csökkentése mellett,
- a fejlődés fenntarthatóságának biztosítása, az erőforrások kíméletes hasznosításának elősegítése.

A szabályozási tervet és a helyi építési szabályzatot a települési önkormányzat nem határozattal – mint a településfejlesztési koncepció és a szerkezeti terv esetében láttuk – hanem **rendelettel állapítja meg**. Az előírások kiterjednek: - a település közigazgatási területének felhasználására, - a beépítésekre, azok lehetőségeire, feltételeire és kialakítására, valamint - a környezet természeti, táji és épített értékeinek védelmére.

A területrendezési tervekben, a településfejlesztési koncepcióban és a településszerkezeti tervben rögzített térségi és települési célokat bizonyos esetekben csak a települési önkormányzat rendelete, **a helyi építési szabályrendelet (HÉSZ)** tudja biztosítani, amelyet csak a fővárosi kerületnek kötelező az egész igazgatási területére elkészíteni. A vonatkozó törvényi rendelkezés lehetőséget ad arra is, hogy a helyi építési szabályzat **területrészenként, fokozatosan készüljön el**. Készítésének azonban feltétele, hogy előbb a település egész igazgatási területére megállapításra kerüljön a településszerkezeti terv. A rendelet önmagában általában nem elégséges, bizonyos szabályozási elemek szövegesen csak rendkívül bonyolultan lennének területileg pontosan beazonosíthatóak. Így szükség van a rendelet rajzi formával, szabályozási tervvel való kiegészítésére is.

⁴⁸ A településrendezés célját és feladatait jogi formába is öntötte az Étv.

A **szabályozási terv** a különböző előírásokat helyhez köti, térképen ábrázolja. Alapkövetelmény, hogy a rendeleti szabályozásból (és a szabályozási tervből) minden érintett földterületre, telekre egyértelműsíthetők legyenek a rá vonatkozó előírások. Azokban a 20.000 fő alatti településekben, ahol a HÉSZ mellékleteként nem készül szabályozási terv, az egyes övezethatárokat feltüntető úgynevezett „**övezeti tervet**” kell készíteni a különböző szabályozási elemek területei beazonosíthatósága érdekében.

Mindkét dokumentum (a Szabályozási Terv és a HÉSZ) készülhet a település egész közigazgatási területére, vagy külön-külön annak **legalább telektömb nagyságú részére**. Szabályozási tervet és helyi építési szabályzatot tehát nem feltétlenül kell a település egész területére készíteni, és az igény felmerülésével párhuzamosan több ütemben is készíthető, de csak a képviselő testület határozatával megállapított településszerkezeti terv alapján. A törvényi szabályozás rögzíti azokat az eseteket, amikor kötelező az önkormányzatoknak szabályozni az építés feltételeként. Ebből áttételesen az következik, hogy egyáltalán nem minden településrészt kell kötelezően szabályozni, az egészen kis települések egész közigazgatási területe bekerülhet ebbe a kötelezően nem szabályozandó körbe.

Ahol egyáltalán nincs rendezési terv, ott sem áll meg teljesen az élet, a fejlesztések lehetősége egy bizonyos – sok esetben elégséges – körben biztosított. Az Étv. Ugyanis a sajátos jogintézmények között rögzíti az „építésszabályozási követelményeket”, generális szabályként említve, hogy építési munkát végezni a vonatkozó jogszabályok, az Étv. és a helyi építési szabályzat és a szabályozási terv előírásainak megfelelően szabad. Ha azonban hiányzik ez a két utóbbi dokumentum, akkor az Étv. És az egyéb jogszabályok betartása mellett is **építési munkát végezni csak akkor lehet, „ha a célzott hasznosítás jellege, a beépítés mértéke és módja illeszkedik a meglévő környezethez”**. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy teljesen új funkciók realizálására, új területeknek a fejlesztésekbe való bevonására ilyenkor nem lehet gondolni, egyebekben pedig be kell tartani az építészeti illeszkedés szabályait, amelyekre majd vissza fogunk térni.

Helyi építési szabályrendeletet és szabályozási tervet viszont a törvényi előírások szerint kell készíteni minden olyan esetben, amikor az építés helyi rendjének biztosítása ezt szükségessé teszi. Ilyennek minősülnek:

- az újonnan beépítésre kerülő területek,
- a jelentős átépítésre kerülő, például rehabilitációs területek,
- a természeti adottság, a településszerkezet, az építés, az építészeti örökség vagy a terület rendeltetése szempontjából kiemelt figyelmet igénylő területek (például kiemelt üdülőtér-
letek, gyógyhelyek, műemléki jelentőségű területek),
- és általában minden olyan terület, ahol az építés helyi rendjének biztosítása ezt szükségessé teszi.

Ez utóbbi esetben a szerkezeti terv kapcsán elfogadott határozat lehet a mérvadó, ott lehet ugyanis a helyi sajátosságoknak megfelelően mérlegelni, hogy vannak-e a településnek olyan területei, amelyek a törvényi előírások alá tartozó területek mellett még igénylik a szabályozást. Szabályozási terv és helyi építési szabályzat **készítésének kötelezettségét a településszerkezeti terv is előírhat** olyan területekre, ahol az építés helyi rendjének biztosítása ezt szükségessé teszi.

7.2 A településszerkezeti terv, valamint a szabályozási terv és a HÉSZ kapcsolata

A HÉSZ és a szabályozási terv rendeleti formában való megállapítása azt jelenti, hogy a településszerkezeti tervvel ellentétben ezek a dokumentumok minden fejlesztőre és területtulajdonosra kötelezően írnak elő követelményeket, jogokat, korlátokat és kötelezettségeket. Az előírások a szabályzat elfogadása után viszonylag rövid időn belül hatályba lépnek. **A szabályozási tervnek összhangban kell lennie a településszerkezeti tervvel, de annak hosszú távú elhatárolásai miatt az azonnali szabályozásnak nem feltétlenül kell mindenben megegyeznie a szerkezeti terv elhatárolásaival.**

Azokban az esetekben, **amikor a területhasználat szerkezeti tervi, hosszú távú elhatározásai** részben még **bizonytalanok**, vagy ha hiszünk is azokban, azok realizálásáig is biztosítani kell az érintett területek normális használatát, **célszerűbb lehet a meglévő területhasználat lehetőségét továbbra is biztosítani a szabályozásban, de olyan módon, hogy az ne veszélyeztesse a szerkezeti terv elhatározásának későbbi realizálását.**⁴⁹

7.3 A szabályozási terv tartalma

Alapkövetelmény, hogy a szabályozási terv **olyan méretarányú alaptérképen készüljön**, mely biztosítja, **hogy annak megállapításai** az egyes telkekre és területekre egyértelműen **értelmezhetőek legyenek**. A szükséges pontosság érdekében a szabályozási tervet a földhivatal által hitelesített, záradékolt, állami földmérési alaptérképen, illetve annak felhasználásával kell kidolgozni.

A szabályozási tervnek tartalmaznia kell:

- a bel és külterület lehatárolását,
- a beépítésre szánt és beépítésre nem szánt területek, és az azokon belüli területfelhasználási egységek, és ha szükséges, építési övezetek lehatárolását,
- a közterületek és az egyéb területek elkülönítést,
- a közterületeken belül a különböző célokat szolgáló területek (közút, köztér, közpark, stb.) lehatárolását,
- a közterületnek nem minősülő területeken belül a telkek, és területek kialakítására és beépítési lehetőségeire vonatkozó megállapításokat, illetve azokat a kód-jeleket, melyek egyértelműen utalnak a területet érintő, az építési szabályrendeletben részletezett előírásokra,
- az egyes területeken belül a védett és a védelemre tervezett, valamint védőterületeket, építményeket,
- az infrastruktúra hálózatok és építménynek szükséges szabályozását,
- az egyes sajátos jogintézményekkel érintett területek lehatárolását,
- ha az a helyi építési szabályzatban az elő-, oldal- és hátsókert méretek rögzítésével nem oldható meg, az építési hely telkenkénti lehatárolást,
- ha az utcakép miatt szükséges, az építési helyen belül azoknak a kötelező építési vonalaknak a meghatározását, melyekre az épület homlokzati síkjait illeszteni kell.

A szabályozási terveknek **gyakori hibája**, hogy azok egy kilátásban lévő, vagy elképzelt konkrét program szerint szabályoznak, olyan részletekbe is belemenve, melyek az adott program meghíúsulása esetén anakronisztikussá, értelmetlenné válnak. Különösen gyakori ez a hiba a kötelező építési vonal esetén, amikor **egy már megtervezett épület kontúrját** írja le a kötelező építési vonal. A másik gyakori hiba **az utak, a közlekedési terület szabályozásához** kötődik, amikor a forgalmi szempontból igényelt szabályozási szélességet egy már beépített területen minden megfontolás nélkül alkalmazzák a tervezők, tekintet nélkül annak az érintett útszakasz egészen történő realizálási lehetőségétől. Ha ugyanis kisajátításra nincs lehetőség és csak egy-két épület bontódik le és épül be a telek az új szabályozásnak megfelelően, ez nem oldja meg a forgalmi igényeket, de az utcaképet tönkretelheti.

Az esetek többségében az egyes építési **övezetek lehatárolása követi a tömbhatárokat**, a településrendezés alapegysége a tömb. A települési funkciók ugyanakkor vonalasan, az utcákra szerveződnek. Gyakori probléma, hogy a tömb oldalait egymástól különböző funkciójú utcák határolják, amelyek egymástól különböző, más szabályozást igényelnek.

⁴⁹ Például egy mezőgazdasági hasznosítású terület, amelyet a szerkezeti terv hosszabb távon lakóterületi, vagy gazdasági területfelhasználásra tervez, vagy más beépítésre szánt területként jelez és a tervezett területfelhasználás időpontja még bizonytalan, nem célszerű azonnal, a szerkezeti terv elfogadása után annak megfelelően szabályozni. Ilyenkor a szabályozásnak az új területfelhasználással kapcsolatos konkrét döntésig és az ehhez kötődő feltételek (pl. a közterületek kialakítása, közművesítés) realizálásáig az adott terület maradhat a mezőgazdasági műveléshez tartozó szabályozásban, de nyilván az építési lehetőségek minimalizálásával, hogy ne nehezítsük túlságosan a tervezett új területfelhasználás megvalósítását. Ez a megoldás ugyanakkor kielégíti azt az igényt, hogy a területek folyamatos és racionális használata minden idő-metszetben biztosított legyen, vagy hogy legalább a mi szabályozásunk ezt ne akadályozza. Más esetekben és általában viszont a településszerkezeti tervben rögzítettek szerint kell szabályozni.

Az övezet határa ilyenkor logikusan a tömb belsejébe esik. Ez a megoldás életszerű, és az az általános vélemény, hogy ilyenkor nem kell a tulajdonviszonyokhoz, a hátsó telekhatárokhoz igazodni. Ez persze azzal jár, hogy egy építési telek két övezetbe is tartozhat, de ez a probléma az építési engedélyezési eljárásokban egyszerűen kezelhető, hiszen maga a tervezett építés is az utcavonalhoz kötődik, mint a szabályozás is. A helyi építési szabályzatban mindenestre célszerű szabályozni, hogy milyen esetben és milyen módon vonható össze az építési lehetőség.⁵⁰

A szabályozási terv szakszerűségét különböző szakági alátámasztó munkarészek alapozzák meg. A szabályozási tervhez készülő (kötelező és egyéb) alátámasztó munkarészek megegyeznek a településszerkezeti tervhez rendelt alátámasztó munkarészekkel. Ha a szabályozási terv a településszerkezeti tervvel együtt készül, természetesen nem kell megismételni a szerkezeti tervhez készített anyagokat. A korábban készült településszerkezeti terv alátámasztó munkarészeit a szabályozási terv készítésekor viszont felül kell vizsgálni, aktualizálni kell. A szerkezeti tervhez elkészült alátámasztó munkarészek felülvizsgálatára, tartalmi kiegészítésére a két tervfajta léptékbeli különbsége miatt is szükséges lehet.

A különböző településekre készülő tervek egységes olvashatósága érdekében a **kötelezően alkalmazandó jelkulcsokat az OTÉK melléklete tartalmazza**, azonban ezek mellett, ha speciális szabályozások is szükségesek, a tervező más jelzéseket is szerepeltethet a tervlapon. Célszerű elkerülni, hogy a túl sok jelölés olvashatatlaná tegye a tervet, vagy hogy a területeket lehatároló vonalak egymással fedésbe kerüljenek. Ennek érdekében igénybe lehet venni az alaptérképen már eleve meglévő vonalakat, de az "egyszerűsítések" szabályozási olvasatára a jelmagyarázatban egyértelműen utalni kell. Így például a közterületet és a nem közterületet elválasztó szabályozási vonalat a kialakult telkes beépítések utcai telekhatárára főleg felrajzolni, ha a terven ezt nem kívánjuk módosítani, mert magától értetődő, hogy az utcai telekhatár egyben a közterület és az egyéb területek határvonala is. Ahol a területfelhasználási egység vagy az építési övezet határa egybeesik a szabályozási vonalakkal, azokat sem kell külön behúzni. Általános szabály, hogy ilyen esetekben csak egy, a magasabb rendű vonalat kell ábrázolni.

Fontos, de gyakran elfelejtésre kerülő tartalmi eleme a szabályozási tervnek:

- az építési tilalom alá eső területek lehatárolása,
- az elővásárlási joggal érintett területek lehatárolása,
- a közterületek tervezett szabályozása kapcsán a kisajátítással, lejegyzéssel érintett területek lehatárolása,
- beépítési, helyrehozatali és beültetési kötelezettség alá tartozó területek lehatárolása..

A szabályozási terv fontos tartozéka a jelmagyarázat, a jelkulcsok. Mindig ellenőrzendő, hogy a jelmagyarázatban minden, a terven alkalmazott jelzés szerepeljen, és a jel-kódok pontosan megfeleljenek a szabályrendeletben írtaknak.

7.4 A helyi építési szabályzattal (HÉSZ) kapcsolatos általános tudnivalók

A helyi építési szabályzat speciális önkormányzati rendelet, helyi jogszabály, amit formai és tartalmi szempontból is az önkormányzati rendeletalkotásra vonatkozó szabályok szerint kell kidolgozni. Ez azt jelenti, hogy szerkezetében, tagolásában meg kell feleljen a jogszabályokkal kapcsolatos formai követelményeknek, tartalmilag pedig az országos szabályoknak (döntő módon az OTÉK-nak), illetve az azokban megengedett eltérési lehetőségekkel élve kell a szabályozást helyivé tenni.

A helyi építési szabályzatot a település egész igazgatási területére **egyszerre vagy részletekben kell kidolgozni**, a már elfogadott településszerkezeti terv alapján. A módosítás történhet kisebb területre (minimum egy-egy telektömb, vagy a módosítással érintett övezet területére), de az összefüggésekre, a tágabb környezetre is mindig figyelemmel kell lenni.

⁵⁰ A kérdéssel Körmendy Imre „Egy telek, több övezet” c. tanulmánya foglalkozik részletesen, amely az Építész Közlöny 2003 decemberi és 2004 januári számában jelent meg.

Ha a módosítás kihat a környező, kapcsolódó területekre is, ha szerkezeti kérdéseket is érint, akkor természetesen először a szerkezeti terv módosítását kell elvégezni. A gyakorlat ebben a kérdésben az, hogy a két tervfajta módosításának tervezése egy időben fut, és ugyanazon az önkormányzati képviselőtestületi ülésen először határozatilag módosítják a szerkezeti tervhez, majd elfogadják a szabályozási terv és a HÉSZ módosítását. **A módosításoknál ugyanazok az eljárási szabályok szerint kell eljárni, mint az új terv esetében.** Vonatkozik ez a véleményeztetésre és a területi főépítési vélemény kikérésére is. Könnyítést csupán a tervtanácsai bemutatási kötelezettség elhagyása jelent.

A helyi építési szabályzat, ha készül hozzá szabályozási terv, azzal együtt kezelendő, azzal szorosan összefüggő dokumentum. A szabályozási terv a szabályzatnak mintegy rajzi melléklete, és ezért egy önkormányzati rendelettel fogadja el a két dokumentumot a képviselőtestület. (Ha a szabályzattal már ellátott területre, vagy annak egy részére később készül szabályozási terv, az azt elfogadó önkormányzati rendelet a korábbi szabályzatra vonatkozó rendelet módosításaként jelenhet meg.) Ebből következik, hogy a szabályzat kötelező szabályozási tartalma megegyezik a szabályozási tervével, illetve azt kiegészíti a csak szövegesen megfogalmazható elemekkel. Akkor is meg kell fogalmazni benne a szabályozási terv tartalmára előírt elemeket, ha nincs mellette szabályozási terv, hiszen ez utóbbi azért nem készül, mert a szabályzat önmagában is képes egyértelműen szabályozni a területfelhasználást és az építés helyi rendjét. **Fontos azonban, hogy a helyi építési szabályzat minden egyes építési telekre, területre egyértelművé tegye a területfelhasználás, az építés feltételeit és szabályait.** Ennek megfelelően, ha a HÉSZ mellett nem készül térképi ábrázolás vagy szabályozási terv, tartalmaznia kell az egyes, egymástól elkülönített területfelhasználások és övezetek határainak leírását. Általában azonban ehhez a térképi ábrázolás a célszerűbb és egyszerűbben kezelhető még akkor is, ha szabályozási terv készítésre nincs szükség.

A HÉSZ-nek tartalmaznia kell:

- a beépítési módot,
- a beépíthetőség feltételül szabott közművesítettség mértékét, a teljes, a részleges, a hiányos, vagy a közművesítetlen kategóriák használatával,
- az övezeten belül megengedett legkisebb építési telekméretet,
- az építési telek megengedett maximális beépítettségének mértékét,
- a telkeken belül a zöldfelület még megengedhető legkisebb mértékét,
- az építmények megengedett legkisebb - legnagyobb építménymagasságát,
- a terepszint alatti építményekkel kapcsolatos szabályozást,
- a helyi értékvédelemmel kapcsolatos rendelkezéseket (amennyiben ez nem egy külön rendeletben fogalmazódik meg),
- a településrendezési feladatok megvalósítását biztosító sajátos jogintézmények használatával kapcsolatos rendelkezéseket,
- az alábányászottság, alápincézettség, vagy mérnökgeológiai helyzete miatt veszélyeztetett, árvíz, vagy belvíz veszélynek kitett területekre vonatkozó építési szabályokat (ha ezeken a helyeken egyáltalán lehet bizonyos feltételek mellett építeni).

A kötelezően szabályozandó kérdések mellett **a település egyedi jellegének, sajátosságainak biztosítása** érdekében még számtalan más kérdést lehet, és sok esetben kell is szerepeltetni a helyi építési szabályzatban. Szükségessé válhat például:

- az OTÉK szerinti rendeltetés szűkítésére, kizárni egyes rendezési érdekből nem kívánatos funkciót az adott övezetből,
- az előkert, az oldal és hátsókert méretének utcánként, vagy akár utcaszakaszonként történő pontos vagy minimális értékű meghatározása, ha a kapcsolódó szabályozási terv rajzilag nem rögzíti a kötelező építési helyeket,
- az kerítés magasságának, felhasználható anyagainak, felületkezelésének, színezésének meghatározása, egyes megoldások kizárása,
- az épületek anyaghasználatának, színezésének meghatározása, vagy bizonyos megoldások tiltása,
- a tetőforma, a magas tető hajlásszögének tól-ig keretek között tartása, itt is a használható anyagok, színek szabályozása,
- a megengedett maximális épületszélességek szabályozása,

- az épületek bizonyos részmegoldásainak szabályozása (például lakóház alatti garázs, garázslehajtó, utcai tetőtéri loggia tiltása, stb.),
- az épületeknek a kritikus irányban (pl. a lejtő felőli oldalon vagy az utcafronton) megengedett legnagyobb homlokzatmagasságának meghatározása,
- az egyes építményszíntípusok (melléképületek) elhelyezésének tilalma,
- az építési telken elhelyezhető épületek számának korlátozása,
- az építési telken elhelyezhető lakásszám vagy rendeltetési egység maximálása,
- a jogszabályok szerint építési engedélyköteles munkák körének bővítése.

A speciális, a település meglévő egyes részeinek karakterét, különböző adottságait érzékenyen figyelembe vevő szabályozási elemeknek is normatívnak kell lenniük. Ennek megfelelően gyakran szükség van az OTÉK területfelhasználási egységeinek olyan **övezetekre** történő bontására, melyekben az egyik vagy másik előírás normatív módon, az egész övezetre egységesen érvényesítendő. A **normativitás** azt jelenti, hogy az azonos pozícióban lévő telkek beépíthetőségére azonos szabályoknak kell vonatkozniuk. A normativitás igénye ugyanakkor megengedi, hogy egy adott övezeten belül különböző szabályok legyenek érvényesek a különböző nagyságú vagy helyzetű telkekre. Így például lehetőség van a **saroktelkek többitől eltérő szabályozására** (a gyakorlatban a saroktelkekre gyakran magasabb beépítési %-ot engednek meg a szabályozások), vagy a már eleve túlépített építési telkekre a túlépítettség függvényében történő speciális szabályozására. A saroktelkek beépítésénél az esetleges többletépítési lehetőség telekösszevonásokra ösztönözheti a tulajdonosokat, egyre nagyobb lesz a saroktelek, míg végül – szélsőséges esetben – az egész tömb csak négy nagy saroktelekből állhat, intenzívebb beépítési lehetőséggel, ami nyilvánvalóan ellentétes a saroktelkekre adott szabályozási könnyítés rendezési céljával. A szabályozás kialakítása során mindig gondolni kell a könnyítéseket érdemtelenül kihasználó tulajdonosi viselkedések lehetőségeire. Itt például a leírt viselkedési forma elkerülése érdekében a megengedőbb szabályozást a saroktelkek paramétereire is célszerű kötni.

Gyakori adottság, hogy majdnem azonos szélességű, de különböző mélységű és így különböző területű telkek vannak egymás mellett egy azonos övezetben. A normatív beépítési százalék lehetőséget adna arra, hogy az utcafronton különböző nagyságú épületek épüljenek, ami az utcakép szempontjából egyébként nem lenne kívánatos. Ilyenkor célszerű lehatárolni a telkek be nem építhető részeit a szabályozási tervben normatív alapon, és a HÉSZ-ben rögzíteni, hogy az ezzel érintett telekrészek a beépítési % számításakor nem vehetők figyelembe.

A megengedett **maximális építménymagasságot az adott övezet egészére egységesen kell szabályozni**. A már beépített területeken általában a jellemző, kialakult építménymagasságot célszerű követni a szabályozásban. Mivel ez nem teljesen homogén, ilyenkor **a kialakult állapothoz való igazodást írja elő a szabályozás**, rögzítve, hogy ezt hogyan értelmezze az építésügyi hatóság. Például úgy, hogy a két szomszédos épület, vagy az utcaszakasz átlagának magassági paramétereit kell figyelembe venni, de még ez is további pontosításra szorulhat. Az első esetben például úgy, hogy az új épület építménymagassága nem haladhatja meg egyik szomszédos épület építménymagasságát sem. Vagy hogy a magasabb szomszédos épületnél x cm-el alacsonyabb legyen az új épület párkány és gerincmagassága, de nem lehetnek ezek az értékek kisebbek az alacsonyabb szomszédos épület megfelelő paramétereinél. Vagy a két szomszédos épület magassági paramétereinek átlagától legfeljebb x cm-el térhetnek el az új épület megfelelő paraméterei, stb. Előfordul viszont, hogy a terület jellemző magasságtól egy-egy korábban épült épület eltér, például egy földszintes beépítésben megjelenik pár két-, vagy háromszintes épület is, melyek az igazodáskor nem lehetnek mérvadók. Ezért a kialakult állapot szerinti szabályozás mellett célszerű a megengedett maximális építménymagasságot is rögzíteni. (A szabályozás ilyenkor például úgy szól, hogy „kialakult, de maximum x méter.”) A fő szabály tehát az igazodás, de bármilyen magasasak is a szomszédos épületek, a megengedett maximumot nem lehet túllépni. A szabályozások alternatív lehetőségei általában a kialakult állapotokhoz való tudatosabb igazodást szolgálják, de ezekkel csínján kell bánni, mert adott esetben felesleges túlszabályozottságot eredményezhetnek, és feleslegesen kötik meg esztétikai kérdésekben az építetők és a tervező építészek kezét. Az utcakép védelmében lehetőség van az **utcai homlokzatmagasság** külön szabályozására is.

A rendezési és fejlesztési gondolkodás közeledésével nálunk is egyre több helyen használják a szabályozásban az úgynevezett „*bonusz elvet*”. Ez azt jelenti, hogy a fejlesztő bizonyos meghatározott közcélú fejlesztés vállalása esetén egy határig többlet építési lehetőséghez juthat. Például az egyik város úgy szabályozta az építési telkek beépíthetőségét (beépítési %-át) a településközpont vegyes területfelhasználási egységben, hogy a saját normatív parkolási igény kielégítésén felül minden megépített és az önkormányzatnak használatra átadott 5 közcélú parkolóhely ellenében 1% beépítési többletet realizálhat a fejlesztő, de ezzel legfeljebb összesen 5% ponttal lépheti túl a megállapított beépíthetőséget.

A szabályozási terv nélkül, csupán településszerkezeti tervi előzménnyel készülő szabályrendelet elemei, ha övezetekre bontás nem szükséges, egyértelműen hozzáköthetők a szerkezeti terv területfelhasználási egységeihez. Más esetben a vonatkozó szabályozás lehatárolása szövegesen is történhet, de ha ennek nehézségei vannak, akkor a szabályzat mellékleteként kezelt térképen kell ezt megtenni. Ez a munkarész azonban nem tekinthető szabályozási tervnek, hiszen nem készülnek el az ahhoz kötelezően előírt szakági alátámasztó munkarészek. Semmi nem zárja ki azonban, hogy a szabályrendelethez is készüljenek akár csak szakvélemény formájában olyan alátámasztó munkák, melyek a szabályozás megalapozásához szükségesek. Fontos, hogy mivel ez a térképmelléklet nem szabályozási terv, ez nem tartalmazhat szabályozási elemeket. Ebből az következik, hogy önálló helyi építési szabályrendelet csak akkor készíthető, ha a feladat a település meglévő állapotából nem lép ki. Csupán helyi építési szabályzattal, szabályozási terv nélkül nem lehet szabályozni újonnan beépítésre, vagy jelentős átépítésre kerülő területeket, a különös figyelmet érdemlő vagy védett területeket (pl. kiemelt üdülőterületeket, gyógyhelyeket, műemléki jelentőségű területeket, de mint ahogyan erről már volt szó, ezeken túl az építés helyi rendjének biztosítása más esetekben is megkövetelheti, hogy a szabályzattal szabályozási terv is készüljön.

A helyi építési szabályzatban *az országos településrendezési szakmai követelményeket* (az OTÉK előírásait) *a helyi sajátosságok figyelembevételével kell alkalmazni*, de *az önkormányzat képviselőtestülete* a szabályozási tervben és a helyi építési szabályrendeletben *szigorúbb szabályozást mindig elrendelhet*. A helyi építési szabályzat és a szabályozási terv csak akkor állapíthat meg a határértéknél megengedőbb értéket, ha:

- azt különleges településrendezési okok, vagy
- a kialakult helyzet indokolja, továbbá
- közérdeket nem sért,
- az építmények elhelyezése a “könnyített” helyzetben is megfelel a különböző védelmi, biztonsági, akadálymentességi követelményeknek, a természeti adottságoknak, illetve nem befolyásolják azokat károsan, illetőleg
- a tervezett eltéréshez az építésügyért felelős szakminisztérium (képviselőtében a területi főépítész) szakmai véleményében hozzájárult.

Ez utóbbihoz az szükséges, hogy az egyes építési övezetekre, övezetekre alkalmazandó, az OTÉK előírásainál megengedőbb határértékek felsorolása és azoknak a fenti feltételeknek való megfelelése az illetékes területi főépítési irodához szakmai véleményezésre benyújtott anyagban külön is dokumentálva legyen, és ehhez a területi főépítész hozzájárulását adja.

7.5 A településfejlesztési és rendezési elhatározásokat segítő sajátos jogintézmények

7.5.1 A sajátos jogintézmények célja és fajtái

A sajátos jogintézmények célja, hogy jogi eszközökkel segítse a tervezett fejlesztések megvalósítását és a település rendezését. Az Étv.-ben ilyen címen felsoroltak között döntően az önkormányzatok kapnak lehetőséget a rendezési tervben rögzítettek megvalósítására, de például az építésjogi követelmények lehetőséget biztosítanak a környezetbe illő fejlesztésekre akkor is, ha nincs a településnek rendezési terve, a kártalanítási szabályok pedig a tulajdonhoz fűződő jogokat védik a túl mohó önkormányzatok, fejlesztőkkel szemben. Általában elmondható azonban, hogy *a rendezési tervek közérdeket szolgáló elhatározásainak realizálását a sajátos jogintézmények segíthetik*, ha ezekkel az önkormányzat élni akar.

Ezt a lehetőséget az önkormányzat néhány kivételtől eltekintve csak akkor érvényesítheti, ha azt a szabályozási tervbe illetve a helyi építési szabályrendeletbe beépítette.

A településrendezési elhatározások megvalósítását segítő **sajátos jogintézményeket az építésügyi hatóság alkalmazza**, ha erre rendezési tervhez kötődő megfelelő rendeleti háttérrel az önkormányzat megteremtette. A változtatási tilalom és az elővásárlási jog elrendelését kivéve, a sajátos jogintézményeket az építési hatóság (jegyző) egyedi határozatokban érvényesítheti, de ezeket csak közérdekből, a közérdeket megjelenítő rendezési terv végrehajtása érdekében, a rendezési tervben rögzítetteknek megfelelően rendelheti el, tehát az intézkedések alapját az önkormányzat rendelete adja. Ehhez az érintett területeket a szabályozási tervben le kell határolni, és a helyi építési szabályzatnak ezek alkalmazására rendelkezést kell tartalmaznia. A természeti és környezeti veszélyeztetettség megelőzése érdekében az építési és telekalakítási tilalmat az arra hatáskörrel rendelkező közigazgatási szerv rendeli el határozattal. A kisajátítási ügyekben és a kártalanítási kérdésekben a megyei/fővárosi közigazgatási hivatalok rendelkeznek hatáskörrel.

Az Étv. **az elhatározott közcélú fejlesztések és a településrendezési feladatok megvalósulását biztosító alábbi sajátos jogintézményeket állapítja meg:**

- építésjogi követelmények,
- tilalmak (változtatási, építési és telekalakítási tilalom),
- telekalakítás
- elővásárlási jog,
- kisajátítás,
- helyi közút (kiszolgáló és lakóút) céljára történő lejegyzés,
- útépitési és közművesítési hozzájárulás,
- településrendezési kötelezések (beépítési, helyrehozatali valamint beültetési kötelezettség),
- kártalanítási szabályok,
- településrendezési szerződés

7.5.2 Építésjogi követelmények

Ez a jogintézmény rendezési tervek elkészítését teszi kötelezővé minden fontosabb fejlesztés előkészítésének részeként. Általános szabályként megállapítja, hogy **építési munkát végezni a helyi építési szabályzat, szabályozási terv előírásainak megfelelően szabad**. Miután arra sarkalja az önkormányzatokat, hogy a jelentősebb fejlesztések realizálhatósága érdekében készítsen rendezési tervet, a kisebb volumenű, környezetbe illeszkedő fejlesztéseknek zöld utat ad. Ez a jogintézmény azt rögzíti ugyanis, hogy építési munkát végezni, **építési engedélyt adni szabályozási terv, illetve helyi építési szabályzat hiányában csak olyan fejlesztésre lehet**, melynél a funkció jellege, az épület rendeltetése (területfelhasználása), a kialakuló telek mérete, a beépítés mértéke (beépítettség és építménymagasság) és módja **illeszkedik a meglévő környezethez**. Mivel ezek a feltételek komolyabb fejlesztések esetén csak a legritkább esetben biztosíthatók, azok előkészítéséhez nélkülözhetetlen egy olyan településszerkezeti és szabályozási terv, helyi építési szabályrendelet elkészítése, mely biztosítja, hogy a megcélzott fejlesztés a település egészének adottságait és lehetőségeit mérlegelő helyzetbe ágyazottan valósuljon meg, hogy a léptékváltás, illetve az új funkció ne ronsolja a település meglévő értékeit, hogy biztosított legyen az additívitas elve.

Ez a **jogintézmény lehetőséget teremt** arra is, hogy ahol az önkormányzat nem irányoz elő jelentős változásokkal járó fejlesztéseket, nagyobb új fejlesztési igény nem jelenik meg, ott a meglévőségekhez való abszolút alkalmazkodás mellett **rendezési terv nélkül is lehetőség legyen bizonyos mérvű fejlesztésekre**, a meglévőségek korszerűsítésére. Ezzel az építésjogi követelmények védik az állampolgárokat az önkormányzatok mulasztása esetén, ha az nem tesz eleget szabályozási kötelezettségének.

A jogintézmény rögzíti azt is, hogy építkezni beépítésre szánt területen építési telekre, beépítésre nem szánt területen pedig telekre lehet.

Külön fogalmazza meg azokat a szakszerűséghez kötődő garanciális feltételeket, melyek a beépítésre nem szánt (döntően külterületi) területeken folyó építési munkák esetében is biztosítandók. Ezek szerint **a beépítésre nem szánt területeken építkezni csak akkor szabad, ha az:**

- a terület rendeltetésszerű használatát szolgálja,
- nem sért közérdeket (figyelembe veszi a meglévő értékek védelmének igényét, a talaj és vízgazdálkodás érdekeit),
- építmények megfelelő megközelítése biztosított,
- az építmények csak egy jelentéktelen hányadát építik be a telkeknek, és biztosított, hogy az építmények a telek területe nélkül nem idegeníthetők el és
- valamilyen funkcionális vagy védelmi ok miatt beépítésre szánt területen nem helyezhető el.

7.5.3 Tilalmak

A közérdekből fontos későbbi fejlesztések, rendezések realizálását jelentősen megnehezítené, költségesebbé tenné, ha a fejlesztésekre kijelölt területeken jelentős változások történének, például ha közben a telkeket átosztanák, vagy a telek tulajdonosa a más célra kijelölt területeken jelentősebb fejlesztéseket realizálna. A szabályozási tervben és a helyi építési szabályrendeletben rögzített tilalmak biztosítják, hogy ez ne fordulhasson elő. Tilalmak kimondására van lehetőség a **településrendezési feladatok megvalósítása érdekében**, ha az közérdeket érint, valamint a természeti, környezeti **veszélyeztetettség megelőzése érdekében is**.

A sajátos jogintézmények **változtatási, telekalakítási és építési tilalmak** kimondását teszik lehetővé a települési önkormányzat, illetve az egyéb hatóságok számára.

Változtatási tilalmat mondhat ki rendeletileg az önkormányzat a szabályozási terv illetőleg a helyi építési szabályzat elkészítésének elhatározásakor, ha a tervben jelentősen változtatni akarja az érintett terület felhasználását, és attól kell tartani, hogy a tervkészítés időszakában a korábbi szabályozásnak megfelelő olyan fejlesztések valósulhatnak meg, melyek jelentősen megnehezítenék a rendezés új céljainak realizálását. Ez **a tilalom természetesen csak az új terv hatálybaléptetéséig tarthat**, amikor ugyanis az építési engedélyeket már az új terv alapján adhatja ki az építésügyi hatóság. A telektulajdonosok védelmében azonban hosszan elhúzódó tervezés esetén sem tarthat ez a tilalom akármeddig, **ezt legfeljebb egy meghatározott időre (a most hatályos szabályozás szerint maximum 3 évig) lehet fenntartani**. A tilalom ennek a jogszabályban rögzített időtartamnak az elteltével automatikusan megszűnik akkor is, ha az új szabályozás addig nem jelenik meg. A változtatási tilalom alatt álló területen nem szabad telket alakítani, új építményt létesíteni, vagy meglévőt átalakítani, bővíteni, elbontani. Ilyen területen tehát a tilalom fennállásáig a meglévő állapoton semmilyen változtatást nem szabad végrehajtani, kivéve ha az életveszély elhárítását szolgálja. Általános szabály, hogy az ilyen területen értéknövelő beruházást nem szabad végrehajtani, mert alkalmasint ez megnehezíthetné a rendezés tervezett céljának megvalósítását.

Építési tilalmat a településrendezési feladatok megoldása érdekében, továbbá természeti, környezeti veszélyeztetettség megelőzése érdekében lehet kimondani. A tilalom alá eső területen csak a jövőbeni rendeltetésnek megfelelő munkák, valamint az építészeti örökség védelme, a régészet illetőleg a környezet- vagy a természetvédelem érdekében szükséges építési munkák végezhetők. Mivel azonban az építési tilalom a kedvezményezett új funkció realizálásáig, azaz hosszabb ideig is fennállhat, a tilalom alatt álló területen is **el lehet végezni a meglévő épületek állagmegóvási munkáit, és a meglévő lakóépületek új, önálló lakást nem eredményező átalakítását, felújítását, és egy alkalommal maximum 25 m²-el való bővítését**. Ha a tilalom kapcsán a tulajdonosnak kára származik, neki a kártalanításra vonatkozó szabályozás szerinti kártalanítás jár.

A telekalakítási tilalom egyaránt **kiterjed a telekcsoport újraosztására, a telek megosztására, egyesítésére és a telekhatárok rendezésére is**. Ha ebből a tulajdonosnak kára származik, természetesen itt is érvényesek a kártalanításra vonatkozó szabályok.

7.5.4 Telekalakítás

A telekalakítás, **mint gyűjtőfogalom alatt a következőket értjük:**

- telekcsoporthoz újraszámítás,
- telekfelosztás,
- telekegyesítés,
- telekhatárrendezés.

Az **újonnan beépítésre szánt vagy jelentős mértékben átépítésre kerülő** (például rehabilitációs) **területek esetében** a területre vonatkozó helyi építési szabályzat elfogadása után a beépíthetőség feltételeként az Étv. előírja,⁵¹ hogy **a telkeket az előírásoknak megfelelő építési telkekké, telkekké kell alakítani**, az érintett telekcsoporthoz – legalább telektömbönként történő – újraszámítással. Fontos szempont, hogy a beépítés feltételeként elvégzendő munkálatok ne terheljék automatikusan az önkormányzat költségvetését. Az építési hatóság ugyanis a telekalakítás kezdeményezőjét az érintett területen az utak és közművek létesítésére, vagy a szükségessé váló munkálatok költségének viselésére kötelezheti. A telekalakítás során megbolygatott tulajdonviszonyokat természetesen a polgári jog szabályai szerint kell rendezni.

7.5.5 Elővásárlási jog

A települési önkormányzatot elővásárlási jog illeti meg a szabályozási tervben és az építési szabályzatban meghatározott **településrendezési célok megvalósításához szükséges ingatlanok esetében**. A településszerkezeti tervben rögzített közérdekű célok megvalósítására is élhet az önkormányzat az elővásárlási jogával, ha erről külön rendeletben intézkedik, megjelölve azt a célt is, ami miatt az elővásárlási jog gyakorlása indokolt.

Az **önkormányzat elővásárlási joga** azt jelenti, hogy amikor a tulajdonos el akarja adni (el akarja idegeníteni) ingatlanát, akkor azt a kiszemelt vevő helyett az önkormányzat veheti meg. Ennek érdekében az elővásárlási jogot **be kell jegyeztetni az ingatlan nyilvántartásba**. Ha az elővásárlási jog indokai megszűntek (pl. másuttal való eladásra szándékosan), az önkormányzat az eladást megakadályozhatja, amelynek érdekében az elővásárlási jogot bejegyezte, vagy lemondott az oda tervezett fejlesztésről), az önkormányzatnak haladéktalanul kérnie kell annak az ingatlan nyilvántartásból való törlését.

Amennyiben egy adás-vételi eljárás kapcsán az önkormányzat nem él az elővásárlási jogával, az ingatlan eladható a kiszemelt vevőnek, de az elővásárlási jog továbbra is hatályban marad, amit az önkormányzat a következő elidegenítési szándék esetében érvényesíthet. Mivel az adott ingatlan elővásárlási joggal való megterhelése nem okoz kárt a tulajdonosnak, az elővásárlási joghoz nem kötődik kártalanítási igény.

7.5.6 Kisajátítás

Az Étv. csak annyit mond erről a különösen fontos jogintézményről, hogy „A településrendezési feladatok megvalósításához közérdekből szükséges ingatlanok az arra vonatkozó külön jogszabályokban szabályozott esetekben és módon sajátíthatók ki.”⁵²

A kisajátítás erősen leegyszerűsítve azt jelenti, hogy az önkormányzat vagy egyes esetekben az állam akkor is „megvehet” egy ingatlant, ha azt a tulajdonosa nem akarja eladni. A kisajátítás jogintézménye tulajdonképpen egy kényszer vásárlás. Mivel ez egy meglehetősen durva támadás a tulajdonosi jogokkal szemben, **a kisajátítás lehetőségével csak közérdekből végrehajtandó településrendezési feladatok érdekében lehet élni**. A kisajátítás tényét, pontosabban jogcímét és annak összecszerűségét is meg lehet bíróságon támadni. Ha tehát a tulajdonos vitatja, hogy a kisajátítás közérdekből történik, vagy ha kevesli az ingatlanért az önkormányzat által felkínált összeget, bírósághoz fordulhat.

⁵¹ Étv. 24. § (2)

⁵² Az 1976. évi 24. törvényerejű rendelet a kisajátításról, valamint az annak végrehajtásáról szóló 33/1976. (IX.5.) MT rendelet

A kisajátítás lehetőségét és módját, és a tulajdonos védelmében meglehetősen bonyolult eljárását külön jogszabályok szabályozzák. *Az Alkotmány is kimondja, hogy tulajdont kisajátítani kivételes esetben, kizárólag közérdekből és azonnali, teljes és feltétel nélküli kártalanítás mellett szabad.* Tudni kell, hogy a közérdek definiálása egy meglehetősen sikamlós jogi terület. Az egyik dunántúli városban például a gazdasági területfelhasználású terület magántulajdonban volt, és megjelent egy magáncég, hogy ott gazdasági tevékenységet folytatna. A tulajdonos azonban nem akarta eladni a területet, mire az önkormányzat kisajátítást kezdeményezett, mondván, hogy ott a fejlesztő munkahelyeket terem, melyekhez közérdek fűződik. A tulajdonos megtámadta a kisajátítás jogcímét, mondván, hogy egy magáncég magánérdeke áll a kisajátítás mögött. A bíróság másodfokon is igazat adott a területtulajdonosnak, így az önkormányzat nem tudta kisajátítani az adott ingatlant. A hivatkozott törvényerejű rendelet tételes felsorolást ad arról, hogy milyen célokra lehet ezt a jogintézményt használni. Ezek között szerepel ugyan a város- és községrendezés, de ez nem jelenti azt, hogy minden olyan fejlesztési célra élni lehet a kisajátítással, melynek a rendezési terv helyet biztosít.

7.5.7 Helyi közút céljára történő lejegyzés

Ha a szabályozási terv, illetve helyi építési szabályzat a helyi közút (kiszolgáló vagy lakóút) létesítését, bővítését vagy szabályozását írja elő, az érintett telkeknek a kiszolgáló út céljára szükséges részét az építésügyi hatóság igénybe veheti az önkormányzat javára, mivel a kiszolgáló és a lakóutak megléte, minősége egyrészt közérdek, másrészt *az érintett telektulajdonosok közvetlen érdeke is.* A lejegyzéshez 2007. június 30-ig nem szükséges az érdekeltek hozzájárulása, utána pedig az Alkotmánybíróság az Országgyűlést a kérdés újraszabályozására kötelezte.⁵³ A területért a tulajdonost a kisajátítási eljárás szerinti kártalanítás illeti meg. Az összeg megállapításánál az igénybevett telek értékéből le kell vonni a *megmaradó teleknek azt az értéknövekedését*, mely az út, illetve a kiépítésre kerülő közművek megépítéséből adódik. A kiszolgáló és lakóút céljára történő lejegyzés *kapcsán több szabály is védi a lejegyzésben érintett telektulajdonosokat:*

- A telekérték növekedés összegeként legfeljebb a lejegyzéssel igénybe vett telekhányad értéke állapítható meg. Ha tehát a telek értéknövekedése meghaladja a lejegyzett ingatlanrész értékét, ez a haszon a telektulajdonost illeti meg.
- Ha az úthoz szükséges, igénybeveendő területen 10 évnél korábban vagy építési engedéllyel épített építmény vagy építményrész áll, egyezség hiányában a kisajátítás szabályai szerint kell eljárni, az ilyen építmények esetében tehát a kisajátítási eljárást le kell folytatni.
- Ha a telek visszamaradó része nem használható, a tulajdonos kérelmére az egész telket igénybe kell venni, és a teljes területért kell a tulajdonost kártalanítani.
- A munkálatok befejeztével a feleslegessé vált közterületet az eredeti tulajdonosoknak fel kell ajánlani vételre. Ha az ilyen területet korábban kártalanítás nélkül jegyezték le, azt az érintett tulajdonosnak térítés nélkül kell visszaadni.

Gyakran felmerülhet, hogy *a lejegyzés*, az út szélesítése valamilyen műszaki ok miatt *csak az egyik oldali teleksort érinti*, ugyanakkor az ingatlanok értéknövekedése egyformán érinti mindkét oldal ingatlanait. Ilyenkor a települési önkormányzat rendeletben az értéknövekedés arányában egyszeri hozzájárulás fizetésére kötelezheti a lejegyzéssel nem érintett ingatlantulajdonosokat. A hozzájárulás mértéke azonban nem haladhatja meg az igénybevett területek értékének fele részét. Az így megállapított összeget a lejegyzéssel nem érintett telektulajdonosok között a telkük nagyságának arányában kell megosztani.

7.5.8 Út- és közműépítési hozzájárulás

Az újonnan beépítésre szánt illetve a rehabilitációra kijelölt területeken helyi építési szabályzatban illetve a szabályozási tervben szereplő kiszolgáló utakat és közműveket az általuk kiszolgált épületek használatbavételéig ki kell építeni. Ez lehet az ingatlanfejlesztő feladata. Más esetben vitán felül az önkormányzatnak kell gondoskodnia ezek realizálásáról, és ha annak költségei az önkormányzatot terhelik azt *az önkormányzat részben, de legfeljebb a költségek 90%-áig átháríthatja az érintett ingatlanok tulajdonosaira.*

⁵³ Az Alkotmánybíróság 22/2006 (VI.15) AB határozata

Ez kifejezi, hogy a fejlesztés közérdekből, de a jogos magánérdekekre figyelemmel történik. A hozzájárulás mértékét az önkormányzatnak külön rendeletben kell megállapítania. Az önkormányzat jegyzőjének határozati formában kell közölnie az érintettekkel a hozzájárulás fizetésére vonatkozó kötelezettséget és annak mértékét.

7.5.9 Településrendezési kötelezések

A települési önkormányzat a **helyi építési szabályzatot megállapító rendeletében** kötelezővé tehet egyes, a közérdekből fontos környezetalakítási beavatkozásokat. Konkrétan **elrendelhet beépítési kötelezettséget, helyrehozatali kötelezettséget és beültetési kötelezettséget**.

Beépítési kötelezettséget a helyi építési szabályzat **a tervszerű telekgazdálkodás**, a beépítés helyes sorrendje és **a településkép előnyös kialakítása érdekében** írhat elő. Ez azt jelenti, hogy az ilyen kötelezettséggel terhelt, pontosan körülhatárolt területen az ingatlanok tulajdonosainak az előírt időn belül be kell építeni ingatlanjaikat. Ezzel lehet biztosítani, hogy az új parcellázások során kialakított terület ne maradjon sokáig foghíjas, hogy a telkeket ne lehessen spekulációs célzattal felvásárolni, majd tőketartalékként kezelve később többszörös áron továbbadni. Hogy ez a funkció érvényesülhessen, **az önkormányzat kisajátíthatja** az ilyen kötelezettség alatt álló telket, **ha tulajdonosa azt az adott határidőig nem építette be**. Amennyiben az ingatlan tulajdonosa nem tudja teljesíteni beépítési kötelezettségét, kérheti az ingatlan kisajátítását. Kérelmének megfelelően az önkormányzatnak ilyen esetben ki kell sajátítania az adott ingatlant. A beépítési kötelezettséget az önkormányzat az általa eladott telkek esetében az adás-vételi polgárjogi szerződésben is kikötheti.

A **helyrehozatali kötelezettség** jogintézményét az önkormányzat **az utcaképet állaguk, elhanyagoltságuk miatt zavaró épületek tatarozásának kikényszerítésére** használhatja. Ezzel a lehetőséggel is csak a szabályozási tervben, illetőleg a helyi építési szabályzatban erre kijelölt területeken, utcaszakaszokon élhet. Az ilyen épületek helyrehozatalát határidőhöz kell kötni. A munkálatokat az önkormányzat anyagilag is támogathatja, vagy kényszerátarozás keretében maga is elvégeztetheti a legszükségesebb munkákat, és a felmerült költségeket ráterhelheti az ingatlanra. Ehhez az összeghez természetesen csak az ingatlan elidegenítésekor juthat hozzá.

A helyrehozatali kötelezettségnek van egy másik fajtája is, amikor az önkormányzat egy jó karban lévő, de rontott épülethomlokzat eredeti állapotának visszaállítására kötelezi a tulajdonost. Ilyen esetben különösen indokolt a tulajdonos számára nem feltétlenül szükséges munkák anyagi támogatása.

A **beültetési kötelezettség** jogintézményének használatával is a szabályozási terv illetve a helyi építési szabályzat keretei között élhet az önkormányzat. A beültetési kötelezettséggel érintett, a szabályozási tervben körülhatárolt területen **elő lehet írni a telkek meghatározott időn belüli gyepezését, fásítását**. Fásítást a por, a szél elleni védelem érdekében és utcafépítő okokból, vagy a település zöldfelületi rendszerének kiteljesítése érdekében célszerű előírni. A gyepezés vízpartokon, bemosódás és a kemikáliák vízbejutásának megelőzésére javasolható. Természetesen meg kell határozni, hogy az érintett ingatlanok területének hány százaléka vonatkozik a gyepezési vagy fásítási kötelezettség. Ha a felmerülő költségek mértéke meghaladja az ingatlan rendeltetésszerű használatához szükséges ráfordításokat, a tulajdonosok többletköltségeit az önkormányzatnak rendeletben meghatározott mértékig meg kell térítenie.

7.5.10 Kártalanítási szabályok

Kártalanítani kell a tulajdonosokat, ha

- az ingatlan rendeltetését a helyi építési szabályzat, illetőleg a szabályozási terv a kialakult jogszerű használattól eltérően állapítja meg (megváltoznak az övezeti besorolások), és ebből a tulajdonosnak kára származik,
- vagy a rendezési terv előírásai olyan korlátozásokat tartalmaznak az ingatlannal kapcsolatban, melyekből a tulajdonosnak kára származik.

A kártalanítás **a tulajdonosnak okozott kár megtérítését jelenti**. Ennek megfelelően a kártalanítás összege általában az ingatlan korábbi és az új építési szabályzat hatálybalépése utáni forgalmi értékének különbsége. Ez azonban nem jár automatikusan, csak akkor jár a tulajdonosnak, ha ő azt kéri. Másrészt csak akkor jár, ha a korábbi szabályozással megszerzett építési jogok keletkezésétől számított jogszabályban **meghatározott időn (7 éven) belül kerül sor e jogok megszüntetésére vagy megváltoztatására**. A meghatározott idő (7 év) eltelte után a szabályozás változása miatt csak a használat korlátozásáért, megnehezítéséért vagy ellehetetlenítésért jár kártalanítás.

Ha az ingatlan rendeltetését úgy változtatja meg a rendezési terv, hogy az új funkció realizálása a tulajdonostól nem várható el (például lakótelket iskola építésére irányozza elő), a tulajdonos kérheti az ingatlan megvételét az új funkció kedvezményezettjétől, ennek hiányában a települési önkormányzattól. Ha a megvételre vonatkozó megállapodás a tulajdonos kérelmétől számított három éven belül nem jön létre, az ingatlant ki kell sajátítani.

A kártalanítást mindig annak kell megfizetnie, akinek érdekében a korlátozás történt. Ha ez nem meghatározható, a kártalanítási kötelezettség az önkormányzatot terheli.

Az alábbi esetekben **nem jár kártalanítás**:

- az olyan építési tilalom esetén, amelyet a természeti **veszélyeztetettség**ből eredő kár megelőzése, azaz a tulajdonos érdekében rendelt el az önkormányzat.
- az ugyancsak a tulajdonos érdekében kimondott építési tilalom miatt, amikor a tilalmat a **birtokközpont**⁵⁴ felépíthetősége érdekében, a tulajdonos ezzel kapcsolatos kérelmére, a tulajdonában álló szétszórt birtoktestekre mondanak ki. Ilyenkor ugyanis az egyes ingatlanok beépítési lehetőségei összegződnek a birtokközpontra kiszemelt ingatlanon,
- a **változtatási tilalom** esetében, amikor azért nem fizetendő kártalanítás, mert a készülő tervek, szabályzatok elfogadásakor a változás vagy kedvezőbb a tulajdonos számára, vagy ha azok számára kedvezőtlenebb helyzetet teremtenek, akkor neki a fent már említett általános szabályozás szerint fog járni a kártalanítás.

7.5.11 Településrendezési szerződés

A településrendezési szerződést az önkormányzat az érintett ingatlan tulajdonosával, illetve az ott fejleszteni szándékozó beruházóval köti. Mivel ez egy újonnan az Étv.-be iktatott jogintézmény, így még nem sok gyakorlati tapasztalat gyűlt össze használatával kapcsolatban. Azt az anomáliát mindenestre rendezni az itt kapott lehetőség, hogy ennek alapján, **legális szerződésben rögzített feltételek mellett** vállalhatja az önkormányzat a fejlesztői szándék támogatását, felváltva a jelenlegi, zömében az irodák félhomályában, szóban kötött „zsebszerződések” gyakorlatát. A fejlesztő pedig ellenszolgáltatásként vállalhatja az önkormányzattal egyeztetett cél realizálhatósága érdekében a rendezési terv készíttetésének vagy szükséges módosításának, az egyébként az önkormányzatot terhelő terület előkészítési munkálatok finanszírozását. A szerződés megkötésének alapját a fejlesztő/telektulajdonos által elkészített és az önkormányzathoz benyújtásra kerülő tanulmányterv képezi, amelyből egyértelműsíthető a fejlesztő szándéka, a tervezett fejlesztés realizálásához szükséges munkálatok, s hogy ezekből mit vállal magára a fejlesztő. **A szerződésben rendelkezni kell** a településrendezési eszközök véleményeztetési eljárása során, a véleményezők által, jogszabályokkal alátámasztott észrevételek kapcsán szükséges intézkedésekről. A szerződésben célszerű rögzíteni azt a fejlesztővel kötött megállapodást is, ami az adott esetben a változtatási tilalom kimondásának feltételét is képezi.

⁵⁴ A birtokközpontok kifejtése a későbbiekben, a mezőgazdasági területfelhasználással foglalkozó részben található.

8 Településrendezési terv területfelhasználási egységei és övezetei

8.1 Beépítésre szánt és beépítésre nem szánt területfelhasználások

A település igazgatási területét, függetlenül attól, hogy külterületről vagy belterületről van-e szó, beépítésre szánt (beépített, továbbá beépítésre kijelölt) és beépítésre nem szánt területbe kell a településrendezési tervnek sorolnia. Mindkét területfelhasználási területen belül **meg kell jelölni, hogy az adott terület melyik területfelhasználási kategóriába van besorolva**, mert ez határozza meg, hogy az adott területre milyen feltételekkel funkciók telepíthetők. Az egyes területfelhasználási egységek szabályozásánál kell rögzíteni a terület maximális beépíthetőségét (beépítési %), de ez a jelenlegi szabályozás szerint (OTÉK) a beépítésre szánt területen legalább 10%-nak kell lennie, a beépítésre nem szánt területen pedig legfeljebb 5 % lehet.

A beépítésre szánt területen az OTÉK rögzíti az egyes területfelhasználási egységekre a megengedhető maximális szintterület-sűrűségi mutatót is, melytől a rendezési terv szabályozásában lefelé természetesen el lehet térni. A szintterület-sűrűségi mutató a terület és a rajta elhelyezhető (elhelyezett) épületek összes szintterületének viszonyossága. Meghatározására illetve szabályozására azért van szükség, mert ezzel lehet szabályozni az adott terület funkciókkal való terhelhetőségét.

Az OTÉK az egyes területfelhasználási egységekben megengedett legnagyobb szintterület-sűrűség és a megengedett legnagyobb beépítettség mellett rögzíti a teleknagyság %-ában annak a minimális zöldfelületnek a nagyságát is, amelyet az egyes építési telkek beépítése során biztosítani kell. Több területfelhasználás esetében megadja az ottani építési telkeken a megengedhető legnagyobb vagy legkisebb építménymagasságot is.

A beépítésre szánt területet az alábbi területfelhasználási egységek valamelyikébe kell besorolni:

- lakóterület: - nagyvárosias lakó, - kisvárosias lakó, - kertvárosias lakó, - falusias lakó.
- vegyes terület: - településközpont vegyes, - központi vegyes.
- gazdasági terület: - kereskedelmi, szolgáltató, - ipari.
- üdülőterület: - üdülőházas, - hétvégi házas.
- különleges terület.

A beépítésre nem szánt területek függetlenül attól, hogy külterületen vagy belterületen vannak-e, alapvetően nem építésre szántak. Ha a terület racionális használata megköveteli, mégis lehet itt is épületeket elhelyezni, de a beépítettség mértéke, mint ahogyan már volt szó róla, az 5%-ot nem haladhatja meg. A beépítésre nem szánt területet **az alábbi területfelhasználási egységek valamelyikébe kell sorolni:**

- közlekedési- és közmű-elhelyezési, hírközlési terület,
- zöldterület,
- erdőterület: - védelmi erdő, - gazdasági erdő, - egészségügyi-szociális, turisztikai erdő, - oktatási-kutatási erdő,
- mezőgazdasági terület: - kertes mezőgazdasági, - általános mezőgazdasági terület,
- vízgazdálkodási terület.

A fenti területfelhasználási egységeken belül **a szabályozás egyes paramétereinek különbsége szerint különböző övezeteket lehet alakítani**. Ilyen lehet az egyes övezetek megkülönböztetésében a minimális építési teleknagyság, az építhető rendeltetési egység, lakásszám szerinti övezeti tagolása például a kisvárosi lakóterületnek.

Az OTÉK melléklete rögzíti a **kötelezően használandó jelkulcsokat, övezeti jeleket** és függékben ad javaslatot, mutat példákat az övezetekben, az övezet építési telkeinek kialakítása során alkalmazandó legkisebb telekméretekről, azok legnagyobb megengedhető beépítettségéről, továbbá az építhető építménymagasságok mértékéről.

8.2 A beépítésre szánt területek területfelhasználási kategóriái

8.2.1 Lakóterület

A lakóterület a települések legkiterjedtebb területfelhasználási egysége. **Elsősorban lakóépületek elhelyezésére szolgál, de** – építési övezetenként némi differenciáltsággal – **elhelyezhetők benne a lakosság ellátását szolgáló** kereskedelmi, oktatási, egészségügyi, szociális, vallási, sport és igazgatási intézmények, illetve épületeik, üzemanyagtöltő állomások, és bizonyos megkötésekkel a beépítés jellegének megfelelő, a lakókörnyezetet nem zavaró szállásférőhelyek és termelő egységek is. Ezek elhelyezésének biztosítására tehát nem kell sem önálló területfelhasználási egységet, sem önálló építési övezetet kialakítani, de meg kell győződni arról, hogy az adott építési övezetben az OTÉK megengedi-e az adott funkció telepítését. **Általános elv, hogy mindazok a funkciók elhelyezhetők a lakóterületeken belül, melyek nem zavarják a lakó funkciókat**, és teljesítik az adott övezetre vonatkozó előírásokat. A korszerű településrendezés ugyanis ahol csak lehet, elutasítja a teljesen homogén területhasználatot, támogatja a többsíkú funkcionális berendezését az egyes területeknek, de csak addig a határig, míg az alap funkciókat ez nem zavarja. A történeti beépítéseket, városrészeket többek között az ott organikus fejlődésben kialakult és továbbélt funkció gazdagság, többsíkúság teszi kedvelt helyekké. A homogén helyett a „vegyes” területhasználat egyben csökkenti a településen belüli kényszerű közlekedési igényeket, sokak számára teszi „kényelmesebbé” a települést.

A lakóterületet az alábbi területfelhasználási kategóriákba kell besorolni:

- **nagyvárosias lakóterület**, sűrű beépítésű, döntően 12,5 m építménymagasságot meghaladó lakóépületekkel, max. 3,0 szintterület-sűrűségi értékkel,
- **kisvárosias lakóterület**, sűrű beépítésű, 12,5 m építménymagasság alatti lakóépületekkel, max. 1,5 szintterület-sűrűségi értékkel,
- **kertvárosias lakóterület**, laza beépítettségű, 7,5 m építménymagasság alatti lakóépületekkel, max. 0,6 szintterület-sűrűségi értékkel,
- **falusias lakóterület**, laza beépítettségű, 7,5 m építménymagasság alatti lakóépületekkel, max. 0,5 szintterület-sűrűségi értékkel, ahol a teleknagyságok a helyben szokásos méretűek, zömében alkalmasak a lakófunkciókat nem zavaró gazdasági és kézműipari tevékenységek számára is, így az ezekhez szükséges épületek elhelyezhetőségét is biztosítani kell.

Elsősorban a lakóterületek szabályozásánál merül fel gyakran **a kialakult, és a szabályozott állapotnak eleve nem megfelelő helyzet kezelése**. Ilyenkor általánosnak mondható az a megoldás, hogy a kialakult állapotot a szabályrendelet más módon, az ottani fejlesztéseket megengedőben kezeli, mint az új telekalakításnál vagy beépítéseknél. Gondolni kell például arra is, hogy a meglévő kis lakótelkeken a meglévő lakóépület felújítását, korszerűsítését akkor sem célszerű megakadályozni, ha ez némi újabb túlépítéssel jár, de ennek mértékét természetesen keményen rögzíteni kell, figyelembe véve a szakhatóságok, például kiemelten a tűzoltóság véleményét.

Az építménymagasság kérdése is itt szokott a leggyakrabban problémákat jelenteni, tekintve hogy a fejlesztések döntően a már kialakult struktúrákon belül történnek, ahol a meglévőségekhez való igazodás közérdeknek tekinthető. Ennek elveit más ismertettük. Ugyanakkor az igazodás igénye mellett figyelembe kell venni azt is, hogy egy terület átépítésekor természetes igény a beépítési volumenek növelése. Ennek a határait azonban közérdekből, az utcakép védelmében, és a szomszédjogok folyamatos biztosítása érdekében is meg kell húzni, amit persze csak a terület és az átépítéssel kapcsolatos igények gyakoriságának, tartalmuknak pontos ismeretében lehet megtenni.

8.2.2 Vegyes terület

Döntően intézmények elhelyezésére szolgál, amely korábbi intézményterületeket váltotta fel. Az új elnevezés a kialakult gyakorlatot szentesíti, hogy ugyanis itt az intézmények mellett lakások, sportlétesítmények, nem zavaró hatású gazdasági építmények, parkolóházak és üzemanyagtöltő állomások is elhelyezhetők. Kijelölésére akkor van szükség, ha a lakóterületen szórtan elhelyezkedő intézmények mellett olyan területekre is szükség van, ahol jellemzően csoportosulnak, vagy csoportosulhatnak a különböző szintű intézmények.

Az ilyen terület kijelölésével **szorgalmazni lehet az új intézmények viszonylag koncentrált, központi helyen való letelepülését**, mivel az itteni megengedőbb szabályozás számukra kedvezőbb feltételeket kínál, mint ha a lakóterületen keresnének maguknak helyet, ott ugyanis a lakóterületi előírásokhoz, az építési telkek levegősebb beépítési lehetőségeihez kell a használat szempontjából feleslegesen alkalmazkodniuk. Ugyanakkor, mint ahogyan már az elnevezéséből is kiderül, ezek valóban „vegyes” területek, tehát nem csak megengedett, hanem kifejezetten **előnyös, hogy az esetenként kiüresedő intézmények, irodák mellett lakások, vendéglátó helyek is települjenek** ezekbe a területekbe. A szabályozással meg kell akadályozni azt a gyakorlatot, amely szerint ezek a területek váltak a vállalkozói lakásépítés legkedveltebb területeivé, kihasználható a lakóterületeknél lényegesebb sűrűbb beépítés és az ebből következő magasabb profit lehetőségét., tekintet nélkül a sűrűségből, a zöldfelületek hiányából adódó kellemetlen lakókörülményekre.

A vegyes terület az alábbi területfelhasználási kategóriákba osztozik:

- **településközpont vegyes terület**, a hagyományos településközpontok jellemzően lakó és intézményterülete, döntően települési szintű, a település lakosságát kiszolgáló intézményekkel, max. 2,4 szintterület sűrűségi értékkel,
- **központi vegyes terület**, alapvetően nagyvárosi területfelhasználási kategória, max. 3,5 szintterület sűrűségi értékkel, mely a helyi szintű intézményeken túl megyei, regionális és országos szintű intézményeknek is helyet ad.

A vegyes területek két építési övezete között jelentős átfedések vannak, mert a vegyes jelleg nem zárja ki, hogy a települési és a területi szintű intézmények is egy övezetbe települjenek. Az övezeti besorolást az intézmények meglévő vagy tervezett túlsúlya határozza meg, figyelemmel a kívánatos, illetve a még megengedhető szintterület sűrűségeire is.

A **szintterület sűrűségnek** az OTÉK-ban jelzett fenti értékei itt is, és más területfelhasználási egységek esetében is maximális értékek. Az építési szabályzat ennél kisebb értékeket minden további nélkül megállapíthat, a nagyobb értékek megállapításához (megengedőbb szabályozás) azonban csak a már kialakult állapotokhoz kötődően, illetve megfelelő indoklás alapján, az illetékes területi főépítész hozzájárulásával kerülhet sor.

A könyv szerzői nem térhetnek ki annak a gyakorlati tapasztalatuknak a jelzésétől, hogy miközben a szintterület sűrűségi mutatót az OTÉK helyesen nagyobb területekre, területfelhasználási egységekre értelmezi (ez szolgál a közmű és egyéb rendszerek, a közlekedés méretezésének alapjául) ezeknek az építési hatósági eljárásokban való érvényesítése szinte lehetetlen. Az egyes engedélykérelmeknél ugyanis egyrészt nem tisztázható, hogy az adott területen lévő más telkek már milyen szintterület sűrűséggel épültek be, másrészt aligha lehet egy építési engedélyt elutasítani amiatt, mert a többi tulajdonosok már kimerítették az adott területre meghatározott szintterület sűrűséget. Így sok település használja a telkenkénti **„szintterület sűrűségi mutatót”** is ugyan úgy, mint a beépítési %-ot az adott területfelhasználási egységben telkenként is betartandó paraméterként. Ha ennek használatára sor kell, szintterület sűrűségi mutatót és kiszámításának módját a helyi építési szabályzatban definiálni kell. Egyes városokban például a parkoló garázsok építésének szorgalmazására a szint alatti, vagy a tető parkoló alapterületét nem kell figyelembe venni a szintterület sűrűségi mutatószámításakor. .

8.2.3 Gazdasági terület

Elsősorban gazdasági tevékenységek folytatására, és az ezekhez szükséges épületek elhelyezésére szolgál, de a területfelhasználási egységtől függően itt is elhelyezhetők a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó vagy azt kiszolgáló funkciók. Ide sorolandók a mezőgazdasági üzemi területek (majorságok) is.

A gazdasági tevékenységeknek helyet adó területek az alábbi területfelhasználási egységekbe sorolódnak:

- **kereskedelmi, szolgáltató terület**, max. 2,0 szintterület-sűrűségi értékkel, mely a környezetre nem zavaró hatású gazdasági tevékenységek, az ipari üzemek, és az azokat kiszolgáló igazgatási, sport és egyéb közösségi szórakoztató létesítmények területfelhasználási egysége,
- **egyéb ipari terület**, max. 1,5 szintterület-sűrűségi mutatóval, mely az ipari üzemek, raktárak mellett elsősorban az energiaszolgáltatási és településgazdálkodás telephelyeinek és épületeinek területe,
- **jelentős mértékű zavaró hatású ipari terület**, max. 1,5 szintterületi értékkel, mely a környezetre különösen veszélyes (tűz-, robbanás-, fertőzésveszélyes), bűzös vagy nagy zajjal járó gazdasági tevékenységek és kizárólag a gazdasági tevékenységhez szükséges épületek elhelyezésére szolgál. A környezetre jelentős mértékű zavaró hatású tevékenységek körét kormányrendelet határozza meg, mely egyben az ilyen tevékenységek telepítéséhez környezetvédelmi hatásvizsgálat (hatástanulmány) készítését is előírja.

Ezeknek a területfelhasználásoknak a viszonylagos belső sokfélesége itt különösen indokoltá teszi – az egyébként másutt is megengedett, és szükségessé váló – **övezetek megkülönböztetését** az egyes területfelhasználási egységeken belül. Ennek során itt elsősorban az egyes övezetekben más és más funkciók telepítését célszerű kizárni, vagy egyes funkciók kizárólagosságát biztosítani. Ugyancsak fontos a nagy telket igénylő és a kisebb telephelyű vállalkozásoknak külön területet biztosítani. Ennek keretében kell gondolni mezőgazdasági gazdasági övezet kijelöléséről is, ahol a majorságok, a mezőgazdasági üzemek helyezhetők el., amelyek a mai korszerű technológiák mellett már alig különböznek az ipari tevékenységektől, kivételt e tekintetben csupán az állattartó telepek képeznek

8.2.4 Üdülőterület

Elsősorban üdülőépületek és az adott övezetnek megfelelő üdülési funkciókat szolgáló létesítmények elhelyezésre szolgál.

Az üdülőterület területfelhasználási egységei:

- **üdülőházas terület**, viszonylag sűrű beépítésű, 6,0 m építmény-magasságot meghaladó nagyüdülők, üdülőtáborok, kempingek elhelyezésére szolgáló terület, ahol a túlnyomóan változó üdülői kör hosszabb-rövidebb ideig tartózkodik, maximálisan megengedett szintterületi mutatója 1,0.
- **hétvégi házas terület**, mely laza beépítésű, maximálisan 6,0 m építmény-magasságú, maximum két üdülőegységes üdülőépületek (családi üdülők, hétvégi házak) elhelyezésére, valamint a terület rendeltetésével összhangban lévő, azt kiszolgáló funkciók illetve épületek elhelyezésére szolgál, 0,2 maximális megengedett szintterületi mutatóval.

Azért van szükség a két, egyaránt üdülési, rekreációs tevékenységeknek helyet adó területfelhasználási egységre, mert a használati szokások alapvetően mások az egyikben és a másokban, és keverésük alkalmasint zavaró hatást okozhat.

8.2.5 Különleges terület

Azoknak a tevékenységeknek és létesítményeknek a területfelhasználási egysége, melyek különlegességük, nagyságrendjük, vagy környezeti kapcsolataik miatt a korábban felsorolt területfelhasználási egységekben azok struktúrájának megbontása, azaz az ottani funkciók zavarása nélkül nem helyezhetők el. A különleges területen a megengedett legnagyobb szintterület-sűrűségi érték 2,0. Építési övezetekre való bontását az OTÉK ugyan nem írja elő, de az itt elhelyezhető funkciók, létesítmények nagy szórása, jelentős különbözőségei, egymástól jelentősen eltérő környezeti igényei és alkalmasint egymást is zavaró hatásaik miatt lehetőség van, sőt **szükség lehet jellemző funkciókhoz kötött övezetek kialakítására.**

Ennek szükségességét azonban alaposan mérlegelni kell, mert az övezetre bontás olyan konkrét követelmények megállapításával jár, amely főlegesen is bemerevítheti, vagy egy adott, a tervezés időszakában aktuálisnak hitt fejlesztési szándékhoz kötheti a terület felhasználhatóságát, s így nehezen egyeztethető össze a településrendezési terv hosszú távú karakterével, annak gyors elvülését eredményezheti. Ugyanakkor mindig szükséges építési övezet kijelölése, ha a terület egy részén már meghatározó jellegű, működő létesítmények vannak, melyeket más, a területfelhasználási egységben egyébként elhelyezhető funkciók zavarnának.

Itt helyezhetők el például, alkalmasint különböző egymást nem zavaró csoportosítással, vagy a funkciók célszerű szűkítését tartalmazó övezetek létrehozásával:

- a nagy bevásárlóközpontok, és a nagy kiterjedésű kereskedelmi célú területek, raktárbázisok,
- a vásárok, kiállítások, és kongresszusok területei,
- oktatási központok területei,
- egészségügyi területek (kórház, szanatórium, gyógyszálló, gyógyüdülő stb.),
- nagykiterjedésű, vagy nagy tömegforgalmú sportterületek,
- a kutatás-fejlesztés, a megújítható energiaforrások építményeinek területei (pl. szél és nap-energia),
- állatkertek, növénykertek, temetők,
- nyersanyaglelőhelyek (bányák) telkeinek, építményeinek területei,
- honvédelmi területek,
- hulladékkezelők, lerakók területei,
- közlekedési telephelyek területei, ha azok nem közlekedési területen helyezkednek el.

Az itt elhelyezhető speciális funkciók miatt gyakran előfordul, hogy a területfelhasználási egységet egy nagy építési telek alkotja. A különleges területfelhasználási egység különlegessége miatt itt megengedhető a beépítésre szánt területekre általában előírt legalább 10 %-os beépített-ség alkalmasint lényeges csökkentése is a szabályozásban.

8.3 Beépítésre nem szánt területek területfelhasználási kategóriái

8.3.1 Közlekedési és közműterület

Nem beépítésre szánt területfelhasználás, ahol a nyomvonalas létesítmények mellett a közlekedést és a közműellátást szolgáló létesítmények és építmények helyezhetők el. A közlekedési területen ezen kívül elhelyezhető:

- kereskedelmi, szolgáltató, vendéglátó, szálláshely szolgáltató épület (a működtető, a tulajdonos lakásával együtt), továbbá
- igazgatási épület.

Külön kell szólni arról, hogy a gépkocsi forgalomtól térben elkülönítetten vezetett kerékpárutak, gyalogutak, de még a gépkocsival járt kiszolgáló utak sem tartoznak valójában a közlekedési területekhez, amelyek abba a területfelhasználási kategóriába helyezhetők, ahol vannak.

Ha ez szükséges, övezetek kijelölésére természetesen a közlekedési területen belül is van lehetőség a közlekedés fajtája (vasút, közút), s ezen belül is lehetnek további övezeti bontások az út forgalmi jellege, műszaki kialakítása, építési területének szélességi mérete szerinti bontásban (vasutaknál rendező pályaudvar, kétvágányú vagy egyvágányú vasút, utak esetén gyorsforgalmi utak, főutak, országos mellékutak, helyi gyűjtőutak, kiszolgáló utak, kerékpárutak, gyalogutak).

A közlekedési és közmű területek szorosan összetartoznak a különleges területek utolsóként említett válfajával, nevezetesen a nagyobb közlekedési telephelyek területeivel. A közlekedési rendszer részét képező, de beépítésre szánt területbe tartozó egyes ilyen létesítmények (pályaudvar, remíz, stb.) valójában a különleges területfelhasználási kategóriába sorolandók.

A közlekedési eszközök javítóműhelyei sem részei a közlekedési területnek, ezek általában az egyéb ipari területfelhasználásba tartoznak. Ezek ugyanis olyan intenzívebb beépítést igényelnek, melyeknek a nem beépítésre szánt közlekedési területen nincsen helyük. Kisebb ilyen létesítmények a közlekedési vagy akár más területfelhasználási kategóriában is megjelenhetnek. Így például többszintes parkolóházak, benzinkutak, parkolók, garázsok a lakóterületeken is elhelyezhetők.

8.3.2 Zöldterület

A zöldterület közterületen lévő, nem beépítésre szánt, állandóan növényzettel fedett terület. Ez a **közparkok, közkertek** területe, ami egyben a zöldterület övezeti osztásának is lehetséges módja. A zöldterületi funkciók gyakorlásának feltétele, hogy ezek a területek köztulajdonban legyenek, vagy ennek hiányában szerződéses megállapodás garantálja zavartalan közösségi használatukat. A közparkoknak, közkerteknek közútról, köztérről közvetlenül megközelíthetőnek kell lennie, és megközelítését, a belső közlekedését az akadálymentesség szabályai szerint kell kialakítani. Használatuk megkönnyítése érdekében gondolni kell a közelükben megfelelő parkolóhelyek kialakításáról, belső rendszerük kialakítása során pedig a pihenés, a sport, a játszóhelyek egymást nem zavaró elhelyezéséről. Új zöldterület előirányozásakor a szabályozásban elő lehet írni a fásítás valamint a zöldfelületi minimum nagyságát, kialakítását pedig kertészeti tervhez célszerű kötni.

A zöldterület nem tévesztendő össze a zöldfelülettel, mely minden más területfelhasználási egység szerves tartozéka. Zöldfelület lehet például a lakótelkeken vagy az ipari telephelyeken belüli zölddel fedett terület, az útszéli fásítás a közlekedési területen, stb. Fontos cél a település-szerkezeti terv készítésekor egy viszonylag összefüggő zöldfelületi rendszer létrehozása, ami akkor valósul meg, ha az egyes zöldterületek és a más területfelhasználási egységeken belüli nagyobb összefüggő zöldfelületek közvetlen területi kapcsolatban vannak egymással. A zöldterületen az OTÉK szerint max. 2 %-os beépítettséggel helyezhetők el:

- vendéglátó épületek,
- a terület közösségi használatához szükséges épületek (például zenepavilon, játék, kerékpár, roller kölcsönző, stb.)
- a terület fenntartásához szükséges épületek,
- a zöldterület utcabútorai, díszítő elemei.

8.3.3 Erdőterület

Nem beépítésre szánt legalább 1500 m² nagyságú, erdő által elfoglalt földterület minősül erdőnek. Ahol egyáltalán van építési lehetőség, ott az csak a 10 ha-t meghaladó telken nyílik meg. Sajátos használata szerint az alábbi övezetekre osztódik:

- **védelmi erdő** (védett és védelmi erdő), ahol a védettség, a védelem jellege vagy környezet-terhelés miatt semmilyen épületet nem lehet elhelyezni,
- **gazdasági erdő**, melynek elsődleges célja a haszonelvű erdőművelés, és területén max. 0,5%-os, az erdőműveléssel összefüggésben lévő beépítés engedélyezhető,
- **egészségügyi-szociális, turisztikai erdő**, ahol max. 5%-os beépítettséggel az erdő rendeltetésének megfelelő épületek is elhelyezhetők,
- **oktatási, kutatási rendeltetésű erdő**, az erdő rendeltetésének megfelelő max. 0,5%-os beépítési lehetőséggel.

A védelmi rendeltetésű erdők esetében, mivel ezek különleges kezelést igényelnek, az erdőgazdálkodási tevékenység korlátozására lehet szükség.

Védett erdőnek minősül a különleges védelmet igénylő, természeti értéknek minősülő erdő, amely különösen alkalmas a természetközeli erdei életközösség, a biológiai sokféleség megőrzésére. Ide sorolandók az erdőterületen lévő történelmi emlékhelyek területei is.

Védő erdőnek minősül:

- a meredek hegyoldalakon, a sekély termőtalajon, az erodált területeken lévő, valamint a víz és a szél káros hatásainak kitett talajok védelmét szolgáló talajvédelmi erdő,
- a honvédelmi miniszter által kijelölt honvédelmi érdekeket szolgáló erdő,
- a határrendészeti és nemzetbiztonsági érdekeket szolgáló erdő,
- az erdei vadállomány védelmét szolgáló vadvédelmi erdő,
- a talaj vízháztartását szabályozó, a források vízbőségét és tisztaságát, általában a víz tisztaságát védő vízvédelmi erdő,
- a nyílt vizek partszakaszait védő partvédelmi erdő,
- a településeket, vagy azok egy részét védő, valamint a belterületi erdő,
- a természeti táj szépségének megőrzését, vagy a tájban történt káros beavatkozást takaró tájképvédelmi erdő,
- az utak, vasutak és más vonalas létesítmények takarását, a közlekedés biztonságát szolgáló műtárgyvédelmi erdő.

Az erdők területe csak kivételes esetekben vehető igénybe más célra. Elsődleges rendeltetésének megváltoztatását ennek megfelelően csak az erre az erdő törvényben⁵⁵ felhatalmazott miniszterek és az érintett települési önkormányzat jegyzője kezdeményezheti.

Amennyiben a településrendezési terv (településszerkezeti terv illetve szabályozási terv) kijelöl övezeteket az erdőterületen belül, ez az erdő elsődleges rendeltetésének megváltoztatását igényelheti. Az ezzel kapcsolatos jogkört az erdészeti hatóság gyakorolja. Az erdő elsődleges rendeltetésének közérdekből történő megváltoztatását többek között a települési önkormányzat jegyzője kezdeményezheti a rendezési tervre, mint a közérdek megtestesítőjére hivatkozva, a terven eldöntött övezeti besorolásnak megfelelően. Az erdő elsődleges rendeltetésének megváltoztatásával járó övezeti besorolás során fontos mérlegelni, hogy az erdőgazdálkodó a rendeltetés megváltoztatása kapcsán felmerülő termelési többletköltségeinek vagy kárának megtérítésére jogosult, melynek biztosításáról a kezdeményező szerv (jelen esetben az önkormányzat) folyamatosan köteles gondoskodni.

8.3.4 Mezőgazdasági terület

A nem beépítésre szánt külterületi földrészek legjellemzőbb területfelhasználása, a növénytermesztés, az állattenyésztés, az ezekkel kapcsolatos termékfeldolgozás és tárolás területe. Mivel a megengedhető maximális beépítettség a földterület nagyságától és a terület művelési ágától függ, ezért a területfelhasználási besorolást e két kritérium szerint lehet, illetve célszerű elvégezni. A mezőgazdasági területen belül az OTÉK

- a kertes mezőgazdasági területet (szőlő, gyümölcsös, kert, a volt "zártkertek" területei)
- és az általános mezőgazdasági területet (rét, legelő, a szántó területek)

különbözteti meg.

A terület beépíthetősége a művelési ágtól és a terület nagyságától függ. Ennek megfelelően természetesen itt is mód van övezetek létrehozására. Az épületek funkcióinak azonban a mezőgazdasági termeléssel kell összefüggésben lenniük, illetve azt kell szolgálniuk. Így az ilyen besorolású területeken bizonyos területnagyság fölött elhelyezhetők a családi gazdaságok lakóépületei és üzemközpontjai (birtokközpontok) is. A hatályos szabályozás szerint **a 720 m² alatti ingatlanokon semmilyen építményt nem szabad elhelyezni**, egyebekben pedig a beépíthetőség feltételei a területnagyságtól és a művelési ágtól függőek.

A mezőgazdasági területek beépíthetősége korlátozott, ami egy kisebb különálló földrészekre tagozódó gazdaság esetén az egyik földrészen sem tenné lehetővé a **birtokközpont** kialakítását. Ezért az OTÉK 2002-ben megjelent módosítása lehetővé tette ilyen esetekben az összes egy tulajdonban lévő földrészlet területének együttes figyelembevételét, s az ehhez az összesített területnagysághoz adódó beépítési lehetőségnek az egyik földrészen való kihasználását a birtokközpont ottani fölépítésére.

⁵⁵ 1998. évi LIV. Törvény az erdőről és az erdő védelméről

Ez természetesen azzal jár, hogy a birtokközpont felépítéséhez beszámított földrészteltekre – mivel az azokhoz való építési jogot a tulajdonos egy másik birtoktestre vitte át – **építési tilalmat kell bejegyezni** az ingatlan nyilvántartásba, amelyért nem jár kártalanítás. Amennyiben egy birtoktestnek csak egy részét kellett figyelembe venni a szükséges nagyságú területhez, úgy **arra építési korlátozást kell bejegyezni**. Mivel a birtokközpontok helyét a rendezési tervekben nem lehet kijelölni, mert nem lehet tudni a szabályozás készítésekor hogy akar-e valaki egyáltalán élni ezzel a lehetőséggel, s hogy hol, melyik telekrészre. A birtokközpontok építése ugyanis nem rendezési cél, hanem a művelés érdekében jogilag adott lehetőség a földtulajdonosok számára. Az építési lehetőségek és feltételek tisztázása érdekében ezek építési engedélyezési eljárását egy elvi építési engedély kérésével kell indítani. A szabályozásban legfeljebb lehet olyan övezeteket kijelölni, ahol az önkormányzat megtiltja a birtokközpontok építésének lehetőségét.

A természeti törvény által védett, úgynevezett természeti területek (vizes élőhelyek, nyílt karszt területek, stb.) fennmaradása érdekében is külön övezet kialakítására válhat szükségessé, ahol az építés lehetőségét a minimális mértékre kell szűkíteni.

A történeti borvidékek szőlőhegyeinek (zártkerti) beépítése, telekstruktúrája sok esetben hordoz országos vagy helyi értékeket, melyek számbavétele, védelme, az új beépítési lehetőségek ezt is figyelembe vevő speciális szabályozása fontos rendezési feladat.

8.3.5 Vízgazdálkodási terület

Ebbe a területfelhasználási egységbe a vízgazdálkodással kapcsolatos összefüggő területek tartoznak, így:

- a folyó és állóvizek, közcélú nyílt csatornák medre és parti sávja,
- a folyóvizekben keletkezett és nyilvántartásba még nem vett szigetek,
- a vízbeszerzési területek és védőterületeik, de a nagykiterjedésű védőterületeket a védelemmel kapcsolatos megkötések teljesíthetősége esetén más területfelhasználási egységbe is be lehet sorolni,
- a hullámterek,
- a nagyvízi meder
- a vízjárta, valamint a fakadó vizek által veszélyeztetett területek.

9 A településrendezési tervek készítésének eljárási kérdései

9.1 Általános kérdések

A településrendezési *tervek készítését és elfogadását a törvényi előírások át nem ruházható hatáskörként a települési önkormányzatok feladataként rögzítik*. Ennek megfelelően a fejlesztők, beruházók nem adhatnak közvetlenül megbízást a rendezési tervek módosítására akkor sem, ha az önkormányzat támogatja a hatályos rendezési tervvel nem egyező fejlesztési szándékaikat, vagy amikor a fejlesztés engedélyezéséhez hiányoznak a szükséges rendezési eszközök. Ilyen esetben is **csak az önkormányzat lehet a megbízó**, de az természetes gyakorlattá vált, hogy a fejlesztő magára vállalta a tervkészítés költségeit, nehezen ellenőrizhető, a képviselő testületet alkalmasint megkerülő megállapodások alapján. A tervező ekkor is csak az önkormányzattal állhatott legális szerződéses jogviszonyban. Ez a meglehetősen sikamlós téma rendeződött, **az önkormányzat és a fejlesztő megállapodása legálissá válhat a településrendezési szerződés megkötésével**, amely a sajátos jogintézmények közé legújabbán iktatódott be. Részletesebben is a sajátos jogintézmények között foglalkoztunk a településrendezési szerződés kérdésével.

A rendezési terv készítését a településfejlesztési koncepció alapozza meg. Ideális körülmények között a települési önkormányzat a helyi társadalom szereplőinek (lakosság, intézmények, gazdálkodó és civil szervezetek) széles körű bevonásával elkészíti a településfejlesztési koncepciót, a település hosszú távra szóló jövőképét. **Célszerű, ha a település lakossága, gazdálkodó, illetve egyéb szervezetei a tervezés egész folyamatában részt vesznek.** Sajnos a gyakorlatban gyakran születik tervezői megbízás rendezési terv készítésére elfogadott településfejlesztési koncepció nélkül.

Ez azzal a veszéllyel jár, hogy a tervezési program bizonytalansága miatt a tervezés folyamatában a tervező egyre újabb intenciókat kap a megbízó önkormányzattól, majd a terv testületi tárgyalása során is olyan új igények merülhetnek fel, melyek a terv átdolgozásával járhatnak. Az ezzel járó kellemetlen procedúrák elkerülése érdekében célszerű mindkét szerződő félnek a tervezési szerződés megkötésekor ragaszkodni ahhoz, hogy az önkormányzat a tervezést megalapozó településfejlesztési szándékait – a településfejlesztési koncepciót – mint a tervezési programot a képviselőtestület tárgyalja meg és határozatilag fogadja el a rendezési munkarészek elkészítése előtt akkor is, ha ennek megfogalmazására a tervező vállalkozik. Mivel egy ilyen határozat köti a képviselő testületet és az önkormányzat szerveit, elkerülhetők a feladat teljesítésével kapcsolatos viták.

A településrendezési tervek, nevezetesen a településszerkezeti terv a település fejlődésének, fejlesztésének kereteit meghatározó igen fontos, műszakilag is alátámasztott településpolitikai dokumentum, ezért itt már a törvényi előírás szerint **a tervezési folyamatba is be kell vonni** azokat a szervezeteket, amelyek kapcsolatban lesznek az egyes előirányzott fejlesztések realizálásával, vagy hatóságként, szakhatóságként az engedélyezési eljárások részesei. A tervdokumentum és az egyeztetések fontosságát mutatja az a tény is, hogy a tervezés folyamatát, az egyeztetés és jóváhagyás rendjét az építési törvény pontosan szabályozza. A törvényi előírások szerint a településrendezési tervek és a helyi építési szabályzat kidolgozása során az alábbiakban részletezettek szerint kell eljárni.

9.2 A tervezés indítása

A tervezés indításakor az Önkormányzatnak a helyben szokásos módon **az érintettek tudomására kell hozni a tervezés indítását**, ami a helyi lapban, rádióban, kábeltévén való közléstől az önkormányzati hirdetőtáblán való kifüggesztésig valóban minden olyan **“helyben szokásos”** mód lehet, amit a település polgárai megszoktak, illetve amit az önkormányzat szervezeti és működési szabályzata rögzít. Ezzel lehetőséget adunk a helyi társadalom érintettjeinek a véleménynyilvánításra.

A tervezés indításakor **értesíteni kell a véleményezési eljárásban érdekelt államigazgatási és önkormányzati szerveket** a tervezés elhatározásáról, kérve, hogy ismertessék a település fejlesztésével és az építés szabályozásával kapcsolatban lévő döntéseiket, terveiket, intézkedéseiket, ezek várható időbeli lefolyását, továbbá a hatáskörükbe tartozó kérdésekben azokat a követelményeiket, melyek jogszabályon alapulnak. A véleményezésben érdekelt államigazgatási szervek teljes listáját a vonatkozó kormányrendelet, az OTÉK melléklete tartalmazza, azonban ezek valamennyi településnél természetesen nem érdekeltek. Azt, hogy érdekeltnek tekinti-e magát egy államigazgatási szerv egy település rendezési tervezésében, csak ő maga döntheti el. Ezért minden, a listán szereplő szervezetet meg kell keresni, felkérve, hogy amennyiben a további egyeztetésben nem akar részt venni, ezt jelezze. Csak így lehet a meglehetősen hosszú listát ésszerű módon rövidíteni, és elkerülni a fölösleges levelezéseket, várakozási időket. Már ebbe a körbe is érdemes bevonni azokat az érintett települési önkormányzati és érdekképviselői szerveket, valamint társadalmi szervezeteket is, akik az önkormányzat kijelölése alapján a terv megállapítása előtti egyeztetésben részt fognak venni.

Amikor a tervezési elképzelések, szándékok köztudatban való megjelenése várhatóan olyan gyors, esetleg spekulatív mozgásokat indíthat meg a tervezési területen, amelyek lényegesen megnehezíthetik a tervezés céljainak realizálását, az önkormányzatnak lehetősége van arra, hogy a terv előkészítésének időszakára a tervezési területre **változtatási tilalmat mondjon ki**. Erre a lehetőségre szükség esetén a tervezőnek célszerű felhívnia a megbízó önkormányzat figyelmét. A változtatási tilalommal, mint sajátos jogintézménnyel a korábbiakban már foglalkoztunk.

A tervezés indítására vonatkozó közlésnek tartalmaznia kell

- a rendezés alá vonandó terület meghatározását, valamint
- a tervezés célját és várható hatásait,

hogy a megkeresettek a tervezés során felhasználható javaslatokat és észrevételeket tehesse-
nek.

A tervezés indításának közzététele és az értesítések **kiküldése önkormányzati feladat**, de a tervezőnek ellenőriznie kell ennek megtörténtét, hiszen a beérkezett véleményeket neki kell majd a tervezés során kezelnie. A tervezési folyamat jogszerűségéért a polgármester mellett, mint az önkormányzat megbízottja, a tervező is felelős. A településrendezési tervezés egész folyamatát a megbízó önkormányzat képviselőjében a települési főépítésznek kell irányítania.

A gyakorlatban nem kifogásolható, ha a települések kisebb területét érintő, kisebb jelentőségű szabályzat illetve tervmódosítások esetén a véleményezési eljárás időigényének lerövidítése érdekében már ebben a szakaszban kiküldi a polgármester (vagy felhatalmazása alapján a tervező), illetve a települési főépítész a módosítás kidolgozott javaslatát is, **de ilyen esetekben fel kell hívni a megkeresettek figyelmét a két eljárás összevonására**. Ez az egyszerűsítés természetesen azzal a veszéllyel jár, hogy a beérkezett vélemények alapján esetleg új tervjavaslatot kell készíteni.

9.3 Egyeztetések, véleményeztetések

A tervezés folyamán indokolt közvetlen kapcsolatot teremteni az érintettekkel, a tervezési területen élő lakossággal és az ottani területtulajdonosokkal, valamint a terület önkormányzati képviselőivel és az I. fokú építésügyi hatósággal is. Ennek során célszerű igazodni a helyben szokásos, már bejáratott és bevált párbeszédi formákhoz, melyeket az önkormányzat a település polgáraival, és jogi személyeivel, a társ szervezetekkel már kialakított. Ugyanakkor, mivel ezek a formák nálunk még nem igazán működőképesek, az önkormányzat új formákat is meghonosíthat.

Szakmai bizonytalanság esetén célszerű a területi tervtanács titkárától vagy a területi főépítéstől a készülő **terv munkaközi állapotában konzultációs jelleggel területi tervtanácsai bemutatási lehetőséget kérni**. Az ilyen konzultáció azonban nem helyettesítheti a jogszabályban előírt tervtanácsai bemutatást.

A településrendezési tervek tervtanácsai véleményeztetése

A tervtanácsok működését jogszabályok szabályozzák.⁵⁶ A jelenleg érvényes szabályozás a következőket tartalmazza:

- Az egyeztetési dokumentációt véglegesítés előtt a tervezőnek a központi vagy a területi tervtanáccsal véleményeztetnie kell. Ezt az aktust **akkor sem lehet elhagyni, ha munkaközi állapotban a tervet a tervtanács konzultatív jelleggel már véleményezte**. A tervtanácsra való bejelentést a tervtanács titkáránál kell megtenni.
- A tankönyv írásakor hatályos szabályozás szerint **a központi tervtanács elé kell beterjeszteni** a főváros és a megyei jogú városok egészére készülő településrendezési terveket, a világörökség területeit érintő településrendezési terveket, valamint azokat a terveket, melyeket a központi tervtanács elnöke a szakmai kamara és a szakmai társadalmi szervezetek javaslata alapján erre kijelöl. A központi tervtanács véleményezését a területi tervtanács elnöke is kezdeményezheti a szakmapolitikai vagy módszertani szempontból általa országos jelentőségűnek minősített tervek esetén.
- **A területi tervtanács elé kell terjeszteni** a fővárosi kerületek egészére és a megyei jogú városok legalább településszerkezeti egységére, továbbá a városok és községek egészére készülő településrendezési terveket és helyi építési szabályzatokat, az országos műemléki vagy természetvédelmi védettség alatt álló területeket érintő településrendezési terveket és végezetül mindazokat a településrendezési terveket, amelyeket a területi tervtanács elnöke az illetékes szakmai kamara és a szakmai társadalmi szervezetek javaslata alapján esetenként erre kijelöl. A gyakorlat szerint a területi tervtanács előtti véleményeztetést a tervező vagy az érintett önkormányzat polgármestere is kérheti.
- **A tervtanácsai állásfoglalás nem érinti** a terv elfogadására, illetve jóváhagyására jogosult szerv döntési hatáskörét, és nem helyettesíti a miniszter és a területi főépítész véleményezési jogkörét.
- A tervezőnek a terv leszállításakor **a dokumentáció részeként csatolnia kell a tervtanácsai állásfoglalást**, és nyilatkoznia kell arról is, hogy az abban foglaltaknak milyen módon tett eleget, illetve meg kell indokolnia attól eltérő álláspontját.

⁵⁶ 40/1999.(IV.23.) FVM rendelet a területrendezési, a településrendezési és az építészeti-műszaki tervtanácsokról, melynek átdolgozása a jegyzet megírásakor folyamatban van

A településrendezési tervek jóváhagyását megelőző véleményeztetése

- A tervező által összeállított terv-javaslatot (a terv egyeztetési anyagát) az önkormányzat polgármesterének **véleményezésre meg kell küldenie** az eljárásban érdekelt államigazgatási, az érintett települési önkormányzati és érdekképviselői szervezeteknek, valamint az érintett társadalmi szervezeteknek.
- Ha a terv-javaslat előterjesztője valamelyik véleménnyel nem ért egyet, vagy ha egymástól eltérő, esetleg egymást kizáró vélemények érkeznek, az összes megkeresett véleményének beérkezése után, vagy ennek hiányában egy megállapított határidő elteltével a polgármesternek **egyeztető tárgyalást** kell összehívnia a hely és az időpont megjelölésével. Az egyeztető tárgyalás eredményessége érdekében célszerű a meghívóban feltüntetni, hogy milyen problémák miatt kerül sor a tárgyalásra, s hogy a véleményező eljárásban melyik szervezetnek mi volt a véleménye. Erre azért van szükség, hogy az érdekelt fel tudjanak készülni a tárgyalásra. A tárgyalásra minden, a véleményezésbe bevont szervezetet meg kell hívni, függetlenül attól hogy adott-e véleményt vagy nem, beleértve természetesen azokat is, akik egyetértettek a tervjavaslattal. Nem biztos ugyanis, hogy ugyanis az esetleg megváltoztatott javaslattal is egyetértenek-e. Az egyeztetésen elhangzottakat **jegyzőkönyvbe kell foglalni**, amelynek tartalmaznia kell minden ott elfogadott vagy el nem fogadott véleményt azok indoklásával együtt.
- Az államigazgatási szervezetnek a hatáskörükben adott, jogszabályokkal alátámasztott észrevételeit a terv véglegesítése során kötelező átvezetni.
- Azt az érdekeltet, aki sem véleményt nem adott, sem az egyeztető tárgyaláson nem jelent meg, **kifogást nem emelő véleményezőnek kell tekinteni**.
- A tervet közérthető magyarázattal **legalább egy hónapra a helyben szokásos módon közzé kell tenni**, hogy az érintettek (például a rendezés alá vont területen lakók) a tervvel kapcsolatban észrevételeket tehessenek.
- A településszerkezeti tervet a fentieken túlmenően a szomszédos településekkel és a megyei önkormányzattal is egyeztetni kell.

A településrendezési tervek kötelező minisztériumi szakmai véleményeztetése

- Az érdekelt államigazgatási szervekkel és az érdekelttel történt véleményeztetési eljárás befejezése, és a szükséges korrekciók végrehajtását követően a helyi építési szabályzatot, illetve településrendezési tervet **az építésügyért felelős miniszter szakmai szervezetével szakmailag véleményeztetni kell**. A miniszter területi szervezete a regionális illetékességi területen működő **területi főépítési irodák**. A terveket vagy a területi főépítész véleményezi, vagy véleményével ellátva megküldi a minisztérium (illetve az építésügyért felelős országos hatáskörű szervezet) illetékes főosztályának véleményezésre.
- **A szakmai véleményezésre benyújtott tervhez csatolni kell** az előzetes eljárások során a tervhez adott írásbeli véleményeket, illetve az egyeztető tárgyalás jegyzőkönyvét (ha ilyenre sor került).
- A területi főépítész ennek az eljárásnak a keretében minősíti a szabályozásban **az OTÉK-ban foglaltaknál megengedőbb szabályozásokat, adja vagy megtagadja az ezekhez történő hozzájárulását**. Ennek érdekében az OTÉK-nál megengedőbb szabályozási elemeket a tervezőnek külön ki kell gyűjtenie, és azokat megfelelő indoklással kell ellátnia.
- A helyi építésügyi szabályzat és a településrendezési tervek **a fenti véleményeztetési eljárás lefolytatása nélkül nem fogadhatók el**.
- A szakminiszteri, területi főépítési **szakmai véleményt** a helyi építési szabályzat illetve a településrendezési tervek jóváhagyására jogosult **önkormányzati testülettel ismertetni kell**.
- A szabályzat illetve a tervek módosításával kapcsolatos eljárás mindenben megegyezik az új dokumentumokra vonatkozó eljárásokkal.

Az első látszatra bonyolultnak tűnő, többlépcsős egyeztetésekre, véleményeztetésre a terv szakmai megalapozottságának növelése érdekében, végső soron a településrendezési tervek korábban kifejtett funkciójának tényleges betöltése érdekében van szükség. Az így megállapított helyi építési szabályzatot, valamint a jóváhagyott szabályozási tervben foglaltakat **az érintett közigazgatási szervezetnek a hatáskörüket érintő ügyekben eljárásaik során érvényesíteniük kell**.

Kivéve, ha a tervről szóló döntés magasabb szintű jogszabállyal ellentétes, ekkor viszont az érdekelt közigazgatási szerv a törvénysértő önkormányzati döntés miatt a Közigazgatási Hivatalhoz fordulhat. Ezek érdekében az elfogadott dokumentumokat (vagy azok vonatkozó részeit), illetve kivonatát az önkormányzatnak **meg kell küldenie a véleményezésben résztvevőknek**. A törvényességi ellenőrzés céljából a helyi építési szabályzatot, a településrendezési terveket azok összes munkarészeivel, a véleményezési eljárás dokumentumaival, a területi főépítészi, illetve miniszteri véleménnyel együtt a megállapításukat követő 15 napon belül meg kell küldeni az illetékes Közigazgatási Hivatal vezetőjének. **A teljes dokumentációt meg kell küldeni az Országos Dokumentációs Központnak.**

9.4 Több település közös rendezése

Az építési törvény lehetőséget ad arra, hogy több település közös településrendezési tervet és helyi építési szabályzatot készíttessen. Az önkormányzatoknak **meg kell állapodniuk abban, hogy melyik település polgármestere gondoskodik a véleményezési eljárás lefolytatásáról**. A közös tervnek és építési szabályzatnak a rájuk vonatkozó részeit az egyes képviselő-testületek külön-külön fogadják el.

Gyakori, hogy a kistérségi társulásban résztvevő települések egyszerre, egy tervezőtől rendelik meg terveiket. Ez nem minősíthető ugyan közös tervezésnek, de ennek is sok előnye van. A szerkezeti tervekben itt ugyan úgy, mint a közös tervezésben, jól kezelhetők a települések közti kapcsolatok. Ez a megoldás részben költségkímélő az önkormányzatok számára, másrészt így biztosítható, hogy a közigazgatási határ két oldalán, az azonos karakterű területek azonos szabályozást kapjanak.

10 A településrendezés és az építésügy

10.1 A településrendezési eszközök az építésügy rendszerében

Az építésügy egy önmagában is rendkívül **összetett rendszer**, amely a településrendezéstől, a településrendezési eszközök megalkotásától, az építésügyi hatósági munkáig, az épületek, közművek tervezésétől a kivitelezésig, az építés-felügyeletig sőt az elkészült objektumok használatbavételéig tart. Ebben a szerteágazó struktúrában, ahol a folyamatok és a vonatkozó szabályozások egymásra épülnek, és egy összefüggő koherens rendszert alkotnak, **a rendszer meghatározói a településrendezési eszközök, a településrendezési tervek**. Az építési programok kapcsán megvalósuló új létesítmények ugyanis mindig egy adott területen, egy települési önkormányzat területén valósulnak meg, részeivé válnak egy nagyobb struktúrának, a településnek.

Az egyes fejlesztések jól-rosszul illeszkednek ebbe a struktúrába, s ez az illeszkedésük befolyásolja egyrészt a település egészének működését, másrészt visszahat magának az adott fejlesztésnek a működési hatékonyságára is. A település működése közügy, az egyes fejlesztések működése a beruházó, a tulajdonos ügye. A településrendezési eszközök feladata, hogy ezt a két érdeket mindkét oldal javára egymással egyeztesse s a közérdek érvényesítésének érdekében korlátozza az építésüggyen mindig is erős tökélekedeltséget. Ezért állnak az építésüggyel kapcsolatos szabályozások élén, a többi részre is meghatározó erővel a településrendezés, és annak eszközei, a településrendezési tervek, a hozzájuk kötődő szabályozások.

10.2 A településrendezési eszközök és az építésügyi hatóság

Az építési hatóság feladata, hogy a településrendezési tervek szabályozási tartalmát érvényesítse az egyes egyedi építési hatósági eljárásokban. Fontos tudni, hogy e tekintetben mereven szétválasztandók **az önkormányzati hatáskörök és az építésügyi hatóság, mint államigazgatási szerv hatáskörei**. E kettőt azért szoktak a gyakorlatban gyakran összemosni, mert az építési hatóság a települési önkormányzatok hivatalában, a jegyző hatáskörének részeként működik, holott nem önkormányzati, hanem államigazgatási hatásköröket gyakorol.

Az önkormányzat elidegeníthetetlen hatásköre a településrendezési eszközök, a településrendezési tervek részeként a település igazgatási területére a vonatkozó építési szabályrendeletnek a vonatkozó jogszabályok szerinti meghatározása, az államigazgatási eljárásokban pedig az építésügyi hatóság feladata az országos és a helyi jogszabályok, az építésügyi szabályrendelet betartatása az építetőkkel. Az építési hatóság tehát **nem mérlegelhet azokban a kérdésekben, amelyeket a településrendezési eszközök szabályoznak**. A településrendezési eszközökben nem szabályozott kérdésekben az építési engedélyezési eljárás során az építési hatóság az országos jogszabályokban foglaltak szerint kell eljárjon. Különösen nagy a hatóság felelősége, és komoly szakmai felkészültséget igényel annak minősítése, hogy **a megfelelő szabályozásokkal nem rendelkező területeken** a tervezett építmény **illeszkedik-e környezetébe**.

E tekintetben segítséget jelenthet számára, hogy a rendelkezésére álló tervtanácsai vélemény figyelembevételével az engedély megadását feltételekhez kötheti, illetve az engedély megadását megtagadhatja.

Mellékletek

1 Ábrák és táblázatok jegyzéke

- 1. sz. táblázat:** A fejlesztés és rendezés viszonya
- 2. sz. ábra:** Országos Területrendezési Terv, Szerkezeti Terv (2003).
- 3. sz. ábra:** Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Terve (2000)
- 4. sz. ábra:** Budapesti Agglomeráció Területrendezési Terve - tervezői javaslat (2005)
- 5. sz. ábra:** Baranya megye területrendezési terve
- 6. sz. ábra:** A tervezés szintjei, tervfajták
- 7. sz. táblázat:** Térségi területfelhasználási kategóriák a területrendezési tervekben
- 8. sz. ábra:** A területfelhasználás szabályozásának elve
- 9. sz. táblázat:** Az országos és térségi területrendezési terv tartalmi elemei
- 10. sz. ábra:** A térségi műszaki infrastruktúra szabályozásának elve
- 11. sz. táblázat:** Térségi övezetek és azok kapcsolata
- 12. sz. ábra:** A térségi területfelhasználási kategóriák és övezetek összefüggése
- 13/a. sz. ábra:** A terület- és településrendezési tervek jellemző alaptérképei **1.**
- 13/b. sz. ábra:** A terület- és településrendezési tervek jellemző alaptérképei **2.**
- 14. sz. ábra:** A normatív eltérés mértéke
- 15. sz. ábra:** TeIR adatok vonatkoztatási területei (szintjei)
- 16. sz. ábra:** Kivonat a (DTA-50 jelzésű) területrendezés alaptérképéből
- 17. sz. ábra:** Kivonat a TeIR metaadatbázisából
- 18. sz. ábra:** TeIR interaktív elemzés kivonata
- 19. sz. ábra:** Térinformatikai alkalmazás, az Országos Területrendezési Terv részlete
- 20. sz. ábra:** Térinformatikai alkalmazás, egy megyei területrendezési terv szerkezeti tervének részlete

2 A terület- és településrendezést érintő legfontosabb jogszabályok¹

2.1 Törvények:

- 1976. évi 24. törvényerejű rendelet a kisajátításról
- 1987. évi XI. törvény a jogalkotásról
- 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról
- 1993. évi XLVIII. törvény a bányászatról
- 1994. évi LV. törvény a termőföldről
- 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól
- 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről
- 1996. évi LIII. törvény a természet védelméről
- 1996. évi LIV. törvény az erdőről és az erdő védelméről
- 1996. évi LVIII. törvény a tervező és szakértő mérnökök és építészek szakmai kamaráiról
- 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről
- 1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről
- 1997. évi CXLI. törvény az ingatlan-nyilvántartásról
- 1998. évi I. törvény a közúti közlekedésről
- 2000. évi XLIII. törvény a hulladékgazdálkodásról
- 2000. évi CXII. törvény a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Tervének elfogadásáról és a Balatoni Területrendezési Szabályzat megállapításáról
- 2001. évi LXIV. törvény a kulturális örökség védelméről
- 2003. évi XXVI. törvény az Országos Területrendezési Tervről
- 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól
- 2005. évi LXIV. törvény a Budapesti Agglomeráció Területrendezési tervéről

2.2 Kormányrendeletek

- a kisajátításról szóló 1976. évi 24. törvényerejű rendelet végrehajtásáról szóló 33/1976.(IX.5.) MT rendelet
- 152/1995.(XII.12.) Korm.rendelet a környezeti hatásvizsgálat elvégzéséhez kötött tevékenységek köréről és az ezzel kapcsolatos hatósági eljárások részletes szabályairól
- 21/1996.(I.31.) Korm.rendelet a nagyvízi medrek, a parti sávok, a vízjárta, valamint fakadó vizek által veszélyeztetett területek hasznosításáról, valamint a nyári gátak által védett területek értékének csökkenésével kapcsolatos eljárásokról.
- 184/1996.(XII.11.) Korm.rendelet a területfejlesztési koncepciók és programok, valamint a területrendezési tervek egyeztetésének és elfogadásának rendjéről
- 112/1997.(VI.27.) Korm.rendelet a területfejlesztéssel és a területrendezéssel kapcsolatos információs rendszerről és a kötelező adatközlés rendjéről
- 123/1997.(VII.18.) Korm.rendelet a vízbázisok, távlati vízbázisok, valamint az ivóvízellátást szolgáló vízi létesítmények védelméről
- 253/1997.(XII.20.) Korm.rendelet az országos településrendezési és építési követelményekről (OTÉK)
- 181/1999.(XII.13.) Korm.rendelet az építésügyi-műszaki dokumentációk megőrzéséről és hasznosításáról
- 20/2001. (II.14.) Korm.rendelet a környezeti hatásvizsgálatról
- 21/2001. (II.14.) Korm.rendelet a levegő védelmével kapcsolatos egyes szabályokról
- 96/2002. (V.5.) Korm.rendelet a zaj- és rezgésvédelemről
- 283/2002.(XII.21.) Korm.rendelet a balatoni vízpart-rehabilitációs szabályozás követelményeiről
- 137/2004. Korm.rendelet a tervpályázati eljárások részletes szabályairól

¹ A felsorolásban külön nem tértünk ki a jogszabályok megjelenése utáni módosításokra, azok a jogszabályok itt feltüntetett számai alatt, egységes szerkezetbe szerkesztve a különböző jogtárakban visszakereshetők.

- 134/2005.(VII.14.) Korm.rendelet a területrendezési hatósági eljárásokról
- 104/2006.(IV.29.) Korm.rendelet a településtervezési és az építészeti-műszaki tervezési, valamint szakértői jogosultság szabályairól

Miniszteri rendeletek

- 18/1984. (XII. 13.) ÉVM rendelet a külterületen lévő nyomvonalas létesítmények műszaki nyilvántartásáról
- 21/1992. (XII.4.) KTM rendelet a területi főépítészekről
- 14/1997. (V.28.) KTM rendelet a nemzeti parkok területének övezeti kategóriákba való besorolásáról
- 9/1998. (IV.3.) KTM rendelet az önkormányzati főépítész tevékenység részletes szakmai szabályairól és feltételeiről
- 16/1998. (IV.3.) KTM rendelet a településrendezési és építészeti tervpályázatokról
- 18/1998. (VI. 25.) KTM rend. a területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek tartalmi követelményeiről
- 40/1999. (IV.23.) FVM rendelet a területrendezési, a településrendezési és az építészeti műszaki tervtanácsokról
- 66/1999. (VIII.13.) FVM rendelet az építészeti örökség helyi védelméről
- 5/2000. (II. 11.) FVM rend. a területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek nyilvántartásáról, továbbá az építésügyi-műszaki dokumentációk megőrzésének és hasznosításának részletes szabályairól
- 53/2000 (VIII.11.) FVM rendelet a területrendezési és településrendezési tervezési jogosultságról
- 8/2002. (III.22.) KöM-EüM együttes rendelet a zaj- és rezgésterhelési határértékek megállapításáról
- 85/2002. (XI.8.) FVM rendelet a telekalakításról

3 Ajánlott irodalom jegyzéke

- Batár Attila (szerk): Városaink az ezredfordulón. Új Világ Kiadó, Bp. 2000
- Benevolo, Leonardo: A város Európa történetében. Atlantisz, Bp. 1994
- Cséfalvai Zoltán: A modern társadalomföldrajz kézikönyve. IKVA Kiadó, Bp. 1994
- Csontos J. – Lukovich T. (szerk.): Urbanisztika 2000. Akadémiai Kiadó, Bp. 1999
- Enyedi György: A városnövekedés szakaszai. Akadémiai, Bp. 1989.
- Enyedi György (szerk.): Magyarország település-környezete, MTA, Bp. 2000
- Enyedi György: Regionális folyamatok Magyarországon. Hirschler Egyesület, Bp. 1996
- Erdei Ferenc: Város és vidéke. (Hasonmás kiadás) Szépirodalmi, Bp. 1971
- Erdősi Ferenc: Európa közlekedése és a regionális fejlődés. Dialóg Campus Kiadó, Bp.-Pécs, 2000
- Gerő László: Történelmi városrészek, Műszaki, Bp. 1971
- Gerő László: Történelmi városmagok. Corvina, Bp. 1978
- Granasztói Pál: Város és építészet. Műszaki, Bp. 1960
- Granasztói Pál: Ember és látvány városépítészetünkben. Akadémiai, Bp. 1972
- Granasztói Pál: Építészet, városépítés, társadalom. Akadémiai, Bp. 1982
- Horvát Gyula: Európai regionális politika. Dialóg Campus Kiadó, Bp.-Pécs, 1998
- Kovács Imre (szerk.) A hatályos építési előírások gyakorlati lexikonja. Verlag Dashöffer, Bp. (folyamatos aktualizálással)
- Körner Zsuzsa: A telepszerű lakásépítés története Magyarországon 1850-1945. Terc Kiadó, Bp. 2004
- Körner Zsuzsa – Nagy Márta: A városrendezési szabályozások története Magyarországon. Műegyetemi Kiadó, 2004
- Körner Zsuzsa – Nagy Márta: Az európai és a magyar telepszerű lakásépítés története 1945-től napjainkig. Terc Kiadó, Bp. 2006
- Köszegfalvi György – Loyd Tamás: Településfejlesztés. ELTE Eötvös Kiadó, Bp. 1999
- Kubinszky Mihály: Táj + építészet. Mezőgazda, Bp. 1995
- Le Corbusier: A jövő nagyvárosai. Gondolat, Bp. 1978
- Letenyei László: Településkutatás I. – II. L' Harmattan Kiadó és Ráció Kiadó, Bp. 2004
- Lukovich Tamás: A posztmodern kor városépítészetének kihívásai. Szószabó Stúdió,

- Buzakalász, 1977
- Lukovich Tamás: Város változatok – összegyűjtött urbanisztikai írások. Pallas Stúdió, Bp, 2002
- Meggyesi Tamás: A városépítés útjai és tévútjai. Műszaki, Bp. 1985
- Meggyesi Tamás: A külső tér. Műegyetemi Kiadó, 2004
- Meggyesi Tamás: A XX. század urbanisztikájának útvesztői. Terc, Bp. 2005
- Miklóssy Endre: A regionális tervezés alapjai. Agroinform Kiadóház, Bp. 2000
- Mumford, Lewis: A város a történelemben. Gondolat, Bp. 1985
- Nagy Béla: A település, az épített világ. B+V Lap és Könyvkiadó Kft. 2005
- Oudin, Bernard: A város védelmében. Corvina, Bp. 1980
- Pálvölgyi Tamás – Nemes Csaba (szerk.): Vissza vagy hova, Útkeresés a fenntarthatóság felé
Magyarországon. Tertia Kiadó, Bp. 2002
- Perényi Imre: A korszerű város. Műszaki Kiadó, Bp. 1967
- Perényi Imre: Korunk urbanisztikája. 1979
- Peters, Paulhans: A város az emberért. Corvina, Bp. 1978
- Pogány Frigyes: Terek és utcák művészete. Műszaki, Bp. 1960
- Pogány Frigyes: A szép emberi környezet. Gondolat, Bp. 1976
- Rechnitzer János: Területi stratégiák. Dialóg Campus Kiadó, Bp.-Pécs, 1998
- Rossi, Aldo: A város építésze. Bercsényi, Bp. 1986
- Schneider, Wolf: Városok Úrtól Utópiáig. Gondolat, Bp. 1973
- Szirmai Viktória: "Csinált" városok. Magvető (Gyorsuló idő), Bp. 1988
- Szirmai Viktória – A. Gergely András (szerk.): Verseny és/vagy együttműködés. MTA Szociológiai Kutató Intézete, Bp. 2002
- Tardy János (szerk.): Magyarországi települések védett természeti értékei. MEZŐ-GAZDA, Bp. 1996
- Tóth Zoltán: (szerk.) A területi tervezés rendszere és fogalomtára. Alpok - Adria, Pécs, 1993
- Tóth Zoltán: A települések világa. Ponte Press, Pécs, 1997
- Tóth Zoltán: Építészet – városépítészet, hagyományok és modernizáció. Ponte Press, Pécs, 2001
- Tóth Z. - Hübner M.- Gömory J.: Településtervezés I. Pécsi Tudományegyetem, 2003
- Tóth Zoltán (szerk.): A városi karták könyve. Ponte Press, Pécs, 2004
- Vidor Ferenc: (szerk.) Urbanisztika. Gondolat, 1979
- Vidor ferenc: Képek é képtelenségek a városok világából. Terc, Bp. 2004
- Wackernagel, Mathis – Rees, W. E.: Ökológiai lábnyomunk. Föld Napja Alapítvány, Bp. 2001

4 Fogalmak, fogalom-magyarázatok

Átalakítás: meglévő építmény, építményrész, önálló rendeltetési egység, helyiség alaprajzi elrendezésének, vagy külső megjelenésének, illetőleg használati módjának megváltoztatása érdekében végzett, az építmény térfogatát nem növelő építési munka.

Áthajtó: építményen átvezető, járműközlekedésre szolgáló tér.

Átjáró: építményen átvezető, személyi közlekedésre szolgáló tér.

Beépítésre nem szánt terület: a település közigazgatási területének a zöldterületi, a közlekedési, a mezőgazdasági, az erdőművelési, illetőleg az egyéb célra szolgáló része.

Beépítésre szánt terület: a település közigazgatási területének a beépített, illetve a további beépítés céljára szolgáló területrésze.

Belterület: a település közigazgatási területének - jellemzően a település történetileg kialakult, elsősorban összefüggő, beépített, illetőleg beépítésre szánt területeket tartalmazó - kijelölt része.

Beruházási program: az önkormányzati részvétellel megvalósuló beruházás engedélyezéséhez szükséges dokumentum, amely műszaki információkkal és gazdasági számításokkal támasztja alá, hogy a beruházás a településfejlesztési éves tervben meghatározott előirányzatból a beruházás előkészítésének megfelelően megvalósítható, illetve tartalmazza a műszaki és gazdasági tervdokumentáció elkészítéséhez szükséges adatokat, a létrehozandó mű hosszú távú fenntarthatóságának vizsgálatát. (KJ)

Biológiai aktivitásérték: egy adott területen a jellemző növényzetnek a település ökológiai állapotára és az emberek egészségi állapotára kifejtett hatását mutató érték.

Bővítés: meglévő építmény beépített térfogatának vízszintes, és/vagy függőleges irányú növelése.

Corine Land Cover: felszínborítási adatbázis, mely Landsat nagyfelbontású űrfelvételek felhasználásával készült 1:100 000 méretarányban. A területrendezési tervek térségi területfelhasználásának alapvető információs bázisa.

Élőhely: az a meghatározható térbeli egység, ahol adott élő szervezet és állománya (populáció), vagy élőlények életközössége a természeti rendszerben előfordul és a kialakulásához, fennmaradásához, szaporodásához, tenyésztéséhez szükséges környezeti feltételek adottak;

Előkert: az építési teleknek a közterület vagy a magánút felőli határvonala (homlokvonala) és az e felé meghatározott építési határvonala (előkerti határvonal), ill. az oldalkertje(i) között fekvő része.

EUROSTAT az [Európai Unió](#) Statisztikai Hivatalának a szolgáltatása. Ingyenes hozzáférés a leggyakrabban használt uniós statisztikákhoz. Megközelítőleg 1000 statisztikai táblázatot tartalmaz a NUTS szintjeire vonatkozóan. (PG)

Építési határvonal: a telek előkertjét, oldalkertjét és hátsókertjét meghatározó vonalak.

Építési hely (telek beépíthető része): az építési teleknek az elő-, oldal- és hátsókerti építési határvonalai által körülhatárolt területrésze, amelyen - a védőtávolságok megtartásával - az övezeti előírások szerinti telekbeépítettség mértékéig az épület(ek) elhelyezhető(k).

Építési övezet: a beépítésre szánt (beépített) területek területfelhasználási egységein belüli egyes területrészekre a felhasználás és az építés feltételeit és módját meghatározó besorolás.

Építési vonal: az építési helyen belül vagy annak határvonalán a helyi építési szabályzatban (vagy a tervben) meghatározott olyan vonal(ak), amely(ek)re az épület - homlokzattal és a homlokzati határfal külső síkjával - a telek homlok- vagy más határvonala felé kötelezően helyezni kell.

Építménymagasság („H”): az építmény valamennyi, a telek beépítettsége meghatározásánál figyelembe veendő építmény-kontúrvonalára állított függőleges síkra vetített homlokzati vetületi-felület összegének (F) valamennyi, e vetületi-felület vízszintesen mért hosszának összegével (L) való osztásából (F/L) eredő érték.

Az építménymagasság megállapítása során:

- az egyes homlokzati vetületi-felületeket az adott felületi síknak és a legfelső teljes építményszint záró szerkezetének felső síkjának metszésvonala vagy érintővonala és a síknak a rendezett tereppel való metszésvonala közötti magassággal kell megállapítani,
- az egyes homlokzatfelületekhez hozzá kell számítani - a kémény, a tetőszerelvények, a 0,5 m²-t meg nem haladó felületű padlástvilágító ablak és az 1,0 m²-t meg nem haladó felületű reklámhordozók kivételével - mindazoknak az építményrészeknek (attikafal, torony, kupola, tető, tetőrész vagy egyéb építményrész) a felületét, amelyek az a) pont szerinti metszésvonalra vagy érintővonalra az építmény irányában legfeljebb 6 m magasságig emelkedő 45 fok alatt vont sík fölé emelkednek, ezen épületrészeknek az illető homlokzat felületi síkjára ugyancsak 45 fok alatt vont - az előzővel párhuzamos - síkkal történő vetítéssel meghatározott magasságával,
- a négy oldalról körülhatárolt légakna, légudvar, belső udvar homlokzatfelületeit, valamint a loggiák belső oldalfelületeit és azok vízszintesen mért hosszait figyelmen kívül kell hagyni,
- az egy telken álló több épület magasságát külön-külön kell figyelembe venni.

Az építmény egy homlokzatának magasságát a hozzá tartozó F/L érték alapján kell megállapítani.

Építészeti érték: az épített környezet minden olyan tárgyi és szellemi (építészettörténeti, építőművészeti, műszaki-tudományos) építészeti minőséggel rendelkező alkotásokban megjelenő értéke, amelyben a mindenkorai társadalom - ezen belül a helyi közösségek - identitása és alkotóképessége fejeződik ki.

Építészeti örökség: az épített környezet maradandó építészeti értéket is képviselő elemeinek (építmény, épületegyüttes, táj- és kertépítészeti alkotás) összessége - annak minden beépített alkotórészével, tartozékával és berendezésével együtt.

Épített környezet: a környezet tudatos építési munka eredményeként létrehozott, illetve elhatárolt épített (mesterséges) része, amely elsődlegesen az egyéni és a közösségi lét feltételeinek megteremtését szolgálja.

Építési telek: beépítésre szánt területen fekvő, az építési szabályoknak megfelelően kialakított és közútról vagy önálló helyrajzi számon útként nyilvántartott magánútról gépjárművel közvetlenül megközelíthető telek.

Építési terület: olyan telek vagy telkek csoportja, amely a nyomvonal jellegű építmények elhelyezésére szolgál.

Építmény: építési tevékenységgel létrehozott, illetve késztermékként az építési helyszínre szállított, - rendeltetésére, szerkezeti megoldására, anyagára, készlettségi fokára és kiterjedésére tekintet nélkül - minden olyan helyhez kötött műszaki alkotás, amely a terepszint, a víz vagy az azok alatti talaj, illetve azok feletti légtér megváltoztatásával, beépítésével jön létre. Az építményhez tartoznak annak rendeltetés-szerű és biztonságos használatához, működéséhez, működtetéséhez szükséges alapvető műszaki és technológiai berendezések is (az építmény az épület és műtárgy gyűjtőfogalma).

Épület: jellemzően emberi tartózkodás céljára szolgáló építmény, amely szerkezeteivel részben vagy egészben teret, helyiséget vagy ezek együttesét zárja körül meghatározott rendeltetés vagy rendeltetésével összefüggő tevékenység, avagy rendszeres munkavégzés, illetve tárolás céljából.

Felújítás: meglévő építmény, építményrész, önálló rendeltetési egység, helyiség eredeti használhatóságának, üzembiztonságának biztosítása érdekében végzett építési-szerelési munka.

Földszinti helyiség, helyiségcsoport: padlófelülete sehol sem kerül a csatlakozó terepszint alá.

Fenntartható fejlődés: társadalmi-gazdasági viszonyok és tevékenységek rendszere, amely a természeti értékeket megőrzi a jelen és a jövő nemzedékek számára, a természeti erőforrásokat takarékosan és célszerűen használja, ökológiai szempontból hosszú távon biztosítja az életminőség javítását és a sokféleség megőrzését.

GISCO: az Európai Bizottság térinformatikai rendszere. (PG)

Hasznos alapterület: az alapterületnek azon része, amelyen a belmagasság legalább 1,90 m. (A fogalom nem vonatkozik a terek használhatóságára.)

Hátsókert: az építési telek hátsó telekhatára és az e felé meghatározott építési határvonala (hátsókerti határvonal), illetőleg az oldalkertje(i) között fekvő része.

Helyi építési szabályzat: az építés rendjét a helyi sajátosságoknak megfelelően megállapító és biztosító települési önkormányzati rendelet.

Helyi környezetvédelmi ügy: minden olyan környezetvédelmi ügy, amelyben a környezet használata és a hatásterület nem terjed túl az érintett települési önkormányzat területén.

Homlokzat: az építménynek a terepcsatlakozása felett látható része.

Huzamos tartózkodásra szolgáló helyiség: amelynek tervezett rendeltetészerű használata általában folyamatosan két órát meghaladó időigényű, vagy amelyben a használatok közötti szünet időtartama a két órát nem éri el. (Pl. lakószoba, nevelő-oktató helyiség, étterem).

Igénybevételi határérték: a környezet vagy valamely eleme jogszabályban vagy hatósági határozatban meghatározott olyan mértékű igénybevétele, amely kizárja a környezetkárosítást.

Ikerház: két szomszédos építési telek közös oldalhatárán egymáshoz szerkezetiileg független, nyílás nélküli tűzfalakkal csatlakozó két olyan önálló épület, amely külsőleg egy épület képét mutatja.

Kibocsátási határérték: a környezetnek vagy valamely elemének jogszabályban vagy hatósági határozatban meghatározott olyan mértékű terhelése, amely kizárja a környezetkárosítást.

szennyezettségi határérték: a környezet valamely elemének olyan - jogszabályban meghatározott - mértékű szennyezettsége, amelynek meghaladása - a mindenkorai tudományos ismeretek alapján - környezetkárosodást vagy egészségkárosodást idézhet elő.

Kiemelt térség: egy vagy több megyére (a fővárosra), vagy azok meghatározott területére kiterjedő társadalmi, gazdasági vagy környezeti szempontból együtt kezelendő területi egység, amely egységes tervezéséhez és fejlesztéséhez országos érdekek vagy más jogszabályban meghatározott célok is fűződnek. (fővárosi agglomeráció, kiemelt üdülőkörzet, több megyét érintő nemzeti parkok, illetve tájvédelmi körzetek térsége, határmenti, ill. más sajátos térségek) (1996. évi XXI. tv.)

Kistérség: a települések között létező funkcionális kapcsolatrendszerek összessége alapján lehatárolható területfejlesztési-statisztikai egység. A kistérségek területe teljes mértékben és ismétlésmentesen lefedi az ország területét és illeszkedik a területfejlesztési- statisztikai régió, a megye, valamint más kistérség határaihoz. Minden település közigazgatási területe csak egy kistérségbe tartozik. (1996. évi XXI. tv.)

Korszerűsítés: meglévő építmény, építményrész, önálló rendeltetési egység, helyiség használati értékének, teljesítőképességének, üzembiztonságának növelése érdekében végzett építési-szerelési munka.

Környező terepszint: a telekhez csatlakozó szomszédos telkek terepszintje.

Környezetterhelés: valamely anyag vagy energia közvetlen vagy közvetett kibocsátása a környezetbe;

Környezetterhelési határérték: jogszabályban (ideértve a helyi építési szabályzatot is) a terület rendeltetésszerű használhatósága érdekében meghatározott levegő- (por, füst, szag), víz- és talajszennyezettség, továbbá a zaj-, a rezgés-, és a sugárterhelés megengedett felső határértéke.

Környezetszennyezés: a környezet valamely elemének a kibocsátási határértéket meghaladó terhelése.

Környezetkárosítás: az a tevékenység, amelynek hatására környezetkárosodás következik be.

Környezetvédelem: olyan tevékenységek és intézkedések összessége, amelyeknek célja a környezet veszélyeztetésének, károsításának, szennyezésének megelőzése, a kialakult károk mérséklése vagy megszüntetése, a károsító tevékenységet megelőző állapot helyreállítása.

Középmagas építmény: a legfelső építményszint szintmagassága 13,65 és 30,0 m között van.

Közműpótló: a vezetékes közműellátást helyettesítő műtárgy (pl. kút, szennyvíztároló, agregátor).

Köztárgy: közterületen vagy közhasználat céljára átadott területen álló művészeti-, kegyeleti szobor, emlékmű, díszkút, szökőkút, közvilágítási, közlekedésirányítási, hírközlési, postai, kertépítészeti műtárgy, illetőleg geodéziai jel, utcabútor, önálló reklámhordozó.

Közterület: közhasználatra szolgáló minden olyan állami vagy önkormányzati tulajdonban álló földterület, amelyet a rendeltetésének megfelelően bárki használhat, és az ingatlan-nyilvántartás ekként tart nyilván. Egyéb ingatlanoknak a közhasználat céljára átadott terület részére - az erről szóló külön szerződésben foglaltak keretei között - a közterületre vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni. Közterület rendeltetése különösen: a közlekedés biztosítása (utak, terek), a pihenő és emlékhelyek kialakítása (parkok, köztéri szobrok stb.), a közművek elhelyezése.

Kulturális örökség elemei: a régészeti örökség, műemléki értékek, valamint a kulturális javak.

Külterület: a település közigazgatási területének belterületnek nem minősülő, elsősorban mezőgazdasági, erdőművelési, ill. különleges (pl. bánya, vízmeder, hulladéktelep) célra szolgáló része.

Magasépítmény: melyben a legfelső építményszint szintmagassága a 30 m-t meghaladja.

Magastető: olyan tető, amelynek lejtése a 10%-ot meghaladja és általában tetőteret képez.

Melléképítmény: az építési telken, építési területen álló épületek mellett a telek beépített területébe be nem számítóan elhelyezhető:

- a) közmű becsatlakozási műtárgy,
- b) közműpótló műtárgy,
- c) hulladéktartály-tároló (legfeljebb 2,0 m-es belmagassággal),
- d) kirakatszekrény (legfeljebb 0,40 m-es mélységgel),
- e) kerti építmény (hinta, csúzda, homokozó, szökőkút, pihenés és játék céljára szolgáló műtárgy, a terepszintnél 1 m-nél nem magasabbra emelkedő lefedés nélküli terasz),
- f) kerti víz- és fürdőmedence, -napkollektor,
- g) kerti épített tűzrakóhely,
- h) kerti lugas, továbbá lábonálló kerti tető legfeljebb 20 m² vízszintes vetülettel,
- i) háztartási célú kemence, hűsfüstölő, jégverem, zöldségverem,
- j) állatkifutó,
- k) trágyatároló, komposztáló,
- l) siló, ömlesztett anyag-, folyadék- és gáztároló,
- m) kerti szabadlépcső (tereplépcső) és lejtő,
- n) szabadon álló és legfeljebb 6,0 m magas szélkerék, antenna oszlop, zászlótartó oszlop.

Mezőgazdasági birtoktest: egy mezőgazdasági birtokközpontozóhoz tartozó, attól - a közigazgatási egysegtől függetlenül - legfeljebb 20 km-es távolságon belüli, az ingatlan-nyilvántartásban önálló helyrajzi számon bejegyzett és azonos családi mezőgazdasági vállalkozás tagjainak tulajdonában álló termőföldterületek és a működéshez szükséges üzemi és lakó építmények elhelyezésére szolgáló kivett területek összessége.

Műemlék: olyan műemléki érték, amelyet e törvény alapján jogszabállyal védetté nyilvánítottak.

Műemlékfenntartás: a műemlék rendeltetésszerű használatához, illetve értékei megőrzéséhez szükséges, a műemléket érintő szakszerű állagmegóvás, folyamatos jó karbantartással vagy felújítással.

Műemléki érték: minden olyan építmény, kert, temető vagy temetkezési hely, terület (illetve ezek maradványa), valamint azok rendeltetésszerűen összetartozó együttese, rendszere, amely hazánk múltja és a közösségi hovatartozás-tudat szempontjából kiemelkedő jelentőségű történeti, művészeti, tudományos és műszaki emlék, alkotórészeivel, tartozékaival és berendezési tárgyaival együtt.

Natura 2000 terület (európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű terület): külön jogszabályban meghatározott, különleges madárvédelmi területnek, valamint kiemelt jelentőségű természetmegőrzési területnek kijelölt terület, ill. az Európai Unió által jóváhagyott különleges természetmegőrzési, valamint kiemelt jelentőségű természetmegőrzési terület.

Oldalkert: az építési teleknek a szomszédos telekkel közös oldalhatára és az e felé meghatározott építési határvonala (oldalkerti határvonal) között fekvő része.

Önálló rendeltetési egység: helyiség, vagy egymással belső kapcsolatban álló fő- és mellékhelyiségek műszakilag is összetartozó együttese, amelynek a szabadból vagy az épület közös közlekedőjéből nyíló

önálló bejárata van. Meghatározott rendeltetés céljára önmagában alkalmas és függetlenül üzemeltethető (pl. üzlethelyiség, egy lakás vagy egy szállodaépület).

Önkormányzati (megyei, illetve települési) főépítész: a helyi önkormányzat egyes területfejlesztési és területrendezési, valamint e törvényben meghatározott építésügyi feladataival kapcsolatos döntéseit előkészítő - felsőfokú szakirányú végzettséggel rendelkező - személy.

Önkormányzati településfejlesztési döntés: a települési érdekek érvényre juttatása céljából a település fejlődésének alapvető lehetőségeit és irányait meghatározó, a település természeti adottságaira, gazdasági, szociális-egészségügyi és pénzügyi szempontjaira épülő településfejlesztési elhatározás.

Övezet: a beépítésre nem szánt területek területfelhasználási egységein belüli egyes területrészek a felhasználás és az építés feltételeit és módját meghatározó besorolás.

Övezeti terv: a helyi építési szabályzatban megállapított építési övezetek, illetőleg övezetek területi lehatárolását - a település ingatlan-nyilvántartási térképének másolatán - tartalmazó terv, amely a szabályzat mellékletét képezi.

Pinceszinti helyiség, helyiségcsoport: amelynek padlófelülete több mint 0,70 m-rel kerül a terepcsatlakozás alá.

Régészeti emlék: a régészeti örökség ingatlan eleme.

Régészeti érdekű terület: valamennyi terület, természetes vagy mesterséges üreg és a vízmedrek azon része, amelyen, illetve amelyben régészeti lelőhely előkerülése várható vagy feltételezhető.

Régészeti lelet: a régészeti örökség érzékelt, felfedezett, feltárt - jellegénél fogva - ingó eleme, függetlenül attól, hogy eredeti helyéről, összefüggéseiből, állapotából elmozdult, elmozdították-e, vagy sem. Nem minősülnek régészeti leletnek azon kulturális javak, amelyek 1711 előtt keletkeztek, és bizonyítottan műgyűjteményben maradtak fenn.

Régészeti lelőhely: az a földrajzilag körülhatárolható terület, amelyen a régészeti örökség elemei történeti összefüggéseikben találhatók, és amelyet a Hivatal nyilvántartásba vett.

Régészeti megfigyelés: a földmunkával járó fejlesztések, beruházások régész által a helyszínen történő folyamatos figyelemmel kísérése és annak dokumentálása.

Régészeti örökség: az emberi létnek a föld felszínén, a föld vagy a vizek felszíne alatt és a természetes vagy mesterséges üregekben 1711 előtt keletkezett érzékelhető nyoma, mely segít rekonstruálni az emberiség történetét és kapcsolatát környezetével.

Régészeti védőövezet: a védetté nyilvánított régészeti lelőhely környezete, amely biztosítja annak fenntarthatóságát, megközelíthetőségét, tájképi védelmét.

Régió: tervezési-statisztikai és fejlesztési célokat szolgáló, egy vagy több megyére (a fővárosra) kiterjedő, az érintett megyék közigazgatási határával lehatárolt társadalmi, gazdasági vagy környezeti szempontból együtt kezelendő területfejlesztési egység. (1996. évi XXI. tv.)

Rendeltetés: az a használati cél, amelyre az építmény, az önálló rendeltetési egység vagy a helyiség létesül.

Rehabilitáció: elavult, de értéket képviselő városrész, tömb olyan felújítása, amely során az úthálózat és az épületállomány erre érdemes elemeinek megtartásával, korszerűsítésével, az alkalmatlan épületek, épületrészek elbontásával, esetleg azok új épületekkel történő pótlásával történik az érintett terület értékének a kornak megfelelő színvonalra emelése.

Rekonstrukció: zömében avult városrész olyan korszerűsítése, amelynél az épületek nagy része bontásra kerül és szükség szerint az úthálózat és a tömbosztás is módosul a jelen igényszintnek megfelelő állapot elérése érdekében.

Revitalizáció: a különösen értékes, elsősorban sok műemléki adottsággal rendelkező, elavult, élettelen városrész „újraélesztése”, a történeti érték megtartásával, minimális kiegészítő, nagyrészt helyreállító beavatkozással.

Szabályozási terv: az a településrendezési terv, amely a település közigazgatási területének felhasználásával és beépítésével, továbbá a környezet természeti, táji és épített értékeinek védelmével kapcsolatos sajátos helyi követelményeket, jogokat és kötelezettségeket megállapító építési előírásokat térképen, rajz formájában ábrázolja.

Szennyvízszikkasztó műtárgy: szakszerű talaj-abszorpciós csatornapótló létesítmény (oldóakna és drénezett talajszűrő).

Szintterület: az épület - egy padlószintjéhez tartozó - épületszerkezetek által elfoglalt területtel növelt alapterülete.

Szintterület-sűrűség: a beépítésre szánt terület egyes területfelhasználási egységein elhelyezhető épületek összes szintterületének és a területfelhasználási egység területének viszonyszáma.

Telek: egy helyrajzi számon nyilvántartásba vett földterület.

Telekcsoport újraosztása: a szomszédos telkek csoportjának összevonása és egyidejűleg a helyi építési szabályzatban és településrendezési tervben meghatározott rendeltetés céljára szolgáló új telkeként történő felosztása.

Telekegyesítés: az egymással közvetlenül szomszédos telkek egy telekké történő összevonása.

Telekfelosztás: a telek új telkekre történő osztása.

Telekhatárrendezés: az egymással közvetlenül szomszédos telkek közös határvonalának megváltoztatása.

Telektömb: a telkek olyan csoportja, amelyet minden oldalról közterület vagy részben más beépítésre nem szánt terület határol.

Telek aktív zöldterülete: a telek azon növényzettel borított területe, amelynek talaja szerves (vertikális) kapcsolatban van az eredeti talajszelvénnel és így az élővilág számára potenciális élőhely.

Telek beépített területe: a telken álló, a környező terepszinthez képest 1,0 m-nél magasabbra emelkedő építmények vízszintes síkban mért vetületi területeinek összege. A vetületi területek számítása során figyelmen kívül kell hagyni

- az árnyékszék, a növénytermesztés céljára szolgáló, legfeljebb 4,50 m-es gerincmagasságú növényház (üvegház), fóliasátor, a terepszint alatti építmény és a melléképítmények,
- a terepcsatlakozástól legalább 2 m-rel magasabban lévő és az építmény tömegétől legfeljebb 1,50 m-re kiálló erkély, függőfolyosó, ereszpárkány, előtető, továbbá az építményhez tartozó előlépcső vízszintes vetületét.

Telek legnagyobb beépítettsége: a telek beépített területének a telek teljes - nyúlványos telek esetében a teleknyúlvány területével csökkentett - területéhez viszonyított megengedett mértéke.

Településfejlesztési éves terv: a településfejlesztési program végrehajtását szolgáló önkormányzati határozattal jóváhagyott operatív terv, amely meghatározza a konkrét fejlesztéseket, azok ütemezését, lebonyolításának módját, költségeit és forrásait. (KJ)

Településfejlesztési koncepció: a fejlesztés összehangolt megvalósulását biztosító és a településrendezést is megalapozó, a település közigazgatási területére kiterjedő önkormányzati településfejlesztési döntéseket rendszerbe foglaló, önkormányzati határozattal elfogadott dokumentum, amely a település jövőbeni kialakítását tartalmazza. A fejlesztési koncepció elsősorban településpolitikai dokumentum, amelynek kidolgozásában a természeti-művi adottságok mellett a társadalmi, a gazdasági, a környezeti szempontoknak és az ezeket biztosító intézményi rendszernek van döntő szerepe. (1997. évi LXXVIII. tv.)

(Településfejlesztési koncepció II.: a település társadalmi, gazdasági, környezeti, műszaki, ökológiai helyzetének elemzésére alapozott, a lakosság, a civil szerveződések és az érdekképviselői szervek bevonásával elkészített, a település hosszú távú fejlődési irányait meghatározó, a települési képviselőtestület által határozattal elfogadott dokumentum, amelynek feladata meghatározni a település jövőképét, a település érdekeinek legjobban megfelelő megoldást adni a helyi társadalmi, gazdasági, műszaki, intézményi, környezeti, természeti és ökológiai problémák megoldására, valamint megmutatni az együttműködés és alkalmazkodás lehetőségét a hazai és nemzetközi fejlődési trendekhez.) (KJ)

Településfejlesztési program: a településfejlesztési koncepció végrehajtását szolgáló, többnyire egy választási ciklusokra szóló, önkormányzati határozattal jóváhagyott középtávú terv, amely pontosítja és részletezi a fejlesztési elképzeléseket, a várható költségek, a pénzügyi források, a végrehajtás ütemének és a felülvizsgálat gyakoriságának, felelőseinek pontos megjelölésével. (KJ)

Településfejlesztési projekt (alprogram): a településfejlesztési program részét alkotó konkrét beruházás, illetve cselekvéssor. (KJ)

Településrendezési terv: a településszerkezeti terv, a szabályozási keretterv és a szabályozási terv.

Településszerkezeti terv: az a településrendezési terv, amely meghatározza a település alakításának, védelmének lehetőségeit és fejlesztési irányait, ennek megfelelően az egyes területrészek felhasználási módját, a település működéséhez szükséges műszaki infrastruktúra elemeinek a település szerkezetét meghatározó térbeli kialakítását és elrendezését.

Terepcsatlakozás: az építmény, építményrész és a közvetlenül hozzá csatlakozó rendezett terep (járda) érintkezési vonala.

Terepszint alatti építmény: olyan, szerkezetileg önálló építmény, amely földdel fedve is legfeljebb 1,0 m-rel emelkedik ki a környező (szomszédos) és a csatlakozó terepszintből, és legfeljebb bejárati vagy tereplejtő felőli homlokzatfelülete van, és legfeljebb a tereplejtő felőli és az olyan oldalhomlokzati felületrésze kerül a terepszint fölé, amelyhez a terepbeugrásban közvetlenül kerti szabadlépcső vagy lejtő csatlakozik (pl. pince, támfalgarázs).

Természeti érték: a természeti erőforrás [Kt. 4. § c) pont], az élővilág és a fennmaradásához szükséges élettelen környezete, valamint más - e törvényben meghatározott -, természeti erőforrásnak nem minősülő környezeti elem [Kt. 4. § a) pont], beleértve a védett természeti értéket is.

Természeti (ökológiai) rendszer: az élő szervezetek, életközösségeik, valamint ezek élettelen környezetének dinamikus és természetes egysége.

Természeti terület: valamennyi olyan földterület, melyet elsősorban természetközeli állapotok jellemeznek.

Területfejlesztés: az országra, valamint térségeire kiterjedő:

- társadalmi, gazdasági és környezeti területi folyamatok figyelése, értékelése, a szükséges tervszerű beavatkozási irányok meghatározása,
- rövid, közép- és hosszú távú átfogó fejlesztési célok, koncepciók és intézkedések meghatározása, összehangolása és megvalósítása a fejlesztési programok keretében, érvényesítése az egyéb ágazati döntésekben. (1996. évi XXI. tv.)

Területfelhasználási egység: a település igazgatási területének a jellemző rendeltetés szerint megkülönböztetett területegysége, amely a jellemző vagy kijelölt településfunkciónak biztosít területet.

Területi főépítés: a területi főépítési hivatal vezetője, jogszabályban meghatározott felsőfokú szakirányú végzettséggel rendelkező és a jogszabályban meghatározott feltételeknek megfelelő köztisztviselő.

Területrendezés: az országra, ill. térségeire kiterjedően a területfelhasználás rendjének és területhasználat szabályainak megállapítása, e körben:

- az erőforrások feltárása, a táj terhelése és terhelhetősége meghatározása, ezek együttes értékelése, előrejelzések készítése,
- a területi adottságok célszerű hasznosítási javaslatainak kidolgozása,
- a fejlesztési koncepciók és programok térbeli, műszaki-fizikai rendszerének meghatározása,
- nemzetközi együttműködés és szerződés keretében az Európai és határmenti területrendezési tevékenység összehangolása. (1996. évi XXI. tv.)

Területrendezési terv: az ország, illetve egyes térségek nagytávlatú műszaki-fizikai szerkezetét meghatározó és befolyásoló tervdokumentum, amely biztosítja a területi adottságok és erőforrások hosszú távú hasznosítását és védelmét, az ökológiai elvek érvényesítését, a műszaki-infrastrukturális hálózatok összehangolt elhelyezését és a területfelhasználás rendszerét, optimális hosszú távú területi szerkezetét. (1996. évi XXI. tv.)

Tetőfelépítmény: a tető fölé emelkedő, az épület rendeltetésszerű használatát biztosító épületrész, a kémények, a szellőzők és a tetőablakok kivételével. (Pl. felvonó gépház, lépcsőház tetőkijárata).

Térinformatika: tudomány, az informatika egy speciális ága, olyan informatika, amelyben az információ alapjául szolgáló adatok földrajzi helyhez köthetők. (PG)

Térség: Különböző területi egységek (a régió, a megye, a kiemelt térség és a kistérség) összefoglaló elnevezése. (1996. évi XXI. tv.)

Többszintes épület: amelyben a legfelső építményszint szintmagassága legfeljebb 13,65 m.

Tömör kerítés: olyan kerítés, melynek a kerítés síkjára merőleges átláthatósága 50%-nál nagyobb mértékben korlátozott.

Tűzfal: az épületnek - általában a teleknek a szomszédos telekkel közös telekhatárán álló - olyan nyílás nélküli határfala, amelynek tűzállósági határértéke megfelel a tűzvédelmi előírás követelményeinek és amely a tetőhéjazat fölé emelkedik.

Védett természeti érték (természetvédelmi érték): e törvény vagy más jogszabály által védetté, fokozottan védetté nyilvánított - kiemelt természetvédelmi oltalomban részesülő - élő szervezet egyede, fejlődési alakja, szakasza, annak származéka, illetőleg az élő szervezetek életközösségei, továbbá barlang, ásvány, ásványtársulás, ősmaradvány.

Védett természeti terület: e törvény vagy más jogszabály által védetté vagy fokozottan védetté nyilvánított (kiemelt természetvédelmi oltalomban részesülő) földterület

Megjegyzés: a fogalmak és fogalom magyarázatok között szereplő definíciók egy része a vonatkozó törvényekből való idézet, a KJ-vel megjelölt szerző Kökényesi József, a PG-vel megjelölt szerző Paksy Gábor.