



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSA  
1051 Budapest, Nádor u. 22.  
1387 Budapest, Pf. 40. Telefon: 475-7100 Fax: 269-1615

## A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSÁNAK ÁLLÁSFOGLALÁSA

Ügyszám: J - 4802/2008

A jövő nemzedékek országgyűlési biztosának állásfoglalása Budapest Főváros XV. Kerület Önkormányzatának a XV. kerület MÁV telep szabályozási tervének rendelet-tervezete tárgyában.

### I. A panasz

1. 2008. szeptember 4-én a MÁV Telep Baráti Köre Közhasznú Egyesület elnevezésű civil szervezet panasszal fordult a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosához azzal, hogy foglaljon állást a Budapest, XV. kerületi Önkormányzat által készített, ún. **MÁV telep szabályozási tervének elfogadása ügyében**. A beadványt tevők kifogásolják a szabályozási terület keretövezeti besorolását, amely a terület döntő hányadára az L7 keretövezet szabályozását tartalmazza, továbbá álláspontjuk szerint indokolt lenne a terület keretövezeti átsorolásának kezdeményezése.

### II. A hatáskörnek és az eljárás szükségességének megalapozása

2. **Az Alkotmány 18. §, illetve 70/D. § (2) bekezdései szerint** a Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez, és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot – többek között – az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.

3. **Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. tv. 27/B § (1) bekezdése szerint a jövő nemzedékek országgyűlési biztosá feladata** a környezet és a természet (a továbbiakban együtt: környezet) állapotának fenntarthatóságát és javítását biztosító jogszabályi rendelkezések érvényesülésének figyelemmel kísérése, értékelése és ellenőrzése. Feladata továbbá a mindezekkel kapcsolatban tudomására jutott visszasságok kivizsgálása vagy kivizsgáltatása, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedések kezdeményezése.

4. A 27/B § (3) f) pontja alapján a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa feladatának ellátása érdekében megismerheti és véleményezheti a helyi önkormányzatok hosszú távú fejlesztési, **területrendezési**, valamint a jövő nemzedékek életminőségét egyébként közvetlenül érintő **terveit és koncepcióit**.

5. A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (továbbiakban: Kvt.) 4. §-nak meghatározásában *környezeti elemként szerepel*: a föld, a levegő, a víz, az élővilág, valamint az **ember által létrehozott épített (mesterséges) környezet**, továbbá ezek összetevői. Az **épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (továbbiakban: Étv.) definiálja az épített környezet, valamint az építészeti örökség fogalmakat, mely szerint 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; **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**.

6. A főváros városképe és történelme szempontjából meghatározó épített környezet védelméről szóló 54/1993. (1994. II. 1.) Főv. Kgy. rendeletének (továbbiakban: Fővárosi, helyi védettséget szabályozó rendelet) „Budapest helyi védettségű értékeinek jegyzéke” elnevezésű melléklete szerint a **XV. kerületben** található, M3 autópálya-(80735/7) hrsz. közterület–Rákos út–Wesselényi u.–Vasutastelep u.–Széchenyi út által határolt terület (**MÁV Vasutastelep**) helyi védelem alá tartozó **védett épületegyüttes, s mint ilyen az építészeti örökség része**.

7. Az egészséges környezethez való jog érvényesülése szorosan összefügg az építészeti védelem alatt álló kulturális örökségnek a jövő nemzedékek számára történő megóvásával, az alapjogi védelem felöleli a védett építészeti örökség védelmét is.

A MÁV Vasutastelep szabályozási tervének megalkotására irányuló eljárás során több, az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos visszásság lehetőségét észleltünk, ezért vizsgálatot folytattunk le.

### **III. Tényállás**

8. A panaszos által rendelkezésünkre bocsátott, továbbá a XV. kerületi Önkormányzattól beszerzett iratok, a Fővárosi Önkormányzat Főépítészeti Irodájának megkeresése eredményeként kialakított vélemény, valamint több helyszíni interjú és a lakossági fórumokon elhangzottak alapján a következő tényállást állapítottuk meg.

9. Budapest XV. kerületében található a Wesselényi u.–Vasutastelep u.–Széchenyi út–M3 főút–Kazán u.–Rákos út által határolt terület, mely a környezetében „MÁV telep” néven ismert (a továbbiakban: MÁV telep). A telep a 20. század elején, MÁV- tiszviselők számára épült. Kezdetben földszintes épületeket emeltek, majd 2 lakószintes lakóépületek kialakítására került sor. Mintegy 10–15 évvel később, a területen található, az eredeti helyszínrajzokon piac funkcióval bíró telken alakították ki a legmagasabb, 3 lakószintes ún. „Tiszviselő-házat”. A telep kialakítása egységes tervek alapján történt, a napjainkban is látható, többszintes épületek esetén 6 lakásos alapegységek variációinak eredményeként. A telep eredeti lakói többségükben vidékről származó, ún. „kistiszviselők” voltak, az ő igényeiket szem előtt tartva (kertgazdálkodás, önellátásra törekvés) alakultak ki a magas (80%) zöldterületi

mutatóval rendelkező tömbtelkek. Ezeknél általában az „1 lakásra jutó kertrész nagysága” megfelel a Budapesti Városrendezési és Építési Keretszabályzatról szóló 47/1998. (X. 15.) Főv. Kgy. Rendelet (Továbbiakban: BVKSZ) által meghatározott minimális telekméretnek (400 nm) is. Intézményi területeket az eredeti tervek szerint nem alakítottak ki, közpark funkcióval egy ingatlan rendelkezett, amelyen a későbbiekben az Ozmán utcai óvoda épült. A telep környezete napjainkban is kertvárosias lakóövezet, kivéve az M3 autópálya bevezető szakaszának ÉNY-i oldalán, a MÁV telep földszintes házainak elbontását követően épült panelépítésű lakótelepet, mely „Új MÁV telep” néven ismert.

10. A kerületi önkormányzatot 2006-ban megkereste egy tulajdonosi csoport, amely a felszíni parkoló területeként funkcionáló 80780/3 hrsz-ú ingatlan (a továbbiakban: parkoló) területének beépíthetőségét kívánta elérni. A beépítés lehetővé tétele érdekében a Budapest XV. kerületi Önkormányzat Kerületfejlesztési, Városüzemeltetési és Környezetvédelmi Bizottsága (KVKB) 18/2006. (II. 21.) számú határozatával hozzájárult a Budapest XV. kerület Wesselényi u.–Vasutastelep u.–Széchenyi út–M3 főút által határolt terület kerületi szabályozási tervének elkészítéséhez. Ezen határozat alapján a polgármester kiadott egy tervezetési hozzájárulás elnevezésű dokumentumot, melyben az építkezni kívánók saját felelősségükre és kockázatukra vállalták a szabályozási terv elkészítését. A szabályozási terv kidolgozására azonban nem került sor.

11. 2007-ben jelentkezett egy másik befektetői csoport, amely a – később lebontott – Ozmán utcai óvoda területén, a 80762 hrsz-ú ingatlanon (a továbbiakban: volt óvoda telke) kívánt lakóépületet emelni. A befektetői csoport megbízása alapján a szabályozási terv alapjául szolgáló koncepció elkészítésére a VÁTI-ALLOCOORD Kft. kapott megbízást.

12. A 156/2008. (III. 26.) ök. számú határozat értelmében a képviselő-testület a szabályozási terület településrendezési koncepciójának alapelveivel egyetértett, és hozzájárult a kerületi szabályozási tervvé történő kidolgozásához. Ebben a határozatában az önkormányzat meghatározta a készülő szabályozási terv célját, mely szerint „a készülő kerületi szabályozási terv célja, a szabályozási terület városrendezési problémáinak feloldása, fejlesztendő területeinek, telkeinek szabályozása, valamint a teljes körű rehabilitáció megalapozásának előkészítése. Célként fogalmazható meg a területen az elmúlt időszakban bekövetkezett népesség-összetétel változás következtében jelentkező esetleges alapintézményi funkciók elhelyezésének és szabályozásának javaslata is.”

13. A szabályozási terv elfogadása elsősorban néhány meghatározott ingatlan beépítését, valamint az M3 autópálya közvetlen szomszédságában található ingatlanok funkcióváltását célozza. Ezek az ingatlanok a 80762 hrsz-ú, volt óvoda (a továbbiakban: óvoda), a felszíni parkoló területeként funkcionáló 80780/3 hrsz-ú (a továbbiakban: parkoló), valamint a mentőállomást és a kertészetet magába foglaló 80784/10 hrsz-ú (a továbbiakban: kertészet) területei.

14. A kerületi önkormányzat képviselőtestülete a 11/2008. (V. 15.) ök. számú rendeletével elfogadta Rákospalota – Pestújhely – Újpalota Városrendezési és Építési szabályzatát. A rendelet hatályon kívül helyezte a szabályozási területet érintő korábbi szabályozási terveket, anélkül azonban, hogy a kerület egészére új szabályozási tervet fogadott volna el. Az önkormányzati döntés eredményeként így jelenleg nincs hatályban levő szabályozási terv a MÁV-telep területére, tehát – a terület helyi védettségére is tekintettel – építési munkát, építés hatósági eljárást nem lehet folytatni.

15. Az önkormányzat ezt követően megindította az Étv. 9. § szerinti – és a jelen vizsgálatnak is tárgyát képező – eljárást a szabályozási terv megalkotása érdekében. Az Étv. 9. § (2) és (3) bek értelmében a tervezetet az érintettek részére megküldték, ezekre – térítvények tanúsága szerint – a válaszok megérkeztek. A fentiek alapján 2008. október 16-án a kerületi főépítész felkérte a Tervezőt a tervezői válasz előkészítésére. Több megkeresett hivatal, illetve civil szervezet fejezte ki fenntartásait a tervezettel szemben. Kifogásolták többek között az M3 autópályától származó terhelésekkel összefüggésben a zaj és rezgésvédelem biztosításának hiányát (zajvédő fal építése); a területi védelem lehatárolására terv szintű javaslat szükségességét (a benzinkút védelme fenntartásának szükségessége); az új beépítések és a meglévő értékes MÁV telep építészeti elemeinek összehangolásának nem megfelelően pontos voltát, a közlekedési helyzet nem megfelelő szabályozását, az óvoda átköltöztetésének helyszínét.

16. Az önkormányzati főépítész tájékoztatása szerint 2009. január 15-én sor került az Étv. 9. § (3) bekezdésében meghatározott egyeztető tárgyalásra, ahol ismertették a tervezői választ, majd a szabályozási tervdokumentációt elküldték a területi főépítésznek, az önkormányzat hivatalában pedig kifüggesztették a tervezett normaszöveget.

17. Az eljárás során több lakossági fórumot is tartottak. Megállapítható, hogy a 2008. augusztus 28-án a MÁV Telep Baráti Köre által szervezett, és a 2008. november 18-án a XV. kerületi önkormányzat által szervezett fórumon a megjelentek között többségben voltak az elkészült szabályozási tervezet ellenzői. A MÁV Telep Baráti Köre az önkormányzatnál írásban és szóban (a lakossági fórumokon, az egyeztető tárgyaláson és egyéb informális egyeztetéseken) is több ízben jelezte, hogy a tervezetet jelen formájában elutasítja. A Baráti Kör két alkalommal szervezett aláírásgyűjtést a terv elfogadása ellen.

18. A szakmai véleményekkel alátámasztott első petíciót 2008. szeptember 4-én nyújtották be, melyet 347-en támogattak aláírásukkal. A petícióban kifejtik: „a MÁV Telep Baráti Köre [...] semmiféle forgalomnövelő és generáló eljárásnak, mint például körforgalom tervezése egy iskola és uszoda mellé, nem híve, elutasítja védett épületek bontását, követeli a megfelelő zajvédelem kialakítását.” 2008 decemberében újabb 400 aláírással támogatott, hasonló értelmű állásfoglalást juttattak el az önkormányzatnak. A MÁV Telep Baráti Köre által készített „Tanulmány a MÁV Telep történetéből” című anyag a beépítésre vonatkozó alternatívákat is részletesen kifejti.

19. Az elutasító lakossági vélemények többségét figyelmen kívül hagyták az egyeztetési folyamat során. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a korábbi terveken megjelenített körforgalom a tiltakozások hatására kikerült a tervből, azonban ez a terv lényegét és az elutasítások fókuszában álló változtatásokat (az óvoda és a kertészet telkének a helyi adottságokra tekintet nélküli, jelentős környezetterhelést generáló és életminőséget rontó beépítések lehetővé tételét a szabályozásban) nem érinti.

#### **IV. Jogi elemzés**

20. **A Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosa a szabályozási terv tervezetét jelenlegi formájában több szempontból nem tartja elfogadhatónak.** A rendelkezésünkre bocsátott örökségvédelmi hatástanulmány nem felel meg a jogszabályi rendelkezéseknek. A szabályozási terv a volt óvoda telkén olyan beépítést tenne lehetővé, amely nem felel meg a Fővárosi Építési Keretszabályzatban meghatározott keretövezeti előírásoknak. A tervezett

beépítés olyan kedvezőtlen folyamatokat indíthat el a MÁV telep területén, amelynek eredményeként veszélybe kerülhetnek a helyi védettség alapjául szolgáló jellemzők, többek között a terület rehabilitációs jellegéből következően. A terület jelenleg nem rendelkezik közpark funkciójú, illetve játszótérként működő területtel, ezért az egészséges környezethez való joggal a volt óvoda telkének az eredeti, a telep megépítéskori közpark funkciójának visszaállítása állna összhangban. Végezetül a jelenlegi keretövezeti besorolás megváltoztatása is indokolt a szabályozási terület vonatkozásában.

#### **A/. Az örökségvédelmi hatástanulmány hiányosságai, az értékvédelmi munkarész hiánya**

21. A kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. tv. 66. § (2) bekezdés alapján a helyi építési szabályzat, szabályozási terv készítésére irányuló eljárás során kötelező az örökségvédelmi hatástanulmány elkészítése.

22. Az Étv. 9. § szerinti eljárás keretében a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal kiemelte, hogy a városnegyed a századfordulós munkáslakótelep-építészet jelentős emléke. Ezért felhívta a figyelmet az örökségvédelmi tanulmány készítésének kötelezettségére, valamint arra, hogy a régészeti lelőhelyeket és régészeti érdekű területeket a szabályozási terv tervlapján fel kell tüntetni, valamint az értékek megőrzését biztosító rendelkezéseket a szabályozási tervbe be kell építeni. Felhívta továbbá az önkormányzat figyelmét arra is, hogy a készítendő örökségvédelmi hatástanulmánynak fel kell tárnia a telep városépítészeti, és egyedi értékeit, vizsgálnia kell ezek megőrzésének feltételeit.

23. A szabályozási területre a Demiporta Építész Stúdió által készített és 2008 áprilisában az egyeztetési anyag részévé tett Örökségvédelmi hatástanulmány az alábbiak szerint nem felel meg a jogszabályi követelményeknek.

24. Az örökségvédelmi hatástanulmányról szóló 4/2003. (II. 20.) NKÖM rendelet (továbbiakban: NKÖM rendelet) mellékletének 5. pontja alapján a hatástanulmánynak kötelező tartalmi eleme a hatástanulmány készítőjének nyilatkozata arról, hogy a tervezett megoldás megfelel az örökségvédelmi jogszabályoknak és hatósági előírásoknak, továbbá, hogy a hatástanulmány elkészítésére jogosultsággal rendelkezik. Az örökségvédelmi hatástanulmány, illetve az egyéb rendelkezésre álló iratok nem tartalmazzák a fenti nyilatkozatot.

25. Az NKÖM rendelet 6. § (1) bekezdés alapján hatástanulmány elkészítésére jogosult:

a) a külön jogszabályokban meghatározott, az örökségvédelem adott területére vonatkozó szakértői névjegyzékekbe felvett személy, illetve az ő irányítása, felelősségvállalása alatt működő szakértői csoport;

b) az, aki a hatástanulmány alapjául szolgáló tervfajta elkészítésére egyébként jogosultsággal bír;

c) az a jogi személy, amely az a) és/vagy b) pontban előírtak szerinti munkatársak részvételét biztosítja.

A (2) bekezdés szerint a hatástanulmányban szereplő régészeti és műemléki szakterületi részeket csak az adott szakterületen felsőfokú szakirányú végzettséggel rendelkező személyek készíthetik.

26. Sem a hatástanulmányban, sem pedig az iratok között nem áll rendelkezésre egyéb olyan adat, amely alapján a fenti jogosultság ellenőrizhető lenne. Megállapítható továbbá, hogy a

dokumentum eredetileg nem is örökségvédelmi hatástanulmánynak készült, hiszen annak eredeti elnevezése „Építészeti- és karaktervizsgálat” volt, majd később – átdolgozás nélkül – módosították a címét örökségvédelmi hatástanulmányra.

27. Az NKÖM rendelet mellékletének utolsó előtti bekezdése alapján az örökségvédelmi hatástanulmányban a településszerkezeti terv, helyi építési szabályzat és szabályozási terv esetén a melléklet 2. és 3. pontjában foglaltakat kell a tervezés alá vont terület és a tervezett rendezési cél által megkövetelt mértékben, értelemszerű tartalommal kidolgozni. Az örökségvédelmi hatástanulmányban azonban a melléklet 2. és 3. pontjában foglaltakat nem a megfelelő mértékben dolgozták ki. A szabályozási terv munkarésze **nem tartalmaz több lényeges, meghatározott szempontra vonatkozó elemzést, hatásterületeket pedig egyáltalán nem állapít meg.** Elsősorban az épületegyüttes védett jellegéből következően hiányolható a hatástanulmányból az utcakép, településkép jellegzetességeinek tárgyalása. Különösen fontos lenne ezeknek a jellegzetességeknek a vizsgálata a tervezett beépítési paraméterek környezetbe illeszthetőségének kérdésében.

28. Az NKÖM rendelet mellékletének 2. pontja előírja a változtatási szándékok és ezzel összefüggésben a tér- és időbeli folyamatok szöveges és összehasonlító térképi vagy grafikus megjelenítését az alábbi területeken:

- a) településhálózati és tájhasználati változás,
- b) településszerkezeti, területhasználati és beépítettségi változás,
- c) infrastrukturális változás,
- d) népesség, életmód, társadalom, kultúra változása.

29. A dokumentáció azonban ezen folyamatok elemző bemutatása és képi megjelenítése helyett mindössze az épületek jelenlegi állapotát tükröző munkarészt tartalmazza, továbbá csupán a volt óvoda és a mentőállomás telkein megvalósítani szándékozott beépítések ingatlanfejlesztési lehetőségeit elemzi.

30. Az NKÖM rendelet mellékletének 3. pontja számos szempont szerint (az a)-k) alpontokban) hatáselemzést követel meg szöveges és ábrázolt formában, a különböző hatásterületek egyidejű kijelölésével. Külön is kiemelő a 3. pont c) alpontja szerinti, a településképben bekövetkező változás elemzésének hiánya, hiszen a beépíteni kívánt telkek a zárt épületegyüttes központi területein fekszenek, így a tervezett beépítések által okozott településképi változások mindenképp meghatározóak az ott élők, valamint a külső szemlélő számára is.

31. Általánosságban megállapítható továbbá, hogy elsősorban azok a szempontok nem kerültek tárgyalásra, amelyek a tervezett beépítéseknek a településrész életében, illetve az épületegyüttes összképére gyakorolt hatását mutatnák be.

32. A Budapesti Városrendezési és Építési Keretszabályzatról szóló 47/1998. (X. 15.) Főv. Kgy. Rendelet (továbbiakban: BVKSZ) 1. § (14) bekezdése szerint az értékvédelem alatt álló területek vonatkozásában a szabályozási terv kötelező munkarésze az értékvédelmet alátámasztó munkarész. A Demiporta Stúdió által készített, utóbb Örökségvédelmi Hatástanulmánynak nevezett dokumentum azonban nem tartalmazza az egyedi épületek vizsgálatát. Az örökségvédelmi hatástanulmánytól elkülönülő, értékvédelmet alátámasztó munkarész nem készült a szabályozási tervhez .

**33. A szabályozási terv kötelező mellékleteként elkészített örökségvédelmi hatástanulmány mindezekből következően nem felel meg a jogszabályi előírásoknak,**

**ezért a szabályozási terv elfogadására irányuló eljárás során a fentiekben meghatározott hiányosságokat az NKÖM rendelet előírásainak megfelelően pótolni kell.**

#### **B/. A keretövezeti előírásokkal való ütközés**

34. Az Étv. 14. § (6) bekezdése a fővárosi településrendezési eszközök vonatkozásában követelményként határozza meg a fővárosi és a kerületi szabályozási eszközök összhangját, amikor előírja, hogy a kerületi szabályozási tervbe a kerületet érintő, a főváros szabályozási kerettervében szereplő szabályozási elemeket be kell építeni, eltérés szükségessége esetén a főváros szabályozási kerettervét előzetesen módosítani kell.

35. A fővárosi szabályozási kerettervről szóló 46/1998 (X. 15.) kgy. hat. (továbbiakban: FSZKT) lehatárolása szerint a terület jelenlegi keretövezeti besorolása L7. Az BVKSZ 35. § (1)-(2) bekezdései szerint az L7 keretövezet területe a telepszerűen kialakított lakóterületek, lakóparkok többlakásos lakóépületeinek elhelyezésére szolgál, ahol **építési telket, építési területet kialakítani és azokon új építményt elhelyezni csak Kerületi Szabályozási Terv (továbbiakban: KSZT) alapján és a keretövezeti, illetve építési övezeti előírásoknak megfelelően szabad.**

36. A BVKSZ 35. § (7) bekezdése alapján **lakópark kialakítása csak 1 ha területet meghaladó összefüggő telek vagy telekcsoport esetén lehetséges.** A beépíteni kívánt 80762 hrsz-ú ingatlan területe a tulajdoni lap tanúsága szerint nem éri el a fenti minimális méretet, annak területe 7557 m<sup>2</sup>, így azon lakópark nem alakítható ki.

37. A volt óvoda telkén tervezett beruházás a rendelkezésünkre álló iratok tanúsága szerint mintegy 120-160 lakásszámú, két épületből álló, a telket mintegy körülölelő, viszonylag zárt kialakítású épületegyüttest jelentene.

38. A BVKSZ 13. számú mellékletének 62. pontja alapján *lakópark*: „az általában egyedi tervek alapján, jelentős zöldfelülettel kialakított lakóterület (telep), ahol egy telken több lakóépület vagy ezek csoportja helyezhető el.” Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a jelentős zöldfelület mértékét nem határozza meg a norma szövege.

39. A Központi Statisztikai Hivatal lakásépítési statisztikában használt meghatározása szerint lakópark: „egy helyrajzi számon nyilvántartott telken elhelyezkedő, egységes építészeti arculattal kialakított többlakásos lakóépületekből álló épületegyüttes, ami többnyire fizikai korlátokkal, zárt lakótérként épül”.

40. A fentiek alapján megállapítható, hogy a tervezett lakókomplexum megfelel mind a BVKSZ mind pedig a KSH lakópark fogalmának.

41. A rendelkezésre álló adatok alapján **az érintett szabályozási terület vonatkozásában a kerületi önkormányzat nem kezdeményezett keretövezeti módosítást.**

42. A fentiek alapján megállapítható, hogy a tervezett beruházás lakóparknak minősül, **így az a BVKSZ 35. § (7)-éből következően nem helyezhető el a volt óvoda telkén. Mivel pedig annak elhelyezésére a szabályozási terv lehetőséget biztosít, így megállapítható, hogy a szabályozási terv javaslat ellentétes a BVKSZ-el.**

### C/. A szabályozási terület helyi védettsége

43. Az Étv. 7. § (2) bekezdés c) pontja alapján a településrendezés feladata, hogy a település területének, telkeinek felhasználására és beépítésére vonatkozó helyi szabályok kialakításával **biztosítsa a település (településrészek) megőrzésre érdemes jellegzetes, értékes szerkezetének, beépítésének, építészeti és természeti arculatának védelmét. A 8. § (1) bekezdés szerint a településrendezés során figyelemmel kell lenni** arra, hogy a rendezés végrehajtásával bekövetkező változások az érintett lakosság életkörülményeiben, értékrendjében és szociális helyzetében hátrányos következményekkel ne járjanak. Ennek érdekében **biztosítani kell** a területeknek a közérdeknek megfelelő felhasználását a jogos magánérdekekre tekintettel, **az emberhez méltó környezet folyamatos alakítását, értékeinek védelmét.** A 8. § (1) bekezdés d) pontja alapján, figyelembe kell venni a megőrzésre érdemes történeti vagy településképi jelentőségű településrészek és az **építészeti és régészeti örökség védelmét,** felújítását és továbbfejlesztését. Az Étv. 56. § (2) bekezdése továbbá előírja, hogy az építészeti örökség kiemelkedő értékű elemeit nemzetközi (egyetemes), országos (nemzeti) és helyi **építészeti örökség részeként** kell kijelölni (védetté nyilvánítani), fenntartani, megóvni, használni és bemutatni. Az 57. § (1) bekezdése alapján az építészeti örökségnek azok az elemei, amelyek értékük alapján nem részesülnek országos egyedi műemléki védelemben, de a sajátos megjelenésüknél, jellegzetességüknél, településképi vagy településszerkezeti értéküknél fogva a térség, illetőleg a település szempontjából kiemelkedőek, hagyományt őriznek, az ott élt emberek és közösségek munkáját és kultúráját híven tükrözik, a **helyi építészeti örökség** részét képezik. Az 57. § (2) bekezdés alapján a helyi építészeti örökség értékeinek védetté nyilvánítása, fenntartása, fejlesztése, őrzése, védelmének biztosítása a települési önkormányzat feladata.

44. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 63/A. § szerint a fővárosi önkormányzat rendeletében védetté nyilvánítja a főváros városképe, történelme szempontjából meghatározó épített környezetét, szabályozza ezen védett értékek fenntartásának, felújításának, karbantartásának feltételeit.

45. **A MÁV telep a Főváros, helyi védettséget szabályozó rendeletének** „Budapest helyi védettségű értékeinek jegyzéke” elnevezésű mellékletében **szereplő védett épületegyüttes, és mint ilyen az építészeti örökség része** (a szabályozási terület egésze ebbe a kategóriába esik).

46. A 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet az országos településrendezési és építési követelményekről (OTÉK) 1. § (2) szerint külön jogszabály alapján védett területet, építményt érintő felhasználást, építési munkát engedélyezni és végezni a védett érték figyelembevételével és a védetté nyilvánító rendelkezés szerint szabad.

47. A BVKSZ 1. § (14) bekezdése szerint az FSZKT-ben helyi védettség alatt álló területen közterületet kiszabályozni, telket alakítani, valamint új épületet elhelyezni, meglévő épületet lebontani, átalakítani, rendeltetését, használati módját megváltoztatni csak KSZT alapján lehet.

48. Az építészeti örökség helyi védelmének szakmai szabályairól szóló 66/1999. (VIII. 13.) FVM rendelet (továbbiakban FVM rendelet) 2. §-ának (1) bekezdése alapján **a helyi védelem** – az Étv. 57. §-a (1) bekezdésének figyelembevételével – a település és környezetének egészére vagy összefüggő részére (helyi területi védelem), valamint egyes építményeire, ezek részleteire (helyi egyedi védelem) terjedhet ki. A helyi területi védelem **kiterjed a**



**településszerkezet (utcahálózat, telekszerkezet, beépítési mód, az építési vonal, településszerkezeti szempontból jelentős zöldterület vagy növényzet) védelmére.**

49. Az Étv. 56. § (1) bekezdése értelmében az építészeti örökség megfelelő fenntartása és megóvása közérdek. Ezzel a rendelkezéssel összhangban **97/B/2003 AB határozatában** az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy **a helyi területi védelem alatt álló lakóterület jellegzetes szerkezetének, meglévő városképi jellegének, egységes építészeti képének, az itt található épületek, építmények eredeti formájának, építészeti megoldásainak a megőrzése alkotmányos oltalom alatt álló közérdek**, amely a vizsgált ügyben az indítványozó ingatlantulajdonos egyéni érdekeivel szemben nagyobb súllyal mérlegelendő. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy abban az esetben, ha az ingatlan már a tulajdonszerzés időpontjában is helyi területi védettség alatt áll, úgy a tulajdonosnak már ekkor számolnia kell az ebből előálló – a tulajdonjogot érintő – korlátozásokkal és azzal is, hogy a későbbiekben a védettséget biztosító rendelkezések szigorítására is sor kerülhet.

50. A 28/1994 (V. 20.) AB határozatban fogalmazta meg az Alkotmánybíróság a védelmi szinttől való visszalépés tilalmát (non derogation principle), melynek alapján a környezetvédelem jogszabályokkal elért szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. Az állam az elért védelmi szinttől csak olyan feltételekkel léphet vissza, amikor alanyi alapjogok korlátozásának is helye lenne. S ettől a követelménytől is csak elkerülhetetlen szükségesség esetén és csak arányosan lehet eltérni.

51. A 48/1997 (X.6.) számú AB-határozat szerint a beépítés, mint gazdasági cél, érdek nem minősülhet olyan elkerülhetetlen szükségességnek, ami a 28/1994 (V. 6.) AB határozatban megfogalmazott védelmi szinttől való visszalépést indokolná. Fontos kiemelni, hogy amíg tehát a védelem oka fennáll, addig a védelmi szinttől nem lehet visszalépni. Természetesen a védelem okának fennállása objektív tény, azon még a védelmet elrendelő szerv sem változtathat megfelelő indokok nélkül.

52. **Az országgyűlési biztos korábban már a kecskeméti Malom Center Bevásárló- és Szórakoztató Központ környezetvédelmi engedélyezése, bontási-építési engedélyezése és ezekkel összefüggő más hatósági eljárások, valamint a panaszos civil szervezetek ügyféli jogállásának el nem ismerése miatt indított, OBH 4113/2004. számú ügyben kifejtette**, hogy „a környezet komplex védelmébe az épített környezet védelme is beletartozik, ezt a Kvt. egyértelműen rögzíti. Könnyen belátható, hogy az épített környezet mérete és minősége közvetlen, illetve közvetett hatást gyakorol a környezet más elemeire, illetve az sem vitatható, hogy az emberi környezet olyan egységes rendszer, amely meghatározza az ember fizikai létét, sőt társadalmi és szellemi fejlődését is. Az élet minőségére, mint egyre többször védendő értékre pedig az épített környezet jelentős hatást gyakorol. Az építészeti minőség magába foglalja a környezetre, azon belül az ember testi és lelki egészségére, helyi és nemzeti identitására gyakorolt hatását is. Az önmagában – funkcionálisan és külső megjelenésében – kiváló épület is lehet az adott környezetben idegen, tájromboló hatású. **Egy történelmi városkép, mint „meg nem újuló kulturális forrás” fenntartása, rehabilitációja és átadása (tradíció) a jövő nemzedékek számára – az esetleges és mindig rövid távú üzleti érdekekkel szemben – felelősségteljes értékválasztást feltételez a helyi és országos köztisztviselőktől, a környezet intézményes védelmére alapított és fenntartott hatóságok részéről.”**

53. Megállapítható, hogy a szabályozási terv elfogadása – különös tekintettel az azt kezdeményező beruházók, ingatlantulajdonosok érdekeire – elsősorban néhány meghatározott

ingatlan beépítését, valamint az M3 autópálya közvetlen szomszédságában található ingatlanok funkcióváltását célozza. Ezek az ingatlanok a 80762 hrsz-ú, volt óvoda telke, a felszíni parkoló területeként funkcionáló 80780/3 hrsz-ú, és a mentőállomást és a kertészetet magába foglaló 80784/10 hrsz-ú (a továbbiakban: kertészet) ingatlan.

54. A szabályozási terv-javaslat a jelenlegi beépítési paramétereivel gyakorlatilag az L7 keretövezetben megengedett legmagasabb értékű beépítést tenné lehetővé mind a parkoló, mind a volt óvoda telkének területén. A szabályozási tervvel létrehozni kívánt L7/XV/5 és L7/XV/6 építési övezetek területén lehetővé tett beépítés nem felelne meg a védett együttes már kialakult jellegének, arculatának, a beépítés intenzitásának. Több mutató tekintetében alapvetően eltér a védett épületegyüttes egészét jellemző paraméterektől.

55. Elsősorban a zöldfelületi mutató, a beépítés mértéke, a felszín alatti beépíthetőség mértéke az, amely miatt környezetétől, az ott kialakult funkcióktól idegennek tekinthető. A zöldfelületi mutatók az L7/XV/5 és L7/XV/6 építési övezetek területén a keretövezetben lehetővé tett minimális értékben kerültek meghatározásra, amelyeket tulajdonképp tovább csökkent az 50 %-os értékben meghatározott aláépíthetőség, amelynek alkalmazásával alig maradna tényleges, érintetlen zöldfelület ezeknek a telkeknek a területén.

56. A kialakult állapotot szabályozó építési övezet – L7/XV/7 – paramétereivel összevetve érzékelhető a nagyfokú eltérés. A lehetővé tett beépítés intenzitása többszöröse a már kialakult terület egészére jellemző értékeknek, amely mindenképp ellentmond az OTÉK 7. § (2) bekezdésben rögzített alapelvnek, mely szerint az építési övezeteket szerepkörük, beépíthetőségük, karakterbeli különbségeiknek megfelelően kell besorolni. Az OTÉK ugyan „választási lehetőséget” biztosít, a meglévő, vagy tervezett szerepkör között, de egy már 100 éve kialakult és építészeti védelem alatt levő állapot tekintetében nyilvánvalóan a már meglévő jellegzetességeket kell figyelembe venni.

**57. Az L7-es övezeti besorolás és az ahhoz kapcsolódó építésügyi előírások, az ott meghatározott beépítési paraméterek adta lehetőségek alkalmazása a fenti elemzések alapján ellentétes a helyi védettséggel, sérti a telep jellegzetes szerkezetének, egységes építészeti képének megőrzésére irányuló közérdeket.**

**58. A MÁV-telep helyi építészeti védettségéből következően szoros összefüggés állapítható meg a tervezett változtatások és az egészséges környezethez való jog érvényesülése között. Ebből következően a védett értékek sérelme, illetve a szabályozási terv elfogadásával annak közvetlen veszélye az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos visszásságot idéz elő.**

#### **D/. Keretövezeti átsorolás szükségessége**

59. A Budapest Fővárosi Tanács 5/1986. sz. rendeletének (BVSZ) 8. § (2) bekezdése a szabályozási területet a 13-as övezetbe sorolta, ez az övezet a „laza, városias beépítés céljára kijelölt – általában telepszerűen beépülő – lakóterület”. A rendelkezés maximálta a tömbtelek területén elhelyezhető lakások számát. A rendelet indokolásából megállapítható, hogy az adott övezet tekintetében az akkori jogalkotó a korábbi szabályozáshoz képest csökkentette mind a szintterületi mutató, mind az elhelyezhető lakások számát. A BVSZ ezzel csökkentette a lehetséges beépítési sűrűséget. A Főváros területén a hasonló korban (20. század eleje), hasonló céllal (munkások, kistisztviselők elhelyezése) egységes tervek alapján, telepszerűen

épült lakóterületek (pl. Wekerle-telep, amely talán a legismertebb a munkástelepek közül) általában nem az L7 keretövezetbe soroltak. Különösen figyelemreméltó ez az ellentmondás, ha az eredeti építkezés során biztosított kertvárosi, kertgazdálkodási jellegre is tekintettel vagyunk.

**60. A fentiekre, valamint az 54—55. pontban kifejtettekre tekintettel indokolt a szabályozási terület keretövezeti átsorolása olyan lakófunkciójú keretövezetbe, amely területén irányadó beépítési paraméterek alkalmazásával biztosítható a MÁV telep területére jellemző településszerkezeti jellemzők megőrzése.**

#### **E/. A környezeti állapot vizsgálata**

**61. A MÁV telep településen, kerületen belüli fekvéséből, a jelenlegi környezeti állapot jellemzőiből adódóan, az M3 autópálya közelsége miatt is kiemelkedően fontos szempont a nagyarányú zöldterület, a kismértékű beépítés megőrzése.**

62. A Kvt. 4. § 29. pontja szerint a fenntartható fejlődés meghatározása a következő: a 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.

63. A 2003–2008. közötti időszakra vonatkozó Nemzeti Környezetvédelmi Programról szóló 132/2003. (XII. 11.) OGY határozat 3.4. fejezete fogalmazza meg a városi környezetminőség akcióprogram helyzetértékelését és célkitűzéseit. Eszerint a nagy népességszámú és népsűrűségű, összetett funkciókat ellátó településeken a környezeti problémák kialakulása gyakran szorosan összefügg a településfejlesztés és -rendezés kérdéseivel. A települések, településrészek környezeti problémái számos esetben településszerkezeti problémákból fakadnak (pl. átszellőző csatornák beépítése, zöld gyűrű hiánya, zöldterületi ellátottság alacsony foka). Ehhez kapcsolódnak az egyéb hatótényezők, pl. a közlekedés szennyezőanyag-kibocsátása, a zaj- és rezgésterhelés. A város, mint lakóhely, illetve az egyéb (pl. termelő, szolgáltató) funkciók között versenyhelyzet alakul ki, amelyben a város lakhatósága háttérbe szorulhat.

64. A városi közhasznú zöldterületek nagysága egyes helyeken nőtt az utóbbi években, de azokon a területeken, ahol a leginkább szükség lenne rájuk, nincs javulás. A városközpontokban gyakran nemhogy a fejlesztés, de a meglévő zöldterületek védelme sem megoldott. A területek gondozottsága és színvonala sem megfelelő. A megvalósított épített környezeti rehabilitációs programok eredményesek, de csak lassan pótolják a sok évtizedes mulasztást e téren. A városképvédelem még a mai napig nem kellőképpen biztosított. A települések terjeszkedése tovább folytatódik (lakóparkok, ipari parkok, bevásárló központok), s ez mind a település belső működése, mind a tájjal való szerves kapcsolata szempontjából számos kedvezőtlen hatással is jár.

65. Mindennek megfelelően a városi környezetminőség akcióprogram specifikus és operatív célkitűzései közül a jelen ügy szempontjából kiemelendők:

- a 3.4.2 pont meghatározása szerint a városi zöldterületek védelme, arányuk növelése, állapotuk javítása

a) Városi közparkok állapotának javítása, nagyságuk növelése elsősorban a sűrűn lakott zöldterület-hiányos városközpontokban (országos felmérés; fejlesztések; eszközbeszerzés; speciális, új funkciójú közterek, közparkok, játszóterek, sportolásra alkalmas területek kialakítása, rekonstrukciója).

b) A belterületi zöldfelületek védelme, beépítésük megtiltása, a káros hatásokat csökkentő képességük fenntartása (belső kertek, tetőkertek, intézményi kertek fejlesztése és rekonstrukciója).

- a 3.4.3 pont meghatározása szerint a közlekedési eredetű települési környezeti problémák csökkentése, elsősorban a városok sűrűn lakott területein

c) Védelmi beruházások a káros hatások terjedésének megakadályozása érdekében, ezek között zajvédelmi műtárgyak, zajcsökkentő elemek építése.

- a 3.4.4 pont meghatározása szerint az. épített környezeti elemek megfelelő állapotának biztosítása, az épített értékek védelme

b) Építészeti és műemléki értékek védelme, állagmegőrzése (történelmi településrészek rekonstrukciójának, helyi védelem alá helyezett épületek, utcaképek értékőrző felújításának támogatása).

c) A városkép védelme új, városképileg idegen, igénytelenül kialakított épülettípusok terjedése ellen a városok egészében, de elsősorban a történelmi városrészekben (szabályozás; tervezési segédletek; épület és építmény minták).

66. Az egyébként az építészeti örökség helyi védelmének szabályairól szóló, a 48. pontban idézett FVM rendelet 2. § meghatározása szerint a helyi védelem egyebek mellett kiterjed a településszerkezeti szempontból jelentős zöldterület vagy növényzet védelmére is.

#### ***E/a. A levegő védelmére és a zajvédelemre vonatkozó szabályok érvényesülése a szabályozási területen***

67. A levegő védelmével kapcsolatos egyes szabályokról szóló 21/2001. (II. 14.) Korm. rendelet 4. § szerint a levegővédelmi követelményeket a településrendezési tervek kidolgozása során, valamint az önkormányzatok környezetvédelmi programjaiban érvényesíteni kell. A 7. § (11) bekezdés alapján azokban a zónákban, ahol a légszennyezettség a határértéknél kisebb, a fenntartható fejlődés követelményeivel összhangban meg kell őrizni a meglévő jó állapotot. A rendelet egyéb rendelkezéseiből megállapítható, hogy ahol pedig a légszennyezettség a határértéknél nagyobb, ott annak csökkentése érdekében kell intézkedéseket tenni. Mindebből következően nem megengedhető olyan változás, amely a légszennyezettség növekedését eredményezi, különösen nem az olyan esetekben, ahol – egy rendkívül nagy forgalmú, 6 sávú autópálya közvetlen közelében – a levegőtisztasági helyzet már egyébként is kifejezetten rossz.

68. A környezeti zaj és rezgés elleni védelem egyes szabályairól szóló 284/2007. (X. 29.) Korm. rendelet 2. § *fogalom-meghatározása szerint védendő (védett) környezet: védendő terület és védendő épület, helyiség, amely emberi tartózkodásra, tevékenység végzésére szolgál, és ahol az emberi tevékenység zavarásának megakadályozása vagy az emberi egészség védelme érdekében a környezeti zaj, rezgés mértékét korlátozni kell. Továbbá védendő (védett) terület a településrendezési terv szerinti lakó terület. A rendelet 3. § (1) bekezdés szerint tilos a védendő környezetben veszélyes mértékű környezeti zajt vagy rezgést okozni; a (2) bekezdés meghatározása szerint a kibocsátási vagy a terhelési határértékek túllépését a zaj- és rezgésterhelési határértékekről szóló külön jogszabályban meghatározottak szerint kell jelentősnek minősíteni. Mindebből következően nem megengedhető olyan változás, amely a zajszennyezettség növekedését eredményezi, különösen nem egy olyan területen, ahol jelentős mértékű zajhatárérték-túllépés is tapasztalható.*

69. Az egyeztetési anyag környezeti állapotot értékelő fejezetében kifejti, hogy jelentős környezeti terhelés tapasztalható a nagy forgalommal terhelt utak, elsősorban az M3-as autópálya bevezető szakasza mentén. A zajterhelés az M3 bevezető szakasza mentén zavaró mértékű (nappal 80 dB-nél is magasabb, éjjel 75 dB körül alakul). A szabályozási terület másik két forgalmasabb útjánál (Széchenyi út és Vasutastelep u.) lényegesen alacsonyabb, de így is határérték feletti zajterhelés mérhető. A területet is magában foglaló légszennyezettségi zónában a NO<sub>2</sub>, a szilárd (PM<sub>10</sub>) légszennyező anyagok és a talaj közeli ózon található határértéket meghaladó koncentrációban, ami elsősorban szintén a közlekedési hatásoknak köszönhető. A Budapest és Környéke Agglomeráció Integrált Levegővédelmi Programja (KDV KöFe, 2004) szerint a NO<sub>2</sub> éves átlag koncentrációja az M3-as út és közvetlen környezetében 46-56 µg/m<sup>3</sup>, a Széchenyi út mentén pedig 40-46 µg/m<sup>3</sup>. A 14/2001 KöM-EüM-FVM közös rendelet 1. számú mellékletében, mint kiemelt jelentőségű légszennyezési anyag tekintetében 40 µg/m<sup>3</sup> határértéket állapít meg a normaszöveg 2001. évre.

**70. Az M3 autópálya forgalma a becslések szerint az elkövetkező években tovább fog nőni, így valószínűsíthetően tovább emelkedik környezetének zaj- és légszennyezettsége egyaránt. Irodánk eddigi tapasztalatai, a hivatalhoz érkezett hasonló témájú panaszok is azt mutatják, hogy további környezeti problémák forrását jelenti az, ha jelentős zajterheléssel és levegőszennyezettséggel rendelkező területen további lakófunkciót helyeznek el. A települési életminőségre vonatkozóan a fenntartható fejlődés elvével ellentétes eredményre vezetnek az ilyen településfejlesztési döntések. A területen élők, illetve a később ott lakást vásárlók egészséges környezethez való joga sérül abban az esetben, ha a lakóterületen a közlekedési eredetű környezetterhelés eredményeként fellépő környezetszennyezettség paraméterei (pl. zaj - és légszennyezettség) vonatkozásában a jogszabályokban meghatározott határértékek nem biztosíthatók.**

*E/b. A városi zöldfelületek alakulása és a biológiai aktivitásérték javításának követelménye*

71. **A városi környezet- és életminőség javításának egyik legfontosabb eszköze a biológiailag aktív zöldfelületek minél nagyobb arányban való kialakítása.** Nem csak környezetkémiai szerepük, a szennyező anyagok kiszűrésének képessége, vagy a zajhatások csökkentése miatt, hanem pszichés okokból is. A városi ember számára is találkozási lehetőséget teremtenek az élő természettel. A tapasztalatok azt mutatják, hogy még a leginkább fejlett, „technokrata” társadalom polgárai is ösztönösen vonzódnak a természet városi felbukkanásaihoz, értékesebb, emberléptékűbb, élhetőbb környezetként tekintenek arra a városrészre, amely zöldfelületekkel jobban el van látva. A város számtalan környezeti problémája közül 3 olyan nagy terület van, amelyek megoldásában a zöldterületek megóvása és növelése egyértelműen fontos szerepet játszik. Ez a három terület a levegőben jelen levő szennyező anyagok mennyiségének csökkentése, a szélsőséges elemeket mutató városi klíma kiegyensúlyozása, illetve a főképpen a közlekedésből származó zaj - és rezgésterhelés tompítása. A szennyezések és hatásaik elsősorban a városokban koncentrálódnak, ezért a szennyező anyagok kiszűrésében és megkötésében kiemelt szerepet játszó növényzettel borított zöldfelületeknek megkülönböztetett fontossága van a városok környezeti állapotának javításában. A zöldfelületek tehát kiemelten fontosak a légszennyező anyagok kiszűrésében (szén-dioxid, szén-monoxid, nitrogén-oxidok, kén-dioxid, szénhidrogének, ólom, azbeszt, szálló por). A zajterhelés csökkentésének leghatékonyabb eszközei a forgalom csillapítása, a közlekedésben részt vevő járművek zajkibocsátásának rendszeres ellenőrzése, valamint a passzív zajvédő létesítmények, ezen belül is mindenekelőtt a fa- és cserjesorok, zajvédő erdők, facsoportok minél szélesebb körben és nagyobb területen való alkalmazása.

72. A MÁV telep egységessége kiterjed az épületek elhelyezésére, a lakások méretére, az úthálózat tagolására, a közműellátásra és a zöldfelület hasznosságára egyaránt. Az egyeztetési anyag is kiemeli, hogy a **„terület értéke a laza beépítésben, a lakóházakat övező, jelentős növényállománnyal rendelkező kertekben rejlik.”** A zöldfelületek szerepének tárgyalása során megemlítsre kerül annak ökológiai, kondicionáló, használati, és vizuális esztétikai szerepe egyaránt. A MÁV telepen a zöldfelületet viszonylag kevés, átlagban 15-20 faj alkotja, azok egy része ún. várostűrő faj (pl. fehér akác, japán akác, platán, nagylevelű hárs, korai juhar, nyugati ostorfa, szivarfa). A telepre jellemző laza beépítés továbbá elősegíti a transzmissziós folyamatokat, az átszellőzést. A városi zöldfelületek, (így a magánkertek is) a környezetállapot és az életminőség javításában kiemelkedő szerepet játszanak. Gyakorlatilag valamennyi, az előbbiekben tárgyalt terhelést képesek csökkenteni, az általuk gyakorolt kedvező hatás semmilyen mesterséges módszerrel nem váltható ki.

**73. A magas zöldfelületi arány a nagymértékű közlekedési emisszióval terhelt utak mentén jelenlévő légszennyezést és zajterhelést is enyhíti, elősegíti a környezeti terhelés egészségügyi határértékeken belüli biztosítását.**

#### *E/c. A tervezett szabályozás hatása a környezeti jellemzők alakulására*

74. Az állásfoglalásban elemeztük már az Étv. általános rendelkezéseit, amelyek az épített környezet védelmét célozzák. Az Étv.-ben emellett a természeti környezet védelmével kapcsolatban is fontos rendelkezések találhatók. Az Étv. 3. § (1) bekezdése szerint az épített környezet alakítását és védelmét a környezet - és természetvédelmi követelményekkel összhangban kell megvalósítani. Az Étv. 7. § (1) bekezdésében meghatározottak értelmében a településrendezés célja többek között a környezet természeti, táji és épített értékeinek fejlesztése és védelme, míg a településrendezés feladata, hogy a helyi szabályok kialakításával a település adottságait és lehetőségeit hatékonyan kihasználva elősegítse annak működőképességét a környezeti ártalmak legkisebbre való csökkentése mellett.

75. Az Étv. 8. § (1) alapján a településrendezés során figyelemmel kell lenni arra, hogy a rendezés végrehajtásával bekövetkező változások az érintett lakosság életkörülményeiben, értékrendjében és szociális helyzetében hátrányos következményekkel ne járjanak. Ennek érdekében biztosítani kell a területek a közérdeknek megfelelő felhasználását a jogos magánérdekekre tekintettel, az emberhez méltó környezet folyamatos alakítását, értékeinek védelmét. A 8. § (1) bekezdés c) pontja alapján figyelembe kell venni a környezet-, a természetvédelem, a tájhasználat és a tájkép formálásának összehangolt érdekeit, különös tekintettel – többek között – a levegő védelmére.

76. A VÁTI-ALLOCOORD Kft. által készített egyeztetési anyag a településrendezés koncepciójának összefoglalása során a kerületi szabályozási terv elkészítésének céljaként rögzíti, hogy az szabályokat, előírásokat adjon a helyi védettségű épületegyüttes építészeti és környezeti értékeinek megóvására, továbbá a környezeti ártalmak csökkentésére egyaránt.

77. A településrendezés céljának előbbi meghatározása összhangban van a Kvt. 6. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott követelményekkel, mely szerint elővigyázatosság alapelvére figyelemmel a környezethasználatot úgy kell megszervezni és végezni, hogy az a legkisebb mértékű környezetterhelést és igénybevételt idézze elő. Megfelel továbbá a Kvt. 46. § (1) f) pontjában meghatározott települési önkormányzati feladatnak is, mely szerint az önkormányzat a fejlesztési feladatok során érvényesíti a környezetvédelem követelményeit, elősegíti a környezeti állapot javítását.

78. Az ÁNTSZ Budapest IV-XV. kerületi Intézete az Étv. 9. § (3) szerinti megkeresésre adott válaszában kiemelte, hogy „az M3-as autópálya forgalmából adódóan a területet jelentős környezeti zaj- és rezgésterhelés, valamint levegőszennyezés éri, a zaj- és rezgésterhelési határértékek megállapításáról szóló 8/2002. (III. 322.) KöM-EüM együttes rendelet, valamint a légszennyezettségi határértékekről, a helyhez kötött légszennyező pontforrások kibocsátási határértékeiről szóló 14/2001. (V. 9.) KöM-EüM-FVM együttes rendelet előírásait fokozottan figyelembe kell venni.”

79. A szabályozási terv javaslat a terület jelentős környezeti terhelése ellenére további zöldfelület-csökkenéssel jár, ezt a tendenciát még erőteljesebbé teszi a nagyarányú alépítettség lehetővé tétele a beépíteni kívánt telkeken. A szabályozási terv alapján engedélyezhető intenzív beépítések ezen túlmenően jelentős többletforgalmat generálhatnak. Valószínűsíthető, hogy a VÁTI-ALLOCOORD Kft. közlekedésfejlesztési elemzése alulbecsüli a várható forgalomnövekedés nagyságát, tekintettel a jelentős, minimum 25 %-ot kitevő lakásszámnövekedésre. **A szabályozási terv miatt bekövetkező lehetséges forgalmi többletterhelés várható nagyságát független szakértővel újra meg kell vizsgáltatni.**

80. A rendelkezésre álló adatok alapján megállapítható, hogy a volt óvoda telke a telep megépítésekor közparkként került kialakításra. A szabályozási terület jelenleg nem rendelkezik közparkkal, játszótérrel. Az óvoda telke annak központi fekvéséből adódóan is kiválóan alkalmas hasonló funkció ellátására. Az egyeztetési anyag kiemeli, hogy a kerületi szabályozási terv célja többek között a környezeti ártalmak csökkentésére irányuló szabályozás kialakítása.

81. **A telek beépítésével nem csupán a zöldterület levegőtisztító stb. hatása szűnik meg, hanem egyidejűleg további jelentős környezetterhelés jelentkezik, elsődlegesen az építkezés, majd az épülethasználatból adódó megnövekedett gépjármű forgalom révén. Emellett az új épület hátrányosan befolyásolhatja a terület átszellőzését is, így még további levegőminőség-romlást előidézve. Ezen kérdéseket azonban a rendelkezésre álló iratok alapján a legkevésbé sem vizsgálták a tervezet előkészítése során.**

82. **Az egészséges környezethez való jog érvényesülése az adott területen, különös tekintettel annak az M3 autópálya közelségéből adódó egyébként is hátrányos környezetminőségi jellemzőire megköveteli a jelenleg szabadon álló zöldterületek ilyen funkcióban való fejlesztését, a biológiai aktivitásérték növelését, a további beépítések elkerülését.**

## **F/. Stratégiai környezeti hatásvizsgálat szükségessége**

83 A rendelkezésre álló iratok alapján megállapítható, hogy a Budapest XV. kerületi Önkormányzat Főépítészeti Irodája 2007. évben megkereste a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőséget, annak előzetes tisztázása érdekében, hogy a MÁV telep területére készül szabályozási terv **az egyes tervek, illetve programok környezeti vizsgálatáról szóló 2/2005. (I.11.) Korm. rendelet (a továbbiakban: SKV rendelet) meghatározása szerint** stratégiai hatásvizsgálat köteles-e.

84. A Felügyelőség a megkeresésre adott KTVF: 28545-1/2008. ügyszámú válaszában kifejtette, hogy „a tervezett módosítás, az építési előírások meghatározása következtében

jelentős környezeti hatás nem várható, ezért környezeti vizsgálat lefolytatását nem tartjuk szükségesnek”. A Felügyelőség véleménye további indokolást nem tartalmazott.

85. A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. tv. 43. § (4) bekezdése szerint a környezetre várhatóan jelentős hatást gyakorló, külön jogszabályban meghatározott olyan tervekre, illetve programokra, - ideértve az EU által társfinanszírozott terveket, illetve programokat is -, valamint ezek módosításaira,

a) amelyek kidolgozását jogszabály, illetve országgyűlési, kormány- vagy helyi önkormányzati határozat írja elő, és

b) amelyeket közigazgatási szerv, valamint törvény, illetve kormányrendelet felhatalmazása alapján közigazgatási feladatot ellátó nem közigazgatási szerv közigazgatási feladatkörében, illetve helyi önkormányzati testület (a továbbiakban együtt: közigazgatási szerv) dolgoz ki vagy fogad el, illetőleg amelyeket a Kormány terjeszt az Országgyűlés elé elfogadásra a külön jogszabály alapján környezeti értékelést magában foglaló környezeti vizsgálatot kell lefolytatni. Környezeti értékelés nélkül terv, illetve program nem terjeszthető elő.

86. A stratégiai környezeti hatásvizsgálatról a bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló **2001/42/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: Irányelv)** rendelkezik, amelyet az SKV **rendelet** ültetett át a magyar jogrendbe. Az Irányelvhez útmutató készült „The European Commission’s Guidance on the Implementation of Directive 2001/42 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment” címmel, elérhetősége a következő: [http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/030923\\_sea\\_guidance.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/030923_sea_guidance.pdf) (Továbbiakban: Útmutató). Az Útmutató 13. oldalán a kis, helyi területekre vonatkozó tervekkel, programokkal, és a tervek, programok kisebb módosításával kapcsolatban a következő álláspontot fejtette ki: az irányelv alkalmazásának fő kritériuma nem a terület nagysága, hanem az, hogy a tervnek vagy programnak várhatóan lesz-e jelentős környezeti hatása. Azokat a terveket és programokat, amelyekről a tagállamok úgy ítélik meg, hogy várhatóan jelentős környezeti hatásuk lesz, még akkor is alá kell vetni a környezeti vizsgálatnak, ha helyi szinten, kis terület használatát határozzák meg. Az útmutató hivatkozik a C-392/96, Bizottság v. Írország ügyre, amelyben a bíróság kimondta, hogy még a kisméretű projektek is gyakorolhatnak jelentős hatást a környezetre, ha olyan helyen valósulnak meg, ahol a környezeti tényezők (pl. kulturális örökség) érzékenyek a legenyhébb változtatásra is.

87. A Kvt-ben meghatározott tervek, programok elfogadására irányuló eljárás során lefolytatandó környezeti vizsgálat szabályait az SKV rendelet a következők szerint határozza meg.

88. Az 1. § (3) bekezdés a) pontja alapján a várható környezeti hatások jelentőségének eseti meghatározása alapján dönthető el a környezeti vizsgálat szükségessége a település egy részére készülő szabályozási tervnél, illetve helyi építési szabályzatnál.

89. A 4. § (1) bekezdése szerint az 1. § (3) bekezdés szerinti terv, illetve program megvalósítása várható környezeti hatásának jelentőségét a 2. számú mellékletben foglalt szempontok és a (2) bekezdés, valamint az 5. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezések figyelembevételével kell eldönteni.

90. A (2) bekezdés alapján a döntéshez a kidolgozó kikéri a 3. számú mellékletben meghatározott környezet védelméért felelős közigazgatási szervek (a továbbiakban: környezet védelméért felelős szervek) véleményét arról, hogy a hatáskörükbe tartozó környezet- vagy természetvédelmi szakterületet illetően várható-e jelentős környezeti hatás. E szervek



véleményük kialakításában a 2. számú mellékletben foglaltak közül a hatáskörükbe tartozó és a szóban forgó terv, illetve program jellege alapján a tervre, illetve a programra vonatkoztatható szempontokat veszik figyelembe.

91. Az SKV rendelet 2. sz. melléklete sorolja fel azon szempontokat, amelyeket különösen is mérlegelni kell a várható környezeti hatások jelentőségének meghatározásához.

E szempontok közül a konkrét ügy szempontjából lényegesebbeket kiemelve jelentős lehet a hatás a terv, illetve program vagy a hatások és a hatásterület jellemzői alapján az alábbi esetekben:

92. Attól függően, hogy a terv, illetve program milyen mértékben

1. pont a) szab keretet tevékenységek későbbi megvalósítása lehetőségeinek a tevékenység telepítési helyére, jellegére, méretére, működési feltételeire vagy természeti erőforrás felhasználásának mértékére, helyére, elosztására vonatkozóan;

A szabályozási terv-javaslat konkrét értékek megadásával pontosan meghatározza a beépíthetőség feltételeit, így az ott elhelyezendő funkciókat, azok magassági, zöldfelületi stb. értékeit, jellegét stb.

93. Attól függően, hogy a terv, illetve program milyen mértékben

1. pont c) fontos a környezeti megfontolások beillesztése szempontjából, különös tekintettel a fenntartható fejlődés elősegítésére.

A fenti alfejezetek több szempontból is elemezték azt, hogy a szabályozási terv-javaslat nem felel meg a fenntartható fejlődés követelményeinek.

94. Attól függően, hogy a terv, illetve program milyen mértékben

1. pont d) vonatkozik olyan területre vagy kérdéskörre, ahol környezeti problémák vannak;

Az E/ alfejezet részletesen kifejti, hogy milyen környezeti problémák jellemzik az adott területet.

95. A 2. pont szerint mérlegelendő, hogy a várható környezeti hatások

a) időtartama, gyakorisága és bekövetkezésének valószínűsége, visszafordíthatósága alapján;

b) összeadódhatnak vagy felerősíthetik egymást;

f) olyan területet érintenek, amelyek hazai (országos vagy helyi), közösségi vagy más nemzetközi szintű védeltséget élveznek;

Ugyancsak az E/ alfejezetben leírtak szerint vizsgálendő lenne, hogy az egyébként is határértéket meghaladó levegő- és zajszennyezettséggel jellemezhető területen várható-e további romlás a forgalom növekedése révén.

A terület továbbá helyi védeltséget élvez. A kormányrendelet a védeltséget nem szűkíti le a természetvédelmi jogszabályok alapján fennálló különböző védeltségi kategóriákra, kifejezetten ide kell értenünk az épített környezet védelmére vonatkozó védeltségi kategóriákat is.

96. A 3. pont szerint vizsgálendő, hogy a várhatóan érintett terület értékes, illetve sérülékeny, mert

a) a környezeti elemek, rendszerek vagy a kulturális örökség szempontjából különleges;

b) a területen a környezetvédelmi határértékeket [Kvt. 4. § s), t), u) pontjai] elérő vagy azt meghaladó igénybevétel, kibocsátás, illetve szennyezettség van.

A terület a kulturális-építészeti örökség részét képezi mint helyi védeltségű terület, továbbá a területen – a fentebb kifejtettek alapján – az M3 autópálya bevezető szakasza mellett határértékeket meghaladó szennyezettség jellemző.

97. A fentiekre tekintettel megállapítható, hogy számos szempont szerint indokolt lett volna a környezeti vizsgálat lefolytatása. Ehhez képest a Felügyelőség válaszából, az indokolás hiánya miatt azt sem lehet megállapítani, hogy az SKV rendeletben felsorolt szempontok közül melyeket és milyen módon mérlegelt, a mérlegelés során mit vett figyelembe, és így összességében miként jutott arra az álláspontra, hogy a környezeti vizsgálat lefolytatása nem indokolt.

98. A stratégiai környezeti vizsgálat célja, hogy a környezeti értékelés eredményeit a kidolgozandó szabályozásban érvényesítsék. Ez tehát nem egy az Étv. 9. §-tól függetlenül lefolytatandó eljárás, hanem annak integráns részét kell, hogy képezze. A fenntartható fejlődés és a jövő nemzedékek életminőségének, érdekeinek megóvása egyaránt megköveteli, és ezzel összefüggésben az SKV jogintézményének lényege, hogy a környezeti értékelést, annak eredményeit a legteljesebb mértékben érvényesítsék a szabályozásban. **Mindebből következően az egészséges környezethez való jog érvényesülésében visszásságot idéz elő az, ha a környezeti vizsgálatot – annak indokltsága ellenére – nem folytatják le, és így a környezeti szempontokat a szabályozásban nem lehet érvényesíteni.**

#### **G/. A szabályozás gyakorlata által okozott visszásság**

99. A kerület rendelkezik helyi építési szabályzattal, és a kerület jelentős részére elfogadott szabályozási tervekkel. A rendelkezésünkre bocsátott normaszövegből megállapítható, hogy jelenleg 25 db szabályozási terv határozza meg a kerület területén irányadó beépítési lehetőségeket, amelyek a Kerületi Városrendezési és Építési Szabályzatnak a mellékleteit képezik. Jelenleg is több szabályozási területre vonatkozóan folyik településrendezési eljárás a kerületben.

100. Az Étv. 14. § (3) bekezdése ugyan lehetővé teszi a kerületnél kisebb területre helyi építési szabályzat megalkotását, de az alkalmazott megoldás – a kerület egészére érvényes Kerületi Építési Szabályzat és 25 kerületrészre érvényes építési szabályzat – eredményeként a szabályozás szerkezete nagyon elaprózott, **a részletszabályokat tartalmazó szabályozási tervek szöveges részei kiüresítik a kerület teljes területére hatályos helyi építési szabályzatot, ami az Alkotmány 2. §-ából levezethető jogbiztonsághoz, a jogszabályok megismerhetőségéhez fűződő alkotmányos joggal kapcsolatos visszássághoz, ezen keresztül pedig az egészséges környezethez való jog érvényesülésével kapcsolatos visszássághoz vezet.**

#### **H/. A szabályozás rehabilitációs céljának kezeléséből következő visszásság**

101. A képviselő-testület 557/2007. (10. 31.) sz. határozatával úgy határozott, hogy a 3. számú főközlekedési út–Kazán utca–Rákos út–Wesselényi u.–Vasutastelep u.–Széchenyi út által határolt tömböt városrehabilitációs célterületként jelöli ki.

102. Az Étv. 9. § (2) bekezdése alapján megkeresett Közép-magyarországi Területi Településrendezési Tervtanács T 0810005/11. számú állásfoglalásának megállapításai szerint a terv nem ad választ a védett együttes fennálló problémáira. Csupán néhány telek fejlesztési lehetőségeit tisztázza, aktuális formájában nem alkalmas arra, hogy a terület komplex rehabilitációját megalapozza. A tervtanács állásfoglalásában rámutatott arra is, hogy a

szabályozási tervet egy minden részletre kiterjedő rehabilitációs terv megállapításaira, fejlesztési elképzeléseire kell alapozni. **A tervtanács a fentiek alapján nem ajánlotta a dokumentációt az államigazgatási egyeztetésre. A Közép-magyarországi Regionális Főépítési Iroda egyetértett a tervtanácsi opponensi véleményben foglaltakkal.**

**103. Jelentős szakmai érvek támasztják tehát alá, hogy a kerületi településrendezési terv azért is visszásságot okoz, mert nem ad összehangolt választ az adott terület összes problémájára egy összehangolt városrehabilitációs terv alapján, holott erre a megfelelő jogi és szakmai lehetőségek adottak voltak.**

## **I/. A társadalmi részvétel elvének sérelme a szabályozási terv elfogadásának folyamatában**

104. A jogalkotásról szóló 1987. évi 11. tv. 19-20. §§ szerint az állampolgárok – közvetlenül, illetőleg képviseleti szerveik útján – közreműködnek az életviszonyaikat érintő jogszabályok előkészítésében és megalkotásában. A társadalmi szervezeteket és az érdekképviseleti szerveket be kell vonni az olyan jogszabályok tervezetének elkészítésébe, amelyek az általuk képviselt és védett érdekeket, illetőleg társadalmi viszonyokat érintik.

105. Az Étv. 3. § (2) bekezdése szerint az épített környezet alakítása és védelme során a közérdekű intézkedéseket és döntéseket megelőzően, illetőleg azok végrehajtása során biztosítani kell a nyilvánosságot és a közösségi ellenőrzés lehetőségét az e törvényben és más jogszabályokban meghatározott módon. Gondoskodni kell az érdekelt természetes személyek, jogi személyek és jogi személyiség nélküli szervezetek megfelelő tájékoztatásáról, és lehetőséget kell adni részükre véleménynyilvánításra és javaslatételre.

106. A Kvt. 10. § (1) bekezdésében meghatározott együttműködés elvének megfelelően a helyi önkormányzatok, a természetes személyek és szervezeteik, és mindezek érdekvédelmi szervezetei együttműködni kötelesek a környezet védelmében. A törvény meghatározása szerint az együttműködési jog és kötelezettség kiterjed a környezetvédelmi feladatok megoldásának minden szakaszára.

107. A Kvt. 98. § (2) bekezdés a) pontja alapján a környezetvédelmi érdekek képviseletére létrehozott társadalmi szervezetek joga, hogy tagságuk érdekeit képviselve közreműködjenek a működési vagy tevékenységi területüket érintő területfejlesztési, területrendezési tervek és környezetvédelmi programok kidolgozásában, továbbá a c) pont alapján véleményezzék a környezettel kapcsolatos állami és önkormányzati jogszabályok tervezeteit.

108. A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáféréstől, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXXXI. törvény 7. cikke meghatározza a nyilvánosság részvételének szabályait, elvárásait a környezettel kapcsolatos tervek, programokra és irányelvekre vonatkozó eljárásokban is. A norma a tájékoztatáson és a vélemény-nyilvánítás lehetőségének biztosításán túl elvárja a részes felektől azt is, hogy a nyilvánosság részvételének eredményét a döntés meghozatala során kellő mértékben figyelembe vegye.

109. Az érintett nyilvánosság körében nem hagyható figyelmen kívül a szabályozási területen élő közösség. A lakosságot közvetlenül érintik azok a változások, amelyeket a terv által

lehetővé tenni kívánt beruházások generálnak. Számukra nem elegendő a tájékoztatás, a formális részvétel lehetőségének biztosítása, hanem véleményüket a terv elfogadása során kellő mértékben figyelembe kell vennie az eljáró hatóságnak.

110. Az Étv. 9. § rendelkezései értelmében az eljárás során megfogalmazódó véleményeknek a szabályozás tartalmára nézve abszolút meghatározó ereje nincs, hiszen nyilvánvalóan lehetetlen valamennyi megfogalmazódó lakossági igény, észrevétel érvényesítése a szabályozásban. A véleményezési eljárás, a vélemények súlyozása, mérlegelése és figyelembe vétele azonban semmiképpen nem válhat formális eljárássá, ezért írja elő az Étv. 9. § (4) bekezdése az eltérő vélemények tisztázása érdekében egyeztető tárgyalás megtartását, továbbá valamennyi vélemény elfogadásának vagy el nem fogadásának indokolását. Ez garantálja azt, hogy a szabályozás előkészítője valamennyi véleményt súlyának megfelelően értékeljen, és érdemben is megvizsgáljon.

111. Mindennek figyelembe vételével a véleményezési eljárás kiüresítésének minősül, ha a lakosság részéről megjelenő, egyértelműen megfogalmazott, a szabályozási terv elfogadhatatlanságát jogszabályi hivatkozásokkal és szakmai érvekkel alátámasztó, következetesen és széleskörűen képviselt véleményt a szabályozás során megfelelő indokok nélkül gyakorlatilag teljes mértékben figyelmen kívül hagyják.

112. Az Étv. 9. § alapján lefolytatott eljárás során **több lakossági fórum is megtartásra került**. Megállapítható, hogy a 2008. augusztus 28-án a MÁV Telep Baráti Köre által szervezett, és a 2008. november 18-án a XV. kerületi önkormányzat által szervezett fórumon a megjelentek között **többségben voltak az elkészült szabályozási tervezet ellenzői**. A **MÁV Telep Baráti Köre** az önkormányzatnál írásban és szóban (a lakossági fórumokon, az egyeztető tárgyaláson és egyéb informális egyeztetéseken) is több ízben jelezte, hogy **a tervezetet jelen formájában elutasítja**.

113. A Baráti Kör két alkalommal szervezett aláírásgyűjtést a terv elfogadása ellen. A szakmai véleményekkel alátámasztott első petíciót 2008. szeptember 4-én nyújtották be, melyet 347-en támogattak aláírásukkal. A petícióban kifejtik: „a MÁV Telep Baráti Köre a szakértői vélemények figyelembe vételével és a lakossági kérésnek eleget téve elutasítja a jelenlegi Szabályozási Tervet. A beépítéseket nem tartja a törvényi előírásoknak megfelelőnek, az övezeti besorolásokat úgyszintén, semmiféle forgalumnövelő és generáló eljárásnak, mint például körforgalom tervezése egy iskola és uszoda mellé nem híve, elutasítja védett épületek bontását, követeli a megfelelő zajvédelem. [...] A MÁV Telep Baráti Köre minden segítséget megad az Önkormányzatnak egy új, olyan Szabályozási Terv elkészítéséhez, mely a lakossági és tulajdonosi érdekeket figyelembe véve a terület VÉDETTSÉGÉT veszi alapul és lehetővé tesz egy teljes körű rehabilitációt, ahol a pályázati feltételek szinkronban vannak a környezetvédelmi, kultúrtörténeti, településtörténeti adottságokkal, és figyelembe veszik az épített környezetről szóló szabályokat.”

114. 2008 decemberében újabb 400 aláírással támogatott, hasonló értelmű állásfoglalást juttattak el az önkormányzatnak. **A MÁV Telep Baráti Köre** által készített „Tanulmány a MÁV Telep történetéből” című anyag a beépítésre vonatkozó **alternatívákat is részletesen kifejti**.

115. A 2009. 01. 15-én megrendezett egyeztetési tárgyalás során jegyzőkönyvezésre került, hogy a MÁV Telep Baráti Köre Közhasznú Egyesület részéről ellentétes vélemények fogalmazódtak meg a szabályozási tervvel, annak alapvető elhatározásaival kapcsolatban, hangsúlyozva, hogy a szabályozás több eleme elfogadhatatlan az egyesület részéről.

116. A MÁV Telep Baráti Köre Közhasznú Egyesületet 2008-ban alapították, tevékenységi köre közhasznú környezetvédelmi tevékenység. A Baráti Kör alapvető célkitűzése a Budapest, XV. ker. régi MÁV telep védettségének megőrzése. Az előbbieket érdekében kiemelkedő fontosságot tulajdonítanak annak, hogy a Telep zöld területeinek megővését a Telep szerkezetének megváltoztatása nélkül, vagyis a 100 éve fennálló kiskertes rendszer meghagyásával biztosíthassák. Alapvető célkitűzéseik között szerepel a Fővárosi és a XV. kerületi Önkormányzat munkájának segítése a MÁV telep lakosainak és tulajdonosainak érdekeit képviselve, melyről a fővárosi és helyi városi sajtóban rendszeresen beszámolnak. Olyan módszereket kívánnak kidolgozni, amelyek a tulajdonosok érdekeit védve a MÁV telep fenntartását és népszerűsítését eredményezik. Ezek körében nevesítik a szabályozási koncepciókat, terveket, rehabilitációs programokat, melyek véleményezésével, a lakossági részvétel elősegítésével, szervezésével tevékenyen részt kívánnak venni a döntéshozatalra irányuló eljárásban. Továbbá a jövőben meghirdetett rehabilitációs pályázatokon szeretnék elősegíteni a területen lévő épületek és környezetük sikeres részvételét.

117. A többszöri aláírásgyűjtés alapján megállapítható, hogy élvezik a MÁV telep lakossága túlnyomó részének támogatását (a telepen mintegy 400 háztartás található, a Baráti Kör pedig kb. 400-400 aláírást gyűjtött össze beadványaikhoz).

118. Megállapítható tehát, hogy a szabályozási terület lakossága alternatívák felvetésével segítette a döntéshozók munkáját, tevékenyen részt kívánt venni a teljes jogalkotási folyamatban, a szabályozási terv elfogadására irányuló eljárás során alakult közhasznú egyesületük szabályosan bejelentkezett az eljárásba. Bejelentkezésüktől együttműködést tanúsítottak a szabályozási terv elkészítőjével, a mindegyik érintett fél számára elfogadható megoldás elérésére törekedtek. Összefoglalva elmondható, hogy a lakosság a tervezett szabályozás által lehetővé váló intenzív, a telep védett jellegét sértő beépítési lehetőséget, a zajvédelem megfelelő biztosításának hiányát, a valószínűsíthető gépjármű-forgalom növekedés által okozott légszennyezettség emelkedést, a védett épületegyüttes részét képező épületek esetleges bontását kifogásolta.

119. Az elutasító lakossági vélemények hatására mindössze a korábbi terveken megjelenített körforgalom került ki a tervből. Azonban ez a terv lényegét és az elutasítások fókuszában álló változtatásokat (a volt óvoda és a kertészet telkének a helyi adottságokra tekintet nélküli, jelentős környezetterhelést generáló és életminőséget rontó beépítések lehetővé tételét a szabályozásban) nem érinti.

120. Az egészséges környezethez való jog érvényesülését az állam intézményi garanciákkal, így egyebek mellett a társadalmi részvétel elvének biztosításával, a környezetminőséget befolyásoló döntésekben való érdemi részvétel jogának megteremtésével biztosítja. Az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos alkotmányos visszásságot eredményez, ha a társadalmi részvétel jogintézményeit valódi rendeletetésüket sértő, azokat üressé, formálissá tevő módon alkalmazzák.

121. Mindebből következően megállapítható, hogy **az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos visszásságra vezet az, ha a MÁV telep lakossága részéről határozottan megfogalmazódó elutasító véleményt a szabályozás előkészítője nem veszi megfelelően figyelembe, és az ellentéteket nem oldja fel.**

## **J/. A fenti alfejezetek összefoglalása**

**122. Minderre tekintettel a XV. ker. Önkormányzat által készített, MÁV telepre vonatkozó szabályozási terv-javaslatot jelenlegi formájában nem tartom elfogadhatónak.**

**123. A szabályozási terv-javaslat alapján engedélyezhető beépítések olyan helyzetet idéznek elő, illetve olyan kedvezőtlen folyamatokat indíthatnak el a MÁV telep területén, amelynek eredményeként veszélybe kerülnek a helyi védettség alatt álló értékek. A már meglévő hátrányos környezeti minőségjellemzők, továbbá a környezetterhelés növekedése miatt a szabályozás ellentétes az egészséges környezethez való jog érvényesülését biztosító fenntarthatóság és elővigyázatosság elvével és emiatt sérti az Alkotmány 18. § és 70/D. § által leírt egészséges környezethez való jogot. A szabályozás részben ellentétes a BVKSZ környezetvédelemre vonatkozó előírásával is.**

**124. A tartalmi aggályokon túl – a tervezet elfogadása esetén – eljárási jogi hiányosságok is visszásságot idézhetnek elő. Így nem áll rendelkezésre megfelelő örökségvédelmi hatástanulmány, nem folytattak le környezeti vizsgálatot, és figyelmen kívül hagyták a lakosság véleményét.**

**125. A szabályozási terv elfogadása így közvetlen lehetőséget teremtene a MÁV telepen lakók, valamint a jövő nemzedékek egészséges környezethez való jogának sérelmére. Ezért megállapítom, hogy a szabályozási terv javaslat nem biztosítja a környezet és a természet állapotának fenntarthatóságát és javítását, így annak – jelenlegi formában történő – elfogadása az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos alkotmányos visszásságot idézne elő.**

## **V. Kezdeményezés az Önkormányzathoz:**

A szabályozási terv elfogadásával kapcsolatban az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. tv XV. 27/B. § (3) bekezdés c) e) és f) pontjai alapján a következő kezdeményezéseket teszem.

126. Kezdeményezem, hogy Budapest XV. kerület jegyzője jelen állásfoglalást előterjesztésként bocsássa a képviselő-testület elé.

127. Kezdeményezem, hogy a szabályozási tervet a jelenlegi formában ne fogadja el a képviselő-testület.

128. Kezdeményezem, hogy az esetleges új szabályozási tervet az állásfoglalásban kifejtettek szerint készítsék elő, és annak során különösen is legyenek figyelemmel a terület helyi védettségére, a tervezhető beépítés paramétereinek városképbe illeszthetőségére, a beépítetlen zöldfelületek megőrzésére, a kedvezőtlen környezetminőségi jellemzőkre, azok javításának lehetőségeire. Kérjük, hogy az előkészítés során legyenek figyelemmel a VÁTI-ALLOCOORD által készített egyeztetési anyagában (továbbiakban: Egyeztetési anyag) kifejtett szempontokra, mely szerint „Új épületek szükségszerű megjelenése valamint a meglévők új funkcióba helyezése, illetve a lakások egységes logika alapján történő korszerűsítése jelentős mértékben hozzátehet, de silány megoldásokkal ronthat is az együttes értékén.” A szabályozásnak a megfelelő, hosszútávon elfogadható városképi megoldás

kialakítására kell irányulnia. Az idézett szövegrész egy korábbi változata tartalmazta a beépítés lehetséges módozatának meghatározása során egy nyílt vagy meghívásos építészeti pályázat kiírását, melynek eredményeként széleskörű konszenzus eredményeként kerülne elfogadásra a kivitelezhető beruházás. A pályázat lehetőségének biztosítása mindenképp elősegíthetné, hogy az építészeti örökség védelme szempontjából is a leginkább megfelelő, a MÁV telepen meglévő funkciók, a telep kialakult jellege, egységes építészeti képének megőrzésére irányuló közérdek érvényesülhessen.

129. Kezdeményezem, hogy olyan szabályozási terv készüljön el, mely élvezzi a helyi lakosság bizalmát és támogatását. Ezt úgy lehet a legjobban elérni, ha az önkormányzat a tervezési folyamat leelejétől kezdve biztosítja a folyamat teljes átláthatóságát, illetőleg kikéri és érdemben figyelembe veszi az érintett közösségek és társadalmi szervezetek véleményét. A figyelembevételről – különösen az el nem fogadott észrevételek esetén – az Önkormányzat az észrevételek ténybeli, szakmai és jogi elemzésével tájékoztassa az észrevételt tevőket. A terület tényleges rehabilitációja folyamata során javasoljuk a társadalmi részvételre alapozott rehabilitáció megvalósítását. Ez a stratégia az összes érintett és érdekelt szereplő részvételére és kooperációjára épít, és biztosítja a társadalmilag fenntartható városfejlődést.

130. Kezdeményezem, hogy a XV. kerületi Önkormányzat kezdeményezze az érintett terület átsorolását az L7 övezetből egy olyan keretövezetbe, mely megfelel a kialakult beépítettségnek, a védett építészeti értékek, valamint a környezeti állapot fenntartását és javítását hosszú távon garantálja.

131. Kérem továbbá, hogy a kezdeményezés nyomán tett intézkedéseiről, illetve a szabályozási terv esetleges elfogadásáról – az elfogadott rendelet megküldésével együtt – tájékoztasson legkésőbb az állásfoglalás kézhezvételét követő 30 napon belül.

## **VI. Kezdeményezés a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőséghez:**

132. Kezdeményezem a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőségnek, hogy a jövőben a településrendezési eljárások során különös körültekintéssel mérlegelje a stratégiai hatásvizsgálat lefolytatásának szükségességét. A mérlegelés során legyen figyelemmel a rendeletben meghatározott valamennyi szempontra, különös tekintettel az Európai Bizottság – az Útmutató 16. oldala szerinti – azon megállapítására, mely szerint már egyetlen szempont fennállása esetén is stratégiai hatásvizsgálatot kell lefolytatni, ha a szemponthoz kapcsolódó hatás jelentősége azt alátámasztja. A mérlegelés eredményeként meghozott döntését részletes szakmai és jogi indokolással támassza alá.

## **VII. Ajánlás az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőséghez:**

133. Felhívom a Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőséget, hogy állásfoglalásom a legközelebbi Hatósági Értekezleten ismertesse a Felügyelőségek előtt, továbbá hívja fel a Felügyelőségek figyelmét, hogy azok a jövőben a településrendezési eljárások során különös körültekintéssel mérlegeljék a stratégiai hatásvizsgálat lefolytatásának

szükségességét. A mérlegelés során legyenek figyelemmel a rendeletben meghatározott valamennyi szempontra, különös tekintettel az Európai Bizottság – az Útmutató 16. oldala szerinti – azon megállapítására, mely szerint már egyetlen szempont fennállása esetén is stratégiai hatásvizsgálatot kell lefolytatni, ha a szemponthoz kapcsolódó hatás jelentősége azt alátámasztja. A mérlegelés eredményeként meghozott döntéseiket részletes szakmai és jogi indokolással támasszák alá.

134. Kérem hogy a kezdeményezés nyomán tett intézkedéseiről tájékoztasson legkésőbb az állásfoglalás kézhezvételét követő 30 napon belül.

135. Tájékoztatom a felhívott szerveket, hogy az Obtv. 26. § (1) bekezdése alapján, amennyiben a visszásságot előidéző, a Biztos által megkeresett szerv az érdemi állásfoglalás kialakítását, és az annak megfelelő intézkedés megtételét elmulasztja, vagy az országgyűlési biztos az állásfoglalással, a megtett intézkedéssel nem ért egyet, a Biztos – az éves beszámoló keretében – kérheti, hogy az ügyet az Országgyűlés vizsgálja ki. Ha megállapítása szerint a visszásság kirívóan súlyos, illetve a természetes személyek nagyobb csoportját érinti, indítványozhatja, hogy az Országgyűlés az adott kérdés megtárgyalását már az éves beszámolót megelőzően tűzze napirendre.

### **VIII. Kezdeményezés a panaszos egyesülethez:**

136. Az 1993. évi LIX. tv. 27/B. § (3) bekezdés c) pontja alapján kezdeményezem, hogy a jelen állásfoglalást a MÁV Telep Baráti Köre Közhasznú Egyesület saját szervezetén belül vitassa meg, majd juttassa el azt a kerületi közélet meghatározó tényezőihez (pl. helyi pártszervezetek, nagyobb társadalmi szervezetek, elektronikus és írott sajtó).

Budapest, 2009. április 14.

dr. Fülöp Sándor  
A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa