

MEGJEGYZÉSEK AZ ORSZÁGOS TERÜLETRENDEZÉSI TERV ORSZÁGGYŰLÉSI ELŐTERJESZTÉSÉNEK TERVEZETÉHEZ¹

Fleischer Tamás

BEVEZETÉS

Jelen szakmai vélemény a Magyar Urbanisztikai Társaság (MUT) terület- és településfejlesztési tagozata titkárának 2000. február 10.-i felkérésére készült, annak tudatában, hogy végső formájában összeszerkesztésre kerül más véleményekkel. Ennek megfelelően a vélemény nem törekszik arra, hogy minden részletre kitérjen, hanem kiemelten a szerzője által leglényegesebbnek tekintett problémákkal kíván foglalkozni. Ez pedig leszűkíthető volt az Országos Területrendezési Terv (OTT) elfogadásra kerülő munkarészeinek, ezen belül is elsősorban az A./ Térségi szerkezeti terv munkarésznek a tartalmi kérdéseire.

Előljáróban mindenképpen meg kívánom jegyezni, hogy a szöveges munkarészek mögött húzódó tartalmi megfontolásokkal jelentős mértékben egyetértek, ennek megfelelően a megjegyzések döntő hányada az OTT-ben lévő központi gondolatok jobb tálalását, érthetőbb kifejtését kívánja elősegíteni, és a szövegen belüli esetleges ellentmondásokat kívánja kiküszöbölni. Mivel a leírtak a szöveges rész alapján készültek, *egyelőre nem térnek ki a szöveges és a térképi munkarészek közötti ellentmondásokra.*

A szakmai problémákat alább négy részben közelítem meg, nevezetesen (1) a tervezet felépítésének formai problémái, (2) a tervezet belső tartalmi ellentmondásai,

¹ A Magyar Urbanisztikai Társaság számára szakmai véleményezésre küldött 1999. novemberi tervezet alapján.

(3) olyan tartalmi javítások, amelyek a tervezet gondolatmenetébe minden további nélkül beilleszthetők, (4) a bírálónak a tervezeten túlmutató szakmai megállapításai, amelyek természetesen maguk is szakmai vita tárgyát képezhetik.

A TERVEZET FELÉPÍTÉSÉNEK FORMAI (LOGIKAI) PROBLÉMÁI

A térségi szerkezeti terv *Bevezetése* két alpontból áll, ezek “Az Országos Területrendezési Terv főbb céljai” és “Az Országos Területrendezési Terv részei”. Ezzel szemben a *Bevezetés* tartalmában felöleli az OTT *készítésének* célját, az OTT szakmai céljait, felsorolja az OTT részeit és összefoglalja a *meglévő térszerkezet előnyös és hátrányos vonásait*.

Az első probléma, hogy ez a *Bevezetés* címei szerint egészében, tartalma szerint túlnyomó részben valójában nem az A./ munkarésznek, hanem az A./ és B./ munkarésznek egyaránt a bevezetése, ennek megfelelően döntő részben az A./ címlap előtt kellene megjelennie. **Javaslat: Kerüljön a *Bevezetés* – alább javított formájának – értelemszerű része az A./ *Térségi szerkezeti terv* munkarész elé.**

A következő probléma, hogy az “Országos Területrendezési Terv főbb céljai” alcímen belül keverednek a *műfaj definícióját* képező célok (amelyek tehát a *mindenkori* területrendezési tervek céljait írják le) és az aktuális, *jelenlegi terv tartalmi célkitűzései* (amelyek tehát a terv prioritásait, a javaslatok gerincét kell képezzék). Konkrétebben az első alcím első mondata: (“[Az] Országos Területrendezési Terv célja az ország távlatiés ökológiai keretfeltételeinek biztosítása.”) a mindenkori OTT-k, mint műfaj céljaira vonatkozik, ezzel szemben az azt követő mondat (bajuszok) aktuális célokat közöl. (“Ennek érdekében az Országos Területrendezési Terv feladata: – a térszerkezet kiegyensúlyozottabbá tételéhez...” stb.) **Javaslat: (1) A műfaj mindenkori céljait magyarázó rész különüljön el az aktuális prioritásoktól.** Személy szerint szivesebben nevezném a *mindenkori* célokat inkább az OTT *feladatainak*, és a kiemelt bajuszokat a terv *prioritásainak*. Ennek elfogadása esetén **(2) megváltozik az alcím (AZ ORSZÁGOS TERÜLETRENDEZÉSI TERV FELADATAI /esetleg: ÉS FŐ MUNKA RÉSZEI/),** mind pedig az idézett első mondat: (“[Az] Országos Területrendezési Terv **feladata** az ország távlatiés ökológiai keretfeltételeinek biztosítása.”) és **(3) a prioritások pedig kikerülnek ebből az alfejezetből.** Logikailag a prioritások helye az adottságokat felsoroló részt lezáró mondat (jelenleg a *Bevezetés* vége) után következhet: “...az OTT törekvése a kialakult problémák megszüntetése illetve csökkentése és az előnyös adottságok megerősítése [a *volt* felesleges!]”. (Bizonyos problémát jelent, hogy a felsorolt adottságok jelenleg a szűkebben értelmezett *térszerkezetre* vonatkoznak, a prioritások viszont az egész tervre, ezért az új szerkezetben még egy tartalmi végiggondolás indokolt.) **(4) Javaslok továbbá egy lezáró mondatot a tárgyalt legelső mondat után,** oda, ahonnan a priritások eljöttek: pl. *Ennek érdekében az Országos Területfejlesztési*

Terv térségi egyensúlyi kérdésekkel, az ezirányú célkitűzéseket elősegítő kapcsolatok meghatározásával és térségi szabályozási kérdésekkel foglalkozik.

A Bevezetés következő alcíme “Az Országos Területrendezési Terv részei”. Valójában csak az ezt követő hat bekezdés tartozik ide, odáig, hogy “...terveinek és a megyei területrendezési terveknek a feladata.” Ezekkel a bekezdésekkel nincs tartalmi problémám, és illeszkednek az OTT mindenkori feladatait tartalmazó előzményekhez. Ugyanakkor a nagyon rövid alfejezetek elkerülésére **megfontolásra javaslok az alcím elhagyását, illetve összevonását a megelőző alcímmel (AZ ORSZÁGOS TERÜLETRENDEZÉSI TERV FELADATAI ÉS RÉSZEI)**

A *Bevezetés* fennmaradó részei (amelyeknek jelenleg nincs címük) tehát egyenműek annyiban, hogy már a konkrét, mai helyzetre vonatkoznak; másfelől viszont az adottságok kizárólag a térszerkezetre korlátozódnak, míg a prioritások a teljes tervet kell áthassák. **Javaslat: két további alcím kialakítása: AZ ORSZÁGOS TERÜLETRENDEZÉSI TERV PRIORITÁSAI** – ez kerüljön “AZ OTT FELADATAI ÉS RÉSZEI” után a *külső* Bevezetésbe, tehát az A./ munkarész kezdete előtt, és **AZ ADOTTSÁGOK ÉRTÉKELÉSE** – ezzel kezdődjön az A./ fejezet (“A *térszerkezet* alakításának kiinduló alapja a jelenlegi adottságok vizsgálata...”) Megjegyzendő, hogy az adottságok felsorolása után ebben az esetben a fejezeten belül meg kell ismételni azokat a prioritásokat, amelyek a térszerkezet alakítására vonatkoznak. (Természetesen ugyancsak elképzelhető javítás kisebb tartalmi módosítás az adottságoknál, és a két alfejezet együtt tartása a *Bevezetésben*)

A fenti sorok fő célja, hogy felhívják a figyelmet formai, logikai problémákra. Az ezekhez fűzött *javaslatok* a problémák feloldására egy adott megoldást írnak le, természetesen mindegyik esetre vonatkoztatható, hogy a javítás más módjai is elképzelhetőek.

BELSŐ, TARTALMI ELLENTMONDÁS A TERVEZETBEN

A *Bevezetés* jelenleg a 9. oldal első bekezdésében (javaslatom szerint később a *prioritások* között kiemelve) megítélésem szerint helyesen tartalmazza azt a prioritást, miszerint “– a térszerkezet kiegyensúlyozottabbá tételéhez új fejlesztési vonalak és kapcsolatok kijelölése, különös tekintettel a sugaras térszerkezetet kiegészítő kelet-nyugati és észak-déli kapcsolatokra.” Ez a megfogalmazás tehát a mai egyközpontú szerkezet *hálós szerkezetté* oldását célozza meg, ismétlem, megítélésem szerint is helyesen. A 13. oldalon kezdődő “2.3 Közlekedési létesítményekre vonatkozó irányelvek” viszont ezzel nem összhangban lévő javaslatot tesz, amikor egyfelől (14. old 2. bek.) “a sugaras rendszer kiegészítése az összekötő vonalakkal” kitételt használja, majd két bekezdéssel alább tételelesen is értelmezi: “A strukturális jelentőségű három *gyűrű jellegű* hálózati elem a következő:”...M0... “középső gyűrű”...”külső gyűrű”...stb.

Mivel az ország térszerkezetének talán legnagyobb jelentőségű tengelyeiről van szó, érdemes itt megállni. A hetvenes évtizedben valóban fontos elemként jelent meg javaslatként az országos térszerkezet javítására a sugaras rendszer oldását szolgáló “sugaras-gyűrűs rendszer” célkitűzése. Ma már azonban világosan kell látni, hogy a sugaras-gyűrűs hálózat is egy *egyközpontú* szerkezet, ami az adott körülmények között, tehát a zárt határokon belül valóban a sugaras hálózat oldásának a legjobb lehetősége volt. Ma azonban már nem egy zárt, hanem egy nyitott (egyébként az érvényben lévő közlekedéspolitikai saját stratégiai főcéljai szerint is a szomszédos országokkal való kapcsolatot preferáló) szerkezetben kell gondolkodnunk, ami lehetőséget ad arra, hogy az egyközpontú sugaras-gyűrűs szerkezettel szemben a hálós (kelet-nyugati és észak-déli tengelyekre építő) szerkezetet részesítsük előnyben. *Mivel ezt az elvet az OTT idézett prioritása is kimondja, itt egyszerűen ennek a prioritásnak a következetes érvényesítését kell végigvezetni a közlekedési fejezetben.*

A TERVEZET GONDOLATMENETÉBE BEILLESZTHETŐ TARTALMI JAVÍTÁSOK

A 9-10. oldalon a térszerkezet *előnyös* vonásai között szerepel (ld. 5. bajusz) “*...,elkezdődött a gyorsforgalmi utak kiépítése*” A *kedvezőtlen* adottságok között szerepelnek viszont az alábbiak: “*–továbbra is jellemző a fővárosra és térségére koncentráló centralizált térszerkezet,...*”, “*–az ország keleti és nyugati része közötti kapcsolatok hiányosak,*” “*–mind a nyugati, mind a keleti országrészben hiányosak az észak-déli kapcsolatok,*” “*–a kelet-nyugati és észak-déli kapcsolatok megerősítésének elmaradása csökkenti a térségek felzárkózásának esélyét...*”. Mindezek alapján azt kell mondani, hogy az eddigi *gyorsforgalmi utak kiépítése* javulást jelentett ugyan a közlekedés *forgalmi körülményeit* illetően, de a szerkezeti problémákon nem változtatott, ezért nem sorolható fel a térszerkezet *előnyös* vonásai között. **Javaslom az (5. bajuszbeli) idézett félmondat elhagyását.**

A 11. oldalon kezdődő “A térségi területfelhasználás rendjére vonatkozó irányelvek” egyes alpontjai megfelelő célrátöréssel vannak megfogalmazva. Ebbe a stílusba nem illik bele az 1.3 irányelv indító bekezdése, ami egy tankönyvi definíció (“A jellemzően települési (urbanizált,... ..számára fenntartott területek.”) **Javaslom a bekezdés lábjegyzetté változtatását.** Egyébként viszont éppen ez a alpont lehet a minta, mert az alpont végén tétélesen felsorolja az érvényesítendő irányelveket. A többi alpontból ez a világos összefoglalás hiányzik.

A BÍRÁLÓNAK A TERVEZETTŐL ELTÉRŐ SZAKMAI MEGÁLLAPÍTÁSAI, (AMELYEK TERMÉSZETESEN MAGUK IS SZAKMAI VITA TÁRGYÁT KÉPEZHETIK)

Nem éles belső ellentmondást szüntet meg, de az OTT prioritásaival jobb összhangot jelent megítélésem szerint néhány további tartalmi finomítás.

A "2.3 Közlekedési létesítményekre vonatkozó irányelvek" pont bemutatja a Magyarországot keresztező három nagy európai folyosót, és helyesen jegyzi meg, hogy *"a folyosók irányt és nem nyomvonalat jelentenek."* Ugyanakkor a szöveg úgy folytatódik, hogy a vonalak *"mind Budapestenél kereszteződnek és részben már kiépített közlekedési vonalakat követnek."* A következő mondat megint irányt mutató *"Fontos cél, hogy az európai érdekeket szolgáló közlekedési tengelyek kialakítása egyben teremtsen lehetőséget a nyugati és keleti országrész közötti kapcsolatok erősítésére a főváros elkerülésével is, továbbá, hogy a várhatóan nagyforgalmú közlekedési vonalak a környezeti szempontból legérzékenyebb területek elkerülésével haladjanak."* Mivel az első és a harmadik idézet tökéletesen összhangban van az OTT meghirdetett prioritásaival, míg a közbelső mondat ennek ellentmond, **javaslom az idézett második mondat elhagyását.** Éppen a felvezető mondat magyarázza meg, hogy a folyosók nem tartalmazznak olyan előírást, hogy azoknak át kellene préselődniük a fővárosi agglomeráció térségén, ezért *semmi ok nincs arra, hogy éppen az ezzel ellentétes célokat kitűző OTT deklarálja, hogy a pán-európai folyosóknak Budapestenél kell egymást keresztezniük.*

A pán-európai folyosókkal foglalkozó bekezdések után a 2.3 pont öt alpontban egyes alágazatokkal foglalkozik. A 2.3.1 pont nem utal ugyan rá, de a közúthálózatra vonatkozik. Ezzel szemben helyes lett volna, ha a még e pont előtt, az *integrált közlekedési* részben, – tehát a tranzithálózat után (vagy előtt!) – esik több szó a magyar közlekedési hálózat *egészének* makró- és mikroszerkezetéről.

Ami a közúti hálózatot illeti, úgy gondolom, *"a településeket elkerülő szakaszok koncepciójának átértékelése a gyorsforgalmi hálózat fejlesztési tervével összhangban, a párhuzamos fejlesztések elkerülése,"* – mondat félreérthető, én legalább is úgy értem, hogy eszerint nem kell a hagyományos közúthálózatra annyi gondot fordítani, a települési elkerülések is elhagyhatók ott, ahol párhuzamosan gyorsforgalmi utak épülnek. A tényleges helyzet megítélésem szerint *éppen fordított:* a térségi feltárásnak többretegűnek kell lennie, nem számolható fel / hanyagolható el a *mellékhálózat* ott sem, ahol van a közelében főút, sőt, éppen, hogy meg kell őrizni - esetenként fejleszteni is - a mellékhálózat végigjárhatóságát: például ez képezheti a *kerékpárút-hálózat* alapját. A (hagyományos) közúti *főhálózatra* ugyancsak az vonatkozik, hogy meg kell őrizni az integritását, azaz nem (csak) a gyorsforgalmi hálózat ráhordó útja kell legyen, hanem teljes értékű összefüggő hálózat. A harmadik réteget képezi a *gyorsforgalmi hálózat*, ami távlatban szintén független teljesértékű hálózatként képzelendő el: akkor, amikor a szolgáltatásaira (régiókat összekötő független, magas minőségű hálózat) kialakul a fizetőképes kereslet. A gyorsforgalmi hálózat közpénzekből való kiépítése sem képzelhető el az alaphálózatok integritásának a rovására, tehát ez sem mentesíti a közösséget a főúthálózat korszerűsítésétől, a településeket elkerülő szakaszoknak a kiépítésétől. Először az alaphálózatokkal szemben áll fenn a közösség felé a kötelezettség, és ezt követheti csak a gyorsforgalmi hálózat.

Fentebb már volt szó arról, hogy hibásnak tartom (de az OTT prioritásaival is ütközik) az *országos gyűrűk* kiépítésének deklarációját. Ehhez itt hozzáteszem, hogy azt is hibásnak tartom, hogy a közlekedési térszerkezet ezen strukturális elemeiről a 2.3.1 alponton *belül*, vagyis a közúthálózatra vonatkoztatva esik csak szó. (Ugyancsak egyoldalú számszerűen megemlíteni a közút Duna- és Tisza-híd szükségletét, és nem beszélni a vasútról).

A vasúthálózaton belül helyes, hogy a *nagysebességű vasútvonal* kérdése a térszerkezet szempontjából nem kap nagyobb teret, mint a vízi közlekedés, a légi közlekedés, vagy a kerékpárút hálózat (utóbbival kapcsolatban megismétlem, hogy döntő mértékben az összefüggő alsóbbrendű úthálózaton kellene, hogy alapuljon, ehhez hozzávéve a városok belső részében pedig a csillapított forgalmú – 30km/ó sebességgel korlátozott – zónák utcahálózatát).

A vasútra visszatérve, nem igaz viszont, hogy az országos térszerkezet szempontjából a vasúttal kapcsolatban egyedül a távlati nagysebességű vasútvonalakkal kellene foglalkozni. Mind az OTT távlatában, mind azon túl fontos térszerkezeti elem marad a hagyományos vasúti főhálózat, (mint nemzetközi, városközi, elővárosi, városon belüli személyforgalom és nemzetközi és tranzit áruforgalom hordozója), aminek egyáltalán nem közömbös a vonalvezetése. Bár a mai tendenciák miatt a vasút főként *leépülés és felszámolás* összefüggésében kerül szóba, az OTT távlatában egyáltalán nem zárható ki egy, a kombinált fuvarozás nemzetközi kapcsolataiban jelentős pozícióhoz jutó és a térszerkezet alakításában számottevő vasút jelenléte. Ez felveti a nyugati és keleti országrész székesfehérvári és szolnoki térségi logisztikai térszerkező erőközpontjainak kialakulását és az ezeket összekötő kelet-nyugati tengely megerősödésének lehetőségét, – teljes összhangban az OTT általános prioritásaival. Az alföldi oldalon ez azzal jár, hogy felértékelődnek a Szolnok-Debrecen-Záhony, Szolnok-Békéscsaba, Kecskemét-Szeged meglévő vonalak, mint a nyugati országrészt (és Nyugat-Európát) a főváros elkerülésével is közel hozó lehetőségek, – és egyben logikus páneurópai folyosók, amint megteremtődik nyugat felé e tengelyek összekapcsolása a dunántúli hálózattal. A dunántúli oldalon a vasúthálózat egy másik olyan előnnyel rendelkezik, amit a közút csak jövőbeli célként tudott az OTT-ben kitérni: nevezetesen a nyugati oldalon a fő vasúti áruszállítási tengelyek (páneurópai folyosók) már ma elkerülik a Balaton térségét (Kaposvár ill. Veszprém távolságában haladva).

Az OTT saját prioritásainak következetes számonkérésével a jövőben komoly szerepet játszhat egy kedvezőbb térszerkezet kialakításában, egyfelől támaszkodva a meglévő adottságokra, másrészt pedig saját prioritásainak irányába mutató fejlesztések létrejöttének támogatásával.

2000. február 26.