

Környezetvédelem az épített környezet alakítására és védelmére vonatkozó miskolci szabályozásban* **Fodor László****

Jelen tanulmány egy átfogó, Miskolc Megyei Jogú Város környezetvédelmi intézkedéseire irányuló vizsgálat egyes részeredményeit tartalmazza. Kifejezetten csak az építésüggyel, az épített környezet védelmével és alakításával kapcsolatos dokumentumok (pl. tervek, előírások) átvilágításán alapul, s nem terjed ki az olyan szakpolitikai és jogi eszközökre, mint a hatósági ellenőrzés, vagy a szankcionálás, illetőleg a jogalkalmazási gyakorlat mindennapos problémáira. Tekintettel arra, hogy a város rendeletei, s köztük különösen a helyi építési szabályok évente akár többször is módosulnak, szükséges rögzíteni, hogy az adatgyűjtés 2017 első felében történt.

A természet, a víz, a levegő és más környezeti elemek védelmét, a hulladékgazdálkodást, zajvédelmet szabályozó további, speciális előírásokkal másik tanulmány foglalkozik majd. Miskolc környezetvédelmi intézkedéseiről – az önkormányzat közreműködésével – több tanulmány készítését is tervezem, aminek a célja nem csak a tudományos értékelés, hanem az eredmények közlésén túl a tényleges hasznosítás lehetővé tétele is. Mindez abba a kutatási projektbe¹ illeszkedik – tizenegy fős kutatócsoportunk számos esettanulmányainak egyikeként – amelyik a hazai települési önkormányzatoknak a környezeti fenntarthatóságban betöltött szerepét, illetve az ahhoz rendelkezésükre álló jogi, igazgatási, tervezési eszközöket vizsgálja. Meglehetősen összetett ez a témakör, hiszen az életviszonyok széles köre érintett. „A helyi környezetpolitika az életről szól”² – a települési közösséget foglalkoztató problémákról, a helyi értékek megőrzéséről, a helyben rendelkezésre álló erőforrásokkal való gazdálkodásról, amelyek külön-külön a

* A tanulmány a K 115530 ny. sz. kutatási projekt keretében, a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal támogatásával készült.

** Egyetemi tanár, Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Agrárjogi, Környezetjogi és Munkajogi Tanszék.

¹ FODOR László, BARTA Attila, FÓNAI Mihály, BÁNYAI Orsolya: Települési környezetvédelem Magyarországon: Egy kutatás előfeltevései. Tér és Társadalom, 2016/3, 19–39.

² PUMP Judit: Helyi környezetpolitika – göröngyök az úton. In Fodor László, Bányai Orsolya: A települési önkormányzatok szerepe a környezeti politika és jog alakításában. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2017, 33.

központi előírások, vagy a Nemzeti Környezetvédelmi Program szempontjából talán csekély jelentőségűnek tűnhetnek, de az önkormányzatok és az általuk képviselt közösségek nagytöltőjén keresztül, illetve összességükben, mégis fontosak.

Miskolcon pedig – a népességszámból, a megyei jogi városi státuszából, a nagy területi kiterjedésből, az iparvárosi múltból, a város gazdasági és kulturális központ szerepéből, meghatározó közlekedési hálózati helyzetéből, sajátos földrajzi elhelyezkedéséből, stb. fakadóan – nyilván bőven akadnak konfliktusok, s a megoldásukra tett intézkedések, alkalmazható eszközök is. Ez a hipotézis szolgált alapjául annak, hogy tucatnyi esettanulmányunk egyikének éppen Miskolc lett a tárgya. Módszertani szempontból ez azt jelenti, hogy a kiválasztott településeken (mint Miskolc, Debrecen, Szarvas, Bogács, Somogyvámos, Tiszaújváros, Siófok, a IX. kerület, Dorog, Biharkeresztes, Hajdúböszörmény, Lakitelek)³ áttekintjük a helyi dokumentumokat (rendeleteket, jegyzőkönyveket, stratégiákat, szerződéseket, stb.), és a helyszínen fókuszcsoporthoz interjúkat készítünk, amelyeket személyes interjúk egészítenek ki, szakemberekkel, társadalmi szervezetekkel. E munka eredményeként olyan elemzések születnek (esetenként több publikációra bontva), amelyek bemutatják a helyi értékeket, az azokkal való gazdálkodás során felmerülő konfliktusokat, az önkormányzatoknak a problémák kezelésére tett intézkedéseit, azokról szóló elképzeléseit. Amellett, hogy egy-egy ilyen elemzésben a település szempontjából releváns szakterületek mindegyikével foglalkozunk, kitérünk a központi előírásokkal való viszonyra, és esetenként a jogalkotás és egyéb intézkedések minőségére, nem csak környezetjogi, hanem törvényességi szempontból is. A meghatározó értékelési szempont azonban a tág értelemben vett (tehát nem csak a környezeti, hanem azzal együtt, legalábbis bizonyos összefüggéseket illetően, a társadalmi és a gazdasági) fenntarthatóság.

Az esettanulmányok megalapozására kérdőíves felmérést is végeztünk, ami annak vizsgálatára irányult, hogy milyen jogalkotási, jogértelmezési problémákkal küzdenek a települések, hogyan kezelik a helyi konfliktusokat, miként működnek együtt a lakossággal, a civilekkel és a járási illetve területi környezetvédelmi hatóságokkal. A nyitott kérdések számtalan problémát hoztak felszínre, főként a hulladékgazdálkodás, a zajvédelem, természetvédelem, de ezek mellett pl. az állattartás szabályozása vagy a földhasználat – művelési ág változtatás, belterületbe vonás, stb. terén is, amelyek már jelen tanulmányhoz is kapcsolódnak.

1. Rövid helyzetértékelés a védelem és a fejlesztés tárgya, céljai körében

A miskolci önkormányzatnak relatíve nagyszámú stratégiája, akcióterve, programja

³ Esettanulmányaink közül megjelenés alatt áll BÁNYAI Orsolya: Somogyvámos és Krisna-völgy környezetvédelmi szabályozása az ökológiai fenntarthatóság nézőpontjából. *Justum Aequum Salutare*, 2017/4; BUDOS Ágnes: A fenntartható fejlődés és a víz kapcsolata Debrecen példáján keresztül. *Profectus in Litteris IX.*, 2017; illetve megjelent FODOR László: A környezetvédelem helyi szintje egy dél-borsodi kistelepülés, Bogács példáján. *Miskolci Jogi Szemle* 2016/2, 5–28.; valamint FODOR László: Szarvas város környezetvédelme (szemelvények a helyi környezeti politika és szabályozás köréből). In Gellén Klára (szerk.): *Honori et virtuti. Ünnepi tanulmányok Bobvos Pál 65. születésnapjára*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2017, 71–84., 2017.

van, amelyik számba veszi a helyi környezeti problémákat, s a lehetséges megoldásokat.⁴ (A szűkebb témát érintő tervek az alábbiakban még röviden visszatérek.) A helyzetértékeléshez (a helyi értékek, konfliktusok felvázolásához) – a kérdőív és a sajtótermékek tanulmányozása mellett – főként ezeket hasznosítottam.

Miskolc Észak-Magyarország legnagyobb városa, mintegy 160 ezer fős lakosságával jelenleg az ország negyedik legnépesebb városa (a demográfiai csúcsot 1985 jelentette, mintegy 207 ezer lakossal, amikor az ipar még jelentős munkáltató volt,⁵ azóta a népesség folyamatosan csökken). A város közigazgatási területe mintegy 236 km² (23.600 ha), amelynek közel ¼-e a belterület. Külterületének jelentős része erdő illetve mezőgazdasági terület. Előbbi nagysága stagnál, utóbbié viszont a zöldmezős beruházások, ipari parkok és útépitések miatt csökken. Az agglomeráció lakossága mintegy 240 e fő (az egykor 12 településből összeolvadt város részei: Avas, Bábonyi-bérc, Belváros, Diósgyőr, Miskolc-Egyetemváros, Hejőcsaba, Görömböly, Komlós-tető, Martin-kertváros, Miskolctapolca, Pereces; az agglomerációhoz tartozik: Alsóhárom, Bükszentlászló, Felsőhárom, Lillafüred, Ómassa, Szirma.) A város gazdasági, kulturális és oktatási központ is egyben (pl. egyetemnek is helyet ad, amelynek 6000-nél valamivel több nappali tagozatos, illetve kb. 3000 levelező tagozatos hallgatója⁶ is igénybe veszi a környezet illetve a kommunális vállalatok nyújtotta szolgáltatásokat).

Az „Acélváros” eklatáns példája annak, hogy a központi gazdaságpolitika hogyan ronthatja vagy segítheti a városfejlesztés esélyeit:⁷ kiemelt gazdasági és társadalmi szerepét évtizedeken át az ipar fellendülésének, illetve a tervszerű ipartelepítésnek köszönhetően, majd a rendszerváltás utáni gazdasági visszaesésnek súlyos következményei voltak a városban (pl. munkanélküliség, a lakosság csökkenése), amelyeket mintegy 20 évig volt kénytelen elszedni a lakosság. A gazdaság azonban lassan újjászületik, szerkezete átalakul. A város többször is „Befektetőbarát település” címet nyert.⁸ Az utóbbi években a szolgáltatás szektor vált hangsúlyossá, a logisztika, és több ipari cég is megjelent a beruházásaival. A város vállalkozásfejlesztési programmal illetőleg rendelettel is segíti a folyamatot.

A múlt öröksége több szempontból is meghatározza azonban a mai Miskolc környezetpolitikai helyzetét. A város (többnyire turisztikai szempontból is jelentős) értékei közt számos műemlék található (Avasi református templom, Diósgyőri vár, Lillafüredi Palotaszálló, ipartörténeti emlékek). Ugyanakkor Miskolc – különösen az egykori iparterületek s az azokban dolgozók jellegtelen lakóépületei, a csekély

⁴ 2011-ben helyi civil szervezetek készítettek egy áttekintést az akkor érvényben lévő stratégiákról, környezeti szempontból, amelynek megállapításai jórészt ma is igazak (az eredmények értékelése mellett hiányolják a fenntarthatóságot, esetenként a programok közti összhangot). http://www.ecolinst.hu/ff_strategia/dokumentumok/strategiak_elemzese.pdf (2017. 06. 20.).

⁵ Ekkor csak a diósgyőri vaskohászati egységben 18.000 embernek adott munkát; az évi termelés ekkor meghaladta az 1 m tonnát.

⁶ 2015-re vonatkozó adat. [http://web.uni-miskolc.hu/files/4079/2015. évi Szöveges beszámoló.pdf](http://web.uni-miskolc.hu/files/4079/2015._evi_Szoveges_beszamolou.pdf) (2017. 06. 20.).

⁷ KOCZISZKY György: A településfejlesztés tervezésének sajátosságai. In: Szabó Balázs (szerk.): Fenntartható önkormányzatok Észak-Magyarországon. NKE, Budapest, 2014, 62.

⁸ <http://www.miskolcholding.hu/aktualis/miskolc-tud-valamit-befektetobarat-cimet-kapott-harmadszor>

zöldterülettel bíró, sűrűn beépített belváros – és a várost észak felől körbefogó Bükk-hegység révén az épített és a természeti környezet kontrasztjának jellegzetes példája.

Az elavult közlekedésszerkezetből, átgondolatlan településszerkezeti döntésekből – pl. az utóbbi időkben a bevásárló központoknak a telepítéséből, az abból fakadó kijárási kényszerből, a fejlesztések ellenére is szűkös parkolási feltételekből – fakadó levegőtisztasági problémákról (melyeknek egykor meghatározó forrása volt a nehézipar is) Miskolc országsszerte ismert (mint a Sajó-völgye légszennyezettségi agglomeráció meghatározó települése, ahol gyakran kerül sor, főleg a fűtési szezonban, szmogriadó elrendelésére). A belváros túlzott beépítése miatt gátolt légmozgás következtében a Szinva-völgyben kibocsátott szennyezőanyagok feldúsulnak, tartózkodási idejük megnő.

A korábbi időszakok gazdasági tevékenységei (pl. a vaskohászat; a gépgyártás; a szénbányászat) számos terhet hagytak hátra a rozsdáövezetektől az alábányászott területeken, tájsebeken át az egykori ipari hulladéklerakók területéig. (Pl. a belvároshoz közel esik a kohósalak-lerakó.)⁹ Ezek mellett az egykori üzemek, kolóniák védelemre érdemes, ugyanakkor rehabilitációra szoruló (részben 19. századi) épületei is említést érdemelnek.

A lakóterületek körbenőtték az üzemeket, egymás közvetlen szomszédságában helyezkednek el (nincs megfelelő védőtávolság), ami jelentős egészségügyi és biztonsági kockázatot jelent az itt élők számára. Tipikus a helyzete a jelenleg nem működő cementgyárnak Hejőcsabán. A családi házas övezetben álló, védelmi övezet nélküli gyár újraindítását tervezik, ami a munkahelyteremtés előnyeivel együtt felszínre hozhatja az egykori környezeti problémákat is. (A 2015-ben kiadott engedélyt a bíróság 2017 októberében, civil kezdeményezésre, hatályon kívül helyezte, előírva a tényleges hatásterület figyelembe vételét a megismételt eljárásban, amelynek kimenetele e tanulmány írásakor még kérdéses.)¹⁰ Mind a közlekedés, mind az ipari tevékenység komoly zajterheléssel is együtt jár – több tízezer ember él olyan területen, ahol a zajterhelés meghaladja a határértéket, s közülük is néhány száz fő különösen nagy (75 dB-nél is nagyobb) terhelésnek van kitéve. Ezek tipikusan olyan problémák, amelyek megelőzésében, kezelésében a településrendezésnek illetve az építési követelményeknek (ide értve a passzív védekezés műszaki előírásait is) meghatározó szerepe lehet (illetve lehetett volna).

A város több területére is jellemző a szlömösödés (pl. Avas-Dél) illetve a szegregáció (pl. Lyukóvölgy – zártkerti területek). Egyes szegregátumokban a komfort nélküli, elhanyagolt – többnyire lakhatás céljára alkalmatlan – ingatlanok környezete, illetve az alapvető higiéniai feltételek hiánya komoly közegészségügyi kockázati tényező, és településesztétikai szempontból is kedvezőtlen, amelyek

⁹ 2005-ben, a Tkp. megalapozásaként, az önkormányzat megrendelésére készült egy felmérés Miskolc Környezeti helyzete és a környezeti állapotát alakító tényezők címmel. Ez három területet nevez meg, ahol máig nem történt teljes körű kármentesítés: a volt Lenin Kohászati Művek (LKM) területe, a Nádasréti volt LKM kohászati salaklerakó és a volt Diósgyőri Gépgyár területe. (141.) <http://www.zoldinfolanc.hu/doksik/miskolc/kornyhelyzet2005.pdf> (2017. 06. 20.).

¹⁰ http://www.miskolcihirek.com/newshirek/a-birosag-dontott-egyelore-nincs-engedely-a-cementgyartasra/?utm_campaign=shareaholic&utm_medium=facebook&utm_source=socialnetwork (2017. 06. 20.).

tükrében a lebontásról szóló (2014-ben, az ún. számozott utcákat érintően hozott, s az országos médiából is ismert) önkormányzati döntés indokoltnak tűnik, még ha a szegregáció problémájára ez az intézkedés nem is jelent megoldást.¹¹

A kérdőívre kapott válaszok is érdekes összefüggésekre mutatnak rá: pl. a természetvédelemmel, a patakok parti sávjának szabadon hagyásával járó korlátozásokat az ingatlantulajdonosok nem veszik jónéven. Különösen a legutóbbi árvizek, illetve a patakmeder rendezése óta azonban az önkormányzat nagy figyelmet fordít a vonatkozó előírások betartására. A 2010-es árvíz igen komoly nehézségeket idézett elő, a város déli területein (pl. az ipari parkban) és a szomszédos településeken, ahol belvizes, illetve ártéri területeken engedélyeztek építkezéseket, miközben a belvíz illetve a csapadék elvezetése sem volt teljes mértékben megoldott.¹² Ez is az építési előírások fokozottabb betartására ösztönzi az építési hatóságot.

Az önkormányzati stratégiák a feltárt (s általam csupán részleteit illetően felvillantott) problémák kezelésére számos intézkedést irányoznak elő, amelyek közül itt csak néhány jellemzőt említek meg. Így, pl. a *településfejlesztési koncepció*¹³ egy élhető és vonzó, egészséges, emberközpontú, inspiráló és integráló város jövőképét vázolja fel. A koncepció alapján, annak megvalósítására készült az *Integrált Településfejlesztési Stratégia*,¹⁴ (ITS) amelynek stratégiai célja (C4) az épített környezet minőségének javítása, az épített és a természeti környezet harmóniájának kialakítása. Ehhez tartozik, pl. az épített értékek védelme, új funkciójukkal való összhangban; az igénytelen, elhanyagolt városrészi területek felszámolása; az üres ingatlanok, barnamezős területek új funkciójának megtalálása; a közszolgáltatási (távhő, közlekedés, stb.) infrastruktúra fejlesztése; a településszerkezet és a közszolgáltatások (közlekedés, hulladékgazdálkodás, közvilágítás, stb.) területi összhangjának megteremtése. A stratégia legfontosabb környezeti üzenete, hogy legyenek a városban zöldfolyosók, csökkenjen a város közlekedési eredetű környezetterhelése, folytatódjon a panelházak rehabilitációja, az ipari övezetek a városmagtól távolabb bővüljenek, s a városrészek mindegyike kapcsolódjon a város szövetébe.

A város *fenntartható fejlődési stratégiája*¹⁵ többek közt a településrendezési

¹¹ PANKUCSI Márta: A megnevezés hatalma. A miskolci „gettó ügytől” a „fészekrakó” programig. Szellem és Tudomány, 2012/1, 31–37.; VERESNÉ SOMOSI Mariann–KOCZISZKY György–FODORNÉ STUNYA Edina: A szegregációk kialakulásának okai és kezelésének lehetőségei Miskolcon. Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek, 2016/1, 49.; valamint ld. még az alapvető jogok biztosa és a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes közös jelentését az A/B-1474/2014. számú ügyben, Budapest, 2015. 06. 15. A sajtóból csak a példa kedvéért, ld. a Népszava 2017. 03. 28-ai számát (<http://nepszava.hu/cikk/1124790-szamoszott-utcak--nincstelenségbol-a-nyomorba-vezet-az-ut>), a Magyar Nemzet 2016. 04. 20-ai számát (<https://mno.hu/belfold/folytatodik-a-szamoszott-utcai-telep-felszamolasa-1338492>, 2017. 06. 20.).

¹² A 2010. évi árvíz Borsod-Abaúj-Zemplén megyében. KSH, Miskolc, 2012. <http://mek.oszk.hu/11100/11170/11170.pdf>. (2017. 06. 20.).

¹³ http://www.miskolc.hu/sites/default/files/dokumentumok/csatolmanyok/miskolc_mjv_telepulesfejlesztési_koncepcioja.pdf (2017. 06. 20.).

¹⁴ http://www.miskolcvaros2020.hu/sites/default/files/dokumentumok/miskolc_its_2014.pdf (2017. 06. 20.).

¹⁵ http://www.miskolc.hu/sites/default/files/dokumentumok/csatolmanyok/miskolc_ff_strategia.pdf (2017. 06. 20.).

eszközök felülvizsgálatát, a barnamezők rehabilitációját, a zöldterületek felhasználásának tilalmát, a zöld infrastruktúra rendszerszemléletű kezelését javasolja.

Miskolc város *stratégiai zajtérképe*¹⁶ – a közlekedésszervezési intézkedések mellett – szintén fontos beavatkozási lehetőségként tekint a településrendezésre, amelynek révén a lakások, intézmények, iparterületek jövőbeli elhelyezése és a közlekedés (megfelelő védőtávolságok betartásával) összhangba hozható, illetve csendes övezetek kialakítására is lehetősége van az önkormányzatnak.

Az *Integrált Területi Program*¹⁷ fejlesztési célterületei között az integrált városrehabilitáció is szerepel: idegenforgalmi szempontból jelentős városrészek – Belváros, Avas, Diósgyőr, Miskolctapolca – fejlesztése (pl. a „Zöld Város” program keretében a zöldterületek növelése); a hiányos infrastruktúrájú városrészek felszámolása, indokolt esetben rehabilitációja, emellett egyes szegregátumokban – külterületen (Lyukóvölgy, Lyukóbánya) – kísérleti integrációs projekt is szerepel.

A város tagja a Polgármesterek Szövetségének (Covenant of Mayors),¹⁸ ennek megfelelően rendelkezik (az üvegházgáz kibocsátások csökkentését, az energiahatékonyság javítását) célzó *Fenntartható Energia Akciótervvel* (SEAP),¹⁹ amely a lakóépület-állományt is érinti. Részt vesz olyan kezdeményezésekben is, mint az *Zöld Város (Green City) program*, a *Modern Városok kormányprogramja*, az *Okos Város mozgalom*, ami egyfelől további, konkrét kötelezettségekkel, másfelől pénzügyi támogatással jár.

Végezetül a *Helyi esélyegyenlőségi programot*²⁰ említem meg, amely a szegregátumokban élők (különösen a roma népesség) helyzete szempontjából emeli ki az épített környezet (pl. a komfort nélküli bérlakások) fejlesztésének, az épített és a természeti környezet harmóniája megteremtésének (pl. a perifériákon a nyomortelepek felszámolásának) a szerepét.

Mindezen stratégiákkal összefüggésben összefoglaló jelleggel elmondható, hogy a város az utóbbi időszakban a jólét (hatékonyság) helyett a jól-lét (elégedettség, méltányosság, kölcsönösség) elve mentén fogalmazza meg fejlesztési célkitűzéseit, s ebbe szükségszerűen beletartozik (a foglalkoztatottságon, magas hozzáadott értéken, stb. felül) az élhető környezet.²¹ Ennek a biztosítása a gyakorlatban azonban még messze nem teljes, s nem is minden tekintetben vitán felül álló lépések vezetnek hozzá.

¹⁶ Miskolc Megyei Jogú Város Közgyűlése a környezetvédelmi hatóság állásfoglalása nyomán 2012. december 13.-án XII-364/3755/2012. sz. határozatával hagyta jóvá a Miskolc város közigazgatási területére vonatkozó, a 280/2004. (X.20.) Kormányrendelet előírásainak figyelembevételével elkészített stratégiai zajtérképet.

¹⁷ <http://todo.miskolc.hu/hcr/6phdoc/4259.pdf> (2017. 06. 20.).

¹⁸ Miskolc MJV Közgyűlése 2015. március 12-én II-42/271.225/2015 sz. határozatával döntött az európai Polgármesterek Szövetségéhez való csatlakozásról.

¹⁹ <http://miskolc.hu/varosfejlesztes/fenntarthato-energia-aktio-terv-seap>. A tervet KEOP-támogatással az ÉMI Építészeti Minőségellenőrzési és Innovációs Nonprofit Kft. készítette, amely maga kereste meg ezzel a várost. Ezt az alapidokumentumot 2016 végéig felül kellett vizsgálni.

²⁰ http://miskolc.hu/sites/default/files/dokumentumok/csatolmanyok/hep_2016_04_20_-2.pdf (2017. 06. 20.).

²¹ KOCZISZKY: i.m., 63–64.

2. Áttekintés a helyi környezetvédelmi szabályokról

A város saját rendelettárában²² mintegy félszáz olyan rendelet található, amelyeknek van valamilyen környezetvédelmi vonatkozása. Ha csak a címüket tekintjük át, akkor is látható, hogy meglehetősen változatosak az érintett témakörök. Ilyenek a *csaknem minden szakterületet érintő helyi (városi) építési szabályzatok* (Miskolcon kettő, mert az Avasra külön szabályzat irányadó), az építésüghöz kapcsolódóan ezeken túl a *parkolók kialakításának szabályai, az épített környezet értékeinek védelme, a településképvédelem, a városrehabilitáció, a reklámhordozók elhelyezése*. Az alábbiakban ezeket állítom középpontba. Ezeken túlmenően csaknem minden környezetvédelmi ágazatot érintenek még a közösségi együttélés szabályai és a közterületi – köztisztasági előírások, különösen a közterületek rendje, a közterület-használat, a közútkezelés, a köztisztaság vagy a táborozás tárgykörében. *Ágazati környezetvédelmi előírások* vonatkoznak a hulladékkezelési közszolgáltatásra. Megjelenik a *levegővédelem* is, egy a levegővédelmet átfogóbban szabályozó rendelet mellett a távhőszolgáltatás, a parkolás rendje, a füstködriadó (és közvetve, a panelprogram már nem hatályos támogatási feltételei) előírásaiban is. A *zajvédelem* az egyik szempontja az üzletek éjszakai nyitvatartása szabályainak. A *vízvédelem* szerepel hangsúlyosan a víziközmű-szolgáltatás, a folyékony hulladék kezelése, a helyi vízkár-elhárítási feladatok előírásaiban. *Agrár-környezetvédelmi* színezete (is) van a természeti területek és emlékek helyi oltalmának, illetve az önkormányzati földek hasznosítása és az allergén növények elleni védekezés szabályainak. Nem utolsósorban említést érdemelnek az önkormányzat *gazdasági jellegű, ösztönző és adótípusú eszközei* is, mint a helyi környezetvédelmi és természetvédelmi alap, a civilek támogatása, a településképi támogatás, az iparúzési adó, a vállalkozásfejlesztés, a telekadó, és a talajterhelési díj.

2013-ban egyébként áttekintették az önkormányzat valamennyi, akkor hatályos rendeletét,²³ ami az addig hatályon kívül helyezett szabályok feltárásában sokat segített a kutatás során, mivel sajnos az önkormányzati rendelettárban számos, már nem hatályos előírás szerepel, a hatályon kívül helyezésre történő utalás nélkül. A rendelettár és a Nemzeti Jogszabálytár adatai egyébként nem egyeznek; azok összevetése alapján (egyéb információforrásokat, pl. közműcégek adatait is hasznosítva) megállapítható, hogy utóbbi feltöltése hiányos, illetve esetenként hatálytalan. (Pl. a településképvédelem és az épített környezet értékei helyi védelmének szabályai az Njt.-ben – 2017 első felében, még – nem szerepelnek.)

A helyhatóság intézkedéseinek valós idejű követését elősegíti ugyanakkor, hogy nem csak a közgyűlési és bizottsági jegyzőkönyvek²⁴ állnak rendelkezésre, hanem a városnak hivatalos közlönye²⁵ is van (jellemzően évi hat számmal). Ebben a

²² <http://miskolc.hu/varoshaza/dokumentumok-rendeletek/helyi-rendelettar> (2017. 06. 20.).

²³

http://miskolc.hu/sites/default/files/dokumentumok/csatolmanyok/jogszabalyok_felulvizsgalata_arop_0047.pdf

²⁴ <http://miskolc.hu/varoshaza/dokumentumok-rendeletek/kozgyulesi-jegyzokonyvek> (2017. 06. 20.);

<http://miskolc.hu/varoshaza/dokumentumok-rendeletek/bizottsagi-jegyzokonyvek> (2017. 06. 20.).

²⁵ <http://miskolc.hu/varoshaza/dokumentumok-rendeletek/hivatalos-kozlony> (2017. 06. 20.).

rendeletek mellett a közgyűlési és a bizottsági határozatokat is közlik az érintett időszakból. Előzőleg pedig nyilvánosságra hozzák az előterjesztéseket is, mellékleteikkel együtt.²⁶ Az előterjesztések tartalmi összefoglalót, indokolást, a várható szakmai és gazdasági hatások bemutatását is tartalmazzák, követhetővé téve a szabályozások és egyéb döntések előzményeit, indokait. Az immár több évtizedre kiterjedő dokumentáció kevés hazai településre jellemző, s megkönnyíti a kutatást (hiszen van írott anyag, ami ugyanakkor a mennyiségénél fogva nehézség is egyben). Az alábbiakban az említett rendeletek lényeges szakmai tartalmát veszem számba, környezetjogi szempontból, amit néhány esetben kiegészítek törvényességi, minőségi szempontokkal.

3. A településrendezési eszközök jelentősége

Miután leltárba vettem a helyi rendeleteket, utalnom kell arra, hogy a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény (Mötv.) 2011:CLXXXIX. törvény 13. §-a helyi közügynek tekinti (feladatul szabja) a településrendezést, illetve a helyi környezet- és természetvédelmet is. A környezetvédelem és az építésügy szabályainak összhangját pedig – legalábbis törvényi szinten – elvárja a környezet védelmének általános szabályairól szóló, 1995:LIII. törvény (Kvt.) 3. §-a. A Kvt. vonatkozó előírásai (24–27. §) szerint a települések területén a környezet terhelhetősége és a településrészek rendeltetése alapján a településrendezési eszközökben övezeteket kell meghatározni. Az egyes övezetekben folytatható tevékenységek a környezetterhelés jellege alapján meghatározott védőtávolság, védőterület megléte és a védelmi előírás megtartása esetén engedélyezhető, amennyiben egyáltalán az adott övezet rendeltetésével összeegyeztethetők. A Kvt. elvárja, hogy a településszerkezeti tervek elkészítése során a bennük foglalt elképzelések várható környezeti hatásait is feltárják és értékeljék az önkormányzatok, és a zöldterületekről is megemlékeznek, de egyebekben a szakterületi jogszabályok előírásaira utal. Azok közül pedig legfontosabb az általam vizsgált, szűkebb területen, az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997:LXXVIII. törvény, illetve az Országos Településrendezési és Építési Követelményeket (OTÉK) megállapító, 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet. Ezek felhatalmazzák az önkormányzatokat a helyi előírások megállapítására, ami esetenként azt jelenti, hogy nincs is országos előírás, míg máskor akár azt, hogy az önkormányzat eltérhet a központi előírástól. Így, pl. az állattartó építmények (pl. ólak, kifutók) elhelyezésének feltételeit – a közegészségügyi és az állategészségügyi, továbbá a környezetvédelmi követelmények figyelembevételével – a helyi építési szabályzat állapíthatja meg.²⁷

²⁶ <http://miskolc.hu/varoshaza/dokumentumok-rendeletek/kozgyulesi-napirendek/eloterjesztesek> (2017. 06. 20.).

²⁷ OTÉK 36. § (5) bekezdés. Álláspontom szerint, noha a trágyatároló nem az állatok elhelyezésére szolgál, létének és kialakítási módjának az előírása szükségszerűen beletartozik a szabályozási kompetenciába, legalábbis azokra az esetekre nézve, amelyek (pl. az állatszám okán) nem esnek a központi szabályozás alá.

A településrendezési eszközök az önkormányzat teljes közigazgatási területére kiterjednek, és a terület-felhasználásnak nem csak az építési, hanem a környezetvédelmi szempontjait is meghatározzák, figyelemmel a természeti, táji és épített értékek védelmére egyaránt. A környezeti és egyéb területhasználati konfliktusok megelőzésének meghatározó jelentőségű (ámbár e funkcióját illetően gyakran elhanyagolt) eszközeiről van szó.²⁸ Érvényesítésüket elősegíti, pl. a tilalmak és korlátozások kikötésének a lehetősége, hatósági jogosítványok és elővásárlási jog, s bizonyos esetekben a kisajátítás joga is megilleti az önkormányzatokat.²⁹ Indokolt esetben a képviselőtestület kezdeményezheti a szőlő termőhelyi kataszter módosítását vagy a kataszterből történő törlést, ha a helyi építési szabályzat a termőhelyi kataszterben nyilvántartott területet érinti.³⁰ Ugyanezt teheti a gyümölcs termőhelyi kataszter kapcsán is, feltéve, hogy a helyi építési szabályzat a gyümölcsös művelési ágban való hasznosítást, illetve a kataszterbe sorolás a településfejlesztési terveket ellehetetleníti.³¹

4. A helyi építési szabályzat

Miskolc esetében a korábban már említett környezeti, társadalmi és gazdasági adottságok cizellált, s esetenként az országostól eltérő szabályozást indokolnak a településrendezés illetve építésügy terén. Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának 21/2004. (VII.6.) sz. rendelete állapítja meg Miskolc Megyei Jogú Város Építési Szabályzatát (MÉSz). A terjedelmes (jelenleg 135 oldalas) MÉSz gyakran módosul (a 2017 tavaszán elérhető változat 36 módosítást tartalmazott, és – mutatva a szerkesztési nehézségeket – utolsóként a 2016 eleji módosításokra volt figyelemmel, s egységes szerkezetbe foglalása nem történik meg minden alkalommal). Legutóbb, pl. változtatási tilalom részleges feloldása történt, ami az egyik ipari park területén – lépcsőről lépésre – teszi lehetővé az időszerűvé vált fejlesztéseket; illetve egy másik alkalommal a tovább épülő M30-as autópálya nyomvonalának a szélesítése miatt kellett (rendkívüli közgyűlésen) módosítani az előírásokat. A Szabályozási Terv az interneten nem érhető el; a polgármesteri hivatal honlapján szereplő tájékoztatás alapján a tervezők a munkájukhoz szükséges adatokat csak a Városépítészeti Osztályon kaphatják meg (ez időnként a közgyűlésen is panaszok forrása).³²

A MÉSz környezetvédelmi szempontból kiemelkedően fontos jogszabály, amely a területhasználatok (lakás, üdülés, mezőgazdaság, bányászat, hulladékkezelés, stb.) egymáshoz való viszonyának rendezésén, építési, telekalakítási feltételek rögzítésén túl kifejezett környezetvédelmi előírásokat is tartalmaz. A MÉSz hatálya

²⁸ Beszámoló a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának 2010. évi tevékenységéről. OBH, Budapest, 2011, 91–111.

²⁹ Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997:LXXVIII. törvény 9/B., 13., 21., 25., 29. §-ai.

³⁰ Ld. a szőlőtermesztésről és a borgazdálkodásról szóló 2004:XVIII. törvény 3. § (5) bekezdését.

³¹ A Tftv. 58/A § (6) bekezdése alapján.

³² <http://miskolc.hu/varoshaza/dokumentumok-rendeletek/helyi-epitesi-szabalyzat-es-szabalyozasi-terv> (2017. 06. 20.).

(mint említettem már) a Történelmi Avasra nem terjed ki.³³

A MÉSz többszintű zónabeosztást érvényesít. Az első kategóriában rendeltetési, építési, környezetvédelmi, értékvédelmi illetve tilalmi és korlátozási övezeteket állapít meg. Alább kiemelem ezek közül a környezetvédelmiakat, annak megjegyzésével, hogy a többi (pl. lakó, vegyes, gazdasági, hétvégi ház, közlekedési, mezőgazdasági, stb.) zóna előírásai közt is számos környezetvédelmi előírást találunk, amelyek a zavaró hatások kiküszöbölését célozzák. Ez utóbbiak teljes körű áttekintése helyett itt csak egy-egy jellemző példát hozok fel: zavaró hatású ipari tevékenységek esetén a megfelelő védőtávolság biztosítása a lakók védelmében; üdülőház övezetben állattartó épület, lakó- és üdülőövezetben légszennyezéssel járó tevékenység céljára új épület engedélyezésének a kizárása; közpark zónában a minimális zöldterületi arány előírása; mezőgazdasági övezetben a nagylétszámú állattartó telepek védőövezetének előírása, szabadtéri trágyalégyűjtő létesítésének kizárása, a vizek, turisztikai erdők, üdülőterületek védelmében. Mezőgazdasági – ökológiai célból – korlátozott használatú zónában a gyepek (rét, legelő), nádas, illetve mocsár, vízállásos területek művelési ága nem, illetve csak beerdősülés után (erdőre) változtatható meg; építési zónákban megszabják a beépítési módot (pl. az előkert szükségességét, beépítettséget, építménymagasságot). A belvárosi és polgárvárosi karakterű zónákban a telkek beépítésének feltétele a teljes közművesítettség, s ehhez fűtési vagy technológiai energiaként csak vezetékes energia vagy szennyezés-mentes alternatív energia (pl. napenergia) használható.³⁴ (Itt megjegyzendő, hogy a közművesítettség s központi előírások tükrében az építési engedélyhez nem, csak a használatbavételi engedély feltételeként írható elő.³⁵)

A MÉSz 2004-ben több tucat helyi rendeletet váltott fel, annak megfelelően, hogy korábban számos városrészre külön-külön állapították meg a településrendezés követelményeit. E szabályozási konszolidáció után is maradtak sajátos előírások egy-egy városrészre, de ezeket (az Avas kivételével) a MÉSz végén, annak utolsó előtti fejezeteként, a fogalom-meghatározások előtt helyezték el. Viszonylag újak a „Miskolc-keleti gazdasági terület” előírásai, amelyek a növénytelepítésre (zöldfelületek, takaró fásítás) tartalmaznak igen részletes elvárásokat.

Rátérve a környezetvédelmi zónákra, a MÉSz zajvédelmi, levegővédelmi és vízvédelmi szempontból különíti el a város egyes területeit. Emellett külön cím alatt települési értékvédelmi, illetve táj- és természetvédelmi zónákat is felállít.

A zajvédelmi szabályozási kompetenciát a Kvt. 48. § (4) bekezdése biztosítja, illetve eredetileg az önkormányzati törvény szabta meg a kereteit (területek zajvédelmi szempontból fokozottan védetté nyilvánítása, csendes övezet kijelölése, valamint a helyi zajvédelmi szabályok megállapítása). A helyi rendelet ehhez képest

³³ Korábban több városrészre is külön szabályzat volt érvényben.

<http://www.miskolc.hu/sites/default/files/dokumentumok/csatolmanyok/koz-1997-03-1997-03-27.pdf> (2017. 06. 20.).

³⁴ Hasonló megoldás érvényesül Tiszaújváros csaknem valamennyi övezetében. Ld. a távhozsabályozásról, alább írtakat, illetve az ott hivatkozott tanulmányt is.

³⁵ Az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárásokról és ellenőrzésekről, valamint az építésügyi hatósági szolgáltatásról szóló 312/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet 18. §-a.

négy érzékenységi kategóriába (érzékeny, azaz zajvédelmi szempontból fokozottan védett, átlagos érzékenységű I-II. és semleges zóna) sorolja a település övezeteit (pl. érzékeny az üdülőterület és a védett természeti terület, nem érzékeny a gazdasági terület), és ezekre vonatkozóan megállapítja a megengedett hangnyomás határértékeit (az építési munkából származó zajra külön is). Utóbbi megoldás törvényessége vitatható, mivel a határértéket az önkormányzat nem írhat elő, illetve azt az általa védett területekre is központi előírás adja meg.³⁶ A levegővédelmi rész a légszennyezettség szintje alapján (egyébként merev, már rég hatálytalan központi előírásra való hivatkozással, az abban szerepelt szempontokat véve alapul, s így törvénysértő módon) állít fel zónákat. A rendelet tartalmilag is kifogásolható, hiszen a hatályos központi előírások szerint az ország területét kell zónákra osztani, és aszerint Miskolc teljes egészében a Sajó-völgye légszennyezettségi agglomeráció része.³⁷ Ugyanitt (a távhőrendelettel összhangban, de törvénysértő módon) korlátozzák a távhőszolgáltatásról való leválást.

A távhőre vonatkozó előírás törvényességét egyébként az Alkotmánybíróság korábban már vizsgálta, s megsemmisítette a helyi építési szabályokról szóló, 21/2004. (VII. 6.) sz. önkormányzati rendelet 30. § (11) bekezdését, amely generálisan megtiltotta a távhőszolgáltatásról való leválást.³⁸ Ezt a megoldást az AB alapvetően azért találta törvényellenesnek, mert a távhőszolgáltatás biztosítása ugyan helyi közfeladat, de törvényi szabályozás alatt áll, és a törvény nem adott felhatalmazást a leválás korlátozására vagy a csatlakozás előírására. Ebben a határozatban az AB arra is rámutatott, hogy mindegy, melyik rendeletében (esetünkben a távhőrendelet helyett a helyi építési szabályzatban) rögzít a távhőszolgáltatással kapcsolatos előírást az önkormányzat, az a törvénynek minden esetben meg kell, hogy feleljen. A hatályos helyi építési szabályok áttekintése egyébként arra a meglepő eredményre vezet, hogy az említett 30. § (11) bekezdés az AB döntésére tekintet nélkül, változatlan módon úgy szól, hogy „Az épületek fűtéséből származó levegőszennyezés növekedésének megakadályozása érdekében a távhőszolgáltatással ellátott épületeknél a távhőszolgáltatási rendszerrel való leválás és ezen épületek vagy épületrészek más, kis hőteljesítményű kazánokkal történő fűtése nem engedélyezhető.”

Megjegyzendő, hogy az AB nagyjából azonos időpontban öt település rendeleteit vizsgálta, s határozataiban több érv is szerepelt: a távhőtörvény általi lefedettsége az életviszonynak és eltérést engedő szabály nemléte; az OTÉK IV. fejezetétől (ahol az energiarendszerbe való bekötésről esik szó) való eltérési lehetőség hiánya; valamint a fogyasztók jogainak a védelme. Mindamelllett, hogy korábban már bíráltam az AB okfejtését, (különösen az OTÉK-kal kapcsolatos érv tarthatatlansága, illetőleg az AB-nak a környezetvédelemmel kapcsolatos, korábbi,

³⁶ FODOR László: A helyi szabályok eltérése a központi előírásoktól – környezetvédelmi megfontolások. Jogtudományi Közlöny 2016/7–8., 357.; GAJDICS Ágnes, KISS Csaba, SZILÁGYI Szilvia: Települési önkormányzatok lehetőségei a zaj elleni küzdelemben – A helyi rendeletalkotás kerete, EMLA, Budapest, 2011, 49.

³⁷ 4/2002. (X. 7.) KvVM rendelet a légszennyezettségi agglomerációk és zónák kijelöléséről, 1. és 2. sz. melléklet.

³⁸ 22/2009. (II. 26.) AB határozat (ABH 2009, 1090).

következetes gyakorlatával való összhang hiánya miatt)³⁹ a miskolci példa egy újabb szempontra is rámutat. A fogyasztók védelme ugyanis csak az életviszonyok egy része esetén közelíthető meg az AB logikájával, hiszen az érintett miskolci ingatlanoknak csak egy része van magántulajdonban, a többi önkormányzati vagy vegyes tulajdon, amelyek esetén a fűtési módok közti választás lehetősége a lakót (bérlet) nyilvánvalóan nem illeti meg a polgári jog szempontjai szerint sem. Ebben a körben az önkormányzat – helyi rendeletben szabályozott⁴⁰ – tulajdonosi joggyakorlása is értelmezhető környezetvédelemként.

A felszíni és felszín alatti (pl. a karsztvíz, termásvíz védelmét szolgáló) övezetek előírásai részben a központi előírásokat ismételve írnak elő korlátozásokat (pl. a vízügyi hatóság hozzájárulását kötik ki építési tevékenységhez). Nehezen megfoghatóan és az önkormányzat közhatalmi eszközeivel érvényesíthetetlennek tűnik a „környezetkímélő mező- és erdőgazdálkodás” előírása.

A települési értékvédelem a következő kategória, amelynek a zónáit nem itt, hanem az erről szóló, külön rendeletben állapítják meg. Ide is beágyazódnak a városkép védelmét célzó előírások (ld. a vonatkozó rendeletről, alább írtakat!), amelyek a helyi védettség alá tartozó objektumokra, illetve a városképi szempontból kiemelt területeken (ezek listáit a szabályozási terv, illetve a MÉSz melléklete tartalmazza) állapít meg helyrehozatali kötelezettséget. Ennek keretében előírható helyreállítás, felújítás, régészeti feltárás, bontás, átalakítás, növényzet gondozása, a városképet zavaró ingóságok eltávolítása, stb. Emellett számos utalást találunk a településkép-védelmi előírásokra, amelyek betartását itt is elvárják a védett területeken illetve műemléki környezetben. (A MÉSz egyik függeléke a városképi rendelethez hasonlóan tartalmazza a városképileg kiemelt területek listáját.)

A természet- és tájvédelem zónáit attól függően vonják meg, hogy országos vagy helyi védettség áll-e fenn az érintett területeken. Előbbiekre (pl. a Bükk Nemzeti Park ide eső területeire) nem állapítanak meg sajátos szabályt, míg utóbbiak esetén az ökológiai folyosókra vonatkozó (a város átszellőzését segítő) igények valamint az esetlegesen védelemre tervezett területeken a védettség kimondásáig terjedő időre vonatkozó megőrzési kötelezettségek jelennek meg. A rendelet függelékei közt szerepel a helyileg védett területek listája (a lista megfelel az alábbiakban elemzettek körének).

A környezetvédelmi szempontból releváns övezeti kategóriák egy további részét tilalmi és korlátozási zónák csoportjaként tartják számon, s ezen belül állapítanak meg övezeteket. Ezek egy része védelmi övezet. Ilyen, pl. a bűzös, fertőzésveszélyes telephelyek védőterülete, amelyen szállásjellegű, pihenési célú, intézményi, továbbá élelmiszer-feldolgozás és élelmiszer-raktározás céljait szolgáló építmény, valamint üzemi méretű állattartó telep létesítése nem engedélyezhető; vagy a közút, vasút védőzónája, a közművek védőterülete, amelyeken az építés

³⁹ E témakör kidolgozására ld. Fodor László: Klímavédelem vs. törvényesség a távhőszolgáltatás helyi szabályai kapcsán. Magyar Jog 2016/11, 637–644.

⁴⁰ Helyi rendeletben szabályozott tulajdonosi joggyakorlásról a vagyonrendeleten túl pl. a termőföldek bérbeadására vagy egyes helyi természetvédelmi oltalom alá eső területekre vonatkozó szabályozásban is szó esik, részben vagy egészében környezetvédelmi megfontolásokból – ld. alább.

bizonyos feltételekhez, hozzájárulásokhoz kötött. Létezik védőfásítási kötelezettséggel terhelt „korlátozási” zóna is, ahol az építési korlátozások mellett tevéleges kötelezettségben áll a korlátozás lényege (a beültetési kötelezettség általában két fasorra vonatkozik, és a MÉSz ennek a határidejét is megszabja, úgy hogy a telepítést 2 éven belül meg kell kezdeni, és 5 éven belül be kell fejezni.)

A MÉSz III. fejezete ún. egyéb előírásokat tartalmaz, amelyek a közlekedésre, a közművekre (azon belül a víz- illetve szennyvízelvezetésre, az energiaellátás vezetékeire) vonatkoznak. Itt is megjelenik védőtávolság (pl. a szennyvíztisztító telep védőtávolsága 500 m), illetve a városképvédelmi vagy a nagyvárosias övezetekben a földkábelek alkalmazásának előírása. Külön „zöldfelületi előírások” tiltják a köztertek területének a beépítését, írják elő a hiányos fasorok pótlását, 16 m-nél szélesebb közlekedési célú közterületeken a fasorok telepítését.

Ugyanitt „Általános környezetvédelmi előírások” is találhatóak. Ezek jogi jellege nehezen meghatározható. Tartalmuknál fogva részben építési, részben környezetvédelmi tárgykörhöz tartoznak, s jelentős részben azokat nyomatékosítják. Ilyen – a vonatkozó szabályozásra és a hatósági előírásokra, esetenként határértékekre kifejezetten (de rugalmasan) utaló – előírás szól, pl. a veszélyes hulladék átmeneti tárolásáról, az állattartás létesítményeinek az építéséről,⁴¹ vagy általában a tevékenységek engedélyezéséről. Szintén központi jogszabályban rendezett, de már az erre való utalás nélkül előírt kötelezettségek vonatkoznak a szennyvízkezelésre, a növényvédő szerek és más veszélyes anyagok zárt tárolására, a termőréteg előzetes (az építkezést megelőző) megmentésére, az építési hulladéknak a lerakóra történő elszállítására. Említésre érdemes még, hogy a lakóterületi zajvédelmi határértéket meghaladó területeken csak zajszigetelő nyílászárók alkalmazhatók. Az élővizek partvonala mentén (külterületen 50, belterületen 15 méteren belül) csak bizonyos feltételekkel engedik új telek, illetve az épületek, építmények kialakítását. Végül megemlítenéd, hogy a bruttó 10.000 m² szintterületnél nagyobb épületek engedélyezéséhez környezetvédelmi hatásvizsgálatot kötnék ki. Megjegyzem, ilyen nevű jogintézmény nincs, ezért a szabály csak úgy értelmezhető, hogy ilyen esetekben a várható környezeti hatásokat be kell mutatni. A környezeti hatásvizsgálatra (Khv.) nem gondolhatott a rendeletalkotó (Kvt. 68. §), hiszen az arra vonatkozó – a kormányhivatal döntésétől függő – kötelezettséget kormányrendelet⁴² állapítja meg, amely nem ad felhatalmazást az önkormányzatoknak eltérő szabályozásra. (A kormányrendelet egyébként a bevásárlóközpontok esetére ír elő Khv.-t, igaz nem bruttó, hanem nettó 10.000 m² szintterületben állapítva meg a küszöbértéket.) Az ugyanakkor elképzelhető, hogy a helyi előírás – a jegyző közreműködésével – szerephez jusson a Khv. szükségességéről szóló (pl. előzetes vizsgálati) eljárásban.

⁴¹ Megjegyzés: csak egy 2016-os módosítással törölték innen az állattartásról szóló (nem létező) helyi rendeletre való utalást. Ld. a Kgy. 2012. 12. 13-ai ülésére készült előterjesztést, <http://todo.miskolc.hu/hcr/6phdoc/2274.pdf>. (2017. 06. 20.).

⁴² A környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló, 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 3. sz. melléklet.

5. Helyi Építési Szabályzat az Avasra

Mint már többször is szóba került, egy külön jogszabály, a 66/2003. (XII.9.) sz. rendelet állapítja meg Miskolc Történelmi Avas területére vonatkozóan a Helyi Építési Szabályzatot, amelyről itt csak egész röviden emlékezem meg. Ez is több zónát szabályoz, a MÉSz-hez hasonló követelményeket rögzítve, de pl. gazdasági és üdülő zóna itt nincs, és a különleges zónák is a területre jellemzőek (pl. pinceövezet, temető). „Hulladékelhelyezés” (értsd.: lerakás, tárolás) semmilyen formában nem megengedett ebben a városrészben. Védelmi erdő itt nincs, csak közjóléti, amellyel kapcsolatban kiköti a rendelet (akárcsak a MÉSz), hogy (az esetleges épületet és az azt kiszolgáló, korlátozott nagyságú területet nem számítva) nem zárható el a közhasználat elől. Mezőgazdasági terület csak korlátozott használatú van itt, és az nem más, mint az arborétum területe (amire itt nem vizsgált, külön természetvédelmi rendelet állapít meg követelményeket). Itt is megjelennek a környezetvédelmi zónák a zajvédelmi érzékenység szempontjából (a már vitatott határértékekkel), és a karsztvíz védelme érdekében (ennek jegyében, pl. – közelebről körül nem írt – környezetkímélő mező- és erdőgazdálkodást, az építési engedélyhez csatornázottságot kötve ki, illetve azt, hogy „sem kommunális szilárd, veszélyes [hulladék-], szennyvíziszap lerakóhely, sem szippantott szennyvízürítő hely nem jelölhető ki.”)

Az Avas teljes területe települési értékvédelem alatt áll, táj- és természetvédelmi övezetként pedig az arborétumot és bővítési területét határozták meg. Itt is vannak „Egyéb előírások” a III. fejezetben, amelyek a közlekedésre, a közművek elhelyezésére és a zöldterületek kialakítására vonatkoznak. Ezek jelentős része is olyan, amely valamely központi előírás és területi (pl. bányászati) hatóság hatáskörébe tartozik (pl. a gázvezetékek védőtávolságai). Az „Általános környezetvédelmi előírások” itt is megjelennek, akárcsak a MÉSz-ben, s szerkezetük ahhoz igen hasonló. Tartalmi eltérés, pl. hogy csak a szőlőtermesztés és a borgazdálkodás hulladékait engedik átmenetileg az ingatlanokon tárolni, és ennek a maximális időtartama 30 nap. Valamint innen, az állattartó épületekkel kapcsolatos előírásból még nem törölték a (már évek óta hatálytalan) helyi állattartási szabályok betartására, mint követelményre való utalást.

Mindkét építési szabályzatról megállapítható, hogy azok számos, különböző előírást integrálnak. Egyfelől központi előírásokat és helyi elvárásokat, másfelől hatósági előírásokat (pl. a környezetvédelmi és vízügyi hatósági engedélyeket, amelyekre többnyire konkrét ügyszámuk szerint utalnak) és helyi elvárásokat, harmadrészt építési és egyéb szakterületi (pl. környezetvédelmi, vízgazdálkodási, településkép-védelmi, stb.) követelményeket. Ezzel minden bizonnyal megkönnyítik az építésügyi hatóság jogalkalmazási tevékenységét (nyomatékosítanak egyes előírásokat, megkönnyítik a megismerésüket), ugyanakkor megnehezítik a helyi és a központi előírások viszonyának a megítélését, aminek nem csak szakmai, hanem törvényességi szempontjai is vannak (ti. a helyi előírás elvben nem ismételheti meg a központi előírást).

6. Parkolók kialakítása

A város külön rendeletet fogadott el az építetők gépjármű-elhelyezési kötelezettségének a mértékéről, amit a frekventáltabb területeken (pl. belváros, Miskolctapolca, Lillafüred) az OTÉK-tól eltérően szabályoz. Az OTÉK egyébként kifejezetten a helyi építési szabályzatoknak enged ilyesfajta eltérést, ezért (tekintettel a sajátos véleményezési, társadalmi részvételi követelményekre is) a 29/2005. (VII.7.) számú rendeletben foglalt előírásoknak is ott lenne a helyük.

7. Az épített környezet helyi védelme

A 39/2009. (XII. 2.) rendelet szól az épített környezet azon értékeinek helyi védelméről, amelyek más jogszabályok alapján nem állnak (pl. műemléki) védelem alatt. A hamarosan minden bizonnyal felülvizsgálandó rendelet elfogadására még az építészeti örökség helyi védelmének szakmai szabályairól szóló, 66/1999. (VIII. 13.) FVM rendelet alapján került sor, amelyre a rendelet konkrétan hivatkozik is. Időközben a központi előírást (az új településképi szabályozással összefüggésben) a 400/2016. (XII. 5.) Korm. rendelet hatályon kívül helyezte, így a merev hivatkozás ebben az esetben is problematikus. A szabályozás célja komplex: a város képe, történelme, identitása szempontjából meghatározó épített értékek védelme; a város építészeti örökségének, arculatának a jövő nemzedékek számára való megtartása, védett értékeinek fenntartása és jó karbantartottságának biztosítása; továbbá a helyi védelem érdekében az általános környezetkultúra, építészeti kultúra szemléletformáló terjesztésének és az erre való nevelésnek a támogatása volt. A különleges oltalmat érdemlő építészeti, építészettörténeti, régészeti, várostörténeti, kultúrtörténeti, művészeti, ipartörténeti szempontból védelemre érdemes területek, épületegyüttesek, épületek, építészeti elemek védelme a rendelet szerint közérdek, amit már a különböző fejlesztési tervekben is érvényesíteni kell. Területi (a városképet, településszerkezetet illető) és egyedi (építményre, építményrészre vonatkozó) védelem egyaránt megállapítható, a rendeletben részletezett eljárás keretében. A fenntartásra vonatkozó, illetve építési követelmények nem engedik a védett értékek lebontását, illetve felújítás esetén az eredeti állapot helyreállítására állítanak követelményt (a rugalmas előírás szerint azonban arra csupán törekedni kell).

Az építési munkákhoz be kell szerezni a főépítész hozzájárulását. A védelem a meglévő fasorok megőrzésére, illetve a hagyományos és jellegzetes növényzet pótlására is kiterjed. Az önkormányzat tulajdonosként is törekszik az építészeti örökség megőrzésére, de veszteségek így is előfordulnak, ami különösen a belvárosi ingatlanok esetén foglalkoztatja a közvéleményt is.⁴³

⁴³ Pl. nemrég egy védett belvárosi épületet homlokzatmegőrzési kötelezettséggel eladtak, de azt ehelyett a vevő lebontotta – egyébként statikai szempontból indokoltan, mint a főépítész előadásából kiderül. A védett épületet tehát nem tudták megőrizni, ahelyett a városkép megőrzése érdekében rekonstrukcióra kerül sor a szerződés alapján. Ld. a 2017. 02. 17-ei közgyűlés jegyzőkönyvét, 37–38.: http://www.miskolc.hu/sites/default/files/dokumentumok/csatolmanyok/nyilt_jkv-02_17.pdf (2017.

Különböző korlátozások érvényesülnek a világítótestek, utcabútorok, reklámhordozók elhelyezésére, térburkolatok kialakítására. A lakótelepekre is vonatkozik egy előírás: itt az épületek színezéséhez szükséges hozzájárulás. A rendelet öt melléklete megnevezi azokat a területeket, amelyek karaktervédelem (pl. a belvárosi tisztviselőtelep, a vasgyári kolónia, Lillafüred belterülete), helyi városképi védelem (pl. a Széchenyi és a Papszer utca mindkét oldala, teljes hosszában), helyi településszerkezeti védelem alatt állnak (pl. Ómassa belterülete, az avasi pincesorok), illetve a helyileg védett egyedi épített értékeket⁴⁴ (mintegy 150 építmény, köztük a Herman Ottó Gimnázium épülete, vagy az egyetemvárosi fűtőmű) és a városképi jelentőségű lakótelepeket (ezek száma 17, köztük a Bulgárföld és a Selyemréti lakótelep).

8. Reklámhordozók, hirdetések

Jelenleg a közgyűlés 14/2007. (V.17.) önkormányzati rendelete állapítja meg a reklámhordozók és hirdetések elhelyezésének, közzétételének szabályait, amelyek elsősorban a város építészeti értékeinek, arculatának, a városképnek a megőrzését szolgáló korlátozásokra tekintettel érdekesek. Közterületen a reklámhordozók telepítése (egy-egy cégtáblám, cégéren felül) közterület-használatnak minősül. Erre vagy az építési engedély, vagy szerződés alapján van mód. A rendelet utal arra, hogy a választási plakátok kihelyezésére a központi előírások az irányadók (szerkesztési hiba, hogy merev a hivatkozás, amely nem igazodott a 2013-ban elfogadott törvényhez, azaz nem hatályos előírásra történik; illetve említésre méltó, hogy a törvény feljogosítja az önkormányzatokat környezet- és műemlékvédelmi szempontú korlátozások érvényesítésére, mely lehetőséggel Miskolc nem él). A rendelet egyébként a várost öt övezetre osztja a reklámok szempontjából, s azokra különböző követelményeket állapít meg.⁴⁵

9. A településképi védelme

Jelenleg még a 20/2013. (VI.25.) önkormányzati rendelet állapítja meg a településképi védelmének egyes szabályait, szorosan illeszkedve a településfejlesztési stratégiákhoz, településrendezési eszközökhöz. Településképi rendelete távolról sincs minden önkormányzatnak; léte azt jelzi, hogy az önkormányzat élni kívánt a 2013-ban megnyíló lehetőséggel, hogy az engedély nélkül is elvégezhető építési munkák, kihelyezhető reklámok szabályozását kezében tartsa, az általa fontosnak tartott épületek, reklámfelületek esetén a városkép

12. 14.).

⁴⁴ Tette ezt annak ellenére, hogy a központi előírás kétszintű – a védelem szabályait megállapító és a konkrét területet, objektum védelmét kimondó – szabályozást írt elő.

⁴⁵ A kézirat lezárását követően került elfogadásra a Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének 44/2017. (XII.22.) önkormányzati rendelete a településképi védelméről, amely hatályon kívül helyezte ezt a jogszabályt. (a szerkesztő)

összhangját megtartsa.⁴⁶ Az építészeti, városképi, illetve természeti értékeket egyaránt védő rendelet településképi véleményezési eljárásnak veti alá azon építési engedélyhez kötött terveket, amelyek a város településszerkezeti és városképi szempontból kiemelt részeit [Miskolc- Lillafüred – Hámor (L), Diósgyőr (D), Miskolctapolca (T), Egyetemváros (E), Belváros – Városcsúcs (V), Történelmi Ávas (A)], műemléki jellegű vagy védett területeit, a kiemelt közterek és utak 150 m széles sávját érintik, illetve ahol a MÉSz előírja a környezethez való illeszkedést. Engedélyhez nem kötött esetekben, illetve a reklámok elhelyezése tárgyában bejelentési eljárás folyik. A rendelet több ponton is ütközik a központi előírásokkal, ezért a felülvizsgálata indokolt. Mindenekelőtt azért van erre szükség, mert 2016-ban a kérdéskört törvényileg szabályozták; de azért is, mert szabálysértési tényállást állapít meg a rendelet, ami (2012 óta) törvényellenes; a kivételek körét hiányosan állapítja meg (2014 óta nem alkalmazható az eljárás a nyilvántartott műemléki értéket vagy műemléket érintő, az örökségvédelmi hatósághoz történő bejelentéshez vagy örökségvédelmi engedélyhez kötött tevékenységek esetén sem).⁴⁷ Miskolc egyébként tipikus példa arra, hogy miért is tartotta indokoltnak a törvényhozó a településképi védelmére vonatkozó előírások megújítását, hiszen a miskolci előírások az építetők számára nehezen megismerhetők. Az új törvényi szabályok szerinti rendeletnek nem csak új követelményeket, szabályozási elemeket kell majd tartalmaznia, hanem mindazon településképi előírásokat egybe kell majd foglalnia, amelyek jelenleg a város több, különböző rendeletében (pl. a helyi építési szabályok, a reklámhordozókra illetve az épített környezet védelmére vonatkozó előírások közt) szerepelnek.

10. Településképi támogatás

A 11/2005. (III.10.) számú rendelet a településképi javítását és védelmét szolgáló pénzügyi alapot hozott létre (a városi költségvetés részeként), s az abból juttatható támogatás feltételeit és a pályázati eljárás rendjét állapítja meg.⁴⁸ Támogatás (vissza nem térítendő támogatás vagy kamatmentes hitel) adható a településképi javítását és védelmét szolgáló építészeti tervek, tervpályázatok lebonyolításához; a MÉSz-ben felsorolt, helyrehozatali kötelezettséggel terhelt ingatlanok esetén az önkormányzati kötelezettség teljesítésére, illetve az ingatlan tulajdonos pályázata alapján, a helyileg védett épületek karbantartási, javítási, átalakítási és bontási munkáihoz. A pályázat kötelező eleme a városi főépítész azon nyilatkozata, mely szerint a terv szerinti munkák megfelelnek a városépítészeti követelményeknek, azok a környezet minőségét elvárható módon javítják, illetve előnyösen

⁴⁶ KOVÁTS Ákos: Új városképi lehetőségek. Változások az önkormányzatok építésügyi hatáskörében. In: Balla Zsuzsa (szerk): Fenntartható önkormányzatok az Észak-Alföldön. NKE, Budapest, 2014, 58–73.

⁴⁷ 2016. évi LXXIV. törvény a településképi védelméről; 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről; 62/2014. (III. 6.) Korm. rendelet az egyes építésügyi és örökségvédelmi tárgyú kormányrendeletek módosításáról.

⁴⁸ Lásd ehhez még a 45. sz. lábjegyzetet. (a szerkesztő)

befolyásolják. Előnyt élvez az olyan pályázat, amely helyrehozatali kötelezettséggel érintett ingatlanra, vagy rehabilitációs területen homlokzat-felújításra vonatkozik.

11. Városrehabilitáció

A 14/2009. (IV. 22.) számú önkormányzati rendelet a város-rehabilitáció – településfejlesztéssel, településrendezéssel, az épített és természeti környezet védelmével, a lakásgazdálkodással egyaránt szorosan összefüggő – feladatai ellátásának a szabályait állapítja meg. A rehabilitációs területeket az Integrált Városfejlesztési Stratégia jelöli ki; a fejlesztésekkel kommunális vállalatot, a Miskolci Városfejlesztési Kft.-t bízták meg.⁴⁹

12. Röviden a szervezeti háttérről

A környezetvédelem és az építésügy egymáshoz kapcsolódik a szervezeti struktúrában is. A megyei jogú város közgyűlésének (2010 óta) nincs kifejezetten, illetve elnevezésében is környezetvédelmi bizottsága. A hét képviselőből és hat külső tagból álló Városgazdálkodási és -üzemeltetési Bizottság feladatai⁵⁰ közt találjuk meg az olyan szakfeladatok ellátására vonatkozó előterjesztések véleményezését, mint az épített és természeti környezet védelme, a városüzemeltetési (köz)feladatok, a kistérségi együttműködés, a közszolgáltatás és intézmény fenntartás, az állattartás, a föld- és közterület használat, rendkívüli események során a közellátás biztosítását célzó intézkedések. Ez a bizottság tehet javaslatot védett területek kialakítására. Képviselője útján részt vesz társadalmi és szakmai egyeztetéseken, különösen a tervtanácsok munkájában, részt vesz az önerős közműfejlesztési program elfogadásában, a támogatások megítélésében, meghatározza a városkép javítása és védelme céljából létesített pénzügyi alap felhasználásának feltételeit és kiírja, illetve elbírálja az erre vonatkozó pályázatokat. A környezet- és természetvédelemmel kapcsolatos hatósági ügyekben benyújtott fellebbezések tekintetében véleményez és javaslatot tesz.

A polgármesteri hivatalnak (az ún. Lakosságszolgálati Főosztályon belül) van Építési és Környezetvédelmi Osztálya.⁵¹ Ezen belül a környezetvédelmi csoporthoz tartozik a zaj- és rezgésvédelem, természetvédelem, hulladékgazdálkodás, levegőtisztaság-védelem, vízgazdálkodás, az allergén növények elleni védekezés. Az osztály építési csoportja intézi az elsőfokú építési hatósági (szakhatósági), településképi ügyeket. (Számos környezetvédelmi vonatkozású hatáskör – pl. a

⁴⁹ Lásd ehhez még a 45. sz. lábjegyzetet. (a szerkesztő)

⁵⁰ <http://miskolc.hu/varosgazdalkodasi-es-uzemeltetesi-bizottsag> (2017. 06. 20.).

⁵¹ A hivatal korábbi, legutóbb a IV-39/314.195/2016. számú határozattal módosított SzMSZ-e és organogramja 2017. áprilisáig elérhető volt itt: http://miskolc.hu/sites/default/files/dokumentumok/csatolmanyok/hivatali_szmsz_egyseges_2016.05.01.-tol.pdf; http://miskolc.hu/sites/default/files/dokumentumok/csatolmanyok/szervezeti_abra_2016.05.01-tol.pdf. Az új SZMSZ a közgyűlési előterjesztések közt tanulmányozható: <http://miskolc.hu/varoshaza/dokumentumok-rendeletek/kozgyulesi-napirendek/eloterjesztesek> (2017. 05. 24.).

telepengedélyezés, birtokvédelem, állatvédelem – viszont a Hatósági Osztályhoz tartozik. Említést érdemel még a főépítész, aki a városképi, örökségvédelmi eljárásokban koordináló, véleményező, felügyeleti funkciókat tölt be, település- és területrendezési feladatokat lát el (pl. felügyeli a rendezési tervek hatályosulását, kezdeményezi a tervek tervtanácson való megtárgyalását, szakmai véleményt ad a település egységes építészeti-táji arculatának a megőrzése érdekében). Az épített környezet védelmével és alakításával kapcsolatos, egyes feladatok a Városépítészeti Főosztályhoz tartoznak. Ilyen különösen a település- és területrendezési eszközök előkészítése; a főépítész munkájának a segítése (közreműködés az önkormányzati feladatok ellátásában e területeken); a közműnyilvántartás és a térinformatikai rendszer vezetése, működtetése.

Meg kell még említeni, hogy az önkormányzat illetve a hivatal sok energiát fordít az ellenőrzésre. Ennek érdekében nagy létszámú önkormányzati rendészetet tart fenn, s a „szokványos” ellenőrzéseken túl a hivatal egyes osztályai esetenként – a közművállalatok képviselőivel is – összehangolt ellenőrzéseket is tartanak. Egyes területeken ugyanakkor az ellenőrzés módja már alapjogi szempontból vitatható (pl. a rendészet nem csak a hatáskörébe tartozó tevékenységeket is ellenőriz, a jegyző hatósági hatásköréből kiesett életviszonyokra – pl. a szennyvíz-bekötésre – vonatkozó ellenőrzést is végeznek).⁵²

13. Zárógondolatok

Miskolc azon települések egyike, ahol az önkormányzatnak relatíve nagyszámú, saját rendelete illetve stratégiája van. Ez a tény, akárcsak a dokumentumokban megmutató, sajátos tartalom, egyértelmű bizonyítéka annak, hogy a városnak van saját környezetpolitikája, s igyekszik is azt érvényesíteni. Mindebből ez a tanulmány csupán egy szeletet mutat be. Az épített környezet alakítására és védelmére irányuló dokumentumokat állítottam középpontba, ami ugyanakkor nem eredményezte a téma korlátozását az építésügyre, hiszen a HÉSz azon túlmenő követelményeket is tartalmaz. A miskolci példa jól szemlélteti, hogy a településrendezés eszközeinek a környezetvédelem számos részterülete (zajvédelem, bűzterhelés, levegőterhelés, földvédelem, stb.) szempontjából kiemelt jelentősége van, hiszen alkalmas a helyi területhasználati konfliktusok megelőzésére, a közösségi együttélés feltételeinek kialakítására. Helyi előírásai esetenként alkalmasak a központi szabályok kiegészítésére (pl. az utóbbi években szűkült a levegővédelmi szempontból védelmi övezet kialakításához kötött létesítmények köre, amely szabályozási ürbe számos önkormányzat, így a miskolci is belépett), ugyanakkor előfordul a központi előírások nyomatékosítása, ismétlése is, aminek a célja könnyen belátható, de azt más úton-módon is el lehetne érni.

Ki kell emelnem az említett környezetvédelmi szakterületek közül a földvédelmet, hiszen a termőföld belterületbe vonása, más célú hasznosítása (beépítése) hosszú távú problémákhoz vezethet. A fenntartható fejlődés pedig

⁵² Ld. az ombudsman már hivatkozott, AJB-1474/2014. számú jelentését.

hosszú távú gondolkodást igényel. Ha a település erélyes fellépése – egy a mainál erőteljesebb, központi szabályozással vállvetve – nem korlátozza a területén lévő termőföldek építkezési, bányászati és egyéb célú hasznosítását, akkor a fenntarthatóságnak nem csak az eddig hangsúlyozott, környezeti pillére sérülhet, hanem a gazdasági és a társadalmi is.⁵³

Látható, hogy a városnak – a kistelepülések tömegével szemben – van kapacitása arra, hogy megtervezze az intézkedéseit, számoljon azok hatásaival, összhangba hozza egymással különféle előírásait. Ugyanakkor – a rengeteg pozitív lépés mellett – mind a mai napig előfordul, hogy a fenntartható fejlődés szempontjait nem érvényesíti egészében, nem elég elővigyázatos a fejlesztések környezeti hatásait illetően, s így maga is hozzájárul bizonyos konfliktusok kialakulásához. E tekintetben természetesen nem adhattam teljes képet, illetve mérleget (nem szóltam, pl. az elkerülő út megépítése és egyéb közlekedésfejlesztési intézkedések pozitív hatásairól, s több, más szakterületről sem). A helyi akarat érvényesítésének egyik legfontosabb eszköze a helyi rendelet, amellyel szemben komoly követelmények érvényesülnek. A központi szabályozás gyakori változása is hozzájárul ahhoz, hogy a helyi rendeletek maguk is gyakori változásoknak vannak kitéve. Jelenleg is több miskolci előírás felülvizsgálata áll küszöbön, az ország valamennyi településéhez hasonlóan. Az ismertetett miskolci előírások közt nem egy akad, amellyel kapcsolatban törvényességi aggály vehető fel, ami meglepőnek is tűnhet annak tükrében, hogy a városban van a székhelye a törvényességi felügyeletet gyakorló megyei kormányhivatalnak. A kormányhivatal éppen az építésüggyel kapcsolatos helyi előírásokat, lévén azok a polgárok széles körét érintőek, időről időre áttekinti, illetve „szakmai segítségnyújtás és javaslatétel” keretében felhívja valamennyi önkormányzat figyelmét a jellemző típushibákra.⁵⁴ Miskolc túlságosan is szem előtt van ahhoz, hogy az ilyen hibák elkerülhessenek a hivatal figyelmét. Már jóval a tanulmányban alkalmazott vizsgálati szempontokon kívül esik annak a kérdésnek a felvetése s megválaszolása, hogy vajon Miskolc hogyan alkalmazhat vitatható megoldásokat. Vajon ebben csak a kormányhivatal leterheltségének van szerepe, vagy esetleg annak is, hogy jelentős súllyal rendelkező, kormánypárti vezetésű önkormányzatról van szó, miközben a törvényességi felügyelet gyakorlója nem tekinthető teljesen függetlennek.⁵⁵

⁵³ Számos település példája igazolja, hogy ha a települések a termőföldjeiket más célra jelölik ki, akkor a helyi természeti erőforrás feláldozásán túl a helyi népesség egy része elveszti jövedelmének forrását, hiszen helyette a bányavállalkozó, a kereskedő, az iparos jut jövedelemhez, és a terület is egyúttal örökre elveszti azt a funkcióját, amit a város élelmiszerellátásában betölthetne. Vö. NÉMEDI Erika: Partnerségi-e az egyeztetés? – a településrendezési eszközök nyilvánosságának kérdései egy esettanulmányon keresztül. In: Fodor László, Bányai Orsolya: A települési önkormányzatok szerepe a környezeti politika és jog alakításában. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2017, 127–128.

⁵⁴ Legutóbb 2016 áprilisában kereste meg e tárgyban a BAZ Megyei kormányhivatal Építésügyi, Hatósági, Oktatási és Törvényességi Felügyeleti Főosztálya a megye települési önkormányzatait. A megkeresésben foglalt 22 típushibából nem egy előfordul a miskolci rendeletekben is.

⁵⁵ Előbbire ld. GYERGYÁK Ferenc: Az önkormányzati rendeletek törvényességi felügyelete 2012–2014. Új Magyar Közigazgatás, 2016/1, 52. Utóbbi egyes interjúalanyaink által megfogalmazott, további bizonyítást igénylő felvetés.