

Szabó Julianna PhD:

Ki fizeti a révést?

Fenntartható településrendezés és -fejlesztés

Az Urbanisztika Tanszék nyolcvanéves fennállása alkalmából rendezett konferenciasorozat utolsó alkalmához érkezik. Tavaly júniusban a települési környezetet meghatározó nemzetközi trendek megvitatásával kezdtük a sort, amelyet a települések belső fejlődési energiáiról szóló párbeszéd, és a településstervezés participatív eljárásaiból adódó új szerepköreiről szóló vita követett. A sorozat utolsó alkalmából bizonyos értelemben visszatérünk a kiindulási ponthoz, hiszen a fenntarthatóság általános fogalma szorosan kötődik a rendelkezésre álló erőforrások számbavételéhez.

A fenntarthatóság divatos fogalmát azonban szűkítjük, illetve újra értelmezzük az urbanisztika aktuális kérdésfeltevései mentén. A produktum, a város fenntarthatósága ugyanis nem csak városokra épült kultúránk fennmaradásának kulcskérdése, de - számunkra nem mellékesen - szakmánk hitelképességének is mércéje. Ha az urbanisztika nem képes meghatározni nem csak a fenntartható város kritériumait, de az odavezető eszközöket is, mintegy két évszázados társadalmi tervezői szerepe lesz semmissé. Amikor a város fenntarthatóságáról beszélünk, az urbanisztika fenntarthatóságáról is szó van.

Fenntartható város

Ma már ritkán beszélünk róla, de a várostervezés felfutó periódusában, a modernizmus idején már különleges szerepet kapott a rendelkezésekre álló erőforrásokkal való gazdálkodás. A társadalmi tervezés legitimációjának egyik alappillére volt ez, amelyet abban az időben még nem annyira a takarékoság, illetve a források újratermelésének szükségessége határozott meg, mint a hatékonyság fogalma. A modernista város egy jól működő gépezethez lett volna hasonlatos, amely a bevitt eszközökkel a lehető leghatékonyabban gazdálkodik, abból a lehető legnagyobb fejlődést hozza ki. A Római Klub jelentéseinek adatai az urbanizált területek riasztó(?) növekedéséről csak megerősítették a várospolitikai gyakorlatban évtizedek óta fennálló tudást a földterületek korlátosságáról. Mindennapi szakmai fogalmaink, mint az „alulhasznosított terület”, tanúskodnak erről a mélyen elsajátított gazdálkodó szellemről.

A szűkös forrásokkal való gazdálkodás később kiterjedt a környezeti tényezőkre, az energiahordozókra, a tiszta vízre, később a belélegezhető levegőre, a zöld környezetre. A település által felhasznált javak mellett fontossá vált az is, hogy mennyit szemetel - a szó szoros és átvitt értelmében is - az adott közösség a környezetben. A savas esők, a megtermelt hulladékhegyek, a folyók szennyezése, a kibocsátott széndioxid regionális, sőt globális léptékben való hatása nyilvánvalóvá tette a városok felelősségét közigazgatási határaikon túl is.

Városaink szerepe ezekben a kérdésekben kiemelkedő, mert a városi szolgáltatások mai napig - legalább többségi - tulajdonosaként egyszerre legnagyobb felhasználói, ugyanakkor legnagyobb terhelői is például a vizes ökológiai rendszereknek. Más területeken, mint például a település energia fogyasztásának mennyiségi és minőségi jellemzői vagy a levegőtisztaság, a városi közösség csak közvetett befolyással lehet saját tagjainak viselkedésére. Éppen ezekben az esetekben azonban rendkívüli fontosságúvá válnak azok az áttételes hatások, amelyeket a szabályozással, támogatási programokkal, adókkal, oktatással, marketinggel, saját fejlesztések példamutatásával, stb. képes elérni egy település. Mindezeknek az eszközöknek szinergikus együttese képes lehet arra, hogy a település ökológiai lábnyoma - hogy megint egy rendkívül divatos fogalmat használjunk - minél kisebb lehessen.

Ökológiai, társadalmi és gazdasági fenntarthatóság

A fenntartható település értelmezése azonban rendkívül egyoldalúvá válik, ha pusztán az erőforrások megfelelően takarékos és hatékony felhasználására és a szennyezések lehetőségei szerinti minimalizálására gondolunk. Az urbanisztika komplex látásmódjának

elméletben is megfelel, ugyanakkor a gyakorlat is megköveteli, hogy városi közegben a fenntarthatóságot az ökológia mellett gazdaságilag és társadalmilag is értelmezzük. Sőt, megfelelő megoldásokat csak a három egymástól különböző kritérium együttes teljesülésétől várhatunk.

A három fenntarthatósági kritérium értelmezhető a település szintjén is, ahogy ezt teszi Budapest Fejlesztési Koncepciója az élhetőség, versenyképesség és a társadalmi igazságosság követelményrendszerének felállításával. Ezen a szinten azonban könnyű integrálni az értékeket. A település hosszú távú stratégiájába az is beilleszthető, hogy adott krízishelyzetben az egyik szempontrendszer időlegesen előtérbe kerüljön. Depressziós légköri viszonyok esetén egy szmogriadó korlátozhatja a gazdasági tevékenységeket. Az ukrán gázcsapok elzárása miatt pakurára lehet átállítani a városi hőerőműveket. A városi költségvetés megingásakor nullára lehet futtatni a rehabilitációs támogatásokat. A hármas fenntarthatósági követelményrendszernek azonban minden szinten, egészen az egyes projektek szintjéig érvényesülni kell. Az ökológiai kritérium figyelmen kívül hagyása azért veszélyes, mert hatásai sokszor időben és térben távolabb csapódnak le, s a fejlesztés hosszasan futhat, míg valódi károkozása nyilvánvalóvá válik. Ilyen volt településeink vezetékessel való ellátása a szennyvízkezelés megoldása és a fogyasztás bármiféle korlátozása nélkül - amelynek csak ma, évtizedek múltán isszuk a levét. Az egyes városfejlesztési projektek szintjén az egyensúly felbomlása magának a projektnek a sikertelenségével fenyeget. Különösen a gazdasági és a társadalmi fenntarthatóság kérdése érzékeny, amelyek általában jóval rövidebb távon is ellehetetleníthetnek egy projektet. Mindnyájan ismerünk példákat a közelmúltból valamilyen szempontból nem fenntartható városfejlesztésből, a közösségi szektor valamiért nagyobb gyakorisággal állít elő ilyen helyzeteket. A Horváth Mihály téri Hétholdas Pagony kedves fa mesefigurái sajnos társadalmilag nem bizonyultak fenntarthatónak. De érdekes módon előfordultak hasonló fiaskók a magánszektorban is, mint például a Lurdy ház, amely városi infrastrukturális összefüggések híján gazdaságilag nem igazán fenntartható.

Fenntartható településrendezés

Ha Harrer Ferenc és kortársai szemével tekintünk a városrendezésre, akkor a város, mint egész fenntarthatósága ma elsődleges célja a tervezésnek, a településfejlesztési koncepció, integrált városfejlesztési stratégia, a szerkezeti terv elkészítésének. Ide tartoznak a településtervezés hagyományos értékei, mint a megfelelő sűrűség és kompaktság, a funkcionálisan és társadalmilag is vegyes területhasználat. Ugyanakkor a településrendezés, mint a településen folyó magán és közösségi építési tevékenység szabályozása, egyik eszköze a fenntarthatóság projekt-szintű érvényesítésének is. Szabályainkkal telkenként, tömbönként, városrészenként olyan fejlesztéseknek kell lehetőséget teremtenünk, amelyek a helyi társadalom igényeinek megfelelőek, hosszú távon sem sértik a környezet ökológiai adottságait, ugyanakkor gazdaságosan megépíthetők és fenntarthatók.

Az utóbbi két évtizedben a várostervezés legnagyobb - tegyük hozzá: reális - félelme, hogy a fejlesztők gazdasági ereje elsöpri a település közösségének társadalmi és ökológiai igényeit, amelyeknek védelmére többek között a rendezési tervek is hivatottak.

Mindezek közben kevesebbet beszéltünk azokról a rendezési tervekről, amelyek éppen ilyen igények túlhangsúlyozása miatt ellehetetlenítették egy-egy városrész fejlesztését. Számptalan városi szabályozási tervben szerepelnek ma is olyan léptékű zöldterületek, közlekedésfejlesztések, környezetvédelmi, örökségvédelmi megkötések, amelyek irreálissá teszik a terület magán-erős fejlesztését. Ezek a rendezési terveink bizony rosszul szerepelnek a komplex fenntarthatósági szempontok szerint. A gazdasági fenntarthatóság kihat a valós ökológiára is. A most megnyitott Allé helyén sok évig érvényben lévő szabályozás nagyobb zöldfelülete sajnos megvalósulás hiányában sosem termelt oxigént, nem szűrte a városi port, nem használt a környéken lakóknak. A terv változása kapcsán a zöldfelület valóban kisebb lett - de van. Szomorú történetét ismerjük annak a pilisi

falunak, ahol a közösség sok éve eredménytelenül küzd a saját szennyvíztisztítóért. A nemzeti park és a zöldhatóság csak olyan rendszer kiépítését tartja elfogadhatónak, amely messze meghaladja gazdasági teljesítőképességüket. Az előírt, de meg nem valósuló szennyvíztisztító azonban sajnos nem szűri a védett karsztba elszivárgó kommunális szennyvizet.

A településrendezési tervek fenntarthatóságához a tervezők ökológiai, szociológusi és gazdasági ismereteinek növekedése szükséges, illetve az ilyen ismeretekkel rendelkező kollégák bevonása. A szakértelmen túl természetesen a társadalmi fenntarthatóság irányába tart a településrendezés társadalmisítása, amelyről az elmúlt alkalommal beszélgettünk. Az ökológiai ismeretek integrálásához tettünk egy lépést a környezeti hatástanulmány integrálásával, amely folyamat - kezdeti hibáival együtt - szintén megérdemelne egy teljes konferenciát.

A gazdasági fenntarthatóság a rendezési terveknek azon aspektusa, amely máig a legkisebb figyelmet kapta, ahol a legkisebb haladást könnyelhetjük el. Legtöbb rendezési tervünkben ma már azok a régifajta tervekől ismerős számítások sem szerepelnek, amelyek a kialakított építhető felületeket összesítenék, nem hogy a piaci helyzettel, a fejlesztési igényekkel való összevetés szóba kerülne. Így eshetik meg, hogy Dél-Budapest szabályozási terveiben a BFVT tervezői a Budapestre összesen várható iroda- illetve lakásfejlesztői kapacitás sokszorosát találták. (Ne legyünk igazságtalanok: ebben persze a kerületek versengő kínálati stratégiája is szerepet játszik.)

A kisebb léptékű tervek kapcsán joggal vethető fel, hogy a városi ingatlanpiac igényei és értékítélete olyan gyorsan változik, hogy lehetetlen az elvben hosszabb távra készülő rendezési terveknek megfeleltetni. Az a sokáig a színpalak mögött játszódó folyamat, amelyben az önkormányzat és a potenciális fejlesztő közötti alku eredménye a rendezési tervbe épül, a településtervezési szerződés jogintézményének keretében napjainkban kanalizálódik. A településtervezési szerződés jótékony hatása a rendezési tervek gazdasági fenntarthatóságára kétségtelen, és reményeink szerint a folyamatba beépülhetnek az ökológiai és társadalmi fenntarthatósági garanciák is. Úgy tűnik, hogy aktuális hétköznapi problémáinkra egy olyan eszköz adhat megoldást, amely egyrészt felborítja a rendezés hagyományos merev hierarchiáját. Másrészt megvalósítja az elvben régóta követelt integrációt a rendezés és a fejlesztés között.

Fenntartható településfejlesztés

A településrendezést a fentiekben mint olyan eszközt értelmeztük, amellyel a közösség a magán fejlesztők építési tevékenységében a fenntarthatóság hármasság elvét, azok egyensúlyát biztosítani képes (lehet). Elvben könnyebb a feladat a saját fejlesztési tevékenység esetében, de mindennap látjuk, hogy az önkormányzati finanszírozás szűkössége, a településüzemeltetés kényszerpályái, a szakképzettség hiánya, a sajátos politikusi érdekvonalak és még számtalan tényező terelheti a várost a valamilyen szempontból nem fenntartható fejlesztések irányába.

Különös módon a két évtizedes gazdálkodási tapasztalat ellenére mintha éppen a gazdasági fenntarthatóság billenne meg leggyakrabban a települési önkormányzatok beruházásaiban. Ötödéves hallgatókkal végzett falukutatásaink során tavaly második alkalommal bukkantunk vadonatúj, magas kortárs építészeti színvonalon megépített, minden kényelemmel felszerelt, környezetbarát technológiával üzemeltetett - ám üresen pangó uszodákra olyan településen, ahol a költségvetés évek óta jelentős deficittel küzd. Az Ifjúsági és Sportminisztérium támogatott PPP programjának keretében épült uszodák mindegyikéhez megvalósítási tanulmány készült, amely az intézmény kihasználtságát és működtetését is tartalmazta... Csak nem vette figyelembe, hogy a hátrányos kistérség feltételezett uszodahasználó közönsége sok esetben nem csak a támogatott belépőt, de a két falu közötti buszjegyet sem tudja megfizetni.

Tervezési rendszerünk hatalmas lépést tett nem csak a megvalósíthatóság, de a fenntarthatóság felé is az Integrált Városfejlesztési Stratégia bevezetésével, majd kodifikálásával a tervezési rendszerben. A Stratégia elvben lehetővé teszi, hogy a település

fejlesztési prioritásai az ökológiai, társadalmi és gazdasági közegbe beágyazva, a települési folyamatok komplex összefüggéseit figyelembe véve alakuljanak. A tapasztalat azonban azt mutatja, hogy az IVS-ek eddig csak mind az esélyes fejlesztési pályázatokat megalapozó dokumentumok készülnek, ahol a társadalmi és gazdasági valóság a vágyott beruházás irányába hajlítható.

A fenntartható településfejlesztés keretfeltételei sok szálból tevődnek össze. A magyar települések jó része ma saját fejlesztési forrásokat felmutatni szinte képtelen. Ugyanakkor az állami és az úniós településfejlesztési programokon keresztül tetemes pénz érkezik az országba erre a célra, amelynek felhasználására az ország kiterjedt pályázati gépezetet működtet, a települési önkormányzatok jobb-rosszabb, de igen aktív részvételével. Pillanatnyilag sokszor úgy tűnik számukra, hogy a révést az Únió vagy az állam fizeti, de a megépített intézmények működtetése nem szerepel a támogatásokban, s a lehetetlenségig szorított települési költségvetésekből is több mint kétséges. Ezeknek a pályázatoknak épített nyomai meghatározzák városaink elkövetkező évtizedeit. Elemi érdekünk lenne, hogy ne üresen álló romokat építsünk.