

A BERUHÁZÁSOKHOZ KAPCSOLÓDÓ RÉGÉSZETI FELADATELLÁTÁS EGYSÉGES KONCEPCIÓJA

A Magyar Régész Szövetség 2011. október 21-én kelt, Dr. Réthelyi Miklós nemzeti erőforrás miniszterhez, Szócs Géza kultúráért felelős államtitkárhoz, Hammerstein Judit kultúrpolitikáért felelős helyettes államtitkárhoz, valamint a Parlament Kulturális és Sajtóbizottságának tagjaihoz eljuttatott levelében részletesen kifejtette álláspontját a 2001. évi LXIV. törvény akkor még csupán tervezett – majd november hónapban a 2011. évi CXLIX. törvény keretében elfogadott – módosításának a nemzeti örökséget és a beruházásokat egyaránt súlyosan érintő problémáiról és előre látható következményeiről.

Az alábbiakban a Magyar Régész Szövetség széles körű szakmai együttműködésre épülő – jelentős részben e korábbi dokumentum megállapításai alapján kidolgozott – javaslatcsomagját ismertetjük, amely a nemzeti örökség védelmének érdekében egységes keretben kíván alternatívát nyújtani a hatályos törvény egyes, frissen megváltoztatott, a régészeti örökséget veszélyeztető részeinek módosításához. Mivel régész szakmai oldalról azonos szempontok érvényesítendőek, a koncepció nem csupán az állami nagyberuházások, hanem a beruházások teljes körére vonatkozó örökségvédelmi feladatellátásra tesz komplex javaslatot.

A koncepció legfontosabb alapelve szerint mind beruházási, mind örökségvédelmi oldalról elengedhetetlen az egyes beruházásokhoz kapcsolódó régészeti munkák különféle fázisainak tervezhetősége, ütemezésük és költségigényük jó előre, a rendelkezésre álló szakmai módszerek alkalmazásával történő, lehető legpontosabb meghatározása, valamint a feladatok országosan egységes szempontrendszer és eljárásrend szerinti ellátása.

A következőkben folyamategységenkénti bontásban, egymásra épülve ismertetjük a beruházásokhoz kapcsolódó örökségvédelmi feladatok javasolt szabályozási elemeit.

1) AZ ELŐZETES RÉGÉSZETI DOKUMENTÁCIÓ (ERD)

A beruházásokhoz kapcsolódó **régészeti örökségvédelmi feladatellátás kötelező alapidokumentuma**, melynek célja a beruházási terület vagy területváltozatok régészeti örökségi elemeinek részletes, különféle diagnosztikai módszerekkel történő felmérése,

dokumentálása, illetve a nyert adatok alapján a szükségessé váló megelőző feltárások idő- és költségvonzatainak, valamint az elfedhető lelőhelyek és lelőhelyrészek meghatározása. Emellett az ERD-vel **reális lehetőség** biztosítható a beruházó számára, hogy fejlesztésével **elkerülje a régészeti lelőhelyeket**, ami a beruházói oldal és az örökségvédelem közös érdeke.

Az örökségvédelmi kockázatok minimalizása érdekében elvárás a beruházói oldaltól **az örökségvédelmi szempontokat is figyelembe vevő területválasztás**, a beruházás előkészítő szakaszában a jogszabályokban meghatározott, kapcsolódó örökségvédelmi folyamatok sajátosságainak figyelembe vétele. Ezzel az eljárással igen jó eséllyel érdemben **csökkenthetővé válik** a beruházói és örökségvédelmi érdekek **jövőbeni ütközésének lehetősége**.

Az ERD elkészítésének **módszertanát, tartalmi és formai követelményeit országosan egységes, kötelezően alkalmazandó szakmai protokoll** szabályozza, amelyet az ERD készítésére jogosult intézmények kötelező bevonásával a Magyar Nemzeti Múzeum (MNM) dolgoz ki, illetve éves rendszerességgel vizsgál felül.

1A) AZ ERD KÉSZÍTÉSÉNEK MENETE

Annak érdekében, hogy biztosítható legyen a szükséges időtartam az örökségvédelmi folyamat – a jelen koncepcióban vázolt rendszerben betöltött jelentőségének megfelelő – véghezvitelére, az ERD elkészíttetése a beruházó részéről a projekt-előkészítési munkák körébe sorolandó, 1. fázisa **kötelezően a földterület-kiválasztás időszakában, a beruházás hatósági engedélyezési eljárásait megelőzően esedékes**.

Az ERD elkészíttetése **a nagyberuházásokat, valamint a történeti városmagokat érintő beruházásokat megelőzően kötelező**, egyéb beruházások esetében a végrehajtási rendeletben szabályozottaknak megfelelően, hatósági döntés alapján, azok jellegétől függően változik.

Az ERD a beruházás előkészítési folyamata, a célok, illetve az alkalmazott lelőhely-diagnosztikai eljárások szempontjából **két fázisra tagolódik**. Az 1. fázisban a beruházás területére/területváltozataira vonatkozó régészeti adatok felgyűjtése, a korábban készített légifotók elemzése, a terepbejárás, valamint nyomvonalas létesítmények esetén a

légifotózás és azok eredményeinek értékelése történik meg. Az 1. fázisban nyert információk alapján **a beruházónak lehetősége van az örökségi elemek, kockázatok a beruházást befolyásoló hatásának mérlegelésére**, illetve döntést hozhat arról, hogy a különböző területváltozatok közül a régészeti lelőhelyek elkerülésére is esélyt adót/adókat, avagy a költségesebb és hosszabb időt igénybe vevő, de egyéb szempontoknak jobban megfelelő, régészeti feltárással járó megoldást választja-e.

Az ERD 2. fázisában a kiválasztott **beruházási területre koncentrál**, és a regisztrált lelőhelyek esetén a kor, jelleg, kiterjedés és/vagy intenzitás szempontjából bizonytalan helyszínek, valamint az 1. fázisban régészeti érdekként meghatározott – jellemzően pl. fedett – területek vonatkozásában kerül sor **próbafeltárások lefolytatására** (a próbafeltárások során alkalmazandó eljárásról részletesen ld. a következő fejezetet). Emellett szükség szerint ebben a fázisban történnek meg a kiegészítő, geofizikai és távérzékelési módszerekkel elvégzett, illetve egyéb (pl. szisztematikus bejárás, fémdetektoros) vizsgálatok.

A vegetációs időszakok figyelembevételével az ERD 1. fázisának elkészítéséhez **nagyberuházások esetén** – a megfelelő minőségű terepi adatgyűjtés érdekében – **a terepi munkákra minimálisan egy tavaszi és egy őszi időszak biztosítandó.**

Az ERD feladata a beruházási terület azon **különleges státuszú lelőhelyeinek megjelölése** is (jellemzően jelentős sírszámú temetők, épített emlékek, különösen műemléki védettségű ingatlanok), amelyek – intenzitásuk és/vagy jellegük következtében – a megelőző feltárás protokolljában megjelölt intenzitáskategóriákba (ld. lentebb) nem sorolhatóak, így feltárásuk időtartama és/vagy költsége egyedi megállapodást igényel.

1B) AZ ERD KÉSZÍTŐJE ÉS KÖLTSÉGE

Az ERD-t a nagyberuházások vonatkozásában a területileg illetékes, a későbbi feltárást végző intézmény készíti el, az MNM és/vagy akkreditálandó teljesítési segéd(ek) szükség szerinti igénybevételével.

Az ERD készítéséhez kapcsolódóan a protokollnak megfelelő folyamatot, az ERD formai követelményeinek teljesülését és adattartalmát **a területileg illetékes kulturális örökségvédelmi iroda ellenőrzi**. Amennyiben az ERD nem felel meg a formai és tartalmi előírásoknak, úgy a területileg illetékes kulturális örökségvédelmi iroda **elrendeli az**

újrakészítéshez az MNM kötelező bevonását. Az újrakészítés és az MNM bevonásának **költségei az eredeti ERD-t készítő intézményt** terhelik. Több megyét érintő nyomvonal esetén az ERD készítését az MNM koordinálja.

Az ERD készítésére jogosult intézmények kötelező bevonásával az MNM dolgozza ki az országosan egységes, **az ERD egyes feladategységeire lebontott árképzést**, amelyet éves rendszerességgel vizsgál felül. Az ERD elkészíttetését a beruházó biztosítja, de az **nem a megelőző feltárás költségeit** terheli.

2) A PRÓBAFELTÁRÁS

Amennyiben a beruházás léptéke nem indokolja ERD készítését, **külön próbafeltárások végzendők, egyéb esetekben** azok elvégzése az ERD munkafolyamatába tartozik (ld. fentebb). A próbafeltárások célja a régészeti érdekűként meghatározott területek vizsgálata, valamint az egyéb lelőhely-diagnosztikai módszerekkel feltérképezett lelőhelyek esetén a kor, jelleg, kiterjedés és/vagy intenzitás szempontjából bizonytalan helyszínek adatainak pontosítása, **a megelőző feltárásokkal, valamint elfedéssel érintett régészeti lelőhelyek és/vagy lelőhelyrészek meghatározása.**

A beruházási terület által érintett lelőhelyeken azok **területének maximum 20%-án szükséges** elvégezni a próbafeltárásokat. Ez alól **a történeti városmagok és a nyilvántartott lelőhelynek is minősülő, műemléki védettségű ingatlanok jelentenek kivételt**, melyek esetében a helyszíntől függően, esetenként változik a szükséges próbafeltárás területe.

A próbafeltárások során alkalmazott **módszereket az ERD szakmai protokollja** szabályozza. Amennyiben a feltérképezett régészeti érdekű területeken **geofizikai vizsgálatok** – a térség sajátosságainak figyelembe vételével – **sikeresen alkalmazhatóak** a lelőhelyek igazolása, a kiterjedés és az intenzitás meghatározása céljából, az eredmények alapján kis léptékű, a lelőhely **maximum 5%-ára kiterjedő próbafeltárás** végzendő a lelőhely korának, szükség esetén jellegének megállapítása céljából. Ismert temetők, külterületi épített emlékek, erődítések esetén a geofizikai módszerek használata kötelező.

A történeti városmagokat és a nyilvántartott lelőhelynek is minősülő, műemléki védettségű ingatlanokat érintő beruházások esetén **a próbafeltárások elvégzése minden esetben**

kötelező elem, melyre a tervezési fázisba bekapcsolódva – akár évekkal a beruházás előtt – szükséges sort keríteni.

3) A MEGELŐZŐ FELTÁRÁS

A megelőző feltárások célja a beruházási területen az ERD elkészítésének keretében felmért régészeti lelőhelyek, **az ERD-ben előírtak szerinti**, a kivitelezés előtt végzett feltárása.

A megelőző feltárások **módszertanát, dokumentálásának tartalmi és formai követelményeit országosan egységes, kötelezően alkalmazandó szakmai protokoll** szabályozza, amelyet a megelőző feltárások elvégzésére jogosult intézmények kötelező bevonásával az MNM dolgoz ki, illetve éves rendszerességgel vizsgál felül.

3A) A MEGELŐZŐ FELTÁRÁS IDŐTARTAMA

A beruházási területen elvégzendő megelőző feltárásokhoz szükséges **időtartam kiszámítása** a lelőhelyek **földmunkákkal érintett, az ERD-ben meghatározott kiterjedésén, valamint intenzitásán** alapul.

A megelőző feltárások elvégzésére rendelkezésre álló időtartam a feltárandó lelőhelyterületek régészeti munkavégzésre alkalmas állapotban történő átvételétől számított, **lelőhelyenként és hektáronként legfeljebb 60, régészeti feltárás végzésére alkalmas munkanap, de lelőhelyenként maximum 180 régészeti feltárás végzésére alkalmas munkanap**. Amennyiben az ERD eredményei alapján az adott lelőhely intenzitás és/vagy jelleg szerint **különleges státuszúnak** minősül (ld. fentebb), feltárásának időtartama a beruházóval **egyedi megállapodás** tárgya.

Amennyiben a beruházó az előírt előrehaladáshoz szükséges nagyságú munkaterületet nem biztosítja, **a feltárás időtartama a késlekedés mértékével tolódik**.

A kivitelezési munkák zökkenőmentes előrehaladásának érdekében **a beruházó és a feltáró intézmény megállapodhat** a lelőhelyek, illetve lelőhelyrészek szakaszos átadásáról, amely lehetővé teszi **a feltárási munkák és a beruházások ütemezésének összehangolását**.

3B) A MEGELŐZŐ FELTÁRÁS VÉGZŐJE ÉS KÖLTSÉGE

A megelőző feltárásokat a területileg illetékes, feltárási jogosultsággal rendelkező intézmény végzi el, szükség szerint teljesítési segéd(ek) igénybevételével.

A megelőző feltárások költségei a beruházás által érintett egyes lelőhelyek/lelőhelyrészek az ERD-ben – illetve annak hiányában egyéb adatok ismeretében, illetve a próbafeltárás során – **meghatározott kiterjedése**, illetve az egyes lelőhelyek **valós**, a próbafeltárások – illetve adott esetben a geofizikai vizsgálatok – alkalmazásával **tapasztalt intenzitása alapján** kerül kiszámításra. Az objektív módon, a megelőző feltárások költségkalkulációját szabályozó protokollban meghatározott egyes, lelőhelyszinten értendő **intenzitáskategóriák (gyér, közepes, intenzív) esetén differenciált egy négyzetméterre eső feltárási költséget** szükséges alkalmazni. Az egyes kategóriákhoz tartozó négyzetméter árak **évenként meghatározottak, országosan egységesek**, és a régészeti szakmunkát, a kézi földmunkát, illetve az elsődleges feldolgozás és társadalmi hasznosulás költségeit is tartalmazzák.

Emellett amennyiben a beruházás nettó bekerülési értéke **meghaladja az 1 milliárd forintot**, a megelőző feltárások nettó költsége a teljes beruházási területen **maximum a nettó beruházási költség 2%-át teheti ki**.

Mind az időtartam, mind a költség tekintetében **egyedi elbírálás** alá esnek a **történeti városmagok és a nyilvántartott lelőhelynek is minősülő, műemléki védettségű ingatlanok**, illetve az ERD eredményei alapján az intenzitás és/vagy jelleg szempontjából **különleges státuszúként megjelölt lelőhelyek** (jellemzően jelentős sírszámú temetők, épített emlékek) (ld. fentebb). A számítások ezekben az esetekben is **az ERD – illetve annak hiányában a próbafeltárások és/vagy geofizikai felmérések – adatain alapulnak**.

A megelőző feltárások elvégzésére jogosult intézmények kötelező bevonásával az MNM dolgozza ki az **országosan egységes, az egyes feladategységekre lebontott, intenzitáskategóriánkénti árképzést**, amelyet éves rendszerességgel vizsgál felül.

4) A RÉGÉSZETI MEGFIGYELÉS

A beruházások kivitelezési fázisában – beleértve ebbe a történeti városmagokban folyó beruházásokat is – **biztosítani szükséges** a földmunkával érintett munkaterületek régészeti **megfigyelésének lehetőségét**.

A régészeti megfigyelés **módszertanát, tartalmi és formai követelményeit országosan egységes, kötelezően alkalmazandó szakmai protokoll** szabályozza, amelyet a régészeti megfigyelés elvégzésére jogosult intézmények kötelező bevonásával az MNM dolgoz ki, illetve éves rendszerességgel vizsgál felül.

A régészeti örökség védelmének szűkösre szabott időbeli és finanszírozási keretei miatt **megfontolandó egy vis maior örökségvédelmi alap** létrehozásának lehetősége. Az alap célja, hogy az előre nem tervezhető örökségvédelmi feladatok ellátását, a váratlan helyzetek megoldásával a nemzeti örökség védelmét biztosíthassa, **kellő flexibilitást kölcsönözve** a kialakított, igen feszes rendszernek. Az alap kezelője a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal (KÖH), amely a leírások szükségességéről az intézményi megkeresést követően az illetékes kulturális örökségvédelmi irodák bevonásával dönt.

4A) A RÉGÉSZETI MEGFIGYELÉS ÉS A KAPCSOLÓDÓ FELTÁRÁSOK VÉGZŐJE ÉS KÖLTSÉGE

A megfigyelési munkákat a területileg illetékes, feltárási jogosultsággal rendelkező intézmény látja el. A megfigyelés időtartamára és költségére a kivitelezés műszaki tartalma és várható ütemezése alapján **napidíjas elszámolással szerződik** a beruházó és a feltárási jogosultsággal rendelkező intézmény. Azon beruházások esetében, amelyekhez készült ERD a kivitelezési munkákhoz kapcsolódó régészeti megfigyelés során ismertté váló **lelőhelyek feltárásai külön szerződés alapján**, a beruházási területen megvalósuló megelőző feltárások teljes összegén felül, **annak 5%-os mértékében a beruházó által elkülönített, a kivitelezési munkák befejeződéséig fenntartott tartalék keretből** történnek meg.

4B) A RÉGÉSZETI MEGFIGYELÉS ÉS A KAPCSOLÓDÓ FELTÁRÁSOK IDŐTARTAMA

A munkák gyorsítása érdekében az előkerülő, korábban ismeretlen lelőhelyek feltárása a hatóság felé **nem engedélyköteles, de bejelentésköteles** tevékenység. Azon beruházások esetében, amelyekhez készült ERD a megfigyelés során azonosított lelőhelyek feltárási munkáinak **maximális időtartama lelőhelyenként 30 régészeti feltárás végzésére alkalmas munkanap**.

5) ELFEDÉS

Az ERD adatai, illetve a kivitelezés műszaki paramétereinek alapján a beruházások területének **földmunkákkal érintett lelőhelyei** – összhangban a Kötv. szabályozásával, mely szerint régészeti lelőhely beruházás következtében nem sérülhet vagy pusztulhat el – **feltárandóak vagy elfedendőek**. Az ERD-ben megfogalmazott javaslatok figyelembe vételével, annak elfogadásával **az elfedést – a feltáró intézmény javaslata alapján – a KÖH hagyja jóvá**. Ugyanakkor minden olyan esetben, amikor a kivitelezéshez kapcsolódó **humuszolás mélysége eléri** a régészeti objektumok, bolygatatlan rétegek jelentkezési szintjét, **az elfedés módszere nem alkalmazható**.

Az elfedés alapvetően nem régészeti szakfeladat, annak a beruházás kiviteli terveivel összhangban, a technológiai előírások betartásával, a kivitelező által kell megtörténnie, biztosítva a feltáráshoz nem kerülő régészeti jelenségek a vonatkozó szakmai protokollok szerinti védelmét. Az **elfedés költségei** nem az örökségvédelmi feladatellátást, hanem **a beruházást terhelik**, ugyanakkor az elfedés **régészeti megfigyelés mellett** történik. A megfigyelés erre az esetre alkalmazandó gyakorlatáról a vonatkozó szakmai protokoll rendelkezik. Az elfedéshez kapcsolódó **megfigyelés költségei** beépítendőek a beruházó és a területileg illetékes, feltáráshoz jogosult intézmény közötti, **a régészeti megfigyelés tárgyában kötendő szerződésbe**, a megfigyelés kondícióival azonos feltételekkel.

6) ELSŐDLEGES FELDOLGOZÁS ÉS TÁRSADALMI HASZNOSULÁS

Az elsődleges feldolgozás jogszabályban előírt célja a beruházásokhoz kapcsolódó feltárások során előkerült leletanyag elsődleges feldolgozása, illetve a feltárási dokumentáció elkészítése.

Az elsődleges feldolgozás **módszertanát, a dokumentációk tartalmi és formai követelményeit, a leletanyag feldolgozásának módját, dokumentálását, valamint ezek határidejét az országosan egységes, kötelezően alkalmazandó szakmai protokoll szabályozza**, amelyet a megelőző feltárások elvégzésére jogosult intézmények kötelező bevonásával az MNM dolgoz ki, illetve éves rendszerességgel vizsgál felül.

Az adott beruházáshoz kapcsolódó régészeti feladatellátás egyes szakaszaira (ERD, megelőző feltárás, megfigyelés) átvett pénzeszközök **az elsődleges leletanyag feldolgozás** a jogszabályban meghatározott egyes elemeinek **költségeit is tartalmazzák**. A leletanyag

elsődleges feldolgozását a feltárást végző intézménynek a feltárások befejezését követő **három éven belül** el kell végeznie. A határidő a területileg illetékes kulturális örökségvédelmi iroda által történő jóváhagyása nélküli túllépése esetén az engedélyes intézmény további feltárási engedélyt a késedelmes feldolgozási munkák befejezéséig nem kaphat. A leletek gyűjteményben való elhelyezésén túl azok tudományos feldolgozása, bemutatása, a társadalmi hasznosulás is része a beruházásokhoz kapcsolódó régészeti feladatellátás folyamatának, költségeit a megelőző feltárások költségvetésébe beépíti a feltárást végző intézmény.

A fentiekben felvázolt koncepció lehetővé teszi mind az örökségvédelmi, mind a beruházói érdekek érvényesülését, kiszámítható, régészszakmai szempontból elfogadható megoldásokat kínál a beruházásokhoz kapcsolódó örökségvédelmi feladatok ellátásához, kiküszöbölve a jelenlegi szabályozás a nemzeti örökség védelmére és a feltárásokkal érintett beruházások előrehaladására egyaránt káros hatásait. Így a politikai döntés meghozatalát követően a koncepció megfelelő alapanyagot jelent a kulturális örökség védelméről szóló törvény és a kapcsolódó végrehajtási rendelet megváltoztatásához.

Budapest, 2012. január 19.

Magyar Régész Szövetség