

INDOKOLÁS

A 2001. ÉVI LXIV. TÖRVÉNY MÓDOSÍTÁSÁHOZ A MAGYAR RÉGÉSZ SZÖVETSÉG 'A BERUHÁZÁSOKHOZ KAPCSOLÓDÓ RÉGÉSZETI FELADATELLÁTÁS EGYSÉGES KONCEPCIÓJA' CÍMŰ JAVASLATCSOMAGJA ALAPJÁN

Az indokolást kidolgozta: Magyar Régész Szövetség

A kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. számú törvény (a továbbiakban: Kötv.) a 2011. évi CXLIX. törvénnyel történt módosítása a nemzetgazdasági és a nemzeti örökségi érdekek összehangolására tett kísérletet. A 2011 novembere óta eltelt időszak folyamatai azonban a beruházásokhoz kapcsolódó örökségvédelmi feladatok a korábbiaknál pontosabb, átfogó szabályozásának, illetve a kapcsolódó ügyintézési eljárásrend leegyszerűsítésének, lerövidítésének szükségességére világítottak rá.

Alapelvként fogalmazandó meg, hogy mind beruházási, mind régészeti örökségvédelmi oldalról elengedhetetlen az egyes beruházásokhoz kapcsolódó régészeti feladatok világos definiálása, a feladatok különféle fázisainak (különösen az előzetes régészeti dokumentáció, próbafeltárás, megelőző feltárás és régészeti megfigyelés) tervezhetősége, ütemezésük és költségigényük jó előre történő, pontos meghatározása, országosan egységes szakmai módszertani eljárások és árképzés alkalmazása, illetve az átvett pénzeszközök felhasználásáról történő tételes elszámolás biztosítása (ld. 19. §). A jelen módosító javaslat további újdonsága a korábbi szabályozással szemben, hogy – mivel régész szakmai oldalról azonos szempontok érvényesítendőek – az nem csupán az állami és uniós forrásból megvalósuló nagyberuházások, hanem a beruházások teljes körére kínál egységes szabályozási keretet.

A két fázisban elkészített előzetes régészeti dokumentáció a beruházásokhoz kapcsolódó további régészeti feladatok meghatározását, valamint azok idő- és költségvonzatait tartalmazó alapidokumentum (ld. 20. §). Kiemelten fontos, új elem, hogy az előzetes régészeti dokumentációban rögzített idő- és költségkeretektől a további régészeti feladatellátás során a beruházó hátrányára eltérni nem lehetséges. Az előzetes régészeti dokumentáció 1. fázisának a beruházásokhoz kapcsolódó hatósági eljárások megindítása előtt történő elkészítése (ld. 20/A. § (2)) lehetővé teszi a beruházó számára, hogy a Kötv. előírásaival összhangban lehetősége nyíljon a régészeti lelőhelyek elkerülésére, illetve a beruházás régészeti költségeinek jelentős mérséklésére már annak tervezési fázisában. A módosító javaslatban megfogalmazott intézkedések, az előzetes régészeti dokumentáció 2. fázisában alkalmazott szakmai eljárások (ld. 20/A. § (3)) biztosítják azt is, hogy amennyiben az elkerülés nem, avagy csak korlátozott mértékben lehetséges, a beruházó már az adott projekt előkészítő fázisában pontosan betervezhesse a régészeti munkák időtartamát és költségeit. Bár a projekt-előkészítés fázisában az előzetes régészeti dokumentáció új rendszere a beruházói oldaltól a korábbiaknál nagyobb tudatosságot, illetve az előzetes régészeti dokumentáció elkészítéséhez kapcsolódóan jelentősebb idő- és költségráfordítást igényel, ugyanakkor nagyságrendekkel csökkenti a beruházások régészeti örökségvédelmi kockázatát, valamint kiiktatja a rendszerből a megelőző feltárások idő- és költségtartamának

az előzetes régészeti dokumentációban meghatározottaktól történő eltérését. A változtatásokkal igen jó eséllyel elkerülhetővé válik a beruházói és örökségvédelmi érdekek jövőbeni ütközése.

A módosító javaslat új eleme az is, hogy a régészeti lelőhelyeken az előzetes régészeti dokumentáció 2. fázisában – illetve abban az esetben, ha előzetes régészeti dokumentáció elkészítésére nem kerül sor, a beruházás előkészítési fázisában (ld. 21. § (2)) – esedékes próbafeltárások nem csak a lelőhelyek korának, jellegének, kiterjedésének és intenzitásának tisztázását, hanem a Kötv.-be a 2011. novemberi módosítással bevezetett elfedés lehetőségének felmérését is szolgálják (ld. 21. § (1)).

A beruházási terület lelőhelyeit érintő megelőző feltárások időtartamának és költségének pontos meghatározása a lelőhelyek az előzetes régészeti dokumentáció keretében – illetve annak hiányában a próbafeltárások során – felmért kiterjedésén és valós, objektív módon meghatározott intenzitásán alapul (ld. 23/A. § (1) és 23/B. § (1)). Igazodva a beruházások ütemezési sajátosságaihoz és a megelőző régészeti feltárások tapasztalataihoz, azok időtartamát – ésszerű kompromisszumként a nemzeti örökség védelme és a gazdasági érdekek között – lelőhelyenként és hektáronként legfeljebb 60 munkanapra, de lelőhelyenként maximum 180 munkanapra korlátozza a jelen javaslat (ld. 23/A. § (2)).

A régészeti örökségvédelmi munkák a Kötv.-ben meghatározott, teljes körű ellátásának érdekében a módosító javaslat az egyes intenzitáskategóriákhoz (gyér, közepes, sűrű) tartozóan, négyzetméter alapú, évenként felülvizsgált árat irányoz elő (ld. 23/B. § (2)). Emellett azonban a nettó 1 milliárd forintnál nagyobb bekerülési költségű beruházások esetén a megelőző feltárások költségeit a beruházás bekerülési költségének maximum 2%-ában limitálja (23/B. § (3)).

Hazánk régészeti örökségének hatékony védelme érdekében, a létrejövő, rendkívül feszes rendszer flexibilitását biztosító, új elemként került be a javaslatba a különleges státuszú lelőhelyek fogalma (ld. 7. § (31)), amellyel a kivételes jelentőségű, intenzitású vagy jellegű (pl. nagy sírszámú temetők, épített örökségi elemek), így az időtartam és költségigény tekintetében egyedi megállapodásokat igénylő lelőhelyek megmentésének rendkívül fontos lehetősége is fenntartható (ld. 23/C. §).

A javaslat részletesen foglalkozik a beruházások kivitelezési földmunkáihoz kapcsolódó régészeti megfigyeléssel is. Az egyes, a kivitelezés során előkerülő, korábban ismeretlen lelőhelyek feltárását – a kivitelezési munkák megfelelő előrehaladásának biztosítása érdekében – a javaslat legfeljebb 30 munkanapra korlátozza (ld. 24. § (4)). A módosító javaslat további újdonsága az is, hogy az előzetes régészeti dokumentációval rendelkező, megelőző feltárásokkal érintett beruházások esetében a régészeti megfigyelések során előkerülő lelőhelyek feltárásának a beruházót terhelő költségét – tartalékkeret képzésének előírásával - a beruházáshoz kapcsolódó megelőző feltárásokra fordított összeg maximum 5%-ában határozza meg (ld. 26. § (2)). Javaslatainkkal célunk az volt, hogy az előzetes régészeti dokumentáció készítése során a dokumentáció készítőjének fel nem róható okból (pl. a régészeti diagnosztikai módszerek alkalmazhatatlansága egyes területek fedettsége miatt) nem azonosított lelőhelyek megmentése a beruházó minimális hozzájárulásával, rövid időn belül biztosítható legyen.

A módosítás a jelenleginél pontosabban kezeli a lelőhelyek elfedésének lehetőségét (ld. 27. §). Mivel az elfedés alapvetően nem régészeti szakfeladat – annak a beruházás kiviteli terveivel összhangban, a technológiai előírások betartásával, a kivitelező által kell megtörténnie, biztosítva a régészeti megfigyelést, a feltárássra nem kerülő régészeti jelenségek védelmét – az elfedés költségeit nem az örökségvédelem, hanem a beruházás kell, hogy viselje.

A mentő feltárások költségeinek biztosítása kapcsán – a területileg illetékes megyei múzeumok egyre szűkülő anyagi lehetőségeinek ismeretében – a Kötv. rendelkezései szintén módosítandóak. A javaslat lényege egy olyan, a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal által kezelt vis maior alap létrehozása, amelyből a mentő feltárások – illetve egyéb régészeti örökségvédelmi munkák – igazolt költségei finanszírozhatóak. A 7. § (32)-ben rögzítettek alapján a vis maior alap forrása a feltáró intézmények által a beruházásokhoz kapcsolódó különféle régészeti tevékenységek elvégzésére átvett összegek meghatározott hányada.

A javaslat emellett kisebb jelentőségű, az egyes megfogalmazásokat világosabbá tevő kiegészítéseket, illetve Kötv. egyes bekezdéseinek a javaslat logikájának megfelelő áthelyezését is tartalmazza.

A Kötv. jelenlegi átfogó módosítása a korábbiakhoz képest gyökeresen új szemléletet tükröz, amely lehetővé teszi az örökségvédelmi és beruházói érdekek valódi, hosszú távú összehangolását. A javaslat a beruházók számára olcsóbb és világosan kiszámítható, a nemzeti örökség védelme szempontjából szakmailag elfogadható, a Magyarország által ratifikált nemzetközi egyezményeknek is eleget tevő megoldásokat garantál a beruházásokhoz kapcsolódó örökségvédelmi feladatok ellátása területén, megszüntetve az elmúlt években előforduló anomáliákat.

Budapest, 2012. március 6.