



---

ÁLLAMI  
SZÁMVEVŐSZÉK

ELNÖK

Ikt.szám: V-3021-130/2008.  
L-0934

**Tisztelt Országgyűlési Képviselő!**

Az Állami Számvevőszék befejezte a települési önkormányzatok tulajdonában lévő zöldterületek fejlesztésének és fenntartásának ellenőrzését, amelynek fontosabb megállapításairól, javaslatairól az alábbiakban tájékoztatom.

A zöldterületeknek jelentős szerepe van a települések, kiemelten a városok környezetének alakításában. Előnyösen befolyásolja az ökológiai viszonyokat, kedvezően módosítja a helyi klímát, a hő- és vízháztartást, a levegő szennyezettségének alakulását, a zaj terjedését, javítja a település lakóinak fiziológiai közérzetét és a település esztétikai megjelenését.

A legfontosabb környezetvédelmi célokat, és az eléréséhez szükséges intézkedéseket az Országgyűlés a 2003-2008 közötti időszakra szóló Nemzeti Környezetvédelmi Programban (NKP-II) határozta meg. A környezet védelméről szóló törvény pedig helyi környezetvédelmi program készítését írta elő a települési önkormányzatok számára, amelynek tartalmaznia kellett a zöldterület-gazdálkodás településre vonatkozó feladatait. Ennek összeállításánál az ellenőrzött önkormányzatok (50) 70%-a figyelembe vette az NKP-II előírásait és az önkormányzatok mintegy felénél tartalmazta a zöldterület-gazdálkodás településre vonatkozó feladatait és előírásait.

A zöldterület fenntartása és fejlesztése, mint önkormányzati feladat az ellenőrzött önkormányzatok kétharmadánál szerepelt az SzMSz-ben, gazdasági programban, azonban annak tartalmát, ennek keretében végrehajtandó feladatokat részletesen nem határozták meg.

Ebben közrejátszott, hogy a települési önkormányzatok helyi közszolgáltatási feladatai közé tartozó zöldterület fenntartásnak és fejlesztésnek nincs önálló törvényi szabályozása. A zöldterület fogalmának meghatározása a jogszabályokban nem azonos. Az Ötv. alapján a kötelező feladatok ellátását szolgáló forgalomképtelen törzsvagyon körébe tartozó parkok fogalmát jogszabály nem rögzíti.

A jogi szabályozás hiányosságai miatt az önkormányzatok eltérően értelmezték, szabályozták és teljesítették az önkormányzati zöldterületek fenntartásában, felújításában, fejlesztésében vállalt kötelező feladataikat. Azok az önkormányzatok, akik a park területe alatt az önkormányzat összes zöldterületét értették, a zöldterület-gazdálkodást kötelező önkormányzati feladatnak tekintették (24%). Az ellenőrzött önkormányzatok 76%-a a zöldterület-gazdálkodást önként vállalt feladatai között szerepeltette.

---

Az egészséges környezet biztosítása érdekében az önkormányzatok figyelembe vették a parlagfű védekezésre vonatkozó – 2008-ban megjelenő – jogszabályi előírásokat, a vizsgált időszakban éltek a parlagfűvel fertőzött területek fizikai mentesítésére, a parlagfű elleni védekezés közmunkaprogramjainak támogatására kiírt pályázati lehetőségekkel.

Az önkormányzatok ingatlanvagyon kataszterében kimutatott zöldterületi vagyon az ellenőrzött önkormányzatok 70%-ánál felelt meg valóságnak, és 62%-ánál egyezett a földhivatal által az önkormányzat nevéen nyilvántartott területtel. Az itt kimutatott zöldterületek mennyisége 2004-ről 2008-ra 16%-kal nőtt, amelyben az erdőterület növekedése volt a meghatározó. Kedvezően változott a gondozott területek mennyisége is a vizsgált önkormányzatoknál: 2004-ről 2008-ra 22,5%-kal emelkedett.

Az önkormányzatok a tulajdonukban lévő zöldterületi vagyont jellegük szerint közpark, közkert, közjóléti erdő, véderdő, arborétum kategóriába sorolták be. Ezek a kategóriák – a hozzá tartozó fogalmakat figyelembe véve – azonban nem fedik le az önkormányzatok tulajdonában lévő teljes zöldterületet. Egyrészt nem tartalmazzák az állandóan növényzettel fedett, de 200 m<sup>2</sup>-nél kisebb, pihenés, játék, sport tevékenység végzésre nem alkalmas zöldterületeket, ezért önkormányzatoknak csak a fele sorolta be azokat közkertbe vagy közparkba. Másrészt nem tartalmazzák az állandóan növényzettel fedett és az önkormányzat tulajdonában lévő közhasználatú területek közül az útszéli rézsűket, zöldsávokat, árkok és fasorok zöldterületeit, amelyek így nem jelennek meg a zöldterületi ingatlanok között. Ezek területe az ellenőrzött önkormányzatoktól bekért adatok alapján 2008-ban elérte a zöldterületek között kimutatott vagyon 67%-át.

Az NKP-II célul tűzte ki az egy városi lakosra jutó közhasználatú zöldterületek nagyságának 1999/2000. évi 38,7 m<sup>2</sup> alapállapotról 45 m<sup>2</sup>-re való növelését 2008-ra. Azt azonban nem határozta meg, hogy ebbe a városok mely zöldterületei tartoznak. Ennek hiányában az alapállapotnak tekintett 38,7 m<sup>2</sup> nem ellenőrizhető és a kitűzött cél teljesítése nem mérhető. A zöldterületek állományáról készített, 2003. évi utolsó statisztikai adat szerint az egy városi lakosra jutó közhasználatú zöldterület 39,11 m<sup>2</sup> volt. Valamennyi város ingatlanvagyon-kataszterében kimutatott adatok alapján az egy lakosra jutó zöldterület a várt növekedéssel szemben 2,5%-kal csökkent, és 2008-ban csupán 22,25 m<sup>2</sup> volt.

Az ellenőrzött városi, kerületi önkormányzatok tulajdonában lévő zöldterület 2008-ban – az önkormányzatok teljes, állandóan növényzettel fedett területe alapján is – jelentősen alatta maradt az NKP-II célkitűzésének, hiszen csak 28,4 m<sup>2</sup> (2005-ben 24,4 m<sup>2</sup>) lett. Az egy lakosra jutó zöldterület mennyisége a városoknál 0,49-144,06 m<sup>2</sup> között szóródott.

Az önkormányzatok saját polgármesteri hivataluk, intézményük, gazdasági társaságuk, többcélú kistérségi társulásuk szervezésében, külső vállalkozás bevonásával, illetve ezen ellátási formák kombinációival látták el a zöldterület fenntartási feladataikat. Miniszteri rendelet előírta ugyan a közhasználatú zöldterületek fenntartását az önkormányzatok számára, de a fenntartás szakmai szempontjait, ennek keretében elvégzendő feladatokat nem határozta meg.

---

A zöldterületek fenntartása, fejlesztése keretében elvégzett munkákat az önkormányzatok rendelkezésére álló központi és helyi költségvetési források behatárolták. Ebből adódóan a zöldterület-gazdálkodás egyes területein elvégzett feladatok intenzitása is változó volt.

A feladatok tervezésére az önkormányzatok 58%-a nem fordított kellő figyelmet, mert nem határozta meg a zöldterület-gazdálkodással kapcsolatos konkrét feladatait. Ezek az önkormányzatok a feladatokat és a költségvetési kiadásokat a korábbi évek tapasztalatai és az előző évi kiadásaik alapján tervezték. Nem volt jellemző a zöldterület-gazdálkodási feladatterv technológiai-, idő-, alapanyag-, létszám- és gépszükségleti tervvel való alátámasztása sem. Az önkormányzatok negyede mérte csak fel a lakosság zöldterületekkel kapcsolatos igényeit.

Az ellenőrzött önkormányzatok zöldterület fenntartásának kiadása 2005-2008 között összesen 5,4 milliárd Ft, az összes működési célú kiadásuk 1,7%-a volt. Ebben az időszakban a községi önkormányzatoknál 72 Ft-ról 79 Ft-ra nőtt, a városi, kerületi önkormányzatoknál 162 Ft-ról 155 Ft-ra csökkent az egy négyzetméterre jutó működési kiadás. A 2005. évről 2008-ra 9,6%-kal emelkedett a zöldterületek fenntartására fordított munkaóra. Az önkormányzati zöldterületek fenntartásán belül a legtöbb munkaidőt és költségvetési forrást a fűfelületek gondozása vett igénybe, amely négy év alatt a zöldterületekkel kapcsolatos működési kiadások 35%-a volt.

Szinte valamennyi önkormányzat felhasználta a zöldterületi feladatellátáshoz a közfoglalkoztatás valamely formáját, figyelembe véve a zöldterületek gondozásának igényjellegét és az ehhez kapcsolódó támogatást. A fenntartási munkák 66%-át szervezték ily módon. A zöldterületek fenntartásában résztvevő közfoglalkoztatottak létszáma a vizsgált időszakban átlagosan 1425 fő, a teljesített munkaórák átlaga 781 ezer volt.

Az ellenőrzött önkormányzatok összességében (hét fenntartási kategória alapján) hatékonyan végezték a zöldterület-fenntartási feladataikat, mert a fenntartással érintett zöldterületek 23%-os növekedése mellett 2008-ban egységnyi (ezer Ft) fenntartási költségvetési forrásból 9,3%-kal több zöldterületet gondoztak, mint 2005-ben (2005-ben 1,51 hektár, 2008-ban 1,65 hektár).

Az ellenőrzött önkormányzatok harmada valósított meg zöldterület fejlesztést a vizsgált időszakban, amelynek közel 90%-a a zöldterületek minőségének javítására irányult. A felhalmozási kiadások azonban 2008-ra a 2005. évi mérték felére, a 2006. évi szint harmadára estek vissza.

Az önkormányzatok 80%-a rendelkezett az ellenőrzött időszakban játszótérrel, számuk 448-ról 364-re csökkent. A 2005. évi 30%-ról azonban 2008-ra 54%-ra nőtt a játékok körül ütésállapító talajjal ellátott játszótérek aránya. A jogszabályban előírt játszótéri eszközök évenkénti ellenőrzését az ellenőrzött önkormányzatok 28%-a végezte el. A jogszabályi előírásoknak megfelelően az önkormányzatok 40%-ánál valamennyi játszótéri eszköz, 53%-ánál az eszközök egy része nem, 7%-ánál egy játszótéri eszköz sem rendelkezett megfelelő tanúsítvánnyal.

Az önkormányzatok által a zöldterület-fenntartására és- fejlesztésére fordított költségvetési források és munkaráfordítások hozzájárultak az önkormányzatok gazdasági programjában,

---

településrendezési tervében, környezetvédelmi programjában, éves terveiben kitűzött célok megvalósításához, a zöldterületek állapotának szinten tartásához, javításához, területének növeléséhez, ezáltal az emberi életminőség javításához, a klímaváltozás negatív hatásainak mérsékléséhez.

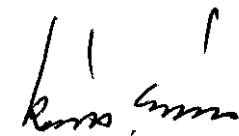
A helyszíni vizsgálat tapasztalatai alapján javasoljuk a kormányzati szerveknek a feladatok egyértelmű meghatározása érdekében önálló, a zöldterület-gazdálkodást magába foglaló, az önkormányzat kötelező önkormányzati feladatait is tartalmazó kerettörvény és végrehajtási rendelet előkészítését, az ingatlanvagyon-kataszter felülvizsgálatát és módosítását, az NKP-II végrehajtásáról készülő országgyűlési jelentésben az egy városi lakosra jutó közhasználatú zöldterület célkitűzés teljesítésének vizsgálatát.

A jelentés teljes terjedelemben az Interneten, a [www.asz.hu](http://www.asz.hu) címen érhető el. Kérem, hogy munkája során tapasztalatainkat hasznosítsa és a javaslataink megvalósítását segítse elő.

Budapest, 2009. szeptember "29".



Tisztelettel:

  
Dr. Kovács Árpád