



## Városmegújítás a Ferencvárosban<sup>1</sup>

LOCSMÁNDI GÁBOR

### Bevezetés

A FIABCI, az ingatlanfejlesztők nemzetközi szervezete 1998-ban a legmagasabb díjjal tüntette ki Budapest IX. kerülete, Ferencváros Nagykörúton kívüli részének városmegújítási munkálatait. A program az 1980-as évek elején kezdődött, akkor még részben állami lakásépítési és rehabilitációs beruházásként. A rendszerváltozást követően a program megtorpanni látszott, de az önkormányzat és a magánszektor együttműködésével rövidesen sikeres városfejlesztési folyamat indult be. A siker okaiként leggyakrabban az alábbiakat említik:

- a piaci elvek és megoldások előtérbe kerülése a magyar lakáspolitikában az 1980-as évek elejétől;
- visszatérés a város- és épülettervezés hagyományosabb, ugyanakkor kellemesebb belvárosi lakókörnyezetet biztosító formáihoz;
- a „tömeges privatizáció” elutasítása, ami lehetővé tette a közösségi érdekek felelős képviselését;
- a rehabilitáció lakossági, valamint szociális hatásainak kellően méltányos és hatékony kezelése;
- kiváló együttműködés a rehabilitáció önkormányzati – fővárosi és kerületi – és magán szereplői között;
- a programban résztvevő önkormányzati és magánbefektetők ambiciózus szerepvállalása, és végül, de nem utolsósorban
- jelentős közvetlen és közvetett anyagi támogatások a Főváros és a kerület részéről.

A siker ezen összetevőinek részletesebb kifejtésére vállalkozik a tanulmány szerzője, aki munkatársaival a Középső-Ferencváros területére az 1980-as évek elején az első, jellegét tekintve máig követett városrendezési tervet készítette.

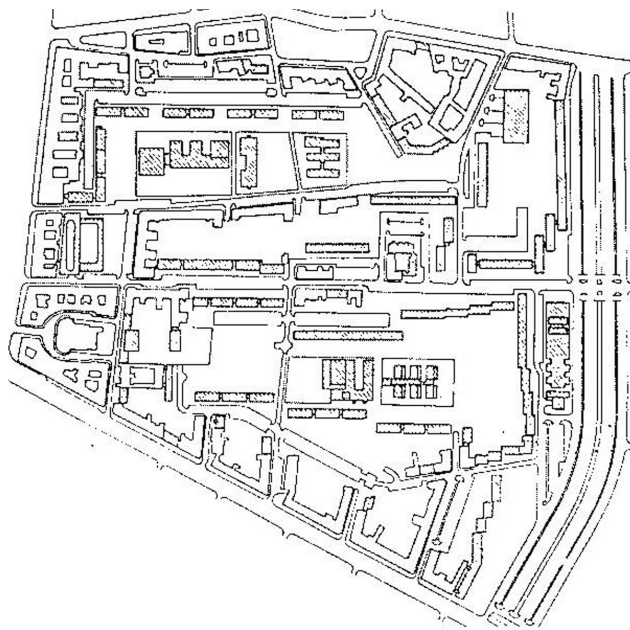
<sup>1</sup> A tanulmány a szerző egy 2001-ben a Közép-európai Egyetemen tartott angol nyelvű előadásának átdolgozása.



## A felújítási folyamat kezdete

### *Tanulmányterv az 1980-as évek elejéről*

Budapest 1970. évi általános rendezési terve a Nagykörúton kívül fekvő régi lakóterületek épületeinek jelentős részét bontásra ítélte. Az akkor – hibásan – rekonstrukciós átépítésnek<sup>2</sup> nevezett program keretében lakótelep jellegű, házgyári épületekkel történő építés volt a terv kevés számú, még jó állapotban lévő régi épület megtartása mellett (1. ábra). Az első ilyen átépítés a szomszédos Józsefvárosban zajlott az 1970-es évek végén<sup>3</sup>, ami azonban mind a szakmai körök, mind a közvélemény ítélete szerint teljes kudarcot vallott. Emiatt a Főváros tanácsi vezetése fokozatosan visszalépett a hasonló, radikális átépítési programok támogatásától. Ezzel párhuzamosan elkezdődtek Budapesten az első kimondottan rehabilitációs beavatkozások<sup>4</sup>, miniszteriális szinten pedig városépítészeti pályázatok kiírásával keresték a lakásépítés elfogadhatóbb, a belső városrészek adottságaihoz igazodó formáit.



1. ábra Terv a Józsefváros egy részének radikális átépítésére a régi lakóépületek nagy részének lebontásával (1970-es évek vége)

<sup>2</sup> A rekonstrukció az eredeti állapot visszaállítását jelenti.

<sup>3</sup> Az átépítés a Szigony utca két oldalán folyt a Diószegi Sámuel utcáig. A jelentős lakásszámot érintő bontás miatt a „lakáspótlás” biztosítása érdekében igen magas építési sűrűség jött létre és a költségek is aránytalanul magasak voltak.

<sup>4</sup> Például az ún. 15-ös tömb Erzsébetvárosban a Klauzál tér mellett.





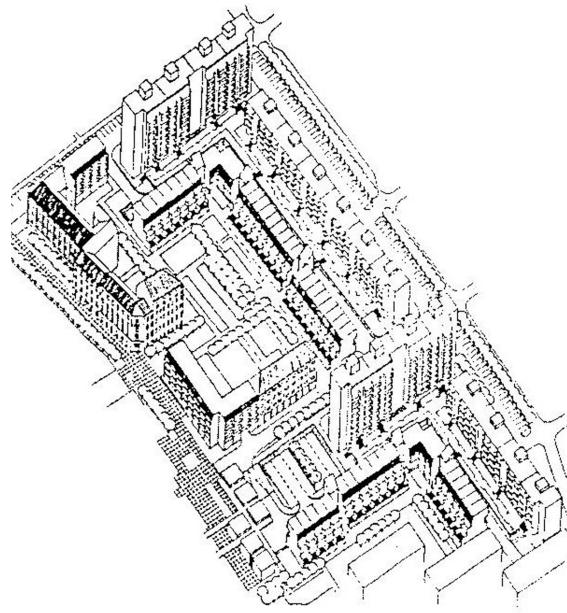
Mivel Ferencváros akkori állami és pártvezetése úgy látta, hogy a „rekonstrukciós átépítés” leállításával jelentős városfejlesztési forrásoktól esnek el, a józsefvárosi kudarc ellenére folytatta a lobbizást a Fővárosi Tanácsnál az állami lakásépítési alapokból a kerületet megillető részért. Ebben a helyzetben a Főváros sajátos módon kívánta „jóindulatáról” biztosítani a kerületet: főépítész irodáján keresztül megbízta a Műegyetem Városépítési Tanszékét azzal, hogy végezzen alapos vizsgálatokat a Ferenc körút, az Üllői út, a Haller utca és a Mester utca által határolt területen, majd dolgozzon ki egy tanulmánytervet. A felkéréskor jelezték, hogy kevés esélyt látnak a terv megvalósulására; ezzel azonban a műegyetemi tervezők tág teret kaptak egy sajátos „kísérleti tervezéshez”. A vizsgálatok és a tervezés 1980-ban kezdődött el. A munka első szakaszában a tervezők fő törekvése az volt, hogy elfogadható módon illesszék be a megmaradó épületek városi környezetébe a házgyári épületeket.<sup>5</sup> Az utcák többségének megtartását javasolták, kettő – négy kisebb méretű lakótömböt egyesítettek, a megmaradó és az új épületek így nagy, védett parkosított udvarokat zártak volna közre (2. ábra). A józsefvárosinál hagyományosabb, „lakhatóbb” beépítés sikert aratott, a tanszékre ellátogató kerületi tanácselnök pedig bízni kezdett a megvalósítás lehetőségében.

### *Új városépítészeti megoldás*

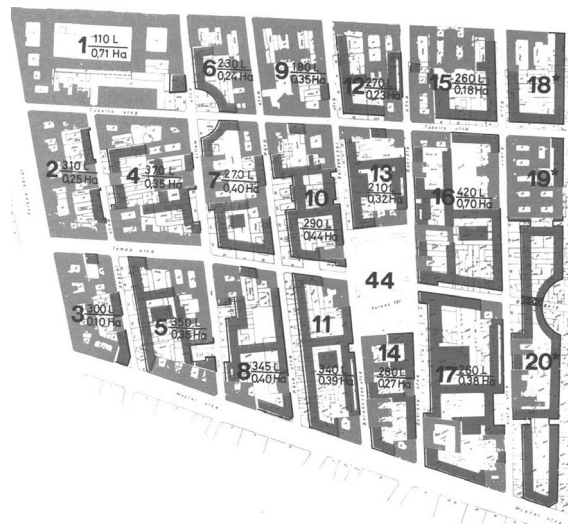
1982-ben azonban a tervezés alapvetően új irányt vett. A Főváros főépítész irodájának egy – korábban a műemlékvédelemben dolgozó – munkatársa számára ez a józsefvárosinál hagyományosabb beépítési rendszer is elfogadhatatlan volt<sup>6</sup>. Tervezők az akkor világszerte uralkodó, kontextualistának hívott városépítészeti irányzat hatására – és egyben válaszul a konzultáción kapott szigorú kritikára – a hagyományos városi utcahálózat és tömbrendszer „gazdagításának” elvét tűzték a zászlójukra. A meglévő utcák mérsékelt szélesítésével, fásításával, kisebb terek, átjáró passzázsok és nagyobb belső parkosított udvarok tervezésével mintegy a 19. század végének historizáló városépítészeti mintáit kezdték alkalmazni (3. ábra, 1–2. kép). A megtartásra javasolt jobb minőségű körülépített udvaros épületek környezeti feltételeinek javítását is célul tűzték ki: például a tűzfalakon ablakok nyitásával, erkélyek létesítésével a parkosított tömbbelsőkre felé az új, zöld udvarok rendszerébe integrálták azokat. Egy másik fontos újításként a terv kevesebb lehetőséget adott házgyári paneles épületek alkalmazására, mert a saroktelkeken az új beépítési rendszer miatt csak hagyományos építéstechnológiával épülő házak jöhettek szóba. A IX. kerület döntéshozói nem örültek a változtatásoknak, számukra a „korszerű” házgyári építési módszerek

<sup>5</sup> Ekkor írták ki az utolsó építészeti tervpályázatot a nagypaneles lakóépületek és szerkezeti rendszerük megújítására, a tervezők (szerző vezetésével dr. F. Körner Zsuzsa, dr. Gajdos István és Pablo Badilla) Virág Csaba első díjas pályaterve megoldásait alkalmazták tanulmánytervükben.

<sup>6</sup> Dragonits Tamás nehezményezte, hogy a Tüzoltó utca szélessége közel azonos lett volna az Üllői úttal a házgyári épületek mellé tervezett szintbeli parkolók miatt.



2. ábra LOCSMÁNDI G. első terve a Középső-Ferencváros átépítésére előre gyártott házigyári épületekkel (1980-as évek eleje)



- 1
- 2
- 3
- 420L  
0,70Ha
- 26
- 20\*
- 6

3. ábra LOCSMÁNDI G. átdolgozott terve szélesebb, fasoros utcákkal, terekkel és nagyobb belső udvarokkal (1983) Jelmagyarázat: – 1 = megmaradó épületek; 2 = újonnan tervezett épületek; 3 = szabályozási vonalak; 4 = minimális lakásszám/minimális zöldfelület; 5 = tömb sorszáma; 6 = tartalék intézményterületek





1. kép A Tompa utca felújítás előtt



2. kép A Tompa utca felújítás után

háttérbe szorítása egyenlőnek látszott a megvalósítás esélyének elvesztésével. Szerencsére nem volt igazuk: mint később látni fogjuk, a megújított régi tervezési minta a rehabilitáció sikerének legfontosabb tényezőjévé vált.



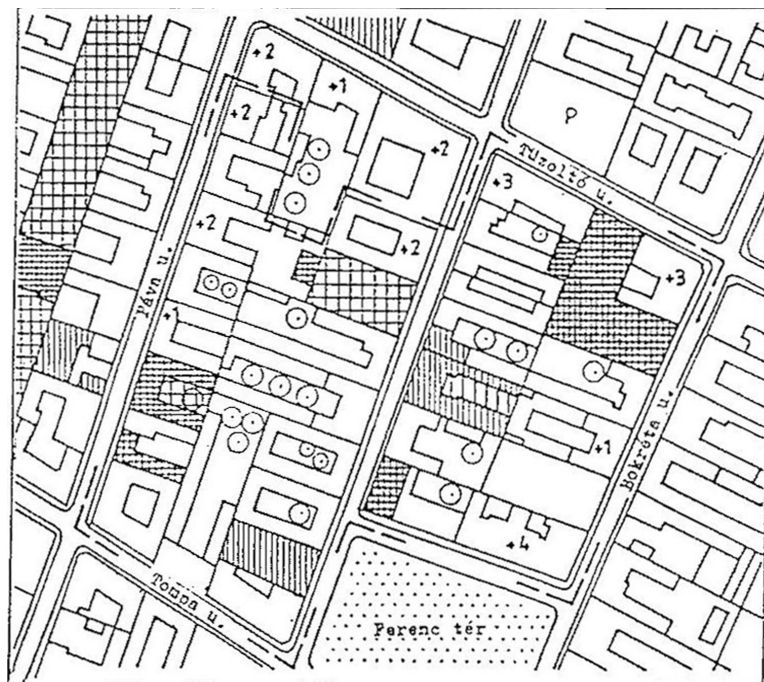


### *Fizikai és szociális helyzet a felújítás előtt*

A városmegújító program helyszíne a 18. században Pest egyik külvárosa-ként kezdett beépülni. A majd csak a 19. század végén megnyitott Nagykörút vonalán túl fekvő homokos területen szántóföldeket parcelláztak az Üllői útra merőleges mellékutcák mentén. Mint más külvárosokban, elsőként itt is földszintes házak, szobakonyhás lakásokkal zsúfolt, gyenge építésű „bérházudvarok” épültek. Ezek egy része a 20. század második feléig fennmaradt, mert a 19. század végi építési „boom” csak kevésbé érintette e területet, s a város más részein zajló bérházépítési-átépítési folyamat itt hamar leállt.

Ennek fő oka az volt, hogy a közelben van a város egyik legfontosabb ipari területe, ami miatt egyre kevésbé volt kifizetődő a régi házak bontása után jobb minőségű, emeletes házak építése. Az 1950-es években az épületállomány döntő részét itt is államosították, majd a pusztuló épületeken „a lebontásra számítva” az IKV csak a legszükségesebb javításokat végezte el.

Az 1980-as évek elején a tervezési munkák indulásakor a Középső-Ferencváros jellegzetesen fizikai munkások és az alsó középosztály által lakott terület volt nagyszámú szolgáltató és kisipari létesítménnyel (4. ábra). A Városépítési Tanszék egy ko-



4. ábra Két régi épülettömb a Középső-Ferencvárosban a felújítás előtt





rábbi kutatása, amely negyvennégy belső fekvésű budapesti lakótömbre terjedt ki<sup>7</sup>, a területet a „közepes sűrűségű heterogén” kategóriába sorolta. A heterogenitás mind a fizikai, mind a társadalmi helyzetre jellemző volt, mint azt a Ferenc tér közelében álló, mára teljesen átépült, megújult tömb 1980-as népszámlálási adatai is mutatják (1. táblázat).

1. táblázat Demográfiai és lakásadatok a ferencvárosi rehabilitáció egy tömbjében (1980)

Nem lakás használatú telekterületek aránya	21%
Szintterületi mutató (bruttó szintterület/telek)	0,95 m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>
Lakósűrűség (átlag nettó m <sup>2</sup> /lakos)	20,8 m <sup>2</sup>
Fürdőszobás lakások aránya	43,0%
Lakások átlagos mérete	44,5 m <sup>2</sup>
Aktív népességből felsőfokú végzettségű	8,5%
Aktív népességből betanított munkás	kb. 25%

Forrás: 1980. évi népszámlálás

Az igen alacsony szintterületi mutató a legrégebbi egyszintes házak és a később épült többemeletes épületek átlagaként adódik<sup>8</sup>. A lakósűrűség viszonylag kedvező adata a terület lakosságának ekkor már felgyorsult csökkenésével és az egyszemélyes háztartások, a kicsiny lakásokban egyedül élők magas arányával magyarázható<sup>9</sup>. A lakóépületek alacsony státusát jelzi a komforthiány a lakások mintegy felében, és az értelmiség kis aránya<sup>10</sup>. Mindezek ellenére a vizsgált területen alig voltak üresen álló lakások.

### Döntés a felújítási programról

1983-ban Budapesten elfogytak a lakásépítésre szánt, jól előkészített területek. A lakásépítési tervek célszámaikat azonban tartani kellett, ezért felkérték a város főépítészt, hogy keressen új, viszonylag kevés előkészítő munkát igénylő területet. A megtalált terület a Középső-Ferencváros volt. A tanulmánytervet három hét alatt át kellett dolgozni hivatalos – részletes rendezési – tervvé. A Fővárosi Tanács Városfejlesztési Bizottsága megtárgyalta, végül a tanács Végrehajtó Bizottsága is elfogadta a tervet. A bizottság ülését szigorú figyelmeztetéssel zárta a levezető elnökhelyettes: „a

<sup>7</sup> Városépítési Tanszék, Budapesti Műszaki Egyetem, 1986–1980-as népszámlálási adatok alapján

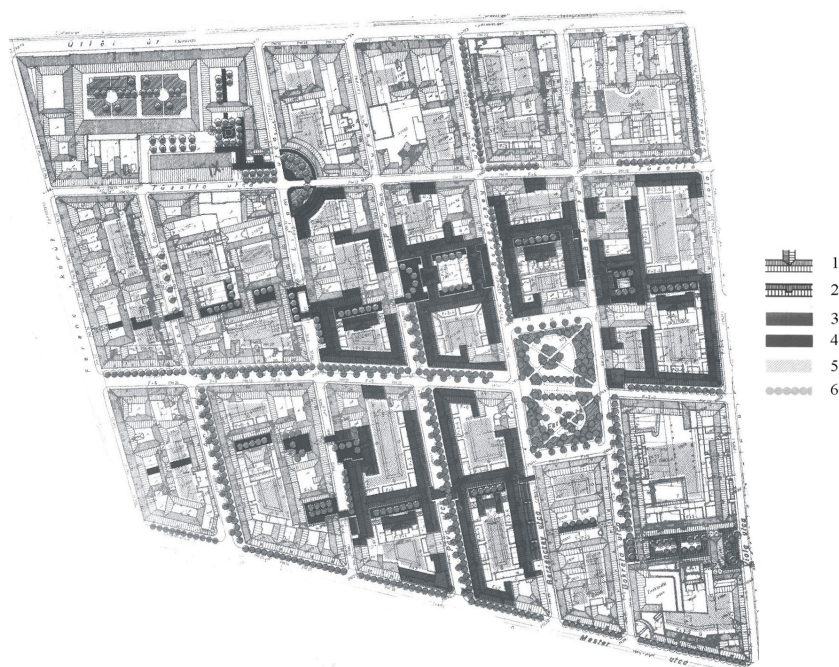
<sup>8</sup> A legmagasabb szintterületi értékek Budapest belvárosának lakóterületein a 4,5 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>-t is elérik.

<sup>9</sup> 1980-ban a budapesti átlag kb. 23 m<sup>2</sup>/fő volt. A belső lakóterületek legrosszabb részein ez a mutató esetenként a 10 m<sup>2</sup>/fő-t is elérte, míg a belső városrész „előkelőbb” részein és bel-Budán egyes tömbökben az átlagérték 30 m<sup>2</sup>/fő volt.

<sup>10</sup> Abban az időben Budapesten a felsőfokú végzettséggel rendelkező aktív népesség aránya körülbelül 20% volt.



sajtó nem tájékoztatható”. A magyarázat szerint az anyagi forrásokról a végső döntés még hiányzott, ezért nem akarták „bizonytalan ígérekkel áltatni a kerület lakóit”. A rendezési tervet meg kellett még vizsgálnia az ún. „Szanálási Bizottságnak” is<sup>11</sup>. Ezt a testületet a céllal hozták létre, hogy áttekintse a lakásfejlesztési tervek bontási előirányzatait, és biztosítsa, hogy csak a valóban gyenge házak kerüljenek bontásra és a lakásépítés során számottevő „lakástöbblet” is létrejöjjön. A bizottság a helyszín megtekintése után egyetértett a városrendezési terv javaslatával: minden rossz minőségű, egy-, kétszintes bérházat bontani kell, a többemeletes épületek túlnyomó része pedig felújításra kerül. Döntést kellett hozni arról is, hogy a 65 hektáros teljes terület mely részén kezdjék el a munkálatokat. Sajátos módon ezt a döntést is ugyanez a bizottság hozta meg: a Ferenc körút és a Ferenc tér közötti területet választotta ki. Egyrészt a bontási hányad (lebontott/újjonnan épült lakások) itt volt a legalacsonyabb (kb. 30%), másrészt ezen a területen nem állt magántulajdonú épület, következésképpen nem volt szükség kisajátítási eljárásra (5. ábra). Emellett pozitív tényezőként szerepelt a terület Nagykörúthoz való közelsége is.



5. ábra Az első hat épülettömb terve, ahol a „Szanálási Bizottság” döntése alapján a kivitelezés elindult. – Jelmagyarázat: – 1 = megmaradó épületek; 2 = újonnan tervezett épületek; 3 = az I. ütemben épülő épületek; 4 = passázsok, fontosabb gyalogutak; 5 = zöldfelületek; 6 = fasorok

<sup>11</sup> Helyesen: bontási bizottság, ugyanis a szanálás szót mindenütt helyreállítás, rendbe hozás értelemben használják.







## A program szereplői és tevékenységük a kezdetektől napjainkig

### *Az építésztervezők kiválasztása*

Még ugyanebben az évben a Fővárosi Beruházási Vállalat (FŐBER) meghívásos tervpályázatot hirdetett hét nagy állami építészeti tervezőiroda között. A pályázók számára a rendezési terv előirányzatai képezték a kiinduló feltételeket, így – egyebek mellett – a beépítés módja, jellege, a bontandó épületek, az építendő lakások száma<sup>12</sup>. A versenyt az egyik vezető budapesti állami tervezőiroda – a TÍPUSTERV Gyüre Zsolt építész vezetésével – nyerte meg egy olyan pályaművel, amelynek beépítési elképzelései összhangban voltak a városrendezési tervvel és amely jó elrendezésű lakásokat tartalmazott. A nyertes pályaművet készítő építészek elfogadták a tervnek azt a javaslatát is, hogy házigyári épületek csak a hosszabb, egyenes utcaszakaszok mentén létesüljenek. A tervezők pályázaton való részvételének feltétele volt az is, hogy társuljanak egy építővállalattal, amelynek árajánlatot is kellett tennie. Mint később látni fogjuk, a beruházó, a finanszírozó és kivitelező szervezetek sokat változtak az eltelt két évtized során, a tervező építészek azonban még hosszú ideig részt tudtak venni a munkálatokban. Érdeemes röviden áttekintenünk, hogy kik is voltak az induláskor a projekt legfontosabb további szereplői.

### *Főszereplők a késői szocializmus idején*

A ferencvárosi rehabilitáció aktorai az 1980-as években sokban hasonlóak voltak azokhoz, amelyek ma piaci feltételek mellett dolgoznak. Akkor azonban mindegyikük állami vagy városi tulajdonú, irányítású szervezet volt:

– a *Városrendezési Főosztály* a városrendezési tervek előkészítéséért felelős ún. szakigazgatási szervezet volt a főépítész vezetése alatt. 1983, majd 1985 után a 300, illetve 500 lakásosnál kisebb lakásépítési programok rendezési terveit már a kerületi tanácsok fogadták el;

– a *Beruházási Főosztály* a Fővárosi Tanács hivatalában működő szakigazgatási szervezet volt, amely a fővárosi beruházási programok előkészítéséért és lebonyolításáért volt felelős a Tanács döntését követően;

– a *Budapesti Lakáscsere Osztály* feladata a ferencvárosi program esetében az ideiglenes vagy állandó lakásokról való gondoskodás volt az átmenetileg vagy véglegesen elköltöztetettek számára, illetve részben a lakások kiutalása a kerületi lakásosztály előterjesztése alapján;

– a *Fővárosi Beruházási Vállalat (FŐBER)* fővárosi tulajdonú beruházási vállalat volt, amely a városi beruházási programok szervezéséért, lebonyolításáért volt

<sup>12</sup> Állami beruházásról lévén szó, a rendezési tervhez nem készült kodifikált építési szabályzat.



felelős a Fővárostól kapott díjazás alapján, meghatározott összegig pénzügyi felelőséggel is tartozott;

– a *Kerületi Tanács* építésügyi hatósága adta ki az építési engedélyeket, szakigazgatási szervei – különösen a lakásosztálya – közreműködtek a lebonyolításban;

– a *Kerületi Ingatlankezelő Vállalat (IKV)* kerületi irányítás alatt működő vállalat volt, amely a kerületi ingatlanok kezelését végezte;

– a *Rehabilitációs Főmérnökség* a kerületi IKV egy vállalatként a megmaradt állami bérlakások felújítását végezte, illetve lakossági tájékoztató részleget tartott fent;

– az *Országos Takarékpénztár (OTP)* állami bankként a lakásépítést finanszírozta, valamint saját számlájára lakásépítési beruházásokat is végzett;

– az *építővállalatok*, amelyek az új épületeket építették (a későbbiekben lesz még szó róluk);

– az *építészeti tervezővállalatok*, amelyeknek a szerepe – mint látni fogjuk – túlterjedt az építési és felújítási tervek pusztá elkészítésén.

E szervezetek munkájának koordinálására a kerületi tanács alatt egy *Rehabilitációs Operatív Bizottságot* hoztak létre, amelyben minden szereplő képviseltette magát, s amely sajátos érdekegyeztető fórumként működött. Különösen fontos szerepe volt abban, hogy elérje a különböző közművállalatok terveinek egyeztetését a felújítások ütemezésével. Emellett azt is elérte, hogy kifizetések csak ennek a bizottságnak az egyetértésével történhessenek<sup>13</sup>.

#### *Az OTP szerepe a rehabilitációs folyamatban*

Kezdetben tanácsi bérlakásokat kívántak építeni a Ferencváros kiürített telkein, de a program hamarosan OTP-beruházású társasházi lakásépítéssé alakult. Kiderült ugyanis, hogy az infrastruktúra javításának, cseréjének, az időlegesen, illetve véglegesen elköltöztetettek számára biztosítandó lakások felújításának és az elköltöztetett műhelyek, üzlethelyiségek kompenzációjának költségei rendkívüli mértékben megnövelték a projekt költségét. 1991-ben, rendszerváltozást követő első évben a lakásfelújítási munkák átlagos költsége kb. 25 000 Ft/m<sup>2</sup>, az új építés költsége pedig kb. 30–32 000 Ft/m<sup>2</sup> volt, azaz a felújítás fajlagos költsége az új építésének mintegy 80%-ára rúgott. Ezt a magas költségszintet az időszak komoly gazdasági nehézségei miatt már amúgy is visszaszorulóban lévő állami bérlakásépítés nem tudta elviselni.

A még monopolhelyzetben lévő OTP számára nem volt vonzó feladat finanszírozóként és beruházóként részt venni a programban, az akkori viszonyok között azonban nem utasíthatta vissza a ferencvárosi szerepvállalást. Egyedüli banki lakásfinanszírozóként, „szocialista bankként” bizonyos szociális jellegű feladatokat is el

<sup>13</sup> Ez elsősorban a bizottság akkor titkárának, Nagy Márta építésznek köszönhető, akitől a szerző a rendszerváltozás előtti munkálatokkal kapcsolatosan a legtöbb tájékoztatást kapta.



kellett látnia. Az általa épített lakások egy jelentős részét meghatározott áron olyan fiatal, gyerekes családoknak kellett eladnia, akik részt vettek az államilag támogatott lakástakarékossági programban, így az OTP lakásainak csak egy részét értékesíthette az akkori „szabad piacon”. A bank leginkább az erősen lepusztult helyszín miatt aggodott, korábban ugyanis főként a biztonságos állami szervezésű lakásépítési programokban, a nagy lakótelepi építkezésekben vállalt szerepet, saját beruházásban pedig inkább a jobb helyeken, főként a budai zöldövezetben épített.

A számára „még ismeretlen belvárosi területen” a megszokott profitrátája biztosítása érdekében alapvető módosításokat kért a tervekben. Az OTP többek között azt kívánta, hogy:

– az épülettömbök telkekre osztásával minden egyes társasházhoz külön telkek tartozzon,

– ne létesüljenek a tömbökön áthaladó passzázsok, mert azokat a ferencvárosi környezetben a közbiztonságot zavaró, így érték-, azaz árcsökkenítő hatásúnak értékelte, ugyanezen okból ahhoz is ragaszkodott, hogy:

– a tervezett belső udvarokat ne lehessen elérni közvetlenül az utcáról, hanem csak a házak zárható bejáratain, lépcsőházain keresztül.

Szerencsére a fentiek közül csak az utóbbi két kérést teljesítették. A kerületi tanács, amely az 1980-as évek közepétől egyre nagyobb szerepet kapott a munkálatok irányításában, ragaszkodott a tervben szereplő parkosított belső udvarok megvalósításához.

A tervezőépítészek egy szokatlan, tulajdonjogilag „tisztának” aligha tekinthető megoldást találtak. A rendezési tervben szereplő passzázsok vonalában az utcákat követő házsorokat összekötő belső épületszárnyakat terveztek, amelyek alagsorában garázsokat – mintegy „autó-passzázsokat” – alakítottak ki.

A meglehetősen hosszú összekötő szárnyak lakásainak megközelítését pedig oldalfolyosós rendszerrel oldották meg. Az új lakóházak ún. úszótelkekre<sup>14</sup> épültek, a belső, parkosított udvarok pedig önálló, nem beépíthető telkekként tanácsai kezelésű állami tulajdonban maradtak. Ezzel az a furcsa helyzet állt elő, hogy a köztulajdonban lévő udvarok a környék lakosságától elzártak maradtak, de a körülöttük álló felújított tanácsai bérházak és a magánkézbe került társasházak lakói számára egyaránt hozzáférhetőkké váltak<sup>15</sup>. Ellentételezésül a belső udvarok fenntartásának költségeit a lakókra terheltek.

Mivel az egyetemi rendezési terv a teljes tömböt egy telekként, ún. tömbtelekként képzelte el, a tervet az építkezések megkezdése előtt módosítani kellett, de e különös tulajdonosi viszonyok elfogadásával az eredeti terv alapvető környezeti értéke megőrződött. A zárt, parkosított belső kerteket ma is a program legvonzóbb, érték-növelő elemeként tartják számon (3. kép).

<sup>14</sup> Egyszerűen fogalmazva: a ház alatti terület – a telek, illetve körben egy méter széles területsáv.

<sup>15</sup> A területet gyakran meglátogató külföldi szakemberek a tulajdonviszonyok ilyen „zavaros” rendjét hazájukban elképzelhetetlennek tartották.



3. kép Új építésű lakótömb belső udvara zöldterülettel (Angyal u. 17.) – Forrás: SEM IX Rt.

### *Új beruházó az OTP kivonulása után*

Az OTP – mint az új építésű lakások finanszírozója és beruházója – volt jogosult az építőipari vállalat kiválasztására. Az 1983. évi – az építészeti tervpályázat-hoz kapcsolt – tender győztesének, egy nagy észak-magyarországi házépítő vállalatnak az ajánlatát a bank nem fogadta el, hanem egy másik, házgyárral is rendelkező Komárom megyei építő céget választott. E cégnek egy főmérnöksége működött Budapesten, amely az 1980-as évek végén, a romló beruházási környezetben is sikeresen dolgozott. Fokozatosan önállósította magát az anyavállalattól, végül négy vezetője kivásárolta a vállalati részleget, és 1989-ben saját vállalatot alapított Quadrat Kft. néven, amelyben a fizikai dolgozók is résztulajdonhoz jutottak<sup>16</sup>. A következő tenderen ennek a vállalatnak az ajánlata már kedvezőbb volt, mint a korábbi anyavállalatáé, így az OTP őket választotta. Ez egyúttal azt is jelentette, hogy a házgyári jellegű építés véglegesen eltűnt a Ferencvárosból, mert a házgyár az „anyavállaltnál maradt”. Az új vállalat az OTP-vel kötött szerződés alapján kezdett építeni. A bank lakásépítésben privilegizált helyzete azonban fokozatosan csökkent, bevezették a kamatfizetési kötelezettséget azokra a rövid-határidejű kölcsönökre is, amelyeket a bank saját beruházási osztálya bocsátott ki. A Ferencvárosban a bank nehézségeit tovább fokozta,

<sup>16</sup> A cégre vonatkozó információk jelentős része a vállalat igazgatójával, VARJASNÉ SZÉKELY ÉVÁVAL készített interjúkból, illetve az interneten közzétett előadásából származik.





hogy az építkezések és felújítások ekkor még csak néhány tömbre terjedtek ki, alacsony volt a kereslet a lepusztult környezetben épülő új lakások iránt és a belső udvarok parkosítása is hiányzott még. A gyenge keresleti helyzet ellenére a bank marketing tevékenysége alacsony hatékonyságú maradt, így a lakások értékesítése nagyon lassan haladt<sup>17</sup>. Végül a rendszerváltozás után az OTP felismerte az irodafejlesztés bővülő piacát, ezért úgy döntött, hogy a kereskedelmi építésre összpontosít és visszavonul a ferencvárosi lakásépítés finanszírozásától és beruházási feladataitól.

Az új építő vállalat számára az OTP visszalépése a korábbi biztos megbízó elvesztését jelentette. Emiatt a vállalat vezetése úgy döntött, hogy kibővíti tevékenységi körét: saját felelősségére vállalt fel olyan feladatokat – befektetés, ingatlanfejlesztés, építés, marketing és értékesítés –, amelyeket a fejlett piacgazdaságokban általában különálló vállalkozások végeznek. E tevékenységek jó szervezésével, a helyszínen berendezett lakásokban végzett marketinggel, rugalmas, a vevők igényeihez igazított lakástervekkel, „vásárlói előfinanszírozás” bevezetésével (a lakások még elkészültük előtti értékesítésével) a vállalatnak sikerült átvészelnie a nehéz éveket. Ennél is fontosabb volt azonban, hogy mivel úgyszólván minden feladatot egy kézben tartottak, az ezekből származó – egyenként csekélyebb – profitot egyesítve azt újabb befektetésekre, illetve a vállalat műszaki infrastruktúrájának javítására fordították. A lakások eladási ára így a lakásépítési piac beszűkülő lehetőségei között az 1990-es évek közepén is elérhető szinten maradt. A vállalat sikerét elősegítette az új kerületi önkormányzattal, az ingatlanok rendszerváltozás utáni új tulajdonosával kialakított jó kapcsolatuk is. Fontos tényező volt továbbá, hogy az építészeti- és kertépítészeti tervezést ugyanazok az – ekkor már magáncégekben dolgozó – építészek, mérnökök és tájépítészek végezték, akiknek már komoly tapasztalataik voltak a beépült környezetben való speciális munkákban. Megkockáztatható az az állítás, hogy a ferencvárosi rehabilitációs program rendszerváltozás utáni időkre való „átmentésében” az új magán építővállalatnak döntő szerepe volt.

#### *A SEM IX. Rt. megalapítása*

Az 1993-ban elfogadott ún. bérlakás törvény kötelezte az önkormányzatokat a tulajdonukba került, korábbi tanácsi bérlakások eladására a bérlők számára, amennyiben azok vásárlási szándékukkal jelentkeznek. A jogszabály csak néhány esetben tett kivételt e kötelezettség alól. Ferencváros esetében az volt a legfontosabb kivétel, hogy nem kellett érvényesíteni az elidegenítési kötelezettséget, ha a területet hivatalosan rehabilitációs területnek nyilvánították, és ha ezt a döntést egy érvényes városrendezési

<sup>17</sup> Szerző jól emlékszik arra, hogy az új épületek kapuin az OTP A/4-es méretű papírlapokon hirdette a még el nem adott lakásokat, sőt arra is, hogy a felújítás alatt lévő házak kapuin néha az államosítás előtti tulajdonosok is jelezték „restitúciós” igényeiket régi, az államosítást bejelentő újságok másolatait mellékelve.



terv is alátámasztotta. A legtöbb budapesti kerülettel ellentétben a ferencvárosi önkormányzat úgy döntött, hogy nem adja el a lakásait, folytatja a felújításokat és az építkezéseket. Visszatekintve, ez volt a lehető legbőlesebb döntés, mivel azok a kerületek, amelyek eladták lakásaikat, azóta alig képesek komplex felújítási programokat indítani. Az okok jól ismertek: a többszörösen is tagolt tulajdoni rendszerben – a társasházakon belül és a tömbökben a társasházak között – rendkívül nehéz a koordináció, mindezt tetézi az új tulajdonosok általánosan alacsony fizetőképessége<sup>18</sup>.

Hiányzott azonban a Ferencvárosban egy fontos szereplő. A Főváros beruházási vállalatát már privatizálták, a tanácsi ingatlankezelő vállalat is átalakult. A kerületi önkormányzatnak szüksége volt egy olyan vállalatra, amely a rehabilitáció céljait szem előtt tartva kezeli a közvagyonot. 1991-ben egy városfejlesztési tevékenységet finanszírozó francia bank (CDC – Caisse des Depots et Consignations) néhány munkatársa megkereste a kerületi önkormányzatot azzal az ajánlattal, hogy alapítsanak vegyes vállalatot. A következő évben részvénytársasági formában létrehozták a SEM IX.-et, amelynek a megalakulásakor a tulajdonosai a kerületi önkormányzat (51%-ban), az OTP (24,5%-ban) és a CDC (24,5%-ban) voltak. A vállalat az önkormányzat megbízásából, annak számlájára dolgozik, a megtermelt profitot – non-profit jellegű szervezetként – a rehabilitációs területen kell befektetnie. A vállalat szoros kapcsolatban van a többségi tulajdonos önkormányzattal, alkalmazottai (5–6 fő) fizetését a kerület állja, első vezetőjéül egy neves településtervező<sup>19</sup> építészt választottak.

A francia banktól érkező tanácsadók a budapesti ingatlanpiac akkori helyzetét és a kedvezményes lakáshitelek megszüntetése miatt a lakáskereslet visszaszorulását látva új elképzelésekkel álltak elő. Új lendületet kívántak adni a rehabilitációnak néhány „zászlóshajó” projekttel, például irodaházak, kongresszusi központ, szállodák építésével. Ez azonban nem hozta meg a várt sikert, nagyjából egy évnyi vajúdat követően, bár új rendezési terv alapján, de az eredeti programot folytatták. A lakásépítés előkészítése maradt a vállalat fő tevékenysége. Ezt követően egyre nyilvánvalóbbá váltak a SEM IX. Rt. működésének az előnyei. A vállalat a piac szabályai szerint, annak szigorú feltételei között nagyfokú önállósággal kezelheti a közvagyonot, így hatékonyan tud működni. Fontos előnye az is, hogy a döntéseket kellő távolságban lehet tartani az önkormányzaton belüli elkerülhetetlen politikai vitáktól. Igaz ez annak ellenére, hogy a tulajdonviszonyokat érintő alapvető döntéseket a kerületi képviselőtestület hozza meg, ezeket azonban a SEM IX. Rt. szakemberei készítik elő.

<sup>18</sup> Többek között emiatt hozta létre a Főváros a Városrehabilitációs Keretet, amely önálló programban vállalja fel a társasházak felújításának támogatását. A működésének értékelését lásd: „A Fővárosi Városrehabilitációs Keret működésének kiértékelése és javaslatok a Keret működésének átalakítására” – Városkutatás Kft. 2001. november.

<sup>19</sup> Aczél Gábor Ybl díjas építész, aki komoly kihívást látott a feladatban, mivel – ahogy szerzőnek elmondta – számos várostervezési pályázat megnyerése és a tanácsi hivatalok fiókjaiiban porosodó terv elkészítés után, végre szeretett volna valóban megvalósítani egy városrendezési tervet.



### Az új lakásépítések előkészítése

Mint korábban már láttuk, a rehabilitációs területen az építés előfeltétele megfelelő méretű, telkek – általában bontásokkal történő – kialakítása és az önkormányzati ingatlanok építési célra történő eladása. Az 1990-es évek első felében, amikor a beszűkült piaci lehetőségek közepette a területen még csak kevés fejlesztő/építő vállalkozás volt jelen, a rehabilitáció szereplői között szoros, „korporatívnak” mondható együttműködés jött létre. Különböző okokból, de valamennyi szereplő a munkálatok sikeres folytatásában volt érdekelt. A vállalat megalapításakor azt remélték, hogy a telkek eladásából ki lehet termelni akkora profitot, ami a régi bérházak felújításába visszaforgatva öfenntartóvá teszi a programot. Ezt az elképzelést azonban a kereslet-hiányos helyzetben nem sikerült megvalósítani. A rehabilitációs építés ütemének fenntartása érdekében a SEM IX. Rt. ekkor azt a politikát folytatta, hogy az építési telkek eladási árát mintegy a várható lakás-eladási árakból „számolta vissza”, és az összes lakás feltételezett eladási ára mintegy 10%-ában jelölte meg a telekárát – természetesen a rendezési tervben meghatározott építési volumen és az egyéb szabályok figyelembevételével. Az 1990-es évek elején a viszonylag alacsony telekárak nagyban hozzájárulhattak a ferencvárosi program sikeréhez, amit egy Liliom utcai új lakóépület költségeit bemutató (2. táblázat) jól szemléltet.

2. táblázat Lakásépítési költségek és eladási árak az 1990-es évek végén

Az építés nettó költsége	123 000 Ft/m <sup>2</sup>	62,0%
Építészeti tervezés	6000 Ft/m <sup>2</sup>	
Jutalékfizetés	2500 Ft/m <sup>2</sup>	
Közművek fejlesztése	4000 Ft/m <sup>2</sup>	
Közúthasználat	1000 Ft/m <sup>2</sup>	
Marketing költségek	2000 Ft/m <sup>2</sup>	2,9%
Profit	3500 Ft/m <sup>2</sup>	2,2%
Nettó költség a profittal	144 000 Ft/m <sup>2</sup>	
Forgalmi adó (25%)	36 000 Ft/m <sup>2</sup>	19,0%
Telek ára	15 000 Ft/m <sup>2</sup>	8,0%
Bruttó eladási ár	195 000 Ft/m <sup>2</sup>	100,0%

Forrás: VARJASNÉ SZÉKELY Éva

A mára kialakult eljárási rend<sup>20</sup> szerint a SEM IX. Rt. évente úgynevezett akciótervet készít elő az önkormányzat számára, amely a szabályozási tervben foglaltakkal összhangban javaslatot tartalmaz az önkormányzati ingatlanok értékesítésére, az épületfelújítások ütemezésére, közterületi és közműberuházásokra, zöldfelületek és – újabban megint – átjárók, passzázatok megvalósítására. Az ingatlanok pályázati úton kerülnek értékesítésre, a pályázati kiírás tulajdoni lapot, az érvényes szabályozási terv kivonatát, egy műszaki dokumentációt és értékbecslés alapján induló eladási árát tar-

<sup>20</sup> A SEM IX. Rt. mai működési rendjének leírása Jordán Péter építőmérnök szóbeli közlésein alapul.



talmaz. Szerződéstervezetet is mellékelnek a kiíráshoz, ami építési kötelezettséget is előír. A pályázóknak ajánlatukhoz vázlattervet is kell csatolniuk, hogy építési szándékuk komolysága ekként is dokumentált legyen. Zárt borítékban közlik a nevüket, a borítékok felnyitása jelenlétükben történik.

Az elbírálásnál nem csupán a megajánlott vételár számít, hanem az ajánlat egészét értékelik, ezen belül többek között azt, hogy felvállal-e a pályázó egyes közfeladatokat (pl. zöldfelületek létesítése). Ez az eljárási rend nem csupán a legkedvezőbb ajánlat beszerzése érdekében, illetve a tranzakciók lebonyolításának jogi-etikai tisztaságát biztosítandó alakult ki, hanem azért is, hogy kiszűrhetőek legyenek a csupán spekulációs céllal vásárlók, vagy az olyan építők, akik anyagi nehézségeik miatt, vagy egyéb okból befejezetlenül hagynák az építkezésüket<sup>21</sup>.

### *A közhivatalnok, mint fejlesztő*

1996 után, mikor a Fővárosi Önkormányzattól nagy összegű támogatás juttott a kerülethez, az önkormányzati tulajdonú házak felújítására létrehozott kerületi Felújításokat Iroda egy időre fejlesztési jellegű feladatra is vállalkozott. Akkori vezetője<sup>22</sup> úgy döntött, hogy maga is hozzájárul a Középső-Ferencváros sikeréhez egy teljes lakótömb felújításával, átépítésével. Egy Nagykörúthoz közel fekvő háztömböt választott ki, amelyben túlnyomóan felújítandó házak voltak.

Ugyanakkor lehetőség volt több új, eladásra szánt lakóépület építésére is, amire közbeszerzési eljárást írt ki. A befejezett háztömb igazi siker lett: az önkormányzati épületekre emeletráépítésekkel, a tűzfalakat takaró új házakkal, a belső kert egy része alá helyezett garázsokkal, a szépen tagolt parkosított tömbbelsővel igen kellemes lakókörnyezet jött létre<sup>23</sup>. Ebben a tömbben a telkek tulajdonviszonyainak rendezésekor újabb innovációt alkalmaztak.

Több nagyobb, tulajdonjogilag a házak egy-egy csoportjához kapcsolt társasházi telket alakítottak ki, ezek között azonban a rendezési terv előírása alapján nem engedtek kerítéseket létesíteni. A siker azt bizonyítja, hogy kellő ambíció és szakértelem megléte esetén a beruházások intézményi formája csak az egyik fontos meghatározó tényező. Ez természetesen nem von le semmit a rehabilitációs terület egészen tevékenykedő vegyes tulajdonú vállalat – a néhány éve új vezetővel<sup>24</sup> dolgozó SEM IX. Rt. – alapvető hasznosságából.

<sup>21</sup> A Páva utcában közel egy évtizedig állt befejezetlenül egy külföldi építető által elkezdett épület, a munkálatokat végül a SEM IX fejezte be.

<sup>22</sup> Az Iroda vezetője akkoriban Bukovszki András volt, aki korábban – többek között – az Állatkert mérnökeként szerzett gyakorlatot a felújításokban.

<sup>23</sup> Szerző számára külön örömet jelentett, hogy ebben a tömbben alkalmazkodtak talán leginkább az 1980-as évek eleji egyetemi terv téralakító elképzeléseikhez.

<sup>24</sup> Lakos Imre





### *A felújítások szervezése és finanszírozása*

Amint bemutattuk, a ferencvárosi program nem rehabilitációs akcióként, hanem felújítással egybekötött lakásépítési programként indult. Az 1980-as években a kerületi IKV Rehabilitációs Főmérnöksége, amely a tanácsi bérházak felújítását irányította és végezte, állami pénzből gazdálkodott. Budapesten az 1970-es évek végén létrehoztak egy felújítási alapot, amit a kerületi IKV-k egy „ernyőszerkezete” – az Ingatlankezelési és Építési Főigazgatóság (IKEF) – kezelt, és amelynek feladata a felújítási munkálatokra szánt pénzek szétosztása volt a kerületek között. Ezt a felújítási alapot a tanácsi épületállomány adatainak figyelembevételével normatív alapon osztották le, és egy ún. „rehabilitációs pénzzel” egészítették ki. A kettő együtt nagyjából fedezte az átfogó épületfelújítások költségeit, pár év alatt a kiegészítő összeg majdnem elérte a normatív alapon kiszámított összeget. Mivel más belső kerületekben a rehabilitációs munkálatok csak lassan haladtak, az alap jelentős része a Ferencváros-hoz került. Az infrastrukturális és a „területfejlesztési” munkálatokat (közművek, épületbontások stb.) egy ideig még a Főváros finanszírozta, 1986 után azonban az ezekre szánt összegek is a kerülethez kerültek.

A rendszerváltozás után az ingatlanvagyon a kerületek tulajdonába került, miközben a lakásfelújításokat, a rehabilitációt szolgáló fővárosi alapot megszüntették. Az elsőként felújítási munkába vett három lakótömbben az új épületek többségének befejezése mellett még nagyszámú épület felújítása váratott magára. Fontos változások történtek az intézményi irányításban is. 1992-ben a megmaradt kerületi tulajdonú ingatlanok vagyongazdálkodójává vált IKV elbocsátotta a fenntartási munkákat végző dolgozóit, de a korábbi felújítási részlegének és a megszüntetett Rehabilitációs Főmérnökségének néhány munkatársát a átvette az újonnan létrehozott kerületi Felújítási Iroda átvette. 1995 óta ennek az osztálynak a feladata pályázatok benyújtása is a Fővárosi Városrehabilitációs Kerethez.

E keret pénzalapját Budapest Főváros önkormányzata 1994-ben hozta létre. Az 1993. évi lakástörvény szerint a kerületeknek be kellett fizetniük a korábbi bérlőknek eladott lakások árából származó összeg felét a fővárosi költségvetésnek. Ezt a pénzt a Főváros a saját forrásaival egészítette ki. A Keret kerületektől befolyó bevételeit korábban csak az önkormányzati tulajdonú lakóépületek felújítására lehetett fordítani, az 1994-es rendelet 1997. majd 2000. évi módosításai szerint a támogatási kört kiterjesztették a társasházakra, a bontások és lakásösszevonások miatti lakáspótlásokra, az ilyen célú építésre, használt lakás vételére és felújítására is. Bekerült a támogatott tevékenységek körébe az infrastruktúra, a közterületek felújítása, a parkosítás és fásítás is. A Ferencváros speciális helyzete, a már előrehaladt rehabilitáció jelentős előnyökhöz juttatta. A területre új rendezési tervet fogadtak el 1995-ben, több régi épület felújítási tervei is készen álltak, így már az első évben nagyszámú pályázatot tudtak benyújtani a fővárosi pénzalaphoz. 1996 és 2000 között az önkormányzat tulajdonában lévő régi épületek felújítására, közművek cseréjére, fejlesztésére kapható támogatás több mint egyharmada az akkor még alig 15 hektáros terület fejlesztését segítette. (Lásd a 3. táblázatot – a táblá-



3. táblázat Ferencváros részesedése a Fővárosi Városrehabilitációs Keretből – millió Ft

Év	Megítélt teljes összeg	Ferencvároshoz jutó összeg		%
		Felújításra	Infrastruktúra javításra	
1996	1210,1	678,7	–	56,0
1997	1155,2	203,7	58,2	22,7
1998	557,6	50,9	–	9,1
1999	1740,7	247,8	232,0	27,6
2000	861,4	219,9	323,4	63,1
1996–2000	5525,0	1401,0	613,6	36,5

zat nem tartalmazza a régi bérházakból privatizáció útján társasházakká vált lakóépületek részére jutatott egyedi támogatásokat.)

A fővárosi pénzkeret az 1990-es évek második felében főként a korlátos kerületi források kiegészítésében, a felújítási ütem fenntartásában játszott fontos szerepet. Mint a későbbiekben, a legfontosabb gazdasági adatok áttekintése során látni fogjuk, a közpénzek döntő hányada a kerulettől származott.

### A rehabilitáció társadalmi hatásai

#### *Elköltözők és visszaköltözők az 1980-as években*

Az állami – majd önkormányzati – tulajdonú bérházak felújítása természetesen együtt jár a lakók átmeneti vagy végleges elköltöztetésével. Már az induláskor általános cél volt, hogy minden lakást komfortossá tegyenek, azaz fürdőszobával lássanak el. Ez gyakran csak úgy volt megoldható, hogy két kisebb szoba-konyhás lakásból alakítottak ki egy nagyobbat. Azt az országos szabályt érvényesítették, amely szerint a bérlő csak akkor jogosult eredeti lakásába visszaköltözni, ha a lakás méretét kevesebb, mint 30%-ával változtatták meg, illetve e változtatás mértéke nem haladta meg a 10 m<sup>2</sup>-t. A jellegét tekintve műszaki programnak nem volt része az – európai gyakorlatban akkor már általában kötelező – „szociális terv” vagy hatástanulmány, így jórészt az építészeti tervek készítése során döntött el, hogy kik maradhattak, illetve kiket költöztettek el véglegesen. E döntéseket „műszaki szükségszerűségre” hivatkozva hozták meg, de nyilvánvalóan szerepet játszottak abban egyéb, a bérlők helyzetével összefüggő szempontok is. Igyekeztek minimalizálni az átmenetileg elköltöztetettek számát, és legalább azonos minőségű otthonokat biztosítani számukra inkább valahol a közelben, mint az újonnan épült házakban.

1993-ig 330 családnak kellett végleg elköltöznie. Mivel általában megfelelő lakáshoz jutottak, csak részben tekinthetjük őket a rehabilitációs átépítés veszteseinek. Ugyanakkor azok, akik visszaköltöztek, egyértelműen nyertesek lettek. Az új, parkosított környezetbe került lakások bérleti díjait nem emelték számottevően, azaz a rehabilitáció jelentős költségeit nem terhelték át a bérlőkre, sőt öt év elteltével jogukban állt a bérlakás megvásárlása is. A Középső-Ferencváros Nagykörúthoz közelebbi ré-



szein a cigány népesség koncentrációja nem volt jelentős mértékű. Ahogyan a helyi lakásosztály egyik elköltöztetéseket intéző hivatalnoka jellemezte a helyzetet: „a területen általánosságban szegények laktak, a viszonylag kevés cigány család pedig nem sokban különbözött tőlük”. A cigány népesség nagyobb koncentrációja alakult ki viszont a terület külső, Haller úthoz közelebbi részein, ami a későbbiekben nehezítette a program folytatását.

### *Néhány régi mechanizmus továbbélése*

A rendszerváltozás után a politikai változások ellenére a felújításra szánt régi bérházakban lakó bérlők kezelése nem változott sokat az 1990 előtti eljáráshoz képest. A végleges elköltöztetésekre vonatkozó döntések előkészítését a kerületi hivatalban létrehozott Felújítási Iroda tisztviselői végzik. Ez az iroda bízza meg a tervező építészeket, választja ki közbeszerzéssel a felújításokat végző építővállalatokat. Az eljárás „helyszíni szemlével” kezdődik, amelyen a felújítás tervezésére kiválasztott építész és az Iroda egy tisztviselője vesz részt. Felkeresnek minden bérlőt, felméri a helyzetet a lakásban mind műszaki, mind szociális szempontból. A következő lépésben az építészeti terv készül el, ami – természetesen az Iroda egyetértésével – továbbra is meghatározó jelentőségű, mert a korábban ismertetett 30%-os szabály ma is érvényben van. A Felújítási Iroda előkészítő munkája alapján a végleges döntést a Vagyongazdálkodási Iroda Lakás Csoportjának előterjesztésére a Vagyonkezelési Bizottság, – tehát a választott képviselőtestületnek felelős testület – hozza meg.

Az elköltöztetendő bérlőket „belső használatra” csoportokba sorolják (pl.: „normális bérlők”, fizetési hátralekösök, illegálisan a lakásban tartózkodók). Az előírások szerint számukra három cserelakást kell felajánlani, ezeknek a komfortfokozata általában magasabb, mint az elhagyandó lakásé. Ha a felajánlott lakás nem a rehabilitációs területen található – általában ez a jellemző –, a bérlők megvásárolhatják azt. A visszaköltözők 5 évig nem vehetik meg a felújított lakásukat, és emelt bérleti díjat kell fizetniük, ami azonban most sem fedezi a felújítás költségeit. Az elköltöztettekkel való bánásmód azonban mindenképpen méltányosabb lett. Egyfajta Pareto-optimum elv érvényesül: mindenki, akinek mennie kell (legalábbis azok, akiket a „normális” kategóriába soroltak), egy kicsit jobb helyzetbe kerül. Bár ezt az eljárást a rehabilitáció minden szereplője a lehető legigazságosabbnak, legméltányosabbnak tartja, a program semmiképpen sem sorolható a „szociális” rehabilitáció kategóriájába. A Középső-Ferencvárosban közpénzekkel jelentősen támogatott „többlépcsős dzsentrifikációnak” lehetünk tanúi<sup>25</sup>. Az ott maradók és az új lakást vásárlók társadalmi

<sup>25</sup> A *gentrification* szó szerint „megnemesedést” jelent, az angol kifejezést a nemzetközi szociológiai szakirodalom egy terület olyan – általában spontán – népességcseréjének jellemzésére használja, amikor a korábbi lakosságot magasabb státusú lakosság váltja fel.



státusa együtt jelentősen magasabb, mint az eredeti lakosságé, majd a dzsentifikációs folyamat várhatóan tovább folytatódik, hiszen a visszaköltözők 5 év elteltével megvásárolhatják lakásaikat, majd eladhatják azokat tehetősebb családoknak.

## A rehabilitáció eredményei<sup>26</sup>

### *Lakásépítések és bontások*

Az új lakások építése már az 1980-as évek végén elkezdődött, akkor azonban még csak három tömbben folytak a munkálatok. 1989 és 1991 között már húsz új házban 436 lakás, a máig épített lakásszám egyhetedede felépült, s 1992-ig 174 önkormányzati lakás felújítása is megtörtént. A munkába vett tömbök arculata így alapvetően megváltozott, ami nyilvánvalóan nagyban befolyásolta az új kerületi önkormányzatot a program folytatására irányuló döntésében<sup>27</sup>. A SEM IX. Rt. színre lépése az időleges koncepcióváltás miatt kisebb késedelmet okozott: 1992-ben és 1995-ben egyáltalán nem épült új lakás, csak 1996. után vett nagyobb lendületet az új építés. Ettől az évtől 2000-ig éves átlagban 141 lakás épült<sup>28</sup>, ami azonban így is valamivel alacsonyabb érték volt, mint az 1989 és 1991 közötti három év átlaga (145 új lakás/év). Csak 1998-ban érte el az éves mennyiség a 200 lakást, de ez is jóval alatta maradt az 1991-es 269 lakás/év értéknek<sup>29</sup>. 2001. után robbanásszerű volt a változás, mivel rendkívül megnőtt a magán lakásépítő szféra építése: 2001. és 2004. között összesen 1906 új lakás épült fel, a kezdetektől épült összes új lakás közel 62 százaléka. Az építési láz még ma is tart: a 2004. évi adatok szerint 38 épületben 2155 új lakás építése folyt, folyik érvényes építési engedéllyel. Az ütem lassulását jelzi azonban, hogy a 2003-ban 1157 lakásra kiadott engedéllyel szemben 2004-ben az építési engedélyek száma 408-ra csökkent. 2000 után az új építésbe bekapcsolódó vállalkozások száma is megugrott. Míg korábban a Quadrat Kft. mellett – amely 2000-ig több mint 900 átadott lakásával az összes mennyiség 68%-át egymaga produkálta – évente csak négy-öt cég épített a Középső-Ferencvárosban. Jelenleg húsznál több építő vállalkozás dolgozik a területen (4. táblázat).

<sup>26</sup> A fejezetben szereplő adatok forrása: Budapest, Középső-Ferencváros Rehabilitáció, SEM IX. – Ingatlan és Befektetés, Budapest, 2004. június.

<sup>27</sup> Az 1980-as években megindult rehabilitációs átépítés „szocialista” korszakának igen komoly eredményeivel a mai publikációk általában nem foglalkoznak. Írásunk emiatt is fontosnak tartotta ezen időszak eredményeinek és a munkálatokban résztvevők alapvető hozzájárulásának a bemutatását.

<sup>28</sup> Ha az átlagot az 1992 és 2000 között eltelt 9 év alapján számítjuk, az évi új lakások száma még alacsonyabb, csupán 78 lakás.

<sup>29</sup> Ugyanígy figyelemre méltó az is, hogy a 2000-ig létesült új lakásállomány egyharmada már 1991-ig megépült.





4. táblázat Az új lakásépítés legfontosabb adatai a Középső-Ferencvárosban

Évek	Épült (db)	1989–2004 (%)	Éves átlag (lakás/év)
1989–1991	436	14,1	145,3
1992–1996	218	7,1	43,6
1997–2000	529	17,1	132,3
2001–2004	1906	61,7	476,5
Összesen:	3089		193,1

A bontások adatait áttekintve igen figyelemreméltó, hogy már 1989-ig – azaz az új lakásépítés beindulásáig – a területen 32 épületet összesen 218 lakással lebontottak. 1990 és 2000 között 118 épületben 555 lakás szűnt meg bontás eredményeként. 2001 és 2003 között további 241 lakást bontottak le 51 házban. Az 1990-es évektől kezdődően a lakásbontások éves ingadozása nagyjából a rákövetkező évek építési nagyságrendjeinek megfelelően alakult. CA bontások száma csak négy évben (1990, 1994, 1995 és 2003) érte el vagy közelítette meg az évi százat, a legkevesebb bontás közvetlenül az ezredforduló előtti három évben történt. Az egy bontott lakóháza eső megszűnt lakásszám átlagértéke a bemutatott három időszakban végig alacsony maradt: 1989-ig 7,8 lakás/ház, utána 2000-ig 4,7 lakás/ház, 2001 és 2003 között pedig 5,1 lakás/ház. Mindössze négy 20 lakásosnál nagyobb épületet bontottak el a kezdetektől eltelt több mint 20 év alatt. Ezek az adatok egyrészt a területre jellemző „laza heterogén” beépítés előnyös adottságát mutatják, másrészt a rehabilitációs átépítés jelenlegi és várható nehézségeire is utalnak. A nagyobb méretű, különösen az összefüggő egységben álló körülépített udvaros épületek bontása aligha várható, ezek esetében a legalább részleges felújításra lehet csak törekedni. A program teljes időszakában 2004-ig 1014 bontott lakás helyén 3089 új lakás épült, azaz a kezdeti, szocialista időszakban irányelveként elfogadott mintegy 30%-os bontási hányad a piaci korszak 15 évére is érvényes maradt (4–5. kép).

#### *Az épület- és lakásállomány felújítása*

Az új építésekkel ellentétben a megmaradó épületek felújítása viszonylag egyenletes ütemben haladt. 2000-ig 29 épületben összesen 489, éves átlagban 41 önkormányzati tulajdonú lakást adtak át teljesen felújított állapotban. Kiugróan alacsony értékek (14, illetve 15 lakás) 1995 és 1996 során voltak, majd az 1998-ban átadott 109 lakásnál már jól érzékelhető volt a fővárosi pénzkeretből a kerület számára megítélt magasabb összegek hatása. Ugyanezen időszak alatt 15 önkormányzati tulajdonú házban történt részleges felújítás, ami 364 lakást érintett. 2001 után továbbra is csak évi 30–40 teljesen felújított önkormányzati lakást adtak át, így 2003-ig 32 épületben összesen 565 lakás teljes felújítása, átépítése történt meg. 1996-tól 37 társasházban folyt valamilyen felújítás, közel ezer lakást érintve. Ha összevetjük a felújítások szá-



4. kép A Márton u. 36–40. rehabilitáció előtt (lebontásra ítélt rossz állapotú épület)



5. kép A Márton u. 36–40. rehabilitáció után (új, modern lakóépület)





mát az új lakások számával, jól érzékelhető a felújítási tevékenység „lemaradása”. A felújítások ütemét tehát nem sikerült az új építések felgyorsulásához igazítani. Ez a rendkívül időigényes előkészítő munkával is összefügg, hiszen az az önkormányzat előzetes döntésétől, a házak felméréstől kezdve a terveztetésen, a fővárosi Kerethez való pályázáson, az önrész biztosításán, a bérlőkkel kapcsolatos döntések meghozatalán át a közbeszerzéssel történő munkába adásig tart.

#### *A felújítási folyamat néhány gazdasági mutatója*

Mivel a Ferencvárosban a munkálatok jóval a rendszerváltozás előtt megindultak, a projekt költségeit és eredményeit mindenképpen a kezdetektől, azaz 1983-tól eltelt teljes időszak adatait elemezve kell bemutatnunk. Ebben az időszakban 687 millió forint (inflációval nem korrigált adat), fele-fele részben kerületi illetve fővárosi hatáskörben kezelt közpénzt használtak fel a területen. Ennek 33%-át költötték állami (tanácsi) bérlakások felújítására, 36%-át fordították lakáspótlásra, 22%-át infrastruktúrára, a fennmaradó részt pedig egyéb építési feladatokra. 1991-től 2003-ig a közpénzekből történő ráfordítások fő felhasználási területei továbbra is a lakóházak teljes felújítása (27,4%), a lakáspótlás (16,3%) és az infrastruktúra-építés (11,0%) maradtak. Komoly változást hozott azonban, hogy 1997-től a megszűnő lakásokból a lakók elköltöztetésének biztosítására egyre nagyobb szükség volt a lakásvásárlásra és lakásbérlésre, s ebben az időszakban végül ennek a kiadásnak az aránya vált a legnagyobbá (27,9%, a lakáspótlási kiadásokkal együtt 44,2%). Az 1980-as évekhez képest új ráfordításként jelent meg az ingatlanvásárlás (4,5%), az egyéb célú ráfordítások (önkormányzati lakásépítés, egyéb építés) aránya az előbbiekhöz képest csekély volt.

A közpénzekből történő ráfordítások döntő részét a kerület fedezte, míg a teljes pénzösszegnek csupán 14,4%-a származott fővárosi forrásból. Az 1993. évi lakástörvény alapján azonban a Főváros számára befizetett összegnek több mint kétszeresét kapta vissza Ferencváros a felújítási program céljaira. 1993 óta a kerület és a Főváros is fokozottabban járult hozzá a társasházak felújításához, ez az összeg folyó áron számolva viszont alig haladta meg a 110 millió forintot.

A ráfordítások inflációval nem korrigált adatai szerint 1983 és 2003 között összesen 12 160 millió forintot fektetett be a közszektor, aminek látszólag csak elenyésző részét teszi ki az 1983 és 1991 között elköltött 687 millió forint közpénz. Alapvetően más eredményre jutunk azonban, ha a ráfordításokat jelenértéken számoljuk (5. táblázat).

5. táblázat A közszektor ráfordításai a Középső-Ferencvárosban (jelenértéken, 2003-as árakon)

Évek	Közpénz millió Ft	1983–2003 évek, %	Közpénz, éves átlag, millió Ft
1983–1990	9 136	32,1	1 142
1991–2003	19 326	67,9	1 355
1983–2003	28 462	100,0	1 237



A számítás<sup>30</sup> eredménye összhangban van a program naturális adatainak elemzéséből levont következtetésünkkel, miszerint már 1990-re olyan nagyságrendű építési és felújítási volumen – és alapvetően új környezeti minőség – jött létre, ami meghatározó volt a ferencvárosi rehabilitáció későbbi sorsát illetően. Már a rendszerváltozást megelőző szűk egy évtizedben is jelentős közpénzeket mozgósítottak a terület felújítására, s azok éves átlagértéke nagyságrendileg nem tért el jelentősen a ráfordítások 1991 óta számított éves átlagától. Az 1990-es évek éves átlagértéke – a közpénz-felhasználás 2001 és 2003 közötti jelentős növekedésétől eltekintve – 1 273 millió forint/év volt, ami csak kevéssel haladta meg az induló évek átlagát.

A közpénzekből – illetve a köztulajdon értékesítésének visszaforgatásával – történő befektetéseknek a magánbefektetésekre gyakorolt igen komoly multiplikátor hatása a program sikerének egyik fontos jelzőszáma. Már az 1990-es évek elején is jelentős volt ez a hatás, akkor minden 1 forintnyi önkormányzati befektetéshez 2 Ft magánbefektetés társult. Az ezredfordulóig ez a hatás nem változott érzékelhetően, 2004-ben azonban 1 forintnyi közpénz már 3 forint magánbefektetést indukált. Kérdés azonban, hogy ez a magas arány meddig tartható? Félő, hogy a közbefektetések volumenének jelentős növelése – főként a felújítások fokozása – nélkül ez a magas érték nem maradhat fenn sokáig, illetve a program környezeti értékei károsodhatnak a felújítatlanul maradó házak nagy tömege miatt.

### A rehabilitáció jövője – területi kiterjesztés és új kihívások

A ferencvárosi rehabilitáció sikeres, területi kiterjedésében is látványosan megmutatkozó folyamata az elmúlt néhány évben gyökeresen új helyzetet teremtett a ferencvárosi ingatlanpiacon. Nemcsak a már felújított tömbök közvetlen közelében, hanem a 80 hektáros teljes városrész távolabbi részein is megnőtt a „fejlesztési nyomás”: egyre több beruházó, befektető jelentkezett ingatlanvásárlási és építési szándékával. Nyilvánvalóan hozzájárultak ehhez a kormányzati lakáspolitikai változásai, a jelentősebb támogatási volumenek által keltett magasabb lakásvásárlási kereslet is. Emiatt fel kellett adni az eddigi, teljes tömbök megújítására, a fokozatos, tömbönkénti előrehaladásra építő stratégiát.

Nem volt elhanyagolható az a nehézség sem, hogy a tömbönkénti rehabilitáció egyre több olyan házzal, házsorral találta magát szemben, amelyek felújítása – a felújítandó épületvolumen adott helyen összpontosuló nagysága, vagy a lakók összetétele miatt – komoly nehézségekbe ütközött<sup>31</sup>. Ráadásul ezek a nehézségek gyakran együttesen jelentkeztek.

<sup>30</sup> A Városkutatás Kft. munkatársainak közelítő számítása.

<sup>31</sup> Már két évtizede áll a Ferenc térhez igen közel, nyitott kapuval, egy nagyon leromlott állapotú bérkaszárnya cigány lakókkal. Ez a ház alkalmas arra, hogy a külföldi látogatóknak bemutassuk, milyen is volt a helyzet a Ferencvárosban a rehabilitáció kezdete előtt.





A kerületi önkormányzat a SEM IX. Rt.-vel (amelyből időközben kilépett a francia partner) együttműködve sajátos „előre menekülő” stratégiát dolgozott ki. Egyrészt új, dinamikus fejlesztési gócpontot alakítottak ki a Lenhossék utca mellett, ahol a nagyon lepusztult és jelentős arányban cigány lakosságú háztömb teljes bontása után új közterületet, a Lenhossék parkot hozták létre<sup>32</sup> (6–7. kép).

Másrészt elfogadták azt az elvet, hogy nem törekednek teljes tömbök átépítésére, hanem kisebb csomópontokból kiindulva „gerjesztik tovább” a megújulási folyamatot. A stratégiaváltás új szabályozási terv készítését is szükségessé tette<sup>33</sup>, aminek kidolgoztatásában a kerületi főépítési hivatal mellett fontos konzultatív szerepet vállaltak a SEM IX. Rt. munkatársai is. Tömböknél kisebb, de olyan méretű beépítési egységek kialakítására törekedtek, amelyekben néhány meglévő telek egyesítésével legalább akkora építési terület jöhet létre, amely alatt – és természetesen a házak alagsorában – az előírt számú gépkocsi tárolók kialakíthatók, másik részén pedig még elfogadható nagyságú parkosítható kert is létesülhet. Az ismertetett pályázati rendszerben ezeket a terület egységeket ajánlják fel vételre, így továbbra is biztosított a rehabilitáció legnagyobb vonzereje, a védett zöld kertek rendszere. Ezek továbbra is önkormányzati tulajdonban maradnak, az épületek önálló telkeken állnak, 100%-os beépítettség mellett<sup>34</sup>.

Bár az 1990-es évek vége óta a telkek eladási ára jelentősen, az inflációt meghaladó mértékben – egy lakásra számolva 15 ezer Ft/m<sup>2</sup>-ről 20–25 Ft/m<sup>2</sup>-re – nőtt, a felújítások ugyancsak megnövekedett költségei miatt a megmaradó házakra a SEM IX. Rt. eredményéből csak kevés jut. Bár az utóbbi években az eladásokból már évi mintegy 1 milliárd forint folyik be a vállalatokhoz, az alaptevékenységekbe (lakáskiváltás, közterületek, infrastruktúra, átjárók, kertek) történő visszaforgatás után a fővárosi Keretből nyerhető támogatások felhasználásával is csak évente legfeljebb 3–4 régi épület munkába vételére van lehetőség.

Ha ezt összevetjük azzal az adattal, hogy 2003-ban a területen 21 új lakóépület építésére adtak ki építési engedélyt összesen 1281 lakással (amiből 18 építését már abban az évben elkezdték), illetve még ugyanebben az évben hat további építési engedély kérelem elbírálása volt folyamatban, nyilvánvalóvá válik, hogy a ferencvárosi rehabilitáció ügye fordulóponthoz érkezett. A kiutat két irányban keresik, egyrészt az olcsóbb, részleges felújításokban, másrészt abban, hogy a lehető legnagyobb mértékben bevonják a magán-szektor az önkormányzati épületek felújításába is. Mindkét megoldásnak komoly korlátjai vannak. A részleges felújítások esetében igen gyakran csak a kivitelezés megkezdése után derülnek ki az épület olyan szerkezeti, gépészeti

<sup>32</sup> Ezt a parkot már az 1980-as évek eleji tanulmányterv és rendezési terv is tartalmazta.

<sup>33</sup> 2003. decemberében az önkormányzat döntése alapján az Üllői út – Haller út – Mester utca – Ferenc körút által határolt akcióterület a Soroksári útig tovább bővült.

<sup>34</sup> Ez a megoldás lépett a korábbi „úszótelkek” helyébe. A belső, parkosított önkormányzati telkek megközelítésére újra megjelentek az átjárók, amiket azonban a lakosok biztonsági okból hamarosan ráccsal elzárnak.



6. kép Egykor a Lenhossék park helyén álló épület bontás után



7. kép A zöldterületi rehabilitáció eredménye a Lenhossék parkban





hibái, amelyek javítása – tetemes pótlólagos költségek árán – nem kerülhető el. Elképzelhető ugyanakkor, hogy a felújítási költségek legalább egy részét át lehet majd terhelni a magán építőkre tetőtér beépítés, vagy emeletráépítés lehetőségének „ingyenes” biztosításával, a ház társasházzá alakításával, de ez utóbbi megoldás jogi feltételei e tanulmány megírásakor még nem voltak tisztázottak.

### Összefoglalás

A ferencvárosi munkálatok kiemelkedő eredménye, hogy Budapest egy sűrűn beépült, lepusztulóban lévő belső városi területén eddig ismeretlen új, vonzó, lakható lakókörnyezet jön létre. E fizikai megújulási folyamatot dzsentifikációs jellegű társadalmi átalakulás kíséri, aminek eredményeként a területen élő alacsonyabb státusú népesség egy jelentős részének és a „problematikus” csoportoknak távozniuk kell. Az 1980-as években indult program számszerű eredményei – különösen az elmúlt néhány év „építési boomjának” köszönhetően – rendkívül látványosak. Fel kell készülni azonban arra, hogy a felújítási munkálatok viszonylagos elmaradása miatt a területen komoly feszültségek jöhetnek létre, ha csak az építési kedvet nem fogják vissza a lakásépítési támogatásokban bekövetkezett szigorítások, vagy éppen a szomszédos kerületben induló építés versenyhelyzete. Hozzá kell tenni ehhez még azt is, hogy a városrészben az építészeti minőség gyakran hagy kívánnivalót maga után és az újabban kialakított kertek sem mindig érik el a korábbiak használati és vizuális értékét. A lakossági és vásárlói megítélésben azonban ezek nem esnek latba olyan mértékben, mint e tanulmány kritikus szerzőjénél.

