

ZÖLDFELÜLETI SZABÁLYOZÁS TERVEZETT VÁLTOZÁSAI A FŐVÁROSBAN

PLANNED CHANGES IN GREEN SPACE REGULATION FOR BUDAPEST

SZERZŐ:
NAGY KATALIN

ALAPHANG

AZÖLDFELÜLETEK létesítésének alapja a városrendezési tervek szerinti területbiztosítás és a tervekhez tartozó szabályozás. A területfelhasználathoz tartozó szabályok – így a szabad területekre vonatkozók is – átfogóan ezen a szinten jelennek meg, ill. érvényesülnek. Ezért talán nem túlzás azt állítani, hogy a jövő zöldfelületeinek – legalábbis mennyiségi értelmű – záloga a városrendezési szabályozásban rejlik. Nincs ez másképp Budapest esetében sem. A specialitás csak abban áll, hogy a kétszintű önkormányzati rendszer miatt Budapest esetében a Főváros csak ún. keretszabályzatot alkothat, amelyet a kerületi szabályzatok kvázi „tovább pontosíthatnak”.

Bár keretszabályzat a neve, úgymint Budapesti Városrendezési és Építési Keretszabályzat¹ (a továbbiakban BVKSZ), valójában azonban igen részletes ahhoz, hogy alapvetően meghatározza a területfelhasználás szabályait.

Időről-időre a szabályzatoknak módosulniuk kell, hiszen megváltoznak mind az igények, mind a lehetőségek. Egyéb jogszabályi változások, de a hatályos városrendezési előírások gyakorlati használatban felszínre kerülő hibái is „kikövetelik” a változtatásokat. Ebben a cikkben a BVKSZ tervezett módosításának meghatározó zöldfelületi vonatkozásait foglaljuk össze, érintve az előzményeket is. Végezetül majd egy kissé előre is „szaladva” egy speciális, de a városi

ökológiai egyensúly megteremtése érdekében nagyon fontos, új szabályozás irányába is kitekintünk.

A jelenleg hatályos BVKSZ 1998-ban került elfogadásra. Ez zöldfelületi szempontból azért volt mérföldkő, mert bevezette - a szakmai zsargonban csak zöld minimumnak nevezett - ún. „zöldfelület legkisebb mértéke” mutatót. Ez majdnem minden övezethez százalékban meghatározta, hogy a telek mekkora hányadán kell kötelezően zöldfelületet létesíteni

A BVKSZ, ill. ennek tervi alapját képező Fővárosi Szabályozási Keret-terv (a továbbiakban FSZKT) felülvizsgálata már 2005-ben megkezdődött. 1998 óta ugyanis számos sarkalatos változás történt, amely meghatározó

volt a szabályzatra nézve is. Többször változtak a magasabb szintű építési jogszabályok, 2005-ban átfogóan módosult a főváros településszerkezeti terve (a továbbiakban TSZT), elkészültek kerületi városrendezési és építési szabályzatok és kerületi szabályozási tervek (a továbbiakban KSZT), valamint összegződtek a szabályzat gyakorlati alkalmazása során szerzett tapasztalatok.

Az új TSZT természetesen kihatással van a főváros egyéb településrendezési eszközeire, így nem is volt kérdés, hogy meg kell teremteni az összhangot a TSZT, az FSZKT és a BVKSZ között.

Mindezek a szabályzat zöldfelületi vonatkozásainak jelentős átgondolását is megkövetelték. Az új BVKSZ,

1 A budapesti városrendezési és építési keretszabályzatról szóló 47/1998. (X. 15.) Főv. Kgy. számú rendelet

2 BFVT Kft.: Budapesti Építési Keretszabályzat - A budapesti városrendezési és építési keretszabályzatról szóló 47/1998. (X. 15.) Főv. Kgy. számú rendelet átfogó módosításának tervezete. 2006. augusztus



1. ábra: Erdőterületek keretövezeti besorolása a Mátyás-hegy környezetében
FORRÁS: BÉK-TERVEZET 1. SZÁMÚ MELLÉKLET

a Budapesti Építési Keretszabályzat² (a továbbiakban BÉK) egyeztetési dokumentációja 2006. augusztusában készült el. Azóta számos egyeztetési körben került véleményezésre, és - így 2 év elteltével - még talán az idén elfogadásra is kerülhet.

Az egyeztetések eredményeképp pontosítások, jogszabály-szerkesztési korrekciók várhatók, de a főbb tartalmi vonatkozásokban - úgy tűnik - nem lesz jelentős módosulás. Ugyanez vonatkozik a „zöld-szabályozási” elvekre is. Mivel a módosítások utáni szabályzat-tervezet nem publikus, így itt csak az egyeztetési anyag tartalmával foglalkozhatunk. Az is szolgál számos olyan metodikai újdonsággal, amelyek bemutatása - így kiragadva - talán nem hiábavaló.

A SZABÁLYOZÁS ALAPELVEI, FŐBB HANGSÚLYAI

A szabályozás a meglévő zöldfelületek elsődleges védelmét és az új kialakítású zöldfelületeknél minden szempontból a differenciáltabb, a gyakorlatban jobban alkalmazható, ill. a mai igényeket figyelembe vevő szabályozás megteremtését célozza.

Az utóbbi évek folyamatait tekintve mindenképpen elsődleges volt a meglévő zöldfelületek védelmét megerősíteni. Ugyanakkor cél volt összvárosi szinten a biológiailag aktív felületek növelése. Ezt az adott terület város-szerkezetben betöltött helye szerint differenciált módon szükséges kezelni ahhoz, hogy ténylegesen is növekedjenek az aktív, kondicionáló felületek. Ezért kívánatos volt, hogy az „alternatív” zöldfelületek (vertikális, azaz függőleges zöldfelületek, tetőkertek) is értékükön kezeltek legyenek, hiszen a város kondicionálásában szerepük van. Éppen azokon a sűrűn beépített területeken van ezeknek létjogosultságuk, ahol más eszközökkel a zöldfelületek nem növelhetők.

Budapest zöldfelületi rendszerében meghatározó területi kiterjedéssel szerepelnek a lakókertek. A családi-és társasházias területek városökológiai jelentőségük. A magánkertek kialakítására, ill. azokon meglévő, elsősorban fás növényzet megőrzésére, telepítésére nagyobb hangsúlyt kívánt helyezni az új szabályzat.



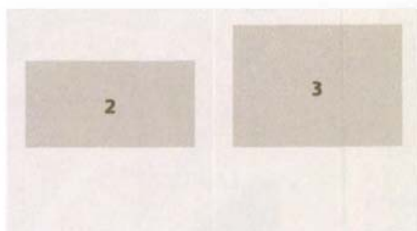
A város klimatikus viszonyainak javításában nem csak a zöld-, de a vízfelületek is jelentős mértékben részt vesznek. Budapest esetében is szorgalmazni kellett a természetes és a mesterséges vízfelületek minél nagyobb arányú létesítését.

Jogszabályi változásokból eredően szükségessé vált az erdőövezetek felülvizsgálata (OTÉK szerint) és egyéb környezetvédelmi, területi korlátozások beépítése a szabályzatba (a jóváhagyott TSZT nyomán).

ÚJ METODIKAI ELEMEEK

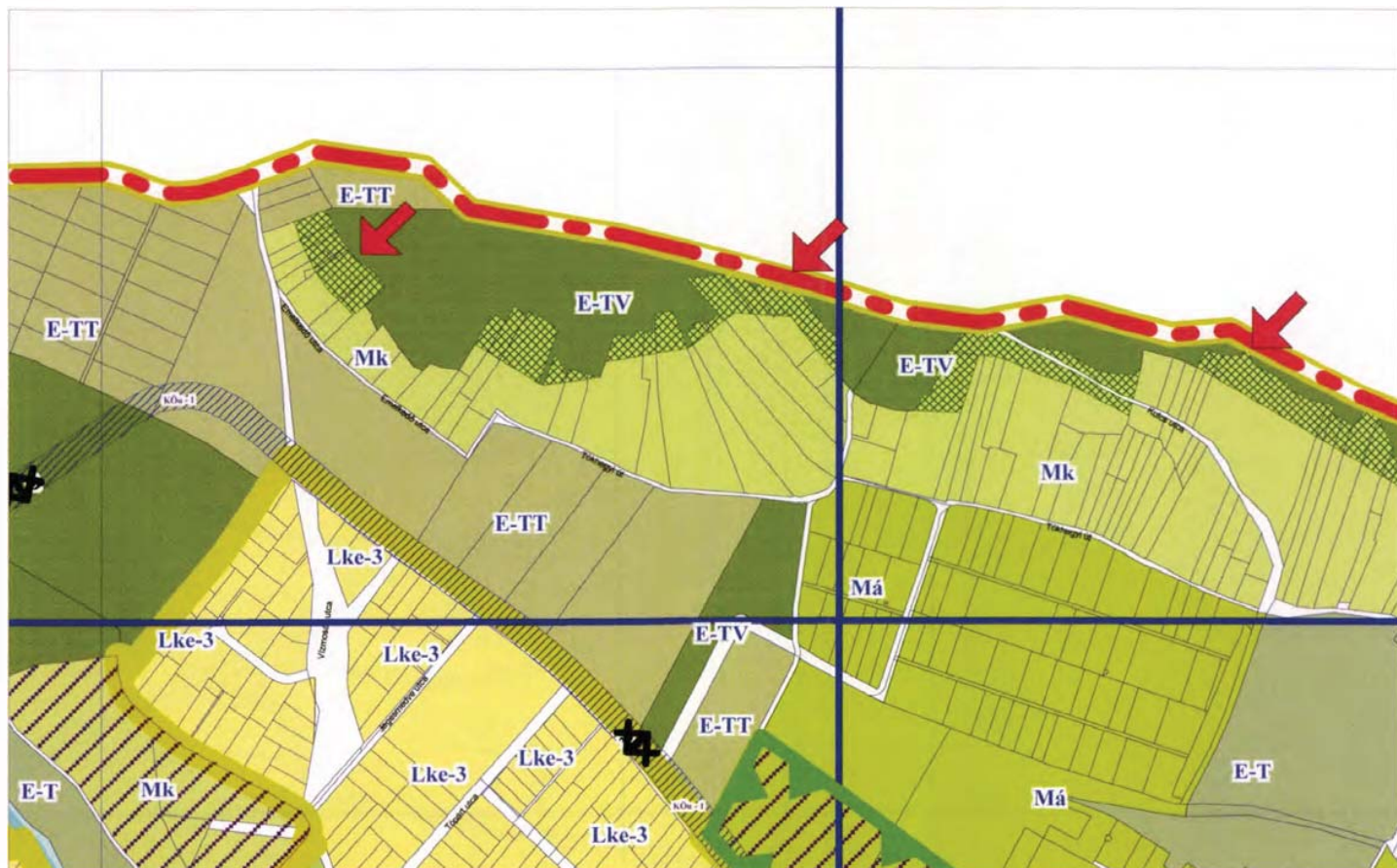
Magasabb szintű jogszabályból eredő elemek

Az erdő védelméről szóló törvény és az OTÉK értelmében a védett természeti területeken lévő erdőterületeket védelmi erdő övezetbe kell sorolni. A magasabb rendű jogszabályt követve a jelenlegi E-TG övezetét ketté kellett bontani. A természetvédelmi oltalmat élvező erdőterületek E-TV (védett erdő) övezetbe, míg a fennmaradó, nem védett erdők E-T (turisztikai erdő) övezetbe kerültek (1. ábra). Az OTÉK szerint kertés és általános mezőgazdasági területet meg kell különböztetni. Ennek megfelelően a hatályos BVKSZ MG-RT övezete Mk övezetté, az MG-MT övezete Má övezetté



2. ábra: Mezőgazdasági terület zöldfelületként megtartandó részeként jelölt sáv Pesthidegkút határában húzódó védett erdő mentén
 FORRÁS: BÉK-TERVEZET
 1. SZÁMÚ MELLÉKLET

3. ábra: Városképi védelemre újonnan javasolt intézménykertek és erdők
 FORRÁS: BÉK-TERVEZET
 2/B MELLÉKLETE
 NYOMÁN

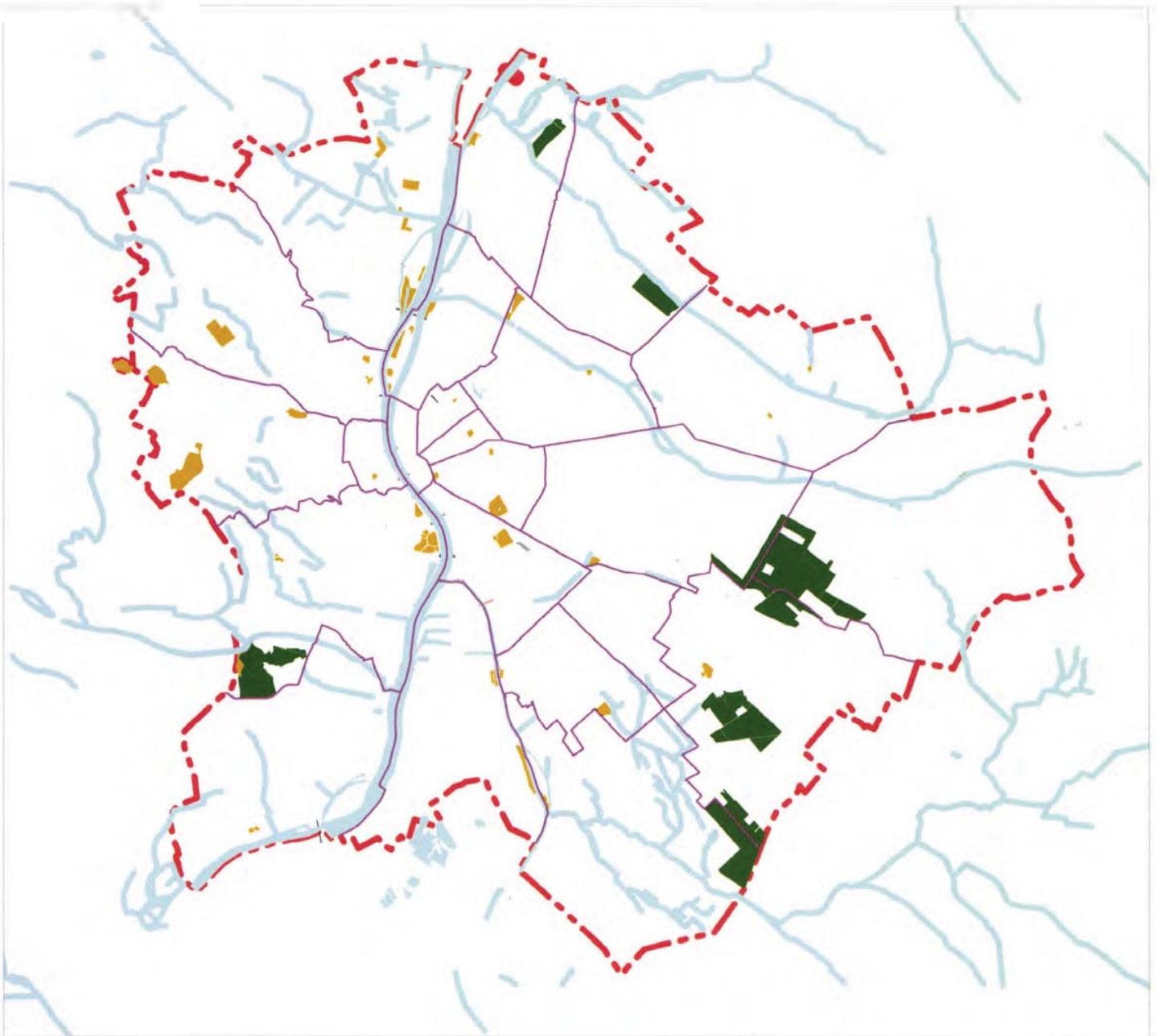


alakul. Az OTÉK-ot követve a birtokközpont képzésére is lehetőséget ad a terv. A birtokközpont területének (Mb) övezete térképes lehatárolás alapján egyes Má jelű övezeti területekben választható övezet lesz.

A Budapest Agglomeráció Rendezési Terve alapján a megújuló FSZKT ún. Védelmi és korlátozási lapján feltüntetésre került az ökológiai hálózat övezete. Új ágazati jogszabály szerint kerültek lehatárolásra a vízfolyások külterületi védőzónái is, amelyeken elsősorban a biológiailag aktív felületek megőrzése a cél.

Zöldfelületi helybiztosítást célzó elemek

Fejlesztési területként jelölt területen a beépítés kapcsán jelentkező zöldfelületi igényt a BÉK ill. az ennek mellékletét képező FSZKT azzal próbálja kielégíteni, hogy ún. „Közcélú zöldfelületi szempontból együttkezelendő területeket” határol le, ill. szabályoz. Ezek a területeken a bruttó fejlesztési terület bizonyos mértékében zöldterületi övezetet kell majd kijelölni a KSZT készítése során. Ez a metodikai elem azért fontos, mivel az utóbbi évek fejlesztési gyakorlatában a közcélú zöldfelületi igény kielégítése háttérbe szorult, és ez mind humán-, mind városökológiai szempontból kedvezőtlen városi jelenség.



Az erdőterületi fejlesztésként kijelölt, jelenleg mezőgazdasági, szántó hasznosítású területeken a szabályzat bevezet egy (Me jelű) új övezetet. Teszi ezt abból a célból, hogy az erdősisítés megkezdéséig se lehetetlenüljön el a mezőgazdasági hasznosítás. Ebben az övezetben a mezőgazdasági természetével kapcsolatos építmények elhelyezhetővé válnak, de a későbbi erdőhasználattal nem összeegyeztethető építmények nem fogják az erdő elsődleges funkcióját akadályozni.

A meglévő zöldfelületek védelmét szolgáló elemek

A terv városképi szempontból BVKSZ védelemre javasol - főként pesti - erdőterületeket, intézménykerteket (pl. strandterületek).

Ezeknek a területeknek a védelme a város zöldfelületi rendszerében alapvető fontosságú zöldfelületi elemek védelmét szolgálja.

A terven az ún. „mezőgazdasági terület zöldfelületként megtartandó része”-ként kijelölt terület az országos jelentőségű védett természeti területként kezelt erdőterületek határán húzódik (2. ábra). Ezeken a kiskertes övezetben lévő területrészekon a szabdaltságtól mentes erdőterület védelme, illetve az ökológiai folyosó hosszú távú biztosítása érdekében építmények elhelyezését nem javasolja a szabályzat.



4. ábra: Fejlesztési és átalakuló területek városszerkezeti elhelyezkedése
 FORRÁS: TSZT ÉS BÉK-TERVEZET 1. SZÁMÚ MELLÉKLETE NYOMÁN

SZABÁLYOZÁSI ESZKÖZÖK

A fentiek alapján tekintsük át, hogy milyen eszközöket, milyen szabályozási előírásokat tartalmaz a BÉK.

Mindenek előtt átszerkeszti, könnyebben áttekinthetővé teszi a zöldfelületi vonatkozású elemeket. Ezek bemutatásánál azonban nem a szabályzatot követjük, hanem csoportosítjuk azokat aszerint, hogy milyen cél érdekében szabályoznak. Így talán még inkább kitűnnek az újdonságok.

A meglévő zöldfelületek védelme

A meglévő zöldfelületek védelme érdekében a szabályozás kiegészült, újabb elemeket tartalmaz. A korábbi, BVKSZ védelem alatt álló zöldfelületek köre kibővült (3. ábra). Már nem kizárólag csak a közterületi zöldfelületek élvezhetnek védeltséget, hanem olyan zöldfelületek is, amelyek közösségi használata és városi szempontból is jelentős növényállománya indokolja azt. „Jelentős zöldfelületű intézménykertek” között szerepelnek strandok, sportterületek, kórházak, múzeumok (pl. Dagály strandfürdő, Darázs utcai sporttelep, László kórház). Hasonló elvek alapján „Védett erdőterületek”

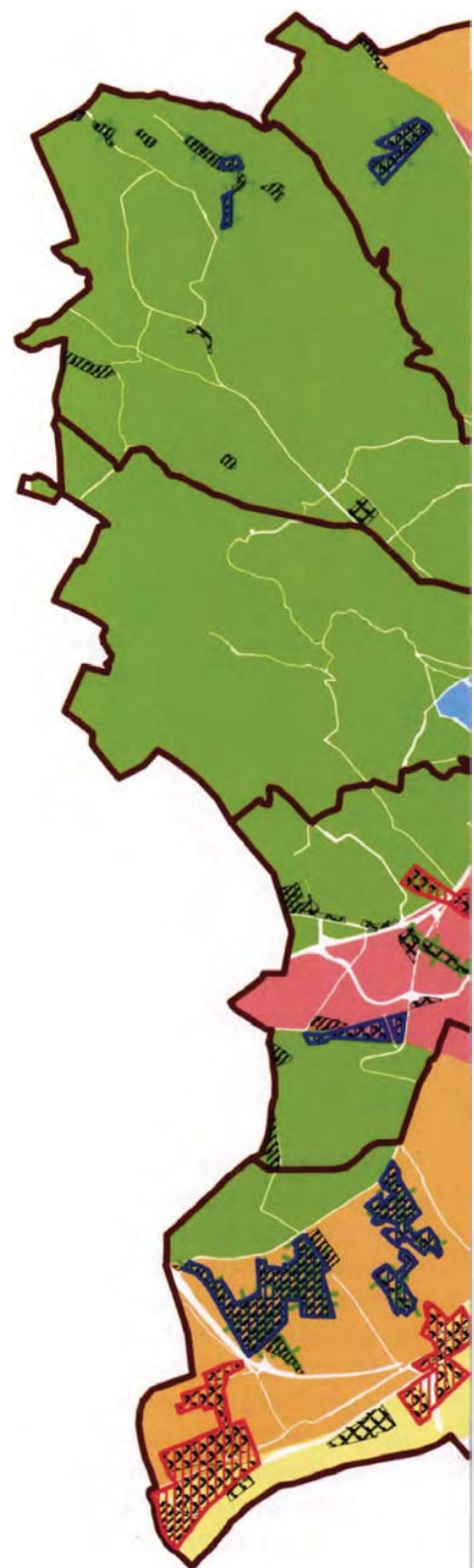
lesznek egyes, természetvédelmi tekintetben nem részesülő erdőterületek (pl. Farkaserdő, Kamaraerdő).

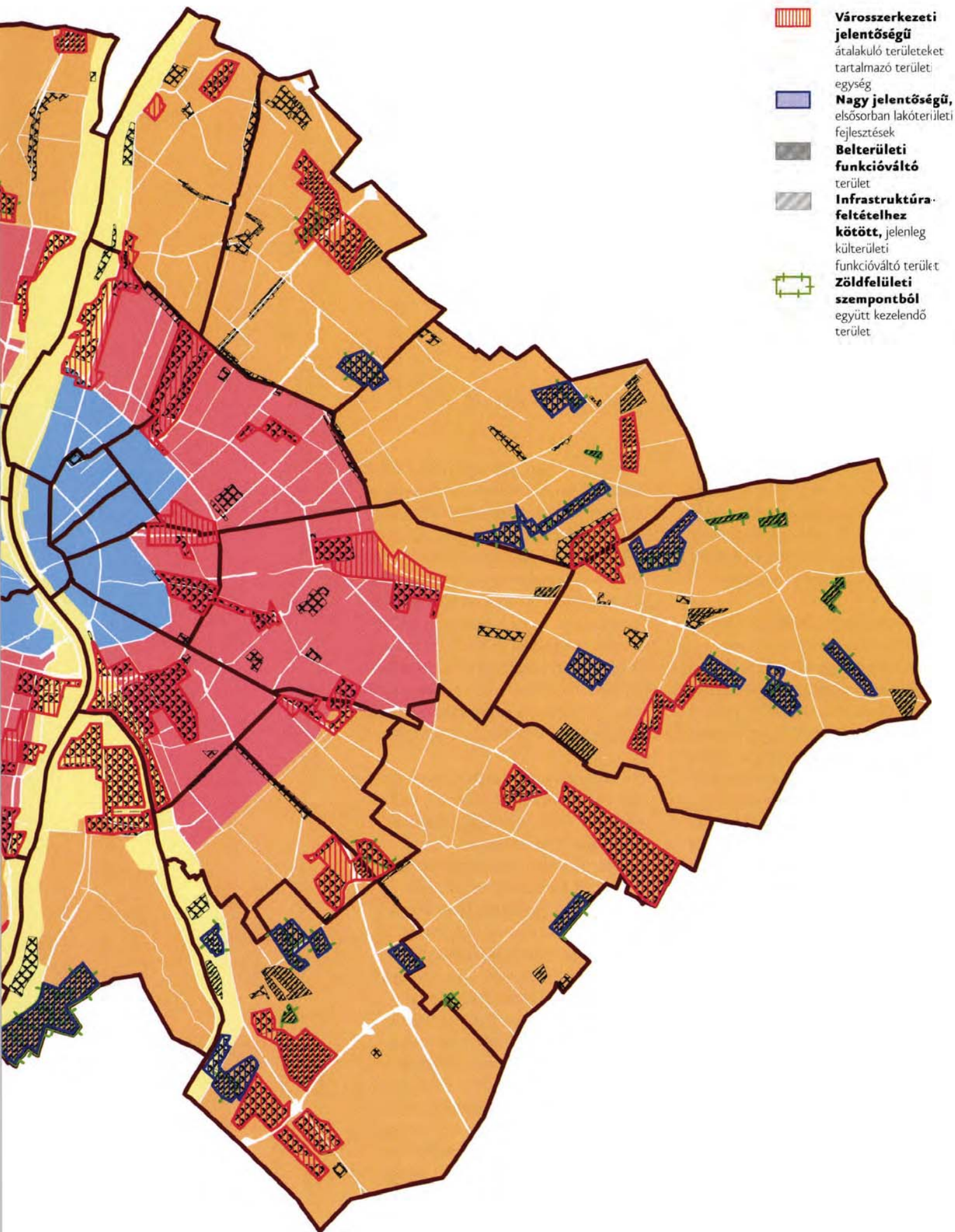
Ugyancsak a meglévő zöldfelületek védelme volt a fő szempont az országos jelentőségű védett területek menti 20 m-es, ún. puffersáv meghatározásakor. A szabályzat tartalmazza, hogy ebben a sávban építési hely nem jelölhető ki.

A zöldfelületek védelmét, de részben már a fejlesztését is szolgálja a fakivágás-fapótlás új, egységes szabályozása, amely az egyes övezetekre meghatározott, ún. fásítottság mértékén alapul. A fásítottság mértékét (azaz, hogy a telek összterületét alapul véve hány m²-ként kell legalább egy fát telepíteni) néhány övezet esetében a hatályos BVKSZ is előírta. A BÉK kiterjeszti ezt a mutatót szinte az összes övezetre, és a területhasználatból eredő funkcióhoz képest differenciáltabban és gyakorlatiasabban állapítja meg az értékeket.

Zöldfelületek növelése

A zöldterületek mennyiségi növelése érdekében tett szabályozási javaslatok elsősorban a lakossági zöldfelületi igények kielégítését, a közösségi





- 
Városterkezeti jelentőségű
 átalakuló területeket tartalmazó területi egység
- 
Nagy jelentőségű,
 elsősorban lakóterületi fejlesztések
- 
Belterületi funkcióváltó
 terület
- 
Infrastruktúra-feltételhez kötött, jelenleg külterületi funkcióváltó terület
- 
Zöldfelületi szempontból
 együtt kezelendő terület

zöldterületi ellátottság javítását célozzák. Mivel új zöldterületi övezetek kijelölése a beállt, városi területeken igen korlátozott, ezért a fejlesztésre kijelölt területek esetében kellett megkeresni a megfelelő eszközt.

A BÉK ezért előírja, hogy az új fejlesztési területeken a terület bizonyos arányában közhasználatú zöldterülete(ke)t kell kialakítani. A szabályozás két irányból is „támad”: Egyrészt előírja, hogy az FSZKT-ben lehatárolt „városszerkezeti jelentőségű átalakuló területeken” (4. ábra) a jelenleg hatályos keretövezetek változásakor az átalakuló terület arányában zöldterületi övezetet (azaz közparkot, közteret, fásított közteret) kell kialakítani vagy a meglétét bizonyítani. A szabályzat-tervezet differenciáltan állapítja meg ezt az arányszámot, mert az elővárosi zónában 5%-ot, az összes többi területen 10%-ot ír elő.

A tervlap a tervezett lakóterületi fejlesztési területeken tartalmaz még egy zöldfelületi szempontból igen fontos lehatárolást a „a közcélú zöldfelületi szempontból együtt kezelendő terület” elnevezéssel. Ez a másik támadási pont a közcélú zöldterületek létesítése érdekében, mivel ezeken a területeken is differenciálva állapítja meg a létesítendő közcélú zöldterület arányát. De ezt már nem városszerkezeti alapon teszi, hanem a lakóterület jellege szerint. Hiszen lakóterületi fejlesztés

esetén mindegy, hogy a terület a város mely részén, zónájában helyezkedik el, a mindennapos zöldterület-használati igény egyformán jelentkezik. Inkább a lakóterület fajtája, elsősorban a beépítés jellege befolyásolja a közhasználati elvárásokat. Ezért a szabályzat azt tartalmazza, hogy a lehatárolt bruttó terület arányában zöldterületi keretövezetet kell létesíteni a kertvárosias lakóterület esetén 5%, a kisvárosias lakóterületnél 10% és nagyvárosias lakóterület kialakításakor 15% arányban.

Az arányszám a kertvárosias lakóterület esetén a legalacsonyabb, hiszen ezeken a területeken saját lakókereti használati igény magán az adott építési telkeken biztosítható (a zöld minimum mértéke szerint). A kis- és nagyvárosias lakóterületi beépítés esetén a lakókerti és lakóterületi közkerti (közparki) funkció a beépítés intenzitásához, ill. a népsűrűséghez illeszkedő zöldterületi övezetek kialakítása esetén biztosítható. A zöldfelületek mennyiségi fejlesztésének egyik eszköze a BÉK-ben a 100%-os beépíthetőség lehetőségének csökkentése. A jövőben a szabályozás csak igen korlátozott esetben enged meg a teljes telekterület beépítését (pl. kis telekméretű, beállt nem lakóterületeknél, parkolóház építésekor).

Teoretikus zöldfelületi növekedést jelent, hogy az eddigi zöld minimum értékek felülvizsgálatra kerültek, és igazodtak az OTÉK előírásaihoz. A hatályos BVKSZ ugyanis még az OTÉK előtt került elfogadásra, és több keretövezetnél magasabb volt a beépítés mértéke – így alacsonyabb a zöldfelületi arány -, mint az OTÉK-ben.

Minőségi fejlesztés

A zöldfelületek minőségi fejlesztését szabályozási eszközökkel ugyan nehezen lehet befolyásolni, de a BÉK-tervezet erre is kísérletet tesz. Mivel a BÉK a tetőkerti zöldfelületek zöld minimumba való beszámíthatóságát általánosan előírja, szükség volt megkötni, hogy a beépítésre szánt területeken a kötelezően kialakítandó zöldfelület legalább felét aktív talajkapcsolatú területen kell létesíteni, azaz nem lehet a teljes zöld minimumnak megfelelő „kiváltani” épített szerkezeten.

A zöldfelületek minőségének javítása érdekében történtek a zöldfelületek, ill. zöldterületek alakjára, ill. kiterjedésére vonatkozó szabályozások. Az egyik ilyen, hogy a zöld minimum alapján kiszámított zöldfelület területének legalább az 50 %-át egybefüggően kell kialakítani.

Hasonló célt szolgál, hogy a zöld minimum mértékébe csak a 10 m²-nél nagyobb alapterületű egységben létesített zöldfelület számítható be. Ez utóbbi előírás fővárosi szinten

ugyan kicsinyesnek tűnik, de a gyakorlat azt mutatta, hogy mégis szükség van erre, hiszen sorra készültek olyan KSZT-k, ahol szinte „balkonláda” méretű flekkék mozaikja adta ki az előírásnak megfelelő területet.

DIFFERENCIÁLTABB SZABÁLYOZÁS

A zöldfelületek differenciáltabb szabályozását segíti elő a zöld- és erdőterületi övezetek és azok előírásainak újragondolása.

Új zöldterületi keretövezetként belepített a különleges zöldfelület övezete, amely a lezárt és felszámolt temetők helyén kialakított kegyeleti parkok, régészeti parkok, szoborkertek és kegyeleti kertek összességét tömörítő övezet. Ezekben a területeken a korlátozott funkcióra és a részleges közhasználatra vonatkoznak speciális szabályok.

Az erdőterületeknél változást jelentett, hogy a természetvédelmi oldalon részesülő erdők ún. védett turisztikai erdő övezetbe kerültek. Ez a fővárosi erdőterületek jelentős részét érint, gondoljunk csak a Budai Tájvédelmi Körzet kiterjedt erdeire. Ezekben a területeken – az OTÉK-nek megfelelően – az új beépítés szinte lehetetlen lesz.

A differenciáltabb szabályozás a kötelezően biztosítandó zöldfelületek számításában is megnyilvánul. A szabályzat részletesen tartalmazza, hogy a földemen kialakított zöldfelület, az

épületfalra felfuttatott növényzettel fedett terület, a vízfelület és a víz- és a légáteresztő burkolat milyen esetben és milyen arányban számítható be a zöld minimum értékébe.

A tetőkerti kialakítást, a vízfelületek létesítését – meghatározott esetekben – ösztönzi a szabályzat. Bár ez sok vitát váltott ki, hiszen engedménynek is felfogható, de azt el kell ismerni, hogy a gyakorlati alkalmazhatóságot és az ökológiai elvárásokat érzékenyebben veszi figyelembe véve a BÉK, mint a hatályos BVKSZ.

RÁADÁS

Ahogy látható volt a BÉK számos előírása célozza tágabb értelemben a biológiailag aktív felületek növelését. Ide tartoznak a fent ismertetett, zöldterületek növelését szolgáló szabályozás-javaslatok, de a tetőkertek zöldfelületi beszámíthatóságára, a lapostetők zöldtetőként való kialakítására vonatkozó szabályozások is.

Időközben, 2007-ben lépett hatályba a területek biológiai aktivitásértékének számításáról szóló ÖTM rendelet, amelyet minden újonnan beépítésre szánt terület kijelölésénél alkalmazni kell. A rendelet szerinti számítással igazolni kell, hogy az adott település közigazgatási területének biológiai aktivitás értéke az átminősítés előtti aktivitás értékhez képest

nem csökken. A rendeletet megalapozó tanulmány³ részletesen foglalkozott a számítás módszerével, és gyakorlati példákon keresztül igazolta annak átfogó, OTÉK alapú alkalmazhatóságát.

Az ÖTM rendelet tartalmazza, hogy „a fővárosban a biológiai aktivitásérték szinten tartását a fővárosi önkormányzatnak kell biztosítani”. Hogy milyen módon, arra azonban a jogszabály nem ad iránymutatást. A BÉK-tervezetében jelenleg erre nincs szabályozás. A Fővárosi Önkormányzat Polgármesteri Hivatal Főépítészeti Irodája – amely a BÉK készítője is – a fenti probléma megoldása érdekében egy tanulmányterv⁴ készítésére adott megbízást. A munka egyeztetési anyaga elkészült, jelenleg annak véleményezése zajlik.

A munkaközi anyag javaslatokat fogalmaz meg a biológiai aktivitás érték két-szintű (TSZT és FSZKT szintű) szabályozására, meghatározva az előírások javasolt jogszabályi helyét is. A szabályozás alapja a hatályos TSZT és a BÉK-tervezet, tehát egy OTÉK alapú, elfogadott településszerkezeti terv és egy megújuló városrendezési szabályzat.

Hogy a szabályzatok végül hogyan is simulnak össze, az jelenleg még kérdéses. De annyi bizonyos, hogy a zöldfelületi vonatkozású szabályozásnak ill. kihatásainak egyre nagyobb jelentősége lesz a településrendezésben.

3 Jámbor Imre, Szilágyi Kinga: Zöldmezős beruházás kontra biológiai aktivitás érték. Egy törvénymódosítási javaslat anatómiája. 4D I. évf. 2006. 1. sz. pp. 44-47.
4 Herbeus Tájépítész Stúdió Bt.: Tanulmány a biológiai aktivitás érték szinten tartásáról szóló fővárosi szabályozás kidolgozására (Munkaközi dokumentáció – egyeztetési anyag). 2008. április

PLANNED CHANGES IN GREEN SPACE REGULATION FOR BUDAPEST

THE ARTICLE analyses the precursors to the city's planned changes to its green space regulation and tries to assess what can be expected. In 2006, following an examination of Budapest's City Planning and Construction Framework, the city prepared a draft of the Budapest Building Framework - containing many new regulations pertaining to green space. The document is still under discussion, but no basic conceptual changes are expected.

The regulations first and foremost seek to protect existing green spaces, and also seek to make newly-created green spaces more suitable and usable, as well as more appropriate to diverse, contemporary needs. Great emphasis is placed on creating public green spaces in areas under intense development.

The article summarizes the principles and the new methodological elements as well. Following this, it categorizes the draft regulations according to what conceptual goal they were designed to meet. The article analyzes, justifies and evaluates or calls attention to the tools the document employs in the protection of existing green spaces, the increase in quantity of green space and the improvement in quality. It seeks to cast light on the notion that it is perhaps no coincidence that green space regulation is receiving greater and greater significance in contemporary planning and development.