

A zöldfelület-gazdálkodás törvényi visszásságai

Rendeletek és jelentések – OTÉK, ÖTM, ÁSZ – összevetése a zöldtető-építő szemszögéből

A zöldfelületek jogi szabályozása körül az utóbbi hónapokban megpezsdült a szakmai élet. Látszatra úgy néz ki, hogy helyre akarják tenni az elmúlt húsz év hiányosságait. Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) kezdeményezte a zöldfelület-gazdálkodással kapcsolatos követelmények, jogok, kötelezettségek felülvizsgálatát – a Magyar Köztársaság Alkotmányának 70/B §-a; 1995. évi LIII. Törvény –, egy új „zöldtörvény” megalkotását. Az Önkormányzati Minisztérium (ÖTM) a *területek biológiai aktivitásértékének* számítását kívánja felülvizsgálni.

Ez örvendetes, de közben azt látom, hogy egymástól elkülönülve, különböző teamek dolgoznak egy-egy problémakör megoldásán úgy, hogy közben nincsen véleménycsere köztük. Ezt a hazai jelenséget számomra legtalálébban **Iványi György** közgazdász fogalmazta meg: *„A városfejlesztési döntések komplexitásából adódik, hogy azok politikai jellegűek, így a döntések nem a szakmai érvek, hanem az egyes szempontokat képviselő csoportok érdekérvényesítő képessége alapján születnek. A szakmai, a politikai és a civil-szervezeteket egyaránt terheli a fundamentalizmus, amely egyes szakmai elemeket, részszerzőpontokat és részérdekeket abszolútizál, míg elutasítja más szempontokat, érveket, érdekeket figyelembe vételét.”* forrás:

http://www.vati.hu/static/fvr_2008_1/cikk_02.html

A rendszerváltásig létezett átfogó, központi zöldfelület szabályozás. Az Országos Építési Szabályzat (OÉSZ) konkrétan meghatározta, és irányt szabott az önkormányzatoknak a közcélú zöldfelületek helyi szabályozásával kapcsolatban. Az Országos Településrendezési és Építési Követelmények (OTÉK) 182/2008 (VII. 14.) kormányrendelet érvénybe lépése óta mindez az önkormányzatok szándékán múlik. Az OTÉK terminológiája ráadásul csak a környezetalakítási tervet ismeri, még csak nem is nevesíti a zöldfelületi rendszert. Így nem csoda, ha mást ért a környezetmérnök, mást az építésmérnök és mást a tájépítész. Az OTÉK közvetve akadályozza az új zöldfelületek létesítését is, mivel *a zöldfelületi arányt csak a magánbirtokon szabályozza*, a közterületeken nem. Jelenleg a településtervezés a beruházói érdekeknek, az ingatlan lobbynak van alávetve, ami maximalizálja a beépítést és minimalizálja a zöldfelület létesítést.

A másik oldalt tekintve, az ÁSZ által felülvizsgált *törvény hatálya csak a köztulajdonban lévő épített környezet természeti környezetére terjed ki*. Tehát egy önkormányzaton belül más rendeleti szabályozás alá tartoznak a magán és – köztulajdonú zöldterületek.

A fenntartható fejlődés, az egészséges környezet védelme érdekében az épített környezet alakításáról és védelméről törvény (Étv.) keretében bevezetésre került a biológiai aktivitásérték fogalma. *Minden terület rendelkezik a területen lévő növénytakarások révén valamely biológiai aktivitásértékkel, amely jelentős mértékben hozzájárul a település kondicionálásához, a településökológiai adottságainak javításához. Amennyiben egy területet az eddigetől eltérően másként kívánnak használni, akkor azt csak úgy lehet megtenni, hogy a közigazgatási terület eredeti (változtatás előtti) biológiai aktivitásértéke nem csökken. A beépítésre szánt területekre megadott értékmutatók az OTÉK építési használatok esetére – legkisebb zöldfelületi arányra – vonatkoznak.* Tehát az ÖTM rendelet az OTÉK rendeletére alapozva szabályoz.

Alapvető probléma: az OTÉK 182/2008 (VII. 14.) kormányrendelete, már a telek legkisebb zöldfelületi arányának meghatározásának tekintetében is *önellentmondást* tartalmaz. *A telek zöldfelülete a teleknek a 25. § (1) bekezdése szerinti azon növényzettel borított területe (legkisebb zöldfelülete), ahol a termőtalaj és az eredeti altalaj, illetve a talajképző kőzet között nincs egyéb más réteg.*

- Magyarán ez azt jelenti, hogy csak az számít a telek zöldfelületének, amely termett talajon van. Ezt követően az 5. számú melléklet: *A többszintes növényállomány, a tetőkertek és a homlokzati zöldfelület beszámítása a telekre előírt zöldfelület mértékébe* – szintén ellentmondás, hiszen a tetőkön a termőtalaj alatt több réteg, majd a földem található.

Javaslatom, új fogalom meghatározás: *Telek zöldfelülete: a telek azon növényzettel borított területe, amely az eredeti altalajon van, kiegészülve a telekre előírt zöldfelület mértékébe beszámítható tetőkerttel és homlokzati zöldfelülettel.*

Tekintettel, a zöldtetők, tetőkertek településökológiai értelemben biológiailag aktív felületnek számítanak, így az ÁSZ törvényi szabályozása alá kell, hogy essenek. (Lásd! I. Fejezet, Általános rendelkezések) „A törvény hatálya kiterjed: a) *köztulajdon biológiailag aktív, a település szabályozási tervében meghatározott forgalomképtelen törzsvagyron növényzettel részben vagy egészben borított közterületeire, **zöldfelületeire**, fasoraira, a település zöldfelületi rendszerét képező kertek, parkok, ligetek, parkerdők, botanikus és gyűjteményes kertek, közlekedési, ipari, lakó, üdülő, intézményi területek zöldfelületeire.*”

A fentiekből következik, hogy **a zöldtetőknek szerepelniük kell a „2. § Fogalom meghatározások” között.**

A jelenleg használatos zöldfelület fogalmát – „Zöldfelület: a zöldterületnél általánosabb fogalom. A különböző terület-felhasználási egységekhez is tartozhat (lakó, ipari, közlekedési stb.). Minden olyan terület, amelyet részben vagy egészben növényzet borít.” – javasolom módosítani ezt, az OTÉK „Telek zöldfelülete” meghatározással analóg.

Lásd! **Zöldfelület: Minden olyan terület, amelyet részben vagy egészben növényzet borít, beleértve az OTÉK építési használatok esetén beszámításra kerülő legkisebb zöldfelületi arányt.**

A helyi zöldfelület-gazdálkodási szabályzatoknak a legnagyobb hiányossága, hogy csak a település zöldfelületi rendszerének azon elemeire terjed ki, amelyek az önkormányzatok tulajdonát képezik. Az önkormányzat közigazgatási hatáskörébe tartozó, de magántulajdonú zöldfelületek állagmegóvása nincsen szankcionálva, sem nyilvántartva. Az OTÉK rendelkezik a beépíthetőségi százalékról, a minimális zöldfelületi arányról, de nem támaszt követelményeket sem a termett talajon, sem a földemen létesített zöldfelületek átadás kori minőségével szemben. Az önkormányzat hasonlóan nem ellenőrzi a későbbiekben a kert ápolását. – Sajnálatos, hogy amíg a köztulajdon zöldfelületei a vagyongazdálkodás tárgykörebe tartoznak, és törvényileg leszabályozottak, addig ez alól a beruházói magánszféra mentesül. A törvény kimondja, **a zöldfelület-gazdálkodás stratégiai kérdése az épített-környezet természeti elemeinek, a köztulajdonú vagyonnak a védelme.** Ennek értelmében, egy beépítés során bekövetkező művelési, használati módváltás nem csökkentheti, nem ronthatja a környék lakóinak életkörülményeit. Éppen ezért helyi rendeletben szabályozni kell a magántulajdonhoz kapcsolódó zöldfelületek megőrzését.

Javaslatom: Az önkormányzatok a közigazgatási területükön épülő kommunális és gazdasági célú beruházások használatbavételi engedélyét kössék kötelező, ellenőrzött zöldfelület-gazdálkodáshoz. Ez alól a tulajdon változás se adhasson mentességet, az üzemeltető mindenkor zöldfelület fenntartási kötelezettséggel tartozzon. A rendelet hatályát a korábbi használatba vételekre is kiterjeszteném.

Jogalapot az adhat, ha a biológiai aktivitásérték megőrzését közhasznúnak nyilvánítják.

Kivitelezés módja:

- 1990-ig visszamenőleg nyilvántartásba venni – családi házak kivételével – az építési engedélyhez kötött beruházások zöldfelületeit.
- Kidolgozni a kertek és tetőkertek, a biológiailag aktív felületek átvételének, fenntartásának, fejlesztésének, felújításának és rekonstrukciójának szabályait.
- Kiképezni az ellenőrzést két évente – költségtérítés ellenében – végző szakembereket.
- Amennyiben az ellenőrzés során az adott zöldfelület minősége nem éri el a kívánatosat, úgy közhasznú zöldfelület károsítása címén bírságot szabnának ki. (Az öt évnél idősebb ingatlanok esetén két év türelmi idővel kerülne a rendelkezés bevezetésre.)

Visszakanyarodva a rendeletek összehangolásának szükségszerűségéhez, alapvető ellentmondás van a települések legkisebb zöldfelületi arányának megállapítása, így a zöldtetőépítés szabályozása, *OTÉK*

182/2008 (VII. 14.) kormány rendelete, valamint a *ÖTM-KvVM* (Étv.) 62. §-a (2) bekezdésének *m*) pontjában a *területek biológiai aktivitásértékének* számítása között.

Melléklet: 2. Táblázat

A különböző felületminőségek biológiai aktivitásérték mutatói (adott területhasználaton belüli differenciált számítás)

<i>Termett talajon kialakított, kialakult zöldfelület</i>	<i>Értékmutató:</i>
<i>Egyszintű (gyepszintű) növényzet</i>	5
<i>Kétszintű, gyep és 40 db cserje/150 m², vagy gyep és 1 db nagy lombkoronájú fa/150 m² növényzet</i>	6
<i>Háromszintű, gyep+40 db cserje/150 m² +1 db nagy lombkoronájú fa/150 m² növényzet</i>	7
<i>Épített szerkezeten létesített zöldfelület (zöldtető, tetőkert)</i>	
<i>Egyszintű (gyepszintű) növényzet</i>	2
<i>Kétszintű, gyep és 40 db cserje/150 m², vagy gyep és 1 db nagy lombkoronájú fa/150 m² növényzet</i>	3

A jogszabályban meghatározott építési használatok elviekben az *OTÉK* legkisebb zöldfelületi arányára vonatkoznak, de ezek az elvek a valóságban nincsenek szinkronba hozva. A biológiai aktivitás érték mutatói között ugyanis *nem veszik számításba az egyszintes, pozsgás növényekkel borított, extenzív zöldtetőket, amely az OTÉK 182/2008 (VII. 14.) rendeletben 10%-os beszámítási értéken szerepel.*

***Az épített
szerkezetfeletti
termőföld
rétegvastagsága***

***A telepíthető növényállomány
szerkezete***

***A tetőkert
összterületéből
zöldfelületként
számítható rész***

*6-15 cm termőréteg
vagy könnyített
szerkezetű talaj
(szubsztrát)*

*egyszintes, pozsgás növényekkel
borított*

10%

Amennyiben a biológiai aktivitás érték számításakor zöldtetőknél az extenzív zöldtető nem képez kompenzációs értéket, úgy a könnyűszerkezetes csarnokok – kicsi födémterhelhetősége miatt nem létesíthető rajta gyepfelület – mind csupasz födémmel fognak megépülni, és folytatódni fog a jelenlegi gyakorlat: zöld nélküli zöldmezős beruházások.

Javaslatom: Bevezetni a közhasznú zöldfelület fogalmát.

Közhasznú zöldfelület: a használat módjától függetlenül minden olyan zöldfelület, amely a biológiai aktivitásérték megőrzésére hivatott, és alapvető célja a beépített terület ökológiai egyensúlyának visszaállítása.

Az extenzív zöldtetőket a közhasznú zöldfelületek kategóriájába kell sorolni, és építésüket a biológiai aktivitásérték megőrzésének alapfeltételének tekinteni. Ebből adódóan nem szerepelnének az *OTÉK* zöldfelület beszámításában, – alanyi jogon kötelező lenne megépítésük – és az *ÖTM* rendelet, különböző felületminőségek biológiai aktivitásérték mutatói táblázatán sem kellene változtatni.

Rendeletileg kötelezővé tenni: minden 200 m²-t meghaladó beruházás legfelső szintje fölötti födémen (20° tetőlejtés alatt) extenzív zöldtető építését. A telekre előírt legkisebb zöldfelületet, az *OTÉK* érvényben lévő szabályzata alapján – egyszintes, pozsgás növényekkel borított felület nélkül – csak termett talajon létesített kerttel, illetve intenzív zöldtetővel lehetne biztosítani.

Számos tervező, és jómagam is osztozom **Dr. Balogh Ákos**: *A biológiai aktivitásérték számítása a településtervezésben* című tanulmányának probléma felvetésével: „*a biológiai aktivitásérték számítás csak a rendezési tervre ad eligazítást. A koncepciókészítésnél erre nincs támpont, csak a rendezési terv folyamán derül ki, hogy a program az aktivitásérték normán belül tartható-e. Ez a tervezői gyakorlatot nagyban lassítja, nehezíti, körülményessé teszi, különösen, ha mégis korrigálni kell. A visszacsatolás nemcsak idő, hanem költségigényes is. A fejlesztési koncepciót is módosítani kell, ami ismételt egyeztetést-egyetértést követel az önkormányzat, az államigazgatás és a partnerek között. Az ebből származó veszteség csak úgy küszöbölhető ki, ha a mutatók alkalmazhatók lesznek már a tervezés első szakaszában, a fejlesztési koncepciók, programok értékelésére is.*”

Meglátásaimmal próbáltam felhívni a figyelmet, a törvényalkotók felelősségére, az átfogó, minden szempontból szükséges elemzésre. Tudatosan nem tértem ki – csak érintettem – az OTÉK 182/2008 (VII. 14.) a telek *legkisebb zöldfelületi arány* rendeletének visszásságaira.

Ez egy külön értekezést kíván, amelyet hamarosan megosztok az olvasókkal. Korábbi írásaimban, konferenciákon már hangot adtam az OTÉK szakszerűtlenségeit övező felháborodásomnak, ezt követően a hibák orvoslására, kijavítására teszek javaslatot.

Addig is, azok számára, akik szeretnének többet megtudni a zöldtetőépítésről, ajánlom – egy év késéssel, de a jövő hónapban tényleg elinduló – ingyenes zöldtető képzést, amely online, web videó hírcsatornán keresztül lesz elérhető: www.zoldtetoguru.hu – a nyitó oldalon már fel lehet iratkozni.

*Bellavics László
Zöldtető szakértő
ZÉOSZ elnök*