

A TÁJTERVEZÉS ESZKÖZKÉSZLETE TOVÁBBI BŐVÍTÉSÉNEK SZÜKSÉGESSÉGE

THE NEED TO BROADEN THE RANGE OF LANDSCAPE PLANNING TOOLS

SZERZŐ/BY:
SCHUCHMANN PÉTER

A tájkarakter (a tájjelleg) értékelés szerepéről szóló konferencia meghívója a szakma egyik legaktuálisabb kérdésének megvitatására hívja a tájépítészeket. Olyan kérdéskör megbeszélésére, amelyre eddig – legalábbis véleményem szerint – az indokltnál kevesebb figyelmet fordítottunk, pedig az eltérő tájkarakterek ismerete, meghatározása nélkül nem lehetségesek hatékony – az adott táj jellegének védelmét, fejlesztését szolgáló – beavatkozások.

Annak ellenére, hogy Magyarország 2008-ban törvényben deklarálta csatlakozott az Európai Táj Egyezményhez, a magyar tájtervezési gyakorlat nélküli úgy a tájjal, a tájtervezéssel kapcsolatos fogalmak jelentős részének szakmai konszenzust tükröző törvényi-jogszabályi meghatározottságát, mint azt a komplex eszközkészletet, amely alkalmas tájaink védelmén túl a társadalmi céljainknak megfelelő irányú célzott beavatkozások megtervezésére és érvényesítésére.

A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 2006. évi XXI. törvény és a

tervek tartalmi követelményeit meghatározó (azóta többször módosított) kormányrendelet már több mint egy évtizede igényli a táj jellemzői, a tájszerkezet, a tájhasználat, a tájjelleg, a táj terhelésének és terhelhetőségének meghatározását, a tájkép, a természet- és a tájvédelem, a jelenlegi területi tervezésben használt tájképvédelem és tájkarakter-védelem viszonyának tudományosan megalapozott meghatározását. Mindmáig adósok vagyunk ezen túl mindezek részletes módszertanával, tájaink tipizálásával, tájaink karakterének olyan meghatározásával, amelynek segítségével a hatékony védelmen túl a szükséges beavatkozások is megalapozottan megtervezhetővé válnak.

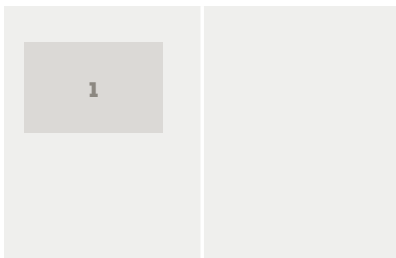
A tájkarakter-problematika napirendre tűzésének – többek között – az is aktualitást az ad, hogy az Országgyűlés 2014. december közepén elfogadta az Országos Területrendezési Tervről szóló törvénynek azt a módosítását, amely meghatározza, illetve pontosítja a „tájképvédelmi szempontból kiemelten kezelendő terü-

This conference on the role of landscape character assessment invites landscape architects to discuss one of the most topical issues in their professional field. This is an issue to which we have so far directed less attention than we should have (in my opinion at least); without knowledge and definition of varying landscape characters, however, effective interventions aimed at the protection and development of a given landscape's characteristics are rendered impossible.

Despite the fact that in 2008 the European Landscape Convention statutorily entered into force in Hungary, Hungarian landscape planning practice lacks the legislative definition which would reflect professional consensus on a significant number of concepts relating to landscape and landscape planning; these include a multi-dimensional toolkit which would be suitable for the planning and realisation of interventions appropriate not only for the protecting of our landscapes, but also for our societal goals.

For more than a decade, Act XXI of 2006 on Regional Development and Planning and the government decree (amended several times since adoption) regulating the content requirements of plans have required determination of the following: landscape characteristics; landscape structure; land use; landscape character; the burdens and capacities of landscapes; their aesthetic qualities; nature conservation and landscape protection; scientifically-based determination of the relationship currently used in regional planning between landscape protection and landscape character protection. In addition to all this, we remain indebted for the detailed methodology, categorisation and definition of our landscapes, which assisted in making possible the soundly-based planning of necessary interventions going beyond effective protection.

The issues surrounding landscape character are lent topicality by – among other things – the fact that in mid-December 2014 the National Assembly



1. kép/pict.:

Tájképvédelmi szempontból kiemelten kezelendő terület övezete OTvT 2014. / *Landscape scenery protection zone*

adopted an amendment to the Act on the National Spatial Plan which defines and clarifies the rules on “zones classified as high-priority from a landscape protection perspective”; within this there is provision at every level for the necessity for definition of landscape character. Thus, at long last, substantial progress has been made on determining the legal framework for landscape planning, within this the interpretation of zones classified as high-priority from a landscape protection perspective, and the conceptual definition of landscape character and traditional land use.

The statutory amendment thus indirectly formulated a series of new specialist tasks related to landscape architecture and landscape planning, the implementation of which contributes to broadening the limited set of landscape planning tools, even including development and adoption of landscape legislation deemed necessary by the profession. By enabling the exchange of views and opinions, the conference on the role of landscape character assessment will assist the landscape architecture profession in determining areas of agreement, forming professional consensus and applying sound professional solutions.

The previous definition and regulation of landscape protection (landscape protection area) in the National Spatial Plan was generally weak. A meaningful step forward has been taken, however, with this amendment - in the formulation

and presentation of which landscape architecture professionals working in public administration (at the Ministry of Agriculture, the relevant department) played an extremely positive role. This progress is inherent in the amendment’s clearly-expressed requirements for areas designated as high-priority from a landscape protection perspective. As part of the work underlying highlighted area and county spatial plans, it is required that:

- local features of landscape character shall be identified;
- as part of a study underlying the settlement planning vehicle being prepared for the entire public administrative area of a settlement, those landscape character elements and groups of landscape character elements to be protected shall be identified;
- and local traditional land use features adapted to the landscape entity and natural attributes shall be identified.

The fulfilment of these requirements is both a significant challenge and a significant opportunity for practitioners of landscape architecture. This change can give impetus to stalled research projects on the categorization of landscape character and delineation of areas of varying landscape character, and to the fulfilment of our responsibility under the European Landscape Convention aimed at the categorization of our landscapes, the analysis of their features, and consideration of the effects and changes which shape our landscapes.

A követelmények teljesítése komoly kihívás és egyben komoly lehetőség is a tájépítés szakma gyakorlóinak számára. Ez a változás lökést adhat a tájkarakter kategorizálásával, az eltérő tájkarakterű területek lehatárolásával foglalkozó korábban indult, de elakadt kutatásoknak, valamint az Európai Táj Egyezményben vállalt azon kötelezettségünk teljesítésének, amely tájaink számbavételére (kategorizálására), jellemző vonásaik elemzésére, valamint azoknak a hatásokat és változásoknak a számbavételére irányul, amelyek alakítják tájainkat.

Gyakorlati szükségletté válnak az egyedi tájkarakterek tipizálására vonatkozó megalapozó vizsgálatok, szakmai konszenzussal kialakítandó módszerek, metodikák. Ezek nélkül ugyanis törvényben rögzített feladat érdemben nem teljesíthető.

Természetesen az eddigi – többnyire a területrendezésbe integrált – tájtervezési gyakorlat is alkalmazott egyéni módszereket az eltérő karakterű, eltérő jellegű tájak meghatározására: elég itt Laposa Józsefnek és Lázár Tibornak a Balaton kiemelt üdülőkörzetben, illetve több megyei területrendezési tervben alkalmazott kategorizálására, Kollányi Lászlónak a korábbi OTrT-ben, a budapesti agglomeráció térségében és néhány megyei területrendezési tervben alkalmazott – a térinformatika eszközeit is sokoldalúan felhasználó – meghatározásaira és lehatárolásaira, vagy Konkoly-Gyuró Éva Fertő-táj térségében kidolgozott és alkalmazott – az

eltérő tájkarakterekre alapozó – területi lehatárolásaira utalni. Ezen munkák szakmai tapasztalataira és eredményeire lehet alapozni ezt az országos szintű, az eltérő tájkarakterű területeket meghatározó és lehatároló munkát. A megalapozó munka eredményei felhasználásával lehet majd az OTrT módosításban megfogalmazott pontosítási kötelezettségnek úgy térségi-, mint települési szinten eleget tenni. A tájkaraktertípusok meghatározásához további kutatómunkára, szakmai párbeszédre és szakmai és társadalmi konszenzusra lesz szükség. Ezt követheti azoknak a tájszabályozási eszközöknek a részletes kidolgozása (és mintatervekben való kipróbálása) amelyek a lehatárolt, eltérő tájkarakterű területeken a lehetséges (és a szükséges) beavatkozásokat határozhatnák meg, megyei területrendezési tervi illetve településrendezési (szabályozási) tervi mélységben. Az OTrT hivatkozott, 2014. évi módosítása ugyanis előírja, hogy a tájképvédelmi szempontból kiemelten kezelendő terület övezete által érintett területre a tájképi egység és a hagyományos tájhasználat fennmaradása érdekében a helyi építési szabályzatnak meg kell határozni a területhasználatra és az építmények tájba illeszkedésére vonatkozó szabályokat (1., 2. és 3. ábra). A módosított OTrT szabályozás szerint a települések „helyi építési szabályzata az építmények tájba illeszkedésének bemutatására látványterv készítését írhatja elő és a készítésre vonatkozó követelményeket határozhatja meg”.

In this regard, those studies, methods and methodologies to be developed through professional consensus on which the typological classification of specific landscape characters are based are becoming indispensable in practice. Without these, in other words, statutory requirements cannot be fulfilled in reality.

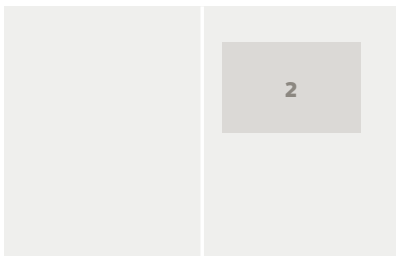
Of course to date landscape planning practice has used individual methods – mostly integrated into spatial planning – for determination of landscapes of varying characters and different types, for example: categorization used on the highlighted Lake Balaton resort area and several county spatial plans by József Lapos and Tibor Lázár; the definitions and designations used by László Kollányi in the former National Spatial Plan, the spatial plan for the Budapest agglomeration area and some county spatial plans (extensively using geographic information system tools); or the area designations based on varying landscape characters developed and used by Éva Konkoly-Gyuró for the Lake Fertő/Neusiedl region. Work defining and delineating areas of varying landscape character at a nationwide level can be based on the above experience and results. Using the results of this background work can in the future help meet the obligation for clarification set out in the National Spatial Plan amendment at regional and municipal levels. There will be a need for further research work, professional dialogue and professional

and social consensus in order to determine landscape character types.

This can be followed by the detailed development (and trial in pilot plans) of landscape regulatory tools which could define at county and settlement spatial planning levels the possible (and the necessary) interventions in areas designated as being of varying landscape character. In this regard, the aforementioned National Spatial Plan amendment of 2014 stipulates that for areas classified as high-priority from a landscape protection perspective, in the interest of scenic unity and the continuance of traditional land use, local building codes must determine rules on land use and the appropriate integration of structures into their landscape settings. According to the provisions of the modified National Spatial Plan, municipalities' "local building codes may require preparation of artist's impressions for presentation of how structures will fit into the landscape and may determine requirements related to the preparation."

From this it follows that the practical application of the legislation will need determination of the scope and details of rules on appropriate integration into landscape, and of the content of presentations needed to demonstrate such integration (the publication of related detailed rules in professional guidance documents).

A change which may seem insignificant, but is in fact important for practical planning is the fact that the National Spatial Plan amendment makes it possible



2. kép/pict.:

Tájképvédelmi
övezetek a Balaton
kiemelt
üdülőkörzetben/
*Landscape protection
areas in Balaton
Recreational Area*

A törvény gyakorlati alkalmazásához szükség lesz a tájba illesztési szabályok körének, részleteinek, illetve az illeszkedés igazolásához szükséges látványtervi tartalmak meghatározására (az erre vonatkozó részletes szabályok szakmai útmutatókban való közzétételére).

Látszatra kevésbé jelentős, de a gyakorlati tervezés számára fontos változás: az OTrT módosítás lehetővé teszi, hogy a tájképvédelmi szempontból kiemelten kezelendő terület övezetének OTrT-ben lehatárolt területét a kiemelt térségi és megyei területrendezési terv és annak alapján a településszerkezeti terv pontosítsa. Ráadásul ez a pontosítás lényegesen nagyobb mozgásteret biztosít a tájépítész tervezőnek, mivel – más övezeti lehatárolások pontosításával ellentétben – e vonatkozásban nem határoz meg százalékos eltérési keretet.

Az elfogadott előírások szerint „az övezetben a közlekedési és energetikai infrastruktúra-hálózatokat, erőműveket és kiserőműveket a tájképi egység megőrzését és a hagyományos tájhasználat fennmaradását nem veszélyeztető műszaki megoldások alkalmazásával kell elhelyezni.” (A korábbi tájképvédelmi övezet szabályozásából megtartott elem, hogy az övezet területén a bányászati tevékenységet a bányászati szempontból kivett helyekre vonatkozó szabályok szerint lehet folytatni).

Az OTrT módosítását tartalmazó törvényben rögzített szabályok értelmezését és alkalmazását segíti az a kapcsolódó kormányrendelet, amely rögzíti a tájjelleg (táj-

karakter), illetve a hagyományos tájhasználat fogalmi meghatározását. E szerint:

- tájjelleg (tájkarakter): a természeti és az antropogén tájalkotó tényezők együtthatásából kialakuló, adott tájrészletre jellemző mintázat vagy rendszer, amely egy tájat más tájrészletektől megkülönböztethetővé tesz,
- hagyományos tájhasználat: egy adott tájrészletre jellemző, a természeti adottságokon alapuló és a helyi gazdálkodási kultúrának megfelelő olyan területhasználati vagy más haszonvételezési mód, amely meghatározza a táj jellegét és biztosítja a természeti és kulturális értékeinek fenntartható hasznosítását.

A szabályok akkor válnak (válhatnak) a gyakorlati tervezésben is hatékonyan érvényesíthetővé, ha a közeljövőben sor kerül a tájépítészet eszközkészletének további bővítésére, a szakterületet érintő törvények és jogszabályok továbbfejlesztésére.

Ennek részeként

- indokolt a tervezési rendszer egészének átgondolása és újraszabályozása, amelynek keretében szükséges a fejlesztési típusú tervezés és a rendezési típusú tervezés eszközkészletének átfogó összehangolása,
- a területi tervek között egy átfogó „tájkezelési” típusú területi terv készítésének módszertanát segítő, gyakorlati végrehajtását lehetővé tevő törvényi szabályozás kialakítása,
- indokolt új tervműfajok és új eszközök beillesztése a magyar tájtervezési

gyakorlatba (az erre vonatkozó törvényi felhatalmazásokat a Tájjegyzményre hivatkozva lehetséges megfogalmazni),

- a tájkarakter értékelések alapján lehatárolásra kerülő eltérő területek vonatkozásában – az EU elvek figyelembevételével – meg kell határozni a tájkarakter kulcselemeit, a térségre vonatkozó tájminőségi célkitűzéseket és ezek alapján a kezelési elveket
- szükséges az épített környezet alakításáról szóló törvény és ezzel összefüggésben a Településrendezési Kódex olyan módosítása, amely lehetővé teszi

- a jelenleg csak alátámasztó munkarészként készülő tájrendezési munkarészek beillesztését az elfogadásra kerülő munkarészek közé a külterület-szabályozás lehetséges kereteinek kibővítésével,
- a helyi építési szabályzat helyett (mellett) olyan helyi rendezési szabályzat kidolgozását és elfogadását, amely elősegíti a törvényben meghatározott „hagyományos tájhasználat”, a természeti adottságokon alapuló és a helyi gazdálkodási kultúrának megfelelő terület-használati vagy más „haszonvételezési mód” települési szintű, konkrét, területhez köthető elemeinek meghatározását, szabályozását.

Olyan településrendezési szabályzatok készítésére van szükség, amely alkalmas a térségre megfogalmazott tájminőségi

célkitűzése és a kezelési elvek figyelembevételével a területhasználatok valós befolyásolására. A táji-, területhasználati elemek normatív meghatározásához szükség van a törvényi alapok megerősítésére, illetve a helyzetértékelésekben feltárt táji konfliktusok hatékony kezelését szolgáló eszközök alkalmazására.

Véleményem szerint a tervezési gyakorlat fentiekben vázolt irányú továbbfejlesztése, a tájépítészeti eszközrendszer bővítése elősegítheti az Európai Táj Egyezményben is sugallt komplex megközelítések és megoldások alkalmazását. Ez teheti a gyakorlatban is felhasználhatóvá egyrészt a tájkarakter meghatározását, másrészt pedig a tájkarakter értékelések eredményeit. ©

As part of this:

- there is justification for the review and re-regulation of the entire planning system, within which there is a need for comprehensive coordination of the toolkit for development- and zoning-oriented planning;
- there is justification for the formation of legislative regulation assisting in the methodology and enabling the practical establishment among regional plans of area plans of a comprehensive “landscape management” nature;
- there is justification for the incorporation of new forms of plan and new tools in the practice of Hungarian landscape planning design (it is possible to formulate the legislative authorization for this with reference to the European Landscape Convention);
- key elements of landscape character, landscape quality objectives and the management principles based on these must be determined in relation to varying areas delineated on the basis of landscape character assessment – taking EU principles into account;
- there is a need for the Act on formation of the built environment and in relation to this amendment of the Settlement Planning Code, which makes possible:
 - through expansion of the possible framework of settlement periphery regulation, the inclusion among those activities to be adopted of landscape planning activities which

are currently only being prepared as supporting activities;

- creation of the possibility of development and adoption of local zoning regulations – instead of (or in addition to) local building codes
- which make possible the determination and regulation of village-level, concrete, area-specific elements of “traditional land use” as defined in the Act, (“land use or other utilization mode which is based on natural attributes and is appropriate to local husbandry culture”). There is a need for preparation of settlement planning regulations which are suitable for truly influencing land uses through taking into account the landscape quality objectives and management principles formulated for areas. For the normative definition of landscape and land use elements there is a need for strengthening of the legal foundations and for the application of tools serving in the effective management of landscape conflicts identified in situation assessments.

In my opinion, the further development of planning practice as outlined above and broadening of the range of landscape architecture tools can promote utilization of the complex approaches and solutions suggested in the European Landscape Convention. This could make both landscape character and the results of landscape character assessment usable in practice. ©