

A földvédelem jogi szabályozása Magyarországon

Fürj Zoltán

Debreceni Egyetem, Agrártudományi Centrum,
Agrárgazdasági és Vidékfejlesztési Kar,
Agrárgazdaságtani és Közgazdaságtani Tanszék, Debrecen
furjzoltan@freemail.hu

ÖSSZEFOGLALÁS

Az ipar, a bányászat, a közlekedés, a kereskedelmi tevékenységet szolgáló és a lakásokat jelentő épületek, valamint egyéb létesítmények egyre több értékes földterületet foglalnak el visszavonhatatlanul. A városok kiterjedése és folyamatos növekedése, a közúti közlekedés robbanásszerű növekedése, a bevásárlóközpontok terjedése és egyéb beruházások azonban nemcsak környezeti szempontból okoznak súlyos veszteségeket, hanem társadalmilag is károsak és esetenként a nemzetgazdaság szempontjából vizsgálva is ésszerűtlenek.

A termőföldek védelmére, használatára és a földminősítésre vonatkozó magyarországi szabályokat a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény tartalmazza. Ennek előírásai többek között meghatározzák a termőföldek más, vagyis nem mező- vagy erdőgazdasági célra történő ideiglenes és végleges felhasználásának szabályait, az ilyen esetekben fizetendő földvédelmi járulék mértékét, valamint a termőföldek földhivatali engedély nélkül történő, más célú felhasználása esetén követendő eljárás szabályait. A földminősítés területén a törvény előírja azokat a szabályokat, amelyeket a termőföldek aranykoronában nyilvántartott kataszteri tiszta jövedelmének megállapítása során követni kell.

A hazai földvédelmi szabályokhoz hasonló előírás az unió tagországaiban még tagállami szinten is csak elvétve akad, a közösségi joganyag pedig egyáltalán nem rendelkezik az egyes országok ezzel kapcsolatos teendőiről. A földminősítésre vonatkozóan – mivel a termőföldek után fizetendő adó alapját ez képezi – ugyan léteznek előírások a Közösség tagállamaiban, ám azok országoként eltérőek.

Kulcsszavak: földtörvény, környezetvédelem, földvédelem, termőföld, talaj

SUMMARY

Buildings in industry, mining, transportation and for personal and commercial activities cover increasingly more valuable agricultural land. The increase of sub-urbanization and vehicular traffic and the spread of malls and other kinds of investments are causing serious harm for not only to human society, but to a whole national economy as well.

The law on agricultural land (1994:LV) contains legal rules for the preservation, use and classification of agricultural land. These rules define the temporary or permanent use of land for agricultural and non-agricultural purposes; the scale of the land-protection fee and the rules of the process on cases in which land is used for non-agricultural purposes without the consent of the land registry. In the field of land classification, the law prescribes the regulations which are to be followed in order to define the net income of agricultural land in Golden Crowns.

Hungarian land protection rules are unique in the European Union, because only few member-states have similar laws to ours.

Community law does not regulate the member states, except in the case of land classification, because this is the basis of the tax paid on the agricultural lands, but even here, there are differences among the states.

Keywords: land law, environmental protection, land protection, agricultural land, soil

1. BEVEZETÉS

„Magyarország területének mintegy 85%-a a talaj termékenységének hasznosítására, erdőgazdálkodásra, illetve mezőgazdasági tevékenység folytatására alkalmas (8.035 ezer ha). A szennyezett talaj területhasználatai értéke korlátozott, az emberi tevékenységre és az ökoszisztémára egyaránt veszélyt jelent. A talaj legjelentősebb degradációs folyamatai közül a vízerózió 2,3; a szélérozió 1,4 millió hektárt érintett.” (NKP, 1997-2002).

A téma felvázolása során két – többé-kevésbé összekapcsolódó – tudományterületet, a környezetvédelmet és a földügyi szakigazgatást kell bemutatni, mielőtt a konkrét jogi szabályozás ismertetése megtörténhetne. Mind a két terület foglalkozik ugyanis a földvédelem témakörével és jelentős átfedések vannak nemcsak a jogi szabályozás területén, hanem a földvédelemmel kapcsolatos problémák megközelítése kapcsán is.

A környezetvédelem terén folytatott kutatások megállapították, hogy a globális földhasználatban a legnagyobb súlyú változást a termőföldek arányának növekedése és ezzel együtt az erdők területének csökkenése jelentette. 1700 és 1980 között a becslések szerint az erdők és faültvények területe kb. 20%-kal csökkent (6,2 milliárd hektárról 5,1 milliárd hektárra), míg hasonló ütemben és ugyanazon időszakban a termőföldek területe 460%-kal nőtt, a kb. 270 millió hektárról 1,5 milliárd hektárra emelkedett (Internet1).

Az utóbbi években egyre inkább figyelmet kapott a környezetvédelem és annak jó néhány, elsősorban a társadalmat közvetlenül érintő és foglalkoztató területe. A környezetvédelem rendkívül integratív szakterületté nőtte ki magát, amelynek igényeit és feltételeit mindenképpen figyelembe kell venni a mindennapi életben éppúgy, mint ahogyan a sikeres és okszerű gazdálkodás megvalósítása közben.

Az Európai Unió környezetvédelemmel foglalkozó jogszabályaiban a földvédelem szabályozása nem jelenik meg önálló rendszerként, hanem a különböző szabályozási rendszerekbe integráltan lehet fellelni, mint amilyen az integrált

szennyezés-megelőzési rendszer vagy a környezeti hatásvizsgálat.

A szabályozásban szerepet játszanak az Európai Unió környezetvédelmi akcióprogramjai, elsősorban az ötödik és a hatodik akcióprogram. Az 1993 és 2000 között érvényben lévő ötödik akcióprogram az európai egység kialakulása miatt a környezeti politika szempontjából fontos revízióhoz vezetett. Az akcióprogram a „fenntarthatóság felé” címet viselte. A téma szempontjából fontos célja volt, hogy hangsúlyt helyezett a környezeti ártalom kialakulásának megelőzésére, az életkörülmények javítására és a környezeti szempontok érvényesülésére a földhasznosításban.

A hatodik környezeti akcióprogram, amely 2001 és 2010 között érvényes a „Környezet 2010: a jövőnk, a választásunk” címmel indult. A korábbi programokat alapul felhasználva olyan környezetvédelmi célokat igyekszik megvalósítani, amelyekben az életkörülmények javítása és a nemzetközi együttműködés hangsúlyozása mellett a földhasználati tervezésnek és a föld környezetvédelmi szempontú hasznosításának is szerep jut.

Ezek mellett számos szektorális előírásban is meg lehet találni a talajvédelem szempontjait, például a természetvédelemben. A föld- és talajvédelemhez kapcsolódó legtöbb szabályozás az agrár-környezetvédelmi szabályozás körébe esik és a mezőgazdaság igen fontos és napjainkban egyre inkább hangsúlyozott szerepet kapó területévé válik, melyet a politikai szabályozás mellett a társadalom egyre élénkebb figyelme is kísér.

Az 1970-es években már megjelentek a környezetvédelem szempontjai, olyan térségekben, ahol a mezőgazdasági tevékenység folytatása nem volt gazdaságos, de például a környezetvédelem figyelembe vétele hozzájárult a környezet és a talaj állapotának fenntartásához.

Az 1980-as években jelentkező túltermelés és az egyre intenzívebbé váló mezőgazdaság negatív hatásainak ellensúlyozásaként megjelent a területpihentetési rendszer és az egységnyi földterületre eső számos állatok számának korlátozása.

Az 1990-es évektől kap igazán hangsúlyos szerepet a környezetvédelemben belül a föld- és a talaj védelme, a kímélő földhasználati módok, az erdőgazdálkodás és a biogazdálkodás előtérbe kerülésével.

A talaj állapotának megőrzése és termőképességének fenntartása a föld- és talajvédelem terén mindig elsődleges fontosságú volt, ezt elősegítő, olyan kiegészítő szabályozások jelentek meg, mint amilyen a nitrát-irányelv a termőföld (mű)trágyázásának kapcsán, de ehhez hasonló a szennyvíz trágyázási célú felhasználásának szabályozása a nehézfémek káros hatásainak elkerülése érdekében (Fodor, 2003).

A földügyi igazgatással a legtöbb állampolgár kapcsolatba kerül. A földügyi igazgatás meghatározó szervezeti eleme a földművelésügyi tárca irányítása alatt tevékenykedő földhivatal. A földügyi

szakigazgatás tevékenységét és szervezetét jelenleg a 68/1989. (IV. 4.) MT rendelet, valamint ennek végrehajtására kiadott 62/1999. (VII. 21.) FVM rendelet szabályozza. A miniszteri rendelet szerint a földügyi szervezet 20 megyei (fővárosi), 110 körzeti földhivatalból és 5 kirendeltségből áll (Internet2).

A földügyi szakigazgatás, tevékenysége keretében – a részét képező szervezeteken keresztül – felelős az ország ingatlan-nyilvántartásának vezetéséért, a földvédelemhez és földértékeléshez kapcsolódó feladatok ellátásáért (68/1989. (IV. 4.) MT rendelet).

A földügyi szakigazgatás olyan gyűjtőfogalom, amely a következő szakirányokat integrálja:

- földmérés;
- földminősítés, földvédelem;
- földhasználati nyilvántartás, ingatlan-nyilvántartás (Internet3).

Az Európai Unió közösségi joga még alapvető szinten sem terjedt ki a földügyi igazgatás kérdéseinek rendezésére, ennek szabályozását a tagállamok kizárólagos hatáskörébe tartozó feladatnak tekinti, természetesen olyan módon, hogy a tagállami szabályozás semmiképpen nem lehet hátrányos a nem az adott tagállam állampolgáira nézve, ami a közösségi jog egyik alapvető elvének a gyakorlati jogi megjelenése.

Ez ebben az esetben azt jelenti, hogy nem beszélhetünk egységes minta szerinti európai földügyi szervezetről. Az egyes tagállamokban különféle hagyományú, más-más történeti fejlődésen átment intézmények látják el a földügyi-igazgatási feladatokat. A nemzetközi szerződések, amelyekkel a most csatlakozott országok is elkötelezték magukat, közvetlenül nem vonatkoznak a földügyi szakigazgatásra, csupán magukban foglalják az azt közvetve érintő általános elveket. Például az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának egyik szakasza szól a vagyon birtoklásáról; a tulajdonjog minden formájáról; az állampolgárok, a jogi személyek és az állam tulajdonának egyenjogúsításáról, e jogok törvényi védelméről, az egyforma törvényi tulajdon tartalmi garanciájáról, az örökös garanciájáról. Ehhez kapcsolódik az ingatlanszerzési jog és e jog megtartása, illetve igazságos korlátozása, kisajátítása, valamint érvényre juttatása.

Hasonló a helyzet a sokkal specifikusabb földvédelem terén is, itt is elsősorban az irányelv jellegű „szabályozás” dominál, ami lényegileg a tagállamok belső jogalkotásának feladatkörébe utalja a helyileg érvényes szabályok megalkotását és betartatását.

2. A FÖLDVÉDELEMHEZ ÉS A TALAJVÉDELEMHEZ KÖZVETLENÜL KAPCSOLÓDÓ FOGALMAK

A földvédelem témakörében hatályos jogszabályok általános felépítését alapul véve ezen dolgozat elkészítéséhez, elengedhetetlennek tartom az itt szereplő főbb fogalmak ismertetését, melyek a további értelmezést lehetővé teszik és megkönnyítik. A definíciók ismertetéséhez alapul a jelenleg is

hatályos – és a későbbiekben bemutatásra kerülő – törvények szolgálták.

„...4. § E törvény alkalmazásában

a) **környezeti elem:** a föld, a levegő, a víz, az élővilág, valamint az ember által létrehozott épített (mesterséges) környezet, továbbá ezek összetevői...” (1995. évi LIII. tv.).

„...3. § E törvény alkalmazásában

a) **termőföld:** az a földrészlet, amelyet a település külterületén az ingatlan-nyilvántartásban szántó, szőlő, gyümölcsös, kert, rét, legelő (gyep), nádas, erdő, fásított terület művelési ágban vagy halastóként tartanak nyilván;...

e) **talaj:** a Föld szilárd felszínének élő közege, amelynek a legfontosabb tulajdonsága a termékenység, feltételesen megújuló természeti erőforrás;...

g) **termőföldvédelem:** a termőföld mennyiségének védelme (a továbbiakban: földvédelem) és a termőföld minőségének védelme (a továbbiakban: talajvédelem)” (1995. évi LIII. tv.).

3. A FÖLDVÉDELEMRE VONATKOZÓ HATÁLYOS JOGI SZABÁLYOZÁS

Ma Magyarországon a földvédelem elsődlegesen törvényi szintű szabályozás alá esik. Több törvény és egyéb jogszabály keretébe foglaltan jelennek meg az ide vonatkozó jogi normák:

- 1976. évi II. tv. (Kvt): föld, víz, levegő, élővilág, táj, települési környezet;
- az 1994. évi LV. törvény a termőföldről (Ftv);
- az 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól – a környezeti elemek – föld, víz, levegő, élővilág, mesterséges környezet, illetve ezek összetevői;
- a földügyi szakigazgatás tevékenységét és szervezetét jelenleg a 68/1989. (IV. 4.) MT rendelet, valamint ennek végrehajtására kiadott 62/1999. (VII. 21.) FVM rendelet;
- I. Nemzeti Környezetvédelmi Program (NKP-I.);
- II. Nemzeti Környezetvédelmi Program (NKP-II.);
- 85/337 EKG tanácsi irányelv: a talaj, a víz, a levegő, a növény- és állatvilág, a természetes élőhelyek, az ember, a kulturális javak és ezek kölcsönhatásai;
- 1836/93 EK tanácsi rendelet: a talaj, a víz, a levegő és a közöttük lévő kölcsönhatások;
- 1980/2000 EK tanácsi és parlamenti rendelet: a környezetvédelmi címke szabályai, talaj, víz, levegő, ózonréteg, biológiai sokféleség szabályozása.

Dolgozatomban a földvédelem jogi szabályozását elsősorban az 1994. évi LV. törvény és az 1995. évi LIII. törvény vonatkozó szabályainak ismertetésére szűkítetten mutatom be.

Ezen jogszabályok közül a környezetvédelmi törvény kifejezetten keretjellelű szabályokat tartalmaz a föld vonatkozásában, azt elsősorban csak mint a környezeti elemek egyikét kezeli és nem veszi figyelembe a specifikus sajátosságokat. A fogalom definiálása megtalálható a törvényben, de ennél

konkrétabb szabályok nem lelhetőek fel. A törvényben a termőföld megőrzésének fontossága is fellelhető. A környezetvédelmi törvény a környezetvédelem egészének egy igen sajátos jellemvonását hordozza, nevezetesen azt, hogy ez egy integráló tudományterület, amibe szinte az egész emberi élettér és annak minden területe beletartozik, aminek jogi sajátosságaként pedig megállapítható, hogy a részletes szabályok megalkotásához külön törvényekre van szükség, melyek mellett a környezetvédelmi törvény „csak” keretjellelű.

A termőföldről szóló törvény az előző törvényhez viszonyítva *lex specialis*, míg a környezetvédelmi törvény *lex generalis*, amennyiben hangsúlyozottan csak ezt a két törvényt vesszük a vizsgálat alapjául. A termőföldtörvény tartalmazza ugyanis a speciális szabályokat a földvédelem és kapcsolódóan a talajvédelem esetében. A Ftv. szintén kifejezi azt a célt, hogy minél több és minél jobb minőségű termőföld maradjon, aminek érdekében szankciókat is megállapít.

A továbbiakban a fentebb említett jogszabályok földvédelemmel kapcsolatos sajátosságai mutatom be.

3.1. Az 1995. évi LIII. törvény földet érintő szabályai

A törvény alapján a föld védelme a következők védelmét jelenti:

- a föld felszínére és a felszín alatti rétegeire;
- a talajra;
- a kőzetekre és az ásványokra, ezek természetes és átmeneti formáira és folyamataira;
- a talaj termelőképessége, szerkezete, víz- és levegőháztartása, valamint élővilága védelmét is.

A törvény termőfölddel és talajjal kapcsolatos rendelkezései a következők:

„...15. § (1) A föld felszínén vagy a földben olyan tevékenységek folytathatók, ott csak olyan anyagok helyezhetők el, amelyek a föld mennyiségét, minőségét és folyamatait, a környezeti elemeket nem szennyezik, károsítják...”

...16. § Beruházás (építés, bányászat) folytatása során, annak megkezdése előtt – külön jogszabály rendelkezése szerint – gondoskodni kell a termőréteg megfelelő letermeléséről és termőtalajkénti felhasználásáról.

17. § A kőzetek és ásványok bányászatára, kitermelésére vonatkozóan – ha törvény így rendelkezik – igénybevételi határértéket kell meghatározni.

(2) A kitermelés mértéke, továbbá a bányászattal és a bányatermékek előkészítésével, feldolgozásával összefüggésben keletkező meddő elhelyezésekor, valamint a bányászati tevékenységhez kapcsolódó egyéb tevékenységek következtében jelentkező környezetre gyakorolt hatás mértéke nem haladhatja meg a jogszabályban vagy jogszabály rendelkezései szerint hatósági határozatban megállapított határértéket.

(3) A föld igénybevételevel járó tevékenység befejezése után – jogszabály vagy hatósági határozat

rendelkezése szerint már a környezethasználat során is – a terület ütemezett helyreállításáról, rendezéséről, illetőleg újrahaszosításának feltételeiről a terület használója köteles gondoskodni...” (1995. évi LIII. törvény).

A termőföldtörvényben a föld védelme három szinten jelentkezik:

1. a földhasznosítás szabályozása kapcsán;
2. a földvédelem, vagyis a föld mennyiségi védelme kapcsán;
3. a talajvédelem, vagyis a termőföld minőségi védelme kapcsán.

Ad 1.: a földhasznosítás szabályozása során a termőföldet csak termőföldként szabad hasznosítani. A hasznosítás elsősorban a hasznosítási kötelezettség fennállásában jelentkezik, ennek kiemelkedő jelentősége pedig abban van, hogy csak érvényes földhivatali engedély birtokában lehet eltérni az eredeti hasznosítási engedélytől. Régebbi előírások alapján csak a termelés folytatásában jelentkezett a hasznosítási kötelezettség betartása, ma már a termelés (mennyiségi szempont) mellett minőségi szempontok is előtérbe kerültek, mint például a talajvédelmi előírások betartása.

Ad 2.: termőföld mennyiségi szempontból megvalósuló védelmét jelenti például a kivonás korlátozása, ami lényegében általános korlátként értelmezhető, de vannak speciálisan életbe lépő szabályok is, mint amilyen a hulladéklerakó területek kialakításának feltételei.

Ad 3.: a talajvédelmi szabályok sajátosságai, hogy figyelembe veszik a talaj olyan jellemzőit, mint a termőképesség, illetve a fizikai, biológiai, kémiai tulajdonságok. A talajvédelem lényegében ezen jellemzők védelmét és eredeti állapotban történő megóvását jelentik. Általános követelményként megjelenik a természeti adottságoknak megfelelő földhasználat és az okszerű mezőgazdasági gyakorlat folytatásának fontossága. A hely-specifikus követelmények az adott termőterület tulajdonságaitól függenek (figyelembe kell venni olyan talajromboló erőket, mint a defláció, erózió). Az újabb magyar szabályozásban megjelenik a „jó mezőgazdasági gyakorlat”.

3.2. Az 1994. évi LV. törvény termőföldet érintő szabályai

A 184/1999. (XII. 13.) Korm. rendeletben került elrendelésre, hogy aki termőföldet használ, köteles azt a földhivatalhoz bejelenteni (Internet4).

Magyarország a földek használati értékét tekintve igen előkelő helyet foglal el Európában. A termőföldek védelmével összefüggő tevékenység földügyi hatáskörbe tartozó feladat. Ma is, és a jövőben is igen lényeges szempont, hogy a nemzeti vagyon 20%-át képező megújuló természeti erőforrás, a termőtalaj védelmére hangsúly helyeződjön. A termőföldek „mennyiségi” védelmének feladatköre, a földhasználati ellenőrzés, a termőföldek más célú hasznosításának hatósági engedélyezése olyan hatósági feladat, melyet a földhivatal lát el.

3.2.1. A föld hasznosítása

A törvény rendelkezéseinek értelmében a földet használó (tulajdonos vagy bérlő) kötelezettsége, hogy a művelési ágának megfelelő módon hasznosítsa. Tehát a hasznosítása nem (csak) joga, hanem kötelessége is a földdel gazdálkodni jogosult személynek. A törvényi mentesítés lehetősége fennáll.

A termőföld-használat lényegében azt jelenti, hogy a használó választása szerint köteles a termőföldet a művelési ágának megfelelő termeléssel hasznosítani, vagy a termelés folytatása nélkül a talajvédelmi előírásokat betartani.

Hatósági engedély szükséges, ha az adott termőföldet a mezőgazdasági tevékenység körén kívülre helyezik (például más célra használják), különösen, ha ez azt eredményezi, hogy a továbbiakban mezőgazdasági művelésre alkalmatlanná válik, illetve rendkívüli nehézségeket okozna a termőképesség helyreállítása.

Emellett a termőföldek védelme érdekében az illetékes hatóság engedélye szükséges akkor is, ha külterületi földet átminősítenek belterületté. Ez azért kap kiemelt szerepet a törvényben, mivel a belterületté nyilvánított föld az adott települési önkormányzat belterületévé válik, amin pedig csak korlátozottan lehet mezőgazdasági tevékenységet folytatni.

Általános érvennyel a törvény kimondja, hogy a termőföld hasznosítása során a táj földrajzi, éghajlati, kulturális és természeti örökséggel kapcsolatos sajátosságait meg kell őrizni, azokat figyelembe kell venni mind a termelés, mind pedig a termelés hatékonyságát növelő eljárások során.

A (termő)földvédelemmel szoros kapcsolatban van a más célú hasznosítás szabályozása. Elsősorban a gyengébb minőségű területek esetében teszi lehetővé a törvény, az engedély pedig lehet időleges vagy végleges. Az időleges engedélyezés egy alkalommal maximum öt évre szólhat, az engedély megadása a területileg illetékes földhivatal hatásköre.

Természetesen előfordulhat, hogy valaki az engedély hiányában kezd más célú hasznosításba, ez azonban bírságot von maga után. A földhivatalok évente rendszeresen határszemplét tartanak (Internet4).

A földterület több mint 17%-át jelentő nem mezőgazdasági hasznosítási területeken a potenciálisan szennyező források száma jelentősen megemelkedett a gazdasági fejlődés szinte elkerülhetetlen eredményeként. Ezek a mezőgazdasági környezet szempontjából is igen káros szennyezéseket rejtenek magukban, melyek a talaj termőképességének csökkentését is eredményezhetik. Különösen a talajpusztulás, a humusztartalom és a pH csökkenése hat negatívan. A talaj termőképességének fenntartása és esetleges fokozása érdekében a racionális mezőgazdaság, az erdősítés a talajvédelmi művelés, az elhagyott ipari területek rekultivációja igen nagy fontossággal bír (Szabó és Pomázi, 2003).

Földvédelmi járulék

A termőföldek más célú hasznosítása esetén földvédelmi járulékot kell fizetni. Tehát a földvédelmi járulék nem szankció jellegű, hanem adminisztratív intézkedés. A járulék megfizetése egyszeri alkalommal történik. A föld aranykorona értéke adja meg a megfizetendő járulék alapját, hasonlóan a bírsághoz. A törvény I. melléklete alapján a termőföld és a mezőgazdasági művelés alatt álló belterületi föld más célú hasznosításáért nyolcadik minőségi osztály esetén az AK érték négyezerszeres szorzatának megfelelő forintösszeget kell földvédelmi járulékként fizetni.

Egy példán szemléltetem a konkrét értéket (Nábrádi et al., 2002):

Ha a szántó AK értéke 21, minőségi osztálya pedig 4, akkor a földvédelmi járulék értéke a következő:

$$21 \times (4.000 + 8.000 + 8.000 + 8.000 + 16.000) = 924.000 \text{ Ft}$$

Magyarázat: A 8. minőségi osztály esetében az AK érték négyezerszeres szorzatának megfelelő összeget kell befizetni, a nyolcadik és az ötödik minőségi osztályok között osztályonként nyolcezerrel nő, míg ennél jobb minőségi besorolás esetében tizenhatezerrel nő a negyedik minőségi osztálytól osztályonként.

Tehát szántó, szőlő, gyümölcsös, kert művelési ágú termőföldnél az ötödik minőségi osztályig nyolcezerrel, az öttől az első minőségi osztályig minőségi osztályonként tizenhatezerrel, rét, legelő (gyep), nádas, fásított terület, és halastó esetén az ötödik minőségi osztályig négyezerrel, az öttől az első minőségi osztályig nyolcezerrel kell növelni.

Az 1. táblázat a földvédelmi járulék szorzószámait mutatja be a jobb áttekinthetőség kedvéért.

1. táblázat

A földvédelmi járulék szorzószámai

Minőségi osztály(1)	Művelési ág(2)	
	Szántó, szőlő és gyümölcsös(3)	Rét, legelő, nádas, fásított terület, halastó(4)
8.	4.000	4.000
7.	12.000	8.000
6.	20.000	12.000
5.	28.000	16.000
4.	44.000	24.000
3.	60.000	32.000
2.	76.000	40.000
1.	92.000	48.000

Forrás: Nábrádi et al., 2002(5)

Table 1: Factors making up land protection tax Class(1), Cultivation(2), Arable land, vines, orchards(3), Meadow, pasture, woody areas, fishponds(4), Source: Nábrádi et al., 2002(5)

A befizetéseket a külön az erre a célra létrehozott számlára kell befizetni, amelyet állami támogatásként a termelésből kivont termőföldek pótlására, a termőföldek rendeltetésszerű hasznosítására, valamint a mezőgazdasági termőterület csökkenésének mérséklése érdekében szolgáló célokra lehet felhasználni. Ilyen cél lehet például a termelésből kivont földek rekultivációja, parlag területek művelésbe vonása.

Nem minden esetben kell földvédelmi járulékot fizetni, elsősorban olyankor teszi ezt lehetővé a törvény, amikor a termőföldet a földhivatal által adott engedély alapján társadalmilag vagy gazdaságilag, vagy pedig talajvédelmi szempontból indokolt ok miatt kerül sor a más célú hasznosításra (például fokozottan védett természetvédelmi területet hoznak létre, vagy sportlétesítmény építése miatt). Ezek az esetek a jogalkotó által preferált esetekként is értelmezhetők.

Földvédelmi bírság

„...55. § (1) Földvédelmi bírságot köteles fizetni az, aki neki felrhatóan

a) a termőföld hasznosításával kapcsolatos kötelezettségét vagy az ideiglenes, mellék-, illetőleg újrahazsnosítást elmulasztja,

b) az időleges hasznosítást követően a termőföldet az ingatlan-nyilvántartás szerinti minőségi osztályánál alacsonyabb minőségi osztályú termőföldként, vagy a határozatban megállapított határidő eltelte után teszi termelésre alkalmassá,

c) a természetvédelmi oltalom alatt álló terület művelési ágát engedély nélkül vagy attól eltérően változtatja meg,

d) a termőföldet engedély nélkül vagy annak előírásaitól eltérően hasznosítja más célra...” (1995. évi LV. tv.).

A földvédelmi bírság olyan szankciójellegű intézkedés, amelynek célja a fentebb említett szabályokat megsértők pénzben fizetendő megbüntetésére. A bírság súlyosságát csak fokozza, hogy akár ismételten is kiszabható. Mértékét a törvény II. melléklete tartalmazza. Számításánál ugyancsak a földek aranykorona értékét veszik figyelembe, ami nem tesz lehetővé igazán pontos számítást, mert a sokat támadott aranykorona például a környezetvédelem szempontjából fontos területi sajátosságokat már nem képes figyelembe venni, így azok értékét más módon kell meghatározni, ami viszont már a földvédelem témakörétől eltávolodik.

Az ebből származó bevételek is a földvédelmi járuléknál már említett számlára kerülnek, ahonnan a szintén feljebb említett célokra felhasználhatóvá válik. Kiemelést érdemel, hogy a bírság meg nem fizetése esetén adók módjára behajtható köztartozásként fog szerepelni.

Példa (Nábrádi et al., 2002):

a.) A terület AK értéke 21.

$$21 \times 1.000 = \underline{21.000 \text{ Ft/ha}}$$

b.) A helyreállítás után az eredetileg 5. osztályú szántó 6. osztályba kerül át:

földvédelmi járulék:

$$5. \text{ osztály } 21 \times (4.000 + (3 \times 8.000)) = \underline{588.000 \text{ Ft/ha}}$$

$$6. \text{ osztály } 21 \times (4.000 + (2 \times 8.000)) = \underline{420.000 \text{ Ft/ha}}$$

különbözet:

$$\underline{168.000 \text{ Ft}}$$

A bírság a különbség háromszorosa lesz, vagyis **504.000 Ft/ha**.

Földminősítés

A korszerű és pontos földminősítés elengedhetetlen a földvédelem feladatainak gyakorlati megvalósításához, ugyanis elsősorban a termőföld minőségi tulajdonságai azok a jellemzők, amelyek meghatározzák, hogy mennyire értékes vagy értéktelen egy adott mezőgazdasági parcella.

A földminősítés a hozadékkataszteri nyilvántartáshoz, illetve a földek adóztatásának rendszeréhez kapcsolódott. A földnyilvántartási aranykorona rendszer 1991-ben került teljes körűen visszaállításra, jelenleg is ez van érvényben. A földminősítés azt az eljárást jelenti, amelynek során a termőföldek minőségi osztálya és kataszteri tiszta jövedelme (aranykorona értéke) megállapításra kerül.

A föld intenzív hasznosítása, a nemzetgazdaság rohamos fejlődése igen nagy hatással volt a termőföld minőségére. Egyrészt pozitívan hatott, vagyis fokozta a termőképességét, lehetővé tette az intenzív mezőgazdaság feltételeinek kialakítását, másrészt viszont káros befolyással is volt a termőföldön keresztül elsősorban a környezet állapotára. A földminősítés fontosságát mind a gazdasági-piaci információigény, mind a tudatos környezethasználat kiemelkedő jelentőségűvé emeli. A jelenlegi földminősítési rendszer elsősorban a több mint százéves aranykorona rendszerre épül, amelynek korabeli vitathatatlanságai mára már nem felelnek meg a modern értékeli elveknek, ezért sürgős változtatásra van szükség.

Az aranykorona egyik legnagyobb fogyatéka, hogy nem veszi figyelembe a közgazdasági tényezők közül például az igen fontos megközelíthetőséget, vagy az infrastruktúra kiépítettségét, továbbá a környezettudatos művelési ág létezését.

3.2.2. A talaj védelme

„...58. § A talajvédelem célja a termőföld termékenységének és minőségének megóvása, fizikai, kémiai és biológiai romlásának megelőzése, illetőleg elhárítása. A talaj védelme az állam és a földhasználó, illetve a beruházó és üzemeltető közös feladata...” (1995. évi LV. tv.).

A törvény meghatározza a talaj termelékenységének fenntartására alkalmas

beavatkozásokat is. Természetesen ezek együttes alkalmazására még ritkán sem kerül sor, azonban a termőhelyi sajátosságokat figyelembe véve szükség lehet az itt felsorolt valamelyik talajvédelmi vagy talajjavító beavatkozásra.

A talajvédelmi bírság

A talajvédelmi bírság a talaj védelmével kapcsolatos kötelezettségek és követelmények felróható súlyos megsértése esetén alkalmazott joghátrány. A felróhatóság alapvető követelmény, ennek hiányában ez a szankció nem alkalmazható (más esetleg igen). A talajvédelmi bírság súlyosságát csak fokozza, hogy megfizetése még nem mentesít a szabálysértési felelősség alól és akár ismételten is kiszabható. A földvédelmi bírsághoz hasonlóan ez is köztartozásnak minősül át, amennyiben nem fizetik meg.

A bírság alapjául az étkezési búza garantált ára szolgál, mértéke a hatóság megítélésétől függ (a törvény III. melléklete foglalkozik a talajvédelmi bírság mértékével).

3.3. A Nemzeti Környezetvédelmi Programok

Környezetpolitikai alapelvek

Mindkét NKP fontosnak tartja a környezetvédelmi alapelvek szem előtt tartását, illetve az alapelvekhez igazodó speciális szabályozás felállítását. A földvédelmi alapelvek a környezetvédelmi alapelvekkel egyezők, azokba integrálódnak be. Az alapelvek a következők:

- az egészséges és emberhez méltó környezet;
- a környezetvédelem szempontjait integrálni kell a fejlesztési döntésekbe;
- tervszerűség;
- a környezetvédelmi oktatás-kutatás;
- másnak való károkozás tilalma;
- fenntartható fejlődés, globális összetartozás;
- szennyező fizet;
- környezeti hatásvizsgálat;
- partneri viszony, megosztott felelősség, átlátható szabályozás.

A mai napig két NKP látott napvilágot. Az első 1997 és 2002 között volt érvényben és igyekezett eleget tenni a környezetvédelem keretein belül például a földvédelem elengedhetetlen követelményeinek. A második, vagyis a jelenleg érvényben lévő NKP pedig 2003 és 2008 között fejté ki hatását.

Mindkét program igyekezett és igyekszik figyelembe venni a mezőgazdaság által a környezetre kifejtett erőhatásokat és terhelést és megpróbálja elősegíteni ezek káros hatásainak megelőzését, valamint ezek mérséklését. A mezőgazdaság gazdasági-társadalmi-környezeti hatásainak feltárása elősegíti nemcsak a környezetvédelem feladatainak pontosítását és megvalósítását, hanem lehetőséget ad a vidék és a vidéki társadalom fenntartható fejlődésére is. Mindez természetesen összhangban van az Európai Unió vonatkozó politikáival is.

A programokban kiemelt célként jelent meg Magyarország egyik legfőbb természeti értékének, feltételesen megújuló természeti erőforrásának, a termőföldnek a védelme és termőképességének legalábbis a megőrzése. Mindezt főbb irányvonalakban a földhasználati szerkezet és földhasználati gyakorlat olyan irányú módosításával próbálnak meg elérni, ami a jelenleg igen népszerű fenntartható fejlődéssel összekapcsolható (NKP-II.).

Az első NKP földvédelmi céljai nem célállapotokat, hanem intézkedéseket tartalmaztak. Kiemelt céljai a következők voltak:

- talajvédelmi stratégia kialakítása;
- a talajvédelmet szolgáló jogi és közgazdasági szabályozórendszer kialakítása és működtetése, beleértve a termőföld terület csökkentésének minimalizálását.

Célok voltak még:

- a földtulajdonnal gazdálkodók tevékenységének szakszerűbbé tétele;
- a jó mezőgazdálkodási gyakorlat bevezetése;
- az ökológiai gazdálkodás bővítése;
- a környezetkímélő mezőgazdasági technológiák és a talajvédelmi intézkedések támogatása.

Sürgős beavatkozást igénylő célként jelent meg a meddőhányók és a külszíni bányagödrök elmaradt rekultivációjának elvégzése, valamint a külszíni bányászat számára a környezetvédelmi, természetvédelmi érdekek miatt zárt területnek tekinthető térségek lehatárolása.

A környezeti károk megelőzése érdekében a környezetföldtani, környezet-érzékenységi felmérések, valamint a nagy méretarányú térképek elkészítését is tervbe vették.

A talaj- és földvédelem, valamint a mezőgazdasági területhasználati módok és technológiák környezetbarát jellegének kialakítása szerepet kapott az 1999-ben elfogadott Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program horizontális Talajvédelmi alprogramjában, valamint az Érzékeny Természeti Területek zonális programjában is. A mezőgazdasági és a nem mezőgazdasági területekre egyaránt vonatkozó talajvédelmi politika fejlesztése keretében megkezdődött a talajvédelmi stratégia kidolgozása. Az Országos Talajvédelmi Program során megvalósított módszertani fejlesztések eredményeként számos új talajvizsgálati metodika került kidolgozásra (NKP-I.).

A jelenleg hatályos NKP kiemelt céljai a következők:

- a termőföld védelme és termőképességének megőrzése;
- az integrált (ökonómiai és ökológiai) területhasználati tervezés fejlesztése;
- földhasználat kerüljön összhangba a fenntartható fejlődéssel;

- az általános és az ágazati programok összehangolása, a koncepciók egységesítése;
- külön figyelem fordítása az aszály elleni küzdelemre.

Ezekhez a célokhoz több terület is kapcsolódik:

- átfogó földvédelmi stratégia kidolgozása, érzékenységi és terhelhetőségi vizsgálatok folytatása;
- racionális talajhasználat;
- talajvédelmi információs és monitoringrendszer felállítása;
- természetközeli és természetkímélő termelési módszerek alkalmazása, kialakítása;
- ökotermékek termesztésének serkentése;
- a vidék népességmegtartó-képességének fokozása érdekében a falusi turizmus növelése.

A felsorolt célok esetenként igen specifikusak és jelenleg még a kellő jogi megalapozottsággal sem rendelkeznek. A szakmai alapok felállítása után a hangsúlyt a pontos jogi szabályozásra kell helyezni, mert ennek megléte nélkül a programokban megfogalmazott célszerű és előrettekintő elképzelések megvalósítása lehetetlen, vagy legalábbis kilátástalanul nehéz lesz.

4. KÖVETKEZTETÉSEK

Ha a termőföldet nem csupán termelési tényezőként fogjuk fel, hanem pótolhatatlan környezeti elemnek tekintjük, a földvédelmi járulékot emelni kell.

Ennek az intézkedésnek nem a többletbevételek előteremtése a célja, hanem az, hogy a bevezetésével jelentősen visszaszoruljon a termőföld egyéb célra történő felhasználása. Sajnos a földárak olyan alacsonyok, hogy igen nagymértékű emelés szükséges, hogy a termőföldünket megfelelően meg tudjuk védeni. A földvédelmi járulék és a földvédelmi bírság rendszerének további finomítására is szükség van. Ez azonban hosszabb időt igényel, így kezdeti lépésként mindenképp szükség van a fenti törvénymódosítások mielőbbi elfogadására. A továbblépés egyik eleme a „földhasználati zónarendszer” kell hogy legyen, mint a földvédelmi járulék egyik alapja (Internet5).

A termőföldek értékelésének továbbfejlesztési igénye várhatóan a jövőben még súlypontosabban fog jelentkezni. A termőfölddel, annak használatával kapcsolatban megfogalmazott politikai és társadalmi igények is a kor társadalmi-gazdasági színvonalának meg kell hogy feleljenek.

Kutatásokat kell folytatni a fenntartható fejlődés szempontjából ideális földhasználati módszerek megállapítására, mint amilyen kutatás folyik jelenleg is EUROLAN néven nemzetközi együttműködés keretében a DE ATC AVK Agrárgazdaságtani és Közgazdaságtani Tanszéken.

IRODALOM

- Fodor L. (2003): Környezetjog előadások. Bíbor Kiadó, Miskolc, 131-142.
- Fodor L.-Mikó Z.-Prugberger T. (1999): Agrárjog I. Bíbor Kiadó, Miskolc, 205-218.
- Nábrádi A.-Posta L.-Szabó Cs.-Fűrj Z.-Orbán I. (2002): A földbirtok-politika jogszabályi alapjai. Nemzeti Földalapkezelő Szervezet, 51-94.
- Szabó E.-Pomázi I. (2003): Magyarország környezeti mutatói 2002. Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium, 111-119.
- Az Agrár- és Vidékfejlesztés Nemzeti Stratégiája. Budapest, 2004. május 27. 13.
- NKP-I.: Nemzeti Környezetvédelmi Program (1997-2002) végrehajtásának értékeléséről szóló jelentés. Tervezet, 18-20.
- NKP-II.: Nemzeti Környezetvédelmi Program (2003-2008). 67-70.
- 68/1990. (IV. 4.) MT rendelet a földügyi szakigazgatási tevékenységről és szervezetről
1994. évi LV. törvény a termőföldről
1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól
- Internet1: <http://www.nyf.hu/karok/ttfk/kornyezet/global/004.htm>
- Internet2: <http://www.otk.hu/cd02/plenaris/berczinorbert.htm>
- Internet3: http://www.bmeip.hu/download/europafuzetek/EUF30_Foldugy.pdf: Európai Füzetek, 30., Szakmai összefoglaló a magyar csatlakozási Tárgyalások lezárt fejezeteiből, 2-6.
- Internet4: <http://www.csongrad-megye.hu/onkorm/kozgyul/20030925/3092521.doc>
- Internet5: <http://www.levego.hu/konyvtar/olvaso/koltsegvetes/koltm12.pdf>: A termőföld és a zöldfelületek védelme gazdasági eszközökkel; Törvényjavaslat a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény módosításáról