

I.2. FEJEZET: A FÖLD- ÉS TALAJVÉDELEM JOGI RENDSZERE*

CSIRSZKI MARTIN MILÁN** – HOJNYÁK DÁVID***

A földvédelem és a talajvédelem szabályozását észszerű azzal kezdeni, hogy mi indokolja ennek szükségességét. Erről rendkívül tömören és mégis sokatmondóan egy szakirodalmi álláspont a következőképpen szól: „A globális talajpusztulás és a talajminőség romlása az élelmezést közvetlenül sújtja. Ezek miatt jelentősen csökken a termeszthető növényi élelem mennyisége, másrészt – a humusz kimerülése és a talaj ásványi anyagainak kiürülése miatt – drámai arányban visszaesik a haszonnövények beltartalmi tápértéke. Ez önmagában is károsítja az egészségünket. [...] John Crawford szerint bolygónk legfeljebb még 60 évig számíthat az életet (a népélelmezést) szolgáló talajra, ami – a talajpusztítás mai ütemének megállítása és/vagy jelentős mérséklése nélkül – kimerül és elfogy. Az Egyesült Királyság talajainak termőképessége 30-40 éven belül teljesen megszűnhet. Gyulai Iván számításai a magyar termőföldkészlet jövőjére nézve szintén a 60 év élethatárt erősítették meg.”¹ A földvédelmi (a föld mennyiségi védelmére vonatkozó) és a talajvédelmi (a föld minőségi védelmére vonatkozó) jogi szabályozás tehát a fentebb említett baljós következmények elkerülése érdekében – minden kétséget kizáróan – szükséges.

I.2.1. A földvédelem és a talajvédelem múltbéli és jelenlegi jogforrásai

I.2.1.1. A hazai jogforrások

A rendszerváltozást követő időszakot szemlélve a földvédelem kapcsán az mondható el, hogy a kérdéskörre vonatkozó részletes szabályok a korábbiakban – a hatályos szabályozással ellentétben – nem képeztek önálló törvényt. A szabályozás legfontosabb pillérét a korábbi földtörvényünk, azaz a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Tft.) V. fejezete képezte, amely a *Termőföld hasznosítása és védelme* címet viselte. A Tft. VI. fejezete pedig a talajvédelemmel kapcsolatos szabályozást foglalta magában. E korábbi szabályok jelentős átfedést mutatnak a hatályos rendelkezésekkel. Természetesen a részletszabályok szintjén vannak eltérések, de a korábbi és a jelenlegi szabályozás alapelemeiben megegyezik. A jelenlegi földvédelmi törvényünk a termőföld védelméről szóló 2007. évi CXXIX.

* Csirszki Martin Milán – Hornyák Dávid: A föld- és talajvédelem jogi rendszere. In: Raisz Anikó (szerk.) (2022). *Környezetjog – Különös rész*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 25–38. http://doi.org/10.53707/2021.ra.kornykul_i2.

** Csirszki Martin Milán, dr. jur.; Miskolci Egyetem, PhD-hallgató; Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, kutató; ORCID: 0000-0002-4339-7058.

*** Hójnák Dávid, dr. jur.; Miskolci Egyetem, PhD-hallgató; Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, kutató.

¹ Tanka 2018, 18–19.

törvény (a továbbiakban: Tftv.), amelynek legtöbb rendelkezése 2008. január 2. napjától hatályos.²

Az önálló törvénybe való foglalás indokát az adta, hogy „a termőföld védelmével kapcsolatos kérdések önálló törvényben történő szabályozása nagyobb teret enged annak, hogy idővel sor kerülhessen a szakmai szempontokból történő jogszabályi felülvizsgálatokra. Önmagában abból a tényből, hogy a Tft. szűkebb értelemben vett tárgyi hatálya a termőföldre, mint jogilag körülhatárolt, specifikus ingatlanra terjed ki, nem következik az, hogy a termőfölddel kapcsolatos jogszabályi rendelkezések egy törvényen belül kapjanak helyet.”³

A Tftv. öt fejezetből áll, amelyek a következők:

- I. Bevezető rendelkezések
- II. A földhasznosítás, a földvédelem és a földminősítés
- III. A talajvédelem
- IV. A gyümölcsstermőhelyi kataszteri eljárás, a gyümölcsültetvény-telepítés bejelentése, valamint a gyümölcsültetvény kataszteri nyilvántartás
- V. Hatálybalépés, átmeneti és felhatalmazó rendelkezések.

A IV. fejezetben szabályozott kérdések a Tftv.-t megelőzően egy 1970. évi törvényerejű rendeletben⁴ voltak szabályozva; a Tftv.-be való beemelését az indokolta, hogy immáron e kérdések is törvényi szintű rendelkezésekben öltsenek testet.

Természetesen a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.) is tartalmaz szabályokat a földvédelem vonatkozásában. Szemléletében és céljaiban azonban a Kvt. és a Tftv. eltérő. Előbbi – értelemszerűen – környezetvédelmi, míg utóbbi gazdálkodási norma, amelyhez azonban környezetvédelmi elemek is tartoznak. A Tftv. „a mezőgazdasági ágazat termelőképessége fenntartása érdekében, termelési tényezőként és eszközként védi a földet”, míg a Kvt. környezeti elemként.⁵ A Tftv. egyébként deklarálja a hatályra vonatkozó rendelkezései között, hogy a Tftv. hatálya nem terjed ki a föld mint környezeti elem védelmére.⁶

Speciális törvényként meg kell még említeni az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvényt (a továbbiakban: Evt.), amelynek 62–63. §§-ai külön foglalkoznak az erdő talajának védelmével. Az erdő talajvédelméről fő szabályként az erdőgazdálkodó köteles gondoskodni, akinek ezt a káros folyamatok megelőzését szolgáló erdőgazdálkodási tevékenységgel, valamint talajvédő létesítményekkel kell biztosítani.⁷ A föld- és talajvédelemhez kapcsolódó törvényként ki kell emelni az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi

² Tftv. 65. § (1) bek.

³ Tftv., Általános indokolás.

⁴ A szőlő- és gyümölcsstermesztésről, valamint a borgazdálkodásról szóló 1970. évi 36. törvényerejű rendelet.

⁵ Fodor 2015, 196.

⁶ Tftv. 1. § (4) bek. b) pont.

⁷ Evt. 62. § (1)–(2) bek.

CXLI. törvényt (a továbbiakban: Inyvtv.), valamint annak végrehajtási rendeletét is,⁸ amelyek fontos eljárási szabályokat tartalmaznak.

A földvédelemhez és a talajvédelemhez kapcsolódó szabályozás rendszere az alapját képező törvényeken kívül (Tfvt. és Kvt.) további alacsonyabb szintű jogszabályokat (rendeleteket) is tartalmaz. Idesorolandó többek között: (a) a földminősítés részletes szabályairól szóló 47/2017. (IX. 29.) FM rendelet; (b) a földvédelmi hatósági eljárás igazgatási szolgáltatási díjának mértékéről és a díj megfizetésének részletes szabályairól szóló 30/2015. (VI. 5.) FM rendelet, valamint (c) a talajvédelmi szakértői tevékenység folytatásának részletes feltételeiről szóló 181/2009. (XII. 30.) FVM rendelet, (d) a talajvédelmi terv készítésének részletes szabályairól szóló 90/2008. (VII. 18.) FVM rendelet.

A földvédelem kapcsán nemcsak a törvényeket és a rendeleteket kell megemlíteni, hanem a jogforrási hierarchiában ezek fölött álló Alaptörvényt is, amely számos, a földvédelem tárgykörét érintő rendelkezést tartalmaz. A földvédelem alkotmányos alapjai kapcsán elsőként az Alaptörvény preambuluma, a Nemzeti Hitvallás vonatkozó szakasza emelendő ki, amely a következőképpen fogalmaz: „*Vállaljuk, hogy örökségünket, [...] a Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékeit ápoljuk és megóvjuk. Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.*”⁹ A Nemzeti Hitvallásnak e meglehetősen absztrakt módon megfogalmazott bekezdése az Alaptörvény további rendelkezéseiben nyer értelmet. A földvédelem szempontjából az Alapvetések között található P) cikk bír kiemelt jelentőséggel. E cikk ma hatályos formáját az Alaptörvény harmadik¹⁰ és negyedik¹¹ módosításának eredményeként nyerte el. A P) cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy a termőföld, az erdő, a vízkészlet, valamint a biológiai sokféleség a nemzet közös örökségét képezik. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a P) cikk a természeti erőforrások nem taxatív felsorolását adja, csupán példálózó jelleggel, az alkotmányozó hatalom által különösen fontosnak tartott környezeti elemek kerültek nevesítésre. Nem véletlen azonban, hogy a természeti erőforrások között elsőként került nevesítésre a termőföld, melynek oka abban áll, hogy a termőföld a természeti erőforrások között kiemelt helyet foglal el.¹² Összegzésképpen azt a megállapítást tehetjük, hogy az alkotmányozó hatalom a P) cikk ilyen formában történő rögzítésével a természeti erőforrások védelmét, fenntartását és a jövő nemzedékek számára való megőrzésének köteleességét rója mind az államra, mind pedig az állampolgárok összességére,¹³

⁸ 109/1999. (XII. 29.) FVM rendelet az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról (a továbbiakban: Inyvhr.).

⁹ Nemzeti Hitvallás 7. bek.

¹⁰ Az Alaptörvény harmadik módosítása a P) cikk kiegészítésével a termőföldek és erdők tulajdonjogának megszerzésére és hasznosítására, valamint az egyes mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályok sarkalatos törvényben való rendezését rögzítette.

¹¹ Az Alaptörvény negyedik módosítása következtében a P) cikk (2) bekezdésében rögzített mezőgazdasági üzem egyik fajtájaként kerültek nevesítésre a családi gazdaságok.

¹² Bobvos et al. 2016, 32.

¹³ 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [92].

együttal – több más mellett – a termőföldek fokozottabb állami védelme érdekében a sarkalatos törvények körét bővítette ki.

1.2.1.2. Uniós és nemzetközi jogforrások

Ha a földvédelem és a talajvédelem szabályozásának uniós és nemzetközi vetületeit nézzük meg, akkor arra lehetünk figyelmesek, hogy egy olyan témakörrel beszélünk, amely ezeken a szinteken kevés figyelmet kap. Az Európai Unió jogforrásai között nem találunk közvetlenül a földvédelmi, illetve a talajvédelmi kérdésekkel foglalkozó jogi aktust. A 2000-es évek közepén az Európai Bizottság ugyan kiadott egy Talajvédelmi Stratégiát, amelyben javasolták egy talajvédelmi irányelv megalkotását, de végül a Bizottság 2014-ben visszavonta azt öt tagállam blokkoló kisebbsége miatt. A föld- és talajvédelem Unión belüli elhanyagoltsága kapcsán éles kritikák fogalmazhatóak meg, tekintettel arra, hogy „a talajvédelem uniós önfeladása hatvan éven belül a termőtalajok megsemmisülésével fenyeget”.¹⁴ Az Európai Unió megközelítése kapcsán még elmondható, hogy az EU a környezet- és agrárpolitikája viszonylatában ugyan növekvő figyelmet fordít a talajvédelmi aspektusokra is, de „a létező rendelkezések [...] különböző célkitűzéseik és alkalmazási körük miatt elaprózott és nem teljes körű talajvédelmet eredményeznek, mivel nem terjednek ki valamennyi talajtípusra és talajt fenyegető ismert veszélyre”.¹⁵ Az Unióhoz kapcsolódóan szükséges még kiemelni a 2020. május 20-án napvilágot látott bizottsági közleményt a 2030-ig tartó időszakra szóló uniós biodiverzitási stratégiáról,¹⁶ amely számos pontjában kapcsolódik a talajvédelemhez. Ebben a dokumentumban deklarálásra kerül, hogy a talaj rendkívül fontos nem megújuló erőforrás (a Tftv. szerint feltételelesen megújuló¹⁷), elengedhetetlen az emberi egészséghez és a gazdaság működéséhez, az élelmiszertermeléshez és az új gyógyszerek fejlesztéséhez. A talaj állapotának romlása jelentős környezeti és gazdasági következményekhez vezetett az EU-ban. E jelenség fő előidézői a rossz talajgazdálkodás, például az erdőpusztítás, a túllelgtetés, a fenntarthatatlan mezőgazdasági és erdészeti gyakorlatok, a beépítés és a talajfedés. Az utóbbi időben lassult ugyan a talajfedés üteme, de a termőtalajok kiterjedése továbbra is csökken a művelésből való kivonás és a lakóövezetek terjeszkedése következtében. Kimondja azt is, hogy elengedhetetlen erőteljesebben fellépni a talaj termőképességének védelme, a talajerózió csökkentése és a talaj szervesanyag-tartalmának növelése érdekében, ezért a Bizottság 2021-ben aktualizálja az EU talajvédelmi tematikus stratégiáját.¹⁸ Azaz az Unióban is próbálnak egy új löketet adni a 2000-es évek közepétől kudarcba fulladó közösségi talajvédelemnek.

¹⁴ Tanka 2019, 13.

¹⁵ Tóth 2017, 224.

¹⁶ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A 2030-ig tartó időszakra szóló uniós biodiverzitási stratégia. Hozzuk vissza a természetet az életünkbe! Brüsszel, 2020. 05. 20., COM(2020)380 final (a továbbiakban: EU 2030 Biodiverzitási stratégia).

¹⁷ Tftv. 2. § 16. pont.

¹⁸ EU 2030 Biodiverzitási stratégia, 9–10.

Nemzetközi szinten a föld- és a talajvédelem kapcsán szükséges megemlítenünk az ENSZ keretei között deklarált Fenntartható Fejlődési Célok egyikét, mégpedig a 15. célt, amely a szárazföldi ökoszisztémák védelmére vonatkozik. Ennek keretében a következők fogalmazódtak meg: a földi ökoszisztémák fenntartható használatát védeni kell, vissza kell állítani és elő kell mozdítani; az erdőket fenntartható módon kell kezelni; le kell küzdeni az elsivatagosodást (a *dezertifikációt*); meg kell fékezni és vissza kell fordítani a talaj degradációját és a biodiverzitás csökkenését. A nemzetközi szinten egy másik releváns jogforrás, ami említést érdemel, az éghajlati ingadozások és az emberi tevékenység okozta elsivatagosodás és aszály elleni küzdelemről szóló ENSZ-egyezmény 1994-ből.¹⁹

1.2.2. A hazai föld- és talajvédelmi szabályozás legfontosabb rendelkezései

1.2.2.1. A Kvt. földre, mint környezeti elemre vonatkoztatott védelmi szabályozása

A Kvt. a környezeti elemek védelme kapcsán integrált szemléletmódot követ, azaz az egyes környezeti elemeket nemcsak önmagukban, hanem a többi környezeti elemmel alkotott egységükben és az egymással való kölcsönhatásaik figyelembevételével is kell védeni.²⁰ A környezeti elemekből, azok rendszereiből, folyamataiból és szerkezetéből megkonstruált környezetnek csupán egyik eleme a föld, mellette helyet kap a levegő, a víz, az élővilág, valamint az ember által létrehozott épített környezet is.²¹

A Kvt. indokolása szerint „nem törekszik az egyes környezeti elemek, illetve az azokat veszélyeztető tényezők sajátosságainak megfelelő szakterületi részletes szabályok megalkotására, de megadja a környezeti elemek környezetvédelmi szempontú értelmezését, valamint néhány, az elemek védelmét szolgáló, eddig nem szabályozott alapkövetelményt. Ugyanakkor megteremti annak a lehetőségét, hogy a szakterületi részletszabályok olyan kérdésekkel foglalkozzanak, amelyek megoldása az eddigi lehetőségeknél sokkal hatékonyabb, és a környezeti érdekeket jobban szolgáló szakmai munkát tegyenek lehetővé.”²² A Kvt. földre vonatkozó rendelkezései közül ilyen fontos alapkövetelmények a következők: (a) A föld védelme kiterjed a föld felszínére és a felszín alatti rétegeire, a talajra, a kőzetekre és az ásványokra, ezek természetes és átmeneti formáira és folyamataira. (b) A föld védelme magában foglalja a talaj termőképessége, szerkezete, víz- és levegőháztartása, valamint élővilága védelmét is. (c) 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. (d) Beruházás folytatása során, annak megkezdése előtt gondoskodni kell a termőréteg megfelelő letermeléséről és termőtalajkénti felhasználásáról. (e) A kőzetek és ásványok bányászatára, kitermelésére vonatkozóan igénybevételi határértéket kell meghatározni. (f)

¹⁹ Fodor 2015, 194.

²⁰ Kvt. 13. § (1) bek.

²¹ Kvt. 4. § 1. és 2. pont.

²² Kvt., Részletes indokolás a 13–32. §-okhoz.

A föld igénybevételevel járó tevékenység befejezése után – jogszabály vagy hatósági határozat rendelkezése szerint már a környezethasználat során is – a terület ütemezett helyreállításáról, rendezéséről, illetőleg újrahasznosításának feltételeiről a terület használója köteles gondoskodni.²³

1.2.2.2. A Tftv. földvédelemmel kapcsolatos legfontosabb rendelkezései

Ahogy már a bevezetésben említésre került, a termőföldek védelme kapcsán két aspektust különíthetünk el: a földvédelmet, valamint a talajvédelmet. A földvédelem a mennyiség szempontjából közelít a termőföldekhez, azaz azt kívánja elérni, hogy minél több termőföld maradjon művelés alatt, minél kevesebb termőföldet vonjanak ki művelés alól, tehát az ország termőföldállományának mennyiségét törekszik fenntartani. Ezzel szemben, a talajvédelem a minőség szempontjából közelít a termőföldekhez, azaz azt kívánja elérni, hogy a meglévő termőföldek jó minőségűek legyenek, amelyek alkalmasak a mezőgazdasági termelésre. „Kedvező a talaj állapota, ha széles nedvességtartományban jól művelhető, biztonságosan alapozza a növény termesztését, a fizikai, kémiai és a biológiai jellemzői nem rontják a környezet minőségét. A talajállapot kedvezőtlen, ha egy vagy több fizikai, kémiai, vagy biológiai jellemzője környezeti kárnak minősül, és a növénytermesztés csak költséges beavatkozások árán tehető eredményessé.”²⁴

Bevezető rendelkezések (hatály, fogalommeghatározások)

Ami kiemelendő a Tftv. kapcsán, hogy az még a korábbi földtörvényünk (Tft.) hatálya alatt született, s így a termőföld kategóriájával operál. Fogalommeghatározásai között is visszautalt korábban a Tft. termőföld-meghatározására; jelenleg akként rendelkezik, hogy a termőföld az a földrészlet, amely a település *külterületén* fekszik, és az ingatlan-nyilvántartásban szántó, szőlő, gyümölcsös, kert, rét, legelő (gyep), nádas vagy fásított terület művelési ágban van nyilvántartva, kivéve, ha a földrészlet az Evt.-ben meghatározott erdőnek minősül.²⁵ Ezzel szemben, a hatályos földtörvényünk (az Fftv.) a mező- és erdőgazdasági föld kifejezést használja. Már említésre került, hogy az Evt. speciális szabályokat állapít meg az erdő talajának védelme kapcsán, de a termőföld és a mezőgazdasági föld kategóriája nem feleltethető meg teljesen egymásnak. Az Fftv. meghatározása szerint a mező-, erdőgazdasági hasznosítású föld *a föld fekvésétől (belterület, külterület) függetlenül* valamennyi olyan földrészlet, amely az ingatlan-nyilvántartásban szántó, szőlő, gyümölcsös, kert, rét, legelő (gyep), nádas, erdő és fásított terület művelési ágban van nyilvántartva, továbbá az olyan művelés alól kivett területként nyilvántartott földrészlet, amelyre az ingatlan-nyilvántartásban Országos Erdőállomány Adattárban erdőként nyilvántartott terület jogi jelleg van

²³ Kvt. 14–17. §.

²⁴ Schmidt 2011.

²⁵ Tftv. 2. § 19. pont.

feljegyezve.²⁶ Azaz ennek alapján a földvédelem nem vonatkozik a belterületen fekvő földekre.

A termőföldek hasznosítása, a hasznosítási kötelezettségek különböző formái

A Tft. egyik legfontosabb rendelkezése a *hasznosítási kötelezettség* előírásában testesül meg. Ennek alapján a termőföldet művelni kell, mégpedig fő szabályként a művelési ágának megfelelően. Az egyes művelési ágak részletes tartalmát az Inyvh. 40–49. §§-ai határozzák meg. Azért tekinthető fő szabálynak a művelés kötelezettsége, mert a földhasználó ettől el is térhet, mégpedig akként, hogy termelés folytatása nélkül a talajvédelmi előírások betartása mellett a gyomnövények megtelepedését és terjedését megakadályozza. Ezt a két alternatívát együttesen nevezzük hasznosítási kötelezettségnek.

Van azonban két művelési ág, amely kivételt képez. A szőlő és a gyümölcsös művelési ágú földet kizárólag a művelési ágának megfelelő termeléssel lehet hasznosítani. Tehát szőlő és gyümölcsös esetében a földhasználó számára nem áll nyitva az a lehetőség, hogy a földjén ne termeljen, s pusztán a talajvédelmi előírások betartása mellett a gyomnövények megtelepedését és terjedését akadályozza meg.²⁷

A hasznosítási kötelezettségtől meg kell különböztetnünk az *ideiglenes hasznosítás kötelezettségét*, mint annak egyik altípusát. Ennek akkor van relevanciája, ha a földhasználó más (nem mezőgazdasági) célra kívánja igénybe venni a földet, s ezt a más célú hasznosítást engedélyezték a számára. Az engedély véglegessé válásának időpontjától a más célú hasznosítás megkezdéséig, pontosabban a föld más célra történő igénybevétele megkezdéséig a földhasználónak a továbbiakban is teljesítenie kell a hasznosítási kötelezettségét, amelyet ekkor ideiglenes hasznosítási kötelezettségnek nevezünk.²⁸

Mellékhasznosítási kötelezettségről akkor beszélünk, ha van egy ingatlan, amely nem minősül termőföldnek. Az ezen az ingatlanon található növényzet gondozását viszont ugyanúgy el kell végeznie a földhasználónak, feltéve, hogy ez az ingatlan más célú hasznosításának megfelelő területfelhasználást nem akadályozza, illetőleg nem korlátozza.²⁹

Újrahasznosítási kötelezettség akkor áll fenn, ha a korábbiakban a földhasználó a termőföldet más célra hasznosította, de ez a más célú hasznosítás befejeződött. Ekkor a földhasználónak kötelezettsége, hogy a területet mező- vagy erdőgazdasági művelésre alkalmassá tegye, és annak hasznosításáról gondoskodjon.³⁰ Ez tulajdonképpen egy rekultivációs kötelezettség. További esetkörei az újrahasznosítási kötelezettségnek a más célú hasznosítás 4 évet meghaladó szüneteltetése, illetve az igénybe vevő személyének eredménytelen megállapítása esetén a terület tulajdonosának az újrahasznosítási kötelezettsége.

²⁶ Fftv. 5. § 17. pont.

²⁷ Tft. 5. § (1)–(2) bek.

²⁸ Tft. 5. § (3) bek.

²⁹ Tft. 5. § (4) bek.

³⁰ Tft. 6. § (1) bek.

E kötelezettségek elmulasztása esetén rendelkezésre állnak szankcionálási lehetőségek, de ezek a későbbiekben elemzésre kerülnek.

A művelési ág megváltoztatása

A termőföld művelési ágának megváltoztatását az ingatlanügyi hatóságnak (a járási hivatal földhivatali osztályának) kell bejelenteni. Ennek vonatkozásában az eljárási szabályokat az Inyvtv., valamint az Inyvhr. tartalmazza. A művelési ág megváltozása egy példán keresztül szemléltetve azt jelenti, hogy az addig kert művelési ágban nyilvántartott termőföldet (például zöldségfélékkel, virág- és dísznövényekkel vegyesen hasznosított területet) a földhasználó gyümölcsössé kívánja átalakítani, tehát a földterületen a termesztett főnövény gyümölcsfa lesz. Ennek a tényét azonban be kell jelentenie.³¹ A bejelentési kötelezettséget a változás bekövetkezésétől, illetve a tudomásszerzéstől számított harminc napon belül kell teljesíteni. A bejelentésre az ingatlan tulajdonosa, az állam tulajdonosi jogait gyakorló szerv vagy a vagyongekezelő, illetőleg a használó köteles.³² A művelési ág megváltozásának minősül, ha (a) a földrészlet nyilvántartott művelési ágát más művelési ágra alakítják át; (b) a földrészleten belül alrészletként nyilvántartott művelési ág határvonala megváltozik; (c) a terület beruházási célterületté válik; (d) a terület beruházási területté válik; (e) a terület végleges más célú hasznosítását megvalósították; (f) az Országos Erdőállomány Adattárban erdőrészletként szereplő, erdő művelési ágú terület esetében a termelésből való kivonást megvalósították; (g) a művelés alól kivett területet mező- illetve erdőgazdasági művelésre alkalmassá tették, feltéve, hogy a változás után az alrészlet területe a legkisebb területi mértéket eléri; (h) a földrészleten belül az alrészlet legkisebb területi mértékét el nem érő művelési ág területe a határvonalának megváltozása miatt az alrészletre irányadó legkisebb területi mértéket eléri.³³

A termőföld más célú hasznosítása

A termőföld más célú hasznosítása időleges vagy végleges lehet.³⁴ A más célú hasznosítás az ingatlanügyi hatóság engedélyéhez kötött.³⁵ Értelemszerű, hogy az időleges más célú hasznosítás azt jelenti, hogy a termőföld időlegesen válik alkalmatlanná mezőgazdasági hasznosításra, míg a végleges más célú hasznosítás esetén véglegesen szűnik meg a termőföld mezőgazdasági hasznosításra való alkalmassága. A termőföld belterületbe vonása is más célú hasznosításnak minősül,³⁶ amelyre vonatkozó kérelmet kizárólag az önkormányzat terjeszthet elő.³⁷

Termőföldet más célra csak kivételesen – elsősorban a gyengébb minőségű termőföld igénybevételével – lehet felhasználni. Az átlagosnál jobb minőségű termő-

³¹ Tfv. 3. §.

³² Inyvtv. 27. § (3) bek. a) pont.

³³ Inyvhr. 62. § (2) bek.

³⁴ Tfv. 9. § (3) bek.

³⁵ Tfv. 10. § (1) bek.

³⁶ Tfv. 9. § (1) bek.

³⁷ Tfv. 15. § (2) bek.

földet más célra hasznosítani csak időlegesen, illetve helyhez kötött igénybevétel céljából lehet.³⁸

A termőföld-igénybevétel akkor minősül időleges más célú hasznosításnak, ha az érintett területen (a) a lábon álló termény megsemmisül; (b) termés kiesés következik be; (c) az időszerű mezőgazdasági munkák akadályozására kerül sor, vagy (d) a talajszerkezet károsodik. Az időleges más célú hasznosítás legfeljebb 5 évre engedélyezhető.³⁹

Végleges más célú hasznosításnak minősül a termőföld belterületbe vonása, valamint a célkitermelőhely és anyagnyerő hely létesítéséhez és a külfejtéses bányászati tevékenység végzéséhez szükséges hasznosítás.⁴⁰

Bizonyos esetekben nem szükséges az ingatlanügyi hatóság engedélye a más célú hasznosításhoz. Ilyen például a mezőgazdasági célú tereprendezés, az erdő telepítése, a halastó létesítése stb. céljából történő igénybevétel.⁴¹

A termőföld más célú hasznosítása esetén egyszeri földvédelmi járulékot kell fizetni.⁴²

1.2.2.3. A Tft. talajvédelemmel kapcsolatos legfontosabb rendelkezései

Ahogy azt már fentebb is rögzítettük, a talajvédelemre vonatkozó jogi szabályozás a termőföld minőségi védelmének kérdéskörével foglalkozik. A Tft. a termőföld termékenységének és minőségének megóvásával, javításával, valamint fizikai, kémiai és biológiai romlásának megelőzésével összefüggő kötelezettségek összességéként definiálja a talajvédelmet.⁴³

A jogi szabályozás kapcsán elsőként rögzítendő, hogy a Tft. az *állam*, a *földhasználó*, valamint a *beruházó* vonatkozásában állapít meg kötelezettségeket. A törvény értelmében földhasználónak minősül az a természetes személy vagy szervezet, aki/amely a földhasználati nyilvántartásban földhasználóként került bejegyzésre, vagy a külön törvény szerinti földhasználati bejelentési kötelezettség hiányában földhasználatra jogosító érvényes szerződés vagy haszonélvezet alapján a földet használja, továbbá az, aki a fentebb rögzítettek hiányában tulajdonosnak minősül. Beruházónak a beruházási tevékenység engedélyese, illetve a beruházás megvalósulását követően az üzemeltető minősül.⁴⁴

A talajvédelemmel összefüggő *állami feladatokat* a földügyért felelős miniszter (jelenleg az Agrárminisztériumot vezető miniszter) a talajvédelmi hatóság útján látja

³⁸ Tft. 11. § (1)–(2) bek.

³⁹ Tft. 14. § (1)–(2) bek.

⁴⁰ Tft. 9. § (3) bek.

⁴¹ Tft. 10. § (2) bek.

⁴² Tft. 21. § (1) bek.

⁴³ Tft. 2. § 17. pont. Megjegyzendő, hogy jelen részben a Tft. talajvédelemmel kapcsolatos általános rendelkezései kerülnek csak ismertetésre, a természetvédelem, a vízvédelem, a levegővédelem, valamint a hulladékgazdálkodás talajvédelmi szabályai az e területekkel foglalkozó fejezetekben kerülnek részletesebben kifejtésre.

⁴⁴ Tft. 31. § (1) bek.

el.⁴⁵ Állami feladatként jelenik meg különösen a talajvédelmemmel összefüggő jogi, gazdasági és műszaki szabályozó, illetve ösztönző rendszerek kialakítása.⁴⁶ Az állami feladatok közül e ponton kiemelendő különösen, hogy az állam az egész országra kiterjedő *Talajvédelmi Információs és Monitoring (TIM)* rendszert működtet a talajok minőségi változásainak, környezeti állapotának folyamatos figyelemmel kísérése céljából.⁴⁷

A Tfv. rendelkezései alapján a *földhasználó* általános kötelezettsége, hogy a termőhely ökológiai adottságaihoz igazodó talajvédő gazdálkodást vagy tevékenységet folytasson.⁴⁸ A törvény ezzel összefüggésben tiltja a talaj humuszos termőrétegének eltávolítását, kötelezettséggé írja elő ugyanakkor, hogy a földhasználó köteles megakadályozni a káros vízbőség vagy belvíz kialakulását a talaj tömörödésének megelőzése vagy megszüntetése által.⁴⁹ Ezen túlmenően a földhasználó köteles a termőföldet a minőségét rontó talajidegen anyagoktól megóvni, valamint a talaj tápanyag-szolgáltatását és a termesztett növények tápanyagigényét figyelembe vevő, környezetkímélő tápanyag-gazdálkodást folytatni a földhasználat során.⁵⁰ Konkrét kötelezettséggé rögzíti a törvény továbbá, hogy a földhasználó gondoskodni köteles a talaj szervesanyag-tartalmának megőrzéséről – több más mellett – talajkímélő művelési módok alkalmazása; vetésváltás alkalmazása; a szerves anyagok kijuttatása, valamint a humuszos termőréteg megőrzése által.⁵¹ A földhasználót további kötelezettségek terhelik abban az esetben, ha az általa igénybe vett termőföld talajának minősége valamilyen természetes vagy mesterséges okból kifolyólag romlani kezd. A Tfv. ezen esetköröket konkrétan nevesíti, melyek a következők: (a) az erodált, vagy erózióra hajlamos talajok; (b) a savanyú, vagy savanyodásra hajlamos talajok, valamint (c) a szikes, vagy szikesedésre hajlamos talajok.⁵²

A *beruházót* (vagy adott esetben az *üzemeltetőt*) különösen három kötelezettség terheli a talajvédelem vonatkozásában. Egyrészt, a beruházásokat úgy kell megtervezni és kivitelezni, hogy az érintett termőföldön a talajvédő gazdálkodás feltételei ne romoljanak. Másrészt, a beruházások megvalósítása során a beruházó köteles gondoskodni a humuszos termőréteg megmentéséről és hasznosításáról. Harmadrészt, a kivitelezés és üzemeltetés során biztosítani kell, hogy a környezeti hatások az érintett termőföld minőségében ne okozzanak kárt. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a beruházó (üzemeltető) kötelezettsége nem csupán az igénybe vett, érintett termőföldek vonatkozásában áll fenn, hiszen a beruházások során köteles biztosítani, hogy a környező termőföldeken a talajvédő gazdálkodás feltételei ne romoljanak, valamint, hogy e termőföldekben a környezeti hatások ne okozzanak kárt.⁵³

⁴⁵ Tfv. 32. § (1) bek.

⁴⁶ Tfv. 34. § (1) bek.

⁴⁷ Tfv. 33. § (1) bek.

⁴⁸ Tfv. 35. §.

⁴⁹ Tfv. 39. § (2) bek., valamint 40. §.

⁵⁰ Tfv. 41–42. §.

⁵¹ Tfv. 39. § (1) bek.

⁵² A földhasználó konkrét kötelezettségei kapcsán lásd a Tfv. 36–38. §-át.

⁵³ Tfv. 43. §.

A talajvédelem tekintetében általános kötelezettségként jelenik meg továbbá, hogy a talajvédelmi hatóság részére haladéktalanul be kell jelenteni a termőföld minőségét veszélyeztető tevékenységeket és eseményeket, továbbá biztosítani kell a talajvédelmet szolgáló létesítmények szakszerű üzemeltetését és fenntartását, mindazonáltal a törvény tilalmazza a hulladék termőföldön való elhelyezését és tárolását.⁵⁴ Megjegyzendő, hogy talajvédelmi szempontok jelennek meg a termőföldként nyilvántartott földrészek megosztása és összevonása tekintetében is, hiszen a Tfv. értelmében ez esetben úgy kell eljárni, hogy a talajvédő gazdálkodás feltételei ne rosszabbodjanak.⁵⁵ Mindezekkel összefüggésben a földhasználó és a beruházó a talaj védelmével kapcsolatos tevékenysége dokumentumait 5 évig köteles megőrizni.⁵⁶

A talajvédelmi kötelezettségek, illetve az engedélyben és a szakhatósági állásfoglalásban előírtak megtartását a talajvédelmi hatóság ellenőrzi. Amennyiben a hatóság ellenőrzési tevékenysége során jogsértést állapít meg, elrendeli a jogellenes állapot megszüntetését, valamint a talajvédelmi kötelezettség teljesítését.⁵⁷

I.2.3. A föld- és talajvédelmi járulékra, valamint bírságra vonatkozó legfontosabb szabályok

I.2.3.1. A földvédelmi járulék és bírság

Földvédelmi járulékot a termőföld más célú hasznosítása esetén kell fizetnie az igénybe vevőnek.⁵⁸ Egy egyszeri fizetési kötelezettségről van szó, amelynek összege a földrészlet értékétől függ. A földrészlet értékét pedig alapvetően két tényező, az aranykorona- (AK) érték, valamint a minőségi osztály határozza meg.⁵⁹ A járulék fizetése alól felmentés nem adható és részletfizetési vagy egyéb kedvezmény sem engedélyezhető.⁶⁰

Nem terheli járulékfizetési kötelezettség a földhasználót, ha az ingatlanügyi hatóság a termőföld más célú hasznosítását valamely, a Tfv.-ben taxatív módon meghatározott okból engedélyezi számára. Ezen esetkörök közül az alábbiakat tartjuk fontosnak kiemelni: (a) talajvédelmet szolgáló létesítmény megvalósítása; (b) öntözőcsatorna és belvízcsatorna létesítése; (c) közüzemi lakossági ivóvízellátást, valamint szennyvízelvezetést és -tisztítást szolgáló műtárgyak és azok védőterületeinek létesítése; (d) természetvédelmi célú feladatok ellátása védett természeti területek kezelése körében; (e) egy legfeljebb 2 hektár terület nagyságú termőföld igénybevételeivel járó állami vagy önkormányzati szociális intézmény, egészségügyi, és sportlétesítmény építése, temető létesítése, bővítése; (f) állandó jellegű vízkárelhárítási és öntözési célú tározó létesítése vagy bővítése; (g) csapadékvíz összegyűjtésére szolgáló

⁵⁴ Tfv. 45. §, valamint 48. § (1) és (3) bek.

⁵⁵ Tfv. 46. §.

⁵⁶ Tfv. 47. §.

⁵⁷ Tfv. 54. §.

⁵⁸ Tfv. 21. § (1) bekezdés.

⁵⁹ A földvédelmi bírság mértéke kapcsán lásd a Tfv. 1. mellékletét.

⁶⁰ Tfv. 22. § (5) bek.

tározó létesítése, üzemeltetése, bővítése.⁶¹ A mezőgazdasági termelő magánszemély tulajdonos (haszonélvező) szintén nem fizet földvédelmi járulékot, amennyiben a mezőgazdasági tevékenységéhez közvetlenül kapcsolódó, legfeljebb 1000 m² terület nagyságú terület hasznosítására kér engedélyt, míg magánszemély tulajdonos (haszonélvező) esetén a járulékmentesség abban az esetben vehető igénybe, ha a tulajdonos egy legfeljebb 400 m² nagyságú terület hasznosítására kér engedélyt. A termőföld más célú hasznosítására vonatkozó engedély megadásáról ez esetben is az ingatlanügyi hatóság dönt.⁶² E járulékmentességek ugyanakkor 10 évente csak egyszer vehetők igénybe.⁶³ Megemlítendő továbbá, hogy a földvédelmi járulék 50%-át kell csak megfizetni abban az esetben, ha a termőföldet mezőgazdasági tevékenység céljára, vagy haltenyésztésre is alkalmas víztározó létesítésére hasznosítják, míg a járulék 50%-kal megnövelt összegét kell megfizetni, ha öntözésre, illetőleg talajvédelmi létesítményekkel berendezett termőföldet hasznosítanak más célra.⁶⁴

A *földvédelmi bírság* egy objektív szankció, aminek a kiszabásához a felróhatóság vizsgálata nem szükséges.⁶⁵ A földvédelmi bírságot az alábbi esetekben kell megfizetni: (a) hasznosítási kötelezettség elmulasztása; (b) bejelentési kötelezettség elmulasztása; (c) az újrahasznosítás az ingatlanügyi hatóság jóváhagyása nélkül kerül megvalósításra; (d) az ingatlanügyi hatóság felhívására nem kerülnek becsatolásra a törvényben meghatározott dokumentumok; (e) az időleges más célú hasznosítást követően a termőföldet az ingatlan-nyilvántartás szerinti minőségi osztálynál alacsonyabb minőségi osztályú termőföldként, vagy késedelmesen, a határozatban megállapított határidő eltelte után teszik termelésre alkalmassá; valamint (f) a termőföld engedély nélküli más célú hasznosítása esetén.⁶⁶ A földvédelmi bírság – néhány kivételtől eltekintve – ismételten kiszabható, mértéke pedig elsősorban a föld értékéhez, valamint a kötelezettségszegés jellegéhez igazodik, azonban összege 20 000 forintnál nem lehet kevesebb. A bírságot az azt kiszabó határozat véglegessé válásától számított 30 napon belül kell megfizetni.⁶⁷

A földvédelmi járulékra és bírságra vonatkozó közös szabályként megjegyzendő továbbá, hogy azok összegét a termőföld fekvése szerint illetékes fővárosi és megyei kormányhivatal e célra létrehozott központosított beszedési számlájára kell befizetni.⁶⁸

⁶¹ Tfv. 21. § (3) bek.

⁶² Tfv. 21. § (3a) bek.

⁶³ Tfv. 21. § (8) bek.

⁶⁴ Tfv. 23. §.

⁶⁵ Fodor 2015, 206.

⁶⁶ Tfv. 24. § (1) bek.

⁶⁷ 24. § (3) bek., valamint 25. § (2) bek. A földvédelmi bírság mértéke kapcsán lásd a Tfv. 2. mellékletét.

⁶⁸ Tfv. 26. § (1) bek.

1.2.3.2. A talajvédelmi járulék és bírság

A beruházás megvalósítása során keletkezett humuszos termőréteg megmentésére és helyben történő felhasználására ösztönzi az érintetteket a *talajvédelmi járulék*. E járulék megfizetésére a beruházó köteles a fel nem használt humuszos termőréteg mennyisége után, továbbá az, aki – az előző eseten kívül – humuszos termőréteget távolít el. A talajvédelmi járulék mértéke fő szabály szerint a humusztartalomtól függ, amennyiben azonban az érintett területen a fel nem használt humuszos termőréteg mennyisége nem határozható meg, átalányban kerül meghatározásra a fizetendő járulék összege. A talajvédelmi járulékot a talajvédelmi hatóság részére kell megfizetni.⁶⁹

A talajvédelmi kötelezettségek, illetve követelmények megsértése esetén a földhasználónak, a beruházónak, vagy más olyan személynek, akit e kötelezettségek szintén terhelnek, *talajvédelmi bírságot* kell fizetnie.⁷⁰ A bírság egy objektív szankció, tehát annak kiszabásához a felróhatóság vizsgálata nem szükséges.⁷¹ Összege hektáronként, a megszegett kötelezettség súlyától függően kerül meghatározásra.⁷² Fontos szabály, hogy a talajvédelmi bírság fizetése nem mentesít a talajvédelmi járulék megfizetése alól, valamint, hogy a talajvédelmi követelmények folyamatos megsértése esetén a talajvédelmi bírság ismételt kiszabható.⁷³ A talajvédelmi járulékot, valamint a bírságot az azt kiszabó határozat jogerőre emelkedésétől számított 15 napon belül kell befizetni a talajvédelmi hatóság számlájára. A járulék, valamint a bírság fizetése alól felmentés nem adható.⁷⁴

Irodalomjegyzék

- [1] Bobvos Pál – Farkas Csamangó Erika – Hegyes Péter – Jani Péter (2016). A mező- és erdőgazdasági földek alapjogi védelme. In: *Számadás az Alaptörvényről: Tanulmányok a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar oktatóinak tollából* (szerk.: Balogh Elemér). Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 31–40.
- [2] Fodor László (2008). Fenntartható földhasználat? – gondolatok egy talajvédelmi keretirányelv tervezete és az új hazai termőföldvédelmi szabályok kapcsán. In: *Környezeti Management és Jog Egyesület: az első 15 év. Gondolatok a fenntarthatóságról* (szerk.: Bándi Gyula – Berki András – Kiss Csaba). EMLA Egyesület, Budapest.

⁶⁹ Tfv. 55. § (1)–(3) bek.

⁷⁰ Tfv. 56. § (1) bek.

⁷¹ Fodor 2008, 15.

⁷² A talajvédelmi bírság mértéke kapcsán lásd a Tfv. 3. mellékletét.

⁷³ Tfv. 57. §.

⁷⁴ Tfv. 58. § (1)–(2) bek.

- [3] Fodor László (2015). *Környezetjog*. Második, javított kiadás, Debrecen, Debreceni Egyetemi Kiadó.
- [4] Schmidt Jenő (2011). *Földműveléstan*. Debreceni Egyetem, https://regi.tan-konyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0010_1A_Book_05_Foldmuveles/ch03.htm.
- [5] Tanka Endre (2018). Mit tehet a hazai jog a fenntartható talaj- és földvédelem megalapozásáért? *Gazdaság és Jog* 2018/1–2. sz., 18–25.
- [6] Tanka Endre (2019). A fenntarthatóság XXI. századi követelményei a közös agrárpolitika főbb agrár- és földpiaci szabályozóinál. *Gazdaság és Jog* 2019/10. sz., 6–13.
- [7] Tóth Zsolt (2017). Talajvédelem az Európai Unióban: a talajt érintő legfontosabb uniós politikák és jogforrások. *Agrár- és Környezetjog*, 2017, 22. szám, 224–246., <https://doi.org/10.21029/JAEL.2017.22.202>.