

Olajos István*

Mennyiben gátja az ingatlanfejlesztéseknek a földvédelmi törvény 1961-től változatlan rendszere?

1. BEVEZETÉS

A rendszerváltás előtt a Kádár-rendszer megszilárdulásától kezdve a magyar agrárgazdaság alapvető kérdése a mennyiségi mezőgazdasági termelés fellendítése volt. Ehhez a gazdasági célkitűzéshez kapcsolódott a kialakuló ingatlan-nyilvántartás azon elve, hogy a nyilvántartás alapvető egysége a mezőgazdasági művelési ágban álló föld, és ehhez képest bármilyen más hasznosítási cél másodlagos. Az elv kialakulásától kezdve a magyar gazdaság szerkezete és céljai megváltoztak. Miért van az, hogy az alapvetően agrárgazdasági célú földekre vonatkozó főhasznosítási kötelezettség 60 éve változatlan, és a 2020-as években a jogszerűen eljáró ingatlanbefektetők nem képesek, csak többmillió befektetés után kivonni a művelés alól a befektetéssel érintett ingatlanokat? Erre a kérdésre igyekszem választ kapni, és megnézni az ingatlanbefektetés szempontjából a területfejlesztési, az agrár- és a környezetjog szabályainak metszéspontjait e területen.

2. TÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉS

2.1. 1961. ÉVI VI. TÖRVÉNY

Az első földvédelmi jogszabály a mezőgazdasági rendeltetésű földek védelméről szóló 1961. évi VI. törvény volt. A jogszabály preambuluma figyelmet érdemel, hiszen az alábbiakat mondja ki:

„Népgazdaságunk tervszerű fejlődése a mezőgazdasági termeléssel szemben egyre fokozódó igényeket támaszt. A növekvő igényeket – a terméshozamok állandó emelése mellett – csak akkor lehet kielégíteni, ha minden mezőgazdaságilag használható terület a mezőgazdasági termelés célját szolgálja, ha e földek termőképessége az ésszerű gazdálkodással fokozódik és ha a mezőgazdaságilag hasznosított földek területe a lehetőséghez

képest növekedik. E célok megvalósítása érdekében az Országgyűlés a következő törvényt alkotja.”¹

Már ekkor megjelent az igény arra, hogy a földeken való gazdálkodás ésszerűen folytatódjon, és a földek területe ne csökkenjen, hanem inkább növekedjen, ugyanakkor ebben az időszakban nem tartozott minden föld a jogszabály hatálya alá. Az elfogadott jogszabály a mezőgazdasági rendeltetésű földekre vonatkozott, mezőgazdasági rendeltetésű földnek azok a területek minősültek, amelyeken vagy mezőgazdasági termelést folytattak, vagy kihasználatlanul álltak ugyan, de mezőgazdasági termelés folytatására alkalmasak voltak, vagy gazdaságosan alkalmassá tehetőnek minősültek. A jogszabály legfontosabb célkitűzései az alábbiak voltak:

- földek rendeltetészerű használatának felülvizsgálata,
- művelésiág-változások megállapítása,
- termőföldek indokolatlan csökkenésének megakadályozása, földek legcélszerűbb felhasználása,
- talajpusztulás elleni védekezés,
- talaj termőképességének fokozása,
- termelésből kivont földterületek újrahasznosítása.

A célok elérése érdekében a földvédelmi törvény:

- a) meghatározza a földtulajdonosoknak és a földhasználóknak a rendelkezésük alatt álló földterületek megművelésével, rendeltetészerű használatával kapcsolatos szankcionált kötelezettségeit,
- b) a földnek adott rendeltetésétől eltérő, bármilyen más célra való felhasználását (művelési ágának megváltoztatását, a mezőgazdasági termelésből való kivonását) előzetes hatósági engedélyhez köti, és meghatározza az engedély kiadásának a feltételeit,
- c) a föld tulajdonában és használatában bekövetkező minden változásra bejelentési kötelezettséget ír elő, és elrendeli a bejelentett – vagy engedélyezett – változások végrehajtásának ellenőrzését, annak érdekében, hogy a népgazdasági, területi és üzemi tervezés alapjául szolgáló állami földnyilvántartási adatok a tényleges helyzettel mindenkor megegyezzenek,

* Egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Civilisztikai Intézet, Agrárjogi és Munkajogi Tanszék. E-mail: istvan.olajos@uni-miskolc.hu

1 1961. évi VI. törvény preambuluma.

d) az ipari és egyéb létesítmények megszűnése esetére előírja a korábban igénybe vett (a mezőgazdasági termelésből kivont) területnek újrahasznosításra való alkalmasságát, és mezőgazdasági hasznosítás végett történő átadását.²

A földvédelem céljainak a megvalósítását és ehhez kapcsolódó más célú hasznosítást, azaz a földnek művelésből való kivonását csak előzetes hatósági engedély alapján lehetett végezni. Fontos az a szabály is, hogy az engedély nélküli más célú hasznosítást szankcionálja csak úgy, mint a nem rendeltetésszerű hasznosítást, valamint a művelési kötelezettség elmulasztását.

2.2. FÖLDFORGALOM ÉS FÖLDVÉDELEM AZ 1987. ÉVI I. TÖRVÉNY ALAPJÁN

Az első kodifikált „termőföldes jogszabály” megalkotására két évvel a rendszerváltozás előtt került sor. 1987-ben elfogadták, és 1987. szeptember 1-jén hatályba lépett a földről szóló 1987. évi I. törvény, amely lefektette az alapokat a termőföld, mint speciális vagyontárgy forgalmára, tulajdonjogának megszerzésére, hasznosítására és a földvédelemre vonatkozóan is. A preambulumban a termőföld védelme, hasznosítása és termékenységének megóvásának a fokozása a célok között szerepel. A jogszabály a jelenleg hatályos, és a mező- és erdőgazdasági földekre vonatkozó jogszabályokhoz képest több, általam érdekesnek mondható rendelkezést is tartalmaz. Egyik érdekessége a jogszabálynak, hogy a „föld” mint gyűjtőfogalom szerepel benne, és megkülönbözteti a „föld”-től a termőföld fogalmát. A föld rendeltetését tekintve

- a) termőföld,
- b) építmény elhelyezésére szolgáló föld,
- c) különleges rendeltetésű föld, valamint
- d) hasznosításra alkalmatlan föld.³

További érdekessége, hogy nem tiltja kategorikusan a külföldiek tulajdonszerzését, hanem azt engedélyhez köti, és az alábbiak szerint fogalmaz:

*Ftv. 38. § (1) Külföldi jogi vagy magánszemély – ha jogszabály vagy nemzetközi szerződés eltérően nem rendelkezik – ingatlan tulajdonjogát adásvétel, csere vagy ajándékozás útján a Pénzügyminisztérium előzetes engedélyével szerezhetheti meg.*⁴

Az ingatlan szó megjelölést használja, az ingatlan pedig értelmezésben ebben a jogszabályban gyűjtőfogalom, mivel a jogszabály elején a bevezető rendelkezésekben az alábbiakat olvashatjuk:

„A törvény hatálya kiterjed – az erdő kivételével – az ország területén fekvő minden földre, valamint a földön levő épületekre és egyéb építményre (a továbbiakban együtt: ingatlan).”⁵

Az állami tulajdon, a szövetkezeti tulajdon és tsz. földhasználati jog szabályainak a részletezése után a jogszabály a magántulajdon szabályait rögzíti. A magánszemélyek tulajdonszerzésénél nemcsak a termőföld tulajdonjogának a meg-

szerzését rögzíti, hanem általánosságban a magánszemély tulajdonszerzését is meghatározza, akként, hogy kimondja:

„Magánszemély lakás, üdülő, lakótelek, üdülőtelek tulajdonjogát csak olyan mértékben szerezhethi meg, hogy a tulajdonában egy lakás vagy lakótelek és egy üdülő vagy üdülőtelek legyen. Rögzíti azt is, hogy a család tagjai tulajdonszerzésének mértékét jogszabály eltérően is megállapíthatja.”⁶ Továbbra is jelen van a jogszabályban az 1967. évi IV. törvénnyel bevezetett tulajdonszerzési maximum, amely nem változik, és 6000 m² nagyságú külterületi termőföld tulajdonjogának a megszerzését teszi lehetővé a magánszemélyek számára.⁷ A tulajdonszerzési limit feletti földmennyiség megszerzése esetén az elidegenítési kötelezettség keletkezik, amelynek vagy önként tesz eleget az érintett magántulajdonos, vagy a többléltulajdonnak a tanácsi értékesítés útján történő elrendelésére kerül sor.

Fontosnak tartom kiemelni, hogy a tulajdonszerzési korlátozás főszabályaként meghatározott területnagyságotól eltérő tulajdonszerzésre is volt lehetőség. A lehetőség a föld és a termőföld esetében eltérő volt. Azonban furcsa módon ezt nem az Ftv., hanem annak végrehajtási rendelete, mint a jogalkotási hierarchia szempontjából alacsonyabb szintű jogszabály, a 26/1987. (VII. 30.) MT. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) szabályozta. A föld és termőföld tulajdonszerzése esetén az alábbi eltérések alkalmazására van lehetőség. Magánszemély

a) kiemelt település belterületén ezerötven négyzetméter, kedvezőtlen adottságú és egyéb település belterületén háromezer négyzetméter föld,

b) kiemelt település külterületén háromezer négyzetméter, kedvezőtlen adottságú település külterületén pedig három hektár termőföld tulajdonjogát szerezhethi meg. Ennek során az építési telket, illetőleg a szövetkezeti közös használatban levő földet (részarányt) figyelmen kívül kell hagyni.

(2) A helyi tanács – tanácsrendelettel – a megszerzhető termőföld tulajdonmértékét kedvezőtlen adottságú település külterületén hatezer négyzetméterben is megállapíthatja.⁸

Tovább bonyolította a tulajdonszerzési limit számbavételét és kiszámítását a különböző szorzószámok bevezetése. A magánszemély által megszerzhető termőföld mértékének megállapításánál a már meglévő és a megszerezni kívánt föld területét

a) kiemelt település belterületén négyszeres, kedvezőtlen adottságú és egyéb település belterületén kétszeres,

b) kiemelt település külterületén kétszeres, kedvezőtlen adottságú település külterületén pedig kéttizedszeres szorzóval kell figyelembe venni. Az így megállapított – a már meglévő és a megszerezni kívánt – föld területe együttesen nem haladhatja meg a hatezer négyzetmétert.⁹

A jogszabály már ekkor ismeri az ún. jogcím alóli kivételek esetét: örökléssel, az elbirtoklással és a ráépítéssel történő tulajdonszerzés esetén a tulajdonszerzésre való korlátozás szabályait nem kell alkalmazni.

Érdekessége a szabályozásnak, hogy az elővásárlási jog, mint alakító jog nem található meg az Ftv.-ben. Az erre vonat-

2 Dr. Földes Iván – Dr. Molnár Imre – Dr. Nagy László – Dr. Seres Imre – Dr. Veres József: *Mezőgazdasági jog*. Szerkesztette: Dr. Nagy László – Dr. Seres Imre, Tankönyvkiadó, Bp. 1966, pp: 181–182., a továbbiakban: Nagy–Seres (1966).

3 Ftv. 4. § (1) bek.

4 Ftv. 38. § (1) bek.

5 Ftv. 1. §.

6 Ftv. 23. § (1)–(2) bek.

7 Ftv. 23. § (1) bek.

8 Vhr. 34. § (1) bek.

9 Vhr. 35. § (1) bek.

kozó szabályokat a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (rPtk.) tartalmazta.

A földvédelem szabályai önálló fejezetben találhatók. Itt nemcsak a földvédelem, hanem a más célú hasznosítás is szabályozásra került. A földvédelmet akként kívánja megvalósítani, hogy a termőföld termőképességének megőrzése érdekében ír elő kötelezettségeket a földhasználók számára. Ezek a kötelezettségek az alábbiak:

a) a természeti adottságoknak megfelelő talajvédő művelés folytatása,

b) a természeti erők káros hatása (talajpusztulás) ellen megfelelő talajfedettséget biztosító növény termesztése, indokolt esetben talajvédelmi létesítménnyel való védekezés,

c) a talajviszonyoknak és a termelésnek megfelelő tápanyag-gazdálkodás folytatása.¹⁰

A termőföld időleges vagy végleges más célú hasznosítására ezen jogszabály értelmében is csak előzetes hatósági engedély birtokában kerülhet sor, csakúgy, mint az előző pontban ismertetett 1961. évi VI. törvény esetében. A termőföld végleges más célú hasznosítása már ebben a jogszabályban is kivételes lehetőségként került megfogalmazásra, továbbá a jogalkotók már itt lefektették azt a főszabályt is, hogy lehetőleg a gyengébb minőségű föld kivonásával kell a beruházásokat megvalósítani. Az Ftv. ezt a következőképpen rögzítette:

A beruházást termőföldön csak kivételesen lehet megvalósítani. Ebben az esetben

a) elsősorban a gyengébb minőségű termőföldet kell felhasználni,

b) a nagyüzemi művelésű szántót, szőlőt, gyümölcsöst, az öntözésre berendezett és meliorált területet, valamint az átlagosnál jobb minőségű termőföldet csak különösen indokolt esetben – általában helyhez kötött beruházás céljára – szabad igénybe venni.¹¹

Az engedélyezési hatáskör a földhivatalokhoz és a minisztériumhoz került telepítésre, azonban nem azonos jogkörrel rendelkeztek a szervek. A más célú hasznosítással érintett földek területnagysága határozta meg, hogy az államigazgatási hierarchia mely szintjén található szerv jogosult eljárni. Amennyiben a más célú hasznosítással érintett terület nagysága nem haladta meg az 5 hektárt, a járási, majd később a körzeti földhivatalok, 15 hektár területnagyságig a megyei földhivatalok, 15 hektár felett a Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztérium volt a hatáskör címzettje.

Az illetékességet pedig a termőföld fekvése határozta meg, azaz, hogy melyik településen volt található. A területnagyság szerinti differenciálást már az 1961-es jogszabállyal kialakított földvédelem esetében is alkalmazták, de mások voltak a területi korlátok. Az első földvédelmi törvény alapján a járási hivatalok hatásköre 10 hektárig, a megyei földhivataloké 10-30 hektár közötti területekre terjedt ki, azonban 30 hektárt elérő vagy azt meghaladó igénybevétel esetén szükséges volt a mezőgazdasági és élelmezésügyi miniszter előzetes hozzájárulásának a beszerzése.¹² Amennyiben a föld más célú

hasznosítására a szükséges engedélyek birtokában kerül sor, akkor földvédelmi járulék-fizetési kötelezettség keletkezik, amennyiben mindezt a tevékenységet engedély nélkül végzik, földvédelmi járulék és földvédelmi bírság fizetésének a kötelezettsége keletkezik. A járulék és bírság kiszámítására és fizetésére vonatkozó rendelkezéseket azonban már nem az Ftv., hanem annak végrehajtási rendelete tartalmazta. A járulék és bírság számításakor ugyanúgy figyelembe vették a föld minőségi osztályát és kataszteri tiszta jövedelmét (Ak-érték), mint ahogyan az mind a mai napig a fizetendő földvédelmi járulék és bírság alapjául szolgál.

2.3. A TERMŐFÖLD TULAJDONSZERZÉSÉNEK ÉS VÉDELMÉNEK A SZABÁLYAI AZ 1994. ÉVI LV. TÖRVÉNYBEN

A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Tftv.) megalkotásakor már túl volt az ország a rendszer-változáson, elindultak a mezőgazdaságban a termőföldek tulajdonosi szerkezetét befolyásoló kárpótlási és részarány-földkiadási folyamatok. A jogszabály megalkotására a jogalkotó szándék értelmében azért került sor, hogy „a versenyképes mezőgazdasági termelés folytatására alkalmas földbirtokok jöjjenek létre, és a birtokelaprózódások hátrányos következményei a mezőgazdaság tulajdoni szerkezetét ne terheljék, a gazdálkodó zavartalan mezőgazdasági termelést folytathasson, a termőföld területének csökkenése észszerű határok között maradjon, és a termőföld minőségének védelme megfelelő jogi háttérrel legyen megteremtve”.¹³

A jogszabály a korábbi „föld” mint gyűjtőfogalom helyett a termőföld kifejezést használja, a hatálya az országban található valamennyi termőföldre,¹⁴ valamint a belterületi mező- és erdőgazdasági művelésben álló ingatlanokra terjed ki.¹⁵ A megszerzés szempontjából a külföldi jogi vagy magánszemélyeket érintően szakít az Ftv.-ben meghatározott, engedélyezéshez köthető tulajdonszerzéssel, és főszabályként megtiltja a külföldiek számára a termőföld tulajdonjogának megszerzését azzal, hogy kimondja: külföldi magánszemély és jogi személy termőföld és védett természeti terület tulajdonjogát nem szerezhetheti meg.¹⁶ Az állami tulajdon, a szövetkezeti tulajdon és használat szabályainak a részletezése már nem szerepel benne, mivel az elfogadásakor már folyamatban vannak azok a kárpótlási és részarány-földkiadási folyamatok, melyek hozzájárultak a termőföldek tulajdonosi szerkezetének teljes átalakulásához és a magántulajdon elterjedéséhez. Tartalmazza a bel- és külföldi magánszemély és belföldi jogi személy tulajdonszerzésének a szabályait. A magánszemély tulajdonszerzését többféle korláthoz is köti.

Továbbra is jelen van a jogszabályban az 1967. évi IV. törvényben és az 1987. évi I. törvényben is szereplő tulajdonszerzési maximum, amely azonban változik, és többféle feltétel által behatárolttá válik. *Belföldi magánszemély termőföld tulajdonjogát akként szerezhetheti meg, hogy a tulajdonában álló ter-*

10 Ftv. 59. § (1) bek.

11 Ftv. 60. § (3) bek.

12 Dr. Földes Iván – Dr. Molnár Imre – Dr. Seres Imre – Dr. Veres József: *Földjog*. Szerkesztette: Dr. Seres Imre, Tankönyvkiadó, Bp., 1974, 378. o., a továbbiakban: Seres, 1974, 378. o.

13 Tftv. preambuluma.

14 Tftv. 1 § (2) bek.

15 Tftv. 2. § (2) bek.

16 Tftv. 7. § (1) bek.

mőföldek nagysága nem haladhatja meg a 300 hektárt vagy a 6000 Ak-értékét.¹⁷ A jogszabály a tulajdonszerzési maximumot és a birtokmaximumot nem különbözteti meg egymástól, és eltérő szabályokat a birtokmaximumnál a haszonbélrelhető területeknél állapít meg úgy, hogy a gazdasági társaságok és a szövetkezetek vonatkozásában kedvezőbb szabály bevezetésére kerül sor. Amíg ugyanis a belföldi magánszemélyek, jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezetek esetében a haszonbélrelhető területek nagyságának mennyiségi korlátjaként a 300 hektár területnagyság vagy a 6000 Ak-érték került meghatározásra, addig a gazdasági társaságok és szövetkezet számára a haszonbélrelt útján hasznosítható területek nagyságát 2500 hektárban vagy 50 000 Ak-értékben határozták meg. A szabály alóli kivétel a Magyar Állam és az önkormányzat esetén állt fenn.¹⁸

A földvédelem és a más célú hasznosítás szabályai a jogszabályban önálló fejezetben találhatók meg. A földvédelem körében a legfontosabb szabály a hasznosítási kötelezettség teljesítése. A használó köteles a termőföldet művelési ágának megfelelő termeléssel hasznosítani, vagy termelés folytatása nélkül a talajvédelmi előírásokat betartani.¹⁹

A termőföld időleges vagy végleges más célú hasznosítása ebben a jogszabályban is kivételes lehetőségként került megfogalmazásra, továbbá a jogalkotók alkalmazzák azt a főszabályt is, hogy lehetőleg a gyengébb minőségű föld kivonásával kell a beruházásokat megvalósítani. E tekintetben a jogszabály szinte átveszi az Ftv.-ben lefektetett szabályozást. A Tftv. az időleges és a végleges más célú hasznosításokhoz kapcsolódóan az alábbiakat mondja ki:

44. § (1) *Termőföldet más célú hasznosítással járó beruházás céljára csak kivételesen – elsősorban a gyengébb minőségű termőföld igénybevételeivel – lehet felhasználni.*

(2) *A szőlő, a gyümölcsös, az öntözésre berendezett és meliorált terület, valamint az átlagosnál jobb minőségű termőföld csak különösen indokolt esetben – helyhez kötött beruházás céljára – vehető igénybe. A hulladéklerakó telepek céljára, a környezetvédelmi követelmények betartása mellett, mezőgazdasági művelésre alkalmatlan vagy gyenge minőségű területet kell kijelölni.*

(3) *Az igénybevételt az indokolt szükségletnek megfelelő legkisebb területre kell korlátozni.*

(4) *Belterületi, illetőleg beépítésre szánt területi felhasználásra kerülő területek folyamatosan, a településfejlesztés megvalósításától függően, vonhatók a belterületbe.*

(5) *A termőföld más célú hasznosítása időleges vagy végleges lehet.*²⁰

Az engedélyezési hatáskör maradt a földhivataloknál, kikerült az engedélyező szervek közül a minisztérium. Az illetékességet továbbra is a termőföld fekvése határozza meg, azaz, hogy melyik településen található. A területnagyság szerinti differenciálást nem alkalmazzák, területnagyságtól függetlenül a termőföld fekvése szerint illetékes földhivatal (első fokon: körzeti földhivatal) lesz az illetékes hatóság. Abban az esetben, ha a más célú hasznosítással érintett termőföld több körzeti földhivatal illetékességi

területéhez tartozik, a megyei földhivatal lesz az eljáró hatóság (amely szerv alapesetben csupán a más célú hasznosítási kérelmek ellen benyújtott fellebbezéseket elbíráló másodfokú hatóság).²¹

Amennyiben a föld más célú hasznosítására a szükséges engedélyek birtokában kerül sor, akkor földvédelmijárlék-fizetési kötelezettség keletkezik, amennyiben mindezt a tevékenységet engedély nélkül végzik, földvédelmi járulék és földvédelmi bírság fizetésének a kötelezettsége keletkezik. Ebben a jogszabály azonos módon szabályoz az Ftv.-vel. A járulék és bírság kiszámítására és fizetésére vonatkozó rendelkezéseket – amelyeket korábban az Ftv. végrehajtási rendelete tartalmazott – beemelik a Tftv.-be. A járulék és bírság számításakor ugyanúgy figyelembe vették a föld minőségi osztályát és kataszteri tiszta jövedelmét (Ak-érték), mint ahogyan az mind a mai napig a fizetendő földvédelmi járulék és bírság alapjául szolgál.

A jogszabály a földvédelem szabályainak részletezése mellett a talajvédelem szabályait is tartalmazza. A két szabályrendszer együttesen teremti meg azokat a kereteket, amelyekben belül külterületi ingatlanokon ingatlanfejlesztési tevékenység végezhető. A jogszabálynak ingatlanfejlesztési szempontból „egyik nagy előnye” a jelenleg hatályos szabályozáshoz képest, hogy a művelésből való kivonáshoz kapcsolódó művelésiág-változás – amelynek következtében a termőföld-művelési ág helyett a tulajdoni lap I. részén művelés alól kivett terület megnevezés kerül bejegyzésre pl. beépítetlen terület elnevezéssel – már az engedélyek birtokában a beruházás megkezdésekor megtörténhetett. A korszakban elterjedt gyakorlat szerint elegendő volt az ún. felső humuszos termőréteg leszedése és deponálása ahhoz, hogy a beruházás megkezdettnek minősüljön, és az illetékes földhivatal mezőgazdasága által lefolytatott helyszíni szemlélet követően nem volt akadálya a művelésből való kivonás tulajdoni lapon történő átvezetésének. A befektetői üzleti kockázat ezáltal a legkisebbre csökkent le, mivel a nem termőföldként nyilvántartott ingatlan tulajdonjogának a megszerzése a jogi személyek által is lehetséges mindazon korlátozások nélkül, melyeket jelen fejezetben a tulajdonszerzési szabályoknál ismertettem.

Az előzőekben részletezett rendelkezésekből megállapítható, hogy a Tftv. célja a termőföldnek, mint erőforrásnak a hosszú távon történő megőrzése, a környezetvédelmi és agrárgazdasági szempontoknak megfelelő földhasználat kialakítása és biztosítása, valamint a nem mezőgazdasági célú fejlesztéseknek a reális keretek között tartása. A földvédelmi szabályokat összegezve megállapítható, hogy a földvédelem terén a rendszerváltozásig, majd azt követően 1994-ig keletkezett és alkalmazott jogszabályok esetében mindegyikre jellemzőek voltak az alábbiak:

- termőföld más célú hasznosítása időleges vagy végleges jelleggel,
- hatósági engedély birtokában,
- földvédelmi járulék,
- engedély nélküli más célú hasznosítás esetén földvédelmi bírság fizetése mellett történhet meg.

17 Tftv. 5. § (1) bek.

18 Tftv. 22. §.

19 Tftv. 36. § (1) bek.

20 Tftv. 44. § (1)–(5) bek.

21 Tftv. 46. §.

2.4. AZ EURÓPAI UNIÓHOZ TÖRTÉNŐ CSATLAKOZÁS ÉS ENNEK HATÁSA A FÖLDFORGALOMRA

Hazánk 2004. május 1-jén csatlakozott az Európai Unióhoz. A csatlakozás sok területen hozott változást a gazdasági életben, és kihatott a mezőgazdaságra is. A magyar agrárfejlesztésre jelentős hatással volt az Európai Közös Agrárpolitika (KAP), amely szabályainak a kötelező átvétele a csatlakozással történt meg. A KAP alakítása 1958-tól kezdve folyamatosan történt, azonban a Római Szerződés volt az első olyan jogi jellegű dokumentum, amely egy közös agrárpolitika létrehozásának és a költségek finanszírozásának a megteremtését lefekteti. A KAP céljait Palánkay Tibor 1998-ban kiadott tanulmányában fogalmazta meg az alábbiak szerint:

- mezőgazdasági tevékenység termelésének növelése és műszaki fejlesztése, a termelési tényezők lehető legjobb felhasználásával,
- agrárpiac stabilitása piacvédelmi intézkedésekkel,
- élelmiszer-ellátás biztosítása, önellátásra való berendezkedés, illetve a piac zárttá tétele,
- fogyasztói igények méltányos áron való kielégítése,
- mezőgazdaságból élő lakosság megfelelő életszínvonalának elérése az agrárróló zárásával, és az iparból és a mezőgazdaságból élők jövedelmi viszonyainak közeliítése.²²

Az Európai Unióhoz történő csatlakozás több területen is kihívások elé állította hazánkat. Az egyik legnagyobb kihívás szerintem annak a feladatnak a megoldása volt, hogy „hogyan alkossunk EU-konform földforgalmi jogot, amely nem sérti az Európai Unió működési alapidokumentumaiban lefektetett elveket, ugyanakkor alkalmas a magyar termőföld és a mezőgazdaságból élő réteg megóvására”. A feladat megoldása nem történt meg azonnal, mivel a csatlakozáskor Magyarország számára egy hétéves időszakon át tartó moratóriumot engedélyeztek, amely során lehetőség volt a Csatlakozási Okmány aláírásakor hatályos jogszabályainak (termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény) a fenntartására. A Csatlakozási Okmány megteremtette annak a lehetőségét is, hogy a hétéves moratórium lejártát követően újabb három évre meghosszabbításra kerüljön, amely lehetőséggel hazánk élt is.²³ A meghosszabbításról szóló döntés indokolása több okot is megjelölt a moratórium meghosszabbításának alátámasztásaként, melyek:

- a Magyarország számára folyósított és a mezőgazdasági termelők által igényelhető agrártámogatások kezdetben jelentősen alacsonyabbak voltak, mint a régi tagállamokban gazdálkodók számára folyósított támogatások. A támogatások csak 2013-tól kezdődően érik el a régi tagállamok gazdái számára folyósított támogatások szintjét,
- a magyarországi termőföldárak átlaga jelentősen elmarad az EU tagállamainak termőföldjei átlagárától, ami a mezőgazdasági földterületek piacának súlyos zavarásával fenyeget,

22 Palánkay Tibor: *Az Európai Integráció Gazdaságtana*. Aula Kiadó, 1998. 242–261. o.

23 Csák Csilla – Nagy Zoltán – Olajos István – Orosz Gábor – Szabó Ágnes – Szilágyi János Ede – Török Géza: *Agrárjog – A magyar agrárjog fejlődése az EU keretei között*. Novonti Alapítvány, Miskolc, 2010. 70. o., 94–95. o., a továbbiakban: Csák at all 2010.

- a rendszerváltozást követően megindult birtokrendezési folyamatok (elsősorban a részarány-földkiadás) még nem fejeződtek be.²⁴

A moratórium meghosszabbításával újabb három év haladékot kaptunk arra, hogy a földforgalom és a földhasználat szabályai megalkotásra kerüljenek. Ennek a folyamatnak az eredményeképpen születik meg a következő fejezetekben ismertetett mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény, valamint a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény. A jogszabályok a bevezetett szigorú tulajdonszerzési hasznosítási korlátozásokkal, az elővásárlási jog bonyolult rendszerével véleményem szerint alkalmasak a magyar gazdálkodók megvédésére a tőkeerősebb uniós gazdákkal szemben, azonban pontosan eme tulajdonságuk miatt került sor hazánkkal szemben több kötelezettségességi eljárás megindítására is az Unió részéről.

2.5. A MEZŐ- ÉS ERDŐGAZDASÁGI FÖLDEK FORGALMÁRÓL SZÓLÓ 2013. ÉVI CXXII. TÖRVÉNY

A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: *Földforgalmi tv.*) preambulumában olvashatók mindazok a földbirtok-politikai irányelvek, amelyek elérése mind a mai napig célként került kitézésre, és a termőföldekhez kapcsolódó adásvételi szerződések földbizottsági véleményezésekor is alapul szolgálnak a hatáskört gyakorló NAK területi szervei számára. Sok esetben ezekre az irányelvekre hagyatkozva kerül sor a támogató vagy a nem támogató döntés meghozatalára a földbizottság részéről. A földbirtok-politikai irányelvek, amelyeket a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló Földforgalmi törvény preambuluma tartalmaz:

- a falvak népességmegtartó képessége megújuljon, a lakosság városba áramlása mérséklődjön, és ezáltal a helyi népesség korösszetétele javuljon,
- a mezőgazdálkodás és az agrárszolgáltatások feltételeinek kedvezőbbé válása a korábbinál érzékelhetőbben járuljon hozzá a falvak jövedelemtermelő képességének erősödéséhez,
- a mezőgazdaságban termelt jövedelmeknek a vidékfejlesztési célok szolgálatában történő felhasználása lehetőleg a keletkezésük helyén segíthesse elő a foglalkoztatás bővülését,
- az agrártársadalom a vidéki családi közösségek termelési közösségként történő megszerveződése és a helyi vállalkozások gyarapodása révén tovább erősödjön,
- a mezőgazdaságban a közepes méretű agrárüzemek elterjedjenek, valamint a kis gazdaságok stabil működése és további fejlődésük biztosított legyen,
- a saját és közvetlen termelési és szolgáltatási munkavégzésen alapuló agrárgazdálkodás bővüljön,
- a földművesek részére az önfoglalkoztatás a korábbinál tágabb keretekben kínáljon valódi alternatívát – többek

24 Csák at all 2010. 95. o.

között – a helyi élelmiszer-kereskedelem lehetőségeinek bővülésével, valamint a saját munkavégzésen alapuló és azt kiegészítő tevékenységek folytatásához, mint például a falusi vendéglátás, a kedvezőbb feltételek megteremtésével,

- fokozottabban előtérbe kerülhessenek a fenntartható földhasználattal való gazdálkodás feltételei, a termelés természeti feltételeinek (talaj, víz, élőhelyi közösségek) és a kultúrtáj védelmének szempontjai,
- a mező- és erdőgazdasági föld forgalma és a mező- és erdőgazdasági föld, mint a jelzálogjogon alapuló hitelezés biztosítója, a kialakuló új üzemi szervezetek működését hatékonyan elősegítse,
- élet- és versenyképes mezőgazdasági termelés folytatására alkalmas méretű földbirtokok jöjjenek létre,
- a birtokelaprózódások hátrányos következményei a mezőgazdaság tulajdoni szerkezetét ne terheljék, a földműves zavartalan mezőgazdasági termelést folytathasson.²⁵

A Földforgalmi tv. a korábbi termőföld fogalom helyett a mező- és erdőgazdasági művelési föld kifejezést használja, a hatálya az országban található valamennyi mező- és erdőgazdasági hasznosítás alatt álló földre kiterjed.²⁶ A jogszerzés szempontjából a külföldi jogi vagy magánszemélyeket érintően szakít az Ftv.-ben meghatározott, engedélyezéshez köthető tulajdonszerzéssel, és átveszi a Tftv.-ben már kodifikált tiltó rendelkezést, azaz főszabályként megtiltja a külföldiek számára a termőföld tulajdonjogának a megszerzését. A tulajdonszerzést tiltó rendelkezést akként fogalmazza meg, hogy rögzíti az alábbiakat. Föld tulajdonjogát nem szerezhethi meg:

- a) külföldi természetes személy;
- b) az államon kívüli más állam, illetve annak valamely tartománya, helyhatósága, ezek bármely szerve;
- c) az e törvényben meghatározott esetek kivételével jogi személy.²⁷

Tartalmazza a belföldi magánszemély és a belföldi magánszeméllyel egy tekintet alá eső uniós állampolgár tulajdonszerzésének a szabályait, azonban a tulajdonszerzést többféle korláthoz köti, valamint különbséget tesz a magánszemélyek között aszerint, hogy földművesek vagy sem. A belföldi jogi személy számára a mező- és erdőgazdasági művelésű föld tulajdonjogának a megszerzését megtiltja, ahogyan azt előzőekben idéztem.

Továbbra is jelen van a jogszabályban a tulajdonszerzési maximum földszerzési maximum megnevezéssel, amely azonban változik a Tftv.-ben meghatározotthoz képest nemcsak a megszerezhető terület és a jogosult kör tekintetében, hanem abban is, hogy a földszerzési maximum alatt együttesen értendők a tulajdonszerzési és birtokmaximum szabályai, ami ilyen egyértelműen a Tftv.-ben nem került kimondásra annak hatálybalépésekor.²⁸

25 Földforgalmi tv. preambuluma.

26 Földforgalmi tv. 2. § (1) bek.

27 Földforgalmi tv. 9. §.

28 A földforgalommal kapcsolatos irodalmi források, a teljesség igénye nélkül: ALVINCZ József (2013): A földügyi szabályozás téves értelmezése, avagy hiteltelen írás a Hitelben. *Hitel*, 26 (6), 111-121. o. ANDRÉKA Tamás – HORVÁTH Ákos – OLAJOS István (2017): A földforgalmi jogalkotás és jogalkalmazás végrehajtása kapcsán felmerült jogi problémák elemzése. *Magyar Jog*, 2017/4. ANKA Márton Tibor (2015): Egymás ellen ható kodifikációk (Polgári Törvénykönyv és földforgalom). *Gazdaság és jog*, 2015. 23 (10) 13-19. o. A Nemzeti Vidékstratégia környezeti vizsgálata.

lata. A VM megbízásából készítette a Magyar Természetvédők Szövetsége, 2012. április 20. AVSEC, Franci (2014): Agricultural contracts in Slovenia. In: TRENTINI, Flavia (koord.): *Challenges of contemporary agrarian law proceedings*. Ribeirão Preto, Altai Edicoes, 189-202. o. BANDLEROVÁ, Anna – LAZÍKOVÁ, Jarmila (2014): Purchase and Lease Contracts of Agricultural Land – Case of Slovakia. In: TRENTINI, Flavia (koord.): *Challenges of contemporary agrarian law proceedings*. Ribeirão Preto, Altai Edicoes, 65-84. o. BANDLEROVÁ, Anna – SCHWARCZOVÁ, Loreta – SCHWARCZ, Pavol (2012): Acquisition of Agricultural Land by Foreigners – The Case of Slovakia. In: BANDLEROVÁ, Anna – BOHÁTOVÁ, Zuzana – BUMBALOVÁ, Monika (eds.): *Legal aspects of sustainable agriculture*. Nitra, Slovak University of Agriculture, 63-72. o. BÁBITS Krisztina (2016): Változások az ingatlan-nyilvántartási törvényben és a földforgalom szabályozásában. *Új Magyar Közigazgatás*, 9 (2), 54-60. o. BÁNYAI Krisztina (2014a): A zsebszerzések ügyései szemmel. *Új Magyar Közigazgatás* (1), 62-71. o. BÁNYAI Krisztina (2014b): A zsebszerzésekéről a jogi környezet változásainak tükrében. In: STIPTA István (szerk.) (2014): *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium = Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai*. Tomus 13. Miskolc, Gazdász Elasztik Kft., 7-33. o. BÁNYAI Krisztina (2016a): A földszerzés korlátjainak elméleti és gyakorlati kérdései Magyarországon. *JAEL*, 11 (20), 16-27. o. BÁNYAI Krisztina (2016b): A magyar mezőgazdasági föld tulajdoni és használati forgalmának jogi korlátai és azok kijátszása. *PhD-Értekezés*, Miskolc, Miskolci Egyetem. BÍRÓ György (1999): Az adásvételi szerződés, mint alapítvány. In: BÍRÓ György (szerk.): *Szerződési alaptípusok*. Miskolc, Novotni Kiadó, 28-50. o. BOBVOS Pál (2004): A termőföldre vonatkozó elővásárlási jog szabályozása. *Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica et Politica*, 66 (3), 1-25. o. BOBVOS Pál – HEGYES Péter (2014): Földjogi szabályozások. Szeged, JATEPress BOBVOS Pál – HEGYES Péter (2015): *A földforgalom és földhasználat alapintézményei*. Szeged, SZTE ÁJK – JATE Press. BOBVOS Pál – FARKAS CSAMANGÓ Erika – HEGYES Péter – JANI Péter (2016): A mező- és erdőgazdasági földek alapjogi védelme. In: BALOGH Elemér (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 31-40. o. BURGERNÉ GIMES Anna (2003): Földhasználati és földbirtok-politika az Európai Unióban és néhány csatlakozó országba. *Közgazdasági Szemle*, 50 (9), 819-832. o. CSÁK Csilla (2004): Az 1945-ös földreformtól a hatályos magyar földtulajdoni és földhasználati viszonyok kialakulásáig. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Agrárjog. I. kötet*, Miskolc, Bótor Kiadó, 36-59. o. CSÁK Csilla (2010): A földtulajdon- és használati viszonyok változása a nagybirtokrendszer megszüntetésétől a rendszer-váltás időszakáig. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Agrárjog*. Miskolc, Novotni Kiadó, 57-78. o. CSÁK Csilla (szerk.) (2010): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*. Miskolc, Novotni Alapítvány. CSÁK Csilla – HORNYÁK Zsófia (2013): Az átalakuló mezőgazdasági földszabályozás. *Advocat* (1-4), 12-17. o. CSÁK Csilla – HORNYÁK Zsófia (2014a): A földforgalmi törvény szabályaihoz utköző mezőgazdasági földekkel kapcsolatos szerződések jogkövetkezményei. *Östermelő* (2), 10-11. o. CSÁK Csilla – HORNYÁK Zsófia (2014b): Igényérvényesítés lehetőségei és határai a mezőgazdasági földforgalom körében – bírósági keretek. In: SZABÓ Miklós (szerk.) (2014): *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium = Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai*. Tomus 14, Miskolc, Gazdász Elasztik Kft., 139-158. o. CSÁK Csilla – NAGY Zoltán (2011): Regulation of Obligation of Use Regarding the Agricultural Land in Hungary. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 45 (2), 541-549. o. CSÁK Csilla – SZILÁGYI János Ede (2013): Legislative tendencies of land ownership acquisition in Hungary. *Agrarrecht Jahrbuch*, 215-233. o. CSÁK Csilla – KOCISIS Bianka Enikő – RAISZ Anikó (2015): Agrárpolitikai – agrárjogi vektorok és indikátorok a mezőgazdasági birtokstruktúra szemszögéből. *JAEL*, 10 (19), 44-55. o. DE SCHUTTER, Olivier (2011): The green rush: The global race for farmland and the rights of land users. *Harvard International Law Journal*, 52 (2), 503-559. o. DOMÉ Györgyné (1999): Az agrárszerződések jogi formái. In: Vass János (szerk.): *Agrárjog*. Budapest, ELTE ÁJK Szövetkezeti Jogi és Földjogi Tanszék, 176-182. o. KURUCZ Mihály (2008): Gondolatok a termőföldjog szabályozás kereteiről és feltételeiről. *Geodézia és Kartográfia* (9), 13-22. o. KURUCZ Mihály (2012): Gondolatok egy üzemszabályozási törvény indokoltságáról. *Gazdálkodás*, 56 (2), 118-130. o. KURUCZ Mihály (2015): Gondolatok a magyar földforgalmi törvény uniós feszültségpontjainak kérdéseiről. In: SZALMA József (szerk.): *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken 2014. Újvidék, VMTT*,

120-173. o. LÁSZLÓ Ödön (1993): Kommentár a Ptk. 252. §-ához. In: *Polgári Törvénykönyv magyarázata*. II. kötet, Budapest, KJK-KERSZÖV.

MISKOLCZI BODNÁR Péter (1997): Mezőgazdasági haszonbérlet. In: BÍRÓ György (szerk.): *Szerződési alaptípusok*. Miskolc, Novotni Alapítvány.

NAGY Zoltán (2008): A társasági adó agrárjogot érintő speciális szabályai. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Agrárjog*. Miskolc, Novotni Kiadó.

NAGY Zoltán (2010): A termőfölddel kapcsolatos szabályozás pénzügyi jogi aspektusai. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*. Miskolc, Novotni Kiadó, 187-198. o.

NORER, Roland (2013): General report Commission III – Scientific and practical development of rural law in the EU, in states and regions and in the WTO. In: RICHLI, Paul (coord.): *L'agriculture et les exigences du développement durable*. Paris, L'Harmattan, 367-387. o.

OLAJOS István (2001a): A haszonbérleti szabályozás árnyoldalai. *Magyar Jog*, 48 (2), 21-24. o.

OLAJOS István (2001b): A zsebszerződésekről. *Héthatár*, 1 (2), 36-38. o.

OLAJOS István – SZALONTAI Éva (2001): Zsebszerződések a termőföld-tulajdonszerzések területén. *Napi Jogász*, 2 (7), 3-10. o.

OLAJOS István (2002): A termőföldről szóló törvény változásai a kormányváltások következtében – gazdasági eredményesség és politikai öncélúság. *Napi jogász*, 3 (10), 13-17. o.

OLAJOS István (2004a): A földtulajdon és földhasználat történeti fejlődése az ókortól a huszadik századig. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Agrárjog. I. kötet*, Miskolc, Bibor Kiadó, 24-35. o.

OLAJOS István (2014): A mezőgazdasági földek tulajdonszerzéséhez kapcsolódó eljárások (jegyző, helyi földbizottság). *Új Magyar Közigazgatás*, 7 (3.), 53-55. o.

OLAJOS István (2015): Az Alkotmánybíróság döntése a helyi földbizottságok szerepéről, döntéseiről, és az állásfoglalásuk indokainak megalapozottságáról. *Jogesetek Magyarázata*, 6 (3), 17-32. o.

OLAJOS István (2017): Die Entscheidung des Verfassungsgerichts über die Rolle, die Entscheidungen und die Begründetheit der Gründen der Stellungnahmen der örtlichen Grundverkehrskommissionen, *Agrar- und Umweltrecht*, 2019/3 ORLOVITS Zsolt (szerk.) (2015): *Földforgalmi szabályozás*. Budapest, Nemzeti Agrárgazdasági Kamara.

PETETIN, Ludivine – TAYLOR, Michael (2015): National report – the United Kingdom. Forrás (2016. 12. 07.): <https://www.cedr.org/wp-content/uploads/2019/03/UK1.pdf>, 1-18. o.

POLT Péter (szerk.) (2013): *Új Btk. Kommentár* 6.kötet, Különös Rész. Budapest, Nemzeti Közszerológiai és Tankönyv Kiadó.

PONGRÁCZ Eszter (szerk.) (2004): október, CompLex CD Jogtár – *Kommentár a Ptk.-hoz*. Budapest, KJK-KERSZÖV.

PRUGBERGER Tamás (1998): Reflexiók „A termőföldről szóló 1994:LV. tv. 6. §-a a nemzetközi jog és az EU-jog fényében” c. fórumcikkekhez. *Magyar Jog*, 45 (5), 276-287. o.

PRUGBERGER Tamás (1999): A fejlett polgári államok földtulajdoni és mezőgazdasági üzemstruktúrája a XX. század agrárreformjai tükrében – az agrárjog megjelenése. In: PRUGBERGER Tamás (szerk.): *Agrárjog I.* Miskolc, Bibor Kiadó, 81-116. o.

PRUGBERGER Tamás (2004): A haszonbérleti szerződésről de lege lata és de lege ferenda. In: *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Iuridica et Politica*, Tomus XXII, Miskolc, University Press, 455-483. o.

SEBESS Dénes (1933): *Magyar agrár-evolúciók*. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.

SZILÁGYI János Ede (2006): A termőföldek törvényes elővásárlási jogának alakulásáról, különös tekintettel a rendszerváltás utáni jogfejlődésre. In: *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Iuridica et Politica*, Tomus: XXIV, Miskolc University Press, 511-525. o.

SZILÁGYI János Ede (2010a): Az Európai Unió termőföld-szabályozása az Európai Bíróság joggyakorlatának tükrében. In: CSÁK Csilla (szerk.) (2010): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*. Miskolc, Novotni Alapítvány, 269-281. o.

SZILÁGYI János Ede (2010b): The Accession Treaties of the New Member States and the national legislations, particularly the Hungarian law, concerning the ownership of agricultural land. *JAEL*, 5 (9), 48-61. o.

SZILÁGYI János Ede (2013): A földforgalmi törvény elfogadásának indokai, körülményei és főbb intézményei. In: KOROM Ágoston (szerk.) (2013): *Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban*. Budapest, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, 109-119. o.

SZILÁGYI János Ede (2015): Das landwirtschaftliche Grundstücksverkehrsgesetz als erster Teil der neuen ungarischen Ordnung betreffend landwirtschaftlichen Grundstücken. *Agrar und Umweltrecht* (2), 44-50. o.

TANKA Endre (1996): A földtulajdon és a földhasználat szerkezeti átalakulása a magyar mezőgazdaság dekollektivizálása során. *Gazdaság és Társadalom* (1-2), 47-77. o.

TANKA Endre (1997): A magyar földtulajdoni és földhasználati viszonyok alakulása. *Info – Társadalomtudomány* (41), 15-21. o.

TANKA Endre (2004): *Magyar birtokpolitika az Európai Egyesült Államokban. Földviszonyaink útja Moszkvától Brüsszelig*. Budapest, 2004, Alterra Kiadó, 367. o.

2.6. A MEZŐ- ÉS ERDŐGAZDASÁGI FÖLDEK FORGALMÁRÓL SZÓLÓ 2013. ÉVI CXXII. TÖRVÉNNYEL ÖSSZEFÜGGŐ EGYES RENDELKEZÉSEKRŐL ÉS ÁTMENETI SZABÁLYOKRÓL SZÓLÓ 2013. ÉVI CCXII. TÖRVÉNY RENDELKEZÉSEI

A jogszabály megalkotására azért került sor, hogy az előző fejezetben ismertetett Földforgalmi tv. által létrehozott földforgalmi rendszer megerősödjön, a szabályozás részletei letisztulhassanak, a preambulumban meghatározott földbirtok-politikai célok megvalósítása során a követendő anyagi jogi és eljárásjogi szabályok egyértelműen meghatározottak legyenek, és mindezekkel együtt a vidékfejlesztési célok elérése is egyértelmű szabályok mellett történhessen meg. A vidékfejlesztési célokat a Földforgalmi tv. preambuluma tartalmazza, melyeket a korábbi fejezetben már ismertettem. A jogszabály hatálybalépésével a földforgalom ellenőrzésének a szabályai, a helyi földbizottság feladatait ellátó Nemzeti Agrárgazdasági Kamara szerepének a tisztázása és növelése is megtörtént. Bár a helyi földbizottságot megillető jogok alakulásában jelentős szerepet játszottak az Alkotmánybíróság e témában hozott döntése mellett a különböző kúriai döntések is.

A jogszabály a földforgalom esetén meghatározza a termőföld-adásvételi szerződés kötelező tartalmi elemeit, de részletesen kidolgozott szabályrendszerrel is rendelkezik az elővásárlási jog gyakorlását érintően. A Földforgalmi tv. által bevezetett hatósági jóváhagyás szabályrendszere részleteit szintén tartalmazza. A kialakított rendszer alkalmas továbbá a földhasználati szerződések és földhasználati jogcímeik tisztázására pl. azzal, hogy a felesbérlet és a részesművelés folyamatosan kikerült, mivel azok megszűnése esetén ezen a jogcímen új szerződés megkötésére már nem volt lehetőség.

2.7. A FÖLDVÉDELEM HATÁLYOS SZABÁLYRENDSZERE A FÖLDVÉDELMI TÖRVÉNYBEN

A Földforgalmi tv.-nyel foglalkozó fejezetben utaltam rá, hogy a földvédelem hatályos szabályai önálló törvényben, a termőföld védelméről szóló 2007. évi CXXIX. törvényben találhatók meg. Ezzel a jogalkotó szakított a korábbiakban alkalmazott szabályozási módszerével, amikor is a föld, termőföld, mező- és erdőgazdasági művelésű föld tulajdonjogára, használatára vonatkozó szabályokkal együtt, egy jogszabályban határozta meg a földvédelem szabályait. A külön törvény a termőföldek hasznosítására, a földvédelemre és a földminősítésre, valamint a talajvédelemre vonatkozó szabályokat tartalmazza. Ugyan több módosításon átesett a hatálybalépése óta, azonban jelenleg is ez szolgálja az alapot az ingatlanfejlesztés előszobájaként definiálható végleges más célú hasznosításnál. A földvédelem körében a legfontosabb szabály a hasznosítási kötelezettség teljesítése. A hasznosítási kötelezettség az Ftv.-ben és a Tftv.-ben egyaránt szabályozásra került, és mindkét jogszabály a használó kötelezettségévé teszi a hasznosítási kötelezettség teljesítését. A termőföld védelméről szóló törvény szakít ezzel a fogalommal, és helyette a földhasználót jelöli meg, mint a hasznosítási

kötelezettség teljesítésének az alanyát. A földhasználó kifejezés használata összhangban áll más, agrár tárgyú szabályozások fogalom meghatározásával, elég, ha csak a földhasználati nyilvántartásra gondolunk. A hasznosítási kötelezettség meghatározásában nincs változás, és azt jelenti, hogy a földhasználó főszabályként köteles a termőföldet művelési ágának megfelelő termeléssel hasznosítani, vagy termelés folytatása nélkül a talajvédelmi előírások betartása mellett a gyomnövények megtelepedését és terjedését megakadályozni.²⁹

A termőföld időleges vagy végleges más célú hasznosítása ebben a jogszabályban szintén kivételes lehetőségként került megfogalmazásra, továbbá a jogalkotók ebben az esetben is alkalmazzák azt a főszabályt, hogy lehetőleg a gyengébb minőségű föld kivonásával kell a beruházásokat megvalósítani. E tekintetben a jogszabály szinte átveszi az Ftv.-ben és a Tftv.-ben lefektetett szabályozást. Az időleges és a végleges más célú hasznosításokhoz kapcsolódóan tartalmazza, hogy termőföldet más célra csak kivételesen, és elsősorban a gyengébb minőségű termőföld igénybevételével lehet felhasználni.³⁰

Amennyiben az ingatlanfejlesztési tevékenység nem minősül nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűnek, akkor két esetben ad lehetőséget a jogszabály arra, hogy az átlagosnál jobb minőségű termőföldet érintően a más célú hasznosítás engedélyezésére sor kerüljön. Az egyik eset, ha a más célú hasznosítás nem végleges, hanem időleges, a másik eset a helyhez kötött igénybevétel. Amellett, hogy szűk körben határozza meg a más célú hasznosítás lehetőségét, azt is rögzíti elvárásaként, hogy a más célú hasznosításhoz kapcsolódó igénybevételt a legkisebb területre kell korlátozni. A nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházásokra eltérő szabályok vonatkoznak, melyek ismertetése a következő fejezetben történik meg. A befektető, ingatlanfejlesztő mozgásterének további korlátozását jelenti az, hogy a helyhez kötöttségnek minősülő eseteket tételesen felsorolja, és a felsoroláson kívül más lehetőséget nem fogad el helyhez kötött beruházásként. Helyhez kötött a beruházás akkor, ha az:

a) a meglévő létesítmény bővítését, közlekedési és közmű kapcsolatainak kiépítését;

b) a bányauzemet és a természeti kincsek kitermeléséhez szükséges egyéb létesítményt;

c) azt a területet, amelyet a Kormány a Magyar Közlönyben közzétett határozatával beruházási célterületté nyilvánított;

d) kis teljesítményű erőmű létesítését a betáplálásra alkalmas villamosenergia-elosztói hálózat 1000 méteres közvetlen környezetében;

e) a régészeti lelet feltárásához és megőrzéséhez szükséges területigényt;

f) a legfeljebb 1 hektár területű termőföldet érintő, a 21. § (3) bekezdés f) pontja szerinti más célú hasznosítást;

g) a legfeljebb 1 hektár területű termőföldet érintő, nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű közlekedési infrastruktúra-beruházás vagy kiemelt beruházásnak minősülő közlekedési infrastruktúra-beruházás megvalósítását, építését vagy üzemeltetését szolgáló létesítmény vagy tárolótér elhelyezését, annak közműkapcsolatainak kiépítését szolgálja.³¹

A más célú hasznosítás még mindig kétféle lehet, időleges vagy végleges.

Az engedélyezési hatáskör az ingatlanügyi hatósághoz kerül telepítésre, azaz továbbra is a földhivataloknál van, az illetékesség tekintetében szintén nincs változás, a termőföld fekvése szerint illetékes földhivatalhoz kell a más célú hasznosításra irányuló kérelmet a törvényben meghatározott adattartalommal és a kötelezően előírt mellékletekkel felszerelve benyújtani.

Amennyiben a föld más célú hasznosítására a szükséges engedélyek birtokában kerül sor, akkor földvédelmijáruékfizetési kötelezettség keletkezik, amennyiben mindezt a tevékenységet engedély nélkül végzik, eredeti állapot visszaállításának a kötelezettsége és földvédelmi bírság fizetésének a kötelezettsége keletkezik. A járulék és bírság kiszámítására és fizetésére vonatkozó rendelkezéseket – amelyeket korábban az Ftv. végrehajtási rendelete tartalmazott – beemelik a Tftv.-be. A járulék és bírság számításakor ugyanúgy figyelembe vették a föld minőségi osztályát és kataszteri tiszta jövedelmét (Ak-érték), mint ahogyan az mind a mai napig a fizetendő földvédelmi járulék és bírság alapjául szolgál.

A jogszabály a földvédelem szabályainak részletezése mellett a talajvédelem szabályait is tartalmazza. A két szabályrendszer együttesen teremti meg azokat a nagyon szűk kereteket és mozgásteret, amelyekben belül külterületi ingatlanokon ingatlanfejlesztési tevékenység végezhető.

Az előzőekben részletezett rendelkezésekből megállapítható, hogy a termőföld védelméről szóló tv. célja összhangban áll az Alaptörvény P) cikkében meghatározottakkal, azaz hazánk legfontosabb természeti erőforrásának a védelme, amely védelem mennyiségi és minőségi védelmet egyaránt jelent. Ennek a célnak az elérését szolgálja a más célú hasznosítás szabályainak a lefektetése, a talajvédelem meghatározása. A mennyiségi védelem keretében annak biztosítása, hogy az indokoltnál nagyobb mértékű más célú hasznosításra ne kerüljön sor. Kiemelt figyelmet fordít arra, hogy elsősorban az átlagosnál gyengébb minőségű termőföldön kerüljön megvalósításra a más célú hasznosítás. A mennyiségi védelem mellett a minőségi védelem megvalósítása elsősorban a talajvédelmi szabályok betartásával történik meg. Ennek eszköze a talaj termékenységének és minőségének megővására irányuló szabályok betartásának ellenőrzése, a talaj fizikai, kémiai és biológiai romlásának a megakadályozása.

Ezért kötelező melléklete egy-egy ingatlanfejlesztés kezdetekor benyújtott más célú hasznosításra irányuló kérelemnek a talajvédelmi terv, melyet talajvédelmi szakértő bevonásával kell elkészíteni, a termőföldvédelmi törvény földminősítési szabályai alkalmazásával.

3. INGATLANFEJLESZTÉS A HATÁLYOS JOGSZABÁLYI KÖRNYEZETBEN

3.1. MEGELŐZŐ VIZSGÁLAT INGATLANFEJLESZTÉSÉNél

A jelenleg hatályos Földforgalmi tv. és a termőföld védelméről szóló tv. előírásai betartásával napjainkban ingatlanfejlesztési tevékenységet folytatni kockázatos tevékenységet je-

²⁹ Termőföld védelméről szóló tv. 5. § (1) bek.

³⁰ Termőföld védelméről szóló tv. 11. § (1) bek.

³¹ Termőföld védelméről szóló tv. 11. § (3) bek.

lent. Befektetői oldalról ezért a felelős döntés meghozatala előtt a gazdasági szempontok és a költségzámítások elkészítése mellett legalább olyan fontos a fejlesztéssel érintett célterületre vonatkozó nyilvántartásokban fellelhető adatok vizsgálata.³²

A vizsgálatot célszerű a fejlesztéssel érintett ingatlan tulajdoni lapjával kezdeni. Ennek I. részén található adatok (földművelési ága, minőségi osztálya) már választ adnak arra a kérdésre, hogy érdemes-e tovább vizsgálni. A földművelési ága mellett feltüntetett minőségi osztály megjelöléséből lehet látni, hogy az 1-től 8-ig terjedő minőségi osztályokon belül milyen minőségi osztályú földről van szó. Ha 4. min. osztálynál gyengébb, akkor van értelme tovább vizsgálni, ellenkező esetben csak akkor, ha a fejlesztés a helyhez kötött beruházások közé besorolható.

Érdemes adatot gyűjteni a MePar-rendszerből a támogathatóság, Natura 2000 jogi jelleg bejegyzéssel való érintettség tekintetében – bár ezt a tulajdoni lapnak is tartalmaznia kell, csakúgy, mint az esetleges védett természeti terület jogi jellegét. Az E-közmű rendszer szintén mindenki számára hozzáférhető, innen a térképi állapot és az ún. „ortofoto” aláhúzásával a tényleges állapot vizsgálható meg.

Védett természeti terület esetén az ingatlanfejlesztés akadálya, hogy a védendő természeti érték nem semmisülhet meg – ami szinte biztosan megtörténik a fejlesztéssel –, továbbá a védett természeti területek általában a Magyar Állam tulajdonát képezik, és azok elidegenítését a hatályos jogszabályok nem engedik.

A Natura 2000 terület esetében érdemes megvizsgálni, hogy különleges madárvédelmi, vagy különleges természetmegőrzési területek közé tartozik-e. A fejlesztés ebben az esetben csak szűk körben lehetséges, azonban a fejlesztés sem a védett élőhelyet, sem a védett fajokat nem veszélyeztetheti. Amennyiben az előzőekben ismertetett jogi jelleg bejegyzés nem található az ingatlan tulajdoni lapján és jogszabályban sem, akkor tovább szükséges vizsgálni annak érdekében, hogy az ingatlan része-e az ökológiai hálózatnak, és ha része, akkor azon belül magzónába, pufferzónába vagy ökológiai folyosó területébe tartozik-e. Ezek a besorolások szintén megnehezíthetik magát az ingatlanfejlesztési tevékenységet.

Az ingatlanfejlesztés egyik speciális esete lehet, ha a befektető korábban zártkerti megjelölésű ingatlant vásárolt befektetésre. Ezek a területek speciális földnek minősültek a 1987. évi I. törvény szerint. Itt szerezhettek a magánszemélyek a személyi tulajdon körében földeket, melyek kezdetektől fogva kettős hasznosításúak voltak. Egyrészt az ún. háztáji földek területeit itt adták ki, melyeken meg tudták termelni a család számára szükséges mezőgazdasági terményeket, másrészt a városi otthonuk mellett hétvégi házakat alakítottak ki, melyek rekreációs célokat is szolgáltak. Ezeken a telkeken a '80-as, '90-es években kialakított házas ingatlanok értékesítése jelentős problémákba ütközött, a földforgalmi törvény

előírásai alapján nem lettek a művelés alól kivonva, és mint termőföldeken, rájuk is vonatkoztak a földforgalmi törvény elővásárlási és előhaszonbérleti szabályai, jelentősen megnehezítve az ingatlanforgalmazást. A földforgalmi törvény hatálybalépését követően két ízben is lehetőségük nyílt a tulajdonosoknak – e területek értékesítését megkönnyítendő – egyszerű kérelemmel, a más célú hasznosításnál kötelezően csatolandó talajvédelmi tervet elhagyva – kivett ingatlanra történő átminősítésre. Erre első ízben 2016–2019 között volt a tulajdonosoknak lehetőségük.³³ A határidő lejártá után a 2025-ben a nemzetgazdasági minisztérium által beterjesztett Magyarország versenyképessége érdekében az egyes törvények módosításáról szóló 2025. évi LXVII. törvény 211. §-a új 40/A fejezetként beiktatta az ingatlan-nyilvántartásról szóló 2021. évi C. törvény 72/E. §-aként az egyszerű kérelemmel történő kivonási lehetőséget. Ez az intézkedés kisebb befektetések telekalapjainak megszerzésére is alkalmas, azonban sokkal inkább a zártkerti területen történő magánberuházások értékmegőrzését és a tényleges mezőgazdasági földként nem használt, de így nyilvántartott területek valósággal történő egyezését szolgálja. Ha a zártkerten nyilvántartható területek nagyságát meghaladja a befektetés, vagy a tényleges ipari, vagy kereskedelmi célú hasznosítás a szomszédos földek művelését veszélyeztetné, ezzel a 2026 januárjától újra bevezetett lehetőséggel a befektetők nem számolhatnak.

Mindezen vizsgálatok mellett az ingatlanfejlesztésről szóló döntés meghozatalát megelőzően a legfontosabb az ingatlan fekvése szerinti helyi önkormányzat rendezési tervének az áttekintése, és a fejlesztési cél eléréséhez szükséges esetleges módosítás behatárolása. Amennyiben a településrendezési terv szerinti hatályos övezeti besorolás nem teszi lehetővé az ingatlanfejlesztést, mindenképpen szükséges annak módosítása, mivel a fejlesztéshez szükséges különböző engedélyezési eljárásoknál minden esetben megtörténik az eljáró hatóságok részéről annak vizsgálata, hogy a rendezési terv értelmében az adott tevékenység engedélyezhető-e. A legfontosabb szerepet az építési engedélyezési eljárásokban kap, mivel az esetleges építési engedély iránti kérelem elutasításra kerül abban az esetben, ha az adott terv szerinti építési tevékenység a rendezési terv szerinti övezeti besorolás miatt nem valósítható meg.

3.2. BEFEKTETŐI, FEJLESZTŐI KOCKÁZATOK ISMERTETÉSE

A legnagyobb befektetői kockázatot a Földforgalmi tv. jogi személy tulajdonszerzését tiltó rendelkezése jelenti. A rendelkezés miatt a külterületi mező- vagy erdőgazdasági művelés alatt álló földön történő ingatlanfejlesztést, mint idegen ingatlanon végzett beruházást kell megvalósítani, mivel annak tulajdonjogát jogi személy csak akkor szerezheti meg, ha a beru-

32 Farkasné Molnár Mónika: A földforgalmi, földvédelmi és természetvédelmi korlátok szerepe a beruházások jogában – előadás a „Természeti erőforrásokhoz kapcsolódó jogalkalmazási problémák” című, 2025. március 27-én megtartott konferencián.

33 A 2016–2019 közötti szabályozásról lásd: CSIRSZKI, Martin Milán: Closed gardens: the peripheries of agriculture = Zártkertek: a mezőgazdaság perifériái. *Agrár- És Környezetjog / Journal Of Agricultural And Environmental Law*, 13 : 25 pp. 22–45., 24 o. (2018). DOI: https://epa.oszk.hu/01000/01040/00027/pdf/EPA01040_agrar_es_kornyezetjog_25_022-045.pdf

házás megvalósult, a használatbavételi engedély kiadása megtörtént, és a használatbavételi engedély alapján az ingatlan-nyilvántartásban a tulajdoni lap I. részén a művelési ágból való kivonás átvezetése és a használatbavételi engedélyben szereplő létesítmény megnevezése feltüntetésre kerül.

A földvédelmi törvénynek ez az egyik legjelentősebb változása az ingatlanfejlesztések folyamatára, mivel a művelésből kivonásnak az átvezetése a fejlesztéssel érintett ingatlan tulajdoni lapján immár nem a más célú hasznosítási engedély véglegessé válása után, hanem a beruházás megvalósítását követően kiadott használatbavételi engedély véglegessé válását követően történik meg. A fejlesztésnek ezért az egyik módszere, ha az ingatlanfejlesztésre a befektető és a tulajdonos között garanciális elemekkel – szerződést biztosító mellékkötelezettségekkel – biztosított ingatlanfejlesztési megállapodás jön létre, amely súlyos következményeket fűz a szerződésszegéshez elsősorban a tulajdonosi oldalon. Ebben az esetben a megállapodás alapján a föld magánszemély tulajdonosának kötelezettséget kell vállalni arra, hogy az ingatlanfejlesztési tevékenység elvégzéséhez szükséges tulajdonosi hozzájáruló nyilatkozatokat a fejlesztő által meghatározott határidőn belül megadja, a szükséges hatósági eljárások lefolytatásában közreműködik. Az első hozzájárulás ahhoz szükséges, hogy a fejlesztési tevékenység elindításához szükséges végleges más célú hasznosítás iránti kérelmet a befektető benyújthassa. Mire erre sor kerül, a megállapodásnak már hatályba kell lépni, mivel már itt megjelenik az anyagi kötelezettségvállalás, és felmerülnek bizonyos költségek, melyek finanszírozása a befektető érdeke. Ezek közé tartozik a talajvédelmi terv készítésének a költsége, melyet mellékelni szükséges a más célú hasznosítás iránti kérelemhez. Ilyen költség lesz az engedélyezés esetén a földvédelmi járulékos összege, mely előzetesen kiszámítható a fejlesztéssel érintett ingatlan tulajdoni lapjának I. részén található minőségi osztály és kataszteri tiszta jövedelem (Ak-érték), valamint a termőföld védelméről szóló tv. 1. sz. mellékletében szereplő táblázatban megjelölt szorzószámok alapján.

Szintén már ebben a szakaszban jelentkezik a talajvédelmi járulékos költségként, amelyet az elkészített talajvédelmi tervben található adatokból (elsősorban a felső humuszos termőréteg vastagságából és a letermelésre kerülő humusz mennyiségéből), valamint a termőföld védelméről szóló tv. 55. §-ában részletezett számadatokból előre ki lehet számolni. Az ingatlanfejlesztési megállapodás mellett a gyakorlatban előfordul, hogy a felek között előszerződés megkötésére kerül sor, azonban a gyakorlati jogászok között teljesen eltérő álláspontok vannak, amikor arra a kérdésre kell válaszolni, hogy köthető-e érvényesen előszerződés termőföldre. Ütközik-e a jogi személy tulajdonszerzését tiltó rendelkezésbe az az előszerződés, amely a megkötésekor mező- és erdőgazdasági művelésű földre kerül megkötésre, viszont tartalmazza, hogy a végleges szerződést a felek egymással csak a fejlesztés megvalósítását követően kötik meg, amikor az ingatlan már nem termőföldként, hanem ún. művelés alól kivett területként szerepel az ingatlan-nyilvántartásban.

Lehetőségként merül még fel a termőföld fekvése szerint illetékes helyi önkormányzattal történő együttműködés keretében történő ingatlanfejlesztés, mint a kockázati tényezőket csökkentő megoldás. A helyi önkormányzat döntéseit a képviselő-testület hozza rendelet és határozat formájában. Emiatt talán kisebb az esélye annak, hogy „meggondolja magát”, mint

egy magánszemély esetében, ahol sokszor egyszemélyi döntéstől függ a befektetés és ingatlanfejlesztés jövője, hiszen osztatlan közös tulajdonban álló ingatlanon jelentősen nehezebb, a tulajdonosok nagy száma esetén gyakorlatilag kivitelezhetetlen egy fejlesztési tevékenység. A helyi önkormányzattal való együttműködési megállapodás megkötése előtt viszont a helyi önkormányzat működését meghatározó jogszabályok áttekintése fontos feladat. Ennek során az alábbi jogszabályi előírásokra kell odafigyelni, és célszerű áttekinteni:

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) 13. §-a részletesen tartalmazza a helyi önkormányzatok kötelező önkormányzati alapfeladatait. Az alapfeladatok közt elsőként a településfejlesztés, településüzemeltetés szerepel. Az ezen szakaszban megjelölt feladatok ellátása az adott helyi önkormányzat nagyságának a függvénye, a településnagysághoz rendelt kötelező alapfeladat ellátásához a szükséges fedezetet a központi költségvetésből biztosítják. Ugyan a településfejlesztés minden településnek feladata, azonban ehhez kifejezetten ilyen jogcímen a helyi önkormányzatok nem kapnak normatív támogatást. Maga a településfejlesztés részét képező ingatlanfejlesztési tevékenység pedig felfogható akár „önként vállalt feladatnak” is az előzőekben leírtak miatt.

Az önként vállalt feladatokat a helyi önkormányzatok Szervezeti és Működési Szabályzata (a továbbiakban: SZMSZ) tartalmazza általában a mellékletében, azonban legtöbbször nem szerepel benne az ingatlanfejlesztési tevékenység ezen formája. Azt is rögzíti a legtöbb működési alapidokumentum, hogy mielőtt az önként vállalt feladat felvállalására sor kerül, milyen kötelezően elvégzendő feladatai vannak ezen a téren képviselő-testületnek, mivel önként vállalt feladat ellátása soha nem mehet a kötelezően ellátandó feladat rovására, és annak az anyagi feltételeit is a saját bevételeiből kell a helyi önkormányzatnak biztosítania.

Fontos volt továbbá annak a vizsgálata is, hogy a polgármester az Möt.-ben rögzített feladatain túl, átruházott hatáskörben eljárva (képviseelő-testület által átruházott feladatként) milyen kérdésekben jogosult önállóan dönteni, mivel egy ingatlanfejlesztés során számos olyan döntési helyzet alakul ki, amikor az idő múlásának szerepe van, ugyanakkor a képviselő-testület összehívása nem biztos, hogy lehetséges a képviselők egyéb elfoglaltságai miatt (bár a fejlesztés kiemelt jelentőségére tekintettel szerintem a rendkívüli képviselő-testületi ülések összehívására már az együttműködés elején fel kell hívni az érintettek figyelmét, illetőleg már az elején meg kell hozni azokat a határozatokat a testületnek, amelyek felhatalmazzák a polgármestert bizonyos döntések meghozatalára, illetőleg eljárási cselekmények lefolytatására).

A helyi önkormányzatok gazdálkodásához kapcsolódóan továbbá a könyvelésük alapjául szolgáló ún. KOFOG-listát is célszerű áttekinteni, ugyanis amelyik kormányzati funkció szerepel rajta, az szerepel az ASP-rendszerben nyitott főkönyvükben is, amelyik nem szerepel ezen a listán, arra a kormányzati funkcióra nem is tudnak könyvelni. Mivel egyébként is javasolt az elkülönített könyvelés a beruházás megvalósításához kapcsolódóan, célszerű módosítani az SZMSZ megfelelő függelékét, és a megfelelő kormányzati funkciót felvenni, amit ezután át kell vezetetni a MÁK Törzskönyvi nyilvántartásában is ahhoz, hogy a könyvelési programba fel tudják venni.

Az önkormányzati vagyonrendelet áttekintése alapján a beruházás megvalósításához kapcsolódóan az alábbiak nagyon fontosak:

- Szabályozza-e a vagyonrendelet, hogy az ingatlan vagyon tulajdonjogának visszerthes megszerzését megelőzően az adott ingatlan forgalmi értékét meg kell állapítani, továbbá enged-e ettől eltérést.
- Szintén a helyi önkormányzatok vagyonrendelete tartalmazza a szerzésen túl az elidegenítésre vonatkozó szabályokat is. Erre azért van szükség, mert önkormányzati vagyont értékesíteni a Magyarország éves költségvetési törvénye által megállapított értékhatár 20%-át meghaladó értékhatár felett csak versenyeztetés útján lehet a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXLVI. törvényben (a továbbiakban: Nvtv.) meghatározottak szerint.

Át kell tekinteni az adott település rendezési terv néven elfogadott dokumentumait is. Amennyiben a fejlesztéssel érintett terület (külterületi mező- vagy erdőgazdasági művelési föld) a hatályos övezeti besorolás értelmében nem fejleszthető, abban az esetben szükségessé válik a rendezési terv fejlesztési igénynek megfelelő módosítása, amelynek költsége szintén a befektetőt terheli.

4. ÖSSZEGZÉS

Cikkemben végigvezettem a termőföld, majd a jelenlegi megfogalmazás szerint mező- és erdőgazdasági művelésű föld tulajdonjogának a megszerzésére, az elővásárlási jogra vonatkozó szabályokat. Kitértem a földvédelem kérdéskörére. A jogszabályi változások alapján megállapítható, hogy jelenleg hazánkban a magánszemélyek tulajdonszerzése szigorú feltételekhez kötött és korlátozások között lehetséges, mely tulajdonszerzést az elővásárlási jogok bonyolult rendszere tovább árnyalja és nehezíti. A földvédelem pedig azzal a jogszabályi változással, melynek következtében a termőföld művelési ágának a megszüntetésére és ún. művelés alól kivett területként való nyilvántartására csak az adott beruházás befejezését követően – a beruházásra érvényes és végleges használatbavételi vagy működési engedély birtokában – kerülhet sor, szintén jelentősen szigorodott a kezdetekhez képest.

Az ingatlanfejlesztés ezáltal kockázatokkal tarkított, bonyolult folyamattá vált, hacsak nem rendelkezik az érintett fejlesztés „kiemelt jelentőségű nemzetgazdasági beruházás” minősítéssel. Látható a különbség abban az esetben, ha magára az ingatlanfejlesztésre a hagyományos jogszabályi keretek között és nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűvé nyilvánított beruházási minősítés hiányában kerül sor, illetve azon könnyítések, amelyek akkor illetik meg a fejlesztőt, ha a beruházás rendelkezik a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű minősítéssel.

Mivel a kockázat elsősorban a befektető, nem pedig a termőföld tulajdonosa oldalán jelentkezik, napjainkban egyre kevesebben gondolnak arra, hogy külterületi termőföldön való-

sítsanak meg fejlesztést, inkább megfizetik a már korábban kialakított ipari parkokban található fejlesztési területek jelentősen magasabb vételárát, mert a beruházás megvalósításának a gazdasági és jogi kockázata itt a legalacsonyabb.

A megoldás a területfejlesztés szerepének megváltoztatása a jelenlegi rendszerben. A területfejlesztés – tehát az önkormányzati fejlesztési tervekre épülő építési tervezés – rendszerét ki kellene tágítani, és a befektetések alapjául szolgáló döntéseket erre kellene alapítani. Nemcsak az épített környezet védelmét szolgálná a földrészletek jellegének meghatározása, hanem minden tulajdonos által megszerezhető földhasználati bevétel kiindulópontját is jelentené, maximálva ezzel az adott földrészlettel elérhető hasznot, és a földrészletek árát is.

Ebben a körben kellene szerepeltetni a mezőgazdasági, környezetvédelmi célú ingatlanok mellett az iparbefektetési célú ingatlanokat.

Ha a rendszerek kevésbé lennének átjárhatóak, a befektető csak a zömében barnamezős beruházásokban lenne érdekelt. Ez magában foglalná azt, hogy nem szándékozna védett, vagy védettséggel érintett természetközeli területeket kivonni a művelésből, befektetési célból. Az önkormányzatok nem köteleznék el magukat olyan befektetések mellett, melyek több évre meghatározzák pénzügyi mozgásterüket, átmeneti jelleggel nem kerülnének tulajdonosi pozíciókba, és nem köteleznék őket a településképet nagymértékben meghatározó fejlesztési tervek ad hoc megváltoztatására.

Ez a rendszer azonban nagyobb rugalmasságot követelne meg a területhasználat engedélyezésében érintett hatóságoktól is. Szakítani kellene a „minden földrészlet mezőgazdasági föld, míg ki nem vonják” elvvel, és ténylegesen csak az arra alkalmas területeken kellene megkövetelni a főhasznosítási kötelezettség teljesítését.

A kevésbé alkalmas, és a környezeti védettség szempontjából kevésbé érintett területekkel pedig, a jó gazda gondosságával, tulajdonosként tudna gazdálkodni a tulajdonosa, és nem keverednének a befektetések tervezése kapcsán az agrár- és környezetvédelmi szempontú tényleges hasznosítást előíró, a nemzet közös örökségét, mint védendő és termelési tényezőt kímélő szempontok, és a gazdasági hasznosítást előíró, tulajdonosi döntések.

A befektetés elindítása önmagában is költség, és a verseny inkább azon legyen, hogy minden, az ingatlan vagyonával felelősségteljesen gazdálkodó önkormányzattal kelljen tárgyalnia először a befektetőnek, aki tisztában van az ipari célra hasznosítandó területek tényleges adottságaival, és azokat a megszerzés után, már közigazgatási korlátozások nélkül lehetne hasznosítani. Ehhez azonban a jelenlegi földkivonás – beruházás – építés – üzembe helyezés – más célú hasznosítás engedélyezése sorrendben változtatni kellene. Így lehetne a befektetésekre kijelölt területeken az építési és a rekultivációs, a mezőgazdasági és környezetvédelmi hasznosításban maradó természeti erőforrások kapcsán pedig az agrogazdálkodási és védelmi funkciót előtérbe helyezni és érvényesíteni.