

# **A helyi önkormányzatok környezetvédelmi kihívásai és felelősségi kérdései a termőföld belterületbe vonása kapcsán**

**Készítette: Dr. Stankovics Petra**



A tanulmány és annak részei szerzői jogvédelem alatt állnak.

A tanulmány elkészítését és megjelenését a Demokratikus Helyi Közigazgatás Fejlesztéséért Alapítvány támogatta.

**2022**

# A helyi önkormányzatok környezetvédelmi kihívásai és felelősségi kérdései a termőföld belterületbe vonása kapcsán

*Stankovics Petra<sup>1</sup>*

## 1. Bevezetés

A helyi önkormányzatok a helyi környezet védelmére is kiterjed, a települési önkormányzatoknak meghatározó szerepe van a környezeti konfliktusok kezelése körében. Fodor László<sup>2</sup> szerint napjainkban „a települési önkormányzatot ütközőzónaként tartják számon (a helyi közösségek és a központi kormányzat között), amelynek az utóbbi időszakban a közjogi berendezkedés változásaival egyre csökken az autonómiája”. A környezet védelmére irányuló nemzetközi kezdeményezések sorozatos kudarca, elégtelensége szintén felhívja a figyelmet arra, hogy a települések nem számíthatnak arra, hogy a magasabb szerveződési szinteken sikerül megoldani a negatív környezeti változásokat.

A helyi közösségeknek maguknak is kezükbe kell venniük a környezetvédelem ügyét „vissza kell szerezniük hatalmukat” erőforrásaik felett, amelynek segítségével meg is kell védeniük azokat, s ugyanakkor fel kell készülniük a környezetváltozáshoz való alkalmazkodásra is. A helyi cselekvési és döntéshozatali szintnek az ökológiai fenntarthatóság elérésében játszott szerepe világszerte felértékelődik, ami szoros összefüggésben van a nemzetközi jogi, európai uniós és nemzeti dokumentumokban megfogalmazódó felismeréssel, hogy a környezetgazdálkodásban a legkevesebb igénybevétellel és terheléssel az jár, ha a döntések – legalábbis részben – helyben (a mi olvasatunkban a település, illetve a kistérség szintjén) születnek, azokban a helyi közösségek aktívan részt vesznek: érdeklődnek, információval rendelkeznek, beleszólásuk lehet a döntések meghozatalába<sup>3</sup>.

A világ népességének jövőbeli élelmiszerigényére vonatkozó előrejelzések növekvő földfelhasználási igényt prognosztizálnak, a véges művelhető területek kiterjedésének jelentős növekedése nélkül, a nem élelmiszertermelő földhasználati formák térnyerésével és az egyéb termelési feltételek (pl.: a rendelkezésre álló víz mennyisége) romlása mellett<sup>4</sup>. Ez a **földhasználati célok közötti versengés** a felismerés felértékeli a jó talajminőségű termőterületeket, és növeli az e termőföldek minőségének pontos meghatározása iránti igényt. Az élelmiszer termelésén kívüli talajfunkciók jelentősége szintén egyre fontosabbá válik, egyrészt az ökológiai rendszerek megőrzése, másrészt az ökoszisztéma-szolgáltatások egyre jobb kihasználása szempontjából<sup>5</sup>. A termőföldcsökkenés, ezen belül is kiemelten a jó

---

<sup>1</sup> A szerző kutató, környezetvédelmi szakjogász, tanársegéd a PTE-ÁJK Közigazgatási Jogi Tanszékén.

<sup>2</sup> Fodor, 2019; 13.

<sup>3</sup> Pánovics, 2018; 256-260.

<sup>4</sup> Fróna et al, 2019

<sup>5</sup> Tóth et al, 2016

minőségű szántók infrastruktúra-fejlesztési célú kivonása a művelésből ellehetetleníti a talajtól függő ökoszisztéma-szolgáltatásokat.

Az önkormányzatok közigazgatási területén a földhasználat minden esetben a különböző társadalmi, gazdasági és környezeti igények, így a lakhatás, infrastruktúra, energiatermelés, mezőgazdaság és természetvédelem közötti kompromisszum eredménye. A helyi szintű döntéshozatalnál arra vonatkozóan, hogy melyik igényt részesítsük előnyben, mérlegelnünk kell azt, hogy talajfedés a talajfunkciók gyakorlatilag teljes megszüntetésével jár együtt. Ez különösen lényeges szempont a mezőgazdasági területeket ipari létesítmények elhelyezésére igénybevevő beruházások, az ún. zöldmezős beruházások esetén. A mezőgazdaságilag hasznosított termőtalaj csökkenése a népességnövekedés és a külső gazdasági hatások (externáliák) következtében világszerte problémát okoz<sup>6</sup>, hazánk termőterületei azonban európai viszonylatban is az egyik leggyorsabban fogyónak mondhatóak<sup>7</sup>.

Naumann et al. szerint<sup>8</sup> az **Európai Unióban 2006-2012 között évente mintegy 1000 km<sup>2</sup> termőföldet vettek ki mezőgazdasági művelés alól**, és ennek a felszínnek körülbelül a felét „lefedték”, főként építési, ipari, útépítési és szórakoztatási célból. Panagos et al. szerint<sup>9</sup> a talajfedés általi jelentős talajvesztés nem elsősorban a talajvédelemi ismereteink hiánya, hanem a politikai irányítás hiányosságai miatt következik be. Ezért kiemelkedően fontosnak tartjuk a talajvédelemi szabályozás probléma-komplexén belül a belterületbe vonás, a talajfedés kérdésének kutatását és földhasználattal kapcsolatos negatív helyi döntések hatását mérséklő javaslatok megfogalmazását.

Jelen **tanulmány** a talajfedés globális környezeti problémájának árnyékában **a megoldási lehetőségek helyi szintjével foglalkozik**. A tanulmány a jogszabályi keretrendszer ismertetésén túl a szakirodalmon belül nagyban támaszkodik Fodor László - az önkormányzatok környezetvédelmi jogköreivel kapcsolatos - kutatásaira és elemzéseire. Az elemzés az önkormányzatok környezetvédelmi feladat és hatásköreit veti össze a hatályos hazai termőföldvédelmi szabályokkal, olyan aktuális szabályozási kérdésekkel foglalkozik, amely mögött nem csak jogtudományi, hanem földhasználati és térinformatikai megközelítések is állnak.

## **2. A földkivonás és talajfedés, mint jogi procedúra**

A *földkivonás* (a termőföld más célú hasznosítása) és a *talajfedés* (a talaj felületének egy áthatolhatatlan anyaggal való végleges lefedése) nem azonos fogalmak.

---

<sup>6</sup> Panagos et al, 2016

<sup>7</sup> Németh et al, 2016; Patkó et al., 2017

<sup>8</sup> Naumann et al, 2019

<sup>9</sup> Panagos et al, 2016

## 2.1. A földkivonás

Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EEA) szerint<sup>10</sup> a **földkivonás** (land take) a természetes és féltermészetes földterület városi és más mesterséges földterületté való átalakítása. Ez tulajdonképpen egy jogi procedúra, amely minden esetben **megelőzi a talajfedést** Európában és Magyarországon is, mivel a termőföldet más célra hasznosítani csak az ingatlanügyi hatóság engedélyével lehet<sup>11</sup>. Az engedélyt előzetesen kell beszerezni, a termőföld igénybevételének megkezdését megelőzően.

A **termőföld végleges más célú hasznosításának engedélyezése** iránti kérelmet a termőföldet igénybevevő személy jogosult benyújtani, aki lehet: természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet.

A termőföld végleges más célú hasznosításának speciális esete a **belterületbe vonás**.

Magyarországon külterületi termőföld belterületbe vonása iránti kérelmet kizárólag az önkormányzat terjeszthet elő. Belterületi, illetőleg beépítésre szánt területi felhasználásra kerülő területek folyamatosan, a településfejlesztés megvalósításától függően vonhatók belterületbe<sup>12</sup>. Összegezve a földkivonás a talajfedést megelőző jogi szabályozás által meghatározott folyamat (ez megalapozza az interdiszciplináris vizsgálat szükségességét, olyan jogi procedúráról lévén szó, amely meghatározza az agrártermelést, a földhasználatot és a talajvédelemet), egy olyan közigazgatási engedélyezési eljárás keretében, amelyben az ingatlanügyi és talajvédelmi hatóság hoz döntést.

## 2.2.A talajfedés

A **talajfedést** úgy definiálhatjuk, mint a talajok épületek, építmények és teljesen vagy részben vízzáró mesterséges anyagok (aszfalt, beton stb.) által történő megsemmisítése vagy burkolása.

Az **EU Talajvédelmi Keretirányelv Tervezete** (Javaslat az Európai parlament és a Tanács irányelve a talajvédelem kereteinek meghatározásáról, valamint a 2004/35/EK irányelv módosításáról) (továbbiakban: **Talajvédelmi Keretirányelv Tervezet**) a következő fogalom meghatározást alkalmazza: a „**talajfedés**” a talaj felületének egy áthatolhatatlan anyaggal való végleges lefedése. Ez a földkivonás legintenzívebb formája, és lényegében visszafordíthatatlan folyamat<sup>13</sup>. A bal oldali képen (1. ábra) egy tipikus külvárosi minta látható, házakkal, kertekkel, felhajtókkal és udvarokkal. Ez a minta megfelel a „települési terület” vagy „mesterséges felület” kifejezésnek. Jobb oldalon ugyanazon települési terület lezárt talaja fekete színnel látható. Ebben az esetben a település területének mintegy 60% -a ténylegesen épületek és utcák által lezárt<sup>14</sup>.

---

<sup>10</sup> EEA, 2017

<sup>11</sup> Schatz et al., 2021

<sup>12</sup> Bándi, 2016

<sup>13</sup> Frelüh-Larsen et al., 2018

<sup>14</sup> RE CARE, 2018

A hazai jogi fogalmak közül a *beépítés*<sup>15</sup> kategóriája feleltethető meg leginkább a talajfedésnek. A jogi gyakorlat alapján a beépíthetőség az a viszonyszám, mely a telkek (lakó) épülettel történő beépíthetőségét fejezi ki százalékos arányban, tekintet nélkül az egyéb áthatolhatatlan anyaggal történő végleges talajfedésekre. A talajfedés tehát egy tágabb kategória, alapvetően a talajdegradációs veszélyek körébe esik és talajvédelmi szempontú megközelítést tartalmaz, és mint ilyen hiányzik a hazai nemzeti szintű szabályozás köréből.



*1. ábra: A „települési terület” / „mesterséges felület” és „lezárt talaj” kifejezések megjelenítése (RECARE, 2018)*

### 3. Szakpolitikai stratégiák, Nemzeti Környezetvédelmi Program

Hazánk talajvédelmi helyi, települési szintű előírásait is meghatározza az uniós tagságunk, ezért röviden ismertetnünk kell a vonatkozó EU-s szakpolitikák lényegét. A talajfedés a talajvédelmet érintő szakpolitikák tág körének és a területfejlesztési politikának a metszetében helyezhető el, és - amennyiben a mezőgazdaság és a környezetvédelem részeként tekintünk rá - a megosztott hatáskörök közé tartozik. A megosztott hatáskör ellenére a talajjal kapcsolatban mindmáig klasszikus értelemben vett uniós jogi szabályozásról nem beszélhetünk. A termőföldvédelem az európai közösségi jogban (*acquis communautaire*) az egyik leginkább elhanyagolt szakterület. Az EU-s joganyagban – bár közvetett módon számos szakpolitika érint talajokkal kapcsolatos kérdéseket – jelenleg nem található kifejezetten talajvédelmi célból alkotott jogszabály<sup>16</sup>. A **föld, mint természeti erőforrás hasznosításának kérdései** (akárcsak azzal összefüggésben a földügyi igazgatás egyéb területei, mint a földminősítés vagy a nyilvántartás) **a tagállami jogalkotók hatáskörében maradtak**. Azok az uniós előírások, amelyek a föld védelmét szolgálják, általában vagy közvetett horizontális (általános) intézkedések, vagy pedig közvetlenül a talaj minőségére koncentrálnak, és az agrár-környezetvédelmi szabályozás körébe esnek. Az EU azonban egyre nagyobb figyelmet

<sup>15</sup> Ptk. 5:69. §

<sup>16</sup> Bővebben Ld.: Stankovics, P., Tóth, G., Tóth, Z. (2018). Identifying gaps between the legislative tools of soil protection in the EU member states for a common European soil protection legislation. *Sustainability*, 10(8), 2886. <https://doi.org/10.3390/su10082886> (letöltve: 2022. 06. 10.)

fordít a talajvédelmi szempontokra és számos olyan „soft law” kategóriába tartozó jogi eszközt fogadott el<sup>17</sup>, amelyek hatással vannak a talajfedésre is.

A legújabb jogforrásoktól időben visszafelé haladva elsőként kiemelendő, hogy az uniós döntéshozók **új talajvédelmi stratégiát**<sup>18</sup> fogadtak el, amely a 2030-ig tartó időszakra szóló uniós biodiverzitási stratégia (BDS, 2030) részét képezi. Jelenleg a problémakörrel kapcsolatos legfrissebb hatályos szakpolitikai dokumentum az **Európai Parlament 2021. április 28-i állásfoglalása a talajvédelemről (2021/2548(RSP))**, amely felszólítja a Bizottságot arra, hogy fogadjon el a talajfedés megelőzésére és/vagy minimalizálására és a talaj termőképességét érintő egyéb földhasználatra irányuló hatékony intézkedéseket, elsőbbséget biztosítva a barnamezős területek újra-hasznosításának, azzal a céllal, hogy legkésőbb 2050-re nullára csökkentse a nettó földterület-kivonást. Az új Európai Talajvédelmi Stratégia előtt 2020-ben az EU tagállamainak városfejlesztésért felelős miniszterei elfogadták az **Új Lipcsei Kartát**<sup>19</sup> („*New Leipzig Charter*”), mely elődjéhez, a 2007.évi Lipcsei Kartához (NSP 2020) hasonlóan – a városfejlesztési politika elveit hivatott rögzíteni a következő évekre. A Karta bevezeti a „zöld város” és a „fenntartható transzformáció” fogalmait, melynek a talajfedés szempontjából, azért van jelentősége, mert kiemeli a fenntartható földhasználat jelentőségét a várostervezés során, azonban ez a soft law kategóriába sorolható dokumentum nem tartalmaz konkrét előírásokat a talajfedés csökkentésére a városok fejlődésével párhuzamban.

A talajfedés szempontjából nagyon időszerű uniós szakpolitikának tekinthető az **Európai Parlament és a Tanács 2018/841 rendelete a földhasználathoz, a földhasználat-változtatáshoz és az erdőgazdálkodáshoz kapcsolódó üvegházhatású gázkibocsátásnak és -elnyelésnek a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó éghajlat és energiapolitikai keretbe történő beillesztéséről (LULUCF)**, amely rendelkezik a tagállamokat terhelő, a termőtalaj eltávolításából és a talajfedésből származó üvegházhatású gázok kibocsátásához igazodó elszámolási kötelezettségekről. A rendelet 7. cikke értelmében a tagállamok jelentést tesznek a Bizottságnak a gazdálkodás alatt álló szántó vagy gyepterületből, illetve a vizes élőhelyből átalakított, beépített területként bejelentett földhasználatból származó kibocsátásokról és elnyelésekről. A régebben elfogadott, de máig meghatározó szakpolitikai elhatározások közül kiemelkedően fontos a 2012-ben megrendezett Rio+20 ENSZ konferencián született döntés, amely alapján 2015-ben került sor a 2015 utáni **Fenntartható Fejlődési Keretrendszer**<sup>20</sup> (**ENSZ Agenda 2030**) elfogadására.

---

<sup>17</sup> Lb bővebben Szilágyi, J.E. (2019). Agricultural land law: soft law in soft law. M. Szabó, L.P. Lánkos, R. Varga (Eds.), Hungarian Yearbook of International and European Law, Eleven, The Hague (2019), pp. 189-211.

<sup>18</sup> Európai Talajvédelmi Stratégia, 2021 Ld.: [https://environment.ec.europa.eu/strategy/soil-strategy\\_en#:~:text=The%20EU%20soil%20strategy%20for,with%20concrete%20actions%20by%202030](https://environment.ec.europa.eu/strategy/soil-strategy_en#:~:text=The%20EU%20soil%20strategy%20for,with%20concrete%20actions%20by%202030). (letöltve: 2022. 08. 22.)

<sup>19</sup> Ld.: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/newsroom/news/2020/12/12-08-2020-new-leipzig-charter-the-transformative-power-of-cities-for-the-common-good](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2020/12/12-08-2020-new-leipzig-charter-the-transformative-power-of-cities-for-the-common-good) (letöltve: 2022. 08. 22.)

<sup>20</sup> Ld.: <https://ensz.kormany.hu/agenda-2030> (letöltve: 2022. 08. 22.)

A keretrendszer 15. pontja foglalkozik a talajvédelem kérdésével, amely célul tűzi ki a szárazföldi ökoszisztémák védelmét, helyreállítását. A 15.3-ban részletezett talajfedéssel is kapcsolatba hozható cél a talajdegradáció megállítása és visszafordítása, valamint a biológiai sokféleség csökkenésének megállítása, a leromlott földterületek és talaj helyreállítása, valamint törekvés a talajdegradáció nélküli világ elérésére.

Az alapszerződésekben explicit módon megjelenő közösségi törekvésre alapozva az „**EU területi helyzete és kilátásai 30**” (*Territorial Agenda 2030*)<sup>21</sup> című jelentés hangsúlyozza a területi kohézió szükségességét a különböző régiók fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségek csökkentésével és a kedvezőtlen helyzetű régiók felzárkóztatásával, amely főként vállalkozás- és infrastruktúrafejlesztés, innováció és esélyegyenlőségi programok megvalósítása útján történik. Ezt többek között a regionális politika két alappilléret jelentő kohéziós és strukturális politika révén kívánja elérni. Az infrastruktúra fejlesztés támogatásával párhuzamosan az EU 2006-ban fogadott el két tematikus stratégiát, amik nagy jelentőséggel bírhatnak a talajfedés elleni küzdelemben.

Az egyik **a városi környezetről szóló tematikus stratégia**<sup>22</sup> a városi környezet javítása érdekében együttműködési intézkedéseket és iránymutatásokat fogalmaz meg, ösztönzése révén csökkenhet a városok terjeszkedése, a természetes élőhelyek és a biodiverzitás pusztulása.

A másik **a természeti erőforrások fenntartható használatáról szóló tematikus stratégia**<sup>23</sup>, melynek célja a természeti erőforrások- így a talajok - használatából eredő környezeti terhek csökkentése a gazdasági fejlődés akadályozása nélkül. A közösségi döntéshozók ebben belátják, hogy a természeti erőforrások a gazdaság működéséhez és életminőségünk fenntartásához alapvető jelentőségűek, így az azokkal való hosszú távon fenntartható gazdálkodás az emberiség döntő érdeke. Kiemelkedő dokumentum a földkivonás tekintetében az **erőforrás-hatékony Európa megvalósításának ütemterve**<sup>24</sup>, amely szerint amennyiben 2050-re el szeretnénk jutni oda, hogy összességében ne növeljük a lefedett terület nagyságát, a földkivonás mértékét – egyenletes ütemben – átlagosan évi 800 km<sup>2</sup>-re kellene csökkentenünk, úgy, hogy 2050-re összességében már ne nőjön a kisajátított területek nagysága (2050-ig (zéró) nettó földkivonás célkitűzése).

A talajfedésből származó károk mértékét felismerve az EB 2012-ben adta ki **iránymutatását a talajburkolás korlátozásának, csökkentésének és kompenzálásának bevált módjairól**<sup>25</sup>. Az iránymutatás szerint a területi tervezés során a talajminőséget is figyelembe kell venni, a jó minőségű talajok nem eshetnek áldozatul az gazdasági fejlődésnek. A talajfedés

---

<sup>21</sup> Ld.: <https://territorialagenda.eu/>  
(letöltve: 2022. 08. 22.)

<sup>22</sup> Ld.: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9935b309-54b0-4793-8a4d-6af745b48009.0010.02/DOC\\_84&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9935b309-54b0-4793-8a4d-6af745b48009.0010.02/DOC_84&format=PDF)

<sup>23</sup> Ld.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l28167&from=EL>  
(letöltve: 2022. 08. 22.)

<sup>24</sup> Ld.: COM/2011/0571 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0571>  
(letöltve: 2022. 08. 22.)

<sup>25</sup> Ld.: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0571:FIN:hu:PDF>  
(letöltve: 2022. 08. 22.)

monitoringozásával kapcsolatban ki kell emelni Európai Parlament és Tanács a 2007/2/EK számú irányelvét, az **INSPIRE direktívát**<sup>26</sup>, amely kötelezi a tagállamokat, a környezetpolitikához szükséges adatok (metadatok, téradatok) szolgáltatására és megosztására, úgy hogy a tagállamok által kialakított térinformációs infrastruktúrák összeegyeztethetőek, valamint közösségi és határokon átnyúló viszonylatban is használhatóak legyenek.

Magyarország környezetpolitikai céljainak és intézkedéseinek átfogó keretét 1997 óta a Nemzeti Környezetvédelmi Programok<sup>27</sup> jelentik. A Program kidolgozásáról, céljáról, tartalmáról és megvalósításáról a **környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.)** rendelkezik<sup>28</sup>.

A Nemzeti Környezetvédelmi Programok szerint<sup>29</sup>, **a talaj Magyarország egyik legfontosabb, feltételesen megújuló természeti erőforrása, melynek védelme, termékenységének fenntartása nem csupán a földhasználó, hanem a társadalom hosszú távú érdeke is.** A talaj az élelmiszer-termelés alapját képezi, és egyéb környezetvédelmi szolgáltatások mellett szerepe van az éghajlatváltozás hatásainak enyhítésében és a hozzá való alkalmazkodásban, valamint a biodiverzitás megőrzésében is, ennek ellenére a társadalomnak alacsony szintű a talajokra, a talaj funkcióira, szerepére, a talajpusztulás következményeire vonatkozó ismerete. A talajok állapota összességében kedvezőnek mondható (pl. más EU-s országokhoz képest), azonban a mezőgazdálkodással érintett termőtalajokat funkcióképességük ellátásában akadályozó és termékenységüket csökkentő degradációs folyamatok (pl. erózió, defláció, szervesanyag-készlet csökkenése) veszélyeztetik. A talajdegradációs folyamatok számos esetben a helytelen földhasználat, a talajvédelmi szempontokat figyelmen kívül hagyó gazdálkodás miatt alakulnak ki és a talajtermékenység csökkenése mellett a mezőgazdasági termeléseköltségeinek növekedését, az ökológiai, vízháztartási (növekvő aszályérzékenység) körfolyamatok felbomlását, a kockázatos anyagok felhalmozódását (élelmiszerbiztonság), valamint a vizek, ivóvízbázisok elszennyeződését eredményezik.<sup>30</sup>

---

<sup>26</sup> INSPIRE direktíva célkitűzései: Az Európai Parlament és az Európai Tanács az Európai Közösségen belüli térinformációs infrastruktúra (INSPIRE) kialakításáról szóló irányelvnek (2007/2/EK) célja térinformáció biztosítása a közösségi politikák kialakításához, végrehajtásához. Elsődlegesen a környezet állapotával szoros összefüggésben lévő adatok elérhetőségét, felhasználhatóságát hivatott biztosítani. Az irányelv a tagállamok téradat-infrastruktúrájának összehangolását, összekapcsolását és szabványosítását tűzi ki célul. Szabályozza a metaadatoknak, a téradatkészletek és szolgáltatások szabványosításának és összekapcsolhatóságának, a hálózati szolgáltatásoknak és az adatok megosztásának kérdését az Európai Unió szintjén és a tagállamokra érvényesen. Fontos szempont, hogy a tagállamok saját nemzeti szintű megoldásaikat az INSPIRE előírásaihoz igazítva hozzák létre. Az INSPIRE Geoportál a központi európai hozzáférési pont az EU-tagállamok által az INSPIRE-irányelv értelmében szolgáltatott adatokhoz. Ld.: <https://inspire.ec.europa.eu/> (letöltve: 2022. 08. 22.)

<sup>27</sup> Ld. a <https://kornyeztvedelem.hu/nemzeti-kornyeztvedelmi-program> honlapot.

A letöltés ideje: 2022. július 29.

<sup>28</sup> Kvt. 40. §

<sup>29</sup> Napjainkig öt átfogó Nemzeti Környezetvédelmi Program készült, melyek mindegyikében közvetlenül vagy közvetetten szerepel a talajnak és védelmének kiemelkedő fontossága. A Nemzeti Környezetvédelmi Programokat lásd: <https://xn--kornyeztvedelem-jkb3r.hu/nemzeti-kornyeztvedelmi-program> (letöltve: 2022. 08. 22.)

<sup>30</sup> NKP-5 Ld: [http://www.hermannointezet.hu/sites/default/files/nkp5\\_0430\\_tervezet.pdf](http://www.hermannointezet.hu/sites/default/files/nkp5_0430_tervezet.pdf) (letöltve: 2022. 08.22.)



A 27/2015. (VI. 17.) OGY határozattal elfogadott, a 2015-2020 közötti időszakra szóló **negyedik Nemzeti Környezetvédelmi Program** (továbbiakban: **NKP-4**) magában foglalja minden érintett társadalmi-gazdasági ágazat vonatkozásában az azokra érvényes sajátos környezetvédelmi célokat és feladatokat. Összhangban áll az EU környezetpolitikai célkitűzéseivel (7EAP) és a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégiával. Átfogó célkitűzése, hogy hozzájáruljon a fenntartható fejlődés környezeti feltételeinek biztosításához. Az NKP-4 dokumentumban megjelenik a talajkészletek mennyiségének és minőségének fokozott védelmének termékenységének hosszú távú fenntartásának a célja. A program szerint a törekvéseket gyakran gátolja, hogy az árak és a támogatások „felülírják” a termőtalaj és a klíma adottságainak megfelelő földhasználatot és termesztési módokat. A megfelelő tájhasználat, környezetkímélő gazdálkodás elterjedését a vidéki települések csökkenő népessége és a hagyományos tájgazdálkodási ismeretek „kihalása” is nehezíti.

A talajfedés problematikája is megjelenik a programokban. Kiemelésre kerül, hogy az infrastruktúra, az ipar és a települések terjeszkedése következtében jelentős a termőföldek mezőgazdasági művelésből való végleges kivonása és a tartós talajfedettség növekedése. A talajok degradációját eredményezi továbbá a beruházások során a humusz letermelése, valamint a különböző eredetű szennyezések. 2020-ban elkészült a 2026-ig tartó időszakra vonatkozó **5. Nemzeti Környezetvédelmi Program** (továbbiakban: **NKP-5**). Az NKP-5 az elmúlt években elért eredményekre és a meglévő, illetve várható új kihívásokra tekintettel határozza meg hazánk környezeti jövőképét és céljait. Az NKP-5 intézkedései a gazdaság körforgásos jellegének erősítését – a zöld átállást – célozzák, a környezeti előnyök mellett hozzájárulnak az erőforrás-függőség csökkentéséhez, a versenyképesség és a foglalkoztatás növeléséhez.<sup>31</sup>

A talajvédelemmel kapcsolatban deklaráltan megfogalmazott cél a talajkészletek mennyiségének és minőségének fokozott védelme, termékenységének hosszú távú fenntartása a különböző eredetű szennyezések megakadályozásával, a fenntartható talajhasználat ösztönzésével. Az NKP-5-ben kitűzött célok közül témánk szempontjából kiemelendő, hogy a dokumentum a kiemeli, hogy a termőföld igénybevitelével megvalósuló beruházások során a talajvédelmi szabályok betartásának fontosságát, így a beruházással, építéssel érintett területeken humuszos termőrétegének megmentését, illetve a környező talajok minőségének megővésének fontosságát.

A Nemzeti Környezetvédelmi Programokon túl fontos az Agrárminisztérium által elfogadott stratégiai dokumentum a **Talajvédelmi Cselekvési Terv**<sup>32</sup>, amely a mezőgazdasági művelés alatt álló talajok védelmére fókuszál. A dokumentum javaslatot tesz a földhasználó és az állam közötti munka és felelősség megosztásra a talajok hosszú távú megőrzése, termékenységének fenntartása céljából az élelmiszerlánc-biztonsági elvek mentén. A cselekvési terv változtat a talajvédelmi hatósági szemléleten is, hangsúlyozva a partneri viszonyt a hatóság és a földhasználók között, amely keretében a hatósági eszközök mellett a

---

<sup>31</sup> A 2021-2026 közötti időszakra szóló 5. Nemzeti Környezetvédelmi Program (NKP-5) elkészült, az Országgyűlés még nem fogadta el.

<sup>32</sup> Ld.: <https://portal.nebih.gov.hu/documents/10182/1237425/Talajvedelmi+Cselekvési+terv.pdf> (letöltve: 2022. 08. 22.)

tudásátadással és a gazdálkodó területén a leghatékonyabban alkalmazható talajvédelmi intézkedések megállapításával erősíteni igyekeznek a partneri viszonyt.

#### **4. A települési önkormányzatok környezetvédelemmel kapcsolatos feladat- és hatásköre, feladatai a földkivonás kapcsán**

A Nemzeti Környezetvédelmi Program mellett alacsonyabb szintű, regionális és megyei, valamint a **települési önkormányzatok dokumentumai is megalapozzák a tervezést.** A Kvt. 46. § (1) bek. b) pontja alapján a települési önkormányzatoknak (Budapesten a Fővárosi Önkormányzat is) a környezet védelme érdekében az illetékességi területükre vonatkozóan önálló települési környezetvédelmi programot dolgoz ki, melyet a képviselő-testület/közgyűlés hagy jóvá. A törvény meghatározza a települési szintű program kötelező és fakultatív elemeit, amelyben foglalt feladatok végrehajtásáról az önkormányzatnak kell gondoskodnia.<sup>33</sup> A települési önkormányzatok közös környezetvédelmi programot is készíthetnek, a nemzeti környezetvédelmi program figyelembevételével.

A fentebb ismertetett környezetvédelmi kérdésként felvetődő *földkivonások* kapcsán a megyei, illetve települési önkormányzatok közül érdemi mozgásteret a települési önkormányzatoknak van. Az önkormányzati környezetvédelem nemcsak a szabályozás, tervezés, végrehajtás jellemzően közhatalmi színezetű jogköreiben, hanem szervezési, gazdálkodási feladatokban is szerephez jut<sup>34</sup>. Az önkormányzatok vonatkozó feladat- és hatásköreinek elemzését kezdve az *Alaptörvény* 38. cikkével, azt láthatjuk, hogy a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon, kezelésének és védelmének célja a közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése és a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele. Ezek a helyi erőforrások *közjavaknak* minősülnek, melynek csupán egy része van köztulajdonban, amely megnehezítheti ezen erőforrások közérdekű védelmét<sup>35</sup>.

A központilag nem szabályozott életviszonyok köre csökkent, az önkormányzatoknak szűk körben van lehetőség szabályozásra. Fő szabály szerint környezetvédelmi hatóságként - ha kormányrendelet másként nem rendelkezik - a területi környezetvédelmi hatóság jár el.<sup>36</sup> Környezetvédelmi hatóságként a megyei kormányhivatalokon túl eljárhat még a miniszter, a járási környezetvédelmi hatóság, az OMSZ, a főpolgármester, a polgármester, a fővárosi főjegyző és a jegyző. Az önkormányzatokra vonatkozóan a *Kvt.* 37. § (1) bekezdésében megállapítja, hogy a környezet védelmének jogi szabályozását, a környezet védelmével összefüggő jogok és kötelezettségek megállapítását és megtartásuk ellenőrzését, a környezet védelmének tervezését és irányítását az állam és a helyi önkormányzat szervei látják el.<sup>37</sup> A Kvt. 48. § (1) bekezdése alapján a települési önkormányzat képviselő-testülete, illetve a fővárosi önkormányzat esetén a fővárosi közgyűlés önkormányzati rendeletben - törvényben vagy kormányrendeletben meghatározott módon és mértékben - illetékességi területére a

<sup>33</sup> Kvt. 48/F. §

<sup>34</sup> Fodor, 2016

<sup>35</sup> Fodor, 2005

<sup>36</sup> 71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet - a környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről 9. § (2) bek.

<sup>37</sup> 1995. évi LIII. törvény 37. § (1) bek.

másjogszabályokban előírtaknál kizárólag nagyobb mértékben korlátozó környezetvédelmi előírásokat határozhat meg. A törvény külön fejezetben rögzít szabályozási, együttműködési, intézkedési jogköröket az önkormányzatok javára, de ezen felül hatósági (pl. engedélyezési), tervezési, információs jogosítványokat, illetve kötelezettségeket is találunk. A **Kvt. IV. fejezete** tartalmazza explicit a helyi önkormányzatok környezetvédelmi feladatait. A települési önkormányzat (Budapesten a Fővárosi Önkormányzat is) a környezet védelme érdekében biztosítja a környezet védelmét szolgáló jogszabályok végrehajtását, ellátja a hatáskörébe utalt hatósági feladatokat. Továbbá önálló települési környezetvédelmi programot dolgoz ki, amelyet képviselő-testülete hagy jóvá. A környezetvédelmi feladatok megoldására önkormányzati rendeletet bocsát ki, illetőleg határozatot hoz.<sup>38</sup> A Kvt 5. §-a szerint önkormányzati rendelet is meghatározhat környezethasználatnak minősülő tevékenységet. (1) Az állami szervek, a helyi önkormányzatok, a természetes személyek és szervezetek együttműködni kötelesek a környezet védelmében. Az együttműködési jog és kötelezettség kiterjed a környezetvédelmi feladatok megoldásának minden szakaszára.<sup>39</sup> A települési környezeti elemeknek vagy azok rendszerének a veszélyeztető hatások elleni védelme érdekében védelmi övezetek jelölhetők ki önkormányzati rendeletben<sup>40</sup>. A védelmi övezetekben - külön jogszabályok rendelkezése alapján - egyes tevékenységek korlátozása vagy tilalma, építési, anyagfelhasználási, területhasználati korlátozások és tilalmak, illetőleg rendszeres mérési és megfigyelési kötelezettségek rendelhetők el. A környezetvédelemmel összefüggő helyi önkormányzati rendeletek előkészítője köteles az intézkedés környezetre gyakorolt hatásait vizsgálni és értékelni, és azt vizsgálati elemzésben összefoglalni.<sup>41</sup>

**A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: *Mötv.*) 6. §-ának általános megközelítésében a helyi önkormányzat feladatai ellátása során erősíti a település önfenntartó képességét, feltárja lehetőségeit és hasznosítja saját erőforrásait. Fodor szerint<sup>42</sup> ez a körülírás egy „aktív, cselekvő önkormányzat képét vetíti elénk, amelyik a helyi adottságokra tudatosan épít”, azonban jogszabályokat végrehajtó önkormányzatok jellemzően nem használnak ki minden lehetőséget a környezetvédelmi igazgatás és eszközrendszer tekintetében. A termőföld védelmére – a föld tulajdonjogától függetlenül is – viszonylag erős eszközökkel rendelkeznek az önkormányzatok (pl.: településrendezés), de ezek jelentőségével gyakran nincsenek tisztában, vagy nem érzik át a probléma jelentőségét.<sup>43</sup> Az *Mötv.* 13. §-a a helyi környezet- és természetvédelmet valamint a vízgazdálkodást és vízkárelhárítást nevesíti önkormányzati feladatokként. Az ökológiai fenntarthatóság, és a klímavédelem nem jelennek meg expliciten ugyanakkor indirekt módon, a településfejlesztésen és -rendezésen keresztül igenis léteznek fenntarthatósági, valamint klimatikus célok és szempontok<sup>44</sup>.**

A hazai tervezési rendszerben az *Országos Területrendezési Terv (OTrT)*, valamint a megyék és a kiemelt térségek (Balaton, Budapest agglomeráció) területrendezési tervei határozzák

---

<sup>38</sup> Kvt 46. – 47. §

<sup>39</sup> Kvt. 10. §

<sup>40</sup> Kvt. 34. § (1)

<sup>41</sup> Kvt. 43. § (4) a)

<sup>42</sup> Fodor, 2019

<sup>43</sup> Fodor, 2019

<sup>44</sup> Fodor, 2019

meg a településrendezési tervekben alkalmazható területfelhasználási arányokat. 2003-óta az Országos Ökológiai Hálózat kijelölésével az OTrT. adja meg a területhasználatok ökológiai szemléletű szabályozásának jogi keretét. A térségi övezetek meghatározásánál az ökológiai és tájképi értékek, valamint a termőhelyi adottságok kapnak kiemelt hangsúlyt. A termőföldek védelmét biztosítja, hogy az új beépítést nem teszi lehetővé kiváló termőhelyi adottságú erdőterületi övezetben, kiváló termőhelyi adottságú szántóterület övezetében pedig csak kivételes esetben. Jó termőhelyi adottságú szántóterületi övezetet érintően e tény figyelembevételét írja csak elő. Ugyanakkor mindhárom övezetben lehetővé teszi külszíni bányatelek megállapítását és bányászati tevékenység folytatását<sup>45</sup>.

A **314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet** rendelkezik a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint az egyes településrendezési sajátos jogintézményekről. A rendelet 3. §-a szerint a koncepció, stratégia és településrendezési eszközök a település méretének, sajátosságainak és a településhálózatban betöltött szerepének figyelembevételével készülnek. A településrendezési eszközök közül a legfontosabb a hosszútávra szóló *településszerkezeti terv*, melyben meg kell állapítani a táj, az épített és természeti környezet alakításának és védelmének területfelhasználással összefüggő módját, valamint ki kell jelölni a település fejlesztésének területi irányait. A településszerkezeti tervben meg kell határozni a település egyes területrészeinek területfelhasználását, a település működtetéséhez szükséges műszaki infrastruktúra elemeknek a település szerkezetét meghatározó térbeli kialakítását és elrendezését. A *helyi építési szabályzat* a településszerkezeti tervvel összhangban, a településképi követelmények kivételével, megállapítja – a táj, az épített- és a természeti környezet, valamint a környezeti elemek védelmével kapcsolatos területhasználati korlátozásokkal, továbbá az egyes területek felhasználásával, az azokon való építés rendjével és intenzitásával kapcsolatos előírásokkal – a helyi építési követelményeket, jogokat és kötelezettségeket a biológiai aktivitásérték szinten tartásának biztosítása érdekében<sup>46</sup>.

A helyi szintű földkivonással érintett területek szempontjából fontos szabály az **1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről (a továbbiakban: Étv.)** Az Étv. szerint a Településfejlesztési Koncepciónak és az Integrált Településfejlesztési Stratégiának ki kell terjedni a zöld területen megvalósuló beruházásokra. Az Étv. alapvető szakmai elvárásként támasztja a stratégiákkal szemben azt a követelményt, hogy a városi lakóterületek további szétterülése nem folytatódhat tovább a megkezdett és abbamaradt lakóterületi fejlesztések befejezését követően<sup>47</sup>.

A gazdasági növekedés csaknem megkérdőjelezhetetlen dogmája a helyi önkormányzatok értékrendjére is kihat. A gazdasági növekedést ráadásul a legtöbb hazai önkormányzat ma is a

<sup>45</sup> 2018. évi CXXXIX. tv. 112. § b) pontja

<sup>46</sup> 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet 16. § (8) bek.

<sup>47</sup> Megjegyzendő, hogy az Étv. 60. § (11) értelmében a településtervek 2021. július 1-jétől történő készítése, majd az elkészült tervek módosítása során a településtervek tartalmáról, elkészítésének és elfogadásának rendjéről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló kormányrendelet (**419/2021. (VII. 15.) Korm. rendelet a településtervek tartalmáról, elkészítésének és elfogadásának rendjéről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről**) rendelkezéseit kell alkalmazni. 2021. július 1-jétől csak a település egészére készülhet településfejlesztési terv, valamint - a megyei jogú város és a fővárosi kerület kivételével - csak a település teljes közigazgatási területére készülhet településrendezési terv.

belterület (a lakó, gazdasági, kereskedelmi, ipari övezetek) növelésével köti össze, annak infrastruktúra-fejlesztési- és költségvonzata, és számos negatív hatása (a mobilitási igény növekedése, a talajromlás, a biodiverzitás és a mezőgazdasági területek csökkenése, a beépítési sűrűség növekedése stb.) ellenére. Fodor és munkatársai szerint a több mint 3000 önálló helyi önkormányzat számos telepített és tipikusan önkormányzati jellegű környezetvédelmi feladatot kapott, amelyek gyakorlása nem megfelelő az ellenőrzési kapacitás hiányában, továbbá megemlíthető a hatáskörök finanszírozásának elégtelensége, a személyi és tárgyi feltételek hiánya. Ezek mellett Fodor kiemeli az érdektelenséget és ellenérdekeltséget, melyre példaként említi, hogy az iparüzési adóból vagy az ingatlanértékesítésből fakadó bevételek, vagy egyéb gazdasági érdekelttség miatt sokszor a rövid távú beruházói érdekek jutottak inkább érvényre a közösség hosszú távú érdekeivel szemben. A jövő nemzedékek védelmének érdeke azt kívánja meg, hogy az erdőkhöz hasonlóan a talajok közül a kiváló és jó termőhelyi adottságúakat fokozott védelem alá helyezzük művelésből való kivonásuk teljes tilalmán keresztül. Hasonló védelem szükséges a területeken a bányászati tevékenységgel szemben, aminek következményeként tiltottá válna ezen övezetekben új külszíni művelésű bányatelek létesítése, meglévő külszíni művelésű bányatelek bővítése. A táj-terhelhetőség, mint kötelező vizsgálati elem szerepel a tervek tartalmi követelményeiben, de a gyakorlatban nem, vagy csak formálisan jelenik meg.

## **5. A települési önkormányzatok földkivonásával kapcsolatos szabályozás kritikai elemzése**

A következőkben a *termőföld védelméről szóló 2007. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: Tfv.)* települési önkormányzatok földkivonására vonatkozó szabályozását elemezzük. A Tfv. a termőföld védelmét két csoportra osztja: a *mennyiségi védelmet (földvédelem)* és *minőségi védelmet (talajvédelem)* célzó előírásokra.

A *földvédelem* a mennyiség szempontjából közelít a termőföldekhez, a jogalkotó szándéka, hogy minél több termőföld maradjon művelés alatt, minél kevesebb termőföldet vonjanak ki művelés alól, ezzel az ország termőföldállományának mennyiségét törekszik fenntartani.

A *talajvédelem* a talajminőség szempontjából közelít a termőföldekhez, azaz azt kívánja elérni, hogy a meglévő termőföldek jó minőségűek legyenek, amelyek alkalmasak a mezőgazdasági termelésre. Az tanulmányban a mennyiségi földvédelem kerül elemzésre, azzal együtt, hogy a földkivonás nem csak mennyiségi fogyást eredményez a termőföldekben, hanem minőségi fogyást is, ezért a mennyiségi földvédelemmel való foglalkozás automatikusan magában foglalja a kivont területek talajminőségi szempontú védelmének szabályozási kérdéseit is.

### **5.1. A törvény bevezető rendelkezései elemzése**

A Tfv. I. fejezete a törvény hatályáról rendelkezik. A helyi szintű földkivonás szempontjából már a bevezető rendelkezések tekintetében problémás, hogy a mezőgazdasági

területek talajainak védelmét részletesen ismertető Tfv. *nem foglalkozik* a városi talajok, iparterületek, kiskertek talajainak védelmével, így a belterületbe kerülő talajok védelme fentebb ismertetett Kvt. hatálya alá esnek, ezzel némileg légüres térbe helyezve ezeket az ökológiai szempontból fontos földterületeket.

Az értelmező rendelkezések szerint *termőföldnek minősül* 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. A termőföldvédelmi törvény bevezető rendelkezéseinek védelmi mechanizmusát vizsgálva alapvető kérdés merül fel: a földet, mint agrártermelési tényezőt, vagy mint környezeti elemet védi. A Tfv. nem tekinti szabályozását a föld mint környezeti elem védelmének, mivel a Kvt.-hez képest a Tfv. tartalmát tekintve elsődlegesen nem környezetvédelmi, hanem gazdálkodási tényezőként és eszközként védi a földet<sup>48</sup>, háttérben gazdasági szempontokkal, amelyekhez környezetvédelmi megfontolások is kapcsolódnak<sup>49</sup>.

A törvény előírásai főként tehát gazdasági szempontokat figyelembe véve, a mezőgazdasági ágazat termelőképességének fenntartása érdekében termelési tényezőként és eszközként védik a földet. A föld környezeti elemként bújik ki a termelési tényezőként termőföldet használó hatalmassági köréből, és mint mindenkit, a jelen és jövő generációi életfeltételeit egyaránt érintő, következésképpen a föltulajdonossal, más földhasználóval szemben is a – jelen- és jövőbeni – közösséget védendő különleges dologként jelenik meg<sup>50</sup>. A Tfv. deklaráció azonban azzal, hogy a föld védelmét a környezetvédelemtől függetlenül, a szabályozást légüres térbe helyezi, és a termőföldvédelem jog és eszköz rendszerét a mezőgazdasághoz kötötté teszi.

## **5.2. A művelési ág megváltoztatása és a termőföld művelésből való kivonása**

A mennyiségi talajvédelem (a kötelező hasznosítást követő) következő szintje *a termőföld (talaj) művelési ága változtatásának szabályozott keretek közé terelése*<sup>51</sup>. Ennek megfelelően szerkezetileg a földhasznosítási kötelezettség szabályozása mellé kerül. A földhasználónak a föld talaját nemcsak rendeltetésszerűen, de művelési ághoz kötöten kell használnia.

A művelési ágtól eltérő nem mezőgazdasági, jellemzően beépítési célú földhasználati engedélyt a földhasználó kérelme alapján a termőföld fekvése szerint illetékes Megyei Kormányhivatal Földhivatali Főosztálya, mint ingatlanügyi hatóság földvédelmi eljárás keretében adja ki, helyszíni szemle alapján és a szakhatósági állásfoglalások figyelembevételével. A termőföld művelési ágának megváltoztatását az ingatlanügyi hatóságnak (Megyei Kormányhivatal Földhivatali Főosztálya) kell bejelenteni a közhiteles ingatlan nyilvántartásnak a természetbeni állapottal való egyezőségének biztosítása érdekében. A művelési ág váltás és a más célú hasznosítás az ingatlanügyi hatóság engedélyéhez kötött. Az erre vonatkozó eljárási szabályokat az **1997. évi CXLI. törvény az ingatlan-nyilvántartásról a továbbiakban:(Inytv.)**, valamint az **az ingatlan-nyilvántartásról**

---

<sup>48</sup> Tfv. 1.§ (4) b)

<sup>49</sup> Kurucz, 2005

<sup>50</sup> Tanka, 2018; Kurucz és Tanka, 2007

<sup>51</sup> Kurucz, 2017; 2018

*szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII. 29.) FVM rendelet* (a továbbiakban: *Inyvr*) tartalmazza. 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<sup>52</sup>.

A talajfedés szempontjából jelentős rendelkezés, hogy a művelési ág megváltozásának minősül (többek között), ha:

- (i) a terület beruházási célterületté válik;
- (ii) a terület beruházási területté válik;
- (iii) a terület végleges más célú hasznosítását megvalósították;
- (iv) az Országos Erdőállomány Adattárban erdőrésztelként szereplő, erdő művelési ágú terület esetében a termelésből való kivonást megvalósították<sup>53</sup>.

A termőföld más célú hasznosítása *időleges* vagy *végleges* lehet. 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 talajfedést általában a termőföld végleges (az ideiglenesen kivont területek lefedése eseteke ritka) más célú hasznosításának engedélyezési eljárása előzi meg.

#### *A végleges földkivonás eseteke:*

- **A termőföld belterületbe vonása**

A termőföld belterületbe vonása is végleges más célú hasznosításnak minősül, amelyre vonatkozó kérelmet kizárólag az önkormányzat terjeszthet elő. Kritikaként megjegyzendő, hogy ahelyett, hogy a jog a földkivonás törvényi előfeltételévé tenné a belterületbe vonást célzó eljárásban a fenntartható földkészlet-gazdálkodás szakhatósági érvényesítését, a belterületi termőföldeknél magát a földvédelmi eljárást is megszünteti azon a címen, hogy itt nem a földvédelem, hanem a településfejlesztési cél az elsődleges.

- **Célkitermelőhely és anyagnyerő hely létesítése**

Végleges más célú hasznosításnak minősül továbbá a célkitermelőhely és anyagnyerő hely létesítéséhez és a külfejtéses bányászati tevékenység végzéséhez szükséges hasznosítás. A végleges más célú hasznosításra vonatkozó engedélyt a földhasználó hiánytalanul benyújtott kérelme alapján a termőföld fekvése szerint illetékes körzeti földhivatal (mint ingatlanügyi hatóság) adhatja ki a lefolytatott földvédelmi eljárás eredményeként.

- **Beruházási célterület**

A végleges más célú hasznosítás egyik jellegzetes csoportja, amikor a Kormány nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű infrastruktúra-beruházással összefüggő ügyé nyilvánítja az adott területet. *Az egyes beruházásokkal összefüggő közigazgatási*

---

<sup>52</sup> Inyvt. 27. § (3) bek. a) pont.

<sup>53</sup> Inyvr. 62. § (2) bek.

*hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról, valamint egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházásokkal összefüggő kormányrendeletek módosításáról szóló 83/2021. (II. 23.) Korm. rendelet* szabályozza részleteiben az eljárást. Ebben az esetben ugyanis a földvédelmi eljárás lefolytatását a környezeti hatásvizsgálati eljárás keretében kell lefolytatni, és az érintett termőföldnek a földvédelmi szakkérdés vizsgálata alapján engedélyezhető végleges más célú hasznosítása esetén a környezetvédelmi engedély részét nem képezi a földvédelmi járulék összegének a megállapításáról és megfizetéséről szóló rendelkezés.

## 6. A földvédelmi eljárás

Az ingatlanügyi hatóság minden esetben a benyújtott dokumentumok, helyszíni szemle és a szakhatósági állásfoglalások figyelembevételével hozza meg döntését. Az eljárás során kormányhivatalon belül a talajvédelmi minden esetben vizsgálja a talajvédelmi szakkérdést. A talajvédelmi szakkérdés vizsgálata annak megállapítására irányul, hogy a termőföld más célú hasznosításának engedélyezése megfelel-e a termőföld minőségi védelme tekintetében meghatározott követelményeknek.

A talajvédelmi hatóság eljárásához a termőföld végleges más célú hasznosításának engedélyezéséhez *a talajvédelmi terv készítésének részletes szabályairól szóló 90/2008. (VII. 18.) FVM rendelet* szerinti *talajvédelmi terv* szükséges (Tfvt, 50. § (2) bek). A talajvédelmi terv a termőföld végleges más célú hasznosításához szükséges teljes területen meghatározza a humuszos termőréteg vastagságát, valamint a mentésre érdemes humuszos talajréteg mélységét és minőségét. A humuszos talajréteg annak minősége alapján mentésre érdemes minden esetben, ha mélysége legalább 20 cm, humusztartalma nagyobb, mint 1,0%, talajidegen és szennyező anyagot nem tartalmaz, kémhatása nem szélsőséges, azaz a vizes szuszpenzióban mért pH értéke 5,0 és 8,7 közötti, valamint a talaj, vízben oldható sótartalma 0,15%-nál kisebb. Feltételesen kerül mentésre - a hatósági mérlegelésétől függ -, ha a humusztartalma <1,0%, szénsavas mésztartalma magasabb 20%-nál, a környező és a kedvezőtlenebb adottságú területek talajának kedvezőtlen tulajdonságai mérsékelhetők a mentett talaj felhasználásával<sup>54</sup>.

Amennyiben az érintett földrészlet az ingatlan-nyilvántartás szerint országos jelentőségű védett természeti területen vagy **Natura 2000 területen** található, úgy a természetvédelmi szakkérdést is vizsgálni kell. A természetvédelmi szakkérdés vizsgálata ebben az esetben annak megállapítására irányul, hogy a termőföld más célú hasznosításának engedélyezése megfelel-e a természet védelmére vonatkozó nemzeti és közösségi jogi követelményeknek. Továbbá, ha az érintett földrészlet az eljárás olyan földrészletet érint, amely a nyilvántartott vagy védetté nyilvánított régészeti lelőhelyeket, régészeti védőövezeteket, műemléki

---

<sup>54</sup> 2. melléklet a 90/2008. (VII. 18.) FVM rendelethez 2.4.



területeket és műemlékeket tartalmazó kulturális örökségvédelmi hatósági nyilvántartásban szerepel, úgy a kulturális örökségvédelmi szakkérdés vizsgálatának is meg kell történnie<sup>55</sup>.

Amennyiben a termőföld az ingatlan-nyilvántartás szerint helyi jelentőségű védett természeti területen található, bevonandó szakhatóság a települési önkormányzat jegyzője, annak elbírálása érdekében, hogy a végleges más célú hasznosítás a helyi önkormányzati rendeletben meghatározott természetvédelmi követelményeknek a kérelemben foglaltak szerint vagy további feltételek mellett megfelel-e.

A döntést határozati formában hozza meg az ingatlanügyi hatóság, melyben a szakhatóságok által adott nyilatkozatokat összefoglalják, előírásokat tesznek, és megállapítják a földvédelmi járulék összegét, valamint tájékoztatást adnak a befizetés módjáról, határidejéről, illetve annak elmulasztásának következményeiről. A földhivatali határozat kiadásával még csak egy elvi lehetősége van meg, amely 4 évig hatályos. Ugyanis az engedélyt a földhivatal jóváhagyja, de ha a földvédelmi járulék nem kerül kifizetésre, a más célú hasznosítás érvényét veszti. A végleges más célú hasznosításra vonatkozó eljárás lefolytatását követően bejegyzik az új művelési ágat, ami „művelés alól kivett” lesz. A művelés ág átvezetését követően a termőföld nyilvántartás szerinti AK-értéke megszűnik, és a továbbiakban nem lesz termőföldvédelmi hatásköre a talajvédelmi hatóságnak.

A végleges más célú hasznosítás speciális esete a **belterületbe vonás**, melyet kizárólag az önkormányzat kérelmezhet, a szükséges mellékletek benyújtásával. A kérelemhez csatolni kell az érintett földrészletek helyrajzi számait, a területnagyságot, és a területfelhasználási célt tartalmazó képviselő-testületi döntést, valamint a településrendezési terv kivonatát. A kérelemben az önkormányzatnak nyilatkoznia kell arról, miszerint a kérelemben megjelölt földrészletek a kérelemben megjelölt célra 4 éven belül ténylegesen felhasználásra kerülnek. Külterületi, illetőleg beépítésre szánt területi felhasználásra kerülő területek folyamatosan, a településfejlesztés megvalósításától függően vonhatók a belterületbe. Belterületbe vonás iránti kérelem elbírálása során elutasítási ok lehet, ha a kérelemmel érintett termőföldek nem szomszédosak belterületi földrészletekkel, továbbá a kérelmezett, az átlagosnál jobb minőségű termőföldek mellett gyengébb minőségű termőföldek is szomszédosak belterületi földrészletekkel. E bekezdés alkalmazása során szomszédos földrészleteknek minősülnek azok a földrészletek is, amelyeket önálló helyrajzi számon nyilvántartott út (árok, csatorna) választ el a belterülettől. A tervezett igénybevételt képviselő-testületi döntéssel, valamint a településszerkezeti terv érintett területre vonatkozó részével kell igazolnia. A beépítésre szánt területek felhasználására folyamatosan, a településfejlesztés megvalósításától függően vonhatók a belterületbe az előírt kritériumok betartása mellett. Eredményeképpen a külterületi földrészletek belterületi fekvésűvé válnak.<sup>56</sup>

Végül miután a fentebb bemutatott különböző eljárások eredményeképpen kikerül a mezőgazdasági művelés alól a földterület, megkezdődhet, annak **beépítése**. A beépítésre vonatkozó szabályokat (amely eleve szűkebb kategória a talajfedésnél) nem a Tfv. tartalmazza, mivel a talajfedés jelenleg még nem szerepel úgy, mint talajdegradációs veszély

---

<sup>55</sup> 68/2018. (IV. 9.) Korm. rendelet a kulturális örökség védelmével kapcsolatos szabályok 79/D. § alapján

<sup>56</sup> Ld. 2007. évi CXXIX. törvény - a termőföld védelméről - 9. §, 15. §

a hazai jogalkotásban. Az egységes komplex kezelés helyett, különböző kormányrendeletekben elszórtan, fragmentáltan találhatóak a különböző övezeti besorolású (más kivont) földterületek beépíthetőségi százalécai.

Példaként említendő a **25/2018. (II. 26.) Korm. rendelet az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program keretében megvalósuló egyes beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról**, amely 3/A. § (2b) pontjában a beépíthetőség megengedett legnagyobb mértékeként a **35%** engedélyez. Ezen felül a **141/2018. (VII. 27.) Korm. rendelet az egyes gazdaságfejlesztési célú és munkahelyteremtő beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról, valamint egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításról szóló kormányrendeletek módosításáról**, ennek 5/A. § (2d) a beépíthetőség legnagyobb mértékét **60%**-ra emelte.

Mindenképpen kiemelésre érdemes e körben a **253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet az országos településrendezési és építési követelményekről** 2021. évi módosítása, amely megalkotta a különleges beépítésre szánt terület **100%**-ok beépíthetőségét. Ezt jelenleg még csak a bevándorlás kezelésére ideiglenes befogadó állomások építésére irányuló beruházások számára kijelölt telkek esetében engedélyezte a döntéshozó, amelyek különleges beépítésre szánt építési övezetbe tartozónak tekintendők. Mivel ezek a beépítési százalékok, a kiemelt beruházási jellegükre tekintettel az átlagnál jobb minőségű területeken is történhetnek, ez jelzi, hogy alapvetően a jogalkotói gondolkodásban, a szűkös termőföld védelme, még nem kap megfelelő figyelmet és hangsúlyt. A végleges földkivonást és a beépítés keretében történő talajfedést ma a Tfv. jogszerű beruházó- tevékenységnek minősíti. Azt a joglogikát követve, hogy mind a telekgazdálkodás (ezen belül a telekalakítás), mind a különböző célú építési tevékenység a jog által megengedett, sőt - nemzetgazdasági érdek címén - gyakran kiemelten támogatott gazdálkodási forma.

Ezt az teszi lehetővé, hogy a Tfv. nem veszi figyelembe a végleges földkivonás lényegét és lefedés, annak ökológiai tartalmát és következményeit. Azt, hogy a talajfedés a termőföldet végleg megsemmisíti, ennek károsultja pedig a természeti környezet és közvetve az egész társadalom.

## **7. A zártkertekre és az engedély nélküli hasznosításra vonatkozó külön szabályok**

A rendszerváltozás előtt a városlakók közül sokan vásároltak a város határában „hegyet”, hobbitelkeket, hogy saját részre élelmiszert, zöldséget, gyümölcsöt, szőlőt, termesszenek, vagy csak egy kicsit kikapcsolódhassanak. A gazdálkodási célzat miatt az értékesítésük viszont csak a termőföldre vonatkozó jogszabályok szerint történhetett, ami adott esetben több hónapig is eltartatott.

A szabályozásban a változást **az egyes ingatlan-nyilvántartással és földméréssel összefüggő törvények módosításáról szóló 2015. évi XLIV. törvény** tette lehetővé azzal, hogy a

tulajdonos 2015. november 30-tól 2016. december 31-ig egyszerűsített eljárás keretében kérhette az ingatlan-nyilvántartásban **zártkertként nyilvántartott** ingatlana művelési ágának művelés alól kivett területként történő átvezetését.

2016-ban 3%-ról 10%-ra nőtt a beépítés lehetősége a zártkerteknél. Mindezt ingyenes adatváltoztatási eljárási lehetőséggel ösztönözték. (később az érdeklődés nagysága miatti a lehetőséget egy évvel 2017 év végéig meghosszabbították). Az átíratást követően ezek az ingatlanok kikerültek a termőföld védelméről szóló törvény hatálya alól, megszűnt a hasznosítási kötelezettség is, így a továbbiakban a tényleges funkciójuknak (pl. lakóingatlan, üdülő) megfelelően vehetnek részt az ingatlanforgalomban. Könnyebben megszerezhetővé és eladhatóvá váltak, és egyes településeken megnőtt az esély arra, hogy belterületi besorolást kapjon a telek, ugyanakkor a települési önkormányzatok dolga is - és felelőssége - is több velük: mert itt már biztosítaniuk kell az infrastruktúrát, úthálózatot, közműveket, a szemétszállítást.

A kül- és belterület esetén különbség nemcsak a beépíthetőségben van, hanem az önkormányzatok közművesítési és különböző közszolgáltatási ellátási kötelezettségeinek mértékében is jelentős az eltérés.

A Tfv. értelmében a földvédelmi eljárásban a szakhatósági hozzájárulást meg kell tagadnia, ha a kérelem az átlagosnál jobb minőségű termőföldre szól, miközben a tervezett tevékenység végzésére, létesítmény elhelyezésére jogosultság gyakorlására hasonló körülmények és feltételek mellett átlagos minőségű vagy átlagosnál gyengébb minőségű termőföldeken is sor kerülhet. Nem kell kifogást emelni viszont zártkerti ingatlan esetében, ha a településrendezési eszköz készítése vagy módosítása a zártkerti ingatlan területének beépítésre szánt területbe történő átsorolása érdekében történik.

A 200 ezer hektárnyi zártkert konfliktusait jelen értekezésben nem elemezzük, ezt részletesen lásd Csirszki, (2018) tanulmányában, amely szerint 5-6 millió tulajdonost is érinthet azok rendezetlen helyzete. Kiemelendő, hogy a zártkertek esetében egy funkcionális átalakulás vette kezdetét, amely nagyban hozzájárul a termőföld művelésből való kivonásához és a talajfedéshez. A Tfv. legutóbbi módosítása szerint, a zártkerti ingatlan területének beépítésre szánt területbe történő átsorolása esetén, nem kell kifogást emelnie az ingatlanügyi hatóságnak, akkor sem, ha többségében átlagosnál jobb minőségű termőföldeket érintenek, és a beépítésre szánt terület övezeti besorolásának megfelelő, területfelhasználásra hasonló körülmények és feltételek esetén átlagosnál gyengébb vagy átlagos minőségű termőföldeken is sor kerülhetne<sup>57</sup>.

**Engedély nélküli más célú hasznosításról** akkor beszélünk, amennyiben a hasznosítás engedély nélkül, vagy engedélytől eltérő módon történt. A hivatal akkor engedélyezi ezeknek a fennmaradását, ha az talajvédelmi és környezetvédelmi szempontból is megfelelő, és a más célú hasznosítás feltételei fennállnak. Ellenkező esetben a hatóság döntése alapján a termőföldet eredeti állapotba kell helyreállítani. Az eljárást a hatóság a más célú hasznosítás esetében az igénybevevővel szemben folytatja le.

---

<sup>57</sup> Tfv., 2. §

Szankcióként földvédelmi bírság és a más célú hasznosításért fizetendő földvédelmi járulék kerül megállapításra. (A 2016. évi határszemle során a járási hivatalok összesen 129 esetben tapasztalták a termőföld engedély nélküli más célú hasznosítását. Összesen 77 hektáron tartak fel engedély nélküli igénybevételt.<sup>58</sup> Elemzésünk szerint indokolatlan kivételnek számít továbbá, hogy a földkivonást központi államigazgatási szerv közérdekből sem akadályozhatja meg, ugyanis a jogellenes, engedély nélküli földkivonást az ingatlanügyi hatóság köteles jogszerűnek elismerni, továbbá az eredeti állapot visszaállítása, a bírságolás és más szankciók iránti eljárást megszüntetni, ha olyan építési beruházás történt, ami 10 éve fennáll.<sup>59</sup> Ugyanez irányadó a hatóság engedélye nélkül létesített cél - kitermelőhely utólagos engedélyezésére.<sup>60</sup>

A földkivonás ingatlanügyi hatósági engedélyezése során e szerv csak véleményt nyilváníthat annak érvényesítésére, hogy „a beépítésre szánt területek kijelölése lehetőség szerint a gyengébb minőségű termőföldeken, a lehető legkisebb mértékű termőföld igénybevételével történjen”. Ezt a közérdekű követelményt azonban a földvédelmi eljárás nem kényszerítheti ki<sup>61</sup>. Az engedély nélküli földkivonásnál új kiskapu nyílik az eredeti állapot helyreállításának mellőzésére, amikor az engedélytől eltérő célú földhasználat valósul meg, vagy túllépi az időleges hasznosítás megengedett időtartamát. Ilyen esetekben a hatóság hozzájárulhat a jogellenes használat folytatásához. Ez – a hatóság széles mérlegelési jogkörével – csak a közérdek súlyos sérelmére és korrupcióra vezethet. Továbbá a jogsértés és a hatósági tudomásszerzés közti 10 év elteltével az engedély nélküli földkivonást végző személyt mentesíti bármely felelősség alól<sup>62</sup>.

## 8. A föld- és talajvédelmi járulékra vonatkozó szabályok

A földpazarlás megfékezésének fő eszköze a Tfv. szerint a **földvédelmi és a talajvédelmi járulék**<sup>63</sup> továbbá a **földvédelmi és a talajvédelmi bírság**<sup>64</sup>.

A termőföld más célú hasznosítása esetén egyszeri *földvédelmi járulékot* kell fizetni az igénybe vevőnek. Ez nem szankció jellegű, hanem adminisztratív intézkedés, melynek során egy egyszeri fizetési kötelezettség keletkezik, amelynek összege a földrészlet értékétől függ.

A földrészlet értékét pedig alapvetően két tényező, az AK érték, valamint a minőségi osztály határozza meg. A járulék fizetése alól felmentés nem adható és részletfizetési vagy egyéb kedvezmény sem engedélyezhető. A termőföld végleges más célú hasznosításáért az igénybevétellel érintett termőföld aranykorona (a továbbiakban: AK) értéke e táblázat szerinti szorzatának megfelelő forintösszeget kell járulékként fizetni, de legalább 20 000 forintot. A földvédelmi járulék összegét a termőföld fekvése szerint illetékes fővárosi és megyei kormányhivatal e célra létrehozott központosított beszedési számlájára kell befizetni.

---

<sup>58</sup> Szabó, 2021

<sup>59</sup> Tfv. 16/B. § (1)

<sup>60</sup> Tfv., 17. § (6)

<sup>61</sup> Tfv., 6/B. § (1) és 8. § (1)

<sup>62</sup> Jogi szempontból visszas a Tfv. 16/B. § (1) bekezdése, amely engedélyezi, hogy a talajfedés elvégzését követő 10 év elteltével az engedély nélküli földkivonást végző személyt mentesíti bármely felelősség alól.

<sup>63</sup> Tfv. 55. § (1)

<sup>64</sup> Tfv. 56. § (1)

Azonban a földjára alacsony mértéke csekély visszatartó erővel bír ugyanis, ugyanaz a termőföld – négyzetméterre vetítve – ingatlanra minősítésével 300 – 1000 – szoros hasznot hozhat a tőkeberuházónak. A legjobb minőségű (I. osztályú) föld egy hektáronyi kivonása esetén a járulékmértéke 184 ezer Ft/AK, így 20 AK (átlagos értékű) földnél 3 680 ezer Ft. A legrosszabb (VIII. osztályú) földnél az AK szorzószáma csak 4000 Ft, tehát egy hektár kivonása 80 ezer forintba kerül (Tfvt. 1. melléklet) (1. táblázat).

<b>Minőségi osztályok</b>	<b>(AK szorzószáma)</b>
I.	184 000
II.	152 000
III.	120 000
IV.	88 000
V.	56 000
VI.	35 000
VII.	20 000
VIII.	4000

*1. táblázat: A földvédelmi járulékmértéke<sup>65</sup>*

Felvetődik a kérdés, hogy ez a kitétel, hogyan áll ez arányban azzal, hogy az elpusztított talajon akár több száz éven át sem jöhet létre a humuszképződés. A földvédelmi járulékmértéke – a földminőséghez és aranykoronához igazodó szorzószám arányai – csak jelképes járulékkal terhelik a föld igénybevevőjét. A Tfvt. a tőketulajdonos beruházó érdekében mellőzi a földpiaci eszköztár bevezetését a földvédelemre, noha a közösségi jog szerint a hazai termőföld tőkének minősül. Emiatt nem érvényesülhet nálunk az a nemzetközi gyakorlat, amely a beruházót földkivonási járulékként legalább a föld piaci árával azonos összeg megfizetésére kötelezi<sup>66</sup>.

A földtakarékoság a földvédelmi járulékmérték drasztikus emelése nélkül nem valósul meg: a beruházó csak az összköltség töredékének tekinti a földkivonás adóját, így nem kényszerül rá, hogy a legsilányabb földet és azt is a legkisebb arányban sajátítsa el. Nálunk a nyugat-európaihoz hasonló földtulajdoni és földbérleti piac kialakulása, bár meg megkezdődött, még mindig nem közelítette meg azt, tehát a vevők és bérlők a valós érték töredékén jutnak a földhöz, a kirótt földvédelmi járulékmérték pedig eltöpreng egy-egy beruházás infrastrukturális és egyéb költségei mellett.

Mindemellett a földkivonásért fizetendő földvédelmi járulékmérték alól *indokolatlan mentességet* élveznek olyan földkivonások is, amelyek nem közcélúak. Így a földkivonásért nem kell járulékot fizetnie az ügyfél-nyilvántartásban regisztrált mezőgazdasági termelő magánszemélynek a mezőgazdasági tevékenységhez közvetlenül kapcsolódó, legfeljebb 1000 m<sup>2</sup> terület nagyságú területre, továbbá magánszemély tulajdonosnak (hasznélvezőnek) a legfeljebb 400 m<sup>2</sup> nagyságú területre engedélyezett földkivonásért.<sup>67</sup>

<sup>65</sup> Forrás: Tfvt. 1. melléklet.

<sup>66</sup> A téma bővebb kifejtését lásd Tanka, 2018.

<sup>67</sup> Tftv. 21. §(3.a).

A talajfedettséget eredményező beruházás (építés, bányászat) folytatása esetén, annak megkezdése előtt a beruházónak gondoskodnia kell a humuszos termőréteg megfelelő letermeléséről és termőtalajként való felhasználásáról a Tfv. szerint is<sup>68</sup>. A talajvédelmi járulék a beruházás megvalósítása során keletkezett humuszos termőréteg megsemmisítése után fizetendő. 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, illetve a humuszanyag mennyiségétől függ. A humusz megsemmisítése esetén a beruházót – a Tfv. alapján - 1 - 2,5 % humusztartalom esetén csak 150 Ft/m<sup>3</sup>, 2,5 % fölötti kiváló humusztartalom esetén 250 Ft/m<sup>3</sup> talajvédelmi járulék terheli.

Amennyiben az érintett területen a fel nem használt humuszos termőréteg mennyisége nem határozható meg, *átalányban* kerül meghatározásra a fizetendő járulék összege.

**Talajvédelmi bírságot** a talajvédelmi kötelezettségek, illetve követelmények megsértése esetén kell fizetnie a földhasználónak, beruházónak vagy más, a talaj minőségében kárt okozónak. A talajvédelmi járulékot a talajvédelmi hatóság részére kell megfizetni. A befizetés elmulasztásakor az összeg adók módjára behajtható köztartozásnak minősül. Emellett a Tfv. fenntart több olyan jogcímet a járulék alóli mentesülésre, amelyek nem közcélokhoz, hanem nyereségszerző magánérdekhez kötődnek.

*Tanka* például megállapítja<sup>69</sup>, hogy a földkivonással megvalósuló önkormányzati bérlakások ma már a magánvállalkozók **egyéni profitjának forrásai**, így nem indokolja annak a közösség terhére való növelését az, hogy a földkivonás díját sem számolja fel terhükre az állam. Jelenleg nincs arról szakértői vélemény, hogy a multinacionális tőkeberuházónak a magyar föld – és ingatlanpiac milyen nyereséget hoz (nehezíti ezt a kérdést az árfolyam-, és a földárak közötti különbség). Az azonban tény, hogy a termőföld művelésből való végleges kivonása és lefedése ugrásszerűen sokszorosára növeli ugyanannak a földrészletnek az ingatlanárát. A mezőgazdasági művelésben tartott föld ára és a kivont (építési-) telek ingatlanára közötti közvetlen összefüggésről Kádár kutatásai szerint<sup>70</sup>, „az egy m<sup>2</sup> re jutó járulék termőföldnél 8 - 36 Ft volt és még védett természeti területen sem haladta meg az 50 forintot. Építési telekként viszont 3 - 22 ezer Ft/m<sup>2</sup> az elérhető bevétel.

A termőföld átminősítése így több százszoros, sőt ezerszeres haszonnal kecsegtet. A földvédelmi járulékot (és a bírságot) - a föld valós értékét elérő, sőt annak akár többszörösét is kitevő - olyan törvényi mértékre kell emelni, hogy a beruházó számára ne érje meg a termőföld kivonás. (A döntéshozó emellett a barnamezős és rozsdaterületek újrahasznosításához olyan adó- és egyéb kedvezményeket adhatna, amelyek a gazdasági haszon indítékával is ösztönözhetik a beruházót ezek igénybevételére.)

---

<sup>68</sup> Tfv. 43. § (2)

<sup>69</sup> Tanka, 2018

<sup>70</sup> Tanka, 2018

## 9. A talajminőséggel összefüggő szabályok a más célú hasznosítás kapcsán

Termőföldet **más célra csak kivételesen** – elsősorban a **gyengébb minőségű termőföld igénybevételével** – lehet felhasználni. Az átlagosnál jobb minőségű termőföldet más célra hasznosítani csak időlegesen, illetve helyhez kötött igénybevétel céljából lehet. Az engedélyezés során az ingatlanügyi hatóságnak vizsgálni kell, hogy a kérelmezett terület aranykorona (AK) értéke az átlagot meghaladja-e, valamint azt, hogy indokolt mértékű-e az igénybevétel. Az ingatlanügyi hatóságnak a termőföld védelmének érvényesítése érdekében kifogást kell emelni, ha a településrendezési terv készítése, vagy módosítása alapján kijelölt beépítésre szánt területek többségében az átlagosnál jobb minőségű termőföldeket érintenek, de a beépítésre szánt terület övezeti besorolásának megfelelő területfelhasználásra hasonló körülmények és feltételek esetén, átlagosnál gyengébb vagy átlagos minőségű termőföldeken is sor kerülhet.

A szabályozás eredeti célját azonban ellehetetleníti az értelmező rendelkezések kitétele az átlagos minőségű termőföld kapcsán. E szerint az átlagos minőségű termőföld - *az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvényben* meghatározott törzskönyvben szereplő, - az adott település azonos művelési ágú termőföldjei 1 hektárra vetített aranykorona-értékeinek területtel súlyozott átlagának megfelelő termőföld. Ez azonban a földminőség relativizálódásához vezethet. Egy adott településen vett súlyozott átlag alapján kivett területek kivonása és lefedése esetén előfordulhat, hogy pl. a debreceni csernozjom talajokon egy zöldmezős beruházás sokkal kiválóbb talajokat érinthet, mint pl. a Dráva menti öntéstalajokon.

Ennek ellenére a hatóság nem élhet kifogással, akár egyébként kiváló minőségű területek esetében, amennyibe az engedélyeztetési eljárással érintett talaj minősége az adott területen átlag alattinak minősül. Az átlagosnál jobb minőségű termőföld végleges más célú hasznosítása akkor engedélyezhető nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű közlekedési infrastruktúra beruházásokra, amennyiben annak megvalósítása más jogszabály rendelkezéseire figyelemmel más helyen vagy más nyomvonalon nem lehetséges.

Helyhez kötött beruházásnak minősül többek között a bányauzem és a természeti kincsek kitermeléséhez szükséges egyéb létesítmény, a meglévő létesítmény bővítése, közlekedési és közmű kapcsolatainak kiépítése. A hatóság csak a nem helyhez kötött beruházás földkivonási igényénél írhatja elő a beruházás helyszínének a megváltoztatását, ha „a tervezett tevékenység végzésére, létesítmény elhelyezésére, jogosultság gyakorlására hasonló körülmények és feltételek esetén átlagos minőségű vagy átlagosnál gyengébb minőségű termőföldeken is sor kerülhet.” (8. § (3)). Mivel a tőkeberuházásoknál elenyésző kivétel a nem helyhez kötöttség (pl. a bányászat, az ipari park, a közlekedési és egyéb infrastruktúra, a nyomvonalas létesítmény, mind konkrét helyszínhez kötöttek), fő szabályként a hatóság nem avatkozhat be a földkivonás területének a kijelölésébe. Így a szakhatóságként eljáró földhivatal csak erőtlen ajánlasként írja elő a lehetőleg a legrosszabb föld, legkisebb mértékű igénybevételét.

A Tfv. 11. § (1) bekezdése véleményünk szerint túl általános megfogalmazás, szükség lenne egzaktabb rendelkezésekre, amelyek a kiváló minőségű földeket fokozott védelemben

részesítik. Ennek ugyanis semmilyen jogi kötőereje nincs: e látszatvédelem épp azt fedi el, hogy helyhez kötött beruházásnál a hatóság – akár engedélyező, akár szakhatósági jogkörben jár el – nem gátolhatja meg a beruházót az értékes termőföld kivonásában. Mindezekon felül tulajdonképpen kiemeli a termőföldet a Tfv. védelme alól az a rendelkezés, hogy ha a termőföld végleges más célú hasznosításával járó tervezett beruházást a Kormány kiemelt beruházási célterületté nyilváníthatja. Ezek a mentesülési jogcímek – a látszólag indokolt méltányosság ürügyén - csak kiskapuk a földvédelem fellazításához.

Egyetértünk Kurucz (2018), Tanka (2018) és Kádár (2011) álláspontjával, amely szerint a **földpazarlást csak a közhatalom szigora állíthatja meg**, ami nem tűrhet mentesítési kivételeket sem.

## 10. Esettanulmány a települési önkormányzatok joggyakorlatáról

A következőkben bemutatott esettanulmányban a Pannon Városok Szövetségébe tartozó **hét település (Pápa, Keszthely, Kőszeg, Nagykanizsa, Tata, Veszprém, Zalaegerszeg)** területén történt változásokat ismertetjük.

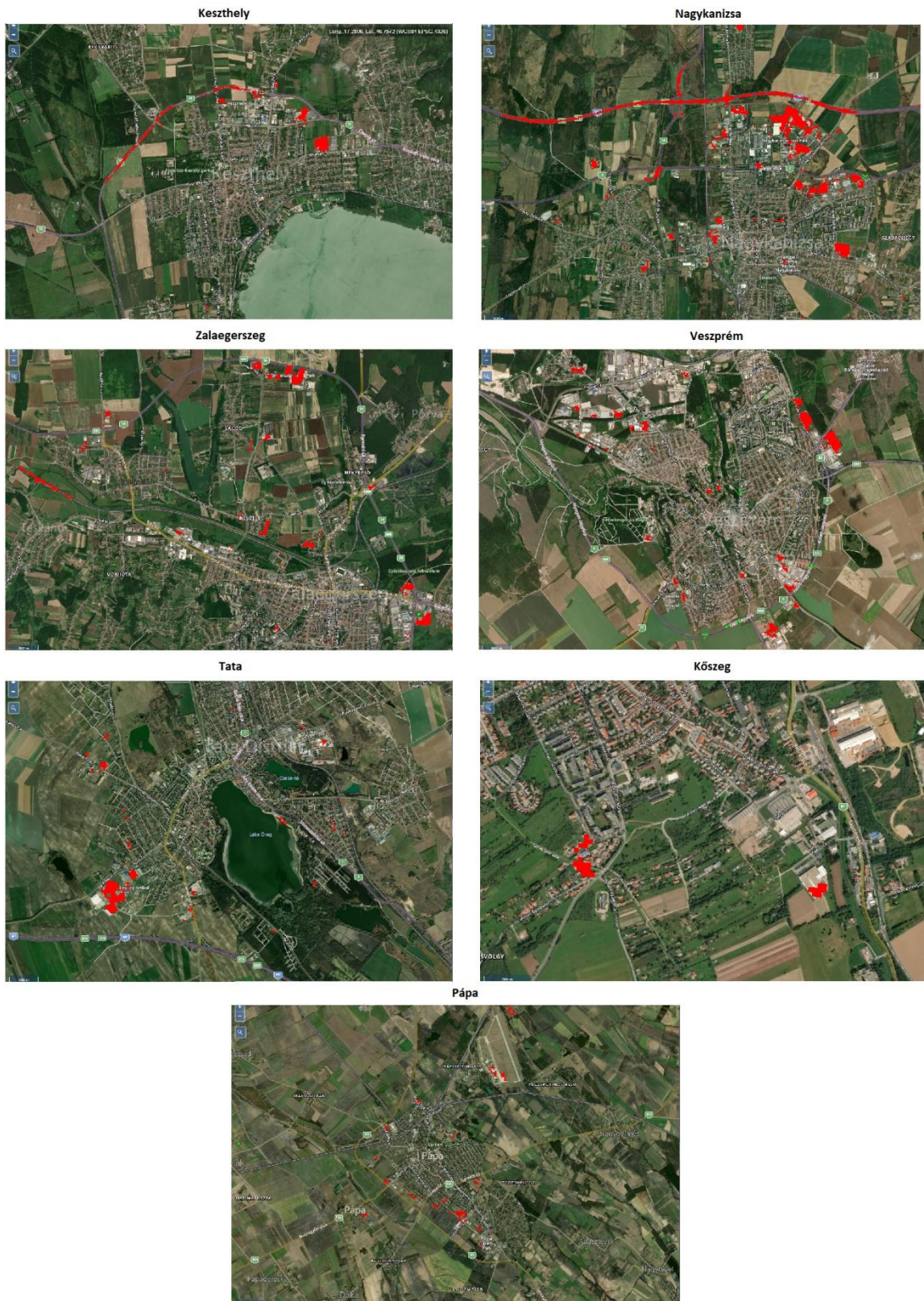
A vonatkozó elemzés térképi megjelenítését mutatja a **2. ábra**. A pirossal kiemelt tartományok az idősoros úrfelvételeken 2006 és 2015 között észlelt új beépített területeket és a térszerkezet változásait mutatják.

A vizsgálatokból kitűnik, hogy a Pannon Városok Szövetségének városai évente 0,1-8 hektár közötti termőterületet építenek be (**3. ábra**), ami a legtöbb város esetében nem fenntartható ütemű, és nem is tűnik indokoltnak a folyamatos lakosság csökkenés mellett. Különösen **szembetűnő a területvesztés**, ha azt a települések lakosságához viszonyítjuk, amivel arányaiban értékelhetjük az urbanizációs, beépítési folyamatok káros hatását. A vizsgált településeken átlagosan 5-10 m<sup>2</sup> kerül beépítésre egy lakosra vetítve 9 év távlatában.

Ez kedvezőbb **Kőszeg** esetében, ahol 0,8 m<sup>2</sup>/lakos az érték, ugyanakkor **Nagykanizsán** súlyos problémával találkozunk a kiugró 23 m<sup>2</sup>/lakos talajvesztés értékével a 2006-2015 közötti időintervallumban.

**Keszthely** tekintetében a 2006-2015 közötti időszak jelentősebb talajfedést érintő fejlesztései/beruházásai egy elkerülő út építése valamint a város külső részén a nagyáruházak terjeszkedése látható a **2. ábrán**. Mindkét beruházás mezőgazdasági termőterületeket érintett. Következtetésünk szerint a vizsgált településeken a szabályozás nem állja útját a közérdeket maga alá gyűrő gyakorlatnak, amely a külterület belterületbe vonásával, ennek során a nem agrárcélú tőkehasznosulás igényeinek teljesítésével megy végbe.





**2. ábra: Talajfedés helyi szinten PVSZ (2006-2015) LANDSUPPRT adatbázis<sup>71</sup> alapján (saját szerkesztés)**

<sup>71</sup> LANDSUPPORT H2020, A 2018-ban indult LANDSUPPORT az EU 'Horizont 2020' projekt része, amely az Európai Unió finanszírozásával valósul meg. A projektben együttműködő nemzetközi konzorciumban 9

A fenti ábrák a térszerkezet változásait mutatják, amit a *LANDSUPPORT rendszer* segítségével ökológiai szempontok szerint is vizsgálhatunk (**3. ábra**).

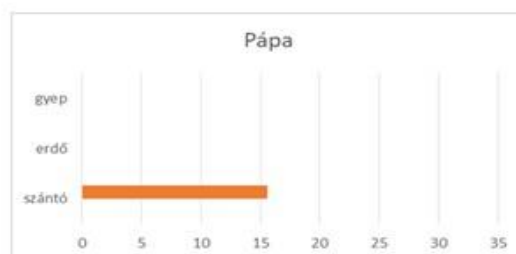
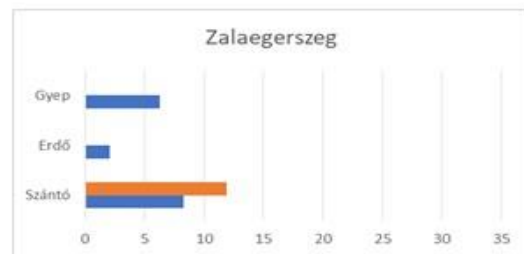
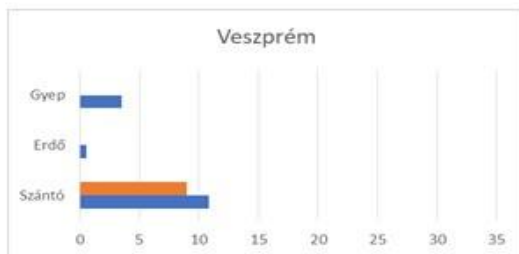
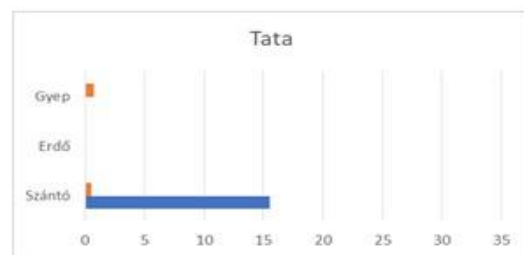
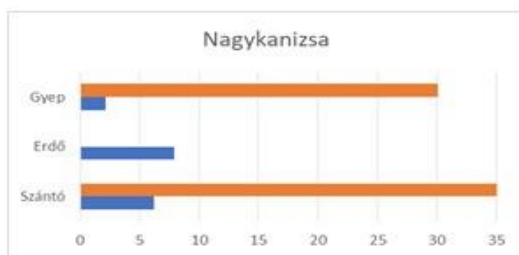
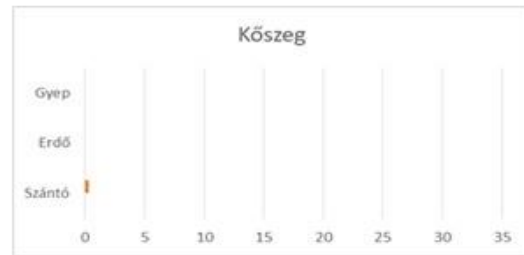
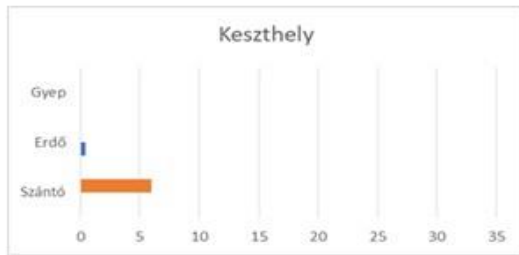
A számszerű elemzések ökológiai szempontból *káros tendenciát* mutatnak. A **3. ábrán** láthatjuk, hogy általában a közepes vagy annál jobb talajminőségű területeken folynak az építkezések, túlnyomó részt szántóterületek kivonásával. A zöldmezős talajfedés alapvetően csak olyan módon elfogadható, ha azonos, vagy nagyobb mértékben kerül másutt felszámolásra - természetközeli állapotába visszaállítva - beépített terület, ezért nem mellékes szempont, hogy a beépítések milyen minőségű területet érintenek. Természetesen a tájképi szempontok legalább ilyen fontosak lehetnek. A lebetonozott talajok minőséget tekintve vegyes kép rajzolódik ki a vizsgált városok terjeszkedésében. Három város esetében az a szomorú tendencia látható, hogy a jobb minőségű területeit éli fel, míg másik három város, bár nagy sebességgel fogyasztja talajvagyonát, annak gyengébb területeit építi be.

---

ország közel 20 intézménye vesz részt. Célja az európai földhasználati politikák kidolgozásának és végrehajtásának támogatása. A Horizon 2020 LANDSUPPORT konzorcium a mezőgazdasági és környezetvédelmi politikák megvalósítását célzó integrált web alapú földügyi/vidékfejlesztési rendszer kifejlesztése érdekében jött létre. A még fejlesztés alatt álló rendszer Magyarországon, Ausztriában és Olaszországban alakít ki megoldásokat, amelyeket ezen kívül Tunéziában és Malajziában is tesztelnek. Az applikáció számos ilyen elemző lehetőséggel rendelkezik, melyek közül egy igen innovatív megoldással nyomon követhető a területek beépítése. Ez a talajfedést elemző eszköz űrfelvételek adataiból táplálkozik. A művelésből való kivonás monitorozására a rendszer a Copernicus program adatait használja. A webes térképi adatbázis 25 méteres felbontásban idősoros adatokat szolgáltat (2006-2015 között éves időközönként). Azonban fontos kiemelni, hogy bár az eszközt „land take monitoring tool”-nak nevezik, a térképi adatbázis csak a ténylegesen lefedett területeket jelzi, ezért inkább a talajfedés indikátorának, mintsem a művelésből való kivonásának tekinthető.

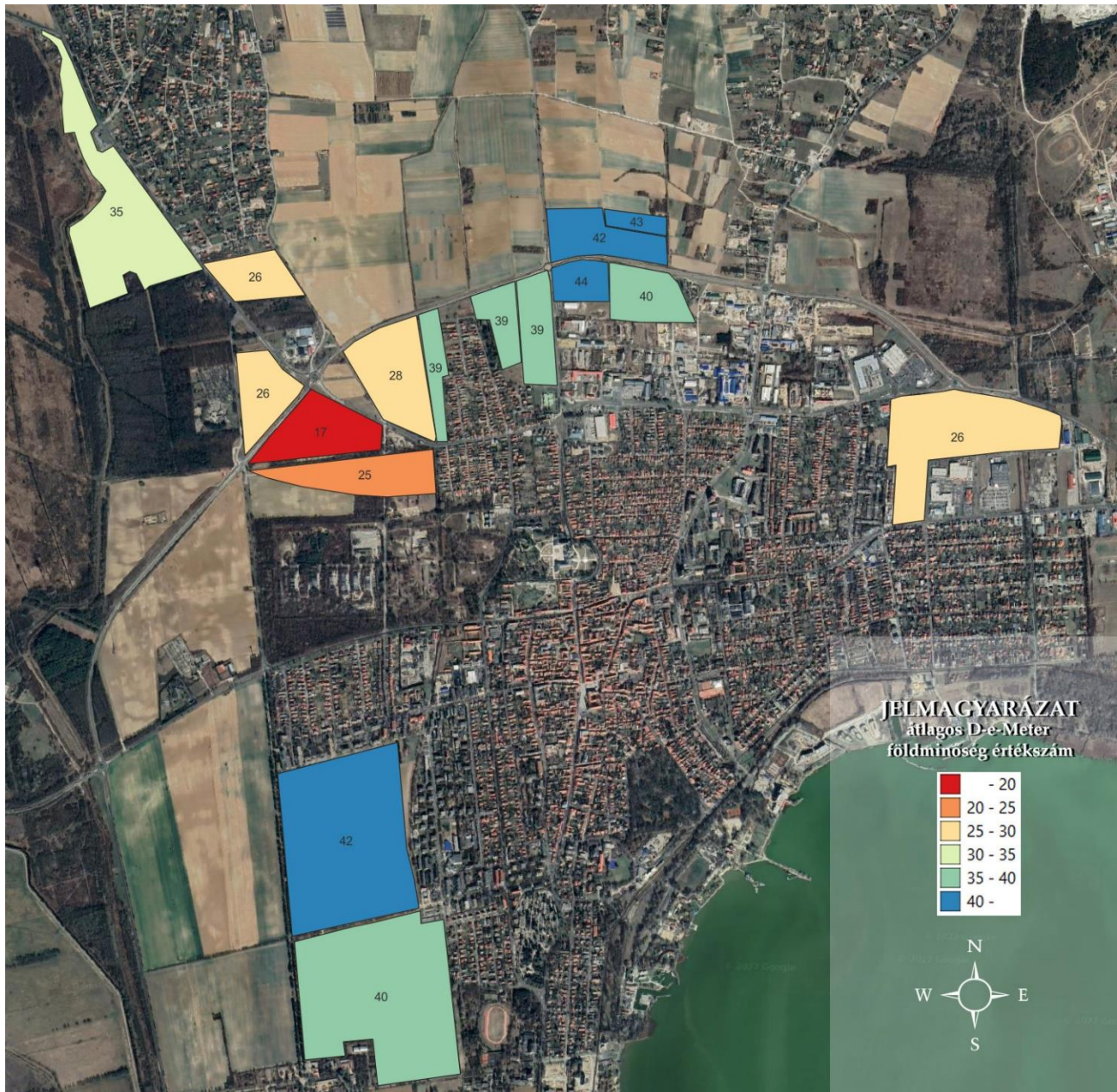
<https://www.landsupport.eu/>

● átlagnál jobb földminőség ● átlagnál gyengébb földminőség



**3. ábra Talajfogyasztás mértéke (ha) művelési ágak és talajminőségi osztályok szerint a Pannon Városok Szövetsége településein (2005-2016) LANDSUPPORT H2020 projekt adatok alapján (saját szerkesztés)**

A tájat, településeket célzó földhasználat-változás modellezés egyik kiinduló motivációját a településrendezési tervek összehangolása, az urbanizált körzetek várható folyamatainak elemzése, értékelése jelenti. A jövőbeni talajfedési előrejelzések az érintett helyi döntéshozók számára a döntési folyamat során fontos támpontokat adhatnak. A helyi szinten belül ezért kitérünk a mezőgazdasági területek rovására bekövetkező földkivonás és beépítés jövőbeni lehetséges scenárióinak rövid elemzésére. A következőkben a PVSZ városai közül **Keszthely** város településszerkezeti tervének a jövőben beépítésre szánt területeire vonatkozó rendelkezéseinek lehetséges hatását mutatjuk be (4. ábra).



**4. ábra: Kijelölt lakóövezeti, kereskedelmi és ipari/gazdasági fejlesztési területeinek talajminősége a D-e-Meter alapján (saját szerkesztés)**

A **4. ábrán Keszthely** jelenleg érvényes településszerkezeti tervében kijelölt lakóövezeti, kereskedelmi és ipari/gazdasági fejlesztési területnek szánt területeit a D-e-Meter rendszer<sup>72</sup> szántó minősítési eljárását használva minősítettük. Az országos átlag 50,2 pont<sup>73</sup>. A Kisalföld a legtermékenyebb, 68,9 pontos földminőségi átlagával, míg az általában legkedvezőtlenebb termőhelyi adottságú Dunántúli-középhegység 41,6 pontos minősítéssel rendelkezik<sup>74</sup>. Az elemzés eredményei alapján elmondható, hogy mivel az átlag földminőség indexe Keszthely külterületi szántóföldjein 38,57 pont, így itt a jövőben beépíteni szánt területek között találunk helyi szinten kiemelkedően jó minőségűnek számító területeket is. A városrész kialakult beépítése az északi oldalon a Fenyves alléig húzódik. Erre a területre a város településszerkezeti terve úgy tekint, mint jelentős tartalék lakóterületekre: „jelentős tartalék lakóterületek állnak e részen rendelkezésre, a városrész 90 ha területe ma még beépítetlen”<sup>75</sup>.

A Szendrey-telephez kapcsolódó északi oldalon végbement egy belterületbe vonási eljárás, itt a Fenyves fasor irányából várhatóan elindul egy lakóterületi fejlesztés. A Dél-nyugati lakóterületek esetében is kiemelt célnak tekinti a terv az új lakóterületek kialakítását. A 14. ábrán jelölt jelenleg mezőgazdaságilag hasznosított, nagyrészt külterületen fekvő területeteket három eltérő szerkezetű és beépítettségű városrész kialakítására használnák fel: (1) lakóövezeti, (2) kereskedelmi és (3) ipari/gazdasági fejlesztési. Véleményünk szerint a belterületbe vonások és beépítések aránytalanok és indokolatlanok tekintve, hogy Keszthely népessége folyamatosan fogy, és rendelkezésre áll több alkalmas barnamezős terület, mindemellett a kijelölt szántók minősége országos szinten jónak, adott település tekintetében kiválóan minősül.

## 11. Következtetések

A termőföld fogyásának egyik oka, hogy a termőföld védelméről szóló törvényünk megengedő a termőföldek belterületbe vonását, majd lefedését, beépítését illetően: csupán annyit ír elő, hogy lehetőség szerint a rosszabb minőségű földeket kell belterületbe vonni, egyszeri kompenzáció (ún. földvédelmi járulék) befizetése mellett.

Települési szinten **hiányoznak a takarékos területhasználatot ösztönző szabályozók**, nincs elég ösztönző a barnamezős területek újra használására, ennek hatására egyre több a zöldmezős beruházás. Javasoljuk, hogy kiváló és jó termőhelyi adottságú területeket fokozott védelem alá kell helyezni, és a művelésből való kivonásukat tiltani kell, (az új bányászati tevékenységet is). **A jelenlegi központi termőföldvédelmi szabályozás a termőföldekkel való gazdálkodásra fókuszál, a belterületek talajának védelmét az önkormányzatokra hagyja.**

A gazdaság fejlesztése során különös gondot kell fordítani települési szinten is a talajfunkciók megőrzésére a talajvagyon területi fogyásának megállítására, a talajvédelem jogi

<sup>72</sup> Tóth et al, 2014

<sup>73</sup> Hermann et al, 2007

<sup>74</sup> Tóth et al, 2014

<sup>75</sup> Keszthely, Településszerkezeti terv, 2012 Ld. <https://www.keszthely.hu/ftp/Foepitesz/K-1-1.pdf> (letöltve: 2022. 08. 22.)

szabályozásának erősítésére és betartására. Egyetértünk Fodorral<sup>76</sup>, abban, hogy a talajvagyonnal való gazdálkodás azonban csak esetlegesen és partikulárisan jelenik meg a helyi rendeletekben, például a településrendezési eszközökön, a zöldterületek védelméről szóló előírásokon keresztül. **A talajfedés probléma-komplexe a jelenleginél sokkal nagyobb figyelmet érdemelne helyi szinten, nemcsak a talaj vízsűrítő képességére, a település élővilágának sokszínűsége, hanem a klíma szempontjából is** (még mindig nem kap elég hangsúlyt a burkolatlan talaj hűtő hatása, amit a növényzet tovább növelhet).

A városokra nem csak a gazdasági szereplők részéről nehezedik nagy nyomás: a kormányzat lakásépítési támogatásokkal igyekszik csökkenteni a válság különböző hatásait, miközben a lakosság folyamatosan fogy. A polgárok számára valójában legértékesebb városi területek, a zöldterületek rovására hozott, gazdasági fejlesztések a fenntarthatóságot gyengítik és a klímaadaptáció esélyeit rontják. Ezért csatlakozva a szakirodalmi áttekintésben ismertetett szerzőkhöz, javasoljuk a meglévő lakott területek fejlesztését, a régi és elkopott textúrák javítását és rehabilitációját („infill development”), és nem a térbeli terjeszkedést.

A K+ F innováció minden ésszerű eszközét hasznosítani kell a döntéshozónak ahhoz, hogy az ingatlanfejlesztés terepét a termőföldről áthelyezze a terméketlen (a mezőgazdasági termelésre alkalmatlan, aszályos, sivataggá váló, elhagyott) régiókra. A zöldmezős beruházások engedélyezését tiltani kell a barnamezős területek felszámolásáig. Törekedni kell arra, hogy újabb talajok már ne kerüljenek lefedésre és ipari használatra, ameddig a korábban elhagyott ipartelepek területei még rendelkezésre állnak.

**De lege ferenda javaslat, hogy az I. – III. minőségi osztályba tartozó földet semmilyen esetben se lehessen más célra hasznosítani, meggátolva ezzel jó és kiváló minőségű talajaink lefedését.**

A földvédelem akkor kaphat esélyt, ha a törvényt a közérdek és a társadalmi közmegegyezés alakíthatja. Az önkormányzati területrendezés lehet az egyik legfontosabb eszköz a fenntartható talajhasználat érdekében, ez kiemeli a városok fontosságát e folyamat irányításában és a legtermékenyebb és legértékesebb talajok lefedése elleni védelemben.

## 12. Összefoglalás

Összefoglalva az „ingatlanfejlesztés”, vagyis a külterületi termőföld belterületbe vonása és övezeti átsorolása a települési önkormányzat hatáskörébe tartozik, azzal, hogy alapvetően az eljárás megindítása érdekében a kérelmet az önkormányzat nyújtja be. A központi szabályozás a termőföldekkel való gazdálkodásra fókuszál, a belterületek talajának védelmét gyakorlatilag az önkormányzatokra hagyja. A talajvagyonnal való gazdálkodás csak partikulárisan jelenik meg a helyi rendeletekben (pl.: településrendezési eszközök). Helyi szinten jelenleg még hiányoznak a takarékos területhasználatot ösztönző szabályozók, ennek hatására egyre több a zöldmezős beruházás. A kérdéskör a jelenleginél sokkal nagyobb figyelmet érdemelne,

---

<sup>76</sup> Fodor, 2019

nemcsak a talaj vízvisszatartó képességére, a település élővilágának sokszínűsége, hanem a klíma szempontjából is. A környezeti problémák mindig helyi, települési szinten jelentkeznek, ezek jelentős része abból fakad, hogy a döntéshozók és a társadalom tagjai egymástól és a természettől eltávolodva, a felelősségérzetüket elveszítik, vagy termőföldet kivonó beruházásokkal a globális tőkeérdekekhez igazítják.

A központi szabályozás a termőföldekkel való gazdálkodásra fókuszál, a belterületek talajának védelmét gyakorlatilag az önkormányzatokra hagyja. A talajvagyonnal való gazdálkodás csak partikulárisan jelenik meg a helyi rendeletekben (pl.: településrendezési eszközök). Ez nem fenntartható sem környezeti, sem gazdasági, sem pedig társadalmi szempontból, ezért szükséges a környezetpolitika települési közösségi szintjének, autonómiájának a biztosítása és megerősítése, a helyi erőforrásokon nyugvó önellátásra törekvés, a közösség ügyeinek helyben való eldöntése. Az önkormányzati területrendezés lehet az egyik legfontosabb eszköz a fenntartható talajhasználat érdekében, ez kiemeli a települések fontosságát e folyamat irányításában, a legtermékenyebb és legértékesebb talajok lefedése elleni védelemben.

Magyarországon a művelés alól kivett területek nagysága növekszik, amit jelentős mértékben befolyásol az igénybevétel célja, a termőterület művelési ága, minősége, az ingatlan besorolása. Az új hasznosítási irányok a talajfunkciók jelentős mértékű csökkenését, esetleg teljes megszűnését eredményezik. Ma Magyarországon egy város sikerességének mutatói közt sajnos a zöldmezős beruházások száma, az érintett területek nagysága is szerepet kap.

A talajfedés következtében a talaj termékenységének és az általa nyújtott értékes ökoszisztéma-szolgáltatások jelentős mértékű elvesztésének negatív következményei a szakpolitikákban máig nem kapnak megfelelő hangsúlyt. Ez elősegíti az erőforrások végleges felélését; hiszen a zöldmezős beruházások általában örökre elveszik a területet a közösségtől és a mezőgazdaságtól, amely pedig azt akár korlátlan ideig használhatná (környezetvédelmi, élelmezési célokra).

A Pannon Városok Szövetsége vonatkozásában a vizsgálatokból kitűnik, hogy évente 0,1-8 hektár közötti termőterületet építettek be, ami nem fenntartható ütemű, és nem is indokolt a folyamatos lakosság csökkenés mellett. A következő generációk életlehetőségei szempontjából egyik legfontosabb erőforrásunkkal való ilyen pazarló bánásmód nem indokolható. A helyi szintű szakpolitikai hatáselemzés rávilágít: ma még hiányoznak a takarékos területhasználatot az ökológia szempontjaiból hatékonyan ösztönző szabályozók. Jellemzően az átlagosnál jobb minőségi osztályú szántók kerültek kivonásra. Különösen aggasztó, hogy az igénybevétel célja döntően ipari, kereskedelmi, infrastrukturális létesítmények zöldmezős kialakítása volt, sokszor a jó alternatívát jelentő barnamezős beruházás helyett. Amikor a közigazgatási hatóság a termőföld élelemtermelő szerepével szemben bármely más felhasználásának ad elsőbbséget, azzal a talaj képességét talajfunkciók ellátására megsemmisíti, hiszen az a jövőben már nem válhat termőfölddé. A kutatás eredményei alapján megállapítottuk, hogy az utóbbi évek szakpolitikai intézkedései nem javítottak jelentősen a káros földhasználati tendencián.

Meg kell állítani az élelmiszertermelésre alkalmas, értékes földjeink megsemmisítését. A földhasználatot úgy kell végezni és szabályozni, hogy az a lehető legkisebb mérvű terhelést és igénybevételt idézze elő és a mezőgazdasági földterület rohamos csökkenését legalább a jogszabályi környezet ne segítse elő.

### *Irodalomjegyzék*

1. Bándi, Gy. (2016). Társadalmi részvétel a környezetvédelmi ügyekben – múlt és lehetséges jövő. In Fodor László–Pump Judit (szerk.): Társadalmi részvétel a környezetvédelmi ügyekben: A részvételi jogok uniós és hazai jogi védelme. Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, Budapest, 75–84. pp. 78. p.
2. EEA (2017). Land Take. <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/land-take-2/assessment-2>, (letöltve: 2022. 06. 10.)
3. Fodor László–Barta Attila–Fónai Mihály–Bányai Orsolya: Települési környezetvédelem Magyarországon: Egy kutatás előfeltevései. Tér és Társadalom, 2016/3, 19–39.
4. Fodor, L. (2005). A hatékonyság kérdése és a végrehajtási deficit jelensége a környezetvédelmi szabályozásban. In Fodor László (szerk.): A környezetvédelmi jog és igazgatás hatékonyságának aktuális kérdései. DE ÁJK, Debrecen, 17–51.
5. Fodor, L. (2016). A helyi szabályok eltérése a központi előírásoktól – környezetvédelmi megfontolások. Jogtudományi Közlöny, 2016/7–8., 353–364
6. Fodor, L. (2019). A falu füstje. A települési önkormányzatok és a környezet védelme a 21. század eleji Magyarországon. Gondolat Kiadó Budapest.
7. Freluh-Larsen, A., B. Görlach, S. Ittner, S. Naumann, M.Schock, L.Röschl (2018). Integrated impact assessment of European soil protection policies, the RECARE project and Partners <https://www.recare-hub.eu/soil-threats/sealing> (letöltve: 2022.03.06.)
8. Fróna, D.; Szenderák, J.; Harangi-Rákos, M. (2019). The Challenge of Feeding the World. Sustainability, 11, 5816. <https://doi.org/10.3390/su11205816> (letöltve: 2022.03.06.)
9. Hermann T., Speiser F., Tóth G., Makó A., 2007. A D-e-Meter földminősítés gyakorlati alkalmazhatósága. In: Földminősítés, földértékelés és földhasználati információ (Szerk.:Tóth T., Tóth G., Németh T. & Gaál Z.). MTA Talajtani és Agrokémiai Kutatóintézet– Pannon Egyetem. Budapest–Keszthely. 31–38. pp. 34. p.
10. Horváth György Ádám: A fenntarthatósággal kapcsolatos kihívások és újszerű megoldási lehetőségek az önkormányzati szférában. PhD-értekezés, Budapest, 2017.
11. Kurucz, M (2017). A földvédelem a vidékfejlesztés jogi eszközrendszerében. Államtudományi műhelytanulmányok. 19. 237-287. pp.
12. Kurucz, M (2018). A termőföld, mint környezeti tárgy védelme és beilleszkedése a vidékfejlesztés jogi eszközrendszerébe. In: Szalma, J. (ed.) A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken 2016. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 127-172. pp.
13. Kurucz, M. (2007). A termőföldvédelmi törvény módosításának tervezete és annak indoklása, in: Kurucz Mihály, Tanka Endre: Földtörvény, Budapest, Barankovics István Alapítvány, 70-123. pp.



14. LANDSUPPORT H2020, <https://www.landsupport.eu/>
15. Naumann, S. A., F. Larsen, G. Prokop, S. Ittner, M. Reed, J. Mills, F. Morari, S. Verzaandvoort, S. Albrecht, A. Bjuréus, G. Siebielec, T. Miturski (2019). Land take and soil sealing—drivers, trends and policy (legal) instruments: insights from European cities. H. Ginzky, E. Dooley, I. Heuser, E. Kasimbazi, T. Markus, T. Qin (Eds.), *International Yearbook of Soil Law and Policy 2018*. *International Yearbook of Soil Law and Policy*, Springer, 83-112. pp.
16. Németh, T., Tóth, G., Berényi Üveges, J. (2016). A talajvédelem jelentősége és szabályozása. *Magyar Tudomány* 10. 1184-1192. pp.
17. Panagos, P., Imeson, A., Meusburger, K., Borrelli, P., Poesen, J.; Alewell, C. (2016). Soil conservation in Europe: Wish or reality? *Land Degradation; Development*, 27(6),. <https://doi.org/10.1002/ldr.2538>, 1547–1551. pp.
18. Pánovics, A. (2018). A közösségvezérelt helyi fejlesztések szerepe és hazai lehetőségei a helyi környezetpolitikában. In Bányai Orsolya–Barta Attila (szerk.): *A települési környezetvédelem elméleti és gyakorlati megközelítései*. Gondolat, Budapest, 2018, 254–268.
19. Patkó Zs; Koncz G.; Bozsik N. (2017). A termőterület változásának vizsgálata Komárom-Esztergom megyében. *Journal of Central European Green Innovation*, 5(4); HU ISSN 2064-3004, 33.p.
20. Pump, J. (2017). Helyi környezetpolitika – göröngyök az úton. In Fodor László–Bányai Orsolya: *A települési önkormányzatok szerepe a környezeti politika és jog alakításában*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 29–53.
21. RE CARE (2018). [https://www.recare-hub.eu/soil-threats/sealing#what\\_is\\_soil\\_sealing](https://www.recare-hub.eu/soil-threats/sealing#what_is_soil_sealing) (letöltve: 2019.05.06.)
22. Schatz, E.-M., Bovet, J., Lieder, S., Schroeter-Schlaack, C., Strunz, S., & Marquard, E. (2021). Land take in environmental assessments: Recent advances and persisting challenges in selected EU countries. *Land Use Policy*, 111, 105730. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2021.105730> (letöltve: 2022. 06. 10.)
23. Tanka, E. (2018). Mit tehet a hazai jog a fenntartható talaj – és földvédelem megalapozásáért? *Gazdaság és Jog*, XXVI (2018), 18-25. pp.
24. Tóth G., Rajkai K., Bódis K., Máté F., (2014). Magyarországi kistájak földminősége a D-e-Meter szántó minősítési eljárás szerint. *Tájökológiai Lapok* 12 (1). 183–195. pp.
25. Tóth, G.; Hermann T.; Tóth B.; Németh T. (2016). A talajok minősége. In: *A talajok sokfélesége és szerepe a környezetben vendégszerkesztő: Németh Tamás Shakespeare titka Polányi Mihályra emlékezve 2016-ban - A hatalomgyakorlás mint szaktudás*. *Magyar Tudomány* 177. évfolyam – 2016/10. szám, HU ISSN 0025 0325, 1176. p.