

Nemzeti Birtokrendezési Stratégia

(vezetői összefoglaló)



Készült a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium megbízásából
az Agrárgazdasági Kutató Intézet Vidékfejlesztési Igazgatóságán,
a Nyugat-Magyarországi Egyetem Geoinformatikai Főiskolai Kar (Székesfehérvár)
közreműködésével.

Témafelelős: Dorgai László

Budapest

2004. szeptember

Agrárgazdasági Kutató Intézet

Vidékfejlesztési Igazgatóság

Témafelelős: Dr. Dorgai László

A stratégiát megalapozó háttér tanulmányt készítették:

Biró Szabolcs, Agrárgazdasági Kutató Intézet

Dr. Dorgai László, Agrárgazdasági Kutató Intézet

Dr. Dömsödi János, NyME Geoinformatikai Főiskolai Kar, Székesfehérvár

Dr. Fenyő György, NyME Geoinformatikai Főiskolai Kar, Székesfehérvár

Hamza Eszter, Agrárgazdasági Kutató Intézet

Dr. Hóna Eszter, REGIS 2100 Kft

Kovács Henrietta, Agrárgazdasági Kutató Intézet

Kovács Miklós, NyME Geoinformatikai Főiskolai Kar, Székesfehérvár

Dr. Márkus Béla, NyME Geoinformatikai Főiskolai Kar, Székesfehérvár

Dr. Mihály Szabolcs, Földmérési és Távérzékelési Intézet

Miskó Krisztina, Agrárgazdasági Kutató Intézet

Mizseiné Dr. Nyiri Judit, NyME Geoinformatikai Főiskolai Kar, Székesfehérvár

Monek Mónika, NyME Geoinformatikai Főiskolai Kar, Székesfehérvár

Osskó András, Fővárosi Földhivatal, Budapest

Dr. Riegler Péter, Baranya Megyei Földhivatal, Pécs

Dr. Romány Pál, Szent István Egyetem, Gödöllő

Dr. Szabó Gyula, NyME Geoinformatikai Főiskolai Kar, Székesfehérvár

Székely Erika, Agrárgazdasági Kutató Intézet

Dr. Szűcs István, Szent István Egyetem, Gödöllő

Dr. Tóth Erzsébet, Agrárgazdasági Kutató Intézet

Dr. Udvardy Péter, NyME Geoinformatikai Főiskolai Kar, Székesfehérvár

Varga Judit, NyME Geoinformatikai Főiskolai Kar, Székesfehérvár

Dr. Varga Péter, Agrárgazdasági Kutató Intézet

Dr. Vincze László, NyME Geoinformatikai Főiskolai Kar, Székesfehérvár

1. Helyzetkép és előzmények

A birtokrendezés olyan helyileg (a földtulajdonosok- és földhasználók részéről) támogatott, jogilag szabályozott, összetett tevékenység, amelynek során **vidéki térségekben újrarendezik a földtulajdon- és a földhasználat szerkezetét. A birtokrendezés során a földtulajdonosok és földhasználók szétszórta elhelyezkedő földrészeit egyesítik**, azzal a céllal, hogy a mezőgazdasági termelés hatékonyságát és a vidék fenntartható fejlődését elősegítsék. Ebben a megközelítésben a birtokrendezés egyben a vidékfejlesztés eszközének is tekinthető. Jelen birtokrendezési stratégia a 2004 és 2013 közötti időtávra szól, meghatározza a célokat, a megvalósítás módszerét és eszközeit.

1.1. Birtokstruktúra, a birtokok tagoltsága, a birtokrendezés indítékai

A mezőgazdaság (beleértve az erdőgazdálkodást és a halászatot is) nemzetgazdasági szerepe (a bruttó hozzáadott értékhez való hozzájárulással, a mezőgazdaságban foglalkoztattak arányával, az exportból való részesedéssel mérve) a gazdaságilag fejlett országokban jellemzően csökken. Hasonló tendencia figyelhető meg Magyarországon is. A mezőgazdaság szerepe azonban ennek ellenére is jelentős, különösen, ha az egyre inkább erősödő **multifunkcionális jellegére és a vidék helyzetére gyakorolt hatásaira** gondolunk. A mezőgazdasági tevékenységek közvetve, vagy közvetlenül a termőföldre kapcsolódnak, az eredményességet a föld minőségén túl számos egyéb kapcsolódó tényező, így a **földhasználati- és birtokstruktúra**, továbbá a **tulajdonviszonyok és a birtokok tagoltsága** is erőteljesen befolyásolják.

Legutóbb a rendszerváltó kilencvenes években változott meg gyökeresen a földhasználati- és birtokstruktúra. **A kárpótlás és a privatizáció a termőterület közel háromnegyedét érintette.** Mintegy 5,6 millió hektár termőterület került 2,6 millió magánszemély tulajdonába. A kárpótlási földalap 2,1 millió hektár volt, 1 millió földrészletben, a tulajdont szerzett személyek száma közel 760 ezer fő, egy tulajdonosra 2,8 hektár terület jutott. A részarány tulajdonra kijelölt 3,5 millió hektár területből 1,8 millió tulajdonos részesült átlagosan 1,9 hektár területtel. Így a rendszerváltást követően gyökeresen megváltozott a mezőgazdasági területek tulajdonosi struktúrája, 2003-ban a magántulajdon a meghatározó 83%-os részesedéssel, az állami tulajdon aránya 10%, az átalakult szövetkezeteké 3%, gazdasági társaságoké 4%. A külterületi földek 66,7%-a természetes-, 33,3%-a jogi személyek tulajdona, ez utóbbiak között az állami tulajdon a legjelentősebb (mivel az erdő művelési ágban magas az állami tulajdon aránya), a külterületi földek 24,8%-ának az állam a tulajdonosa.

A tulajdonosok a megszerzett – személyenként átlagosan 2,2 hektár – területet **jellemezően nem egy földdarabban kapták meg, hanem sok esetben szétszórta, több parcellában** (átlagosan 20-30 AK értékben és 1-1,5 ha területben). A földmagánosítás sajátos következménye az osztatlan tulajdon létrejötte is, mintegy 1,5 millió hektár területet érintve.

Megnőtt azoknak a földtulajdonosoknak a száma, akik a mezőgazdasághoz lazán, vagy egyáltalán nem kötődnek, nem gazdálkodnak, következésképp a földtulajdon és **a földhasználat igen erőteljesen elkülönült**. A regisztrált termelők által használt mintegy 5,8 millió hektár összes terület **53%-a bérelt föld**. A bérelt terület aránya gazdálkodási formák szerint változó. A szövetkezetek az általuk használt terület 93%-át, a nem jogi személyiségű gazdasági társaságok 85,3%-át, a jogi személyiséggel rendelkező szervezetek (beleértve az állami tulajdonú erdőgazdaságokat is) 60%-át, a mezőgazdasági vállalkozók (a fő-, vagy mellékfoglalkozástól függően) 44-36%-át, az őstermelők pedig mintegy egynegyedét bérlik.

Ugyancsak megváltozott a földhasználat vállalati-vállalkozási struktúrája is. A termőföld 55%-át egyéni gazdaságok, 37%-át vállalatok és gazdasági társaságok, 8%-át szövetkezetek használják.

A KSH 2003. évi Gazdaságszerkezeti Összeírás alapján (GSZÖ 2003) figyelemre méltó, hogy **a gazdaságok 1,6%-a (közel 12500 gazdaság) műveli a termőterület 75%-át!** Ugyanakkor nagyon magas a hosszú távon gazdaságilag nem életképes gazdaságok aránya, hiszen **a gazdaságok 92,8%-a 10 hektárnál kisebb méretű földterülettel rendelkezik**, bár ezek a földterületnek csupán 11,6%-át használják. **A 10 hektárnál nagyobb méretűek száma az ötvenezret sem éri el (45477)**, az átlagos birtokméret 8,2 hektár.

A Gazdaságszerkezeti Összeírás adatai szerint **folytatódik a birtokkoncentráció**, hiszen a gazdaságok száma 2003-ra 2000-hez képest 958, 5 ezerről 765,6 ezerre csökkent. A gazdálkodó szervezetek átlagos termőterülete (503 ha) mintegy 30%-kal kisebb, az egyéni gazdaságoké (3,3 hektár) 22%-kal nagyobb, mint 2000-ben volt. A használat koncentrációja mellett megfigyelhető a tulajdon „osztódása”, hiszen 2000-2004 között a birtoktestek száma 2,7%-kal gyarapodott (40 ezer új tulajdon) (öröklés, illetve adás-vétel folytán), így 2004-ben megközelítette a 7,7 milliót.

A legalább egy hektár, vagy ezt meghaladó területekre vonatkozó földhasználati nyilvántartás¹ 2003. évi adatai szerint a természetes személyek használatában lévő termőterület átlagosan 2,6 földrészletben, a jogi személyeké pedig átlagosan 30,6 földrészletben található. A földtulajdon tagoltságára utal az is, hogy a külterületi földrészletek átlagos területe mindössze 3,2 hektár.

A földforgalom (földpiac) a konszolidált viszonyokkal jellemezhető régebbi uniós tagországok többségében is alacsony, általában nem haladja meg a földterület 1%-át. A magyarországi földforgalom ettől elmarad. Az okok között többek között említhető:

- az EU csatlakozást követően valószínűsíthetően emelkedő földárak iránti várakozás,
- a kis méretű, elaprózott tulajdonok iránt jelentkező mérsékelt kereslet,
- az idős, illetve a földjüket művelni nem szándékozó tulajdonosoknak rendszeres jövedelem-kiegészítést jelentő bérbeadás,
- a visszakapott földtulajdonhoz, a tulajdonnal való rendelkezés jogához ma még kötődő nosztalgia, ragaszkodás.

¹ FVM Földügyi és Térképészeti Főosztály

Az említettekén túl a kialakult földhasználati viszonyokra az úgynevezett **„nagyléptékű” projektek is hatást gyakorolnak országosan, vagy kisebb területi egységekben.** Ilyennek tekinthető többek között bizonyos **vonalas infrastruktúra** fejlesztések (autópályák és egyéb utak, országos jelentőségű logisztikai központok), nagyobb **ár- és belvízvédelmi létesítmények** (konkrétan a már indulási stádiumban lévő Vásárhelyi Terv Továbbfejlesztési részeként a vésztározók területe és környezete, a hullámtéri területek használatának rendezése), a **NATURA 2000** hálózatba tartozó területek kijelölése, települések rendezési tervei. Változásokat hoz **az agrár- és vidékfejlesztési támogatások új rendszere** is, így a közvetlen kifizetések gyakorlati alkalmazása, de különösen az EU csatlakozás után alkalmazható (már a tervdokumentumokban is szereplő) vidékfejlesztési intézkedések egy része (mezőgazdasági beruházások-, fiatal gazdálkodók induló támogatása, a korengedményes nyugdíjazás, a mezőgazdasági infrastruktúra fejlesztésének-, a falumegújításnak-, a mezőgazdasági területek erdősítésének-, az agrárkörnyezeti programoknak és a kedvezőtlen adottságú területeknek a támogatása).

A birtokrendezés, földrendezés, tagosítás **nem új-keletű felvetés** más országokban és Magyarországon sem. A magyar mezőgazdaságban különösen indokolt, hiszen a második világháborút követően gyakorlatilag felszámolódott a magántulajdon dominanciáján alapuló nagybirtokrendszer, és a kisbirtokok kerültek abszolút túlsúlyba (sok tekintetben a maihoz hasonló problémákkal), majd a nagyüzemi gazdálkodás általánossá válása ismét teljesen megváltoztatta a tulajdonviszonyokat és a földhasználati rendszert (közben – 1976 után – megtörtént a nagyüzemekhez igazodó komplex területrendezés is). A tulajdoni- és használati viszonyokat a rendszerváltás (1989 után) újra átrendezte, de megfontolt birtokpolitikai- és birtokrendezési koncepció nélkül.

Előzöek indokolják, hogy a birtokrendezés az agrárpolitika szerves részévé váljon. Nem véletlen, hogy a Münchenben 2002-ben megrendezett, a Közép- és Kelet-Európa, valamint a FÁK országaiban végbement „birtokfelaprózódás” tapasztalatait megvitató konferencián 23 ország képviselői nyilatkozatot írtak alá, amelynek egyik ajánlása az volt, hogy a „Közép- és Kelet-Európa, valamint a FÁK országai **tekintsék a birtokrendezést a vidékfejlesztés lényeges eszközének** a vidékfejlesztési és mezőgazdasági szektor fejlesztési programjain belül, beleértve a források kihelyezését is”. A FAO is foglalkozott a problémakörrel, a közép- és kelet-európai országok birtokrendezését, illetve kísérleti projektek végrehajtását birtokrendezési irányelvek kidolgozásával segítette elő.

1.2. Birtokrendezési kezdeményezések, tapasztalatok

A legrégebbi, és hasznosítható tapasztalatokkal is szolgáló hazai birtokrendezés az úgynevezett **polgári tagosítás** volt (az 1908-ban született XXXIX. törvény, illetve a végrehatást szabályozó 1935. évi IM rendelet alapján). A jogszabályok részletesen meghatározták a Magyarországon elindítandó birtokrendezés végrehajtásának jogi, szervezeti, pénzügyi rendszerét. A polgári tagosítás során 1943-ig összesen 268 községben történt meg a község külterületének racionális átalakítása.

A rendszerváltást követően – jórészt külföldi példák nyomán és segítséggel (német, holland) – elindultak birtokrendezési kezdeményezések, kísérleti programok

(TAMA projektek, PRIDE, TALC), az agrártámogatási rendszerben is megjelent a birtokösszevonás célú földvásárlás és földcsere támogatása, és az önkéntes földcserek lehetősége is fennállt. Az önkéntes földcserek és a birtokösszevonás célú földvásárlás és földcsere támogatása gyakorlatilag nem hoztak érzékelhető eredményt. A kísérleti programok viszont igazolták, hogy **a birtokrendezés kivitelezhető, a vidékfejlesztéssel (falufejlesztéssel) hazánkban is összekapcsolható.** A megvalósult birtokrendezés eredményei mégis szerények, részben a pénzügyi források hiánya, részben a tömegesebb igény kielégítéséhez nem elégséges technikai-, szervezési feltételek, de mindenekelőtt a birtokrendezésre vonatkozó jogszabály hiánya miatt. A legnagyobb gondot mégis az jelenti, hogy **a birtokrendezés a mai napig nem vált az agrárpolitika szerves részévé** a földhasználók ez irányú igényét sem sikerült felkelteni, nem tapasztalták meg ösztönző erejét, illetve előnyeit.

1.3. Intézményrendszer – földügyi igazgatás

A földügyi igazgatás alapvető intézményei, melyekre a birtokrendezés épülhet [elsősorban az FVM Földügyi és Térképészeti Főosztályához tartozó földhivatali hálózat, a Földmérési és Távérzékelési Intézet (FÖMI)] léteznek és működőképesek. Ez utóbbi intézménynél rendelkezésre állnak olyan információk, információs rendszerek [légi- és űrfelvételek, a TAKAROS ingatlan-nyilvántartási rendszer, a TAKARNET hálózat, a Földhasználati - Nyilvántartó Rendszer (FÖNYIR), a MePAR, a META], melyek a birtokrendezés során is felhasználhatók. Vannak hasznosítható projektek (Nemzeti Kataszteri Program, Nemzeti Topográfiai Program, különféle távérzékelési témákban) is.

A meglévő intézményrendszer a földrendezéssel kapcsolatos kísérleti munkákat (projekteket) eredményesen lebonyolította, a helyi kezdeményezésű, viszonylag kis számú önkéntes földcsereket napjainkban is megfelelően intézi.

Működik a Nemzeti Földalapkezelő Szervezet, mint az állami tulajdonú termőföldek egy részének vagyongazdálkodója, kiépült megyei hálózattal.

A helyzetkép és előzmények vázlatos ismertetése egy részletesebb háttér tanulmány alapján történt. A stratégia felépítéséhez, e háttér tanulmány legfontosabb megállapításaiból elkészítettünk két SWOT elemzést (egyik a földhasználat és birtokstruktúra oldaláról fogja össze a szempontokat, a másik a földügyi igazgatást – mint a legmegfelelőbb koordinációs szervezetet – vizsgálja).

1.4. SWOT elemzés

1.4.1. Földhasználat, birtokstruktúra, a birtokok tagoltsága

Erősségek	Gyengeségek
<ul style="list-style-type: none"> • a termőföld magánosítása gyakorlatilag lezárult, • a vidéki népesség jelentős körében erős ragaszkodás tapasztalható a földművelés, illetve a mezőgazdasági termelés iránt, • a mezőgazdaság számára kiváló adottságok kihasználását segítik az országreszenként egybefüggő mezőgazdasági hasznosítási területek, • megindult a földtulajdon- és földhasználat koncentrációja, erőteljes hajlam tapasztalható a földhasználók részéről az általuk használt földterület térbeli koncentrációja iránt, • a nagyüzemi gazdálkodás korában nagyméretű és egybefüggő táblák művelésével kapcsolatos kedvező tapasztalatok hatása még érződik, • a földtulajdon erőteljes tagoltságához képest a földhasználatban javulás érződik (ma már mintegy 13 ezer gazdaság használja a mezőgazdasági terület 75%-át), • még hasznosíthatóan léteznek olyan üzemközpontok (majorságok, nagyüzemi telepek, tanyák), ahol a termelési - lakóhely funkció egybekapcsolódott, • a birtokrendezést követően is hasznosítható a korábbi nagyüzemi termeléshez kötődő infrastruktúra (úthálózat, vízelvezető rendszerek, öntöző rendszerek) jelentős része, • bár nem tökéletes, de működő földbérleti rendszer, • nagy értékű felhalmozódott szaktudás és a termelők jelentős részénél innovációs készség. 	<ul style="list-style-type: none"> • a birtokok szétaprózódtak, térben erőteljesen tagoltak, • a földhasználat és földtulajdon túlzottan elkülönült, • alacsony a gazdaságilag életképes egyéni gazdaságok aránya, aránytalanul magas a kisméretű egyéni gazdaságok száma, • a kultúrállapot fenntartása, a művelési kötelezettség érvényesítése a tagolt területeken nehézségekbe ütközik, • számos korábban létesített állattartó telep szerves kapcsolata megszakadt a termőfölddel, • a földhasználatban a társadalompolitikai érdekek (tájvédelem, fenntarthatóság, vidékfejlesztés) még nem kellően tudatosultak, • tisztázatlan tulajdonú birtoktestek előfordulása, osztatlan közös tulajdonok, • a földcserék, illetve földhasználat vonatkozásában nincs kellően megalapozva a többségi akarat érvényesítésének jogi lehetősége (így a többségi akarat jogi definiálása), • a magasabb földárak iránti várakozás visszafogja a földpiacot, • nem érződik határozott szervező erő a helyi kezdeményezésű birtokrendezésben, • nincs a szakmai közvélemény által megvitatott és elfogadott módszer a termőföld értékárnyos cseréjére vonatkozóan, • a földhasználati felmérések nem pontosan mutatják a földhasználat valós képét, • jellemzőek a rövid időtartamú (3-5 év) bérleti szerződések, • a mezőgazdasági területek öröklési szabályozása nem véd a további elaprózódástól, • nincs szervezett felvilágosítás, tájékoztatás a birtokkoncentráció, birtokrendezéssel kapcsolatban, az érdekeltek jelentős körében nem tudatosultak az előnyök, • nincs társadalmi közmegegyezésen alapuló birtokpolitikai koncepciónk.
Lehetőségek	Veszélyek
<ul style="list-style-type: none"> • az EU tagsággal a mezőgazdasági termelés biztonságosabbá válhat, • új vidékfejlesztési (támogatási) intézkedések forrásokat indukálnak, illetve újfajta tervezési-földhasználati megközelítéseket alakítanak ki, • a mezőgazdaság- és a vidék multifunkcionális jellege erősödik, • az országban nagyléptékű fejlesztési projektek indulnak, illetve folytatódnak, • a birtokrendezés pozitív külföldi tapasztalatai nálunk is gyakorlati megvalósítást ösztönöznek, • hosszabb távon a földpiac élénkülése remélhető, • a földhasználók generációváltása szemléletformáló hatású, • helyi civilszerveződések élénkülnek (önszerveződő vidéki társadalom), melyek szerepet vállalhatnak birtokrendezésben is. 	<ul style="list-style-type: none"> • a magyar gazdálkodók (termelők) versenyképessége romlik, • a kultúrtáj fenntartása veszélybe kerül összefüggő nagy (főként kedvezőtlen adottságú, illetve egyéb okok miatt hátrányos helyzetű) térségekben, • felerősödhetnek a spekulációs célú földvásárlások, • a gazdálkodók tartózkodnak a föld termőképességét, minőségét hosszú távon befolyásoló befektetésektől (melioráció, öntözés), • a kárt okozó természeti elemek (árvíz, belvíz, erózió, defláció) hatása hatékonyan nem mérsékelhető, • nem sikerül társadalmi közmegegyezésen alapuló birtokpolitikai koncepciót kialakítani

1.4.2. Földügyi igazgatás

Erősségek	Gyengeségek
<ul style="list-style-type: none"> • a földügyi irányítás (FVM Földügyi és Térképészeti Főosztály, Földmérési és Távérzékelési Intézet - FÖMI, a földhivatali hálózat, a Nemzeti Kataszteri Program Közhasznú Társaság - NKP Kht.) intézményrendszere jól szervezett és irányítható, • a birtokokra (földrészletekre) vonatkozó – birtokrendezéshez szükséges – adatok, információk 75%-a a földhivataloknál rendelkezésre áll, • a jelenlegi földügyi szakterület működését szabályozó törvényi háttér megfelelő, • jól felkészült, tapasztalt és elkötelezett szakemberállomány a földügyi igazgatásban, • a szakmai képzés és továbbképzés megoldott, • a jelenlegi szervezeti-technikai feltételek megfelelőek, ezekre továbbfejlesztés építhető, • a földrendezéssel kapcsolatos kísérleti munkákat (projekteket) a szervezet eredményesen lebonyolította, • az elmúlt évtized kísérleti projektjeinek (TAMA I, TAMA II, PRIDE) tapasztalatai jól hasznosíthatók, • a helyi kezdeményezésű, önkéntes földcserék lebonyolítását a szervezet jelenleg is végzi, • a földügyi irányítás és igazgatás meglévő technikai feltételei a birtokrendezés várható feladatainak ellátására alkalmassá tehetők, • a külterületek digitalizált térképei [KÜVET (KÜlterületi VEktoros Térképek)] az ország nagyobb hányadára már elkészültek, 2005-ben teljes lefedettségű lesz, • rendelkezésre állnak országos ortofotó térképek, ezeket 3-4 évenként megújítják, • egyéb távérzékelési technikák (felszínborítottsági térképek előállítására, területi érzékenység megállapítására, kimutatására) a FÖMI-nél rendelkezésre állnak, • a jelenlegi földértékelésnél korszerűbb módszer kidolgozásának vannak hasznosítható előzményei (és ezeknek megvannak még az eredményei), illetve újabbakkal is gazdagodott (DeMeter). 	<ul style="list-style-type: none"> • nincs olyan szervezet, amely - <i>mai formájában</i> - alkalmas a birtokrendezés „levezénylésére”, központi irányítására és koordinálására, • nem áll rendelkezésre a birtokrendezést szabályozó törvény, • a gazdaságpolitikai, támogatási döntések következtében időszakonként tömegesen jelentkező ingatlan-nyilvántartási bejegyzések határidőben történő teljesítéséhez a kapacitások nem elégségesek, • a rendezetlen jogállású ingatlanok száma ugyan nem jelentős, de rendezésük bonyolult és időigényes, • a körzeti földhivatalok munkavégzési feltételei <i>nem mindenütt</i> megfelelőek, • a többletmunkák (túlmunkák) anyagi elismerésének lehetősége korlátozott, • kevés az idegen nyelvet beszélő ügyintéző, • bizonyos ügyfél-szervezetek (például önkormányzatok) többlettheherként jelentkező indokolatlan igényei (feleslegesen) növelik a leterheltséget, • a technikai háttér a jelenlegi igényekre méretezett, a többletigények kielégítésére (megfelelő bővítés, korszerűsítés nélkül) nem elegendő, • az eszközállomány korszerűsítése nem rendszeres és terv-szerinti, hanem esetleges, • az agrártárca intézményei közötti kapcsolatrendszer nem eléggé hatékony, • a földügyi igazgatás különböző intézményi, illetékességi szintjei- és szervezeti egységei kapcsolatrendszere nem mindig harmonikus, • a külterületi földek minősítési rendszere elavult, a földminőség reális értékmérői hiányoznak, így a földérték (csereérték) meghatározása bonyolult és költséges, <i>országosan nem egységes</i> alapokon történik, azok megújítása szükséges.
Lehetőségek	Veszélyek
<ul style="list-style-type: none"> • nagy megrendelők részéről növekvő és kielégíthető igény várható a földüggyel kapcsolatos információk és adatok iránt, • EU tagságunkkal számos olyan vidékfejlesztési- és egyéb intézkedés kerül alkalmazásra, melyek felerősítik az igényt a birtokrendezés iránt, társfinanszírozású források felkínálásával együtt, • jobban prosperáló gazdaságok nagyobb eséllyel számíthatnak (pályázhatnak) az EU támogatási forrásokra is. 	<ul style="list-style-type: none"> • a jelenlegi földügyi igazgatás - <i>számottevő fejlesztés nélkül</i> - az érzékelhető eredményű birtokrendezés erősen korlátozó tényezője lehet, • nem rendeződik a közel 1,5 millió hektár osztatlan földtulajdon helyzete, széleskörű elégedetlenség megnyilvánulásával járhat a földügyi igazgatás iránt, • a birtokrendezés lebonyolítására teljesen új szervezet (intézményhálózat) létrehozása aránytalanul magas költséggel járna

2. Célok (célrendszer) és eszközök (prioritások, intézkedések, egyéb feltételek)

A birtokrendezés egységes rendszerbe foglalt, egymást kiegészítő, összehangolt intézkedések végrehajtásával valósítandó meg.

Fő cél: A versenyképes mezőgazdasági termelést és racionális tájhasználatot elősegítő földhasználati- és birtokstruktúra.

Általános (átfogó) célok:

- A birtokszerkezet elaprózottságának csökkentése
- A földhasználat és földtulajdon elkülönülésének mérséklése
- A birtokok tagoltságának megszüntetése
- A mezőgazdasági termelés jövedelmezőségének növelése
- Integrált vidékfejlesztés – a vidéki népesség életfeltételeinek javítása

Operatív (specifikus) célok:

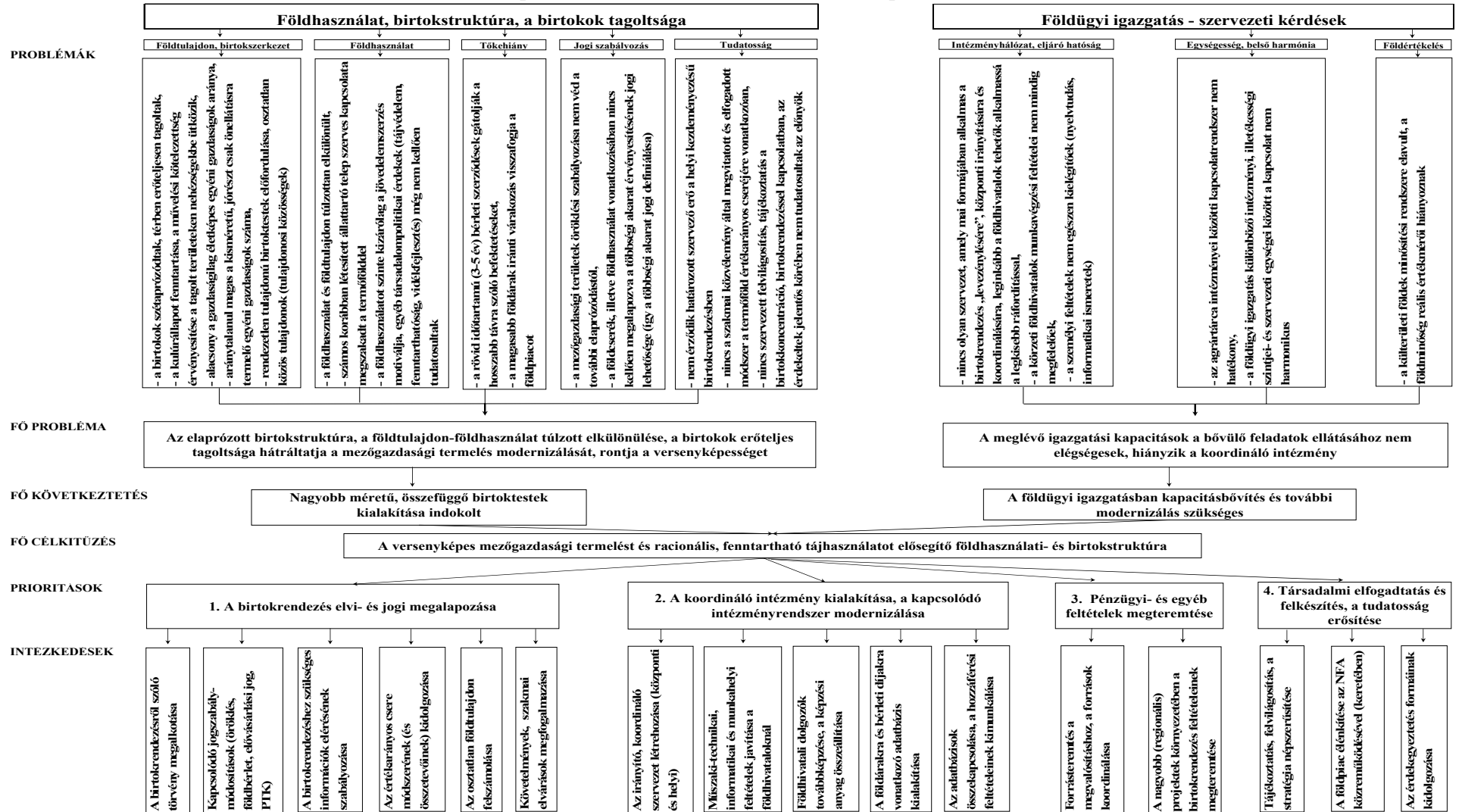
- A birtokrendezés elősegítése jogi eszközökkel (jogszabályokkal)
- Hatékony, az igényekhez igazodó intézményrendszer működtetése
- A birtokrendezésben érdekelték felkészítése a birtokrendezésre
- Figyelemfelkeltés a birtokrendezés iránt, elfogadtatása a társadalommal

Prioritások:

- A birtokrendezés elvi- és jogi megalapozása
- A koordináló intézmény kialakítása, a kapcsolódó intézményrendszer modernizálása
- Pénzügyi- és egyéb feltételek megteremtése
- Társadalmi elfogadtatás és felkészítés, a tudatosság erősítése

A problémák, célok, prioritások és intézkedések összefoglalását az 1. ábra tartalmazza.

A problémák, a célok és az intézkedések kapcsolata



3. A birtokrendezés lehetséges forgatókönyvei

A lehetséges forgatókönyvek felvázolásakor a jelenlegi viszonyokból, az utóbbi másfél évtized birtokkoncentráció terén szerzett tapasztalataiból, a finanszírozás lehetőségeiből és a nemzetközi gyakorlat nálunk is hasznosítható, átvehető elemeiből indultunk ki.

A birtokrendezés módozatainak körvonalazásakor, a lehetséges megoldások közötti választáskor **több kérdést, illetve befolyásoló tényezőt kell mérlegelni**. Többek között:

- gazdasági- és egyéb megfontolásból mennyire indokolt a földtulajdon és a földhasználat alanyainak (résztevőinek) közelítése egymáshoz,
- inkább a földhasználat ésszerűsítése (más megfogalmazásban: a földhasználat térbeni koncentrációja), vagy a tulajdon (térbeli) koncentrációja kapjon prioritást, vagy ezek „egyenrangú” igényként kezelendők,
- a területfejlesztés (és területrendezés) programjaihoz (például autópálya- és egyéb infrastruktúrafejlesztés) milyen szorosan kötődjön (vagy párhuzamosan) a birtokrendezés, és milyen kiterjedésű (például csak a konkrét nyomvonalra vonatkozó, vagy az érintett településeket átfogó) legyen, illetve milyen kiterjedésű megoldásoknak van (szervezési-, pénzügyi- és egyéb korlátokra is tekintettel) realitása,
- hogyan kezelendők a különböző vidékfejlesztési tervdokumentumokban (AVOP, NVT, AVNS)² szereplő intézkedések birtokrendezési igénye, illetve a birtokrendezésnek a szóban forgó intézkedések hatékonyságára (eredményességére) gyakorolt hatása,
- ha a birtokrendezésbe az összes érintett földhasználói kört nem lehet bevonni, a birtokrendezés az érintettek milyen körére (a termelők, gazdálkodók egy kiemelt csoportjára, vagy az ország egyes területi egységeire) koncentráljon, ilyen esetekben a döntés joga és felelőssége milyen intézményhez (hatósághoz) kötődjön,
- a birtokrendezés döntően helyi (földtulajdonosok és földhasználók) kezdeményezésén alapuljon, vagy „felülről, központilag vezérelt” legyen (netán az önkéntességet, a „tulajdon sérthetlenségét” jogi eszközökkel helyettesítve), egyébként is miben jelentkezik (jelentkezhet) az állam szerepvállalása,
- milyen (és mennyire számszerűsíthető) az egyes megoldások pénzügyi, eszköz-, és egyéb fejlesztési igénye,
- ki (milyen szervezet), lehet a birtokrendezés „levezénylője”.

Az eddigi – és korántsem teljes – felvetésekből is látszik, hogy **elvileg több, gyakorlatilag három „forgatókönyv”** érdemel részletesebb áttekintést.

² AVOP – Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program; NVT – Nemzeti Vidékfejlesztési Terv; AVNS – Agrár- és Vidékfejlesztés Nemzeti Stratégiája

3.1. Spontán birtokrendezés (nem intézményesített, helyi kezdeményezésű, „nullához közeli” megoldás)

Ma is működő, az önkéntes földcserén alapuló megoldás, meglévő jogszabályi háttérrel. A módszer egy-egy táblára kiterjedő, néhány tulajdonost érintő, a tulajdonosok (esetleg használók) kezdeményezésére indított, az illetékes földhivatal által végrehajtott birtokösszevonás, ami a község birtokszerkezetét, infrastruktúráját (úthálózat, vízrendezés) ökológiai értékét nem sérti, arcukat nem változtatja. Eseti megoldásnak tekinthető, külön intézményi háttérrel, jogszabály módosítást nem igényel, pénzügyi háttére is rendelkezésre áll, más szóval a meglévő adottságokkal folytatható.

Mint az elnevezés is jelzi, ez a változat a végeredményét nézve igen szerény, **alig kimutatható hatású**, a mezőgazdaság versenyképességében nem hoz érdemi javulást. Lényegében arról van szó, hogy az állam az érdekeltek kezdeményezéseit nem gátolja, sőt szerény eszközökkel támogatja, de igazán nem tartja prioritásnak az agrártermelés hatékonyságának javítására szolgáló eszközök között. E forgatókönyv fontosabb sajátosságai:

- A földtulajdonviszonyok és a földhasználat megváltoztatásának eddigi megoldásait (például egyéni kezdeményezés), ütemét (kevés érdekeltet érint), jogi-intézményi háttérét alapvetően nem érinti, csupán kisebb (ésszerűsítő) módosításokkal, elsősorban adminisztratív könnyítéseket eszközöl.
- Megtartja a földforgalom, a földcsere, birtokegyesítés jelenlegi támogatásait (a támogatás volumenét és fajlagos értékeit).
- Elfogadja, hogy a birtokrendezés lassú, több évtizedes időtávú folyamat.
- Az érintettek körét illetően „rangsorol”, esetleg – az alább említettek közül – csak egy-egy igényre koncentrálnak:
 - az EU támogatások ésszerű felhasználását elősegítő vidékfejlesztési intézkedésekhez kötődő igényekre,
 - a helyenként jelentkező területrendezési-, fejlesztési programokra, illetve általában a helyi kezdeményezésekre,
 - az általában (jellemzően) kis területtel rendelkező, idős, a gazdálkodással felhagyók (vagy tulajdonuktól gazdasági megfontolásból megválók) földjeire (életjáradékra váltás és az érintett területek birtokrendezése),
 - a részarány-tulajdonú, osztatlan területek rendezésére (bár megoldani a jelenlegi jogi- és pénzügyi viszonyok között nem képes).
- A birtokrendezés mértéke (kiterjedése) döntően a helyi kezdeményezésektől függ, az érintettek szándékai és igényei szerint alakul, a birtokrendezési eljárásnak az állam csupán az alapvető feltételeiről gondoskodik, a kapcsolódó szolgáltatások (lebonyolító szakértő; az érintett területek jellemzőire vonatkozó adatbázis kialakítása, térképi megjelenítés) üzleti alapon működnek.

A forgatókönyv előnyös vonásai:

- A jogi, intézményi háttér és szervezeti rendszer gyökeres átalakítása nem szükséges, elegendő az adminisztratív folyamat egyes szakaszainak gördülékenyebbé tétele.

- Az állam részéről számottevő pénzügyi forrást (többség költséget) nem jelent, mivel a költségek finanszírozásában az érintettek jelentős (döntő) részt vállalnak.
- A tapasztalatok és az eljárás „népszerűsítésére”, a tanulságok hasznosítására minden érdekelt számára (állam, földtulajdonosok, földhasználók) elegendő idő áll rendelkezésre.

A forgatókönyv hátrányos vonásai:

- A folyamat lassú, az eredmények nem számottevőek, már önmagában ezért is megkopik, lanyhul az iránta tanúsított figyelem.
- Számottevően nem segíti a mezőgazdaság modernizálását, a struktúraváltást, esetleg hátráltatja – de biztosan nem segíti – az uniós támogatások ésszerű felhasználását.

A hátrányok dominanciája miatt a célok elérésére ez a forgatókönyv kevésbé alkalmas.

3.2. Intézményesített birtokrendezés (mérsékelt ütemű, de érzékelhető, „látható” eredményt hozó megoldás)

Ez a változat a spontán birtokrendezésnél **érezhetően gyorsabb ütemű, földrajzilag nagyobb területi kiterjedésű**, az érintettek szélesebb körét átfogó, és tipikusan társfinanszírozású (nemzeti-, EU- és magán források igénybevétele).

A forgatókönyv fontosabb jellemzői az alábbiak:

- Szervezése, irányítása, ösztönzése a szükséges források állami szintű koordinálással – az érintett tárcák és decentralizált szervezeteik bevonásával – történik. Támogatja a spontán jelentkező birtokrendezési igényeket, jól megfogalmazott szabályok mentén, és jelentősebb támogatásokkal is ösztönzi a nagyobb, összefüggő területekre irányuló komplex birtokrendezést.
- A forgatókönyv tulajdonképpen „három komponensű”, hiszen:
 - Egyrészt **felvállalja az előző változat** (helyi kezdeményezésű, nem intézményesített) célkitűzéseit és megvalósítását.
 - Másrészt **átfogó birtokrendezésre** irányul, de nem terjed ki területfejlesztésre, kistérségi programokra, illetve vidékfejlesztésre.
 - Harmadrészt **komplex birtokrendezést valósít meg** olyan térségekben (területi egységekben), ahol programszintű területrendezés, infrastruktúra fejlesztés (elsősorban vonalas infrastruktúrák), országos hatású logisztikai központok, hullámtéri- és árvízi műszaki beavatkozások, jelentősebb környezetvédelmi fejlesztések, illetve ezekhez hasonló beavatkozások történnek. Komplexitása révén lehetővé teszi az egyes fejlesztési programok, illetve beavatkozások összehangolását, élő kapcsolatot teremt a mezőgazdaság-, a vidékfejlesztés-, a területfejlesztés- és a regionális politika között az érintett térségben. Természeténél fogva ugyan költséges megoldás, de épp komplexitása révén a fajlagos költségek kedvezőek.
- A forgatókönyv eredményes megvalósítása a nemzeti, a tulajdonosi és a földhasználati érdekek összhangját igényli, valamint – a civil szervezetek bevonásával – széleskörű társadalmi konszenzust is feltételez. Az előkészítés során nagyon fontos az érdekeltekből ellenérzést kiváltó kampány jelleg

kerülése, az érintettek kezdeményezéseinek ösztönzése, érdekeltségük megteremtése, egyetértésük, támogatásuk megszerzése.

- Olyan megoldásokra törekszik, hogy a különféle fejlesztési tervek (programok) egyes intézkedéseikhez nyújtott támogatások kritériumrendszere összekapcsolódjon, különös tekintettel az életképes méretű birtoktestek kialakítására.
- Bár különösen a nagyobb kiterjedésű birtokrendezés szükségszerűen hosszadalmas eljárás, jól felkészített lebonyolítók igénybevételevel eléri, hogy az érdekeltek viszonylag rövid időn belül érzékelhessék az eredményeket, így a birtokrendezés iránti igényt is erősíti.
- Mindenképpen törekszik úgynevezett földbankok létrehozására, a Nemzeti Földalap tevékenységében a földbanki szerep erősítésére, kezelésében lévő mezőgazdasági területek birtokrendezésbe vonására.
- A végrehajtásban a napi politikától való mentességre törekszik, szakmai-gazdasági célok és érdekek dominanciájával, ezért egyértelmű jogi megalapozást és pénzügyi támogatást, valamint széleskörű tájékoztatást és publicitást igényel.

A forgatókönyv előnyös vonásai:

- Jelentősebb területeken gyorsítja a birtokrendezés, és a birtokkoncentráció folyamatát, javítja a termelés versenyképességét, a vidék fenntartható fejlesztését.
- Összehangolt, más programokkal koordinált fejlesztések alapjául szolgálhat.
- Közvetve ösztönzi, illetve elősegíti a termelési szerkezet ésszerűsítését, a modernizálást, a földhasználatban az adottságokhoz jobban igazodó termelési intenzitás megválasztását (extenzív és intenzív hasznosítás), a jövedelmezőbb termelést, többek között a termelési költségek csökkenése révén.
- Az eredmények tudatos propagálása révén felkelti-fokozza az érdeklődést egy erőteljesebb ütemű komplex birtokrendezés iránt.
- Végeredményben nagy léptékben hozzájárul a vidéki lakosság életkörülményeinek javításához.

A forgatókönyv hátrányos vonásai:

- Viszonylag költséges (többek között az érdekeltek ösztönzése, a földügyi irányítás megerősítése, szolgáltatói háttérnek megteremtése miatt), jelentős állami szerepvállalást igényel a szervezésben, a lehetőségek megismertetésében és a lebonyolításban egyaránt.
- Összehangoltságot, szervezettséget, fejlett informatikai háttérrel igényel, ezek konkrét feltételei ma még hiányosak.

Ez a forgatókönyv kivitelezhető, de csak a birtokrendezést szabályozó jogszabályrendszer megalkotásával lehet eredményes.

3.3. Erőteljes ütemű birtokrendezés („teljes-körű” megoldás)

Olyan komplex birtokrendezés, mely országos hatókörű vidékfejlesztési tervekkel, programokkal, az országos területfejlesztési koncepcióval, az országos területrendezési tervvel összehangoltan, a települések teljes területére (szomszédos településekkel, vagy kistérségekkel összehangoltan) kiterjedő. Bár az önkéntesség elvét elfogadja, de olyan jogszabály módosításokat is feltételez, mely

együtműködésre, bekapcsolódásra kényszeríti az érintett földtulajdonosokat és földhasználókat. A „kényszer” következményeként az állam felvállalja a lebonyolítás feltételeinek megteremtését és költségeinek zömét, létrehozza, illetve megfelelő szintre fejleszti az intézményrendszert is.

A teljes körű, erőteljes ütemű birtokrendezés társadalmi elfogadtatására belátható időn belül (2013-ig) nincs remény. Annak sincs realitása, hogy az egyébként nehezen megbecsülhető, de biztosan igen jelentős költségeit az állami költségvetés vállalni tudja.

4. Az intézményesített birtokrendezés (a szakértők által 2013-ig terjedő időszakra ajánlott birtokrendezés)

A vázolt forgatókönyvek előnyeit, hátrányait, kapcsolódó vonzatait mérlegelve a második forgatókönyv, vagyis az „**Intézményesített birtokrendezés** (mészkelt ütemű, de érzékelhető eredményt hozó, „látható”) birtokrendezés” **tekinthető reális célkitűzésnek**, a mostani társadalmi-gazdasági viszonyok között megvalósítható birtokrendezésnek.

4.1. Követendő elvek

Az elveknek meg kell jelennie a törvényi szabályozásban és a különféle nemzeti tervekben és programokban is. A legfontosabb elvek a következők:

- a helyi kezdeményezések felkarolása, segítése (az önkéntes földcseréket is a birtokrendezés részeinek tekintjük),
- a birtokrendezés kezdeményezhető közérdekből (állam által), az érintett gazdaságok-, gazdálkodó szervezetek (földbérlok) és a földtulajdonosok által,
- a folyamatot előzze meg a birtokrendezésről szóló tanulmányterv elkészítése,
- a földrendezést nem tanácsos siettetni, a befejezést erőltetni, de kerülni kell az elhúzóást is (5-6 év elfogadható),
- bár arra kell törekedni, hogy a birtokrendezés minél nagyobb területi kiterjedésű legyen, de csak addig, amíg az érdekegyeztetést, a „kivitelezést” nem hátráltatja (túl nagy méretű ne legyen), egyébként célszerű több ütemben gondolkodni,
- birtokrendezés állami támogatással ugyanazon a területi egységen (település, a település meghatározott része) egyszer, újabb rendezés csak 10 év (esetleg 5 év) elteltével valósítható meg,
- a földhasználat (földhasználók) szempontjai elsődlegesek (elsősorban a földhasználatra koncentrálnunk), egyben törekedve a tulajdon- és használat közelítésére,
- tekintettel kell lenni a földtulajdonosok, földhasználók érzelmi kötődésére is,
- hatékony munkához szükséges a helyi önkormányzatokkal való szoros együttműködés (a helyi viszonyok, különösképp rendezési tervek ismerete, a lakossággal való kapcsolat miatt),
- nem csak a közvetlen érdekelték (földtulajdonosok, földhasználók) bevonására kell törekedni (helyi civil szervezetek, falugazdászok) és célszerű hasznosítani a földhivatali határszemplék anyagait is,
- a birtokrendezés társfinanszírozású tevékenység (állami-közösségi támogatás, és az érintettek hozzájárulása),

- a birtokrendezés szorosan kötődjön a vidékfejlesztési elvekhez, az elveket megvalósító vidékfejlesztési programokhoz, és ahol lehetséges területfejlesztési- területrendezési tervekhez,
- az értékarányos csere az aranykorona **korrigált** értékeivel történjen,
- csereföldként az NFA kezelésében lévő földterületek is felhasználhatók,
- a földrendezést össze kell kapcsolni az osztatlan tulajdon felszámolásával,
- külön figyelmet kell fordítani a nem mezőgazdasági termelést szolgáló területekre, valamint a környezet- és természetvédelmi szempontok érvényesítésére,
- biztosítani kell a jogorvoslat lehetőségét.

4.2. Jogi környezet

Sikeres birtokrendezés egyik alapfeltétele a jogi környezet kialakítása, mely magában foglalja a birtokrendezésről szóló törvény megalkotását, a végrehajtást szabályozó rendelet kidolgozását, a kapcsolódó jogszabályok módosítását és a birtokrendezést lebonyolító szervezetekkel-személyekkel támasztott követelmények megfogalmazását.

A birtokrendezési és kapcsolódó jogszabályokban tisztázni, illetve szabályozni kell:

- a birtokrendezés fogalmát, a törvényi szabályozás céljait, egyéb alapfogalmakat,
- a birtokrendezés alkalmazható változatait (önkéntes, intézményesített, teljeskörű; csak a birtokszerkezetre, vagy területfejlesztésre is kiterjedő),
- a megindítás feltételeit (időbeni, térbeni mérték/érték alapján és annak megállapítási módját),
- a területi kiterjedésre vonatkozó esetleges korlátokat (például: az államilag támogatott rendezés nem terjedhet ki belterületre, védett és más különleges hasznosítású területekre),
- az erdőterületekre és más különleges területekre (például bányatelek, volt lőterek, rendezetlen tulajdoni állású, nem rekultivált külszíni területek, bányatavak, természetvédelmi oltalom alatt álló, vagy arra tervezett területek, stb.) vonatkozó speciális szabályokat, irányelveket,
- az eljárás(ok) menetét, résztvevőit, intézményhálózatát, a döntési mechanizmust,
- a Nemzeti Földalap (és a Kezelő Szervezet) szerepét a birtokrendezésben,
- a változatok végrehajtásának általános folyamatát és főbb teendőit,
- a költségviselés lehetőségeit, illetve kötelezettségeit, a költségviselés-megosztás mértékét, módját (első ízben, további, illetve a teljes körű rendezéskor),
- a helyi birtokrendező bizottság összetételét, kialakításának módját,
- szakértők és szakhatóságok, valamint egyéb közreműködők bevonásának szükségességét, feltételeit és lehetőségeit,
- a szükséges adatok beszerzésének módját, feltételeit,
- a tulajdonszerzés lehetséges módjait és feltételeit (csere, vétel és más átruházási módok),
- az osztatlan közös ingatlanok csökkentésére irányuló megoldásokat,
- a területfejlesztési koncepciók és tervek megléte illetve hiányuk esetén alkalmazandó irányelveket,

- a tulajdonos és a használó érdekeinek összehangolására vonatkozó feltételeket,
- esetleges tulajdonjogi korlátozásokat,
- az érdekeltek igényeinek figyelembevételi módját, eseteit,
- a csere-érték meghatározásának főbb paramétereit és szükséges korszerűsítésére („karbantartására”) vonatkozó intézkedéseket,
- a földrészletek további eldarabolódásának megakadályozására vonatkozó egyes rendelkezéseket,
- a költségkezelés módját és egyéb hozzájárulások lehetséges módjait,
- hitelkonstrukciók kialakítására vonatkozó rendelkezést/utalást,
- a birtokrendezés kivitelezési feltételeit,
- a rendezéskor készítendő dokumentációt,
- a kifizetés és forgalomba-adás módját,
- a földrészleteket terhelő jogok rendezésének módját,
- esetleges kártalanítási esetek kezelésének feltételeit,
- az ingatlan-nyilvántartási bejegyzési eljárást és költségeit/mentességének feltételeit,
- adó- és illetékmentességi feltételeket,
- más beruházásokkal egybeeső birtokrendezés esetén (például árvízvédelem, belvízmentesítés, víztározók létesítése, autópálya-építés) a kapcsolódási pontokat és a költségmegosztásra vonatkozó utalásokat, feltételeket,
- tájékoztatási kötelezettségeket,
- a birtokrendezésben résztvevők továbbképzésére vonatkozó kötelezettségeket,
- jogorvoslati módokat az eljárás minden fontosabb szakaszában.

4.3. Intézményesítés (ki a „levezénylő”)

A birtokrendezés szervezeti rendszere (2. ábra) magában foglalja:

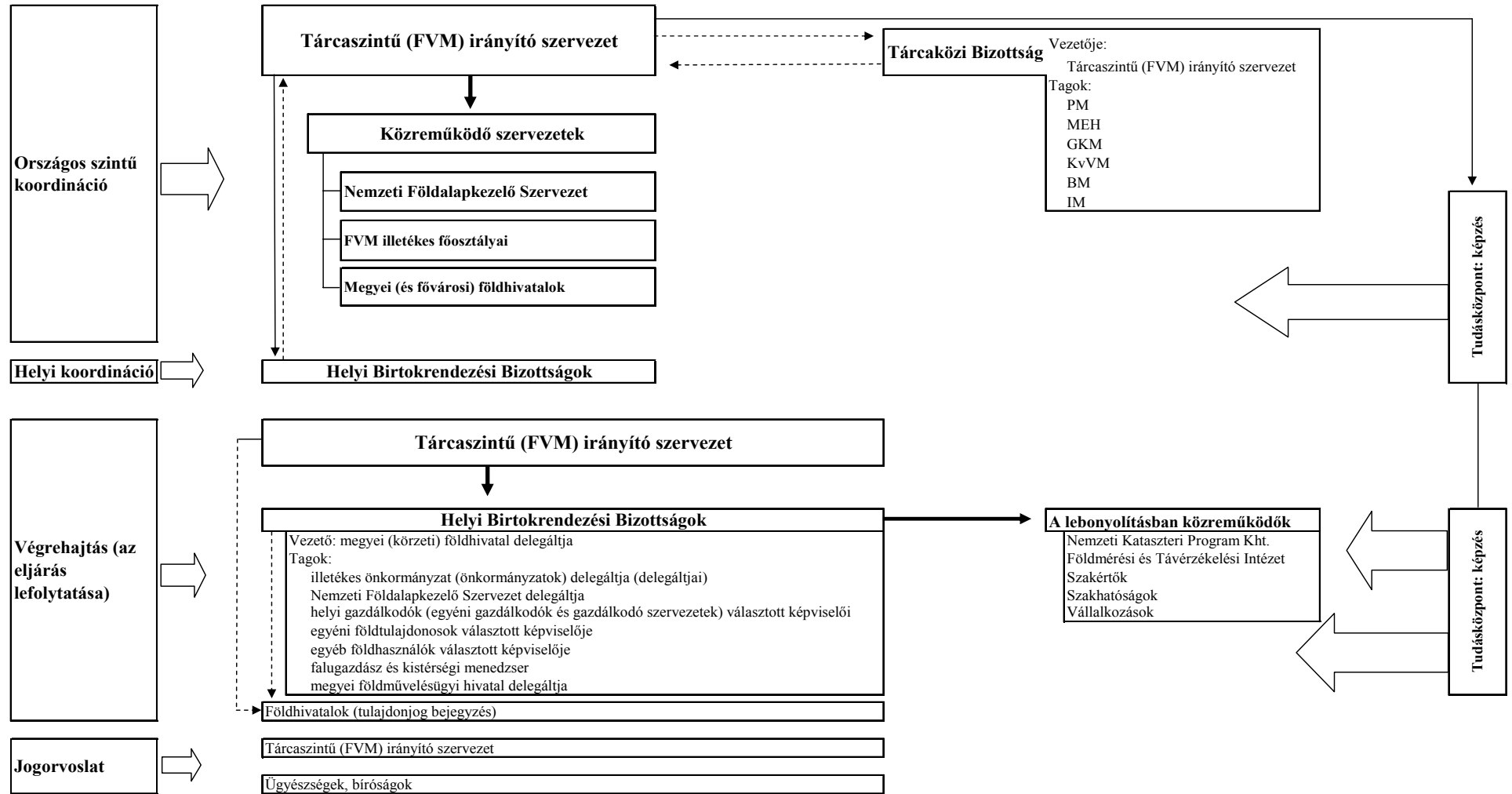
- az országos szintű koordinációt,
- a helyi koordinációt (ahol a birtokrendezés megvalósul),
- a végrehajtást (a „kivitelezést”),
- a jogorvoslati lehetőségeit.

Az országos szintű koordinációt **tárcaszintű (FVM) irányító szervezet** látja el, úgy ésszerű, hogy meglévő szervezetre épülve (elsősorban a Földbirtok-politikai Kormánybiztos Titkársága vehető számításba). A koordinációt több tárca képviselőiből álló **Tárcaközi Bizottság segíti**. A koordinációban közreműködnek: a Nemzeti Földalapkezelő Szervezet, a megyei (és fővárosi) földhivatalok, az illetékes FVM főosztályok. A végrehajtás legfontosabb szereplői a **Helyi Birtokrendezési Bizottságok**, munkájukat szolgáltatásokat nyújtó közreműködők (szakértők, információs szolgáltatók) és szakhatóságok segítik. A birtokrendezéssel kapcsolatos ismeretanyag egy helyen való gyűjtése (tudásközpont) a képzést szolgálja, a koordinációt és a végrehajtást egyaránt segíti.

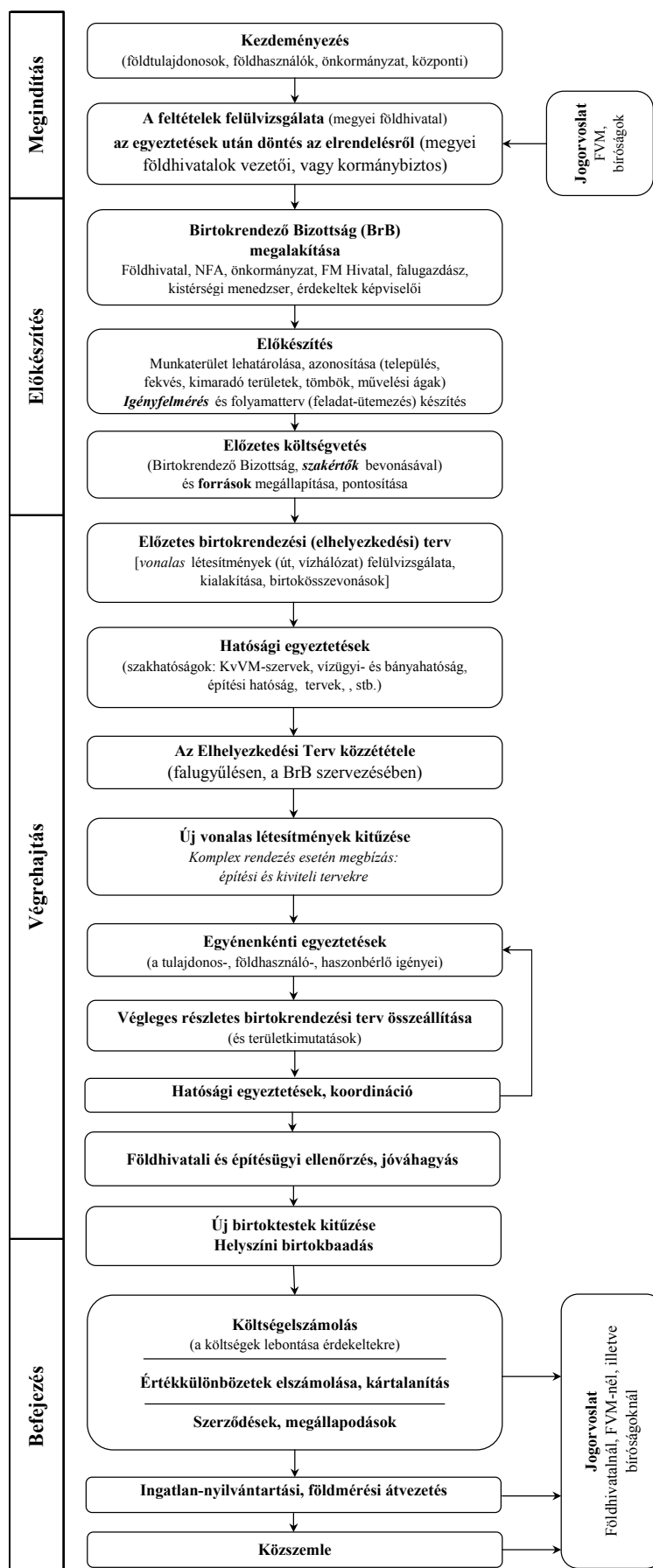
A birtokrendezés összetett folyamat, melynek fontosabb lépéseit a 3. ábrán szemléltetjük.

2. ábra

A birtokrendezés szervezése



A birtokrendezés folyamata, munkafázisai



4.4. Pénzügyi forrásigény és fedezete

A birtokrendezés költséggel jár és a következő elemekből tevődik össze:

- **Egyszeri** költségek (az intézményhálózat kialakítása, bővítése)
- **Folyó évi kiadások** (az intézményrendszer fenntartásának évi költségei, tájékoztató anyagok, kiadványok, tanfolyamok)
- **Az eljárással kapcsolatos külön költségek** (helyi birtokrendezési bizottságok működtetése, adategyeztetés, szakértők alkalmazása, tervezési díjak, kivitelezés költségei).

Az eljárással kapcsolatos külön költségeket (vagy azok meghatározott hányadát) az érintettek viselik (földtulajdonosok, földhasználók, nagyobb projektek). Arra is kell számítani, hogy az értékarányos csere nem mindig biztosítható, a hátrányt szenvedők kártalanításának igénye is felvetődik. Ezeket a költségeket egy létrehozandó külön alap a **Birtokrendezési Alap** megelőlegezi azzal, hogy az eljárás befejezését követően az érdekeltek a költségeket az alap számára befizetik. A birtokrendezés vonzóbbá tétele érdekében megfontolandó, hogy az eljárással kapcsolatos külön költségek finanszírozását a földtulajdonosok és földhasználók számára nyújtott **kedvezményes kamatozású hitelkonstrukció** segítse.

Az egyszeri és folyó évi költségek egy része a költségvetés számára megtérül, ha az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés illetékköteles.

A birtokrendezés költsége a helyi viszonyoktól (így például az érintett terület, a birtokok tagoltsága) is függ, hektáronként mintegy 8 ezer – 15 ezer forint, de 25 ezer – 35 ezer forintot is elérhet. A teljes költség országos szinten épp ezért nehezen becsülhető, pesszimista változat szerint mai árakon akár elérheti a 120-150 milliárd forintot. A mostani birtokállapot érdemi megváltoztatása minimum húszéves folyamattal érhető el, ami évente 6-7,5 milliárd forint költséget jelent. Erre való tekintettel **rendkívül fontos elérni, hogy a birtokrendezés az EU következő tervezési időszakában is támogatható vidékfejlesztési intézkedés legyen**. Ebben az esetben (75% EU társfinanszírozással számolva) évi 1,5-1,9 milliárd forint nemzeti kiadással számolhatunk, ebből 0,6-0,8 milliárd forint terhelné a költségvetést (40%-os támogatási szinttel számolva).

A megtérülésnél több tényező mérlegelendő, így: a termelési költségek csökkenése, az egybefüggő birtoktestek értéknövekedése, a birtoknyilvántartás egyszerűsödése és költségeinek csökkenése, a közvetlen kifizetések egyszerűbbé válása, kedvezőbb feltételek más vidékfejlesztési intézkedések (például: erdősítés, agrárkörnyezeti programok) hatékonyabb alkalmazására. Mindezekre tekintettel nemzetgazdasági szinten 10-12 éves megtérüléssel számolhatunk.

4.5. Prioritások és intézkedések

A birtokrendezés hosszabb távra érvényes prioritásai, és a prioritásokhoz kapcsolódó **intézkedések** a következők szerint fogalmazhatók meg.

4.5.1. A birtokrendezés jogi megalapozása (1. prioritás)

1. A birtokrendezésről szóló törvény (és a végrehajtási rendelet) megalkotása

A birtokrendezést törvényi szinten kell szabályozni, építve a korábban kidolgozott törvénytervezetre. A törvény főbb tartalmi részei:

- Általános rendelkezések (A törvény tárgya, a birtokrendezés célja, a birtokrendezés fogalma, a birtokrendezés feltételei, a birtokrendezésbe nem vonható területek).
- A birtokrendezés elrendelésére irányuló eljárás (előzetes eljárás). A megyei földhivatal feladatai az előzetes eljárásban.
- Az előkészítő eljárás (A birtokrendező bizottság összetétele, működése és feladatai; az ingatlanok értékének megállapítása; tulajdonjogi korlátozások).
- A birtokrendezés lezárása. (Birtokrendezési terv; az új birtoktestek kialakítása; a földrészleteket terhelő jogok rendezése; kártalanítási terv; a kártalanítás módjai; a birtokrendezési terv közzététele).
- Tulajdonváltzási dokumentumok elkészítése.
- Jogorvoslati eljárás, birtokbaadás.
- A birtokrendezési költségek fedezése, ingatlan-nyilvántartási bejegyzés és illetéke.
- A birtok-összevonási célú önkéntes földcsere.

2. Kapcsolódó jogszabály-módosítások

Néhány jogszabály módosítása is szükséges, melyek közvetett módon kapcsolódnak a birtokrendezéshez, azzal a céllal, hogy:

- a mezőgazdasági birtokok további osztódását meggátolják (öröklés korlátozása, PTK),
- a földszerzésben előnyben részesítsék a főfoglalkozású gazdálkodót, a szomszéd gazdálkodót (földtörvény),
- a főfoglalkozású gazdálkodó elő-bérleti jogot (korábbi bérlővásárlási jog) szerezhessen (földtörvény).

3. A birtokrendezéshez szükséges információk elérésének szabályozása

Azt kell szabályozni, hogy mely információkhoz ki- és milyen feltételekkel juthat hozzá, a megszerzett adatokat tárolhatja-e, ha igen milyen feltételekkel, tekintettel az adatvédelem követelményeire is.

4. Az értékarányos csere módszerének (és összetevőinek) kidolgozása

A kataszteri tisztajövedelmet kifejező AK rendszert a földhivatalok folyamatosan aktualizálják, a csereérték meghatározásának alapjául szolgáló jobb értékszámot nem ismerünk. Az is igaz viszont, hogy az aranykorona önmagában, illetve a

nyilvántartási értékkel nem alkalmas értékarányos csere közvetítésére, vagyis a birtokrendezéshez korrekcióra szorul. A korrekcióban elsősorban mérlegelendők:

- az adott helyen a termőföld iránti kereslet, az ezzel szorosan összefüggő földár,
- konkrét értéknövelő, illetve értékcsökkentő tényezők (tábla mérete-, alakja; közüttől való távolság, a tábla megközelíthetősége, a művelhetőségre hatást gyakorló tényezők),
- a földhasználatot érintő korlátozások (például védett, vagy védelemre tervezett terület).

5. Az osztatlan földtulajdon felszámolása

Az osztatlan tulajdon gyors- és teljes-körű felszámolására annak pénzügyi terhe miatt nincs reális esély, a tulajdonosok földterületének kimérése esetenként fizikailag is lehetetlen, de nem is ésszerű (ahol például 1-2 hektárnál kisebb egy-egy tulajdonos területe). Erre való tekintettel is célszerű az osztatlan tulajdon felszámolását a birtokrendezéssel összekapcsolni.

6. Követelmények, szakmai elvárások megfogalmazása

Alacsonyabb szintű jogszabályban (rendeletben) egyértelműen meg kell fogalmazni, hogy a birtokrendezésben közreműködőkkel szemben (szakterületenként) milyen követelményeket (többek között: képzettség, tanfolyamokon való részvétel) támasztunk.

4.5.2. A koordináló intézmény kialakítása, a kapcsolódó intézményrendszer modernizálása (2. prioritás)

1. Az irányító, koordináló szervezet létrehozása (központi és helyi)

A birtokrendezés lebonyolításának szervezeti rendszere sokrétű kapcsolatot mutat, melynek egyik végpontján **a központi koordináló szervezet** (Földügyi- és Térképészeti Hivatal, vagy Földbirtok-politikai Kormánybiztos Titkársága), a másik végpontján a Helyi Birtokrendezési Bizottság áll, a kapcsolódó egyéb hivatalok, illetve szervezetek: földhivatalok, FÖMI, NFA.

2. Műszaki-technikai, informatikai és munkahelyi feltételek javítása a földhivataloknál

A földhivatalok a mai feladataik ellátására jórészt alkalmasak, a jelentősen megnövekvő igények kielégítésére nem képesek. A náluk végzett konkrét felmérésekre tekintettel tervezhető meg, hogy melyik hivatalnál milyen mértékű- és jellegű (például informatikai háttér fejlesztése, a munkavégzési feltételek javítása, esetleg létszám) bővítés szükséges.

3. Földhivatali dolgozók továbbképzése, a képzési anyag összeállítása

A képzés-továbbképzés elsődlegesen a földhivatali hálózat vonatkozó területein dolgozó szakemberekre irányul, de kiterjed az NFA irodák, a Megyei Földművelésügyi Hivatalok, települési önkormányzatok érintett dolgozóinak és az

érintett településeken felállítandó birtokrendezési bizottságok tagjainak képzésére is, célirányosan összeállított tananyaggal, tanfolyami rendszerű képzés keretében.

4. A földárakra és bérleti díjakra vonatkozó adatbázis kialakítása

Elsősorban tájékoztató-tájékoztató, iránymutató céllal készülhet, de egy megbízható adatbázis egyben elősegítheti a földpiac élénkülését is.

5. Az adatbázisok összekapcsolása, a hozzáférési feltételeinek kimunkálása

Egyrészt azokról az adatokról van szó, melyek a földtulajdonosokra, a földhasználókra és a földterületekre vonatkoznak, másrészt olyan térképi állományokra, melyek a birtokrendezéshez nélkülözhetetlenek. Bár ezek az adatok több helyen találhatóak, összekapcsolásuk technikailag viszonylag egyszerűen megoldható. Szigorúan kell szabályozni az adatokhoz való hozzáférés módját és lehetőségét (a jogosultságot), feltételeit.

4.5.3. Pénzügyi- és egyéb feltételek megteremtése (3. prioritás)

1. Forrásteremtés a megvalósításhoz (és a források koordinálása)

A műszaki - technikai - szervezési feltételek kialakításnak, illetve megteremtésének költségét az állami költségvetés vállalja. A tulajdonjog átvezetése kedvezményes eljárási illetékkel történik. A konkrét lebonyolítás költségei (helyi bizottságok működtetése, szakértők alkalmazása) a földtulajdonosokat és földhasználókat terhelik, az érintett terület tulajdona- és használata arányában.

Amennyiben a birtokrendezés támogatható vidékfejlesztési intézkedés marad, **a költségek a társfinanszírozás elve szerint megoszlanak** az EU, a nemzeti költségvetés, továbbá a földtulajdonosok földhasználók között.

2. A nagyobb projektek környezetében a birtokrendezés feltételeinek megteremtése

Olyan nagyobb nemzeti, vagy regionális projektekre gondolunk, melyek közvetlenül, vagy közvetve nagyobb kiterjedésben érintik a földhasználatot is (például gyorsforgalmi útépítési program). Ilyen esetekben legyen előírható a birtokrendezés, és épüljön be a projekt tervébe is.

4.5.4. Társadalmi elfogadtatás és felkészítés, a tudatosság erősítése (4. prioritás)

1. Tájékoztatás, felvilágosítás, a program népszerűsítése

A jellegét tekintve kétféle tevékenységről van szó. Egyrészt szükség van általános tájékoztatásra, hírverésre (mi a birtokrendezés célja, hogyan valósul meg, az érdeklődők kihez fordulhatnak bővebb információért, stb.), figyelemfelkeltésre, felvilágosításra (nyomtatott- és elektronikus sajtó, internetes honlap, tájékoztató füzetek, a hírműsorok lehetőségeinek hasznosítása). Másrészt konkrétabb tájékoztatásra is szükség van az érintett településen (hogyan alakul meg a helyi földrendező bizottság, kikből tevődik össze, milyen ütemtervben gondolkodnak,

stb.), falugyűlések és egyéb rendezvények keretében. Más szóval kommunikációs stratégiára is szükség van.

2. A földpiac élénkítése az NFA közreműködésével (keretében)

Az élénkebb földpiac erősíti a birtokrendezés iránti igényt, emellett közvetlenül is kapcsolódhat a birtokrendezéshez. Az NFA földért életjáradék programja – melynek keretében eddig mintegy 49 ezer hektár földterületet ajánlottak megvételre a tulajdonosok – kiterjeszhető, a programtól független földvásárlásaival jelentős és növekvő állami földtulajdont, pontosabban földalapot teremt. Földterületei felhasználhatók csereföldterületként, de a megszerzett területeken önmaga is megvalósíthatja a birtokrendezést (és a már rendezett területet értékesíti), továbbá azokon a településeken, ahol jelentősebb tulajdoni arányt szerzett (szerez), az intézményesített birtokrendezés kezdeményezője lehet.

3. Az érdekegyeztetés mechanizmusának kidolgozása

Elsősorban külföldi példák nyomán olyan ajánlást kell kidolgozni, mely forgatókönyv-szerűen összegzi a hatékony érdekegyeztetés mechanizmusát (módszer, folyamat, résztvevők köre, legkedvezőbb időpontok, alkalmazandó segédeszközök).

4.6. A birtokrendezés célterületei - várható hatások

Elsősorban pénzügyi megfontolásból 2013-ig csak korlátozott területen valósítható meg birtokrendezés, melynek eredményeképpen mérhető hatások az alábbi területeken jelentkeznek:

- a.) önkéntes földcserék (spontán kezdeményezések felvállalásával),
- b.) felszíni vonalas infrastruktúra (út, vasút) megvalósítása, országos jelentőségű logisztikai központok környezetében,
- c.) bizonyos vidékfejlesztési intézkedésekhez kapcsolódóan (különösen: LEADER és falumegújítási programok),
- d.) a kijelölt NATURA 2000, (környezet- és élőhely)védelmi területeken,
- e.) a VTT (a Tisza folyó árvíz elleni védekezés) által érintett területeken (különösen a véstározókkal érintett területeken és hullámtereken),
- f.) a mezőgazdasági (üzemi) telephelyek (különösen új telephelyek) környezetében,
- g.) megvalósuló települési- és területrendezési tervekkel érintett településeken,
- h.) állami tulajdonú (meglévő- és állami tulajdonba kerülő) földterületeken.

Az „e” pontban jelzett projektet célszerű úgy kezelni, mint **a birtokrendezés pilot projektjét** (80%-os állami költségvállalással), a gyakorlati kivitelezhetőséggel kapcsolatos tapasztalatszerzési céljából is. Ugyancsak lehet pilot projekt egy olyan település (vagy nagyobb település egy határrésze), ahol a Nemzeti Földalapkezelő Szervezet nagyobb arányú földterülettel rendelkezik, és ahol a birtokrendezés egyébként is indokolt.

4.7. Hatásindikátorok

Az indikátorok arra szolgálnak, hogy a birtokrendezés hatásai adatszerűen kimutathatók legyenek. A főbb indikátorok az alábbi adatok alapján képezhetők:

- Egyéni (természetes személyek) földtulajdonosok száma
- Az egyéni földhasználók száma
- A földterület megoszlása a földhasználók gazdasági formája szerint
- Átlagos birtokméret (használt földterület) gazdasági formák szerint
- Földrészek száma
- Átlagos parcellaméret
- Birtokrendezésbe vont terület, művelési áganként (ha)
- Ténylegesen rendezett terület, művelési áganként (ha)
- A birtokrendezésben érintett
 - földtulajdonosok száma
 - földhasználók száma (gazdasági formák szerint)
- A birtokrendezéssel érintett települések (méretkategóriák szerint)