

## A Nemzeti Földalapról (NFA) és a kialakítás földügyi vonatkozásairól

(Interjú *Benedek Fülöp* c. államtitkárral, földbirtok-politikai kormánybiztossal)

*Dr. Joó István* egyetemi tanár



*Manapság a termőföldnek – és használatának – egyre nagyobb társadalmi, gazdasági és politikai jelentősége van. Ennek legmagasabb szintű szabályozását a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény tartalmazza.*

*Ez a jogszabály rendelkezik*

- a termőföld tulajdonjogának megszerzéséről,
- a termőföldek használatáról (hasznélvezeti jog, haszonbérlet és földhasználati nyilvántartás),
- a birtoktagok kialakításáról (általános birtokrendezés, önkéntes földcsere stb.),
- a termőföld hasznosításáról, egyszersmind védelméről, továbbá
- a talaj védelméről.

*A következő jelentős lépés a 2001. évi CXVI. törvény, amely a Nemzeti Földalap (NFA) intézményének létrehozását rendelte el, annak érdekében, hogy az állami tulajdonú termőföld-vagyonnal való ésszerű gazdálkodás feltételei mielőbb létrejöhessenek. A törvény rendelkezése szerint az NFA önálló költségvetési szervezet, a tulajdonosi jogokat a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter gyakorolja. A tulajdonosi jogok gyakorlása érdekében a miniszter Nemzeti Földalapkezelő Szervezetet hozott létre, ennek elnökét (a miniszterelnök javaslatára) a köztársasági elnök nevezi ki.*

*Az NFA működését öttagú Ellenőrző Bizottság ellenőrzi.*

*Az NFA kiteljesedése függvényében fontos társadalmi funkciót fognak ellátni a három-öttagú Helyi Birtokhasznosítási Bizottságok.*

*Figyelmet érdemelnek még a következő szabályozások.*

a) A 2002. évi XXIV. törvény, amely az NFA-ról szóló 2001. évi CXVI. törvényt módosította.

b) A 48/2002. OGY határozat, amely megfogalmazta a földbirtok-politikai irányelveket.

c) A Kormány 255/2002. (XII. 13.) számú rendelete az életjáradék ellenében történő termőföldvásárlásról.

d) A 108/2002. (XII. 13.) FVM rendelet a birtokhasznosítási bizottságokról.

*Az eddig leírtak alapján megállapítható, hogy mind a földtulajdonnal és földhasználattal kapcsolatos jogszabályok, mind pedig a valóságos helyzet megváltozása erősen érinti a földügyi szakigazgatást (ezen belül az ingatlan-nyilvántartást és a földmérési alaptérképek tartalmát). Ezekre tekintettel kerestük meg az FVM-ben Benedek Fülöp c. államtitkárt, a Nemzeti Földalapkezelő Szervezet elnökét, annak érdekében, hogy közvetlen információkhoz jussunk az NFA helyzetéről és a jövőbeli kilátásokról.*

*Megjegyezzük, hogy érdeklődésünk (és ennek megfelelően kérdéseink) nem a program politikai aspektusaira irányulnak, hanem elsősorban az NFA és a földhivatalok kapcsolódására, a földhivatali kötelezettségekre.*

*A konkrét kérdések tárgyalása előtt röviden vázoljuk Benedek Fülöp c. államtitkár (együttal földbirtok-politikai kormánybiztos) életútját.*

\*

*1947-ben Tiszapüspökiben, paraszt családban született. Az általános iskola után a gimnázium következett Törökszentmiklóson, majd az agrár-egyetem Debrecenben. Munkahelyei: Rákóczi Tsz. Tiszapüspökiben (főagronómusként), majd Törökszentmiklós következett (Tiszatáj Tsz.-ben elnökhelyettes), aztán pedig a Szolnok megyei TESZÖV.*

*1995–98 között már az FVM közigazgatási államtitkára, 1998-tól a Kereskedelmi és Hitelbankban, illetve az Inter-Európa Bankban dolgozott.*

*Megállapítható, hogy szinte végig az agrárágazatban dolgozott, vagy más területen (pl. bankoknál), de ott is agrár vonatkozású munkakörökben. Tevékenykedett a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Agrár Kamarában (1993–95, elnök) és a Magyar Agrár Kamara (MAK) országos alelnökéként, továbbá 1996–98 között az FTC elnöke is volt.*

*Jelenleg c. államtitkár és kormánybiztos, egyben a Magyar Nemzeti Földalapkezelő Szervezet elnöke.*

*Mivel a Nemzeti Földalap (NFA) és a földügyi szakigazgatás között már ma is jelentős az egymásra utaltság (és ez a közeljövőben még tovább erősödik, ezért kézenfekvő a törekvésünk, hogy olvasóinkat megismertessük az NFA feladataival, illetőleg áttekintsük az NFA és a földügy jövőbeli együttműködésének főbb vonatkozásait.*

\*

## **Tisztelt Államtitkár Úr!**

**Megállapíthatjuk, hogy jelenlegi tisztségéből eredően önnek országos értelemben kiemelkedő lehetősége (és felelőssége) a magyar agrárium és vidékfejlesztés jövőbeli fejlesztése egyik fontos feltételét létrehozni, és az ésszerű gazdálkodás földtulajdon-szerkezetét kedvező irányban továbbfejleszteni.**

**A Geodézia és Kartográfia olvasóinak érdeklődésére tekintettel, elsőként szívesen vennénk egy összefoglaló tájékoztatást az NFA jelenlegi helyzetéről és a jövőbeli kilátásokról.**

Az NFA helyzetével összefüggésben elsőként fel szeretném hívni a figyelmet arra, hogy a Nemzeti Földalapkezelő Szervezet az elmúlt évi kormányváltás után jött létre; azaz a 2002. évi XXIV. törvény megadta a magyar földtulajdonnal kapcsolatos kérdések komplex szabályozását.

Az NFA **vagyoni háttere** elsősorban a nemzeti földalap, amely magában foglalja az állam tulaj-

donában lévő mezőgazdasági- és erdőterületeket. Ez jelenleg 1 300 000–1 350 000 ha földterület. Ebből mintegy 700 000 ha erdő, a többi pedig mezőgazdasági terület.

Kiemelést érdemel, hogy az NFA-hoz csak termőföld-területek tartoznak, kivéve a védett (és védelemre tervezett) területeket. Ugyanakkor már egyeztető megbeszélések folynak a Környezetvédelmi Minisztériummal annak érdekében, hogy a védett területek is az NFA kezelésébe kerüljenek; de ennek bekövetkezése esetén sem csorbulhatnak a védelmi érdekek, és a védett területek nagyságrendje sem változhat.

Az NFA működése anyagi feltételeinek másik fontos forrásai az előző kormánytól megörökölt céltartalék-keretek, amelyek a szervezet kiépítésére és további újabb földterületek vásárlására szolgálnak. Ezen túlmenően rendelkezünk még az előző évi és az idei földhasznóbérelti bevételekkel.

Ez összesen mintegy hét–nyolc milliárd forintot jelent. Megjegyezzük, hogy ez az összeg nagyobb is lehetne, ha az idei rendkívüli aszály miatt nem kellene máris engedményeket tenni a bérlők felé.

Az NFA szervezetével összefüggésben, a már elmondottakon és a bevezetőben leírtakon túl, a következőket szükséges elmondani.

Az operatív Nemzeti Földalapkezelő Szervezet mellett működik egy Ellenőrző Bizottság (öt taggal), az érintett településeken pedig három–öt tagú Helyi Birtokhasznosítási Bizottságok (HBB) tevékenykednek majd. Ez utóbbiakból már 2300 településen létre is jöttek a bizottságok, amelyek közül mintegy ezer településen már meg is kezdtek az érdemi munkát. A többi település „helyi bizottságai” operatív működése mintegy egy hónapon belül ugyancsak elkezdődik.

Szerencsés jelnek tekintjük azt, hogy nagy az érdeklődés a helyi érdekképviselői szervek részéről a helyi bizottságok iránt (HBB).

Rátérve az NFA jelenlegi (de főként jövőbeli) feladataira, ezek fő csoportjait a következők alkotják.

- Érvényesíteni kell a birtokhasznosítási irányelveket (lásd a 48/2002. OGY határozatot).

- Ki kell dolgozni a föld árára és bérelti díjára vonatkozó irányelveket (javaslatokat).

- Javaslatokat (szabálytervezeteket) kell kidolgozni az államnak (mint tulajdonosnak) a tulajdonában lévő területekkel való gazdálkodására.

Ez utóbbi feladatcsoport vonatkozásában különösen a következő kiemelt programok terület-igényének célirányos biztosítása válik szükségessé:

- Nemzeti Erdőfejlesztési és Erdőtelepítési Program (másképpen erdőstratégia).

– A módosított Vásárhelyi Program keretében, a Tisza-menti árvízvédelem hatékonyabbá tétele végett, jelentős állami földterületeket kell biztosítani.

– Az autópálya építési program földterület-igényét **kiemelten** ugyancsak az NFA fogja biztosítani.

– Figyelemre méltó igényként fog jelentkezni az önkormányzatok ipari park létesítési igénye.

– Ugyancsak számolni kell a logisztikai központok területigényével, továbbá a karitatív és szociális szervezetek olyan igényeivel, mint:

- pihenő parkok,
- egészségügyi intézmények,
- tangazdaságok és tankertek stb.

De ide sorolható maga az „életjáradék program” is. E felsorolással összefüggésben felhívom a figyelmet arra is, hogy a Magyarországon kialakított, NFA-hoz hasonló rendeltetésű intézmények már hosszú ideje (és kedvező tapasztalattal) működnek Európa számos országában (Franciaország, Spanyolország, Németország, Hollandia stb.). Ezen külföldi intézmények közül többel is kapcsolatban állunk. A velük kialakított együttműködés keretében módunk volt megismerni a már bevált gyakorlat elvi alapjait, illetőleg kicserélni a tapasztalatokat.

Az NFA Szervezet szerkezetével összefüggésben ismertetném a személyi (illetve szakember) ellátottságunkat.

Az NFA központjában mintegy 34–36 szakember dolgozik. Emellett van egy önálló gazdasági (pénzügyi) részlegünk és két irodánk.

Az NFA megyei irodái rendszeresen kétszemélyesek, és ezek nagy tapasztalattal rendelkező szakemberek, akik szerződéses alkalmazottak.

A kialakuló szervezet erejét is meghaladó, speciális feladatokat egyedül megbízások keretében dolgoztatjuk ki.

Itt is szeretném megemlíteni azt, hogy a földhivatalok által vállalt – NFA-hoz kapcsolódó – részfeladatok ellátételezését ugyancsak szerződéses keretekben rendezzük.

**Következő kérdéscsoportunk arra irányul, hogy mennyi időre lesz szüksége az NFA-nak ahhoz, hogy a kívánatos földbirtok- és földhasználati-viszonyok kialakuljanak?**

Az előzőekben vázolt feladatok számbavétele alapján (továbbá figyelembe véve az EU-csatlakozás feltételeit is) úgy látjuk, hogy a magyar földbirtok- és földhasználati-viszonyok alapvető megváltoztatásához legalább hét-tíz esztendő szükséges. Ez lehet a kérdésre adható rövid válasz. A kérdés azonban ennél részletesebb választ érdemel.

A kívánatos állami termőföld-vagyon kialakítása lényegében folyamatos. Ugyanakkor az egyéb földpolitikai feladatokat is figyelembe véve, szélesebb értelmezésben úgy lehet fogalmazni, hogy 10–15–20 évre is szükség lehet ahhoz, hogy a földpolitikai feladatok már visszafordíthatatlanok legyenek.

Ez a megfogalmazás egyúttal azt is jelenti, hogy ebben az időszakban az NFA-ra is szükség lesz.

Az NFA részéről (az életjáradék programot is belekalkulálva) úgy ítéljük meg, hogy mintegy 10 000 ha föld megvásárlása lesz lehetséges. Ebből mára ennek mintegy 20–30 %-a realizálódott.

Megjegyzem, hogy a felvásárlási program teljesítését segíteni fogja az az új elképzelés is, hogy a táblán belüli osztatlan közös tulajdonú földeket is megvásárolhatjuk, aztán ezeket (táblán belül) egyetlen birtoktestté rendezzük.

A témával kapcsolatban elmondottakat tehát úgy összegezzük, hogy **jelentősebb** (számottevő) **állami földtulajdon biztosítása lehetséges**; de **ez egy lassú, hosszán tartó folyamat**, amit nem lehet rövid idő alatt megoldani.

Szólni szeretnék még röviden a földhasználat továbbfejlesztéséről is. Ez év szeptemberére elkészítünk egy tanulmányt „földhasználati stratégia” címmel. Ebben kimunkálás kerülnek azok az elvek, módszerek, amelyek révén már célirányosabban lehet az állami földeket bérbe adni.

**Az eddig hallottak megkönnyítik a következő kérdés feltevését. Ez a következőképpen fogalmazható meg. Mikorra várható egy országos méretű földbirtok-rendezési program beindítása? Hiszen a jelenlegi földtulajdon viszonyok inkább gátolják a korszerű mezőgazdálkodás kialakítását, mintsem segítenék azt. Így egy ilyen rendezésre égetően szükség lenne. A földügyet (de különösen az ott dolgozókat) pedig érdekli, hogy mikor kerül sor erre?**

Bizonyára ismert az, hogy 2000–2002 között dr. Jójárt László készített egy munkaanyagot, és azt megjelentette. Ennek tárgya a „földbirtok-rendezés” volt. De tárcaegyeztetésre az anyag nem került.

Ezt is figyelembe véve én úgy látom, hogy a földtulajdon-viszonyok és földpolitika célirányos alakításához szükség van egy **földbirtok-rendezési törvényre**. Ez segítséget kell nyújtson (az uniós viszonyokkal is számoló) tartós és eredményes mezőgazdaság-politikánk kialakításában.

Ebben bizonyos automatizmusoknak is szerepnie kell (például minimális birtokméret, örökö-

södési szabályok, önkormányzati érdekek stb.). Mindez oda kell hasson, hogy egyre nagyobb és „egészségesebb” birtokméretek (és ezek célirányos földrajzi elhelyezkedése) kell kialakuljon, és így azok segítsék a magyar agrárgazdaság talpon maradását és erősödését. Mindezt nem kampányjelleggel (különösen nem az „1957–59”-es módon), hanem demokratikus úton, a földtulajdonosok és önkormányzatok bevonásával kell végrehajtani.

Itt lehetne hivatkozni a **svájci, a holland** (és más országok) hasonló **gyakorlatára** is, amely a **fontolva haladás elvét tartja szem előtt**. Ez azt jelenti, hogy ha néhány esztendő alatt elérjük a jelenlegi egy-kéthektáros átlagos birtokméretek helyetti öthektáros mértéket, akkor már sokat léptünk előre. Hiszen így ötödére csökken a tulajdonosok száma, a bérlők és bérbeadók között pedig praktikusabb (kezelhetőbb) kapcsolat alakulhat ki; szemben a jelenlegi helyzettel, amikor a földet bérlő gazdaság (ugyanazon táblán belül) több tíz bérbeadóval kell tárgyaljon, egyezkedjen.

Egy ilyen törvényre tehát szükség van, és annak végrehajtása a következő három-öt évben meg kell kezdődjön. Én ezt így gondolom! A kampány helyett pedig fokozatos megvalósítás a helyes út.

**Következő kérdésünk arra a tényre épül, hogy az NFA és az FVM felügyelete mellett működő földügyi szakigazgatás számos ponton kapcsolódik; azaz a két terület együttműködésének szükségessége mindkét oldal számára világos. Ebből a megállapításból az is következik, hogy a partner szakterület helyzete (ezen belül annak nehézségei és kilátásai) a másik felet is kell érdekelje.**

Ismerve a földügyi szakigazgatás jelenlegi helyzetét (gondjait, erős leterheltségét), mind az ingatlan-nyilvántartás, mind pedig a földmérés-terképészet vonatkozásában milyen lehetőséget lát az ingatlan-nyilvántartás gondjainak enyhítésére, a földmérési alaptérképek helyzetének gyorsított rendezésére és a megkezdett fejlesztések megvalósítására?

Az NFA egy teljesen új intézmény. Feladatunk azon feltételek megteremtése, amelyek lehetővé teszik a termőföld védelmét, a tartalmas (hatékony) gazdálkodást.

Feladataink megkezdésekor kezdettől fogva sikerült korrekt és kölcsönösen segítőkész együttműködést kialakítani a földügyi szakigazgatással. És ez a szemlélet – az egymást segítés készsége – ma is jól jellemzi együttműködésünket.

Csak így tudott az NFA egy kurta esztendő alatt

10 000 ha területet felvásárolni, 20 000 igényt összegyűjteni és mintegy 40 000 levelet kiküldeni a 2001-ben begyűjtött felajánlóknak. Jelenleg pedig egy külön megállapodás készül az NFA és az FVM Földügyi és Térképészeti Főosztály (FTF) között az együttműködés erősítésére. Együttműködésünk tehát korrekt és egymást kölcsönösen segítő!

Rátérve magára a földügyi szakigazgatásra, a következőket tudom mondani.

A földügyi szakigazgatásban dolgozók tisztességgel, korrekten és kellő hozzáértéssel végzik munkájukat. Ugyanakkor bizonyos korszerűsítésekre (képzés, továbbképzés stb.) szükség lesz, de a földügy mindenképpen alkalmas arra, hogy a következő egy-két évtized kihívásainak megfeleljen; azaz alapvető szervezeti változtatásokra nincs szükség! (Javítani kell az apparátus munkáját, de a felsoroltaknak meg tud felelni.)

**A most elhangzott vélemény azt mutatja, hogy az NFA elnöke és munkatársai reálisan és pozitívan értékeli a két szervezet hosszú távú együttműködésének jelentőségét, hiszen ha az egyik félnek nehézségei vannak, az kihat a másikra is.**

**Ezt a felismerést tágabb értelemben úgy is meg lehet fogalmazni, hogy a két fél közös érdeke az is, hogy mindkettő rendelkezék az alapfeladatok ellátásához szükséges eszközökkel, feltételekkel is. Ha például romlik a földügy helyzete, akkor feladatait csak alacsonyabb szinten (vagy csak késve) tudja teljesíteni. Ez tehát kihat a másik munkájára is.**

**A gondok, esetleges nehézségek megelőzése (kezelése) érdekében kézenfekvő az is, hogy – nemzetgazdasági értelemben is indokolt esetekben – lehessen számítani a másik félre is. Hiszen az NFA és a földügy több vonatkozásban is „közös cipőben jár”.**

Véleményem szerint az NFA és a földügy együttműködése nem rekedhet meg a szokásos – sok esetben formális – támogatás szintjén. Ennél többre, együttműködésre, együttműködésre van szükség a korrekt cél érdekében.

A jó megoldás az egymás kiegészítése. Az NFA nem akar párhuzamos kapacitást létrehozni. Nekünk az kell, hogy mi is rá tudjunk nézni a TAKARNET-re, de nem akarjuk az eljárást magunk végezni, hiszen léteznek a földhivatalok, és ez nekünk is megfelelő bázis.

A hatékony együttműködésnek ugyancsak jó példája a nekünk is fontos ortofotó állomány és az ezeket segítő – kataszteri azonosítóval rendelkező

– digitális kataszteri térkép-fedvények. A terméket – igényeinkre is tekintettel – a földügy alapvető fejlesztését ellátó FÖMI koordinálja, hatalmas földhivatali munka bevonásával hozza létre, mi pedig előnyösen tudjuk felhasználni. Ez is fontos része az NFA–földügy sokirányú együttműködésének.

Ugyanakkor ügyelni kell arra, hogy a földügy keretében működő intézmények (földhivatalok, FÖMI, NKP Kht. és az ugyancsak az FVM felügyelete alatt működő vállalkozások) szerves egységben, összehangoltan tevékenykedjenek. Vitakozni természetesen lehet, de a rendszernek együtt kell működnie.

Mindezek mellett a földügyi szakigazgatásnak mielőbb fel kell számolnia a meglévő hiányosságokat. Rendezni kell a térképi alapokat, fel kell számolni az ingatlan-nyilvántartási elmaradásokat, a sorban állást, ki kell zárni a visszaélési lehetőségeket stb. Ezek azok a kérdések, amelyek izgatják az embereket. Ugyanakkor nem veszik figyelembe, hogy Magyarország már rendelkezik egy európai szintű, korszerű információs rendszerrel, mely révén az elektronikus ügyintézés megvalósult a földhivatalokban.

Az előbb felsorolt hiányosságok felszámolásának bázisán természetes módon megnő az FTF tekintélye (országosan és a tárcán belül is). Ez magával hozza a jövőbeli feladatok realizálási feltételei megszerzésének nagyobb esélyét is.

**Úgy vélem, pár szót érdemel még az is, hogy a földügy keretében készülő alaptérképek pénzügyi forrásait költségvetési forrásból kellene biztosítani. Ehelyett a szakterület jelenleg kénytelen banki hitelekkel finanszírozni a felmérési-térképezési munkákat. A másik nehezítő tényező az, hogy a földügy irányítását ellátó FTF vezetője – vélhetően a megelőző kormány alatti sűrű vezetőváltási gyakorlat lassú lecsengetésének folyamánya révén – még mindig csak „megbízott” kategóriában van.**

Most az a fontos, hogy a még irritáló hiányosságok mielőbb megszűnjenek. Így megnő az esélye a most említett két probléma rendezésének is. Annak érdekében pedig, hogy a földügyi elmaradások mielőbb felszámolhatók legyenek, bizonyára szükség lesz földhivatalokon belüli ideiglenes átcsoportosításokra, illetőleg a megyei hivatalok közötti egymás-segítésre is.

Mindezekon túl a földügy partner-intézményének (NFA) vezetője úgy látja, hogy az FTF (annak vezetőjét is beleértve) képes sikeresen elvégezni az előírt feladatokat, és belátható időn belül felszámolni a még fennálló hiányosságokat.

**Eljutottunk a mostani interjú utolsó kérdés-csoportjához, amely a telekkönyv újbóli visszaállításának felvetése körül forog.**

Figyelemmel arra, hogy a földhivatalok egyszerre látják el a nemzetgazdasági és az egyre szélesedő lakossági igényeket, és szolgáltatják a magyar agrárium működéséhez – de különösen annak fejlesztéséhez – szükséges információkat; így ezen kötelezettségek ellátását bizonyára komoly sérelem érné, ha az IM által többször felvetett – a telekkönyv intézményének újra-felállítását célzó – törekvések tovább erősödnének.

**Miképpen látja államtitkár úr az ingatlan-nyilvántartás hatékony műveléséhez szükséges feltétel-rendszer biztosításának esélyét?**

A kérdés felvetése a földügyi szakterület részéről természetes. Ugyanakkor a jelenlegi időszak kevésbé alkalmas a téma érdemi áttekintésére, ezért azt kérem, hogy ezt most hagyjuk nyitva. Remélhetőleg nem hosszú idő után mód lesz a felvetés korrekt áttekintésére.

Ugyanakkor mi tudjuk igazolni, hogy a hetvenes évek elején kialakított egységes ingatlan-nyilvántartási rendszer olcsóbb és jobb is, mint a térképi (kataszteri) nyilvántartástól külön választott telekkönyv. Emellett az ingatlan-nyilvántartás ugyanazt tudja biztosítani, mint a telekkönyv, megfelel az európai normáknak, továbbá komplexitása és technikai-technológiai színvonala révén alkalmasabb a jövő információs társadalmába való beillesztésre.

**Tisztelt Államtitkár Úr! A Geodézia és Kartográfia nevében megköszönöm a készséges közreműködést, a Nemzeti Földalap Szervezetének pedig a program sikeres megvalósítását kívánjuk, bizakodva tekintünk az NFA és a földügyi szakigazgatás további sikeres együttműködése elé!**