

FORRÓ TAMÁS*

Az állami közlekedési infrastruktúra-beruházásokhoz kapcsolódó csereerdősítési eljárások jogintézményi háttere

I. Bevezetés

Erdők voltak, erdők vannak, de vajon lesznek is? Jogosan merül fel a kérdés, hiszen az egész világon problémát jelent az erdőterületek csökkenése; még ha hazánkban az elmúlt században sikerült is folyamatosan gyarapítani az erdők területét¹. Szerepük megkérdőjelezhetetlenül fontos², így nem csupán a jelenlegi, de a jövő generációinak is felelőssége, hogy gondoskodjon Földünk erdeiről. És mégis hogyan? Valójában sokkal több eszköz áll rendelkezésünkre, mint gondolnánk, s remek kezdeményezésekkel találkozhatunk ilyen téren, ha nyitott szemmel járunk. De a jog eszközeivel is tehetünk eredményes lépéseket. Ezt a törvényalkotók is észlelték, s a 20. századtól kezdve egyre részletesebb, s szigorúbb szabályokkal töltötték fel jogrendszerünket, hogy ezáltal jogi védelmet biztosítsanak környezetünk, s így érdeink számára.

A 2009-es erdőtörvényünk is szigorú rendelkezéseket tartalmaz mind az erdők rendeltetéséről³, használatáról, mind igénybevételekről. E dolgozat témájául a csereerdősítésre vonatkozó szabályozás áttekintését választottam, különös tekintettel a csereerdősítés céljára szolgáló területek biztosítására, hiszen a fentebb leírtakon túl azért indokolt ezzel a kérdéssel foglalkozni, mert amellet, hogy egy új, szakirodalommal még abszolút nem rendelkező jogintézményről van szó, amely sokaknak kissé periférikus területnek tűnhet, hatalmas gyakorlati jelentőséggel bír. Gondoljunk csak az utóbbi évekre, mikor hazánkban nagyméretű infrastruktúra-fejlesztések mentek végbe, s jelenleg is hatalmas beruházások folynak a Széchenyi 2020 program keretében. Az erre vonatkozó szabályok a 1486/2014. (VIII. 28.) Kormányhatározatban kerültek rögzítésre, mely a Nemzeti Közlekedési Infrastruktúra-fejlesztési Stratégiáról rendelkezik. Az uniós forrá-

* Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar

¹ FARAGÓ SÁNDOR et al.: *Monitoring az erdészetben és a vadgazdálkodásban, A magyar erdők szerkezetének és területének változása az elmúlt száz évben*. Nyugat-magyarországi Egyetem Kiadó, Sopron, 2013. 13–14. pp.

² KATONÁNÉ GOMBÁS KATALIN: *Birtoktervezési és rendezési ismeretek 13.: A fenntartható erdőgazdálkodás tervezése, nyilvántartásának rendszere*. Nyugat-magyarországi Egyetem Geoinformatikai Kar, 2010. 8. p.

³ DOMÉ GYÖRGYÉNÉ et al.: *Agrárjog*. Budapest, 1999. 76. p.

sok lehívása az Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program (IKOP)⁴ keretében történik, azonban ezen források 2020-ban elapadnak, így jelenleg rendkívül próbálják felgyorsítani a fejlesztéseket. Csak hogy érzékeltesük a beruházások súlyát, a Miniszterelnökség idén szeptemberben kiadott tájékoztatója alapján 2022-ig összesen 1000 kilométer új négysávos autópálya és autót út épül meg 2464 milliárd forintos összköltséggel, amelynek valamivel több, mint a felét, 1279 milliárd forintot fedez a magyar költségvetés, tehát látható, hogy bődületes uniós pénzek szerepelnek ezen projektek hátterében. Ráadásul a 2018-as választásokra tekintettel politikai szempontból sem érdektelen az ügyek gyorsítása, s láthatjuk is, hogy bevezetésre került a törvénybe a nemzetgazdaságilag kiemelt jelentőségű beruházásokra vonatkozó speciális szabályok köre.

A csereerdősítés megoldást jelent, hiszen a jogintézmény célja annak biztosítása, hogy az ilyen és ehhez hasonló fontos közlekedési beruházások tervezése során a legköltséghatékonyabb kivitelezés mellett országunk erdőképe is épen megmaradjon, és hogy ne csökkenjen le a hazai erdők száma⁵. De vajon elegendő ehhez a hazai szabályozás?

A dolgozat célja, hogy e kérdést megválaszolja, s hogy bemutassa a vonatkozó szabályokat az erdőtörvényből, valamint más, speciális jogszabályokból, ismertesse a jogintézmény fejlődését, értelmezze a csereerdősítés fogalmát, illetve szemléltesse magát a csereerdősítési eljárást, melyen belül különös hangsúlyt fektetnek mind az igénybeveendő, mind a csereerdősítésre szánt terület biztosítására, és az ezzel kapcsolatosan felmerülő nehézségekre, problémákra, valamint visszasságokra.

II. A szabályozás kialakulása

A dolgozat témájának alapjául szolgáló csereerdősítés a 2009. évi XXXVII., az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló törvényben, illetve ennek végrehajtási rendeletében⁶ jelent meg először.

Mindenekelőtt azonban vessünk egy pillantást a szabályozási előzményekre. Visszatekintésünk nem nyúlik messzire, hiszen csak a korábbi erdőtörvényünk⁷ tartalmazott olyan szabályozást, mely említést érdemelhet a csereerdősítés előzményeként, ez pedig az újraerdősítés intézménye.

Első pillantásra is szembetűnő hasonlóság, hogy mindkét jogintézmény az erdő igénybeviteléről szóló fejezetben került szabályozásra. Emellett érdemes összevetni fogalmaikat. Az újraerdősítést a következőképpen határozta meg az akkor hatályos jogszabály: „Az erdőterület mezőgazdasági művelésbe vonása, termelésből való kivonása, valamint időleges igénybevétele esetén az erdőgazdálkodó köteles az igénybe vett erdőnek megfelelő értékű erdőt létesíteni (a továbbiakban: újraerdősítés),...”⁸ A hatályos er-

⁴ IKOP-1.1.0-15: *Felhívás a magyarországi TEN-T úthálózaton az országhatárok elérésének javítását szolgáló fejlesztések megvalósítására*. 5–6. pp.

⁵ BOBVOVS PÁL – HEGYES PÉTER: *A földforgalom és földhasználat alapintézményei*. SZTE ÁJK – JATEPress, Szeged, 2015. 148. p.

⁶ 153/2009. (XI.13.) FVM rendelet.

⁷ 1996. évi LIV. törvény az erdőről és az erdő védelméről.

⁸ 1996. évi LIV. törvény 72. § (1) bek.

dőtörvény szerint: „az igénybe vett erdővel legalább azonos területű, azzal megegyező vagy attól magasabb természetességi állapotú erdő”⁹ telepítése esetén beszélhetünk csereerdősítésről. Mindkét esetben a korábban erdő művelési ágba tartozó területen annak igénybevétele végett hosszabb vagy rövidebb időre, vagy éppenséggel véglegesen megszűnik az erdőgazdálkodás, s erre az esetre írták elő e rendelkezések, hogy új erdőt kell telepíteni a megszűnő pótlására.

A különbség pedig itt mutatkozik. Jelenlegi erdőtörvényünk végrehajtási rendelete is használja az újraerdősítés kifejezést – anélkül, hogy külön meghatározásra kerülne fogalma –, mégpedig az 54.§ (1) bekezdésének e) pontjában, mely az erdő igénybevételének engedélyezése iránti kérelem tartalmi elemeit sorolja fel. Itt meghatározásra kerül, hogy időleges, vagy rendeltetészerű használatot akadályozó igénybevétel esetén csatolni kell a terület újraerdősítésre való alkalmassá tétele érdekében tervezett tevékenységek leírását¹⁰. Vagyis az erdő igénybevételének két esete¹¹ tekintetében, mikor időlegesen van akadályoztatva az erdőgazdálkodás a területen, még mindig újraerdősítésről beszélhetünk, anélkül, hogy expressis verbis ki lenne mondva, hogy e két igénybevételi eset az újraerdősítés.

Ez alapján kijelenthetjük, hogy a jogszabályi fejlődés eredményeképpen a korábbi újraerdősítési fogalom differenciálódott az igénybevétel esetei szerint, s így azok az esetek, melyek az erdőterület termelésből való végleges kivonásával járnak, jelentik a csereerdősítés esetköreit, hiszen ekkor az új erdő telepítésére egy másik területen kerül sor, míg azokban az esetekben, mikor csupán időleges az igénybevétel, vagy az erdő rendeltetészerű használatát időlegesen akadályozza az igénybevétel, az akadály elhárulása, vagy az igénybevételi idő letelte után ugyanazon a területen kerül sor új erdő telepítésére. Ezt tükrözi az elnevezések közti különbség is, azaz újra az ugyanott, míg csere a valahol máshol történő erdőtelepítés.

Ebben a fejezetben feltétlenül meg kell még említeni a területrendezési szabályozásokat, mert ezek mind előzményként, mind jelenleg hatályos jogszabályi háttérként funkcionálnak. Előzményi jellegüket az támasztja alá, hogy már a hatályos erdőtörvény előtt rögzítenek olyan szabályokat, melyek alapvető funkciójukat tekintve a csereerdősítéshez hasonló kööttségeket tartalmaznak. Így például a Balaton-törvény is, mely kimondja, hogy „A települések közigazgatási területén a településrendezési eszközökben azon erdőterület nagysága, amelyet egyidejűleg a térségi szerkezeti terv erdőgazdálkodási térségként állapít meg, összességében nem csökkenhet.”¹² Vagyis a csereerdősítés által szolgált cél jelenik meg ebben az esetben is, azaz annak elérése, hogy ne csökkenjenek az erdővel borított területek.

Hatályos jogszabályi háttér jellegét pedig egyértelműen az igazolja, hogy maga a Balaton-törvény nyilvánítja magát speciális szabálynak akképp, hogy rögzíti azokat a meghatározott szabályozási tárgyakat – ide értve az erdőket is – melyekre vonatkozó külön jogszabályoknál szigorúbb szabályok megállapítása esetén a Balaton-törvény lesz alkalmazandó¹³, azaz lex specialisként jelenik meg.

⁹ 2009. évi XXXVII. törvény 82. § (3) bek. aa) pont.

¹⁰ 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 54. § (1) bek. e) pont.

¹¹ 2009. évi XXXVII. törvény 77. § c) és d) pontok.

¹² 2000. évi CXII. törvény 5. § (1) bek.

¹³ 2000. évi CXII. törvény 56. § (1) bek.

Hasonló a helyzet a 2005. évi LXIV., a Budapesti Agglomeráció Területrendezési Tervéről szóló törvény esetében is, mely a hatodik szakaszában meghatározza azt a mértéket, mely alá nem csökkenhet erdőgazdálkodási térségben az erdőterület, valamint a természetközeli terület aránya, illetve kimondja, hogy a védelmi elsődleges rendeltetésű erdőterület és a természetközeli területként besorolt területfelhasználási egységek kiterjedése nem csökkenhet a törvény hatálya alá tartozó közigazgatási egységekben.¹⁴

Mindezek alapján láthatjuk, hogy egy nem túl régre visszanyúló szabályozással valójában megdolgunk, mely ugyanakkor korábbi gyökerekre vezethető vissza, s erdőtvényünkben mintegy szükségszerű manifesztálódása az erdők igénybevételére és védelmére vonatkozó szabályoknak.

III. A közúti tervezés alapjai

Témánk szempontjából fontos, még ha a legmélyebb részletek nélkülözésével is, hogy említést tegyünk a közlekedési hálózatok kialakításának tervezéséről, ugyanis ez az első fázisa az egész eljárásnak, melyet a dolgozat szemléltetni kíván. Így feltétlenül szükséges legalább nagyvonalakban értekezni róla, hogy bemutatásra kerüljön, milyen funkciói, jelentősége van a közúthálózat kialakításának, valamint a tervezés, engedélyezés komplex mivoltát ebben a szakaszban is fontos hangsúlyozni.

Először is érdemes pár szót szólni arról, hogy miért is fontos a szabad közlekedés, illetve annak biztosítása. Alapvetően így válik lehetségessé a helyváltoztatás, a térbeli távolságok legyőzése, így tudjuk a társadalom személyi- és áruszállítási szükségleteit megoldani. Az anyagi javak belföldi és nemzetközi elosztása, a szabadidő eltöltése, a közéleti tevékenységek, a közigazgatás, valamint a honvédelem szempontjából is rendkívüli jelentőséggel bír. A modern társadalmakban ezért ma már önálló nemzetgazdasági ágának minősül.¹⁵

Társadalmi-gazdasági szempontból a közlekedés hármast jelleget mutat: egyrészt része az anyagi termelésnek, másrészt része a nemzetgazdaság infrastruktúrájának, amelyet nem csak a termelés, hanem a szervezett társadalmi élet egésze sem nélkülözhet, harmadrészt pedig része a nemzetgazdaság szolgáltató szektorának is.¹⁶

A tervezés során először előterveket készítenek, melyek egyfajta döntés-előkészítési szerepet játszanak.¹⁷ A nagyobb volumenű beruházások tekintetében megvalósítási tanulmányok elkészítésére is sort kerítenek, hogy a döntéshozók a döntés meghozatalakor tisztább képet kapjanak minden, a közút létesítésére vonatkozó lényeges szempontokról, úgymint az ütemezés, a megvalósítási költségek, hatásvizsgálatok, stb.¹⁸ Készíteni kell egy műszaki tanulmánytervet is, mely a kivitelezés műszaki leírását, különböző áttekinthető térképeket, helyszínrajzokat és egyéb szakmai dokumentációkat tartalmaz – ezek mindig előzetes szakvéleményen alapulnak.¹⁹

¹⁴ 2005. évi LXIV. törvény 6. § (1) bek.

¹⁵ BARTFAI ZOLTÁN: *Közlekedési hálózatok*. Szent István Egyetem, 2011. 5–6. pp.

¹⁶ BARTFAI 2011, 6. p.

¹⁷ BARTFAI 2011, 18. p.

¹⁸ BARTFAI 2011, 18–19. pp.

¹⁹ BARTFAI 2011, 20–21. pp.

Elkészítésre kerül egy engedélyezési terv is, melynek célja, hogy alapot teremtsen a hatósági engedélyezéshez, vagyis hogy a szakhatóságok rögzíteni tudják, milyen szakági, biztonsági, és egyéb követelményeknek kell az üzemeltetés során szem előtt tartani.²⁰

Érdeemes pár szót szólni még az ajánlati tervről is. Ennek célja, hogy a kivitelezőket megversenyeztesse.²¹ Témánk szempontjából ennek a résznek olyan szempontból van jelentősége, hogy a gyakorlatban a közlekedési infrastruktúra-beruházásokat lebonyolító NIF Zrt. a kivitelezést közbeszerzési eljárások keretében kiválasztott kivitelezők útján végzi, így az ajánlatokra a közbeszerzés szabályai lesznek az irányadóak, amelyek egy szigorúbb pályázati ajánlattételi kööttséget jelentenek.

A tervek sorát pedig a legjelentősebb zárja, még hozzá az építési vagy kivitelezési terv. Ez gyakorlatilag az építmény létrehozásának műszaki feltételeit tartalmazó dokumentáció. Olyan tervrajzok összessége, mely alapján a tervezett közút és létesítményei megépíthetők, s üzembe helyezhetők; ez tartalmaz minden olyan adatot, mely alapján a munka- és anyagmennyiségek egyértelműen meghatározhatók.²²

Itt érdemes megemlíteni az Ütügyi műszaki szabályzatok és előírásokat, ugyanis ebben kerülnek meghatározásra azok a műszaki előírások, melyek részletesen meghatározzák, hogy az utakat milyen tervezési osztályba kell sorolni, melyekhez egyenként külön műszaki paraméterek tartoznak. Ezen túl nem lehet kihagyni az Országos Területrendezési Tervet sem, valamint az egyes regionális, megyei és kistérségi fejlesztési tervek, melyek további fejlesztési előírásokat tartalmaznak.²³

A tervezési osztályba soroláshoz azonban elengedhetetlenül szükséges egy forgalmi terv készítése, valamint ezen típusú terv sokat segít a nagy távlatban szükséges szabályozási szélességeik, valamint a csomóponti területek helybiztosításához, a keresztmetszeti elemek meghatározásához, a környezeti tervezéshez, illetve a közutak létesítésének gazdaságossági és hatékonysági vizsgálataihoz.²⁴

A tervezés során bizonyos adatokat be kell gyűjteni, ezeket két kategóriába sorolhatjuk: az alapadatok, és az egyéb, a környezeti tényezőktől függően beszerzendő adatok kategóriájába. Alapadatok alatt a forgalmi adatokat, az érintett terület épített és természeti környezetének adatait, valamint a geotechnikai adatokat kell érteni. Amiket ezeken felül figyelembe kell venni az egyéb adatok körében, azok az érvényes területrendezési szabályok és úthálózat-fejlesztési tervek, a baleseti adatok, a meglévő útpályaszerkezet és műtárgyak adatai, a közművek jelenlegi és tervezett adatai, a környezetvédelmi adatok, valamint a vízügyi adatok.²⁵ Szerves részét képezi ezen tervezési folyamatnak a geodéziai mérések, mely során adatokat kell gyűjteni a létesítendő közút területén a terpalakulatokról, a vízfolyásokról, a beépítésről, a közművekről, a növényzetről, valamint egyéb létesítményekről.²⁶ Geológiai vizsgálatokkal meg kell állapítani az út alatti geológiai rétegek elhelyezkedését, stabilitását, a kőzet-, illetve talajfajtaikat, valamint

²⁰ BARTFAI 2011, 21. p.

²¹ BARTFAI 2011, 22.

²² BARTFAI 2011, 23.

²³ BARTFAI 2011, 25–26. pp.

²⁴ BARTFAI 2011, 40. pp.

²⁵ BARTFAI 2011, 54–55. pp.

²⁶ BARTFAI 2011, 55. p.

geotechnikai műveletekkel meg kell határozni a tervezendő út alatti talaj talajfizikai jellemzőit, a hidrogeológiai viszonyokat.²⁷

Mindezek alapján úgy gondolom érzékelhető, hogy a közutak tervezésének, valamint kivitelezésének szabályai mennyire bonyolultak, s hogy mi mindenre kell ügyelni a kivitelezőknek. Ezen bonyolult eljárás további részét képezi a csereerdősítés, amelyben sort kell rá keríteni, de úgy gondolom, érthető, hogy a kivitelezők miért választják mégis inkább az erdővédelmi járulék megfizetését ahelyett, hogy további terheket rónának saját nyakukba.

IV. A csereerdősítés fogalma

Ebben a fejezetben a csereerdősítés fogalmának egyes elemeit fogjuk áttekinteni. Így érthetővé válik a későbbiekben, az eljárás bemutatásánál, hogy a jogalkotó milyen szempontok szerint alakította ki az egyes részletszabályokat.

Lássuk először a csereerdősítés fogalmát. Összevetésképpen az előző fejezetben már idézésre került a törvényhely, de a könnyebb áttekintés végett itt is rögzítsük. Tehát csereerdősítésről akkor beszélünk, ha „az igénybe vett erdővel legalább azonos területű, azzal megegyező, vagy attól magasabb természetességi állapotú erdő telepítéséről”²⁸ gondoskodunk.

A fogalmi elemek közül a természetességi állapot meghatározásától érdemes indulni, hiszen a többi fogalmi elem már épít ennek ismeretére, így ennek jelentését kell először tisztázni. A természetességi állapot aszerinti megkülönböztetést jelent erdő és erdő között, hogy „a természetes folyamatok és a korábbi erdőgazdálkodás együttes hatására kialakult, vagy kialakított állapotuk mennyire áll közel a termőhelynek megfelelő természetes erdőtársuláshoz”²⁹. Ez alapján a törvény hat különböző erdőtípust különböztet meg: a természetes, a természetszerű, a származék, az átmeneti valamint a kultúrerdőt, illetve a faültetvényeket, melyekben ezen sorrendben csökken a természetességi szint. Egyes meghatározásait a törvény külön-külön rögzíti hetedik szakaszában, de ezek részletes ismertetésébe nem bocsátkoznék, hiszen témánk szempontjából elegendő a fokozatosság rögzítése.

Ami viszont már kiemelendő, hogy a törvény csereerdősítés során előírja, hogy az újonnan telepítendő erdőnek a korábbival azonos, vagy annál magasabb természetességi állapotúnak kell lennie. Vagyis ha például egy csereerdősítési eljárás során egy erdőt kivágunk, mely természetességi állapota szerint származék erdőnek minősítendő, akkor az e helyett telepített erdőnek legalább származék erdőnek kell lennie, vagy ami ennél magasabb szintű, természetszerű, vagy természetes erdőnek. Ezen rendelkezés jelentősége abban lelhető fel, hogy ezáltal a törvény azt próbálja garantálni, hogy a hazai erdőállomány természetességi szintje ne romoljon, sőt, adott esetben javuljon, ami kimon-

²⁷ BÁRTFAI 2011, 55. p.

²⁸ 2009. évi XXXVII. törvény 82. § (3) bek. aa) pont.

²⁹ 2009. évi XXXVII. törvény 7. § (1) bek.

dásra is kerül: „Az erdőgazdálkodási tevékenységet úgy kell végezni, hogy az erdők természetességi állapota az erdőgazdálkodás következtében ne romoljon”³⁰.

Következő lépésként lássuk, hogy a törvény mit ért az erdő igénybevétele alatt. Ezt a 77. §-ban határozza meg, még hozzá négy esetkörben. Az első, mikor az erdőt mezőgazdasági művelésbe vonják, a második, mikor az erdő helyén olyan létesítményt helyeznek el, vagy olyan tevékenységet gyakorolnak, mely az erdő termelésből való kivonásával jár, a harmadik esetben a létesítmény elhelyezése vagy tevékenység gyakorlása csupán időlegesen eredményezi az erdő termelésből való kivonását, végül pedig az erdő termelésből való kivonásával ugyan nem jár, de annak rendeltetésszerű használatát időlegesen vagy tartósan akadályozó létesítmény elhelyezése vagy tevékenység gyakorlása jelenti az erdő igénybevételét – utóbbi esetben a törvény még meghatározza, hogy mit nem ért ez alatt, valamint példalózó jelleggel megmondja, hogy mit ért. Témánk szempontjából a második igénybevételi esetkör lesz a fontos, ugyanis egy állami infrastruktúra-beruházás esetén az adott területen véglegesen meg fog szünni az erdőgazdálkodás, s ezen terület helyett kerül kijelölésre egy másik, melyen a csereerdősítés végrehajtható lesz, valamint ha visszatekintünk a második fejezetben ismertetett elhatárolásra az újraerdősítéstől, ezen esetkör alatt kell érteni a csereerdősítést.

Utolsó fogalmi elemünk a terület mérete. Ezen paraméter esetén a kitétel, hogy legalább akkora kiterjedésű legyen az újonnan létesített erdő, mint a régi volt. Emellett láthatjuk majd, hogy ehhez a feltételhez is további szigorítások tartozhatnak kötelező csereerdősítési eseteknél. Ezen kötöttség jelentősége is a természetességi állapotnál leírtakkal megegyező, azaz annak biztosítása, hogy erdeink kiterjedése ne csökkenjen.

V. Eljárás

Most, hogy az alapvető részeket áttekintettük, rátérhetünk a konkrét eljárásra. Itt már sokkal jobban fogunk koncentrálni a részletszabályokra, különös tekintettel azokra, melyek az állami infrastruktúra-beruházással kapcsolatos csereerdősítés szempontjából lényegesek.

1. Eljárási szabályok, eljáró hatóságok

Az erdőtörvény tizenegyedik fejezete szól az erdészeti igazgatásról, azaz itt kerülnek meghatározásra azok az eljárási szabályok, melyek meghatározzák az erdészeti hatóság feladat- és hatáskörét³¹, valamint azok az eljárási szabályok, melyek a Ket.³² mint mögöttes eljárási joganyaghoz képest speciális eljárási szabályoknak³³ minősülnek.³⁴

Az eljáró hatóságot erdészeti hatóságként nevezi meg a törvény, azonban nem a törvényhozó határozza meg azt a szervet, melynek feladat- és hatáskörébe utalja az erdő-

³⁰ 2009. évi XXXVII. törvény 7. § (3) bek.

³¹ 2009. évi XXXVII. törvény 103. §.

³² 2004. évi CXL. törvény.

³³ 2009. évi XXXVII. törvény 105. §.

³⁴ LŐRINCSIK PÉTER: *Közigazgatási eljárási ismeretek*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2014. 71. p.

szeti igazgatást, hanem a Kormányt hatalmazza fel³⁵, hogy rendeletben jelölje ki³⁶ azt. Így megszületett a 68/2015. (III. 30.) Kormányrendelet, mely a megyei kormányhivatalok mezőgazdasági feladatainak meghatározásáról szól, melyből már könnyedén lehet következtetni, hogy elsőfokú erdészeti hatóságként a megyei kormányhivatalok lesznek jogosultak eljárni, ez deklarációra is kerül a rendelet 12. §-ának (1) bekezdésében. Ezen túlmenően a (2), (2a), illetve (3) bekezdésekben további feladat- és hatásköri szabályok kerülnek rögzítésre.³⁷

Másodfokon a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal (NÉBIH) jár el erdészeti hatóságként, ez a 22/2012. (II. 29.) Kormányrendeletben került rögzítésre, mely konkrétan a NÉBIH feladat- és hatásköreit határozza meg, így a 14. §-ban azoknak erdészeti igazgatásra vonatkozó részeit.³⁸

Mindezek mellett a törvényhozó az erdőtörvény 112. §-ának (2)-(10) bekezdéseiben a miniszternek biztosít rendeletalkotási jogkört erdészeti igazgatási ügyekben. Jelen esetben miniszter alatt a földművelésügyi minisztert kell érteni, mely a 152/2014. (VI. 6.) kormányrendeletben került kimondásra, ami a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről rendelkezik. Eszerint a földművelésügyi miniszter a Kormány erdőgazdálkodásért felelős tagja³⁹. A rendelet 69. §-ában kerülnek meghatározásra a miniszter konkrét feladat- és hatáskörei.⁴⁰

2. Időtartam

Mindenekelőtt azt kell leszögeznünk, hogy egy csereerdősítési eljárás során nem a megszokott eljárási határidőkről beszélhetünk abban az értelemben, hogy magának az eljáró erdészeti hatóságnak ugyan az általános eljárási határidő szerint kell dolgoznia, melyet a Ket. rögzít – tekintettel arra, hogy ebben a tekintetben az erdőtörvény nem határoz meg speciális szabályt – ugyanakkor beszélhetünk a határidők másik formájáról is, ami már a hatósági engedély jogosultját köti, s amely a kiadott engedély típusától függően akár eltérő is lehet.

Nagyon fontos azt is megjegyezni, hogy attól függetlenül, hogy az eljárásnak van egy időtartama, ezt az eljárást állami infrastruktúra-beruházás esetében még egy hosszas előkészítési szakasz is megelőzi, melynek ideje több év is lehet. Ebben az előkészítésben már megtervezésre kerül az a kivitelezés, mely magában foglalja azokat az érintett területeket, melyeket biztosítani kell a beruházás sikerességének érdekében. Ilyen érintett terület lehet akár erdőterület is, s ekkor már a kivitelezőnek számolnia kell azzal, hogy adott esetben csereerdősítési eljárást kell lefolytatnia. Ehhez viszont először az erdészeti hatóságtól kell engedélyt szereznie az igénybevételhez, mely a csereerdősítési tervet hagyja jóvá.

³⁵ FAZEKAS MARIANNA – FICZERE LAJOS: *Magyar Közigazgatási Jog, Általános rész.* Osiris Kiadó, Budapest, 2004. 126–127. pp.

³⁶ 2009. évi XXXVII. törvény 112. § (1) bek. a) pont.

³⁷ BOBVOS-HEGYES 2015, 153. p.

³⁸ BOBVOS-HEGYES 2015, 153. p.

³⁹ 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet 65. § 4. pont

⁴⁰ BOBVOS-HEGYES 2015, 153. p.

3 Az erdészeti hatóság engedélyei

3. 1. Az elvi engedély

Az erdészeti hatóság engedélyének két típusát különböztetjük meg, az elvi, illetve a tényleges engedélyt. Az elvi engedély jelentősége pont az ilyen nagyszabású beruházások esetében jelenik meg, mikor látható, hogy egy adott erdőterület igénybevétele lesz szükséges, és így a kivitelező még időben meggyőződést szerezhet arról, hogy később nem merül fel probléma, hiszen mikor a tényleges engedélyezésre kerül sor, a hatóság már nem hoz az elvi engedéllyel ellentétes döntést. Ugyan elvi engedély alapján az igénybevétel még nem kezdhető meg, azonban az ebben foglaltak kötni fogják az erdészeti hatóságot – valamint az esetlegesen közreműködő szakhatóságot – még abban az esetben is, ha közben jogszabályi változások állnak be – azonban ennek feltétele, hogy az igénybevételi eljárás az elvi engedély érvényességi idején belül vegye kezdetét.⁴¹ Az elvi engedély érvényességi idejét az erdészeti hatóság állapítja meg, de ez legfeljebb négy év⁴² lehet. A törvény egy roppant praktikus fordulata, hogy az elvi engedély iránti kérelem benyújtásának nem feltétele a tulajdonjog, vagy más jogcímen fennálló rendelkezési jog gyakorlása⁴³, hiszen ezen engedélytípusnak pont az adja értelmét, hogy ezzel meggyőződést szerezhet a kivitelező, hogy a kijelölt erdőterület igénybevétele lehetséges lesz, ezután pedig már csak azzal kell foglalkoznia, hogy a területet biztosítsa az igénybevétel idejére.

Az elvi engedélyre irányuló kérelmet egy nyomtatott példányban kell benyújtani az erdészeti hatóságnál, amelyhez csatolni kell az érintett erdő ingatlan-nyilvántartás szerinti és erdészeti területazonosító adatait, az igénybevétel területét föld-, illetve alrészletenként kéttized hektáros pontossággal, a terület beazonosítására alkalmas helyszínrajzot (legalább 1:10 000 méretarányal), a csereerdősítésre tervezett terület megjelölését, valamint a környezeti hatások vizsgálatára szolgáló adatlapot.⁴⁴ Utóbbira vonatkozóak a 314/2005. kormányrendelet⁴⁵ (Khvr.) 3. mellékletében kerültek rögzítésre, miszerint ha a tevékenység megkezdése vagy gyakorlása nem éri el a Khvr.-ben meghatározott küszöbértéket, vagy a tevékenységre megállapított feltétel nem teljesül, azaz az igénybevett erdő nem termőföldként kerül a továbbiakban hasznosításra és területe a 10 ha-t eléri, vagy termőföldként kerül a továbbiakban hasznosításra, és területe a 30 ha-t eléri⁴⁶(esetünkben az elsőnek lesz jelentősége). Amennyiben viszont a Khvr. feltétele teljesül, vagy küszöbértékét az igénybevétel eléri az 1. melléklet szerint, azaz az igénybevett erdő nem termőföldként kerül a továbbiakban hasznosításra és területe a 30 ha-t eléri, vagy termőföldként kerül hasznosításra és területe az 50 ha-t eléri⁴⁷, úgy környezeti hatásvizsgálat köteles tevékenységnek fog minősülni. Továbbá az elvi engedélyben pontosan meg kell határozni és indokolni kell az igénybevétel közérdekkel való összhangját.⁴⁸

⁴¹ 2009. évi XXXVII. törvény 80. § (4) bek.

⁴² 2009. évi XXXVII. törvény 80. § (3) bek.

⁴³ 2009. évi XXXVII. törvény 80. § (3) bek.

⁴⁴ 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 57. § (1) bek.

⁴⁵ 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet.

⁴⁶ 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 3. melléklet 7. pont.

⁴⁷ 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 1. melléklet 2. pont.

⁴⁸ 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 57. § (3) bek.

3. 2. A tényleges engedély

Az erdő tényleges igénybeviteléhez az erdészeti hatóság előzetes engedélyre van szükség, s az igénybevitel csakis az engedélyben meghatározottak szerint történhet, azaz meghatározott időtartamon belül és meghatározott célra⁴⁹, valamint rögzítésre kerülhetnek feltételek az erdő csökkenésével, illetve az erdő rendeltetésszerű használatának akadályozásával járó kedvezőtlen környezeti változások megszüntetése vagy mérséklése érdekében⁵⁰. Ez az engedély négy évre szól, s amennyiben ezen időtartamon belül nem kezdődik meg az erdő igénybevétele, úgy az engedély érvényét veszti.⁵¹ Az erdő igénybevitelét csak a közérdekkel összhangban engedélyezi az erdészeti hatóság⁵², ám meghatároz egy kivételt is, miszerint gazdasági elsődleges rendeltetésű kultúrerdő és faültetvény igénybevétele esetén az erdő fekvése szerinti vagy az azzal szomszédos településen történő csereerdősítés elvégzése mellett a közérdek hiányában is adható engedély⁵³. Ezen rendelkezés értelme abban rejlik, hogy a csereerdősítéssel nem sérülhet a közérdek, hiszen a természetességi állapot szerinti két legalacsonyabb fokozatú erdőről van szó, valamint a közigazgatási egység érdekei sem sérülhetnek, hiszen nem az ország túlsó végében hajtják végre a csereerdősítést, hanem ott, vagy a közvetlen szomszédságában. Emellett a törvény rögzíti, hogy a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházás esetén a közérdekkel való összhangot vélelmezni kell⁵⁴. Az ilyen minősítésű ügyek körét a 2006. évi LIII. törvény alapján a Kormány határozza meg rendeletben⁵⁵.

A végrehajtási rendelet meghatározza, hogy ehhez az igénybeviteli kérelemhez csatolni kell az erdőterv igénybevitel kapcsán felmerülő módosításához szükséges dokumentumokat, az ingatlan-nyilvántartásban történő átvezetéshez szükséges, az ingatlanügyi hatóság által záradékolt változási vázrajzot és területkimutatást, valamint ha teljes föld-, illetve alrészletet érint az igénybevitel, akkor az ingatlan-nyilvántartási térkép 30 napnál nem régebbi hiteles másolatát, melyen fel kell tüntetni az igénybevitel határait, valamint az érintett föld-, illetve alrészlet területének feltüntetését. Az igénybevitelhez csatolni kell továbbá az érintett ingatlan tulajdonosának vagy egyéb jogosultjának (vagyonkezelőjének, földhasználójának, haszonélvezőjének, használójának vagy a teher jogosultjának) közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt hozzájáruló nyilatkozatát, illetve igazolni kell a más jogcímen fennálló rendelkezési jogot.⁵⁶ Ezzel kapcsolatosan az erdőtervben még rögzítésre került, hogy érintettség esetén a csereerdősítésre tervezett terület megjelölését, és tulajdonosának erdőtelepítéshez adott, közokiratba, vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt hozzájáruló nyilatkozatát is csatolni kell.⁵⁷ Az erdőtalaj 400 m²-t meghaladó beépítése esetén a humuszos termőréteg feltárását rögzítő jegyzőkönyvet, illetve annak mentésére és felhasználására vonatkozó le-

⁴⁹ 2009. évi XXXVII. törvény 78. § (2) bek.

⁵⁰ 2009. évi XXXVII. törvény 80. § (1) bek.

⁵¹ 2009. évi XXXVII. törvény 79. § (1) bek.

⁵² 2009. évi XXXVII. törvény 78. § (1) bek.

⁵³ 2009. évi XXXVII. törvény 78. § (3) bek.

⁵⁴ 2009. évi XXXVII. törvény 78. § (4) bek.

⁵⁵ 2006. évi LIII. törvény 12. § (5) bek. a), illetve g) pont.

⁵⁶ 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 54. § (1) bek. a)-c) pontok.

⁵⁷ 2009. évi XXXVII. törvény 79. § (3a) bek.

írást, valamint az elvi engedélynél már ismertetett, a Khvr. előírások szerinti környezeti hatások jelentőségének vizsgálatára szolgáló adatlapot. A rendelet még rögzíti, hogy időleges igénybevétel esetén csatolandó az igénybe vett terület újraerdősítésre való alkalmasság tétele érdekében végzett tevékenység leírása.⁵⁸ A közérdekkel való összhangot, valamint annak indokoltságát ezen engedélytípus esetében is kötelező feltüntetni.⁵⁹

3. 3. Csereerdősítési terv

Az engedélyben a hatóság a csereerdősítési tervet hagyja jóvá, s e tervvel kapcsolatban a törvény úgy rendelkezik, hogy a rá vonatkozóakban az erdőtelepítés szabályai az irányadóak⁶⁰. A jóváhagyott erdőtelepítési-kivitelezési terv öt évre szól.⁶¹ Azonban itt is meghatározhat a hatóság feltételeket vagy az erdősítést megtagadhatja, ha a természetes és természetserű erdő, valamint a nem erdő művelési ágú védett területek kétszáz méteres körzetében az idegenhonos fajokkal tervezett erdő telepítésére vonatkozó erdőtelepítési-kivitelezési terv (...) a meglévő erdő természetességi állapotának megőrzését, vagy védett természeti terület fennmaradását veszélyezteti⁶², valamint kiköti, hogy a telepített erdő faállományának függőleges koronavetülete a földrészlet határán belül maradjon, és hogy a szomszédos ingatlan hasznosítását az indoklónál jobban ne korlátozza, illetve ne veszélyeztesse⁶³. A végrehajtási rendeletben kerül meghatározásra, hogy milyen minőségű szaporítóanyagot szabad felhasználni⁶⁴, illetve, hogy magának a benyújtott csereerdősítési tervnek mit kell tartalmaznia⁶⁵.

Ennek elemeit részletesen át fogjuk tekinteni, hiszen maga a csereerdősítési folyamat sem indulhat meg, ha ezt a tervet az erdészeti hatóság nem fogadja el, s az engedélyt nem adja meg.

Először is az erdőgazdálkodói nyilvántartásba-vételhez szükséges adatokat kell feltüntetni⁶⁶, hiszen az eljárás elvégzője – tekintettel arra, hogy a telepítés után további feladatok elvégzéséről kell gondoskodnia – erdőgazdálkodóvá válik, ha korábban még nem volt az, így a bejegyzéshez ezek nélkülözhetetlenek.

Ezen túlmenően csatolni kell a telepítéssel érintett terület tulajdonosának hozzájáruló nyilatkozatát (erről a későbbiekben még részletesen lesz szó, így itt nem fejttem ki), a földrészlet vagy alrészlet részterületén tervezett erdőtelepítés esetén az ingatlan-nyilvántartási térkép 30 napnál nem régebbi hiteles másolatát, melyen meg kell jelölni a tervezett területet, az erdészeti nyilvántartási térkép másolatát, melyen a kialakítandó erdőrészeket fel kell tüntetni, a tervezett erdőtelepítés határvonala töréspontjainak EOVSzerinti koordinátáit, meg kell jelölni az erdő javasolt elsődleges és további rendeltetését, az erdő javasolt üzemmódját, szakvéleményt kell csatolni a telepítendő földterület termőhelyi viszonyairól, meg kell határozni a telepíteni kívánt fő- és elegyfafa-

⁵⁸ 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 54. § (1) bek. d)-g) pontok.

⁵⁹ 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 54. § (2) bek.

⁶⁰ 2009. évi XXXVII. törvény 82. § (6) bek.

⁶¹ 2009. évi XXXVII. törvény 45. § (3) bek.

⁶² 2009. évi XXXVII. törvény 45. § (1) bek.

⁶³ 2009. évi XXXVII. törvény 45. § (2) bek.

⁶⁴ 2009. évi XXXVII. törvény 45. § (4) bek.

⁶⁵ 2009. évi XXXVII. törvény 46. § (1) bek.

⁶⁶ 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 25. § (1) bek. a) pont.

jokat, illetve fajtákat, az elegyítés tervezett módjait, a létrehozni kívánt célállományt, az ültetési hálózatot, a felhasználni kívánt szaporítóanyagot, a talaj-előkészítés, ültetés, magvetés módját, csatolandó továbbá a telepítés megvalósítása és védelme végett elhelyezendő létesítmények leírását, méretezését, elhelyezkedését, mennyiségét rögzítő dokumentum, rögzíteni kell a szükséges ápolási műveleteket, hogy milyen veszélyeztető károsítókkal kell számolni, és hogy ellenük milyen ajánlott védekezési módok vannak, meg kell jelölni az érintett ingatlanokon található vezetékeket, a betartandó védőtávolságokat, a telepítés megkezdésének tervezett, valamint befejezésének várható időpontját, a szükséges erdőnevelési feladatok ütemezését, a tervező által javasolt véghasználati kort, végül pedig csatolni kell az egyes tervrészek adatai alapján az erdőrészletenként kitöltött erdőrészlet leíró lapokat, a telepítési tervet elkészítő erdészeti szakember adatait, és aláírását, valamint a 314/2005. (XII. 25.) Kormányrendelet szerinti környezeti hatásvizsgálati adatlapot.⁶⁷

A végrehajtási rendelet meghatározza, hogy a tervet kettő, védett, illetve Natura 2000 terület esetén három példányban kell benyújtani⁶⁸, valamint kimondja, hogy amennyiben a hatóság elfogadja a tervet, akkor egy, jóváhagyási záradékkal ellátott példányát a határozat kézbesítésekor visszaküldi a kérelmezőnek⁶⁹.

3. 4. Engedélyezés speciális esete

Itt érdemes kiemelni a törvénynek egy elsőre érdekesnek tűnő rendelkezését. Ezen szakasz szerint nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű infrastruktúra-beruházás esetén az igénybevétel megkezdésének egyetlen feltétele a csereerdősítési kötelezettség teljesítésének megfelelő területre szóló csereerdősítési terv engedélyezésre történő benyújtása⁷⁰. Eddig azt láthattuk és a törvény is több helyen hangsúlyozta, hogy igénybevételre csakis a hatóság előzetes hozzájárulásával kerülhet sor, sőt, magát az igénybevétel megkezdését is be kell jelenteni a hatósághoz, ebben az esetben viszont elegendő csupán a csereerdősítési terv benyújtása. Ez a szakasz később került be a törvénybe, még hozzá praktikus okokból. Hazánkban ugyanis az ilyen jellegű infrastruktúra-beruházásokat a Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt. (továbbiakban: NIF) végzi az 1988. évi I. törvény⁷¹ 29. § (1) bekezdése alapján, ahol rögzítésre került, hogy a NIF „az állam kizárólagos tulajdonában lévő, az országos közúthálózat fejlesztési és építetési feladatainak ellátásáért felelős, részvénytársasági formában működő gazdasági társaság”. Vagyis egy állami céggel van dolgunk, ami abban az esetben is, ha a csereerdősítési terv mégsem kerül elfogadásra, biztosan kialakít egy olyan új csereerdősítési tervet, melyet már elfogad az erdészeti hatóság. Erre azért lehet lehetőség, mert – ahogy már említettem –, egy igencsak hosszas eljárásról van szó, az átlagos eljárásnál hosszabb határidőkkel. Ugyanakkor egy infrastruktúra-beruházás is egy hosszas, előre megtervezett eljárás, mely nem akadhat meg csupán amiatt, mert ideiglenesen nem tudnak felmutatni egy olyan területet, mely alkalmas lenne a csereerdősítés végrehajtására. További indok,

⁶⁷ 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 25. § (1) bek. b)-t) pontok.

⁶⁸ 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 25. § (2) bek.

⁶⁹ 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 25. § (3) bek.

⁷⁰ 2009. évi XXXVII. törvény 82. § (6a) bek.

⁷¹ 1988. évi I. törvény a közúti közlekedésről.

hogyan ezt a területet az esetek nagy százalékában az állam kisajátítás révén megszerzi, s ilyen módon garantált a terület biztosítottasága. Vagyis kijelenthetjük, hogy a (6a) bekezdésben rögzített szabály ugyan nagy könnyítést ad a beruházónak nemzetgazdasági szempontból jelentős infrastruktúra-beruházások esetén, ugyanakkor azt is látnunk kell, hogy mindezt nem alaptalanul teszi, és megfelelő garanciákkal bástyázza körül az erdők védelmét.

Láthatjuk, hogy valójában egy ilyen terv elkészítése mekkora feladatot is jelent a kérelmező számára, hiszen a fent felsorolt tartalmi elemek kötelezőek minden erdőtelepítési, így csereerdősítési terv benyújtásakor, s emellett arról se feledkezzünk meg, hogy a hatóság az engedély kiadását ezeken felül további kritériumokhoz kötheti.

4. Igénybevétel

A korábbiakban rögzítettek szerint, az igénybevételt csakis úgy lehet megkezdeni, ha rendelkezünk érvényes hatósági engedéllyel. Azonban az engedélyben rögzített határidők jogvesztők, vagyis ha nem kezdjük meg az igénybevételt, vagy a jogosult lemond az engedélyben foglalt jogosultságáról, később már nem is tehetjük azt meg⁷², új kérelemmel kell benyújtanunk az engedély megszerzéséhez.

Az igénybevétel végrehajtását, annak megkezdésétől számított harminc napon belül az igénybevevő köteles bejelenteni az erdészeti hatóságnak.⁷³ Továbbá köteles bejelenteni az igénybevétel megkezdését és megvalósulását is a megfelelő dokumentumok benyújtása mellett.⁷⁴ Az igénybevétel megkezdésének az engedélyezett területre vonatkozó fakitermelés bejelentése, az igénybe vett terület beruházási területre történő átvezetése, vagy az igénybevétel célját képező tevékenység, munkaművelet megkezdésének bejelentése – amennyiben ez nem jár fakitermeléssel – minősül.⁷⁵ Amennyiben az igénybevétel megvalósulására nem kerül sor annak megkezdését követő öt éven belül, az erdészeti hatóság határidő tűzésével kötelezheti az igénybevevőt, hogy az eredeti állapotot állítsa helyre, majd a területen továbbra is erdőgazdálkodást kell folytatni.⁷⁶

Az engedély nélküli igénybevétel esetei és szankciói is szabályozásra kerültek az erdőtörvényben. Eszerint ha az erdőt engedély nélkül, vagy attól eltérően veszik igénybe, az igénybevevőnek helyreállítási kötelezettsége keletkezik, melyet az erdészeti hatóság határidő tűzésével határozatban állapít meg.⁷⁷ Ha viszont az igénybevételi engedély feltételei egyébként fennállnak, akkor kérelemre felmentést adhat a hatóság a helyreállítási kötelezettség alól, engedélyezheti a kialakult állapot fennmaradását, de csakis erdővédelmi bírság kiszabása mellett.⁷⁸ Ezzel összefüggésben a végrehajtási rendelet is tartalmaz egy rendelkezést, miszerint az utóbbi esetben az erdővédelmi bírság mellett az igénybe vevőt az erdővédelmi járulék megfizetésére is kötelezni kell⁷⁹.

⁷² 2009. évi XXXVII. törvény 79. § (1) bek.

⁷³ 2009. évi XXXVII. törvény 80. § (2) bek.

⁷⁴ 2009. évi XXXVII. törvény 79. § (1b) bek.

⁷⁵ 2009. évi XXXVII. törvény 79. § (1a) bek.

⁷⁶ 2009. évi XXXVII. törvény 79. § (1c) bek.

⁷⁷ 2009. évi XXXVII. törvény 85. § (1) bek.

⁷⁸ 2009. évi XXXVII. törvény 85. § (2) bek.

⁷⁹ 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 60. §.

5. Az erdővédelmi járulék

Alapvetően az erdő igénybevételeért erdővédelmi járulékot kell fizetni.⁸⁰ Ennek mértékét is meghatározza a törvény, még hozzá az igénybevételei okok szerint csoportosítva, s ezen csoportosításon belül is meghatároz külön eseteket, melyeket külön nem részletezünk, csupán példálózó jelleggel megemlítve: az erdőterület természetességi állapota, fekvése, rendeltetése vagy célja szerint.⁸¹ A mérték meghatározása aszerint történik, hogy a törvény meghatároz egy erdővédelmi járulékalapot, melynek összege százezer forint⁸², s ez szorozódik fel az előző differenciálás különböző szorzószámaival. Az erdővédelmi járulékot legkésőbb az igénybevétele megkezdését követő harmincadik napig kell megfizetni, melynek összegét és megfizetésének határidejét az erdészeti hatóság állapítja meg határozatában.⁸³

A törvény ezen túl meghatározza azokat az eseteket, mikor nem kell erdővédelmi járulékot fizetni. Eszerint mentesülhet az igénybevevő e kötelezettség alól, ha kultúr és faültetvény természetességi állapotú erdő esetén az igénybe vett erdővel legalább azonos területű, azzal megegyező vagy attól magasabb természetességi állapotú erdő telepítéséről gondoskodik ellentételezésként.⁸⁴ Láthatjuk, hogy a csereerdősítés mentesülést jelent az erdővédelmi járulék alól. Azt azonban meg kell jegyeznünk ennél a pontnál, hogy a fogalom a kultúr és faültetvény természetességi állapotú erdőt emeli ki. Ez véleményem szerint nem azt jelenti, hogy csupán ezen erdőtípusok esetében beszélhetünk csereerdősítésről, hanem itt az alapeset kerül rögzítésre. Ezt támasztja az is alá, hogy a következő mentesülési eset a többi természetességi állapot tekintetében kerül meghatározásra, s mindössze annyi eltéréssel, hogy ezek vonatkozásában a telepítendő erdő területének másfélszer akkórának kell lennie, mint az igénybe vettének⁸⁵. További mentesülési esetet jelent, ha az erdőterületet erdészeti létesítmény elhelyezésére, vagy árvízvédelmi célokra veszik igénybe.⁸⁶ Szintén mentesülési esetet jelent, ha védett természeti területen faültetvény és kultúrerdő faállományt kipusztulása vagy erdőterv szerinti véghasználata végett mezőgazdasági művelésbe vonnak, feltéve, hogy az erdőgazdálkodó bizonyítja, hogy az erdőfelújítás a termőhelyi viszonyok mellett őshonos fafajokkal nem lehetséges.⁸⁷ Az utolsó mentesülési eset pedig, ha szabad rendelkezésű erdő vagy cserjés kerül mezőgazdasági művelésbe vonás alá.⁸⁸ Az erdővédelmi járulékkal kapcsolatban még meghatározza az erdőtörvény, hogy az a költségvetési törvény szerinti központosított bevételnek minősül⁸⁹, valamint hogy a határidőre meg nem fizetett erdővédelmi járulék adók módjára behajtandó köztartozás⁹⁰.

⁸⁰ 2009. évi XXXVII. törvény 81. § (1) bek.

⁸¹ 2009. évi XXXVII. törvény 81. § (2)-(4) bek.

⁸² 2009. évi XXXVII. törvény 82. § (1) bek.

⁸³ 2009. évi XXXVII. törvény 82. § (2) bek.

⁸⁴ 2009. évi XXXVII. törvény 82. § (3) bek. aa) pont

⁸⁵ 2009. évi XXXVII. törvény 82. § (3) bek. ab) pont

⁸⁶ 2009. évi XXXVII. törvény 82. § (3) bek. b) pont

⁸⁷ 2009. évi XXXVII. törvény 82. § (3) bek. c) pont.

⁸⁸ 2009. évi XXXVII. törvény 82. § (3) bek. d) pont.

⁸⁹ 2009. évi XXXVII. törvény 82. § (7) bek.

⁹⁰ 2009. évi XXXVII. törvény 111. §.

6. Csereerdősítés kötelező esetei, további szabályai

A törvény meghatároz két olyan esetet, mikor kötelező csereerdősítést lefolytatni. Így természetes és természet szerű erdő igénybevétele esetén, ha azok területe az ötezer négyzetmétert meghaladja, valamint ha az adott térségben az erdő csökkenésének tilalmáról külön jogszabály rendelkezik.⁹¹ Utóbbira példaként hoznám fel a korábban már említett Balaton-törvényt, valamint a Budapesti Agglomerációs törvényt, melyek területrendezési jellegüknél fogva írnak elő ilyen speciális kötöttségeket akként, hogy mellékleteikben rögzítésre került a területi hatályuk alá tartozó területek erdeinek mennyisége, s ha e közigazgatási egységeken belül már nem érné el a meghatározott szintet az erdőterületek nagysága, úgy csereerdősítési kötelezettség fog keletkezni.

Főszabály szerint a csereerdősítést az adott erdő fekvése szerinti, vagy azzal szomszédos településen kell végrehajtani.⁹² Korábban már láthattuk, hogy ez nem csupán főszabályként, hanem kötöttségként is megjelent a gazdaságilag elsődleges rendeltetésű kultúrerdő és faültetvény igénybevétele esetén, amennyiben a csereerdősítést a közérdek hiányában akarják elvégezni⁹³. Emellett pedig egy kivételt is megemlíthetünk, miszerint nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházással összefüggő, a Kormány által rendeletben meghatározott erdő igénybevétele ügyek esetében a csereerdősítést az ország bármely, arra alkalmas földterületén végre lehet hajtani, viszont itt is kitétel, hogy speciális szabály ne rendelkezzen az adott térségben az erdőterületek csökkenéséről.⁹⁴

7. Erdőterület biztosítása

Az egyes igénybevételei engedélyeknél, valamint a csereerdősítési tervnél már láthattuk, hogy ezek pozitív elbírálásához minden esetben csatolni kell a terület jogosultjának vagy jogosultjainak hozzájárulását. Azt azonban ki kell emelnünk, hogy biztosítandó területről két dimenzióban beszélhetünk, hiszen egyrésztől biztosítani kell az igénybeveendő, másrésztől pedig a csereerdősítésre szánt területet. Így mindenképpen – a tulajdonosok és egyéb jogosultak számától persze függően –, de legalább két hozzájáruló nyilatkozatot kell beszerezni. A hozzájárulást minden esetben közokiratban, vagy teljes bizonyító erejű magánokiratban kell megadni, viszont különbség mutatkozik a két terület között a tekintetben, hogy míg az igénybeveendő terület esetében be kell szerezni mind a tulajdonos, mind az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jogosultak (azaz a vagyongekezelő, földhasználó, haszonélvező, használó, és teher jogosultjának) hozzájárulását, valamint az egyéb jogcímen fennálló rendelkezési jogot igazoló okiratot⁹⁵, addig a csereerdősítésre szánt terület esetén elegendő csupán a tulajdonos hozzájáruló nyilatkozata⁹⁶. Emellett pedig utóbbinál hasonló formai kötöttségek mellett be kell szerezni a tulajdo-

⁹¹ 2009. évi XXXVII. törvény 82. § (4) bek.

⁹² 2009. évi XXXVII. törvény 82. § (5) bek.

⁹³ 2009. évi XXXVII. törvény 78. § (3) bek.

⁹⁴ 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 54. § (5) bek.

⁹⁵ 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 54. § (1) bek. c) pont.

⁹⁶ 2009. évi XXXVII. törvény 79. § (3a) bek.

nos hozzájárulását a telepítendő erdő javasolt elsődleges és további rendeltetéséhez, valamint üzemmódjához.⁹⁷

Természetesen ezen hozzájáruló nyilatkozatok beszerzése, s így a terület biztosítása nem mindig problémamentes. A tulajdonosok nem szívesen járulnak hozzá a területük igénybevételehez, valamint nem is szívesen mennek bele abba, hogy földjükön erdőt létesítsenek. Ennek persze megvannak az okai is, hiszen az első esetben gyakorlatilag elveszítene földjét, míg utóbbi esetben ugyan nem, de annak besorolása megváltozna, erdő művelési ágba kerülne, s így már erdőgazdálkodóként⁹⁸ kéne előlépnie, s az éves erdőgazdálkodási tervek⁹⁹ szerinti előírásoknak meg kéne felelnie. Emellett pedig a csereerdősítés lefolytatása során plusz erdőgondozási és erdőgazdálkodási¹⁰⁰ feladatai is adódnának, melyek rengeteg plusz költséggel és erőfeszítéssel járnak. Példának okért egy tölgyes telepítése esetén a jövedelempótló támogatást is figyelembe véve, körülbelül 2,7 millió forintra jön ki hektáronként az erdőtelepítés¹⁰¹. Ráadásul erdőbe fektetni elég hosszú távú befektetésnek számít, s így nem igazán éri meg, a tulajdonos sokára láthatja viszont pénzt, ha egyáltalán megtérül a befektetés.

7.1. Kisajátítás

Megoldás viszont létezik ennek áthidalására. Az állam ekkor beléphet, és megszerzheti a területet. Elsősorban az adásvétel az, ami felmerülhet, viszont ekkor az állam alkupozíciója jóval gyengébb a tulajdonosénál, hiszen rá van utalva a terület megszerzésére, és ez lehetőséget teremt a tulajdonosnak, hogy az árat minél magasabbra srófolja. Valóban megtörtént eset, hogy egy öt hektáros területet Balatonboglár közigazgatási területen kilencven millió forintért sikerült megszerezni (Balatonboglár 10/H erdőrésztlet)¹⁰². Ez korántsem arányos, s így a jogalkotó, ezt észelve, lehetőséget teremtett az ilyen infrastruktúra-beruházások tekintetében kisajátítási eljárás lefolytatására¹⁰³. A kisajátítási törvény¹⁰⁴ úgy rendelkezik, hogy közérdekű cél megléte esetén, a kisajátítási feltételek teljesülése mellett közlekedési infrastruktúra fejlesztése keretében közút, vasút, repülőtér, híd, alagút, hajózási létesítmény létesítése, fejlesztése céljából¹⁰⁵ lefolytatható kisajátítási eljárás. Ezen felsorolás szerint még további feltételek is meghatározásra kerültek, miszerint akkor kerülhet sor kisajátítás lefolytatására, ha gyorsforgalmi közúthálózatnak jogszabállyal megállapított nyomvonalon való megépítése, országos közút, vagy helyi közút érdekében ez szükséges, vagy a felszíni vagy felszín alatti vasút létesítési joga alapján történő igénybevétel a létesítési joggal terhelt ingatlan rendeltetésszerű használatát megszünteti vagy jelentős mértékben akadályozza; a nyilvános repülőtér a településrendezési tervben, valamint a helyi építési szabályzatban vagy az állami főépi-

⁹⁷ 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 25. § (1) bek. b) pont.

⁹⁸ BOBVOS – HEGYES 2015, 146. p.

⁹⁹ FODOR LÁSZLÓ *et al.*: *Agrárjog*. „Novotni Alapítvány a Magánjog Fejlesztéséért”, Miskolc, 2006. 140. p.

¹⁰⁰ BOBVOS – HEGYES 2015, 147. p.

¹⁰¹ NIF ZRT.

¹⁰² NIF ZRT.

¹⁰³ LENKOVICS BARNABÁS: *Ember és tulajdon, Rendszerváltó gondolatok*. Dialóg Campus Kiadó. Budapest–Pécs, 2013. 342. p.

¹⁰⁴ 2007. évi CXXIII. törvény a kisajátításról.

¹⁰⁵ 2007. évi CXXIII. törvény 4. § (1) bek. d) pont.

tészi hatáskörében eljáró fővárosi és megyei kormányhivatal által kiadott térségi terület-felhasználási engedélyben szerepel, és a megvalósítás más ingatlanokon műszaki, valamint az építés engedélyezését meghatározó más szempont miatt nem lehetséges, vagy a megvalósítás a tulajdonban nagyobb sérelemmel járna; híd vagy alagút építése, fejlesztése érdekében szükséges, amennyiben arra – országos közút vagy helyi közút építése, fenntartása, fejlesztése, üzemeltetése érdekében – közlekedésbiztonsági vagy közlekedéspolitikai szempontok alapján kerül sor, vagy ha közforgalmú kikötő, úszóműves kikötőhely, komp- és révátkelőhely, valamint más hajózási létesítmény, továbbá a vízi- közlekedés irányítására és a hajóút kitűzésére szolgáló jelek elhelyezése a parti ingatlan rendeltetésszerű használatát megszünteti vagy jelentős mértékben akadályozza.¹⁰⁶

A közérdekű cél¹⁰⁷ is megvan, hiszen a kisajátítási törvény a közlekedési infrastruktúra fejlesztését is ide sorolja.¹⁰⁸ Azt kell még megvizsgálni, hogy helye van-e kisajátításnak, amire igenlő választ adhatunk, ha a közérdekű cél megvalósítása az ingatlanon fennálló tulajdon korlátozásával nem lehetséges, vagy – külön törvény alapján – a közérdekű használati jog, vezetékJog, szolgalmi jog alapításában a tulajdonossal nem jött létre megállapodás, illetve e jogokat az illetékes hatóság nem engedélyezte; ha az ingatlan tulajdonjogának megszerzése adásvétel vagy csere útján nem lehetséges; ha a közérdekű cél megvalósítására kizárólag az adott ingatlanon kerülhet sor, illetve ha a közérdekű cél megvalósítására több ingatlan alkalmas, annak más ingatlanon való megvalósítása a tulajdon nagyobb sérelmével járna, végül pedig a kisajátítással biztosított tevékenység közösségi előnyei a tulajdon elvonásával okozott kárt jelentősen meghaladják (az Alkotmánybíróság arányossági követelményének is megfelelően¹⁰⁹).¹¹⁰ A törvény még rögzíti, hogy a hatóságnak a közösségi előnyök és a tulajdon elvonásával okozott károk összevetésénél milyen szempontokat kell figyelembe vennie¹¹¹, valamint hogy mikor tekinthető meghiúsultnak az adásvételi vagy csereszerződés megkötése¹¹² – mi ezekkel részletesen már nem foglalkozunk. Azt viszont feltétlenül meg kell még említeni, hogy erdő kisajátítása esetén, ha azt a továbbiakban nem erdőként hasznosítják, a kisajátításhoz szükséges az erdészeti hatóság elvi engedélye, amennyiben pedig részben vagy egészben továbbra is erdőként hasznosítják, úgy elegendő hozzájárulása.¹¹³

Érdemes még kiemelni, hogy a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházásokat megkülönbözteti a törvény, s ilyen beruházások esetén könnyít a kisajátítás feltételein, vagy az eljárás szabályaira nézve határoz meg az általánostól eltérő szabályokat.

7. 2. A magánszektor bevonása az eljárásba

A kisajátítás mellett létezik másik megoldás is a csereerdősítésre szánt terület biztosítására. Méghozzá a magánszektor eljárásba való bevonása. Ekkor egy szerződés megköté-

¹⁰⁶ 2007. évi CXXIII. törvény 4. § (1) bek. da)-de) pontok.

¹⁰⁷ ANDORKÓ IMRE: *A kisajátítás a tulajdonjog korlátainak rendszerében*. Iustum Aequum Salutare IX. 2013. 251. p.

¹⁰⁸ 2007. évi CXXIII. törvény 2. § e) pont.

¹⁰⁹ SCHANDA BALÁZS – BALOGH ZSOLT: *Alkotmányjog – Alapjogok*. Pázmány PRESS, Budapest, 2015. 307. p.

¹¹⁰ 2007. évi CXXIII. törvény 3. § (1) bek.

¹¹¹ 2007. évi CXXIII. törvény 3. § (1) bek. d) pont.

¹¹² 2007. évi CXXIII. törvény 3. § (2) bek.

¹¹³ 2007. évi CXXIII. törvény 7. § (2) bek.

sére kerül sor a kivitelező és egy vállalkozó között arra vonatkozóan, hogy ő végezze el az erdősítési feladatokat, valamint a vállalkozó és a tulajdonos között is, melynek keretében földhasználat¹¹⁴ jogcímén biztosításra kerül a terület. A tulajdoni viszonyokban így nem feltétlenül megy végbe változás, megelőzhető az állami tulajdonelvonás, valamint az erdőgazdálkodással kapcsolatos feladatok elvégzése sem a tulajdonost terheli, viszont akár az is elképzelhető, hogy a vállalkozás veszi meg az ingatlant, s mint sajátját adja csereerdősítésre, amit később, az erdősítési kötelezettség teljesítését követően elidegeníthet.

7.3. Önkormányzatok bevonása az eljárásba

Szintén előforduló gyakorlat, hogy az infrastruktúra-beruházások során együttműködnek az önkormányzatokkal. Ez akként képzelhető el, hogy a megyei önkormányzatoknak törvény által előírt kötelezettsége a területfejlesztés¹¹⁵, területrendezés¹¹⁶, vagy a helyi önkormányzatok településrendezési feladatainak ellátása, vagy a saját vagyonukkal való gazdálkodás keretében földet szereznek, melyet nem tudnak hasznosítani, de mégsem hagyhatják paragon állni s ezért úgy döntenek, hogy közreműködnek, biztosítják a területet csereerdősítésre¹¹⁷. Vagy akár az önkormányzatok hosszú távú területfejlesztési, területrendezési terveiben is szerepelhet a terület erdősítésre való biztosítása, például Zalaegerszegen a helyi szennyvíztisztító telep „elrejtése” végett kerül erdősítésre a 99/A, illetve a 99/B terület¹¹⁸.

Ezen fejezet végén érdemes rögzíteni, hogy a NIF Zrt. (és jogelődje) tevékenysége során 2008-tól a következő arányok szerint oszlanak meg a területek aszerint, hogy azok miként kerültek biztosításra: körülbelül 137,8 hektár terület került erdősítésre állami földken, azaz olyan területeken, amiket kisajátítás révén biztosítottak, és 62,81 hektár területet biztosítottak vállalkozók, azaz a magán-, és önkormányzati szektor résztvevői.¹¹⁹

7.4. A terület biztosításának egyéb nehézségei

A csereerdősítésre szánt terület kiválasztásánál környezetvédelmi szempontokra is figyelemmel kell lenni. Ez azt jelenti, hogy a terület erdősítésre bocsátása előtt a környezetvédelmi hatóság engedélyét is be kell szerezni. Azonban hazánk rétjein rengeteg védett virágfajta létezik, melyek közül egy-egy minden réten megtalálható, így általában arra törekcsenek, hogy szántó kerüljön kiválasztásra mint erdősítendő terület¹²⁰, ez viszont nagyban leszűkíti a területválasztási lehetőségeket.

¹¹⁴ KISS GÁBOR: *Az ingatlanjog nagy kézikönyve*. CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2007. 135. p.

¹¹⁵ BODNÁR NORBERT *et al.*: *Közigazgatási jog I., Magyar Közigazgatási Jog Általános Rész I.* Miskolc, 2012. 214–215. pp.

¹¹⁶ 2011. évi CLXXXIX. törvény 27. § (1) bek.

¹¹⁷ KISS 2007. 70.

¹¹⁸ NIF ZRT.

¹¹⁹ NIF ZRT.

¹²⁰ NIF ZRT.

VI. Az erdősisítés

Ahogy korábban is láthattuk, az erdősisítés elvégzését az erdőszeti hatóság engedélyében foglaltak szerint kell elvégezni, különben az erdősisítés felülvizsgálatakor az nem kerül elfogadásra. Azt is rögzítettük már, hogy a csereerdősítés tervezésére és engedélyezésére az erdőtelepítés, további szabályaira pedig az erdőfelújítás szabályai az irányadóak.¹²¹ Ebben a fejezetben a teljesség igénye nélkül, pusztán a betekintés kedvéért kerül bemutatásra az erdősisítés szabályainak fő gerince azzal a céllal, hogy pusztán szemléltesse a folyamatot, elvégre témánk szerves részét képezi.

1. Az erdő telepítése

Miután a tervezés és engedélyezés már megtörtént, megkezdődhet a kiválasztott terület előkészítése erdősisítésre. Maga az erdősisítés összességében öt főbb mozzanatot foglal magába: a terület-előkészítő munkálatokat, a talaj előkészítését, az ültetést, vetést, dugványozást, a talajápolást, valamint az erdősisítés ápolását és védelmét.¹²²

A terület-előkészítés alatt azokat a munkálatokat értjük, melyek a talajmunkát akadályozó tényezők eltávolítását biztosítják.¹²³ Ide tartozik a bozótirtás, a vágástakarítás, a tuskózás, illetve a rónázás, vagy más néven terepegyengetés.¹²⁴

A talaj előkészítésének célja, hogy felfrissítsék azt az ültetés előtt. Műveletei megoszlának aszerint, hogy nem tuskós, kítuskózott, vagy tuskós, nem szántható területen kell azt végrehajtani. Az első esetben elvégzendő feladatok a talaj forgatása, a gyökerek kiszédése, valamint a talaj simítóztása és porhanyítása, a második esetben pedig vagy pászttás talaj-előkészítésre, vagy lazításos mélyművelésre kerül sor.¹²⁵

Mindezek után sor kerülhet az ültetésre. Azonban ennek is előzetesen rögzített rendje, rendszere van, azaz meghatározásra kerül, hogy a csemetéket milyen hálózatban kell elültetni. Ezt erdősisítési hálózatnak nevezzük, ami lehet szabálytalan, vagy szabályos. Utóbbinak különböző formák szerinti rendjei alakultak ki, például a négyzet-, a téglalap- (sarok), vagy a háromszög- (hármás) hálózat. Az erdősisítési hálózatok lényege abban rejlik, hogy előírják a telepítést végzőnek, hogy mekkora sor-, illetve tőtávolságot kell tartania telepítéskor.¹²⁶ Az ültetés történhet kézzel vagy géppel, illetve vetéssel vagy dugványozással is.¹²⁷

A talajápolás rendeltetése, hogy biztosítsa a kitüntetett csemeték minél nagyobb számban való megmaradását. Ez úgy érhető el, ha a gyomnövényeket időközönként eltávolítják, ezzel megakadályozva a csemeték elnyomását, valamint nagyon fontos a talaj kiszáradása elleni védelem. A károsító hatásokat szokták úgy csoportosítani, hogy azok abiotikusak, vagy biotikusak, valamint külön kategóriaként tartják számon a vadkárokat.¹²⁸

¹²¹ 2009. évi XXXVII. törvény 82. § (6) bek.

¹²² Az Észak-Alföldi Régióért Kht.: *Az Észak-alföldi Régióért Kht.: Erdő- és vadgazdálkodás*. HEFOP 3.3.1-P.-2004-09-0071/1.0, 2008. 42. p.

¹²³ Az Észak-Alföldi Régióért Kht. 2008. 42. p.

¹²⁴ FOLCZ TÓBIÁS: *Erdőművelés*. FVM Vidékfejlesztési, Képzési és Szaktanácsadási Intézet, Budapest, 2008. 19–25. pp.

¹²⁵ Az Észak-Alföldi Régióért Kht. 2008, 43–46. pp.

¹²⁶ FOLZ 2008, 33–36. pp.

¹²⁷ Az Észak-Alföldi Régióért Kht. 2008, 50–52. pp.

¹²⁸ Az Észak-Alföldi Régióért Kht. 2008, 53–55. pp.

2. Az erdőfelújítás

A frissen telepített erdő gondozására, ápolására az erdőfelújítás¹²⁹ szabályai lesznek az irányadók. Erdő felújítása alatt a kitermelt vagy kipusztult faállomány újbóli létrehozására irányuló tevékenységet értjük.¹³⁰ Erdészetileg megkülönböztetünk természetes és mesterséges erdőfelújítást.¹³¹ Ennek megkezdése alatt a sikeres első erdősisítés teljesítését kell érteni, aminek az minősül, ha a csereerdősítési terv előírása szerinti főfajú és eredetű, egészséges, további fejlődésben nem akadályozott, a vizsgált területen egyenletes eloszlásban elhelyezkedő faegyedek átlagos hektáronkénti tőszáma eléri a 4. számú mellékletben a sikeres első erdősisítésre meghatározott minimális tőszámot.¹³² Amennyiben ennek nem felel meg az erdősisítés, úgy az erdőgazdálkodónak gondoskodnia kell ennek kijavításáról, különben nem felel meg az erdőfelújítás befejezetté nyilvánítás feltételeinek¹³³. Az erre vonatkozó szabályokat, valamint a sikeres első erdősisítés feltételeit a végrehajtási rendelet tartalmazza, melyekre részletesen nem térünk ki.

3. A befejezett erdősisítés

Először azt érdemes tisztázni, hogy mit is értünk befejezett erdősisítés alatt. Akkor mondhatjuk, hogy erdősisítésünk befejezett, ha az pótlásra már nem szorul, az előírt állományalkotó fafajokkal biztosított az állomány záródása, az utolsó pótlás óta legalább két tenyészeti időszak eltelt, és az átvétel éve szeptember 30-ig letelik.¹³⁴

A befejezett erdősisítés felülvizsgálata során¹³⁵ az erdészeti hatóság elsősorban azt vizsgálja meg, hogy intézkednie kell-e az erdőfelújítási kötelezettség keletkezése, vagy a befejezett erdősisítés természetességi állapotának romlása végett.¹³⁶ Az első esetben mérlegelés nélkül, a másodikban pedig abban az esetben kell elrendelnie az erdősisítés megismétlését, ha az erdő természetességi állapota erdőnevelési beavatkozással nem állítható helyre – ugyanis amennyiben ez lehetséges, úgy elrendeli a hatóság az erdőnevelési feladatok elvégzését.¹³⁷

Viszont ha a hatóság hivatalból vagy kérelemre indult vizsgálatának eredményeként hozott határozatában megállapítja, hogy az erdőtelepítési-kivitelezési tervben meghatározott fafajok egyedei a jogszabályban meghatározott számban, arányban és minőségben vannak jelen, az erdőtelepítést befejezetté nyilvánítja.¹³⁸

¹²⁹ BOBVOS – HEGYES 2015, 149. p.

¹³⁰ 2009. évi XXXVII. törvény 51. § (1) bek.

¹³¹ PÁPAI GÁBOR: *Erdőgazdálkodás, Kézikönyv erdőtulajdonosoknak*. Mezőgazda Kiadó, 2013. 117–118. pp.

¹³² 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 28. § (2) bek.

¹³³ 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 30–31. §§.

¹³⁴ Az Észak-Alföldi Régióért Kht. 2008, 56–57. pp.

¹³⁵ BOBVOS-HEGYES 2015. 153. p.

¹³⁶ 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 33. §.

¹³⁷ 153/2009. (XI. 13.) FVM rendelet 34. §.

¹³⁸ 2009. évi XXXVII. törvény 49. §.

4. Az erdőnevelés

Végül szólnunk kell még az erdőnevelésről. E fogalom alá az erdőtörvény értelmében azok a munkálatok tartoznak, melyek már a befejezett erdősítést követően merülnek fel.¹³⁹ Fogalmát tekintve egy „olyan erdőművelési tevékenység, amely (bármely korú faállományban) az erdő elsődleges rendeltetésének leginkább megfelelő faállomány-szerkezet kialakítására, valamint a faállomány növekedésének és fejlődésének meggyorsítására irányul.”¹⁴⁰ Dr. Kolozsár József pedig a következőképpen határozta meg az erdőnevelést: „az a szakmai tevékenység, amely az erdősítés befejezésekor kezdődik, és a faállomány véghasználatáig tart. Az erdőnevelés tehát több évtizeden át folytatott – gyakrabban-ritkábban visszatérő – erdőművelési munkát jelent.”¹⁴¹ Véleményem szerint az utóbb feltüntetett meghatározás szerencsésebb a tekintetben, hogy meghatározza a kérdéses tevékenység időbeli kereteit, ugyanis a fentebb ismertetettek szerint nem közböns, hogy az erdősítés egy fázisában vagyunk, vagy éppen már erdőgazdálkodási tevékenységgel állunk szemben. A korábban idézett törvényhely is ezt a logikát követi, így ezt tekintem meghatározónak.

Erdőtörvényünk az erdőneveléssel kapcsolatban még rögzíti, hogy az e körbe tartozó tevékenységeket úgy kell végezni, hogy a faállomány minősége és fejlődési lehetősége javuljon, élőfakészlete csak átmenetileg csökkenjen, valamint az erdő talaj és életközössége kárt ne szenvedjen.¹⁴²

VII. Külföldi kitekintés

Miután végigtekintettük a hazai szabályokat, érdemes országhatárainkon kívülre is kitekinteni, hogy lássuk, más országokban hogyan reagálnak a problémára, milyen megoldásokat találtak ki, melyek akár inspirációként is szolgálhatnak a hazai szabályozás és gyakorlat megreformálásához.

Először is vessünk egy pillantást az Egyesült Államokra, ahol Maryland államban kidolgozásra került a „Maryland Reforestation Law”, az állam újraerdősítési és csereerdősítési szabályait tartalmazó jogszabály. E törvény nem alkalmaz eltérő fogalmakat a csereerdősítésre és az újraerdősítésre, holott előbbire kialakult az „afforestation” kifejezés az angol nyelvben.

A Maryland-i újraerdősítési törvény értelmében csereerdősítésnek akkor van helye, ha tagállami forrásokból főútépítésre kerül sor és ez erdő részleges vagy teljes kivágásával jár. Ennek következtében a magánszemélyek által végzett építési tevékenységek nem tartoznak e törvény hatálya alá. A kivágott erdőket egy az egy arányban kell helyettesíteni állami tulajdonban lévő földeken az útépítési munkálatok befejezését követő két éven belül. A törvény előírásai alapján lehetőség szerint ugyanabban a megyében kell csereerdősítési területet találni, azonban amennyiben ez nem lehetséges, úgy a kivitelező hozzájárulhat más erdőmegóvási, vagy csereerdősítési programhoz, melyért ka-

¹³⁹ 2009. évi XXXVII. törvény 53. § (1) bek.

¹⁴⁰ Az Észak-Alföldi Régióért Kht. 2008, 70. p.

¹⁴¹ Az Észak-Alföldi Régióért Kht. 2008, 69. p.

¹⁴² 2009. évi XXXVII. törvény 53. § (2) bek.

pott kreditjeit felhasználhatja a kötelezettségei alól való mentesüléshez. Ha ez sem lehetséges, akkor letétbe helyezhet egy összeget az újraerdősítési alapba, amely összegből a „Maryland-i Természeti Erőforrás Hivatal” új erdő telepítésére fog felhasználni.¹⁴³

Mióta ezt a szabályt beiktatták, 2173 holdnyi erdő került kivágásra főútépítési munkálatokhoz köthetően, és ennek fejében 2487 hold erdő lett telepítve 2005-ig.¹⁴⁴ Annak ellenére, hogy a Maryland-i újraerdősítési szabály nem tartalmaz olyan cizellált szabályokat, mint a mi erdőtörvényünk, a statisztikai adatok alapján mégis eredményesen képes működni. Ennek a gyakorlatnak a sikerességéből arra következtethetünk, hogy a Maryland-i megoldás akár példaként is szolgálhatna a magyar szabályozás fejlesztéséhez.

Az amerikai példán túl érdemes egy másik kontinens gyakorlatát is megvizsgálni. Itt különösen India csereerdősítési szabályait lenne érdemes kiemelni, mert ez most egy rendkívül aktuális kérdés az indiai közéletben.

2016 tavasza illetve nyara során egy új csereerdősítési jogszabály jelent meg Indiában. Ez az úgynevezett CAMPA-törvény. Ennek lényege, hogy ha erdő kivágásra kerül, akkor kötelező csereerdősítést végrehajtani. Azonban különbség mutatkozik a magyar szabályozáshoz képest, hiszen a csereerdősítést minden esetben a tagállami kormányzat fogja végrehajtani. Ugyanakkor az erdő igénybevevőjének csereerdősítési kompenzációs összeget megfizetnie egy központi állami alapba (amely később ezt az összeget vissza fogja osztani a tagállami pénzalapokba). Ezt a csereerdősítést úgy kell kivitelezni, hogy az eredeti erdő kivágása után ötven évvel az új erdő „hasonló szintű szolgáltatásokat és termékeket” nyújtson. A kivágás okozta kiesés pótlására az igénybevevőnek továbbá meg kell fizetnie az úgynevezett „nettó jelenlegi értéket”, amelynek alapja az erdő természetességi állapota, területe és a kiesés időtartama (ami standard ötven év).¹⁴⁵

Továbbá érdemes arról is szólni, hogy ez a megoldás megreformálta Indiában a csereerdősítés kivitelezésének intézményi hátterét. A törvény létrehozott egy szövetségi szintű CAMPA-szervet, illetve minden tagállamban egy helyi szintű CAMPA-szervet. Valamint létrehozott egy központi csereerdősítési alapot, illetve tagállami szintű csereerdősítési pénzalapokat. Ezen szervek és alapok működését úgy lehetne jellemezni, hogy az erdő igénybevevője alapvetően a központi szinttel van kapcsolatban, amely később utasításokat ad a tagállam szintnek, illetve forrásokat biztosít részükre és ez a tagállami szint lesz, amely a tényleges csereerdősítési munkálatokat fogja elvégezni.¹⁴⁶ Ez a rendszer alapvetően egy bonyolultabb adminisztrációs megoldással él, viszont ezáltal vissza lehet szorítani a korrupciót, könnyebb a felügyelet, s ezáltal sokkal inkább biztosított a csereerdősítés tényleges végrehajtása.

Miután végigtekintettünk két külföldi példát, láthattuk, hogy többféle megoldás is létezik a csereerdősítés eljárás lefolytatására. Míg a Maryland-i megoldás többféle opciót kínál az igénybevevőnek, addig az indiai rendszerben a kötelező befizetések a jellem-

¹⁴³ Maryland Department of Natural Resources: <http://dnr.maryland.gov/forests/Pages/programapps/newreforest.aspx> (hozzáférve: 2016. 10. 20.)

¹⁴⁴ Maryland Department of Natural Resources: <http://dnr.maryland.gov/forests/Pages/programapps/newreforest.aspx> (hozzáférve: 2016. 10. 20.)

¹⁴⁵ The Indian Express: <http://indianexpress.com/article/explained/campa-afforestation-bill-rajya-sabha-green-india-mission-narendra-modi-2817475/> (hozzáférve: 2016. 10. 22.)

¹⁴⁶ The Indian Express: <http://indianexpress.com/article/explained/campa-afforestation-bill-rajya-sabha-green-india-mission-narendra-modi-2817475/> (hozzáférve: 2016. 10. 22.)

zók. Azonban érdemes kiemelni, hogy ezekben a rendszerekben az esetek nagy részében sor kerül csereerdősítésre, ezzel szemben nálunk a NIF adatai alapján az esetek kb. hetvenöt százalékában az erdővédelmi járulék megfizetésére kerül sor, s nem történik csereerdősítés. Ebből arra következtethetünk, hogy a magyar rendszerben nincs eléggé megkötve a kivitelezők keze abban a tekintetben, hogy csupán két kötelező csereerdősítési esetkört ír elő az erdőtörvényünk, viszont meglátásom szerint az indiai gyakorlat jelentené a legjobb megoldást számunkra is azáltal, hogy a kivitelezők mentesülhetnek a csereerdősítés terhei alól, ugyanakkor csereerdősítésre minden esetben sor kerül, aminek köszönhetően minden célt érvényre képes juttatni ez a szabályozási megoldás.

VIII. Záró gondolatok

Végigtekintettük a csereerdősítésre vonatkozókat, kezdve a jogintézmény kialakulásától, a fogalmán át, az eljárás egyes részletszabályaiig. Szemléltetésre került, hogy egy elég összetett eljárással van dolgunk, hiszen magát a konkrét csereerdősítési eljárást is megelőzi egy infrastruktúra-tervezés, az ehhez szükséges engedélyre vonatkozókra részletesen ki is tértünk, valamint megnéztük a konkrét engedélyezés szabályait is, s mindkettőnél láttuk, hogy milyen összetett engedélyezéssel van dolgunk. Hozzájárulásokat, engedélyeket, terveket kell csatolni, melyek pusztán beszerzése is problematikus lehet, gondoljunk csak a területek biztosítása részénél kifejtettekre. Ezen túl a kész erdősisítés gondozása is komoly feladat, valamint az erdészeti hatóság utólagos felülvizsgálata is komoly terhet róhat az erdőgazdálkodóra, amennyiben nem a számára pozitív döntés születik.

Jogosan merül fel a kérdés, hogy mennyire szükséges ez, mennyire tesz jót magának az infrastruktúra-beruházásnak egy ilyen, számára mellékes eljárás lefolytatása, mely akadályozhatja a tervszerű kivitelezést. De jogos kérdés fogalmazódhat meg az erdők védelme mellett is – elegendő a jelenlegi szabályozás, biztosítva van az erdők védelme ily módon?

Valójában azt kell látnunk, hogy az erdőtörvény szabályai nagyobb teret engednek az erdővédelmi járuléknak, mint a csereerdősítés kötelező eseteinek, értve ezalatt elsősorban azt, hogy mindössze két kötelező csereerdősítési esetkör került előírásra. Ugyanakkor ez azzal is alátámasztható, hogy a NIF Zrt. adatai szerint az esetek hetvenöt százalékában erdővédelmi járulékkal ellentételezték az erdőterületek igénybevételét.¹⁴⁷

Ezek alapján úgy gondolom, hogy érdemes lenne újragondolni a szabályozást abból a szempontból, hogy érvényre juttassuk mindkét érdeket, az infrastruktúra-beruházás akadálymentes megvalósítását, valamint a csereerdősítés megfelelő kivitelezését. Önmagában az erdők védelmét nem szolgálja az erdővédelmi járulék intézménye, viszont teljes egészében megfelel az infrastruktúra-beruházás érdekeinek, hiszen egy egyszeri összeg kifizetésével a kivitelezés mehet a maga útján, ugyanakkor a csereerdősítés lefolytatása túlságosan megnehezíti a kivitelezést a hosszú eljárásrend miatt.

Véleményem szerint az indiai modell mintájára kéne hazánkban is kialakítani a csereerdősítésre vonatkozó szabályozást, vagyis minden esetben erdővédelmi járulék megfizetését kellene kötelezővé tenni, s létre kéne hozni egy olyan szervet, mely a csereerdősíté-

¹⁴⁷ NIF ZRT.

sek lefolytatásával foglalkozna. Így az infrastruktúra-beruházások folytathatók a saját medrükben akadálymentesen, s az erdők védelme is biztosítva lenne, még a jelenlegi szabályozásnál is jobban, hiszen minden esetben csereerdősítésre kerülne sor, amit egy szakértelmmel rendelkező szerv folytatna le. Ez persze abszurd esetben azt is eredményezhetné, hogy az infrastruktúra magas kiépítettsége esetén egy kisebb méretű országban már csak út és erdő lenne, hiszen előbb vagy utóbb az összes nem erdő művelési ágba tartozó terület erdősítve lenne. Vagyis érdemes ellensúlyt is építeni ebbe a rendszerbe.

Hazánkban is felállításra kerülhetnének olyan új szervek, melyek maximális szakértelm mellett végezhetnék a csereerdősítést, de szerintem nem is lenne feltétlenül szükség új szervek felállítására. A Kormány által rendeletben meghatározott erdészeti hatóságok, melyek gyakorlatilag a kormányhivatalok, megfelelnének e feladat ellátására meglátásom szerint. A kormányhivatalok így is rendkívül széles feladat- és hatáskörrel rendelkeznek, s erdészeti feladatokat is ellátnak, így teljes mértékben alkalmasak lehetnek e feladat elvégzésére. Ráadásul az erdészeti hatóságok hierarchijából adódóan a fellettes szervek rendszere is adott lenne a NÉBIH, valamint a földművelésügyi miniszter személyében. Annyiban lenne érdemes a kormányhivatalok szakigazgatási szerveként egy konkrétan csereerdősítéssel foglalkozó szervet létrehozni, hogy a csereerdősítés során a maximális szakértelm teljes mértékben biztosítva legyen.

Láthatjuk, hogy érdemes a kérdéssel foglalkozni, mert álláspontok ütköznek benne korántsem jelentéktelen kérdésekről. Remélem, a dolgozat meg is felel annak a célnak, hogy a bemutatott eljárás jelentőségére felhívja a figyelmet, és komoly gondolkodtató elé állítsa az olvasót.

TAMÁS FORRÓ

THE LEGAL BACKGROUND OF AFFORESTATION PROCEDURES CONNECTED TO THE GOVERNMENT'S TRAFFIC INFRASTRUCTURE-RELATED INVESTMENTS

(Summary)

The legal background of afforestation procedures connected to the Government's traffic infrastructure-related investments.

The essay deals with Hungarian afforestation rules, with special consideration for its correlation to the Government's infrastructure-related investments. The essay presents the development of the afforestation law, the basics of public road system development, and the minute details of afforestation rules. The author dedicates a separate chapter to the basics of forestation, and through all of this, he attempts to show the conflict of interests between afforestation and infrastructure-related investments. To solve this conflict, the author presents foreign models, which he then uses in his own suggested solution to this problem, with the Indian model serving as a leading example.