

Birtokrendezés Ausztriában

2013. March 06.

Az osztrák és a magyar földrendezési folyamatok gyökerei közösek. A két ország adminisztratív szétválása, a monarchia megszűnése után Ausztria és Magyarország – a hasonló célok ellenére – a földbirtok-politika területén eltérő irányban haladtak. Ausztria és Magyarország még ma is hasonló kihívások előtt áll: pl. a felaprózódott földbirtokszerkezet felszámolása és a korszerű infrastruktúra kialakításának szükségessége (különösen a határ menti területeken). Ehhez kapcsolódik még az Európai Unió célkitűzéseinek a megvalósítása (mint pl. Natura 2000 területek kijelölése, a víz-keretirányelvek, az ármentesítés), amelyek mindkét országban további földhasználati problémák megoldására váró feladatait jelentik. Ausztriában a területi agrárhatóságok, illetve az állami hivatalok agrárosztályai felelősek a vidéki területek rendezéséért. A feladatok teljesítéshez Ausztria egy jól kiépített intézményi hálózattal rendelkezik, amelynek háttere a több évtizedes tapasztalat, naprakész törvény, a jól kidolgozott módszerekkel és jól képzett szakemberekből áll. Ez akár követendő példa lehet Magyarországra számára.

A birtokrendezés gyakorlata Ausztriában

Felhasználható tapasztalatok Mizseiné dr. Nyiri Judit, dr. Pödör Andrea
Nyugat-Magyarországi Egyetem, Geoinformatikai Kar, Székesfehérvár

A birtokrendezés helyzete

Ausztriában a földtörvényben határozzák meg a birtokrendezés végrehajtási folyamatát és a kapcsolódó rendelkezéseket, amelyek a mező- és erdőgazdálkodás érdekeit szolgálják. Ezt a törvény más néven „földreformnak” is nevezik. Kiemelten kezelik azokat az intézkedéseket, amelyeket a közösség érdekében hoznak. Ide tartoznak többek között az infrastruktúra fejlesztés, a nagy volumenű beruházások (vasút- és útépítés), aktív és passzív árvízvédelmet, természetvédelmet, üdülést szolgáló infrastruktúra kiépítése, valamint az ipari és lakóterületek kialakítását célzó intézkedések.

A birtokrendezés megvalósítására vonatkozó elképzelések a vidékfejlesztéssel összefüggő stratégiai tervekben jelennek meg. A területrendezés lehetőségeit, tényleges igényét egy területi menedzsment koordinálja, akiknek feladata közé tartozik a birtokrendezés során keletkező konfliktusok kezelése is.

Magyarországon a birtokrendezés fogalmát hasonlóképpen értelmezzük. A különbség az, hogy a birtokrendezéssel összefüggő tevékenység és a feladatkör jogszabályi háttere nálunk hiányzik. Szabályozatlan a birtokrendezésben résztvevő intézmények köre ellentétben az osztrák szabályozással, ahol a birtokrendezés összes feladatának ellátására az agrárhivatalok hivatottak. A birtokrendezés célját azonban mindkét országban azonos elvek alapján fogalmazzák meg. A cél a földbirtok szerkezet átalakítása a gazdaságos termelés lehetőségeinek megteremtésére, figyelemmel az ország ökológiai, gazdasági és szociológiai érdekeire.

Birtokrendezés és intézkedések A birtokrendezést végrehajtásának folyamatát, a hozzá tartozó intézkedéseket az osztrák szövetségi alkotmányos jogrendben rögzítették Részletes szabályozását a tartományok által felállított kompetenciák figyelembe vételével megfogalmazott végrehajtási utasítások tartalmazzák. A rendezési eljárások folyamata egységesen szabályozott, melyet az állam felügyel.

A szövetségi alkotmány 12. cikkely 1. bekezdése a birtokrendezés célját tartalmazza. Előírásai kizárólag a mezőgazdasági területekre vonatkoznak. A törvényből idézve: „A birtokrendezést a vidékfejlesztési eljárás keretén belül lehet előkészíteni és támogatni, ha az a törvény előírásainak megfelel és a közösség érdekeit szolgálja, vagyis ha:

1. az intézkedések következtében kialakult új birtokstruktúra a gazdálkodási viszonyokat javítja és segíti a hátrányos helyzetben lévő, kis területen gazdálkodó tulajdonosok, földhasználók, mezőgazdálkodással foglalkozók, vagy kis létszámú mező- és erdőgazdálkodással foglalkozó üzemek tevékenységét,
2. vagy az intézkedésekkel egy később megvalósítandó birtokrendezést lehet tervezni és megoldani. „A birtokrendezés megfogalmazott célja tehát, hogy a művelés alatt álló területek rendezése – figyelemmel a mezőgazdasági termelésre, valamint a tulajdonosi- és gazdálkodási viszonyokra – versenyképes és környezetkímélő gazdálkodás megvalósítása érdekében történjen, ügyelve a gazdasági és ökológiai szempontok betartására. A korszerű mezőgazdálkodás megköveteli az agrárpolitikai irányelvekhez igazodó környezetkímélő gazdálkodást. Mindezen célok biztosítása érdekében kell megszüntetni a nem megfelelő birtokszerkezetet, a szétaprózódott földtulajdonokat, a csak gazdaságtalanul művelhető, kedvezőtlen méretű és alakú földrésztleteket, és ezzel együtt biztosítani kell hosszú távon a megfelelő erózióvédelmet. A közérdekből hozott birtokrendezési intézkedéseket – pl.: vasútvonalak és autópályaépítést – össze kell hangolni a gazdálkodás előbb említett céljaival. A birtokrendezés alapvető feladata tehát a mezőgazdasági termelési viszonyok javítása. Ennek során számolni kell a földrésztleteket átszelő utak nyomvonalának áttervezésével, az utak minőségének javításával (figyelembe kell venni a mezőgazdasági gépekkel való közlekedést.). Hasonló képen kell megoldani, a mezőgazdasági úthálózat tervezésével egyidejűleg a felszíni víz elvezetést is. Mindezekhez kapcsolódnak a földvédelmi és az ökológiai elvárások betartása. A mezőgazdasági műveléssel összefüggő földhasználat szabályozása összefügg a természet-és tájvédelmi törekvésekkel, többek között a biotóp hálózat kialakításának előírásaival is.

Ennek érdekében részletesen szabályozzák

- a földterületek összevonását, a birtokkoncentrációt;
- a közös tulajdonban lévő földterületek rendezését;
- a mezőgazdasági úthálózat kiépítését;
- az alpesi legelő és rét védelmét, azzal a céllal, hogy fenntartsák az alpesi gazdálkodási formát;

- a mezőgazdasági szempontból kedvezőtlenül művelhető területek más célú hasznosítását;
- a vízrendezést, vízvezetést és a vizek helyben tartását. Földreform intézményi háttere

1. ábra: A tartományi agrárhivatalok szervezeti felépítése

A földreform végrehajtása az agrárhivatalok feladata. (1. ábra) Első fokon a szövetségi állam törvényei alapján működő területi agrárhivatalok intézkednek. Szervezeti felépítésük tartományonként különböző. Az agrárhivatalok komplexitását jól jellemzi, hogy a jogászok mellett képzett mezőgazdászokat, erdőmérnököket, földmérő-, földrendező mérnököket, tájtervezőket foglalkoztatnak. A területi agrárhivatalok működését az agrárszenátus felügyeli, akik a mezőgazdasági és erdészeti szakhivatalokon belül tevékenykednek. Ez a grémium hivatott felülbírálni az agrárhivatalok döntéseit. A fellebbezéseket a legfelsőbb agrárszenátus bírálja el, akiket a Mezőgazdasági- Erdészeti és Környezetvédelmi Minisztérium hív össze.

A rendezési feladatok végrehajtásának minden fázisában az érintett földtulajdonosok mindvégig jelen vannak és beleszólási joguk van a döntéshozatalba.

A birtokrendezés folyamata

2. ábra: A birtokrendezés folyamata

1. lépés a birtokrendezés iránti kérelem elkészítése.

A projektek a területi agrárhatósághoz benyújtott helyi kezdeményezéssel indulnak. A rendezéssel érintett területen gazdálkodó tulajdonosok több, mint 50%-ának beleegyezése szükséges a projekt indításához. (Magyarországon jelenleg a termőföldről szóló törvény szerint az önkéntes földcsere, mint jelenleg érvényes jogi szabályozás esetében 100%-os egyetértésre van szükség). Az agrárhatóság vizsgálja, hogy a beadvány megfelel-e az idevonatkozó törvényi előírásoknak, illetve mennyiben indokolt a birtokrendezés indítása. Vizsgálják a

- o csak gazdaságtalanul művelhető területeket, ezen belül kiemelten:
- o a nem megfelelő birtokszerkezetet;
- o szabálytalan alakú földrészeket;
- o a szél- és vízerózió hatását.
- o A nyilvántartott jogi és a természetbeni állapot eltérését;
- o A közérdekből végzett birtokrendezés igényét.
- o Az indokoltság felülvizsgálatát követően a

2. lépés a birtokrendezés indítása.

„Lényegében a birtokrendezés egy vidékfejlesztési szerződés, amely a résztvevők közötti megállapodást tartalmazza. Ennek másik formája a résztvevők egyezségének írásban rögzített igénye, a vidékfejlesztési megegyezés. Ha a hivatal a többségi egyetértést megállapítja, határozattal elrendeli a birtokrendezés végrehajtását.”

3. lépésben történik a földrészek elhatárolása és földértékelés. A törvény rendelkezései szerint:

„A birtokösszevonásba bevont földrészek határvonalát előzetesen beazonosítják és elhatárolják. A birtokösszevonás tárgya minden olyan földrészlet, amely a birtokösszevonással érintett területen található. Az eljárás során határozattal a rendezésbe be lehet vonni földrészeket illetve ki is lehet hagyni.”

Földértékelés

„A birtokrendezésbe bevont földterületek értékelését a rendezésben érdekelt bevonásával végzik. Ennek eredményét a résztvevők számára hozzáférhetővé teszik és függetlenül a gazdálkodó szervezettől és függetlenül a mindenkorai tulajdonos személyétől nyilvánosságra hozzák.

A földértékelés eredmény a föld pénzben kifejezett értéke.”

4. lépésben készülnek el az előzetes birtokrendezési tervek. Ennek megvitatása során felméri az érdekelt személyes kívánságait, majd ez alapján többszöri egyeztetés eredményeként elkészítik előzetes birtokrendezési tervet. Ezt követően a tulajdonosokat tájékoztatják, hogy ingatlanukat mennyiben érinti az előzetes tervben megjelenő rendezés, és ez adott esetben milyen mértékű kártalanítást jelent. Vizsgálják, hogy a terv megvalósítása mennyire szolgálja a gazdaságosság szempontjait, az érintettek érdekeit, a megfelelő infrastruktúra kialakítását (pl. mezőgazdasági utak, vízvezetés stb.), a táj képének megváltozását. Elfogadásához szükséges a környezetvédelmi hatóság jóváhagyása is.

5. lépés az érintett hatóságok jóváhagyását követően elkészül a végleges birtokszerkezetet tartalmazó birtokrendezési terv, mely szerint egy újabb értékelést követően számítják ki a kártalanítás összegét azok számára, akik nem a korábbi ingatlanértéküknek megfelelő új birtoktest(ke)t kaptak a rendezés eredményeként.

6. lépésben a birtokrendezési terv elfogadása után megkezdődhetnek azok a beruházások, amelyek a földrészek megközelítését szolgáló utak építését, ehhez kapcsolódóan a vízvezetést, valamint a környezethez illő növényzet (fasorok) telepítését jelentik, illetve megvalósulnak a tervben rögzített birtokösszevonások, megtörténik az új földrészlet határok kitűzése, birtokbaadása. A beruházások befejezése után végzik el az érintett területek rekultiválását.

7. lépésben a projekt záró feladata: a birtokrendezéssel érintett és változott földrészletek adatainak átvezetése a kataszteri és telekkönyvi nyilvántartásban.

A birtokrendezés befejeztével az Agrárhivatal határozatával a birtokrendezési közösséget feloszlatja.

A projekt költségei és időtartama

A feladat jellegétől, tartalmától függően jelentősen változhatnak a költségek.

A kormány nagymértékben támogatja a projektek megvalósulását. A területrendezésbe bevont gazdálkodók költségterhei a projektköltség 30%-át teszik ki. A projekt átfutásának teljes időtartama ideális esetben 8 év. A jogi folyamatok még elhúzódhatnak, amely tovább növelheti az átfutási időt.

Felhasználható tapasztalatok

A birtokrendezés mindenki számára előnyös mind az érintett gazdálkodók mind az egész ország számára. A birtokrendezés, mint eszköz szolgál a vidékfejlesztési célok és a többcélú hasznosítás megvalósításához. Ezt már az eddig végrehajtott birtokrendezések is bizonyítják, illetve azon települések polgármesterei is megerősítik, akik részt vettek a földreform végrehajtásában.

Oszták-Magyar együttműködésben a BOKU – Universität für Bodenkultur Wien (Bécsi Agrártudományi Egyetem) és a NymE Geoinformatikai Kar oktatói pályázata keretében végzett kutatásának célja volt, megvizsgálni azt, hogy a térbeli adatok használatának, valamint a modern információtechnológia bevezetésének milyen lehetőségei adóttak a birtokrendezés végrehajtása során.

Tapasztalataink szerint lényeges feladata a birtokrendezésnek, hogy az érdekeltekkel ismertetni kell és el kell fogadtatni földreform végrehajtásának fontosságát. Elengedhetetlenül szükséges, hogy a személyi, technikai és gazdasági feltételeket biztosítottak legyenek a feladatok zavartalan végrehajtásához.

Ausztriában egyértelműen szabályozott a közreműködők köre, feladatuk, hatáskörük. Magyarországon ez a feladat és hatáskör a birtokrendezési jogszabály hiányában még rendezetlen. Több intézmény lehet érdekelt ebben a feladatban: a szakminisztérium, a földhivatalok, a mezőgazdasági szakigazgatási szervek és más mezőgazdasági tevékenységgel összefüggésben működő szervezetek.

Ausztriában a birtokrendezésben jelentős szerepet kap – a mezőgazdaságilag művelt területek optimális táblaméretének kialakítása mellett – az agrárökológia, a talajvédelem, a vízháztartás továbbá a társadalmilag releváns infrastruktúra kialakítása.

Magyarországon az eddigi birtokrendezési kísérleti projekteknél is hasonló elvek fogalmazódtak meg. Ismereteink szerint a szakminisztérium célkitűzései között szerepel az új földtörvény mellett a birtokrendezési törvény és a mezőgazdasági üzemszabályozási törvény megalkotása is. Törvényi szabályozást kíván a birtokrendezéssel foglalkozó szervezetek létrehozása is. Ausztriában ez a kérdés évtizedek óta megoldott.

Magyarországon a tulajdoni- és használati viszonyok áttekinthetően rendezettek, mely a jól funkcionáló ingatlan-nyilvántartási rendszernek köszönhető. Ugyanezt nem mondhatjuk el az osztrák rendszerről, mivel náluk a kataszteri és a telekkönyvi nyilvántartás két külön intézményben történik.

Kutatásaink során megismertük a PROGIS Software GmbH szakemberei által kifejlesztett, Windows környezetben futó, a birtokrendezési feladatok megoldásában is jól alkalmazható térinformatikai szoftvert a WINGIS-t, (ez nem azonos a magyar kutatók által kifejlesztett VINGIS programmal), melyre számos, a birtokrendezés során eredményesen alkalmazható további fejlesztést valósítottak meg. Így az Alsó-Ausztriában az eljárások hatékonyságát az Alsó-ausztriai Agrárhivatal által fejlesztett Z-(Zusammenlegungs=összerakó)-GIS alkalmazása biztosítja. A Z-GIS teszi lehetővé, hogy bármely nyíltforrású térbeli adatot (kataszteri térkép, ortofotó, földértékelési adat) összekapcsoljanak a földi-geodéziai eljárásokkal és ezáltal gyorsabb és jobb minőségű tervezést és megjelenítést valósítsanak meg. A Z-GIS rögzíti a birtokrendezés teljes menetét és biztosítja az időközi változások átvezetését. Segítségével a földrészletek adataihoz bármilyen GIS alkalmazás adatai hozzákapcsolhatók. A nyilvános adatok (például DKM: Digitális Kataszteri Térkép, az alap- és határpontok, ortofotók) éppúgy, mint a magáncélú tervezés adatai egy adatbázisban kezelhetők és hozzákapcsolhatók a természeti-, természetvédelmi adatokhoz. A birtokrendezésbe vont több ezer gazdálkodó részese a fent említett rendszernek, melyet vagy saját maguk vagy a tanácsadói rendszeren keresztül működtetnek.

Az alkalmazott technológiát, és a felhasznált adatokat illetően az egyes tartományok között nagyobb szórás a távérzékelés és a fotogrammetria ortofotók, lézerszkennelés eredményeként nyert tekintetében az egyes tartományok között eltérés tapasztalható, mivel az egyes hivatalok alkalmazottainak felkészültsége eltérő.

Összefoglalás

A cikkben rövid ismertetést adunk az osztrák birtokrendezés tanulmányozása során nyert tapasztalatokról.

Összefoglalva megállapítható, hogy a végrehajtás során alkalmazott megoldások és megfogalmazott elrendő célok megegyeznek az EU közös agrárpolitikájának fő célkitűzéseivel. Ezek magukba foglalják a vidéki térségek életfeltételeinek javítását, a lakosság ellátását kiváló minőségű agrártermékekkel megfelelő áron; az agrárgazdaság külső kapcsolatainak javítását; a természeti környezet védelmét.

Már 1999-ben „Birtokrendezés az évezred küszöbén” OTKA kutatás keretében megfogalmazódtak Magyarországon is a birtokrendezés irányelvei. A kutatók kidolgozták egy lehetséges birtokrendezési folyamat jogi és műszaki lépéseit. 2004-ben elkészült „A magyarországi birtokstruktúra, a birtokrendezési stratégia megalapozása” című tanulmány, amelyben a szerzők javaslatokat fogalmaztak meg a magyarországi birtokrendezés lehetséges módjaira.

Felhasznált irodalom

- Szabó Gy. témafelelős: Birtokrendezés az ezredforduló küszöbén (OTKA (T 024 160) Kutatás; Zárójelentés; NYME FFFK FFT, Székesfehérvár, 2001)
- Mizseiné dr. Nyiri J.: Vidékfejlesztési modellek birtokrendezési vonatkozásai. (I. Regionális PhD Konferencia: "Az Európai integráció – A csatlakozás kihívásai"; konferencia kiadvány CD-én, 39. oldal Siófok, 2002. december 14.)
- Seher, W. (2004). Bodenmanagement in ländlichen Gemeinden - Herausforderungen und Instrumente. In: Ukrainisch-Österreichisches Agrarwissenschaftszentrum (Landwirtschaft: Wissenschaft und Praxis. Tagungsband des 5. Symposiums Ukraine - Österreich. pp 33-34. Eigenverlag. Kiew. 2004)
- Dorgai L. szerk.: A magyarországi birtokstruktúra, a birtokrendezési stratégia megalapozása (Agrárgazdasági Tanulmányok, AKI Bp. 2004)
- Nyiri J. – Szabó Gy: Aufgaben in der Landwirtschaft, in dem Umweltschutz und in der Raumentwicklung in der ungarischen Region (30 th. International Symposium of Land Use and Development, Strassburg, 25-26 Okt.2001. Reports summary, p. 5.)
- Schwarz, W. : Trends in der geodätischen Messtechnik und in ihren Anwendungsfeldern. (Allgemeine Vermessungsnachrichten. Heft 3/2009. Pp 115-127. ISSN 0002-5968. Wichmann Verlag. Heidelberg.)
- Seher, W. (2008). Bodenschutz in der Raumplanung - Herausforderungen und Möglichkeiten. In: Holzer, G. (Hrsg.). Land- und Forstwirtschaft im Raumordnungsrecht. (Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Agrar- und Umweltrecht. Band 9. pp 42-57. Eigenverlag. Wien. 2008.)
- Mansberger, R., Seher, W., Gombas, K., Katona, J., Nyiri, J., Pődör, A: Einsatz von Geoinformation und von moderner Kommunikationstechnologie zur Effizienzsteigerung von Prozessen in der Ländlichen Neuordnung (Endbericht. Projekt Aktion Österreich – Ungarn. Eigenverlag. Wien 2009)
- Mansberger, R, Seher, W. Mizseiné Nyiri J. Pődör A, Katona J, Katonáné Gombás K: A térbeli adatok és a korszerű kommunikációs technológia a birtokrendezés szolgálatában (VIII. Alkalmazott Informatika Konferencia Kaposvár, 2010. február 22.)
- Flurverfassungs-Grundsatzgesetz 1951 StF: BGBl. I Nr. 87/2005