

## A gazdálkodó, mint a biodiverzitás biztosító – és a környezetvédelmi kompenzáció

A francia gazdálkodók társasága ([Société des Agriculteurs de France](#), SAF, alapítva 1867-ben), ami egy politika-mentes, kifejezetten a „tisztá gondolkodásra” létrejött szakmai szervezet, november 22-én tartotta azt a konferenciát<sup>1</sup>, ami a mezőgazdasági termelők és a biológiai sokféleség kapcsolatát elemezte. A rendezvény azt vizsgálta, milyen kompenzációkra jogosultak a gazdák akkor, ha a biodiverzitás és általában véve a környezetvédelem érdekeit szolgáló beruházásokat hajtanak végre, ezeket preferáló technológiákat alkalmaznak. Tágabb értelemben vizsgálva a kérdést, az előadók nem csak a gazdálkodói tevékenységet, de környezetvédelmet érintő más nagy beruházásokat (pl. út- és vasútépítés) is megvizsgáltak és először azt a kontextust tekintették át, amikor egy beruházás negatív környezeti hatásait kell ellensúlyozni. Ezért a program bevezetéseként a francia pályavasút ([Réseau ferré de France](#)) biodiverzitással és környezetvédelemmel összefüggő beruházási gyakorlatát ismertették a cég képviselői, majd Florent POITEVIN<sup>2</sup> a környezetvédelmi minisztérium (MEDDE<sup>3</sup>) által kidolgozott adminisztratív kompenzációs doktrínát (*La doctrine administrative en matière de compensation*) mutatta be.

Míg a korábbi években nem volt jellemző, hogy a kompenzációs intézkedésekkel elégedetlen valamelyik fél bíróságra vitte volna az ügyet, vagy ha ez meg is történt, a bíró nem változtatott az adminisztratív döntéssel, a helyzet mostanra megváltozott. Az adminisztratív bíróság egyre inkább alaposan elemzi az ügyeket, és akár a beruházást megelőző hatástanulmányt találja nem kellően megalapozottnak, akár az elhatározott kompenzációs intézkedéseket ítéli nem megfelelőnek (túl kevés vagy túl sok), megsemmisíti a kiadott engedélyeket. Különösen a nagy beruházások esetében általános tapasztalat, hogy a francia adminisztráció bonyolultsága miatt az engedélyezési eljárások több párhuzamos szálon futnak, az előírások nagyon merevek, sok esetben lehetőséget adva egymásnak ellentmondó határozatok kiadására is, ami jelentősen megnehezíti a beruházás hatékony előkészítését.

Az országban évente 3-5 ezer nagyobb projekt hatástanulmányát készítik el és kezdik meg az engedélyeztetési eljárását (ebből csupán néhány kapcsolatos vasútépítéssel), ám minél nagyobb beruházásról van szó, annál bonyolultabb az eljárás, annál problémásabb a konkrét hatások fölmérése és a kompenzációs intézkedések megállapítása, különösen annak meghatározása, milyen földrajzi dimenzióban gondolkodva kell ezeket megvalósítani? A jogszabály azt mondja, hogy „minél közelebb”, de például olyan beruházók esetében, mint az RFF, számukra logikusan más, a konkrét beruházástól távolabbi megoldások is szóba jöhetnek.

A gazdálkodók számára mindez azért fontos, mert a nagy, rendszerint közérdeket megtestesítő (*utilité publique*) infrastrukturális beruházások az esetek döntő részében jelentős mezőgazdasági területeket is érintenek, igénylik ezek művelés alóli kivonását. Ez értelemszerűen csökkenti a mezőgazdasági termelésre használható terület nagyságát, csökkenti egyes birtokok méretét és rontja azok versenyképességét, jövedelmezőségét. Más a helyzet, ha a gazdálkodó maga is beruházó (legtöbbször a gazdaság területén), ekkor a projekt méretétől függően vonatkoznak rá is a kompenzáció biztosítását megkövetelő előírások. A

---

<sup>1</sup> társszervező az [Association Francaise de Droit Rural](#) volt (AFDR), az esemény egyik állomása volt annak a konferenci-sorozatnak, ami a mezőgazdasággal és vidéki élettel kapcsolatos jogi kérdéseket járja körbe (*Rencontres de droit rural SAF/AFDR*)

<sup>2</sup> Conseil général de l'environnement et du développement durable - Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie

<sup>3</sup> [Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie](#)

helyzet némileg bonyolultabb, ha akár megvalósítóként, akár „szenvető alanyként” a gazdálkodó nem tulajdonosa, hanem bérlője a kérdéses ingatlanoknak. Amennyiben a beruházás okán a beruházó és az érintett termőföld tulajdonosa között szerződés jön létre, abban minden esetben ki kell térni a bérlők jogaira és kötelezettségeire is, csak így kérhetők számon ez utóbbin a környezetvédelmi elvárások. Kérdés továbbá, hogy a földtulajdonossal kötendő szerződés alapján a tulajdonosnak juttatott anyagi ellentételezésből miként részesülhet az a bérlő, aki valójában teljesíti például a szerződésben foglalt speciális művelési kötelezettségeket. A jogszabály nem zárja ki, hogy az ellentételezés kedvezményezettje a bérlő legyen, de célszerű mindezt szerződésekbe foglalni. Jó példa hasonló esetre a szélérőművek létesítése, ahol a beruházó a szélkerék fölállítására és karbantartására szolgáló területet általában 20 évre veszi bérbe a tulajdonostól, de amennyiben azon bérlő gazdálkodik, a bérleti díjat a bérlő és a tulajdonos között egyenlő arányban megosztva fizeti, ezzel is elismerve, hogy a kieső terület miatt csökken a bérlő által megtermelhető árunövény mennyisége és csökken az árbevétel.

Általában igaz, hogy termőföld-bérleti szerződések (9, 18, 25 vagy 99<sup>4</sup> éves) esetében minden esetben célszerű pontosan megfogalmazni és környezetvédelmi záradékban rögzíteni, milyen művelési vagy egyéb kötelezettségei vannak bérlőnek annak érdekében, hogy az adott területtel kapcsolatos környezetvédelmi szempontok (pl. vizes élőhelyek, Natura2000 egységek) maximálisan érvényre jussanak. A környezetvédelem és a birtokszerkezet átalakítása is egymással nagyon szoros összefüggésben lévő fogalmak: az egyes parcellák adott tulajdonosok – ideértve az állami földalapot is - közötti cseréje nem csak kompenzációs célú lehet, hanem kifejezetten környezetvédelmi célú is, amennyiben ennek célja egy egységes, egy-egy, rendszerint védett faj számára a megfelelő nagyságú élőhely kialakítása cél. Az ezzel kapcsolatos jogszabályi előírásokra kiváló példa a [Code Rural](#) hegyvidéki gazdálkodással kapcsolatos fejezete<sup>5</sup>, a speciális környezetvédelmi szempontok érvényesítésével pedig egy másik fejezet foglalkozik<sup>6</sup>.

A szövetkezi mozgalom is jelentős szereplője lehet a környezetvédelemnek és a biológiai sokféleség megőrzésének, pl. a [Lyonnaise des Eaux és a Terrena](#) létrehozott egy olyan céget, aminek célja a gazdálkodók környezetvédelmi, vízhasználati, vízminőség-védelemmel kapcsolatos problémáinak megoldási lehetőségeinek kidolgozása.

Fontos kitétel, hogy a gazdálkodók által végzett környezetvédelmi célú szolgáltatások után járó anyagi ellentételezés nem számít támogatásnak, viszont a kifizetésekor bizonyos szabályokat figyelembe kell venni. Bizonyos összeghatár fölött mindenképpen szükséges az írott szerződés megléte, a kifizetendő összeg nagyságát illetően pedig beszélhetünk közös megegyezéssel vagy a szakmával kötött keret-megállapodás alapján meghatározott összegről – de elképzelhető, hogy vitás esetben a bíróság dönt arról, milyen összegű ellentételezés illeti meg a gazdálkodó(ka)t – magyarázta Lionel MANTEAU (ügyvéd, AFDR Picardie). Megjegyezte, hogy az új kormányzat által a tervezett új mezőgazdasági keret-törvénybe is belefoglalni kívánt „**ökonómiai és környezetvédelmi csoportokra**” (*groupements économiques et environnementaux, GÉE*) javasolt jogi státus meglehetően kockázatos választás, mivel legalább annyi érv szól mellette, mint ellene – de pontos választ majd csak a konkrét intézkedések ismeretében lehet adni.

---

<sup>4</sup> [bail emphytéotique](#)

<sup>5</sup> Livre Ier-Titre Ier- Chapitre III : Agriculture de montagne et mise en valeur pastorale Section 1 ([Article L113-1](#)) és Section 2 : La mise en valeur pastorale. ([Articles L113-2 à L113-5](#))

<sup>6</sup> Chapitre IV : L'agriculture de certaines zones soumises à des contraintes environnementales. ([Articles L114-1 à L114-3](#))

Az európai gyakorlatot Thierry De L'ESCAILLE (főtitkár, [European landowners association](#) - ELO) foglalta össze. Szerinte egyelőre csak Németországban van olyan rendszer, ahol határozottan rendelkeznek a biodiverzitásban okozott károk kompenzációjáról, Európa többi országában ez egyelőre gyerekcipőben jár. Nem beszélhetünk olyan „piacról”, ahol pontosan beárazottak az egyes környezeti károk és a velük szemben megvalósítandó ellentételezés, noha bizonyos törekvések már vannak ez irányban, ilyen a Natura 2000-t kiegészíteni hivatott Biodiversité 2020 stratégia. Megállapítható, hogy az az elv, ami az okozott kárért pontosan ugyanolyan ellentételezést vár el, valójában korlátozza a környezetvédelmi kompenzációs piac kialakulását. Általában igaz, hogy a természeti károkkal járó beruházások nem engedélyezhetők, ez alól csak a különleges közérdek jelenthet kivételt, ebben az esetben a pontosan ugyanolyan mértékű és formájú kompenzáció az elvárt. Olaszország ebben szigorúbb, Németország viszont 1976. óta viszonylag rugalmas politikát alkalmaz, ezek része az „ökopontok” rendszere – a kritikusok szerint ez „fölhígítja” a felelősség kérdését -, Nagy-Britannia jelenlegi és régóta működő gyakorlata viszont megfontolásra érdemes. Az új tagországok gyakorlatát ismertetve Thierry De L'ESCAILLE Lengyelországot emelte ki, ahol már két alap is szolgálja a biodiverzitás kompenzációját, valamint említést tett az unió által finanszírozott magyarországi, lengyelországi és bulgáriai projektről is.

Mindenképpen fontosnak tartaná, hogy a jövőben alkalmazandó rendszer egyfajta kumulatív szisztéma alkalmazásával vegye figyelembe azokat az egyenként elhanyagolható negatív hatású eseményeket is, amik együttesen már komoly károkat okozhatnak a biológiai sokféleségben.

A konkrét esetek sorában a [CDC Biodiversité](#)-t és a Cossure példáját Etienne COLLIOT (Co-gestionnaire - [Réserve naturelle Coussouls de la Crau](#) (13) és Michel OBERLINKELS (projektfelölős, Sud-Est - CDC Biodiversité) mutatta be, ami 357 hektáron kezdte meg a mediterrán sztyeppe helyreállítását Marseille közelében az állammal (környezetvédelmi minisztérium) közösen. A kiindulási állapot egy fölhagyott nagy gyümölcsös jelenti a Coussouls de Crau biológiai rezervátumon (RNCC) belül, az első lépést a régi gyümölcsös visszaalakítása volt nagy ökológiai értékű juhlegelővé, majd kialakították a valamikor itt jellemző extenzív legeltetési gazdálkodáshoz szükséges infrastruktúrát. A sikert mutatja, hogy a klasszikus sztyepp növénytakaró kialakulása mellett egyre nagyobb egyedszámban jelentek meg a valaha itt jellemző állatfajok, ezen belül is a madarak. Az így kialakított és működtetett „aktív természetvédelmi rezervátum” fogalma Franciaországban szinte ismeretlen volt korábban, a program egyelőre kifejezetten kísérletinek számít. A programban a megyei agrárkamara igen aktívan részt vesz, rajta keresztül sikerült megtalálni azokat a gazdálkodókat, akik tevékeny részesei a terület extenzív juhtartással való hasznosításának. A „kemény mag” az a két fiatal gazdálkodó, akiket a kamara húsz jelentkező közül választott ki. Szempont volt továbbá, hogy a gazdák ne csak motiváltak legyenek, de kellően nagy nyájjal is rendelkeznek ahhoz, hogy a legeltetést kellő hatásokkal tudják biztosítani, továbbá alávetik magukat a terület művelésével kapcsolatos speciális elvárásoknak. A területet 6 éves bérleti szerződésben kapták meg a helyben kialakult bérleti díj ellenében, a szerződést a jövőben három évente meg lehet/kell újítaniuk.

A „Le grand Hamster d'Alsace<sup>7</sup>” projekt bemutatását Marc BARRE (szakértő, bio-ruralitás - CDC Biodiversité) és Antoine POUPART (egységvezető, fenntartható mezőgazdaság és fejlesztés - InVivo) vállalták. Hasonlóan az előzőhöz, ebben az esetben is a környezetvédelmi minisztériummal közös programról van szó, amiben egy olyan, korábban kifejezetten kártevőként kezelt és általánosan elterjedt rágcsáló élőhelyét próbálják meg szélesíteni, ami

---

<sup>7</sup> mezei hörcsög (*Cricetus cricetus*)

mára szinte teljesen eltűnt Elzászból, noha korábban a régió egyik tipikus faja volt. A Kochensberg közelében indított program keretében arra törekednek, hogy lehetőség szerint csökkenjen a monokultúrás kukorica aránya, nőjön a minél hosszabb tenyészidejű kalászos gabonákkal hasznosított szántóterület nagysága. A program végrehajtása során szorosán együttműködnek a nemzeti mezei hörcsög-programmal ([PNA Hamster](#)) és az [európai Hamster-munkacsoporttal](#). Mindebben a CDC Biodiversité szerepe megkerülhetetlen, elsődleges partnere a minisztériumnak (MEDDE) és a [DREAL Alsace](#)-nak, ő értékesíti a mezei hörcsöggel kapcsolatos kompenzációs egységeket, ellenőrzi a program végrehajtását, ideértve a természetvédelmi célú terület-förlhagyásokat is. A program megvalósításában komoly szerepet vállalt az [InVivo](#) mezőgazdasági szövetkezeti csoport, ami igyekszik olyan módon befolyásolni, érdekeltté tenni és valamilyen formában kártalanítani/kompenzálni a vele szerződéses kapcsolatban álló gazdálkodókat, hogy mezei hörcsögnek minél inkább megfelelő vetésszerkezet alakuljon ki.

**Hogy a környezetvédelmi kompenzáció a mezőgazdaság és a vidék számára előnyt vagy hátrányt jelent-e,** megosztanak a vélemények, derült ki az Arnaud GRETH (elnök, [Association Noé Conservation](#)), Robert LESVEQUE (igazgató, [Terres d'Europe-Scafr](#)<sup>8</sup>), Marta PASUT MOYNE (urbanizációs szakértő, [Rhône megye agrárkamarája](#)) és Jean-Marie SERONIE (főigazgató, [CER France Manche](#)) részvételével tartott kerekasztal-beszélgetésből.

Marta PASUT MOYNE szerint a gazdálkodók igazából 2-3 évvel ezelőtt találkoztak érdemben a környezetvédelmi kompenzáció fogalmával, noha Lyon környékén már ezt megelőzően is volt hasonló megoldandó probléma, többek között a városhoz közeli termékeny sík, mezőgazdasági hasznosítású területen nyitni/megújítani tervezett kavicsbányák miatt. Ezeknél a gazdák arra törekedtek, hogy ha meg nem is lehet akadályozni mindegyik koncessziót, elérjék a förlhagyott bányák teljes rekultivációját és a mezőgazdasági művelés minél nagyobb területen történő visszaállítását. Jean-Marie SERONIE szerint hasonló célú eszköz már 25 évvel korábban is létezett Franciaországban, ennek során a különböző bányászati tevékenységekre, építési beruházásokra kivetett egyfajta adóból föltöltött alap táj-rehabilitációs projektek megvalósítását szolgálta, de az akkori társadalmi-politikai viszonyok között gyakorlatilag nem lehetett átlátni, mire is használják föl valójában az így befolyó pénzeket. Robert LESVEQUE arra világított rá, hogy két évtizeddel korábban, amikor a francia - és uniós - mezőgazdaságra még a túltermelés volt a jellemző, igazából senki nem gondolt a mezőgazdasági művelés alól kivont területek kompenzációjára, csak a kiemelkedő értéket képviselő biológiai sokféleség megőrzésére törekedtek, azokat is csupán harminc évre kiterjedő kötelezettség-vállalás meghatározásával. Ami, legalábbis a biológia idősíkját tekintve, nem igazán hosszú idősík, még a kompenzációra kötelezett számára sem. Egyedül az erdők voltak kivételek ez alól a szemlélet alól, mivel a hozzájuk kapcsolódó művelési idősík legkevesebb 4-5 évtizedet jelentett. A helyzet azonban gyökeresen megváltozott az elmúlt időszakban, alapvetően más igényei vannak ma a mezőgazdasági szereplőknek, ahogy a biológiai sokféleség megőrzésének megközelítése is más lett, ami teljesen új hozzáállást követel meg minden érintett szereplőtől, és végre helyet kapott a „hétköznapi biodiverzitás” megőrzése is. Arnaud GRETH szerint a mezőgazdaság alapvetően forrása a biológiai sokféleségnek, de minden attól függ, milyen módon és milyen szemlélettel művelik azt, a környezetvédelmi kompenzációt büntetésnek vagy előnynek tartják az érintettek. Szerinte azért van haladás, ami biztató: korábban kompenzáció nélkül tettük tönkre a természetet, most már csak ezzel együtt lehet ezt megtenni, ami mindenképpen előrelépés, noha lehetne még jobban is csinálni. LESVEQUE hozzátette, a kiemelt biodiverzitás

---

<sup>8</sup> A nemzeti földalap-kezelő tervezési egysége: Service des Études de la FNSafer

kompenzációja helyett sokkal inkább teljes ökoszisztémák kompenzációjáról kell egyre inkább beszélni, ezen túlmenően pedig végig kell gondolnia Franciaországnak azt, hogy a jelenlegi földhasználati és beépítési ütemben 2050-ig mezőgazdasági termelő kapacitásának legalább 15%-át el fogja veszíteni<sup>9</sup> – de a tendencia az EU többi tagállamában is szinte kivétel nélkül hasonló. Sokkal nagyobb erőfeszítéseket kell tenni annak érdekében, hogy a mezőgazdasági és természetes állapotú területek fölhasználása helyett minél nagyobb arányban fölhagyott, elhagyott korábbi ipari és lakóingatlanok újrahasznosításával legyen kielégíthető az építési célú ingatlan-igény, lehetőleg minél több ilyen, korábban beépített területet vehessen újra birtokba a mezőgazdaság vagy a természet. Jean-Marie SERONIE megjegyezte, az egyes vidékek az emberi tevékenységnek – elsősorban a mezőgazdaságnak – köszönhetően folyamatosan változnak, a tájkép alakul. Manche megye jelenleg nagyon sok legelővel bír, 150 évvel ezelőtt viszont elsősorban gabonával hasznosították, délen, Montpellier környékén pedig csak azt követően jelent meg nagyobb számban a reznektúzok – mindezekkel azt akarta érzékelteni, egyáltalán nem mindegy, hogy a környezetvédelmi kompenzációval valójában mit is akarunk kompenzálni – egy alapvetően természetes állapotot, vagy egy, az emberi tevékenység nyomán kialakult állapotot? A beszélgetőpartnerek egybehangzó álláspontja szerint annak semmi értelme, hogy a kompenzáció szintjét csökkentés, sokkal inkább arra kell törekedni, hogy a folyamat átlátható legyen, és az érintettek ne büntetésnek, hanem a minél innovatívabb megoldások alkalmazására ösztönzőnek fogják föl a rendszert. Ez a mezőgazdaság számára is új távlatokat nyithat meg azzal, hogy a leromlott mezőgazdasági területek följavítására is lehetőséget ad, de azt mindenképpen el kell kerülni, hogy a gazdálkodók kétszeresen kárvallottjai legyenek a rendszernek azért, mert nem csak termőföldeket vonnak ki a művelés alól, de nem is kapnak érte cserébe más, esetleg rekultivációból származó földeket. Az mindenesetre elgondolkoztató, hogy Franciaországban arányaiban kétszer annyi földet építenek be, mint Németországban.

A nap során elhangzottakat összefoglaló Jacques DRUAIS (elnök, AFDR) szerint nagyon alapos és megfontolt megközelítésre van szükség, hiszen ha végiggondolja, a francia mezőgazdaság mai eredményei annak köszönhetőek, hogy évszázadok alatt jelentős természeti területeket alakítottak át mezőgazdaságilag művelt területekké. Ezen túlmenően pedig, ha a termőföldek fogyásáról van szó, a legnagyobb földhasználó nem az urbanizáció, hanem az erdő, aminek területe évente nagyon jelentős mértékben nő<sup>10</sup>. Megjegyezte, Franciaországban mindig is hajlamosak voltak arra, hogy teljesen haszontalan vitákba bonyolódjanak, vagy legalábbis túlságosan komplikálttá tegyék a dolgokat. És egyáltalán, tudja-e a francia társadalom, hogy mit is akar? Merthogy ennek alapján kell komoly döntéseket hozni, annak minden költségvetési kihatásával együtt.

Somogyi Norbert, Párizs

---

<sup>9</sup> Ebben része lesz az évtizedekkel korábban elhatározott, Nantes mellett fölépítendő új repülőtérnek is, noha a projektről egyre többen állítják, hogy az idő túlhaladta, semmi szükség nincs rá. Különösen a társadalom részéről egyre markánsabban jelentkező környezetvédelmi elvárások mellett – de úgy tűnik, a politika presztízkérdést csinál abból, hogy a repülőtér bármi áron megépüljön.

<sup>10</sup> A fiatal gazdálkodók országos szakszervezetének idei orientációs jelentésében közölt adatok szerint 2006-2010. között 339 ezer hektárt építettek be és további 570 ezer hektáron hagytak föl a műveléssel valami ok miatt. Ezzel szemben 156 ezer hektár korábban beépített vagy nem mezőgazdasági célra hasznosított területen vált újra lehetővé a művelés, az erdők és ugarok rovására pedig 427 ezer hektárral nőtt a művelt terület – az egyenleg azonban így is éves szinten 82 ezer hektárnyi veszteség. Sajnálatos módon a környezetvédelmi kompenzációs célú erdőtelepítések is a gazdák ellen hatnak, mivel az egy hektárnyi beépített korábbi erdőterületet ellensúlyozandó 2-5 hektárnyi új erdőt legtöbbször a legkönnyebben betelepíthető szántókon létesítik.