

**TÓTH Zsolt\***  
**Talajvédelem az Európai Unióban: a talajt érintő legfontosabb uniós politikák  
és jogforrások**

## 1. Bevezetés

A közösségi joganyagban napjainkig nem található kifejezetten talajvédelmi célból alkotott jogszabály. Ugyanakkor az EU – elsősorban környezet- és agrárpolitikája keretében – egyre nagyobb figyelmet fordít a talajvédelmi szempontokra, közvetlen és közvetett módon szabályozva azt. Ennek ellenére azonban klasszikus értelemben vett, kimondottan talajjal kapcsolatos jogi szabályozásról nem beszélhetünk. Ezzel szemben a magyar agrárjogi szakirodalom és az általa feldolgozandó jogszabályok a földvédelem környezetvédelmi lábaként kezelik a kérdést.<sup>1</sup> Indirekt módon azonban számos szakpolitika érint talajokkal kapcsolatos kérdéseket, még ha marginálisan is. Ezek a létező rendelkezések azonban – még akkor is, ha azokat maradéktalanul végrehajtják – különböző célkitűzéseik és alkalmazási körük miatt elaprózott és nem teljes körű talajvédelmet eredményeznek, mivel nem terjednek ki valamennyi talajtípusra és talajt fenyegető ismert veszélyre. A következőkben azok a fontosabb uniós politikák és jogforrások kerülnek bemutatásra, melyek leginkább befolyásolják Európa talajainak állapotát.

---

\* dr. jur. tudományos segédmunkatárs, Állatorvostudományi Egyetem, Biológiai Intézet, Ökológiai Tanszék, email: toth.zsolt@univet.hu

<sup>1</sup> Olajos István – Gyurán Ildikó: Magyar Nemzeti Jelentés - Földhasználat és földvédelem a tagállamok jogában, *Agrár- és Környezetjog*, 2012/12, 79-107.; Olajos István: Die Entscheidung des Verfassungsgerichts über die Rolle, die Entscheidungen und die Begründetheit der Gründen der Stellungnahmen der örtlichen Grundverkehrskommissionen, *Agrar- und Umweltrecht*, 2017/8, 284-291.; Fodor László: Fenntartható földhasználat? –gondolatok egy talajvédelmi keretirányelv tervezete és az új hazai termőföldvédelmi szabályok kapcsán, in: Bándi Gyula, Berki András, Kiss Csaba (szerk.): *Környezeti Management és Jog Egyesület: az első 15 év: Gondolatok a fenntarthatóságról*, Budapest, EMLA Környezeti Management és Jog Egyesület, 2008. 1-17.; Fodor László: A földvédelemre vonatkozó új szabályokról, *Gazdasági élet és társadalom: A Wekerle Sándor Üzleti Főiskola tudományos folyóirata*, 2014/1-2, 44-59.; Fodor László: Gondolatok a földvédelem agrárjogi és környezetjogi kapcsolódási pontjairól, in: Csák Csilla (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Prugberger Tamás professzor 70. születésnapjára*, Miskolc, Novotni Alapítvány, 2007, 108-117.; Csák Csilla: A Nemzeti Földalap szerepe a földtulajdoni és –használati viszonyok között, *Cég és Jog*, 2002/10, 5-8.; Csák Csilla: A hulladékgazdálkodás elhatárolási kérdései a "szennyezett talajra" vonatkozó jogi szabályozás szemszögéből, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Series juridica et Politica*, 2014/32, 353-370.; Kurucz Mihály: A termőföldvédelmi törvény módosításának tervezete és annak indoklása, in: Kurucz Mihály, Tanka Endre: *Földtörvény*, Budapest, Barankovics István Alapítvány, 2007. 70-123.; Kurucz Mihály: *A víz- és földvédelmi jog vázlata*, Budapest, ELTE Jogi Továbbképző Központ, 2000. 145.; Korom Ágoston: Földvédelem az európai jog keretein belül, *Nemzeti érdekek*, 2010/16, 1-5.; Bándi Gyula: Földvédelem – földkár, *Magyar Jog*, 1982/10, 923-926.

## 2. Környezetpolitika

### 2.1. Biodiverzitás politika

Az EU biodiverzitás politikáját alapvetően a Biológiai Sokféleség Egyezmény (UNCBD-United Nations Convention on Biological Diversity) keretében vállalt nemzetközi kötelezettségek határozzák meg. Az Egyezmény fő célját, a biodiverzitás további csökkenésének megakadályozását szolgálja a Natura 2000 hálózat létrehozása, amit az Élőhely- és Madárvédelmi Irányelvek<sup>2</sup> keretében kijelölt, közösségi szempontból jelentős élőhelyek alkotnak,<sup>3</sup> megteremtve ezzel a világ egyik legnagyobb, összefüggő védett terület hálózatát (az Unió területének több mint 20%-a). A környezeti érdekek érvényesítésében emellett jelentős szerepe van a környezeti felelősségről szóló irányelvnek<sup>4</sup> is, amely az első olyan közösségi jogszabálynak tekinthető, melynek célja egy közös felelősségi keretrendszer meghatározása az állatokban, növényekben, a természetes élőhelyekben okozott károk, valamint a talajt érő károsodások megelőzése és felszámolása érdekében. Az irányelv azonban nem vonatkozik a régebbi eredetű szennyezésekre, illetve a hatálybalépése előtt keletkezett károokra. A fenti cél elérését segítik továbbá az EU környezetpolitikáját alapjaiban meghatározó környezetvédelmi akcióprogramok is, melyek általában hatéves periódusonként jelölik ki a főbb csapásirányokat és prioritásokat. A 2014. január 17-én hatályba lépett hetedik Környezetvédelmi Akcióprogrammal (2014-2020)<sup>5</sup> sincs ez másképp, melynek kiemelt célkitűzése megvédeni és fenntartani az EU természeti tőkét. Felismeri, hogy az Unió földterületeinek romlása, szétdarabolódása és fenntarthatatlan használata számos kulcsfontosságú ökoszisztéma-szolgáltatást veszélyeztet, fenyegeti a biodiverzitást és kiszolgáltatottabbá teszi Európát az éghajlatváltozással, valamint a természeti katasztrófákkal szemben. Ezenkívül a talajromlás és elsivatagosodás felgyorsulásához is vezet.<sup>6</sup> A talajt és egyéb ökoszisztémákat érintő legjelentősebb emberi terhelések mérséklése érdekében az EU-nak és a tagállamoknak lépéseket kell tennie, hogy a földhasználattal kapcsolatos döntések során megfelelően figyelembe vegyék a környezeti, valamint a társadalmi és gazdasági hatásokat. A Rio +20, felismerve a helyes földhasználat gazdasági és társadalmi jelentőségét, egy talajromlás-mentes világ megvalósítására hívott fel.

---

<sup>2</sup> A Tanács 92/43/EGK irányelve (1992. május 21.) a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről és Az Európai Parlament és a Tanács 2009/147/EK irányelve (2009. november 30.) a vadon élő madarak védelméről.

<sup>3</sup> A Habitat Irányelv Különleges természetmegőrzési területek (SACs-Special Areas of Conservation), míg a Madárvédelmi Irányelv Különleges madárvédelmi területek (SPAs-Special Protection Areas) kijelölését követeli meg.

<sup>4</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2004/35/EK irányelve (2004. április 21.) a környezeti károk megelőzése és helyreállítása tekintetében a környezeti felelősségről.

<sup>5</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1386/2013/EU határozata (2013. november 20.) a „Jólét bolygónk felélése nélkül” című, a 2020-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról.

<sup>6</sup> Uo. 23. bekezdés

Az Uniónak és a tagállamoknak sürgősen át kell gondolniuk, hogy saját hatásköreiken belül mi a legjobb módja e kötelezettségvállalások teljesítésének, illetve hogy miképpen lehet a talajminőséggel kapcsolatos kérdéseket célzott és arányos kockázatalapú megközelítés révén, kötelező jogi keretben kezelni.<sup>7</sup>

Emellett a biodiverzitás védelme már az ún. 'ne csökkenjen a biodiverzitás' elv ('no net loss biodiversity') formájában is áthatja az EU politikáját, ami szerint minden emberi tevékenységnél törekedni kell a biodiverzitás megőrzésére, elkerülve annak minőségi, illetve mennyiségi romlását. Ugyanakkor kijelenthetjük, hogy az előbb említett eszközök limitált módon járulnak hozzá talajaink védelméhez. Az Élőhelyvédelmi Irányelv közösségi jelentőségű fajokat, illetve élőhelytípusokat felsoroló mellékletei például csaknem teljesen figyelmen kívül hagyják a talajfaunát, valamint a speciális talajvédelmi szabályozást igénylő habitatokat, kizárva azokat a védelem köréből. Ahhoz azonban, hogy az UNCBD céljai megvalósuljanak, az EU és a tagállamok nem hagyhatják figyelmen kívül a talaj biodiverzitását és funkcióit, ugyanis ezek jelentik minden ökoszisztéma működésének alapját. Ennek ellenére kijelenthető, hogy egy-egy élőhely közösségi jelentőségűvé nyilvánításának közvetett módon pozitív hatása lehet a talaj biodiverzitására is, többek között azáltal, hogy ott szigorúbb szabályok alapján folytatható gazdálkodás.

Az EU biodiverzitás politikájának meghatározó eleme az ún. EU Biodiverzitás Stratégia 2020,<sup>8</sup> ami a 2011-2020. közötti időszakra irányozza elő a közösség ez irányú tevékenységeit. A környezetpolitikai dokumentum alapvetően két ambiciózus kiemelt célkitűzést fogalmaz meg: 1) „A biológiai sokféleség csökkenésének és az ökoszisztéma-szolgáltatások romlásának megállítása az Európai Unióban 2020-ig, valamint állapotuknak a lehetőségekhez mért szintű helyreállítása, ezzel együtt a biológiai sokféleség globális csökkenésének megelőzésére tett erőfeszítésekhez való uniós hozzájárulás fokozása.” 2) „Az Európai Unió biológiai sokfélesége és az általa nyújtott – az EU természeti tőkéjét jelentő – ökoszisztéma-szolgáltatások a biológiai sokféleségben rejlő érték, valamint az emberek jólétéhez és a gazdasági jóléthez való alapvető hozzájárulásuk miatt, továbbá a biológiai sokféleség csökkenése okozta katasztrofális változások elkerülése érdekében 2050-re oltalmat kell, hogy élvezzenek, megfelelő jelentőséggel kell, hogy bírijanak és megfelelő helyreállítás tárgyát kell, hogy képezze.” Ezek megvalósítását segíti további hat – egymást kölcsönösen támogató és egymással összefüggő – cél, melyek az általuk kezelt konkrét problémára kidolgozott intézkedéscsomagból állnak. A konkrét intézkedések a közlemény mellékletében kaptak helyet.

<sup>7</sup> Uo. 25. bekezdés

<sup>8</sup> A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Életbiztosításunk, természeti tőkénk: a biológiai sokféleséggel kapcsolatos, 2020-ig teljesítendő uniós stratégia, COM/2011/0244

Továbbá fontos kiemelni az EU LIFE programjait, amelyeken keresztül már számos környezet- és természetvédelmi célú projekt finanszírozása megvalósult, ezzel is erősítve a biodiverzitás-védelmi közösségi törekvéseket. A talajok – már előbb is említett – mellőzöttsége itt is megfigyelhető: a LIFE+ keretében a Természet és Biodiverzitás kategóriában 2002-ben és 2008-ban mindösszesen csak öt talaj biodiverzitáshoz szorosan kapcsolódó projekt részesült támogatásban.<sup>9</sup>

## 2.2. Energia- és klímapolitika

A globális felmelegedés ellen tett intézkedések csak az energiapolitika új alapokra helyezésével érhetik el céljukat. A fosszilis energiaforrások helyett mindinkább a megújuló energiaforrások alkalmazásának támogatására kell összpontosítani. Ilyen többek között a biomassza termelés is, ami a jövőben vélhetően egyre nagyobb mértékben érinti talajaink állapotát. Az EU 2001-ben fogadta el első ilyen témájú irányelvét,<sup>10</sup> amit időközben a 2009/28/EK irányelv<sup>11</sup> váltott fel, megteremtve a megújuló energiaforrásból származó energiatermelés ösztönzésének egységes jogi alapjait. A Kiotói Jegyzőkönyvben foglaltaknak megfelelően ez megköveteli a tagállamoktól, hogy energiaigényük minél nagyobb hányadát megújuló energiaforrásból fedezzék. Az irányelv közös keretet hoz létre a megújuló energiaforrásokból előállított energia támogatására. Emellett a – korábban külön irányelvben<sup>12</sup> szabályozott – bioüzemanyagokra és folyékony bio-energiaforrásokra vonatkozó legfontosabb rendelkezéseket és fenntarthatósági kritériumokat is megállapítja. Az EU tagállamait nemzeti célkitűzések megállapítására kötelezi a megújuló energiaforrásokból előállított energiának<sup>13</sup> a teljes bruttó energiafogyasztásban képviselt arányára és a megújuló energiaforrásokból előállított energiának a közlekedésben felhasznált arányára vonatkozóan. A nemzeti célkitűzéseknek összhangban kell lenni azzal, hogy 2020-ig megvalósuljon a megújuló energiaforrásoknak a Közösség teljes bruttó energiafogyasztásában való részarányára vonatkozóan előírt 20 %-os minimum célkitűzés.

---

<sup>9</sup> Anne Turbé – Arianna De Toni – Patricia Benito – Patrick Lavelle – Perrine Lavelle – Nuria Ruiz – Wim H. Van Der Putten – Eric Labouze – Shailendra Mudgal: *Soil biodiversity: functions, threats and tools for policy makers*. Bio Intelligence Service, IRD, and NIOO, Report for the European Commission's DG Environment, 2010.

<sup>10</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2001/77/EK irányelve (2001. szeptember 27.) a belső villamosenergia-piacon a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatásáról.

<sup>11</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2009/28/EK irányelve (2009. április 23.) a megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról, valamint a 2001/77/EK és a 2003/30/EK irányelv módosításáról és azt követő hatályon kívül helyezéséről.

<sup>12</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2003/30/EK irányelve (2003. május 8.) a közlekedési ágazatban a bio-üzemanyagok, illetve más megújuló üzemanyagok használatának előmozdításáról.

<sup>13</sup> Részletekért lásd Olajos István: *Támogatási rendszereink és a megújuló energiák*, Miskolc, Miskolci Egyetem, 2013, 257.

A tagállamok továbbá biztosítják, hogy a megújuló energiaforrásokból előállított energiának a közlekedés valamennyi formájában felhasznált részaránya 2020-ban legalább az egyes tagállamokban közlekedési célra felhasznált végső energiafogyasztás 10%-a legyen. Ezen célok elérése érdekében a tagállamok nemzeti cselekvési tervek kidolgozása révén intézkedéseket vezetnek be, melyek célja az energiahatékonyság, energiatakarékosság ösztönzése és a megújuló energiaforrásokból előállított energia részarányának növelése. A fogalommeghatározások között a biomasszát biológiailag lebontható hulladékként definiálja, ami a biohulladékok energiatermelési célú felhasználását vetíti előre. Ezek komposztálási célú alkalmazása például nagymértékben növelheti a talaj szervesanyag-tartalmát és alternatívául szolgálhat olyan régiókban, ahol nem áll rendelkezésre más szerves eredetű talajjavító. További talajokat érintő jelentősebb hatások a bioüzemanyag-gyártás alapjául szolgáló növénytermesztés következtében lezajló földhasználatbeli változások kapcsán várhatók, ugyanis ez egy újabb lendületet adhat a területek mezőgazdasági termelésbe vonásának. A talajokra gyakorolt hatások azonban attól is függenek, hogy újabb természetes élőhelyeket vagy a már korábban is mezőgazdaságilag hasznosított területeket használják-e energianövények termesztésére. Előbbi esetben a talajok szervesanyag-tartalmának, biodiverzitásának csökkenése várható, ellentétben az utóbbival, ami vélhetően nem okozna számottevő változást a korábbi talajállapotokhoz képest.<sup>14</sup>

Az EU Éghajlatváltozási Programjainak<sup>15</sup> keretén belül számos jogszabály és intézkedés került már elfogadásra az üvegházhatású gázok légköri koncentrációjának csökkentése érdekében, melyek közül néhány az ezt elősegítő, megfelelő talajművelési és mezőgazdasági gyakorlatokkal kapcsolatos.<sup>16</sup> Ugyanis a talaj szervesanyag-készletei, mint hatalmas szén rezervoárok, nagymértékben befolyásolják a globális felmelegedést és emellett jelentős hatást gyakorolnak a talaj szerkezetére és biodiverzítására egyaránt. Ezért is fontos, hogy a talaj szervesanyag-tartalmát érintő döntések meghozatala összetett szempontrendszer alapján történjen.

---

<sup>14</sup> A terület uniós szabályozásának feldolgozásáról lásd Bányai Orsolya: *Energiajog az ökológiai fenntarthatóság szolgálatában*, Debrecen, Dela Könyvkiadó Kereskedelmi és Szolgáltató Kft, 2014, 275.; Fodor László: *Klímavédelem az energiajogban*, Budapest, Wolters Kluwer, 2014, 15-36.; Szilágyi János Ede: Bevezetés az energiajogba, in: Szilágyi János Ede (szerk.): *Környezetjog*, Miskolc, Novotni Alapítvány, 2010, 153-164.

<sup>15</sup> Európai Éghajlatváltozási Program I. (2000-2004) és Európai Éghajlatváltozási Program II. (2005-)

<sup>16</sup> A II. Éghajlatváltozási Program mezőgazdasági munkacsoportja által elkészített jelentés jó összefoglalást ad az ezzel kapcsolatos részletekről. European Climate Change Programme (ECCP), Working Group Sinks Related to Agricultural Soils: Final Report, in: [https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/eccp/second/docs/finalreport\\_agricsoils\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/eccp/second/docs/finalreport_agricsoils_en.pdf) (2017.10.25.)

### 2.3. Hulladékpolitika

A hulladékgazdálkodás közösségi jogi kereteinek kialakítása egészen az 1970-es évek közepéig nyúlik vissza, az első hulladék keretirányelv<sup>17</sup> megszületéséig. Az évtizedek alatt bekövetkező jelentős változások eredményeként a jelenleg hatályos szabályozás központi elemévé a 2008/98/EK irányelv<sup>18</sup> vált, amely a hulladékgazdálkodás általános szabályait határozza meg.<sup>19</sup> A direktíva megköveteli a tagállamoktól, hogy tegyenek meg minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy a hulladékok ártalmatlanítása, illetve hasznosítása az emberi egészség és környezet károsodása/veszélyeztetése nélkül legyen biztosított. A 13. cikkében a víz, levegő, növény- és állatvilág mellett a talaj megőrzésének fontosságát is kiemeli. A talajokra és azok élővilágára elsősorban az irányelv I-II. mellékletei által nevesített ártalmatlanítási és hasznosítási műveletek jelenthetnek nagy kockázatot, amik a következők:

(1) Ártalmatlanítás: (a) Lerakás a talaj felszínére vagy a talajba (pl. hulladéklerakó stb.); (b) Talajban történő kezelés (pl. folyadékok vagy iszapok talajban történő biológiai lebontása stb.); (c) Mély-injektálás (pl. szivattyúzható anyagok kutakba, sódómokba vagy természetes üregekbe juttatása stb.); (d) Felszíni feltöltés (pl. folyadékok, iszapok elhelyezése árkokban, mélyedésekben, tározó vagy ülepítő tavakban stb.); (e) Lerakás műszaki védelemmel (pl. elhelyezés fedett, szigetelt, a környezettől és egymástól is elkülönített cellákban stb.); (f) Hulladékégetés szárazföldön

(2) Hasznosítás: (a) Talajban történő hasznosítás, amely mezőgazdasági vagy ökológiai szempontból előnyös.

A közösségi szabályozásban a hulladék egyre inkább, mint potenciális erőforrás jelenik meg, ösztönözve annak valamilyen módon történő hasznosítását. A hulladékhierarchiában<sup>20</sup> foglalt sorrendnek megfelelően történő hulladékgazdálkodás engedélyhez kötött, tervszerű folyamat, ami során szigorú garanciák (bejelentés, adatszolgáltatás, nyilvántartás és tájékoztatás kötelezettsége, hatósági ellenőrzés stb.) biztosítják a megfelelő működést.

Külön irányelvek<sup>21</sup> rendelkeznek a hulladék talajban történő elhelyezésének, a hulladéklerakásnak és a hulladékégetésnek a részletszabályairól. Fontos megjegyezni, hogy a hulladéklerakás és -égetés, csak mint végső megoldások jelennek meg a hulladékkezelési eljárások között. Ez utóbbi azonban a hulladékok egyfajta hasznosításának tekinthető, ugyanis az égetéssel energia termelhető.

<sup>17</sup> 75/442/EGK irányelv a hulladékokról.

<sup>18</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2008/98/EK irányelve (2008. november 19.) a hulladékokról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről.

<sup>19</sup> Fontos megjegyezni, hogy a közösségi jogszabályok egyszerűsítése érdekében hulladékolajok ártalmatlanításáról szóló 75/439/EGK és a veszélyes hulladékokról szóló 91/689/EGK tanácsi irányelv beépült a keretirányelvbe.

<sup>20</sup> 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, 4. cikk

<sup>21</sup> A Tanács 1999/31/EK irányelve (1999. április 26.) a hulladéklerakókról és Az Európai Parlament és a Tanács 2000/76/EK irányelve (2000. december 4.) a hulladékok égetéséről.

Ez fejeződik ki abban is, hogy a keretirányelv által felállított hulladékhierarchiában megelőzi a hulladékok ártalmatlanítását. A megalkotásuk óta többször módosított irányelvek alapvető célja olyan követelmények megfogalmazása, melyek alapjaiban határozzák meg a hulladékkezelés ezen formáinak sajátos szabályait. Szigorú engedélyezési eljárásnak kell megelőzni egy-egy hulladéklerakó, illetve -égető telep létrehozását, megszabva azok elhelyezését és működtetésük feltételeit. Továbbá az üzemeltetés során folyamatos ellenőrzések révén kell biztosítani azok zavartalan, környezetet nem veszélyeztető/károsító működését. Mindkét irányelv alapvető célként tűzi ki, a hulladékkezelés következtében fellépő, talajokat érintő negatív hatások megelőzését, illetve minimalizálását. Az azonban jól látszik, hogy a talaj védelme elsősorban 'csak' a talajvíz, illetve a felszín alatti vizek megóvása érdekében kap kitüntetett figyelmet.

A talaj szervesanyag-tartalmának szempontjából kiemelés érdemel még az a közösségi törekvés, mely a hulladéklerakóba kerülő biológiailag lebontható települési hulladék mennyiségének csökkentését tűzte ki célul. Ez megjelenik mind a hulladék keretirányelvben, mind a hulladéklerakókról szóló direktívában egyaránt. Így előrevetíthető, hogy a biohulladékok komposztálásának uniós szintű ösztönzése a jövőben – az ártalmatlanítás egy lehetséges alternatívájaként – nagymértékben hozzájárulhat a talajok szervesanyag-utánpótlásához és nem utolsósorban az üvegházhatású gázkibocsátás csökkenéséhez is. Továbbá a téma fontosságát mutatja az a tény is, hogy a Bizottság zöld könyvet<sup>22</sup> és közleményt<sup>23</sup> is kiadott a biohulladék-gazdálkodásról, amivel a hulladék keretirányelv 22. cikkének eleget téve a biohulladék-gazdálkodásra vonatkozó minimumkövetelmények megalkotását készítette elő.

A szennyvíziszap mezőgazdasági felhasználása is külön irányelv<sup>24</sup> hatálya alá tartozik. A talaj és felszín alatti vizek szennyezése, illetve a szennyvíziszap nehézfém koncentrációja révén nagymértékben csökkenhet a talaj biodiverzitása és ezáltal termékenysége is. Többek között ezért is fontos, hogy a szennyvíziszap felhasználásával, kezelésével kapcsolatban olyan alapvető rendelkezéseket, határértékeket (nehézfémek: Cd, Cr, Cu, Hg, Ni, Pb, Zn) tartalmaz, amiket a gazdák nem hagyhatnak figyelmen kívül. Az uniós talajvédelem egyik korai megjelenési formájaként is tekinthetünk erre az irányelvre, ugyanis preambulumban a következőt fogalmazza meg: „... ennek az irányelvnek az is célja, hogy bizonyos kezdeti közösségi intézkedéseket hozzon létre a talaj védelmére vonatkozóan”.

<sup>22</sup> Zöld könyv az Európai Unió biohulladék-gazdálkodásáról, COM (2008) 811

<sup>23</sup> A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek az Európai Unióban a biohulladék-gazdálkodás terén meghozandó jövőbeni intézkedésekről, COM (2010) 235

<sup>24</sup> A Tanács 86/278/EGK irányelve (1986. június 12.) a szennyvíziszap mezőgazdasági felhasználása során a környezet és különösen a talaj védelméről.

## 2.4. Vízpolitika

Mivel a környezeti elemek nem kezelhetők egymástól függetlenül, nem tekinthetünk el a vizeink nem megfelelő kezelése következtében fellépő talajveszélyeztető tényezőktől sem. A közösségi vízügyi politika vázát képező Víz Keretirányelv<sup>25</sup> fő célkitűzése – amellet, hogy meghatározza az uniós vizek mennyiségi és minőségi védelmének kereteit – minden felszíni és felszín alatti víztest jó állapotának elérése, illetve fenntartása, kiemelve többek között a vízi ökoszisztémáktól közvetlenül függő szárazföldi ökoszisztémák védelmét is.<sup>26</sup> A megfelelő vízgazdálkodás eredményeként csökkenthető a víz okozta erózió, a talajtömörödés kockázata és az áradásos/aszályos területek kiterjedése egyaránt. A vízvédelemnek emellett – a víztestek jó ökológiai és minőségi állapotának elérésén keresztül – jelentős szerepe van a talajok szennyezésének megakadályozásában is.<sup>27</sup> További kiemelkedő jelentősége a Víz Keretirányelvnek, hogy a víz védelme érdekében a tagállamokat olyan intézkedések meghozatalára ösztönzi, amik közvetett módon elősegítik a termőtalajok megóvását is. Többek között jó példa erre a felszíni és felszín alatti vizek agrárterületekről származó pont és diffúz szennyezések elleni védelme. Kiemelt figyelmet érdemel az a hazánkban is érvényesülő tendencia, miszerint egyre nagyobb mértékű az illegális kútfúrások száma. Egy 2014. évi ombudsmani jelentés<sup>28</sup> szerint ezek jellemzően háztartási vízigényt kielégítő, valamint mezőgazdasági öntözés céljára létesített kutak.<sup>29</sup> A jövő nemzedékek szószólója nemrég megjelent elvi állásfoglalásában<sup>30</sup> is ezzel kapcsolatos aggodalmának ad hangot egy olyan törvényjavaslat<sup>31</sup> kapcsán, mely lehetővé tenné akár 80 méter mélységű háztartási célú kutak létesítését engedély és bejelentés nélkül. Ezek emellett, hogy veszélyeztetik a fenntartható vízgazdálkodást, nagymértékben megnövelik a víz- és talajszennyezés kockázatát és adott esetben jelentősen csökkentik az eredményes kármentesítés valószínűségét is, sokszor teljesen ellehetetlenítve azt.

<sup>25</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2000/60/EK irányelve (2000. október 23.) a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról.

<sup>26</sup> Uo. 1. cikk

<sup>27</sup> Szilágyi János Ede: Current challenges concerning the law of water services in Hungary, *Lex et Scientia*, 2016/1, 72-79.; Szilágyi János Ede: *Vízjog*, Miskolc, Miskolci Egyetem, 2013, 110-140.; Szilágyi János Ede: Az EU és Magyarország vízstratégiája, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, 2013/31, 477-480., 483-488.; Szilágyi János Ede: A vizek védelmének jogi alapjai az EU vízvédelmi jogában, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, 2012/30/2, 577-599.

<sup>28</sup> Az alapvető jogok biztosának és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesének Közös Jelentése az AJB-5376/2014. számú ügyben, Budapest, 2014.

<sup>29</sup> Erről lásd még Szilágyi János Ede: Aktualitások a mezőgazdasági vízjog köréből, in: Gellén Klára (szerk.): *Honori et virtuti*, Szeged, Iurisperitus, 2017, 433-434.

<sup>30</sup> A jövő nemzedékek szószólójának elvi állásfoglalása a felszín alatti vizek védelmében, in: <http://www.ajbh.hu/documents/10180/2704088/Elvi+%C3%A1ll%C3%A1sfoglal%C3%A1s+a+felsz%C3%ADn+alatti+vizek+v%C3%A9delm%C3%A9ben.pdf> (2017.10.25.)

<sup>31</sup> T/15373 számú módosító törvényjavaslat: Egyes törvényeknek a vízkivételekkel összefüggő módosításáról



Ehhez kötődik szorosan az ún. Nitrát Irányelv<sup>32</sup> is, melynek célja az emberi egészség és vízi ökoszisztémák megóvása a – főként mezőgazdasági eredetű – nitrátszennyezésekkel szemben. Ezt elsősorban az agrárterületekre kijuttatott nitrogén műtrágyák és szerves trágyák mennyiségének korlátozásával kívánja elérni. Továbbá megköveteli, hogy a szerves és hígtrágya tárolása ne a környezetet, elsősorban a felszín alatti és felszíni vizeket veszélyeztető, illetve károsító módon történjen. A tagállamoktól elvárja, hogy jelöljenek ki ún. Nitrátérzékeny területeket ('Nitrate Vulnerable Zones') és dolgozzanak ki cselekvési programokat a nitrátszennyezés csökkentése érdekében.<sup>33</sup> Tehát a nitrátérzékeny területeken a gazdálkodók a cselekvési programmal összhangban végezhetik tevékenységüket és számos intézkedés megtételére kötelezhetők a tagállam által kidolgozott – Bizottság által elfogadott – ún. helyes mezőgazdasági gyakorlatnak megfelelően. Egy az EU 15 tagállamára kiterjedő jelentés szerint 2000-2003 között a nitrogén műtrágya alkalmazása 6%-kal, a foszfáté 15%-kal csökkent az 1996-1999 közötti időszakhoz képest.<sup>34</sup> Az irányelv a talajok nitrát- és foszfátterhelésének csökkentésével pozitív hatást jelenthet a talaj biodiverzitására is. Egyes előrejelzések szerint a műtrágya input csökkenéséből eredő primer produkciósés vélhetően nem befolyásolja nagymértékben a talajban kötött szén mennyiségét, tehát nem veszélyezteti a klímaváltozás elleni küzdelem sikerességét és a talajvédelem célkitűzéseit sem.<sup>35</sup>

De jelentős szerepe van a Víz Keretirányelv céljainak megvalósulását segítő további irányelveknek<sup>36</sup> is, melyek a vízi környezetbe kibocsátott egyes veszélyes anyagok által okozott szennyezésről szólnak. Mellékleteikben megtalálhatók felsorolva azok a veszélyes anyagok, melyek kibocsátása tiltott (1. lista), illetve korlátozott (2. lista). Továbbá említést érdemelnek egyes sajátos vízhasználatához kötődő követelményeket megfogalmazó jogforrások is, ugyanis közvetett módon ezeken keresztül is érvényesülhetnek talajvédelmi érdekek.

---

<sup>32</sup> A Tanács 91/676/EGK irányelve (1991. december 12.) a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről.

<sup>33</sup> A direktíva azonban felmentést ad a területek kijelölése alól azon tagállamoknak, amelyek a cselekvési programokat ezen irányelvvel összhangban teljes területükön alkalmazzák.

<sup>34</sup> René Schils – Peter Kuikman – Jari Liski – Marcel Van Oijen – Pete Smith – Jim Webb – Jukka Alm – Somogyi Zoltan – Jan Van Den Akker – Mike Billett – Bridget Emmett – Chris Evans – Marcus Lindner – Taru Palosuo – Patricia Bellamy – Robert Jandl – Ronald Hiederer: *Review of existing information on the interrelations between soil and climate change*. ClimSoil Final Report. European Communities, 2008.

<sup>35</sup> Barbara Hudec – Carolin Kaufmann – Ruta Landgrebe-Trinkunaite – Sandra Naumann: *Evaluation of soil protection aspects in certain programmes of measures adopted by Member States*. European Commission's DG Environment, 2007.

<sup>36</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2006/11/EK irányelve (2006. február 15.) a Közösség vízi környezetébe bocsátott egyes veszélyes anyagok által okozott szennyezésről és Az Európai Parlament és a Tanács 2006/118/EK irányelve (2006. december 12.) a felszín alatti vizek szennyezés és állapotromlás elleni védelméről.

Ilyen például az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről szóló 98/83/EK,<sup>37</sup> a fürdővizek minőségéről szóló 2006/7/EK<sup>38</sup> és a települési szennyvíz kezeléséről szóló irányelv<sup>39</sup> is. Ez utóbbi amellet, hogy meghatározza a szennyvíztisztítás technológiai követelményeit, szabályokat fogalmaz meg a szennyvíziszapra vonatkozóan is, de a felhasználásával kapcsolatosan nem tartalmaz rendelkezéseket. A mezőgazdasági területen történő felhasználást a már említett 86/278/EGK irányelv szabályozza, ugyanakkor a nem mezőgazdasági területekre vonatkozóan máig nem született uniós jogszabály.

## 2.5. Levegőpolitika

A talajszennyezés nemcsak vízen keresztül, de a légkörből is megtörténhet, melynek legjellemzőbb formái a száraz és nedves ülepedés. A talajvédelem szempontjából ezért is fontosak azok a közösségi joganyagban fellelhető jogszabályok, melyek célja elsősorban a levegőminőség védelme. A szabályozás központi elemét az 1992-ben elfogadott Levegőminőség-védelmi Keretirányelv<sup>40</sup> képezte, mely többek között leírta a legfontosabb alapelveket és meghatározta a levegőminőség vizsgálatának és védelmének kereteit az EU-ban. Az uniós levegőtisztaság-védelem további pilléreit a keretirányelvet kiegészítő ún. leányirányelvek<sup>41</sup> adták, melyek egyes veszélyes anyagok légkörbe jutásával kapcsolatban fogalmaztak meg elveket, követelményeket, levegőminőségi határértékeket. Azonban figyelemmel a legfrissebb egészségügyi és tudományos eredményekre és a tagállamok tapasztalataira, 2008-ban megújították a keretirányelvet és egységes szerkezetbe foglalták az első három leányirányelvel.<sup>42</sup> Erre többek között az érthetőség, az egyszerűsítés és az igazgatás hatékonysága érdekében volt szükség.

<sup>37</sup> A Tanács 98/83/EK irányelve (1998. november 3.) az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről.

<sup>38</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2006/7/EK irányelve (2006. február 15.) a fürdővizek minőségéről és a 76/160/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről.

<sup>39</sup> A Tanács 91/271/EGK irányelve (1991. május 21.) a települési szennyvíz kezeléséről.

<sup>40</sup> A Tanács 96/62/EK irányelve (1996. szeptember 27.) a környezeti levegő minőségének vizsgálatáról és ellenőrzéséről.

<sup>41</sup> I. leányirányelv: A Tanács 1999/30/EK irányelve (1999. április 22.) a környezeti levegőben lévő kén-dioxidra, nitrogén-dioxidra és nitrogén-oxidokra, valamint porra és ólomra vonatkozó határértékekről. II. leányirányelv: Az Európai Parlament és a Tanács 2000/69/EK irányelve (2000. november 16.) a környezeti levegőben található benzolra és szén-monoxidra vonatkozó határértékekről. III. leányirányelv: Az Európai Parlament és a Tanács 2002/3/EK irányelve (2002. február 12.) a környezeti levegő ózontartalmáról. IV. leányirányelv: Az Európai Parlament és a Tanács 2004/107/EK irányelve (2004. december 15.) a környezeti levegőben található arzénról, kadmiumról, higanyról, nikkelről és policiklusos aromás szénhidrogénekről.

<sup>42</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2008/50/EK irányelve (2008. május 21.) a környezeti levegő minőségéről és a Tisztább levegőt Európának elnevezésű programról.

A tagállamokat a határértékek betartása, a levegő minőségének javítása, illetve fenntartása érdekében különböző intézkedések megtételére kötelezi. A tagállamok zónákat és agglomerációkat jelölnek ki területükön, ahol az irányelv rendelkezéseinek megfelelően rendszeres levegőminőség méréseket és vizsgálatokat végeznek. Azokon a területeken, ahol fennáll a határérték és/vagy a riasztási küszöbérték túllépésének veszélye, a tagállamok rövid távú cselekvési tervet dolgoznak ki, melyben ismertetik a meghozandó intézkedéseket<sup>43</sup> a veszély elhárítása, valamint a bekövetkező esemény időtartamának csökkentése érdekében. Amennyiben a szennyezési szintek bármely helyen meghaladják a küszöbértéket, levegőminőségi tervek életbe léptetésével intézkedéseket eszközölnek a levegőminőség javítására. A nemzeti hatóságoknak továbbá gondoskodniuk kell a nyilvánosság (lakosság, környezetvédelmi, fogyasztóvédelmi és egyéb érintett szervezetek) megfelelő tájékoztatásáról is, a nemzeti kormányoknak pedig éves jelentéstételi kötelezettségük van a jogszabály hatálya alá tartozó valamennyi szennyező anyagról.

Talajvédelmi szempontból legfontosabb szennyezőknek a nehézfémek, kén-dioxid, nitrogén-oxidok, policiklusos aromás szénhidrogének (PAH) és a poliklórozott bifenilek (PCB) tekinthetők. Az ezekkel kapcsolatos részletszabályok tehát – a nehézfémek és a PAH-ok kivételével – a már említett 2008/50/EK irányelv részét képezik. Ezzel szemben a negyedik leányirányelv megőrizte önállóságát és mind a mai napig nagy jelentőséggel bír, ugyanis az arzén, kadmium, higany és nikkel a környezeti levegőben található szennyeződéskoncentráción túl, ülepedés útján a talajban és így a talajvízben való felhalmozódással komoly hatást gyakorolnak az emberi egészségre – ideértve a táplálékláncot is – és a környezetre egyaránt. Rendelkezik a szennyezőanyag-tartalomra vonatkozó célértékekről és a szükséges intézkedések meghozatalára kötelezi a tagállamokat az emberi egészségre és a környezet egészére gyakorolt káros hatások elkerülése, megelőzése vagy csökkentése érdekében.

## 2.6. Ipari kibocsátások, vegyi és termésmnövelő anyagok

A levegőbe, vízbe vagy a talajba történő kibocsátások egymástól független csökkentésére vonatkozó, eltérő megközelítések a környezet egészének védelme helyett a szennyezés egyik környezeti elemből a másikba való átkerülését segíthetik elő. Ezért indokolt egy olyan integrált megközelítés kialakítása, amely a levegőbe, a vízbe és a talajba történő kibocsátások megelőzését és csökkentését, a hulladékgazdálkodást, az energiahatékonyságot és a baleset-megelőzést is magában foglalja.

---

<sup>43</sup> A tervek például előírhatnak intézkedéseket bizonyos tevékenységek (pl.: közúti forgalom, az építkezési munkák, bizonyos ipari tevékenységek) szabályozására, és amennyiben szükséges, felfüggesztésére, amelyek hozzájárulnak a határértékek, célértékek vagy riasztási küszöbértékek túllépéséhez.

Ennek elérésére hivatott az ún. IPPC Irányelv,<sup>44</sup> melynek alapja, hogy a nagy szennyezőanyag-kibocsátású ipari létesítmények<sup>45</sup> egyetlen, az összes környezeti elemre vonatkozó terhelést szabályozó engedélyt kapnak. Az engedélynek eszerint tartalmaznia kell: (1) a környezet egészének magas szintű védelméhez, valamint annak biztosításához szükséges intézkedéseket az általános elveknek megfelelően; (2) a szennyező anyagok kibocsátási határértékeit, vagy az ezzel egyenértékű paramétereket, műszaki intézkedéseket; (3) a talaj és a felszín alatti víz védelmét célzó megfelelő előírásokat, illetve (4) az ellenőrzési követelményeket. Az engedély feltételeit az elérhető legjobb technikák alapján kell meghatározni. Ha az ipari tevékenység veszélyes anyagok felhasználása, előállítása vagy kibocsátása révén magában hordozza a talaj és a felszín alatti vizek szennyeződésének lehetőségét a létesítmény telephelyén, az üzemeltetőnek az üzembe helyezés előtt vagy a létesítmény engedélyének frissítése előtt ún. alapállapot-jelentést kell készítenie, és azt be kell nyújtania az illetékes hatóságnak. Alapvető monitoring követelményként a talajok esetében legalább 10 évenkénti időszakos ellenőrzést ír elő a direktíva, feltéve, ha az illetékes hatóság nem rendelkezik másképp.<sup>46</sup> Amennyiben az alapállapot-jelentésben rögzített állapothoz viszonyítva a létesítmény a szóban forgó veszélyes anyagok kibocsátásával jelentős mértékű szennyezést okozott a talajban vagy a felszín alatti vizekben, az üzemeltető ezen állapot helyreállítása érdekében megteszi a szennyeződés kezeléséhez szükséges intézkedéseket.<sup>47</sup> Az irányelv preambuluma kihangsúlyozza, hogy többek között a talajvédelmi szempontok érvényesülése is - tekintettel az EU talajvédelemre vonatkozó tematikus stratégiájára<sup>48</sup> - indokolta a korábbi jogszabály<sup>49</sup> felülvizsgálatát. Azonban az Európai Szennyezőanyag-kibocsátási és Hulladékszállítási Nyilvántartás 2009. évi adatai alapján még mindig elég alacsony azoknak az eseteknek a száma, amik szennyező anyagok talajba történő kibocsátásáról számolnak be (144), ahhoz képest, hogy csaknem 3000 létesítmény jelentett vízbe és több mint 11000 létesítmény levegőbe történő kibocsátást.<sup>50</sup> Számos potenciálisan környezetszennyező tevékenység azonban nem esik az ipari kibocsátásokról szóló irányelv hatálya alá, mivel az csak a működő létesítményekre vonatkozik.

<sup>44</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2010/75/EU irányelve (2010. november 24.) az ipari kibocsátásokról (a környezetszennyezés integrált megelőzése és csökkentése).

<sup>45</sup> Az irányelv I. melléklete alapján ilyenek például: fémfeldolgozó, kohászati, vegyi anyaggyártó, hulladékkezelő létesítmények, állattartó telepek stb.

<sup>46</sup> Uo. 16. cikk

<sup>47</sup> Uo. 22. cikk

<sup>48</sup> A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának - A talajvédelemről szóló tematikus stratégia, SEC (2006) 620, SEC (2006) 1165, COM/2006/0231 végleges

<sup>49</sup> A Tanács 96/61/EK irányelve (1996. szeptember 24.) a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről.

<sup>50</sup> A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A talajvédelemről szóló tematikus stratégia végrehajtása és a folyamatban lévő tevékenységek, COM/2012/046

A vegyi anyagok közül talán a növényvédő szerek gyakorolják a legnagyobb hatást talajaink állapotára, ugyanis perzisztenciájuk, toxicitásuk és a bioakkumuláció révén jelentős mértékben veszélyeztetik az élő szervezeteket. Az ezzel kapcsolatos közösségi szabályozás első állomásának a 79/117/EK irányelv<sup>51</sup> tekinthető, amit azonban – az 1991-ben elfogadott növényvédő szerek forgalomba hozataláról szóló irányelvvel<sup>52</sup> együtt – egy 2009. évi rendelet<sup>53</sup> helyezett hatályon kívül. A rendelet célja, hogy biztosítsa mind az emberek és állatok egészségének, mind a környezetnek a magas szintű védelmét, és hogy javítsa a belső piac működését a növényvédő szerek forgalomba hozatalára vonatkozó szabályok harmonizálásával, és ezzel egyidejűleg a mezőgazdasági termelés fokozásával. Fontos rendelkezéseket tartalmaz a növényvédő szerek EU-ban történő értékesítésének, alkalmazásának és ellenőrzésének engedélyezésével kapcsolatban. Előírásokat fogalmaz meg továbbá a növényvédő szerek összetételére és az engedélyezést megelőző, a környezetre és az emberi egészségre gyakorolt hatást megállapító kockázatelemzésre. Megadja a peszticidekben felhasználható hatóanyagok körét és az új hatóanyag bevezetésére vonatkozó eljárást. A növényvédő szerekkel szemben támasztott alapvető elvárás, hogy az ne terhelje elfogadhatatlan mértékben a környezetet, különös tekintettel az alábbi szempontokra: (1) peszticid további sorsa és eloszlása a környezetben, különösen a felszíni vizek, ideértve a torkolati és parti vizeket is, a felszín alatti vizek, valamint a levegő és a talaj szennyezését illetően, figyelembe véve a nagy hatótávolságú környezeti szállítást követően a felhasználásától távol eső helyszíneket; (2) a nem célszervezetekre gyakorolt hatása, beleértve az e fajok viselkedésére gyakorolt hatást; (3) a biológiai sokféleségre és az ökoszisztémára gyakorolt hatása. Fontos kiemelni két további rendeletet, amelyek a hatóanyagokra és növényvédő szerekre vonatkozó adatszolgáltatási követelményeket határozzák meg.<sup>54</sup> Ennek részeként kiterjedt vizsgálatokat kell végezni többek között a peszticid talajra, talaj élővilágra gyakorolt hatásait illetően is, melyeket mellékleteikben részletesen fel is sorolnak (1. tábla). A rendeletekben megállapított követelmények minimális adatszolgáltatási kötelezettséget jelentenek.

<sup>51</sup> A Tanács 79/117/EGK irányelve (1978. december 21.) a meghatározott hatóanyagokat tartalmazó növényvédő szerek forgalomba hozatalának és használatának tilalmáról.

<sup>52</sup> A Tanács 91/414/EGK irányelve (1991. július 15.) a növényvédő szerek forgalomba hozataláról.

<sup>53</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1107/2009/EK rendelete (2009. október 21.) a növényvédő szerek forgalomba hozataláról valamint a 79/117/EGK és a 91/414/EGK tanácsi irányelvek hatályon kívül helyezéséről.

<sup>54</sup> A Bizottság 283/2013/EU rendelete (2013. március 1.) a növényvédő szerek forgalomba hozataláról szóló 1107/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet értelmében a hatóanyagokra vonatkozó adatszolgáltatási követelmények meghatározásáról és a Bizottság 284/2013/EU rendelete (2013. március 1.) a növényvédő szerek forgalomba hozataláról szóló 1107/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet értelmében a növényvédő szerekre vonatkozó adatszolgáltatási követelmények meghatározásáról.

<b>A. RÉSZ</b> Kémiai növényvédő szerek	<b>B. RÉSZ</b> Mikroorganizmusokat tartalmazó készítmények
A növényvédő szer sorsa és viselkedése talajban	A termék sorsa és viselkedése a környezetben
A talaj nem célzott mezo- és makrofaunájára gyakorolt hatás	Nem célzott szervezetekre (pl.: talajmikrobák, ízeltlábúak, földigiliszták) gyakorolt hatása
A talajon belüli nitrogénátalakításra gyakorolt hatás	

1. tábla

*A talajt és annak élővilágát leginkább érintő, növényvédő szerekre vonatkozó adatszolgáltatási követelmények a 284/2013/EU rendelet alapján.*

A növényvédő szerekkel kapcsolatos uniós szabályozást a Bizottság 2006-ban kiadott „*Tematikus stratégia a peszticidek fenntartható használatáról*” című közleménye<sup>55</sup> és az ebben megfogalmazottaknak eleget tevő 2009/128/EK irányelv<sup>56</sup> teszi teljessé. A közlemény szerint a peszticidek használata miatti kockázatok csökkentése és a nemkívánatos hatások megelőzése érdekében tett valamennyi erőfeszítés ellenére még mindig nem kívánt mennyiségű peszticid található a környezeti közegekben, különösen a talajban és a vízben. Ezért elengedhetetlenül fontos ösztönözni az ésszerű és pontos peszticid-használatot, valamint a megfelelő termény- és talajgazdálkodási gyakorlatokat. Az irányelv ennek érdekében olyan keretet hoz létre, amelynek célja a peszticidek fenntartható használatának elérése azok emberi egészségre és környezetre jelentett veszélyének és kifejtett hatásának csökkentése által, valamint az integrált növényvédelem és az alternatív megközelítések vagy technikák előmozdítása révén. A III. mellékletében például lefekteti az integrált növényvédelem általános elveit és előírja, hogy a károsítók megjelenésének megelőzése vagy megsemmisítése érdekében előnyben kell részesíteni a következő megoldásokat: (1) vetésforgó; (2) megfelelő termesztési technikák alkalmazása (pl.: kései vetés, vetési időpont és sűrűség, alávetés, kímélő talajművelés, metszés és direkt vetés); (3) adott esetben rezisztens/toleráns növényfajták, standard/fémzárolt vetőmagok és szaporítóanyagok használata; (4) kiegyensúlyozott trágyázási, meszezési és öntözési/vízvezetési gyakorlatok alkalmazása; (5) a károsítók elterjedésének megakadályozása higiéniai intézkedések révén (pl. a gépek és berendezések rendszeres tisztításával); (6) a fontos hasznos szervezetek védelme és erősítése, pl. megfelelő növényvédelmi intézkedésekkel vagy a termelőhelyeken belül és kívül ökológiai infrastruktúrák alkalmazásával.

<sup>55</sup> A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Tematikus stratégia a peszticidek fenntartható használatáról, COM (2006) 372

<sup>56</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2009/128/EK irányelve (2009. október 21.) a peszticidek fenntartható használatának elérését célzó közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról.

Mindenképp fontos még megemlíteni – a legutóbb 2010-ben módosított – perzisztens szerves szennyezőkről (POP) szóló irányelvet,<sup>57</sup> ugyanis a környezetben tartósan megmaradó szerves szennyezőanyagok nem felhasználható vagy gondatlanul kezelt készletei súlyosan veszélyeztethetik a környezetet és az emberi egészséget, például a talaj és a felszín alatti víz szennyezése révén. Továbbá kiemelendő az ún. REACH rendelet<sup>58</sup> is, mely alapvető jelentőségű rendelkezéseket tartalmaz a vegyi anyagok regisztrációjáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról.

A biztonságos és megfelelő minőségű élelmiszer előállítás folyamatában ellenőrizni szükséges a növénytermesztés során felhasznált anyagokat, így a talajba vagy növényre juttatott termésmnövelő anyagokat is. Alkalmazásuk során biztosítani kell, hogy ne jelentsenek veszélyt és ne okozzanak kedvezőtlen hatást az egészségre és környezetre, beleértve a talajt is. A biztonságos és körültekintő felhasználás érdekében születtek meg a termésmnövelő anyagok forgalomba hozatalának és felhasználásának uniós szabályai. Ilyen a napjainkig többször módosított 2003/2003/EK rendelet<sup>59</sup> is, melynek célja az ún. EK műtrágyák (Európai Közösségi műtrágyák) kereskedelmi forgalmazására vonatkozó rendelkezések rögzítése. A rendelet a címkézési és csomagolási szabályok mellett kitér a műtrágyák minőségi követelményeire is, különös tekintettel a hatóanyagra, az oldhatóságra és szemcseméretre.

## 2.7. Környezeti hatásvizsgálat és környezeti menedzsment (EMAS)

A környezeti hatásvizsgálatok célja, annak megállapítása, hogy bizonyos tevékenységek megvalósítása vélhetően milyen környezeti hatással, illetve kockázattal jár. Az EU 1985-ben fogadta el ezzel kapcsolatosan az első irányelvet,<sup>60</sup> ami az elmúlt három évtizedben többször is módosult. Egy 2009. évi bizottsági jelentés<sup>61</sup> kiemelte az irányelv erősségeit, és azokat a területeket, amikben javulást kell elérni. Ezt követően megindult a jogszabály felülvizsgálata, melyet széles társadalmi konzultáció előzött meg.

---

<sup>57</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 850/2004/EK rendelete (2004. április 29.) a környezetben tartósan megmaradó szerves szennyező anyagokról és a 79/117/EGK irányelv módosításáról.

<sup>58</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1907/2006/EK rendelete (2006. december 18.) a vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról (REACH), az Európai Vegyianyag-ügynökség létrehozásáról, az 1999/45/EK irányelv módosításáról, valamint a 793/93/EGK tanácsi rendelet, az 1488/94/EK bizottsági rendelet, a 76/769/EGK tanácsi irányelv, a 91/155/EGK, a 93/67/EGK, a 93/105/EK és a 2000/21/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről.

<sup>59</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2003/2003/EK rendelete (2003. október 13.) a műtrágyákról.

<sup>60</sup> A Tanács 85/337/EGK irányelve (1985. június 27.) az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról.

<sup>61</sup> A Bizottság jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a KHV-irányelv alkalmazásáról és hatékonyságáról (a 97/11/EK és a 2003/35/EK irányelvvel módosított 85/337/EGK irányelv), COM(2009) 378.

A revízió szükségét mindenekelőtt a 30 év alatt felhalmozott tapasztalatok és az EU bírósági esetjog beépítése, illetve az időközben jelentős változásokon átesett uniós jogszabályok figyelembe vétele indokolta. Ennek eredményeként született meg az irányelv módosításokkal egységes szerkezetbe foglalt, kodifikált változata,<sup>62</sup> amin azóta a 2014/52/EU direktíva<sup>63</sup> eszközölt némi változtatást. A 3. cikkben előírja minden egyedi esetre vonatkozóan az egyes projektek közvetett és közvetlen hatásainak azonosítását és értékelését a következő tényezőkre: (1) a lakosságra és az emberi egészségre; (2) a biológiai sokféleségre, különös figyelemmel a 92/43/EGK irányelv és a 2009/147/EK irányelv alapján védett fajokra és élőhelyekre; (3) a földterületre, a talajra, a vizekre, a levegőre és az éghajlatra; (4) az anyagi javakra, a kulturális örökségre és a tájra; illetve (5) ezek kölcsönhatására. Az irányelv I. melléklete sorolja fel azokat a tevékenységeket, melyek minden esetben hatásvizsgálat-kötelesek, míg II. melléklete azokat a projekteket, melyek esetében a tagállamok diskrecionális joga a környezeti hatásvizsgálat kötelezettségének előírása a III. mellékletben meghatározott kritériumoknak megfelelően. Az irányelv tehát elsősorban az eljárásrendet szabályozza, konkrét szakmai követelményeket nem fogalmaz meg. Fontos megemlíteni, hogy a 2014. évi módosítás révén jelentős mértékben erősödött a talaj, mint természeti erőforrás, szerepe a környezeti hatásvizsgálat során, amit többek között jól mutat az irányelv preambuluma alábbi bekezdése is: *„A talajvédelmi tematikus stratégia című, 2006. szeptember 22-i bizottsági közlemény és az erőforrás-hatékony Európa megvalósításának ütemterve kiemeli a talaj mint erőforrás fenntartható használatának fontosságát, valamint azt, hogy foglalkozni kell a lakott területek kiterjedésének fenntarthatatlan növekedésével (területelvonás). Az Egyesült Nemzetek égisze alatt 2012. június 20-22-én Rio de Janeiróban megtartott fenntarthatósági konferencia záróokmánya elismeri a helyes területgazdálkodás (a talajjal való gazdálkodást is ideértve) gazdasági és társadalmi jelentőségét, valamint a földterületek állapotromlásának visszafordítására irányuló sürgős fellépés szükségességét. Ezért a köz- és a magánprojekteknél számításba kell venniük és korlátozniuk kell azokat a hatásait, amelyek a földterületekre és ezen belül különösen a területelvonásra, valamint a talajra és ezen belül különösen a szervesanyag-tartalomra, az erózióra, a tömörödéssel és a talajlezárással gyakorolnak, e tekintetben a megfelelő nemzeti, regionális és helyi szintű területhasznosítási tervek és politikák is relevánsak.”* Azonban azt fontos megjegyezni, hogy a tagállamoknak az irányelv átültetéséhez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseiket 2017. május 16-ig kellett hatályba léptetniük, így ezek az erősebb talajvédelmi garanciák csak később éreztetik jótékony hatásukat.

<sup>62</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2011/92/EU irányelve (2011. december 13.) az egyes köz- és magánprojekteknél környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról.

<sup>63</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2014/52/EU irányelve (2014. április 16.) az egyes köz- és magánprojekteknél környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló 2011/92/EU irányelv módosításáról.



Hasonló szerepet tölt be az ún. stratégiai környezeti hatásvizsgálat is, melynek célja a környezeti szempontok érvényre juttatása különböző tervek és programok kidolgozása során, illetve azok elfogadása vagy jogalkotási eljárásra bocsátása előtt. Az erre vonatkozó irányelv<sup>64</sup> ugyanis előírja az egyes tervezés alatt álló politikák és programok várható környezetre gyakorolt hatásának vizsgálatát. Emellett folyamatos ellenőrzési, jelentési és tájékoztatási kötelezettség is terheli a tagállamokat, ugyanis figyelemmel kell kísérniük a tervek és programok végrehajtásának jelentős környezeti hatásait, többek közt azért, hogy korai szakaszban azonosíthassák az előre nem látható kedvezőtlen hatásokat és megtehessek a megfelelő korrekciós intézkedéseket.

Nem hanyagolhatók el a vállalkozások és egyes iparágak gazdasági tevékenysége során fellépő környezeti hatások sem. Az EU a környezeti menedzsment területének közösségi jogi szabályozásával lehetőséget biztosít ezen entitásoknak környezeti teljesítményük javítására.<sup>65</sup> Ennek alapjait az 1992-ben bevezetett és azóta többször felülvizsgált EU EMAS rendelet<sup>66</sup> teremtette meg. A rendelet a környezetbarát gazdasági működést környezetvédelmi vezetési rendszerek kialakítása és alkalmazása, azok teljesítményének szisztematikus, objektív és rendszeres időközönkénti értékelése, a környezeti teljesítményre vonatkozó tájékoztatás, a nyilvánossággal és más érdekelt felekkel folytatott nyílt párbeszéd, valamint a szervezetek munkavállalóinak aktív bevonása és megfelelő képzése révén kívánja elérni. Az I. mellékletében külön megemlíti a földhasználatot és talajszennyezést, a természeti erőforrások és nyersanyagok felhasználását, valamint a biológiai sokféleségre gyakorolt hatásokat, mint közvetlen környezeti tényezőket, amiket működése során minden szervezetnek figyelembe kell vennie.

Az ökocímkék és környezetbarát termékjelzések alkalmazása a tudatos fogyasztói magatartás kialakításával ugyancsak segíti a környezetkímélő gazdálkodási formák szélesebb körű terjesztését, ami nagymértékben hozzájárul az ökoszisztémákat erő környezeti terhelés minimalizálásához. A gazdálkodóknak ugyanis olyan követelményrendszernek kell megfelelniük, melyek alapvető célja a természeti erőforrásokkal való észszerű gazdálkodás. A közösségi szabályozás keretét a 834/2007/EK tanácsi rendelet<sup>67</sup> jelöli ki, mely többek között tartalmazza az ökológiai termelésre alkalmazandó főbb célokat és általános elveket, valamint ismerteti a termelésre, a címkézésre, az ellenőrzésre vonatkozó alapvető szabályokat. Meglepően előremutató szabályokat találunk a talajokkal kapcsolatos gazdálkodást illetően, ami modern talajvédelmi szemléletről árulkodik.

---

<sup>64</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2001/42/EK irányelve (2001. június 27.) bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról.

<sup>65</sup> Fontos kihangsúlyozni, hogy a rendszer önkéntes alapú, az EMAS rendelet a vállalkozások számára nem kötelező.

<sup>66</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1221/2009/EK rendelete (2009. november 25.) a szervezeteknek a közösségi környezetvédelmi vezetési és hitelesítési rendszerben (EMAS) való önkéntes részvételéről és a 761/2001/EK rendelet, a 2001/681/EK és a 2006/193/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről.

<sup>67</sup> A Tanács 834/2007/EK rendelete (2007. június 28.) az ökológiai termelésről és az ökológiai termékek címkézéséről és a 2092/91/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről.

Az irányelv preambuluma például többször is kiemeli a talajtermékenység megőrzésének és a talajerózió megelőzésének fontosságát. Ezeket többek között az ökológiai termelés révén látja biztosítottak, amelynek célja olyan fenntartható mezőgazdasági igazgatási rendszerek létrehozása, amelyek: (a) tiszteletben tartják a természeti rendszereket és ciklusokat, valamint fenntartják és erősítik a talajt, a vizet, a növényeket és az állatok egészségét, továbbá a közöttük fennálló egyensúlyt; (b) hozzájárulnak a magas szintű biológiai sokféleséghez; (c) felelősen használják az energiát és a természeti erőforrásokat, úgymint a vizet, a talajt, a szerves anyagokat és a levegőt.

A gazdálkodásra alkalmazandó konkrét elvek között szerepel a talaj élővilágának, valamint a talaj természetes termőképességének, a talaj stabilitásának és a talaj biodiverzitásának fenntartása és erősítése, a talajtömörödés és a talajerózió megelőzése és az ellene való küzdelem, továbbá a növényeknek elsősorban a talaj ökoszisztémáján keresztüli táplálása. További hasonló szabályok fogalmazódnak meg a növénytermesztésre és állattartásra vonatkozó rendelkezések között is (2. tábla).

Növénytermesztési szabályok	Állattartási szabályok
az ökológiai növénytermesztés során olyan földművelési és növénytermesztési gyakorlatot kell alkalmazni, amely fenntartja vagy növeli a talaj szervesanyag-tartalmát, fokozza a talajstabilitást és a talaj biodiverzitását, valamint megelőzi a talajtömörödést és a talajeróziót	az állatok számára folyamatos hozzáférést kell biztosítani szabadtéri területhez, lehetőleg legelőhöz, amennyiben az időjárási viszonyok és a talaj állapota ezt megengedi; kivéve, ha az emberi és állati egészség védelmével kapcsolatosan korlátozásokat és kötelezettségeket írnak elő közösségi jogszabályok alapján
a talaj termőképességét és biológiai aktivitását többéves vetésciklussal kell fenntartani és növelni, amely magában foglalja a pillangósokat és más zöldtrágya-növényeket, valamint az állati szerves trágya vagy az ökológiai termelésből származó - mindkét esetben lehetőség szerint komposztált - szerves anyagok alkalmazásával	az állatok számát úgy kell korlátozni, hogy minimális legyen az állatok által okozott túllegelés, talajtaposási kár, erózió vagy a trágyájuk szétszóródása általi szennyezés

2. tábla

*A talajvédelmi szempontból legjelentősebb növénytermesztésre és állattartásra vonatkozó szabályok a 834/2007/EK rendelet alapján.*

Összességében tehát megállapítható, hogy az irányelvben megfogalmazott művelési technikák jótékony hatással vannak a talajra és annak élővilágára egyaránt. Azonban ha azt nézzük, hogy az EU mezőgazdaságilag hasznosított területeinek csak 6,2 %-án folytatnak jelenleg ökológiai gazdálkodást, nem beszélhetünk általános jelenségről. Annak ellenére, hogy az utóbbi években folyamatos növekedés volt megfigyelhető, ami remélhetőleg a jövőben is folytatódik majd.<sup>68</sup>

<sup>68</sup> Eurostat, 2015: Ökológiai gazdálkodási statisztikák, in: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Organic\\_farming\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Organic_farming_statistics) (2017.10.25.)

### 3. Közös mezőgazdasági politika (KAP)

Európa területének jelentős hányadán mezőgazdasági termelés folyik, ami tájaink és élőhelyeink állapotán keresztül nagymértékben befolyásolja többek között a talajt is. Az itt végzett agrártevékenységek, művelési módok meghatározásakor tehát nem hagyhatók figyelmen kívül a környezet- és természetvédelmi szempontok sem. Az EU Bizottság által 2001-ben kiadott Biodiverzitás Akcióterv (Biodiversity Action Plan for Agriculture) például olyan – a Közös Agrár Politika (CAP-Common Agricultural Policy) részeként elfogadott – agrár-környezetvédelmi intézkedések és kompenzációs támogatások bevezetését sürgeti, amik a környezetbarát és fenntartható gazdálkodási módok és rendszerek alkalmazására ösztönzik a gazdálkodókat. Ilyen – a talaj biodiverzitására és szerves anyag háztartására jótékonyan ható – intézkedések lehetnek többek között a talajkímélő művelés (conservation tillage), ökológiai gazdálkodás, integrált növénytermesztés, extenzív termelési módok támogatása; műtrágyák, rovarölő- és növényvédőszeres használatának korlátozása stb. A KAP ezt a kölcsönös megfeleltetés (cross compliance) rendszerén keresztül valósítja meg, amit egy – ma már nem hatályos – 2003. évi tanácsi rendelet<sup>69</sup> vezetett be, azonban az alkalmazása csak 2005-ben vált kötelezővé. Ennek lényege, hogy a közvetlen kifizetésben részesülő mezőgazdasági termelő köteles betartani bizonyos jogszabályba foglalt gazdálkodási követelményeket (statutory management requirements) meghatározott időbeli ütemezés szerint, továbbá a mezőgazdasági földterületek jó környezeti és ökológiai állapotára vonatkozó előírásokat (good agricultural and environmental conditions).<sup>70</sup>

Amennyiben a gazdálkodó ezeket neki közvetlenül felróható cselekmény vagy mulasztás következtében nem tartja be, az előírások megsértésének naptári évében számára nyújtandó közvetlen kifizetések teljes összegét csökkenteni vagy törölni kell.<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> A Tanács 1782/2003/EK rendelete (2003. szeptember 29.) a közös agrárpolitika keretében tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról, továbbá a 2019/93/EGK, 1452/2001/EK, 1453/2001/EK, 1454/2001/EK, 1868/94/EK, 1251/1999/EK, 1254/1999/EK, 1673/2000/EK, 2358/71/EGK és a 2529/2001/EK rendelet módosításáról.

<sup>70</sup> További részletekért lásd Csák Csilla – Jakab Nóra: The Hungarian National Report on Agriculture and the requirements of a sustainable development, *Agrár- és Környezetjog*, 2012/12, 68-72.; Horváth Gergely: Az agrár-környezetvédelmi jog speciális részterületei, *Jog, Allam, Politika*, 2009/2, 80-101.; Lubóczki Katalin – Olajos István: Legislacione estera: Agricultural problems from the post to future in Hungary, *Rivista di Diritto Agrario: Agricoltura - alimentazione – Ambiente*, 2010/4, 716-726.; Olajos István – Raisz Anikó: The Hungarian National Report on Scientific and Practical Development of Rural Law in the EU, in States and in the WTO, *Agrár- és Környezetjog*, 2010/8, 41-42.; Raisz Anikó – Szilágyi János Ede: Development of agricultural law and related fields (environmental law, water law, social law, tax law) in the EU, in countries and in the WTO, *Agrár- és Környezetjog*, 2012/12, 116-117.

<sup>71</sup> Csák Csilla – Olajos István: The application of the single payment by national administrations and national courts - Hungarian National Report, *Agrár- és Környezetjog*, 2008/5, 31-42.

A jó környezeti és ökológiai állapot követelménye talajvédelmi szempontból különösen fontos, ugyanis kiemelt szerepe lehet a talajerózió elleni védekezésben, a talaj szervesanyag-tartalmának megfelelő szinten tartásában, illetve a jó talajszerkezet kialakításában is. A rendelet IV. mellékletében részletezésre kerülnek azok az előírt intézkedések, melyek az előbb említett célkitűzések elérését szolgálják. A tagállamok – figyelemmel a helyi igényekre és szükségletekre – rugalmas keretek között ezek közül választják ki azokat a követelményeket, melyeket magukra nézve kötelezőnek ismernek el. Ez azonban lehetővé teszi a tagállamok környezeti érdekek rovására történő laivózását, aláásva a jó ökológiai és környezeti állapot megőrzésének megvalósítását. Ennek eredményeképpen nemzeti szinten nagyfokú különbségek figyelhetők meg: például Észtország, Litvánia, Szlovákia és Lettország esetében egy 2007. évi uniós értékelés nagy hiányosságokat állapított meg a talajvédelmi intézkedések végrehajtása terén, míg Franciaország, Hollandia, Spanyolország, az Egyesült Királyság és Németország az EU elvárásokon túl szigorúbb vagy részletesebb követelményeket léptetett életbe.<sup>72</sup> Jelenleg a vidékfejlesztési politikát szabályozó 1305/2013/EU,<sup>73</sup> a közvetlen kifizetésekről szóló 1307/2013/EU<sup>74</sup> és a finanszírozásra vonatkozó 1306/2013/EU<sup>75</sup> rendeletek tartalmazzák az ezzel kapcsolatos hatályos rendelkezéseket. Ez utóbbi II. melléklete sorolja fel a korábban már említett, kölcsönös megfeleltetésre vonatkozó szabályokat, melyek a következő területekre terjednek ki: (1) a környezet, az éghajlatváltozás és a földterület jó mezőgazdasági állapota; (2) köz-, állat- és növényegészségügy, illetve (3) az állatjólét. A talajok szempontjából az első csoport a legnagyobb jelentőségű, így azok részletes bemutatásától nem lehet eltekinteni. Az ide tartozó előírások a következő négy téma szerint csoportosulnak: víz, talaj és szénkészlet, biológiai sokféleség, valamint a táj jellegzetessége, a megőrzés minimális szintje.

---

<sup>72</sup> Hudec et al 2007

<sup>73</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1305/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról és az 1698/2005/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

<sup>74</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1307/2013/EU rendelete (2013. december 17.) a közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint a 637/2008/EK és a 73/2009/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

<sup>75</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1306/2013/EU rendelete (2013. december 17.) a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról és a 352/78/EGK, a 165/94/EK, a 2799/98/EK, a 814/2000/EK, az 1290/2005/EK és a 485/2008/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

Ezek közül kifejezett talajvédelmi célokat megfogalmazó követelmények a minimális talajborítás, termőhely-specifikus minimális földgazdálkodás az erózió korlátozására és a talaj szervesanyag-tartalmának fenntartása megfelelő gyakorlatok révén, beleértve a tarlóégetés tilalmát, kivéve, ha erre növény-egészségügyi okból kerül sor. Az 1307/2013/EU rendelet 43. cikke szerint az éghajlat és a környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatok alkalmazása különböző támogatásokkal ösztönözhető. Ezek a mezőgazdasági gyakorlatok a következők: (a) a növénytermesztés diverzifikálása; (b) a meglévő állandó gyepterület fenntartása; valamint (c) a mezőgazdasági területen ökológiai jelentőségű terület (Ecological Focus Area) megléte. Ezek jelentősége elsősorban a talaj szénraktározó funkciójával kapcsolatos, ugyanis ezek révén nagymértékben csökkenthető a talajok CO<sub>2</sub> kibocsátása, hozzájárulva mind a klímaváltozás elleni küzdelemhez, mind a talaj szervesanyag-tartalmának fenntartásához. A rendelet emellett lehetővé teszi – a IX. mellékletben felsorolt – ún. egyenértékű gyakorlatok tagállami bevezetését, amelyek az éghajlat és a környezet tekintetében olyan előnyöket eredményeznek, amelyek egyenértékűek az előbb említett gyakorlatok közül egy vagy több által biztosított előnyökkel, vagy meghaladják azokat. A KAP második pillérét képező vidékfejlesztési politikát<sup>76</sup> szabályozó rendelet továbbá tartalmazza, hogy az agrár-környezetvédelmi és az éghajlattal kapcsolatos támogatások, kifizetések csak azokra a kötelezettségvállalásokra terjedhetnek ki, amelyek túlmutatnak az előbb említett rendeletek által előírt kötelező kritériumokon és minimumtevékenységeken, a műtrágya és a növényvédőszeresek használatára vonatkozó kapcsolódó minimumkövetelményeken, valamint a nemzeti jogszabályokban meghatározott kötelező követelményeken. A kölcsönös megfeleltetés<sup>77</sup> tehát előír talajvédelmi minimumkövetelményeket, de természeténél fogva nem tud minden talajromlási folyamatot kezelni. Továbbá kiemelendő, hogy ezek az előírások nem érvényesülnek Európa minden mezőgazdasági területén, sőt bizonyos földhasználati módok esetében jelenleg egyáltalán nem alkalmaznak ilyen követelményeket.

#### 4. Regionális politika

Az EU alapszerződésében explicit módon megjelenő alapvető közösségi törekvés a különböző régiók fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségek csökkentése és a kedvezőtlen helyzetű régiók felzárkóztatása.<sup>78</sup> Ezt többek között a regionális politika két alappilléret jelentő kohéziós és strukturális politika révén kívánja elérni.

---

<sup>76</sup> A témában jó áttekintést nyújt Hegyes Péter: Links Between Rural Development and Direct Payments Based on the “CAP Reform” of 2013, *Agrár- és Környezetjog*, 2014/17, 39-49.; Olajos István: *A vidékfejlesztés kialakulása és története*, Miskolc, Novotni Kiadó, 2008, 112-185.

<sup>77</sup> Farkas Csamangó Erika: A kölcsönös megfeleltetés környezetvédelmi követelményrendszere az EU-ban, *Acta Juridica et Politica*, 2011/1, 83-93.; Csák Csilla: Cross compliance, avagy környezetvédelem a támogatás feltételeként, *Publicationes Universitatis Miskolciensis Series Juridica et Politica*, 2012/30/2, 423-433.

<sup>78</sup> Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 174. cikk (2) bekezdés

E politikák finanszírozására különböző pénzügyi alapok létesültek, úgymint a Strukturális Alapok részét képező Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) vagy az ettől független Kohéziós Alap. Az ERFA 1975 óta szolgálja a gazdasági és társadalmi kohézió előmozdítását, mely főként vállalkozás- és infrastruktúrafejlesztés, innováció és esélyegyenlőségi programok megvalósítása útján történik. A támogatások jelentős része (kb. 45%-a) ezen az alapon keresztül jut el a régiókhoz.<sup>79</sup> Hatályos szabályozását a pénzügyi alapokra vonatkozó közös rendelkezéseket megállapító 1303/2013 EU rendelet<sup>80</sup> mellett az Európai Regionális Fejlesztési Alapról szóló 1301/2013 EU rendelet<sup>81</sup> adja. Ez utóbbi külön beruházási prioritásként említi az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való áttérés támogatását; az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás, valamint a kockázatok megelőzésének és kezelésének elősegítését és a környezet megőrzésének és védelmének, valamint a forráshatékonyágnak az ösztönzését is.<sup>82</sup> Ez utóbbi részeként kiemeli – a biológiai sokféleség és az ökoszisztéma-szolgáltatások mellett – a talajok megóvásának és helyreállításának fontosságát is. Az ERFA emellett a hulladék- és vízgazdálkodási ágazat, a városi környezetfejlesztés, valamint az erőforrás-hatékony gazdaságra való ipari átállás finanszírozása útján is komoly hatást gyakorol Európa talajaira. Az EU 2006-ban fogadott el ez utóbbiakkal kapcsolatban két tematikus stratégiát, amik nagy jelentőséggel bírhatnak a talajdegradáció elleni küzdelemben. A városi környezetről szóló tematikus stratégia<sup>83</sup> a városi környezet javítása érdekében együttműködési intézkedéseket és iránymutatásokat fogalmaz meg. A fenntartható várostervezés ösztönzése révén csökkenhet a városok terjeszkedése, a természetes élőhelyek és a biodiverzitás pusztulása. Ezek a talajok szempontjából többek között a következőt jelentik: a szennyezett területek rehabilitációja és újrahaszználata (pl. a zöldmezős helyett a barnamezős beruházások támogatása), a talajfedés mértékének csökkenése a talaj észszerű használata érdekében alkalmazott helytakarékos területrendezésnek és 'talajbarát' építési technikáknak köszönhetően.

<sup>79</sup> Szabó Marcel – Láncoș Petra Lea – Gyeney Laura (szerk.): *Uniók szakpolitikák*. Budapest, Szent István Társulat, 2014.

<sup>80</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

<sup>81</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1301/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és a „Beruházás a növekedésbe és munkahelyteremtésbe” célkitűzésről szóló egyedi rendelkezésekről, valamint az 1080/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről.

<sup>82</sup> Uo. 5. cikk (4), (5) és (6) bekezdések

<sup>83</sup> A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a városi környezetre vonatkozó tematikus stratégiáról, SEC (2006) 16

A természeti erőforrások fenntartható használatáról szóló tematikus stratégia<sup>84</sup> célja a természeti erőforrások (többek között a talajok) előállításából és használatából eredő környezeti terhek csökkentése a gazdasági fejlődés hátráltatása nélkül. A közösségi döntéshozók ebben belátják, hogy a természeti erőforrások a gazdaság működéséhez és életminőségünk fenntartásához alapvető jelentőségűek, így az azokkal való hosszú távú, fenntartható gazdálkodás az emberiség alapvető érdeke.

A már említett Kohéziós Alapot elsősorban olyan hosszú megtérülési idejű projektek támogatására hozták létre 1993-ban, mint amilyenek például a környezetvédelmi és infrastrukturális beruházások.<sup>85</sup> Az erről szóló jelenleg hatályos EU rendelet<sup>86</sup> – az ERFA-ról szólóhoz hasonlóan – ugyancsak beruházási prioritásként tekint az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság, az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás, valamint a környezetvédelem és a forráshatékonyság támogatására, így a biológiai sokféleség, ökoszisztéma-szolgáltatások és talajok megővésére, illetve helyreállítására is. Jól tükrözi ezt az is, hogy a kohéziós politika részeként 2007 és 2013 közötti időszakra tervezett 49, 6 Mrd € összegű környezetvédelmi beruházásból 3,1 Mrd € került elkülönítésre az ipari területek és a szennyezett talajok helyreállítására. A tagállamok közül a legnagyobb összeget Magyarország (475 M €), Csehország (371 M €) és Németország (332 M €) különítette el erre a célra.<sup>87</sup> Ezek az összegek a talajromlási folyamatok fokozódásával vélhetően tovább növekednek a 2014-2020 közötti programozási időszakban, ugyanis a hatályos jogszabályok továbbra is lehetővé teszik a degradálódott talajú területek rehabilitációjának támogatását mind az ERFA-ból, mind Kohéziós Alapból.

## 5. Záró gondolatok

Hatékony uniós fellépés híján a talajromlás tovább folytatódik és a talajvédelemről szóló tematikus stratégia elfogadása után több mint tíz évvel sem valósult meg a talajminőség szisztematikus európai ellenőrzése és védelme. Erről árulkodik például az is, hogy jelenleg alig néhány európai ország talajmonitorozó rendszere veszi figyelembe a talajok biológiai aspektusát. Fontos feladat tehát olyan tájhasználati és talajminőségi indikátorok kidolgozása, amik lehetővé teszik standardizált monitoring rendszerek felállítását, globálisan is összehasonlítható adatokat biztosítva a döntéshozatali folyamatok számára. A fenntarthatóság elvének érvényesítése érdekében ugyanis elengedhetetlen egy hatékony talajvédelem, amely a talajjal, mint természeti erőforrással való fenntartható gazdálkodás alapjait megteremti, tekintettel a talajok folyamatos romlására. Így minden olyan szakszerű, átfogó európai (és nemzetközi) jogalkotási intézkedést üdvözölni kell, ami talajaink hatékonyabb védelmét szolgálja.

<sup>84</sup> A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Tematikus stratégia a természeti erőforrások fenntartható használatáról SEC (2005) 1683, SEC (2005) 1684

<sup>85</sup> Szabó et al 2014

<sup>86</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1300/2013/EU rendelete (2013. december 17.) a Kohéziós Alapról, és az 1084/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

<sup>87</sup> A Bizottság jelentése 2012