



A Közös Agrárpolitika szabályozása, különös tekintettel a legújabb magyar vidékfejlesztési programra

Szerkesztette:
Popp József
Oláh Judit

A tananyag elkészítését a „A Debreceni Egyetem fejlesztése a felsőfokú oktatás minőségének és hozzáférhetőségének együttes javítása érdekében” az EFOP-3.4.3-16-2016-00021 számú projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

SZÉCHENYI 2020 



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

**Szerkesztő:
Popp József
Oláh Judit**

Szerzők:

Popp József (A KAP szabályozásának áttekintése, Magyarország EU-csatlakozása (2004), A KAP közvetlen támogatásai Magyarországon, Összefoglalás fejezet)

Oláh Judit (Vidékfejlesztés, Vidékfejlesztés Magyarországon 2014-2020 között fejezet)

**Lektor:
Harangi-Rákos Mónika**

ISBN: 978-963-490-185-3

Debrecen, 2020

TARTALOMJEGYZÉK

| | |
|--|-----------|
| ELŐSZÓ | 5 |
| A KAP SZABÁLYOZÁSÁNAK ÁTTEKINTÉSE | 6 |
| Protekciónizmus az agrárkereskedelemben..... | 6 |
| A KAP szabályozásának fő szakaszai | 7 |
| A KAP folyamatos változása..... | 9 |
| A 2003 évi reform bevezetése és előzménye..... | 11 |
| Az SPS bevezetése | 15 |
| A 2003. évi KAP reform félidek felülvizsgálata | 18 |
| MAGYARORSZÁG EU-CSATLAKOZÁSA (2004)..... | 18 |
| Az egyszerűsített területalapú kifizetés | 19 |
| Állattenyésztés támogatása..... | 22 |
| <i>Hízott hímivarú szarvasmarhák nemzeti kiegészítő támogatása</i> | <i>22</i> |
| <i>Húshasznosítású tehenek tartásának nemzeti kiegészítő támogatása.....</i> | <i>22</i> |
| <i>Extenzifikációs kiegészítő támogatás.....</i> | <i>22</i> |
| <i>Tehéntejtermelés nemzeti kiegészítő támogatása</i> | <i>23</i> |
| <i>Anyajuhtartás nemzeti kiegészítő támogatása</i> | <i>23</i> |
| <i>Anyajuhtartás kiegészítő támogatása kedvezőtlen adottságú területeken</i> | <i>23</i> |
| Növénytermesztés támogatása..... | 23 |
| <i>Szántóföldi növények támogatása</i> | <i>24</i> |
| A 2014. ÉVI KAP-REFORM | 24 |
| A támogatások megoszlása a tagországok között..... | 27 |
| Támogatások alakulása 2004-2020 között | 30 |
| <i>Alaptámogatás</i> | <i>31</i> |
| <i>Zöld komponens (kötelező)</i> | <i>32</i> |
| <i>Kedvezőtlen természeti adottságú területek támogatása (opció).....</i> | <i>33</i> |
| <i>Fiatal gazdálkodók támogatása (opció)</i> | <i>34</i> |
| <i>Termeléshez kötött támogatások (opció)</i> | <i>34</i> |
| <i>Kisgazdaságok egyszerűsített támogatása (opció)</i> | <i>35</i> |
| <i>Közvetlen kifizetések korlátozása (kötelező).....</i> | <i>35</i> |
| Fontosabb piaci intézkedések..... | 36 |
| <i>Intervenció</i> | <i>36</i> |
| <i>Rendkívüli intézkedések</i> | <i>36</i> |
| <i>Termelői szerveződések ösztönzése.....</i> | <i>37</i> |
| <i>Borszőlő telepítési jogok eltörlése</i> | <i>39</i> |
| <i>Cukorkvóták megszüntetése</i> | <i>39</i> |
| <i>Tejkvóták megszüntetése</i> | <i>41</i> |

| | |
|--|------------|
| A KAP KÖZVETLEN TÁMOGATÁSAI MAGYARORSZÁGON | 42 |
| Degresszivitás | 42 |
| A közvetlen támogatások elemei | 42 |
| VIDÉKFEJLESZTÉS | 44 |
| A vidékfejlesztési politika kialakulása az EU-ban | 46 |
| A vidék társadalmi-gazdasági állapotának indikátorai | 52 |
| Vidéki gazdasági indikátorok | 54 |
| A vidék környezeti állapota | 58 |
| VIDÉKFEJLESZTÉS MAGYARORSZÁGON 2014-2020 KÖZÖTT | 59 |
| Támogatási keretek | 65 |
| Vidékfejlesztési támogatási források elosztása | 66 |
| Támogatások felhasználásának szabályozása | 71 |
| Pénzügyi források elosztása | 76 |
| Vidékfejlesztési intézkedések | 77 |
| A vidékfejlesztési intézkedések monitoringja és értékelése | 81 |
| ÖSSZEFOGLALÁS | 90 |
| TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE | 98 |
| ÁBRÁK JEGYZÉKE | 99 |
| FELHASZNÁLT SZAKIRODALOM | 100 |

ELŐSZÓ

Az agrárpolitika szerepe a társadalom megfelelő élelmiszer- és ipari nyersanyagellátásának a biztosítása, az ágazat nemzetközi versenyképességének a növelése, az ország területének kultúrállapotban tartása, valamint a természeti elemek megőrzése és védelme.

A Közös Agrárpolitika (KAP) reformjainak elemzése tájékoztatást ad az olvasóknak az elfogadott reformok céljairól, főbb intézkedéseiről, valamint ezek bekövetkezett és várható hatásairól. A vidékfejlesztési intézkedések részletes ismertetése és elemzése hozzájárul a vidékfejlesztés keretében várható eredmények reális megítéléséhez. Magyarország 2004. évi Európai Unió (EU) csatlakozása még inkább indokolja, hogy fokozott figyelmet fordítsunk az uniós és a nemzeti agrárpolitika alakulására, folyamatos változására. A könyv elméleti és gyakorlati útmutatóként szolgál az EU 2014-2020 közötti pénzügyi és tervezési ciklusra vonatkozó KAP megértéséhez. Hatékony segítséget nyújt az olvasók az új támogatási és piacszabályozási rendszer, valamint a legújabb magyar vidékfejlesztési program megismeréséhez a reformok, változások hangsúlyozásával és közérthető ismertetésével, valamint azok vállalkozásorientált elemzésével.

Reményeink szerint a jegyzetet a magyar agrároktatás szereplői hasznos olvasmányként forgathatják.

A szerzők

Debrecen, 2018. július 15.

A KAP SZABÁLYOZÁSÁNAK ÁTTEKINTÉSE

Protekciónizmus az agrárkereskedelemben

A KAP reformjainak megértéséhez segítséget nyújt az európai mezőgazdasági protekciónizmus kialakulásának ismertetése. A merkantilisták a 16. században az import ellenzésével a kereskedelmet is akadályozták. A középkorban a lakosságot különösen érzékenyen érintette a mezőgazdasági termékek importja, mert a mezőgazdasági katasztrófa sújtotta területekről az éhhalál elől menekülők mindig a szomszédos országokban kerestek élelmiszert. A magas szállítási költségek és szállítási veszteségek, valamint a rossz úthálózat és a hajózás kockázata is hátráltatta a kereskedelmet.

A kereskedelem liberalizálásának első lépése az 1663-ban bevezetett angol gabonatörvény (Corn Laws) eltörlése volt 1846-ban. A gabonatörvény vámmal sújtotta a gabonaimportot, ha belföldön a piaci ár alacsonyabb volt, mint a törvényesen szabályozott garantált ár (küszöb ár), ezáltal az angol gazdák monopolhelyzetben voltak a hazai piacon. Ugyanakkor a mezőgazdasági termelők csak akkor exportálhattak gabonát, ha a hazai piaci ár a garantált ár alá esett, sőt 1673 után már exporttámogatást is kaptak. Az 1663 és 1846 közötti időszakban Anglia agrárpolitikája kiemelkedett a korai modern nemzetek közül, mert a földbirtokos arisztokrácia politikai befolyása magas gabonaárakat eredményezett a hazai piacon. Később a városi és ipari érdekek kerültek előtérbe és 1846-ban eltörölték a gabonáról szóló törvényeket. Sőt, 1860-ig csaknem az összes mezőgazdasági termékre megszüntették a vámot. A 19. században jelentősen liberalizálták az európai agrárkereskedelmet a szállítási feltételek javulásának és a kereskedelemből származó komparatív előnyök felismerésének köszönhetően. III. Napóleon egyetértett Angliával és az 1860-as években felszámolta a francia kereskedelmi akadályok többségét. A német farmerek abban az időben gabonaexportőrök voltak, ezért 1853-ban eltörölték a gabonára vonatkozó vámot. Olaszország alacsony mezőgazdasági importvámokat alkalmazott és Belgium 1871-ben vámmentességet nyújtott a fő élelmiszerek importjára (Tracy, 1964).

Az agrárkereskedelem liberalizálásának szelleme a gőzgép elterjedésével gyorsan eltűnt az 1870-es évektől kezdve. A gőzgép megjelenésével Észak-Amerikában a duplájára, azaz 230 millió hektárra nőtt a szántóterület nagysága, ennek fele exportcélokat szolgált. A gőzgép elterjedésével az USA-ban, Ausztráliában és Argentínában összesen 200 millió hektárral emelkedett a művelésbe vont mezőgazdasági terület. Ebben az időszakban a mai EU tagországok kevesebb, mint 100 millió hektár mezőgazdasági területtel rendelkeztek. Természetesen megijedtek attól a látomástól, hogy a tönkrement gazdák tömegesen menekülnek a városokba megélhetésért. A gőzgép gyors térhódítása ellenére a mezőgazdasági vámok abban az időszakban mégis sokkal kisebb kereskedelmi akadályt jelentettek, mint a KAP keretében bevezetett importkorlátozó vámrendszer, amikor a versenyképes importtermékek árszintjét a belső, magasabb árszintre, gyakran a világpiacon ár kétszeresére emelték (1. táblázat).

1. táblázat: Az átlagos mezőgazdasági vámtarifa alakulása Európában, 1913-ban

| Ország | Vámtarifa az exportár %-ában |
|---------------|------------------------------|
| Franciaország | 29 |
| Németország | 22 |
| Olaszország | 22 |
| Belgium | 26 |
| Svájc | 15 |
| Svédország | 24 |
| Finnország | 49 |

Forrás: Tracy (1964)

Egészen napjainkig a mezőgazdasági termékek kivitelének célpiacai elsősorban néhány fizetőképes országra és régióra – Nyugat-Európa, Észak-Amerika és Japán – korlátozódnak, ahol régóta megtermelik a lakosság ellátáshoz szükséges élelmiszert. Japán kivételével ezek az országok már a gőzgép feltalálásának idején is fogyasztottak magas hozzáadott-értékű élelmiszereket. E régiókon kívül csak a viszonylag alacsony népességű Közép-Kelet bizonyult fizetőképes élelmiszer importőrnek (az olajkészletek feltárásával párhuzamosan). Ezzel is magyarázható a protekcionizmus fennmaradása az agrárkereskedelemben.

A KAP szabályozásának fő szakaszai

A KAP mintegy 55 esztendővel ezelőtt, 1962-ben született. E szakpolitika felelős az európai polgárok biztonságos élelmiszer-ellátásáért, a mezőgazdaság versenyképességének és a vidéki térségek életképességének javításáért. A KAP az egyetlen olyan szakpolitika, ahol a támogatások döntő részét az uniós és nem a nemzeti költségvetés biztosítja a tagországban.

A KAP eddigi története két fő szakaszra osztható. A jogszabályok, illetve azok alapelvei az első harminc évben alig-alig változtak. A felmerülő és egyre komolyabb piaci, majd társadalmi kihívások azonban válaszlépéseket követeltek, így az 1992-ben bevezetett mélyreható reformok óta a KAP folyamatosan változik. A mezőgazdasági szakpolitika történelmének fontosabb mérföldköveit az alábbiakban foglalhatók össze (Popp et al., 2016):

- 1958** Életbe lép a Római Szerződés, amellyel hat ország létrehozta az Európai Gazdasági Közösséget (EGK). Ebben külön foglalkoznak a mezőgazdasággal, a tagországok közötti kereskedelmet nehezítő vámtarifák és mennyiségi korlátozások megszüntetéséről, továbbá külső tarifarendszer bevezetéséről határoznak.

- 1962** Megszületik a KAP, amelynek fő célja, hogy az Európai Gazdasági Közösség (EGK) polgárai megfizethető áron jussanak hozzá az élelmiszerekhez, a mezőgazdasági termelőknek pedig megfelelő életszínvonalat biztosítsanak. A Miniszterek Tanácsa dönt a gabonafélék közös piaci szervezetének elemeiről (import-lefőlözés, intervenció és export-visszatérítés). Ez a rendtartás jelenti a mintát más közös piaci szervezetek létrehozásához, amelyek bevezetésével fokozatosan elszigetelik a belső piacokat a nemzetközi piactól.
- 1992** Ray MacSharry mezőgazdasági biztos a piaci támogatásokról a termelők támogatására helyezi a hangsúlyt. Az ártámogatás helyébe a termeléshez kötött közvetlen támogatások lépnek. Egyre nagyobb szerepet kap a környezet megóvása, továbbá az élelmiszerminőség, a hagyományos és regionális élelmiszerek termelésének elősegítése (eredetvédelem támogatása).
- 2000** A vidékfejlesztés a KAP részévé válik. A KAP második pillére a többéves, célirányos, tagállami, regionális vagy lokális programokon keresztül kiemelt figyelmet fordít az EU gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődésére.
- 2003** Franz Fischler mezőgazdasági és vidékfejlesztési biztos megszünteti a közvetlen támogatások és a termelés közötti kapcsolatot. A mezőgazdasági termelők a korábbinál jobban igazodnak a piaci igényekhez. A közvetlen jövedelemtámogatás feltétele a környezetvédelmi, állatjóléti és élelmiszerbiztonsági követelményeknek való megfelelés.
- 2004-2007** Előbb tíz, majd további két, zömében kelet-európai ország csatlakozásával megkétszereződik a mezőgazdaságból élők száma az EU-ban.
- 2011-2013** A KAP újabb reformjának célja a mezőgazdaság gazdasági és ökológiai versenyképességének növelése, az innováció előmozdítása, a klímaváltozás kedvezőtlen hatásainak mérséklése, valamint a foglalkoztatás és a gazdaság növekedésének előmozdítása a vidéki térségekben.
- 2014-2020** A hektáronkénti közvetlen támogatás szintjét fokozatosan közelítik az EU tagországok átlagához, miközben bevezetik a kedvezményezettnek nagyobb összegű támogatásainak korlátozását. A környezetbarát gazdálkodási gyakorlat ösztönzésére a tagállamoknak a közvetlen támogatások 30%-át kell(ett) elkülöníteni. A vidékfejlesztés célja a versenyképes, életképes mezőgazdaság és élelmiszer-feldolgozás létrehozása a klímaváltozáshoz való alkalmazkodás és a környezetkímélő, fenntartható gazdálkodás, agrár-környezetgazdálkodás mellett.

Az EU 2004. és 2007. évi bővítése tíz, majd további két országgal (Bulgária, Románia)) mérföldkő volt Európa újraegyesítésében. 2013-ban pedig Horvátország lett az EU legújabb tagja. Az EU korábban 380 millió lakost számláló belső piaca 500 millió főre duzzadt. A 15 régi tagország 6 millió fős „mezőgazdasági népessége” további 7 millió gazdálkodóval gyarapodott. A 13 új tagország mintegy 50 millió hektár mezőgazdasági hasznosítású földterülettel növelte az EU-15 összesen 130 millió

hektár mezőgazdasági területét. Noha ez 40 %-os bővülést jelentett, az EU-28 termelése a legtöbb termény, illetve termék esetében mégis csupán 10-20%-al nőtt.

Az új tagországokban a mezőgazdasági szektor modernizálása és szerkezetátalakítása ellenére az egyik legnagyobb kihívás továbbra is a mezőgazdasági termelés jövedelmezőségének és a vidéki közösségek általános életszínvonalának emelése. A régi és az új tagországok között az életszínvonalban fennálló különbség a vidéki térségekben még hangsúlyosabban jelentkezik.

A KAP folyamatos változása

A Közös Agrárpolitikát a magas terméshozamot biztosító technológia korszakában vezették be. A magas ártámogatások bevezetésével a gazdák kedvük szerint növelték a mezőgazdasági termelést. A világon egyetlen ország sem tudta teljesíteni a gazdáknak tett ártámogatási ígéretét, amikor a mezőgazdaságban magas színvonalú technológiára tértek át. Az is igaz, hogy eredetileg stabil európai terméshozamokra alapozták a Közös Agrárpolitikát, de az 1960-as évek zöld forradalma még a harmadik világ parasztságát is elérte, nemhogy az EU szakképzett gazdáit. **Az EU agrárpolitikája egyre nagyobb túltermelésre ösztönözte a termelőket,** a terméktöbbletet pedig csak exportszubvencióval tudták értékesíteni harmadik országokban. Ez a nemzetközi kereskedelemben jelentős nézeteltéréseket idézett elő az EU és a többi agrárexportőr ország (különösen az USA) között, amelyek egyre kevésbé tolerálták a KAP működésének piactorzító hatásait, mint például a világpiaci árak leszorítását, a kíméletlen támogatási versenyt, valamint az importot akadályozó nyílt és burkolt protekcionista intézkedéseket (Kiss, 2002).

Az EU-ban a gazdálkodóknak fizetett magas intervenciós ár költséges túltermelésbe csapott át, sőt az agrárszektoron belül jelentős mértékben megnöttek a jövedelmi különbségek, ugyanis a mezőgazdasági támogatások 80%-át a legnagyobb és legtermelékenyebb farmok élvezték és élvezik ma is. A gazdaságok többségének birtokmérete kicsi, kevés árut termel piacra, ezért alacsony ártámogatásban részesül(t). A Közös Agrárpolitika nem akadályozta meg a gazdák elvándorlását a mezőgazdaságból, a magas ártámogatás a legtermelékenyebb és magas technológiai színvonalú gazdaságoknak kedvezett, amelyek fokozatosan felvásárolták a műszaki fejlesztés és az intenzív termelés előnyeit kihasználni nem képes kisbirtokokat. A gazdák számát és az összes foglalkoztatottakhoz viszonyított arányát a modern társadalomban mindinkább a mezőgazdaságon kívüli jövedelemszerzési lehetőségek határozzák meg. Leginkább azok a gazdák hagyják el a mezőgazdaságot, akik a legképzettebbek és/vagy vonzó munkalehetőséget találnak az agrárszektoron kívül. Az Agenda 2000 kiemelten kezelte a vidék fokozott támogatását. Meg kell jegyezni, hogy világviszonylatban sem sikerült komoly vidékfejlesztési eredményeket felmutatni. Az agrártérségek népességmegtartó képességének erősítésére való törekvés nemes cél, de nem tudja megakadályozni – csak lassítani – a vidék lakosságának elvándorlását a városokba. Vidékfejlesztésre szükség van, de a várható eredmények és lehetőségek reális megítélése is fontos szempont.

A KAP a hatékony természet- és környezetvédelmet sem segítette elő, mert a magas ártámogatás a nagyobb gazdaságok gyors kialakulásához vezetett. A termelés intenzifikálásával természetesen jelentős környezeti károk is keletkeztek (Halmai, 2002). Ez nem igazán vonzó a nagy, piacra termelő gazdaságok számára, amelyek

érdekeit a KAP eredetileg képviselte, mert továbbra is hátráltatja a nagyobb birtokméretek kialakulását és fékezi a termelési tényezők hatékonyságának a javítását. Emellett megfigyelhető a gazdaságok hagyományos lakóházainak a feladása és a vidéki települések elnéptelenedésének a veszélye. Az EU-ban a magas agrártámogatás ellenére sem jött még létre a kívánt vidéki tájkép. A közvetlen jövedelempótló támogatás hozzájárul a táj karbantartásához, sőt a táj újjáépítését is előmozdíthatja. A biogazdálkodás is hozzájárul a tájépítéshez és fontos szolgáltatást jelent azoknak a vásárlóknak, akik a biotermékek árában elismerik a magasabb termelési költségeket. A tájvédelmi programok támogatása elsősorban a hátrányos termelési adottságokkal, de természeti szépségekkel és gazdag hagyományokkal rendelkező régiók népességmegtartó erejét növelik. Felvetődik a kérdés, hogy mekkora költséggel sikerült vagy nem sikerült a gazdákat földjükön tartani. Az EU a természeti erőforrások megőrzésére, illetve növelésére törekszik a 21. században, ami nagyobb agrártermelési és környezetgazdálkodási felelősséggel párosul.

Az EU bürokratái hajthatatlanul szembeszálltak a mezőgazdasági kereskedelem liberalizálásával. Hozzá kell tenni, hogy a viszonylag magas mezőgazdasági támogatással rendelkező egyéb fejlett országok (pl. USA, Kanada, Japán) termelői is elleneztek az agrárkereskedelem liberalizálását, de az EU agrártermelőihez képest sokkal kisebb politikai ellenállást fejtettek ki. A KAP 1992. évi reformja összefüggésbe hozható az 1986-ban elkezdődött General Agreement on Tariff and Trade (GATT) – Általános Vámtarifa- és Kereskedelmi Egyezmény – Uruguay-i Fordulójának határozataival, amelyek a mezőgazdasági támogatások (belső- és exporttámogatás) jelentős mértékű csökkentését célozták meg. Az 1992. évi KAP-reform óta az EU-ban a mezőgazdasági támogatások zömét már nem a termelői árak garantálására, a terméktöbblet raktározására és az export szubvencionálására, hanem sokkal inkább a gazdák közvetlen jövedelemtámogatására fordították, illetve fordítják. A belső termelés visszafogását a területpihentetés ösztönzésével és az intervenciók árak csökkentésével igyekeztek elérni (Popp, 2004).

Az EU-ban az árutermelő nagy gazdaságok hozzájárulnak a növekvő globális élelmiszer-szükségletének kielégítéséhez, fontos gazdasági szerepet játszanak a vidéki térségek életében, környezetvédelmi szempontból pedig hozzájárulnak a trópusi őserdők megmentéséhez (a növekvő élelmiszerkínálat ugyanis közvetett módon csökkenti az őserdők agrártermelési célú kiirtását). A nagy árutermelő gazdaságok jövője az EU-ban is az agrárkereskedelem további liberalizálásától függ. A kis gazdaságok támogatása a vidékfejlesztési politika keretében pedig nem veszélyezteti az agrárkereskedelem liberalizálását, mivel ezek a táj karbantartását, valamint meghatározott területek nem a mezőgazdasági árutermelést (pihenés, szórakozás, sport) célzó közvetlen támogatások.

Az EU-ban az árutermelő gazdaságokat érinti a legjobban a földárak alakulása a jövőben. A mezőgazdasági támogatások egyenes következménye a magasabb földár kialakulása, ugyanis a jövedelemgarancia csökkenti a kockázatot és növeli a föld értékét. Az EU-ban a magas agrártámogatás beleágyazódott a földárba és szinte megfizethetetlen földárak kialakulásához vezetett. A különböző országok földárait összehasonlítva óriási különbség tapasztalható. A földárak csökkenése azt is jelenti, hogy a mezőgazdasági jelzáloghitel jelzálogértéke is csökken, ugyanakkor a hiteltörlesztés nagysága változatlan marad. Ez az oka annak, hogy az agrárpolitika

reformjai során figyelembe vették annak földárakra gyakorolt hatását (például a támogatások fenntartásával).

A földárakat számos tényező mellett leginkább a támogatások befolyásolják. Az EU-ban a mezőgazdasági terület (néhány tagországban a szántóterület) hektáronkénti ára is nagy szélsőségeket mutat. Hagyományosan Hollandiában a legmagasabb a földár, ahol hektáronként 50 ezer euró körül mozog. Ennek csak töredékét teszi ki a földár Svédországban, de Franciaországban is viszonylag olcsó földárakról beszélhetünk. A földár a reformok ellenére 2000 óta minden tagországokban emelkedett.

A 2003 évi reform bevezetése és előzménye

Az EU a KAP 1992. évi reformja és az Agenda 2000 keretében a bázisterület és referenciahozam meghatározásával a korábbi magas ártámogatás helyett a közvetlen jövedelemtámogatásra helyezte a hangsúlyt. Az EU-ban a területalapú kifizetések a termelők és a szabályozás két típusát (egyszerűsített vagy általános szabályozás) különböztették meg. A kötelező területpihentetés nem vonatkozott azokra a gabonaféléket, olajos magvakat, és fehérje- és rostnövényeket (GOFR-növények) előállító kistermelőkre, akik a régió referenciahozamai alapján legfeljebb 92 tonna gabona termesztéséhez szükséges területre (magyar viszonylatban ez 19,45 hektár földterületet jelent) igényeltek támogatást, mert az egyszerűsített szabályozás értelmében területpihentetés nélkül is jogosultak voltak közvetlen jövedelemtámogatásra. Az árutermelő gazdaságok viszont az általános szabályozás szerint GOFR-növények termelése esetében akkor kaptak közvetlen jövedelemtámogatást, ha részt vettek a kötelező területpihentetési programban (a pihentetett területre is járt közvetlen jövedelemtámogatás).

A közvetlen jövedelemtámogatás elnyerésének feltétele tehát a kötelező területpihentetés (a kistermelőkre vonatkozó egyszerűsített szabályozás kivételével) volt. A kötelező területpihentetés nagyságáról az EU évente döntött a készletek és felhasználás arányának függvényében (általában 10 % volt). A pihentetett terület a GOFR-növényekkel bevetett területhez hasonlóan közvetlen jövedelemtámogatásra jogosult volt. A kötelező területpihentetés az egyes termelőkre vonatkozott, mert az általános szabály szerint az egyes termelőknek az általuk bejelentett GOFR-növények területének meghatározott hányadát pihentetni kellett. Az egyes termelőknek kötelező volt részletes jelentést készíteni a szántóföldjükön termelt GOFR-növények megoszlásáról és a pihentetett terület nagyságáról. Ebben az esetben az egyes termelőket ellenőrizték és a területpihentetési kötelezettség megszegése egyéni (a támogatási programból való kizárás) szankciókat vont maga után. Ezzel magyarázható, hogy az egyes tagállamokban kivétel nélkül betartották a kötelező területpihentetés mértékét.

Nem minden termelőre vonatkozott a kötelező területpihentetés. A termelő területpihentetés nélkül is termelhetett GOFR-növényeket, ha lemondott a közvetlen jövedelemtámogatásról, illetve az egyszerűsített szabályozás alá esett. A kötelező területpihentetés tehát nem a GOFR-növények teljes területére vonatkozott az EU-ban, hanem csak az általános szabályozás alá tartozó területre (a közvetlen jövedelemtámogatásra igényt tartó árutermelő gazdaságok által művelt GOFR-növények területére), ami 1993-1999 között a GOFR-növények teljes területének 75%-

át tette ki. Mivel a termelők általában a legrosszabb minőségű földterületet pihentették, az átlaghozam a nem pihentetett területen nőtt. Ez azt jelentette, hogy a pihentetett terület átlagos minőségű területre való átszámítása esetében a kötelező területpihentetési rátánál kisebb terület került ki a művelés alól. Ebből következik, hogy a GOFR-növények termelése a kötelező területpihentetés mértékével nem egyenes, hanem annál kisebb arányban csökkent. A közvetlen jövedelemtámogatás a GOFR-növényeken belül nem, de a GOFR- és egyéb növények között merev termelési szerkezetet hozott létre, mert a termelők nem használták a GOFR-növények területét alternatív növények termelésére (mert nem volt érdemes), ezért ennek a földterületnek a földpiacon kialakult korlátozott kínálata az átlagosnál nagyobb földárat, illetve földbérleti díjat eredményezett (Popp, 2004).

A KAP 2003. évi reformjának legfontosabb intézkedése a MacSharry-féle reformokkal 1992-ben bevezetett közvetlen támogatások függetlenítése a termeléstől (*decoupling*) és földterülethez/gazdasághoz kötött, történelmi jogosultságra alapozott átalánytámogatási rendszer (eredetileg *Single Farm Payment Scheme*: SFPS; később egyszerűen *Single Payment Scheme*: SPS) bevezetése volt az EU-15-ben a 2005-2007 közötti időszakban. A közvetlen támogatások rendszerének átalakítása és a támogatások „modulálása” mellett a reformok kiterjedtek a fontosabb termékek rendtartásának kül- és belpiaci folyamatokhoz igazodó változtatására, továbbá a vidékfejlesztés szerepének erősítésére is. Egyes elemeit (piaci beavatkozásokat) már 2004-ben bevezették, más elemei (egységes gazdaságtámogatás, degresszió és moduláció) a 2005-2007 közötti időszakban kerültek bevezetésre. A megreformált KAP-ban előtérbe került a minőség, az élelmiszerbiztonság, állatjólét és környezetvédelem szerepe, mert egyrészt ezek teljesítése (18 előírás) az egységes gazdaságtámogatás kifizetésének a feltétele volt, másrészt pedig a vidékfejlesztési intézkedések bővítése (4 új intézkedés bevezetésével) is ezt a célt szolgálta.

Az EU-15 közös költségvetésének 45%-át felemésztő Közös Agrárpolitika 2003. évi reformját az alábbi kül- és belpolitikai tényezők tették szükségessé:

- a WTO (World Trade Organization - Kereskedelmi Világszervezet) Uruguay-i Fordulón született megállapodásban vállalt kötelezettségek teljesítése, illetve a WTO Doha-i Forduló tárgyalásai;
- az agrárrendtartás továbbra is meglehetősen költséges végrehajtása (az EU mezőgazdasága a MacSharry-féle, valamint az Agenda 2000 reformok ellenére túltermelési gondokkal küzdött, a főlősleg levezetése továbbra is jelentős exporttámogatást igényelt);
- a vidékfejlesztés szerepének erősítése az ártámogatások rovására;
- az EU 2004. évi bővítése 10 új tagállammal (a mezőgazdasági földterület 29%-os növekedése, a mezőgazdasági termelők számának 55%-os emelkedése);
- a fogyasztók növekvő elvárásainak való megfelelés az élelmiszerminőség és -biztonság, valamint a környezetvédelem területén;
- a termelés erősebb fogyasztó- és piacorientálásának igénye.

A reform elsődleges indítéka az agrár- és élelmiszerpiac stabilitásának a megteremtése, az intervenciók készletek csökkentése, valamint az exportszubszenciák lefaragása volt a piacorientált és a versenyképes termelés növelése érdekében. Kiemelt jelentőséget kapott a gazdálkodás jövedelembiztonságának növelése, a termelők között kialakult jövedelemkülönbségek visszaszorítása és a mezőgazdasághoz kapcsolódó

kiegészítő, illetve alternatív jövedelemszerzési lehetőségek megteremtése a vidéki térségekben (Kiss, 2002).

A KAP 1. pillérének támogatását 2002-ben rögzítették a 2006-2013 közötti időszakra vonatkozóan. Ebben az időszakban a támogatás nem haladhatta meg a 2006. évi támogatás összegét (az EU évi 1%-os növekedést engedélyezett). Az agrárpiaci támogatások így 2007-2013 között változatlanok maradtak. Az új pénzügyi időszakban (2007-2013) a vidékfejlesztési eszközöket egyetlen alapba vonták össze, így lehetett egységes a végrehajtás és ellenőrzés is.

Az EU-ban a nemzeti hozzájárulási korábbi plafonját – a bruttó nemzeti jövedelem 1,24%-a – nem használták fel, ezért az Európai Bizottság a 2007-2013-as költségvetés időszakban a nemzeti hozzájárulás felső határát a bruttó nemzeti jövedelem, azaz a *GNI (Gross National Income: GNI)* 1,15%-ban javasolta meghúzni. A KAP költségvetése 2013-ban 55,5 milliárd euró körül alakult, amely összegből 42,3 milliárd euró jutott a közvetlen és agrárpiaci támogatásokra, ebből 38,7 milliárd euró ment közvetlen kifizetésekre (2. táblázat).

2. táblázat: Az EU költségvetése (2007-2013)

| | Milliárd euró | | | | | | | |
|---|---------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| 1. Fenntartható gazdasági növekedés | 47,582 | 59,675 | 62,795 | 65,800 | 68,235 | 70,660 | 73,715 | 76,785 |
| 1a. Versenyképesség, foglalkoztatás | 80791 | 12,105 | 14,390 | 16,680 | 18,965 | 21,250 | 23,540 | 25,825 |
| 1b. Kohézió | 38,791 | 47,570 | 48,405 | 49,120 | 49,270 | 49,410 | 50,175 | 50,960 |
| 2. Természeti erőforrások megőrzése és kezelése | 56,015 | 57,180 | 57,900 | 58,115 | 57,980 | 57,850 | 57,825 | 57,805 |
| - KAP | 54,279 | 55,259 | 55,908 | 56,054 | 55,859 | 55,666 | 55,853 | 55,497 |
| - piaci és közvetlen támogatás | 43,735 | 43,500 | 43,673 | 43,354 | 43,034 | 42,714 | 42,506 | 42,293 |
| - vidékfejlesztés | 10,544 | 11,759 | 12,235 | 12,700 | 12,825 | 12,952 | 13,077 | 13,205 |
| 3. Állampolgári biztonság, jog | 1,381 | 1,630 | 2,015 | 2,330 | 2,645 | 2,970 | 3,295 | 3,620 |
| 4. Nemzetközi kapcsolatok | 11,232 | 11,40 | 12,175 | 12,945 | 13,720 | 14,495 | 15,115 | 15,740 |
| 5. Igazgatás | 3,436 | 3,675 | 3,815 | 3,950 | 4,090 | 4,225 | 4,365 | 4,500 |
| Kompenzáció az új tagoknak | 1,041 | - | - | - | - | - | - | - |
| Előirányzat összesen | 120,688 | 133,560 | 138,700 | 143,140 | 146,670 | 150,200 | 154,315 | 158,450 |
| Tényleges kifizetés | 114,740 | 124,600 | 136,500 | 127,700 | 126,000 | 132,400 | 138,400 | 143,100 |
| Kifizetés a GNI százalékában | 1,09 | 1,15 | 1,23 | 1,12 | 1,08 | 1,11 | 1,14 | 1,15 |

Forrás: <http://europa.eu.int/comm/agriculture>

Az új tagországok közvetlen kifizetése majdnem megnégyszereződött, ugyanis a 2004. évi 25%-os támogatottsági szint 2013-ra 100%-ra emelkedett. Magyarország 2004-ben 305 millió eurót kapott ilyen címen, míg 2013-ban közel 1 300 millió eurót kapott (3. táblázat).

3. táblázat: Az EU-10 közvetlen kifizetéseinek plafonja

Millió euró

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---------------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Csehország | 227,9 | 265,7 | 342,4 | 427,8 | 513,2 | 598,5 | 683,9 | 769,3 | 854,6 |
| Észtország | 23,4 | 27,3 | 40,4 | 50,5 | 60,5 | 70,6 | 80,7 | 90,8 | 100,9 |
| Ciprus | 8,9 | 10,4 | 13,9 | 17,4 | 20,9 | 24,4 | 27,8 | 31,3 | 34,8 |
| Lettország | 33,9 | 39,6 | 55,6 | 69,5 | 83,4 | 97,3 | 111,2 | 125,1 | 139,0 |
| Litvánia | 92,0 | 107,3 | 146,9 | 183,6 | 220,3 | 257,0 | 293,7 | 330,4 | 367,1 |
| Magyarország | 350,8 | 408,7 | 495,1 | 618,5 | 741,9 | 865,2 | 988,6 | 1111,9 | 1253,3 |
| Málta | 0,67 | 0,78 | 1,59 | 1,99 | 2,38 | 2,78 | 3,18 | 3,57 | 3,97 |
| Lengyelország | 724,3 | 845,0 | 1098,8 | 1373,4 | 1648,0 | 1922,5 | 2197,1 | 2471,7 | 2746,3 |
| Szlovénia | 35,3 | 41,4 | 55,5 | 69,4 | 83,3 | 97,2 | 111,0 | 124,9 | 138,8 |
| Szlovákia | 97,6 | 113,6 | 144,5 | 180,5 | 216,6 | 252,6 | 288,6 | 324,6 | 360,6 |

Forrás: Official Journal of the European Union, 2004.

A termeléstől függetlenített közvetlen jövedelemtámogatás előnye, hogy rugalmasságot biztosít a termelő számára a termelési szerkezet kialakításához, vagyis a termelő szabadon dönthet a vetésszerkezetéről és az állattartásról, ami összességében a piacorientált termelés irányába mutató lépés. Összességében elmondható, hogy a reform a fenntartható és versenyképes európai agrármodell kialakítására törekedett.

A 2003. évi KAP-reform a termeléstől független egységes gazdaságtámogatás bevezetése mellett érintette a termeléshez kötött termék-specifikus támogatások alkalmazását, az agrárrendtartást és a támogatás kifizetéséhez kapcsolódó egyéb szabályozásokat is. Az egységes gazdaságtámogatás alapjában véve a termeléstől független támogatásnak számít, ennek ellenére egyes ágazatokban az egységes gazdaságtámogatás egy része meghatározott mértékig továbbra is termeléshez – pl. gabonatermeléshez, marhahízlaláshoz, juhtartáshoz – volt köthető (derogációs lehetőség). Az egységes gazdaságtámogatás túlnyomó részének kifizetése azonban független lett a termeléstől. A termeléstől független egységes gazdaságtámogatás (derogáció lehetséges) mellett a termeléshez kapcsolódó termék-specifikus támogatások alkalmazását is lehetővé tette a reform. Az agrárrendtartás reformja során változtak az intézményes árak, kiegészítő támogatások stb. A reform az egyéb szabályozás keretében szabályozta az Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer (IIER) feladatait, valamint a támogatási jogosultságot. A reform a degressziót és modulációt is bevezette 2005-ben a mezőgazdasági jövedelmek igazságos elosztása céljából. Az évi 5 ezer eurónál nagyobb közvetlen jövedelemtámogatással rendelkező gazdaságok közvetlen támogatását csökkentették az 5 ezer euró feletti támogatások arányában: 2005-ben 3%, 2006-ban 4%, 2007-ben 5%-kal, és 2008 és 2013 között évi 5% változatlan maradt a közvetlen támogatások csökkentése (Popp, 2013).

A 2003. évi reform bevezetése előtt az EU agrárkölségvetésének közel 70%-át a termeléstől csak részben független közvetlen támogatások tették ki (a szubvenciók elnyerésének feltétele a támogatásra jogosult növények vetése és legalább virágzásig történő megőrzése, illetve a támogatásra jogosult állatok tartása volt). Így kétségtelenül pozitív lépésként értékelhető a közvetlen támogatások termeléstől történő leválasztása, függetlenítése (*decoupling*), mert a termelő a piaci kereslet-kínálat függvényében döntheti el, hogy mikor, mit és mennyit termel. Ez a termékpiacok egyensúlyának javulásához, a túltermelés csökkenéséhez vezetett. A változtatás radikalizmusát

csökkenti, hogy a támogatások termeléstől való leválasztása nem volt teljes, egyes szektorokban (pl. gabonatermelés, marhahizlalás, juh- és kecsketartás) bizonyos feltételekkel és eltérő mértékig, de továbbra is fennmaradtak a termeléshez kapcsolt támogatások (Popp et al., 2004).

A termeléstől függetlenített, a korábban különböző jogcímenek felvehető közvetlen támogatásokat összevonva, úgynevezett egységes gazdaságtámogatásként (*Single Payment Scheme*: SPS) igényelték a gazdák. Az egységes gazdaságtámogatás összegét az EU-15 tagállamaiban a referencia időszakban lehívott közvetlen szubvenciók alapján rögzítették. Referencia időszaknak a 2000-2002 közötti éveket jelölték meg (csupán a rostlen és rostkender esetében számoltak a 2001-2002, illetve az olíva esetében az 1999-2003 között felvett közvetlen támogatások átlagával). A történelmi jogosultságon alapuló egységes gazdaságtámogatás a termelőnek alanyi jogon járt, így megfelelő jövedelembiztonságot nyújtott. Az egységes gazdaságtámogatási rendszere az EU-15 tagállamai és az EU-12-ből Szlovénia és Málta 2005. január 1. és 2007. január 1. között tért át. A többi új tagállam a 2004-ben alkalmazott egyszerűsített területalapú kifizetési rendszerben (*Single Area Payment Scheme*: SAPS) maradt. Fontos megjegyezni, hogy a termeléstől teljes mértékben leválasztott közvetlen támogatások WTO-konform zöld dobozos támogatásoknak minősülnek (Popp et al., 2004).

Derogáció alkalmazásánál meghatározott termékek esetében, tagországi hatáskörben az egységes gazdaságtámogatás részben (a támogatások legfeljebb 25%-a) továbbra is a termeléshez volt köthető. Nem beszélhetünk a termeléstől teljes mértékben függetlenített egységes gazdaságtámogatás bevezetéséről, mert a tagországok jelentős része élt a derogáció lehetőségével. Az egységes gazdaságtámogatás mellett tehát a termeléshez kötött termék-specifikus támogatások alkalmazására is sor került. A termékspecifikus támogatások (pl. durumbúza minőségi támogatása; rizs termékspecifikus támogatása; fehérjenövények területalapú kiegészítő támogatása stb.) nem képezték az egységes gazdaságtámogatás részét, mert azok teljes mértékben a termeléshez kötődtek (termelés nélkül nem volt termékspecifikus támogatási jogosultság).

Az SPS bevezetése

Annak érdekében, hogy a részleges leválasztás, illetve az egységes gazdaságtámogatás (SPS) későbbi bevezetése ne torzítsa a versenyt, és ne veszélyeztesse a költségvetési keretek betartását, az Európai Bizottság az érintett szektorokra tagállamonként külön határértékeket rögzített (Popp, 2013). A tagállamoknak lehetőséget adtak, hogy a brüsszeli forrásból származó termeléshez kapcsolt, illetve termeléstől függetlenített összes közvetlen támogatás legfeljebb 10%-át elkülönítsék, és abból kiegészítő támogatást nyújtsanak a környezeti, minőségi és marketing szempontból kívánatosnak ítélt gazdálkodási gyakorlatot folytató termelőknek. Miután legkésőbb 2007. január 1-ig valamennyi tagállam (EU-15) bevezette az egységes gazdaságtámogatási rendszert, az Európai Bizottság részletes jelentést készített annak működési tapasztalatairól és módosító javaslatokat tett (lásd Health Check).

A közvetlen támogatásra való jogosultság feltételei lényegében nem változtak, mert továbbra is érvényesíteni kellett az egész gazdaság szintjén a megfelelő

környezetvédelmi, élelmiszer-biztonsági állategészségügyi, állatjóléti, előírásokat. Ha az előírások betartását elmulasztották a termelők, akkor a várható kockázat vagy az okozott kár mértékében csökkent a támogatás. A környezetvédelmi, növényegészségügyi szempontok érvényesítése (parlagterületek kialakulásának elkerülése) érdekében a közvetlen kifizetés feltételeként előírták a kedvezményezetteknek, hogy megfelelő kultúrállapotban (*good agricultural and environmental conditions*) kell tartani a mezőgazdasági területet (4. táblázat).

4. táblázat: A mezőgazdasági területek kultúrállapotban tartásának minimális követelményei

| Intézkedési terület | Szükséges intézkedés |
|---|--|
| Talajerózió elleni védekezés megfelelő eszközökkel | Minimális növénytakaró Helyi adottságoknak megfelelő minimális talajművelés Teraszszondozás |
| Talaj szervesanyag-tartalmának megfelelő szinten tartása | Vetésforgó előírások szerinti alkalmazása (ahol érvényes) Szántóföldi tarló megfelelő kezelése |
| Talajszerkezet megőrzése megfelelő géphasználattal | Megfelelő géphasználat |
| Minimális szintű állagmegőrzés, a természetes élőhelyek leromlásának megelőzése | Minimális állatsűrűség és/vagy idevágó piacszabályozási előírások Ősgyepek (állandó gyepek) védelme Tájvédelem Nemkívánatos növények elterjedésének megakadályozása |

Forrás: FVM (2004)

Ez a rendelkezés **az egész gazdaságra és valamennyi ágazatra vonatkozik**, függetlenül attól, hogy művelt vagy művelés alól kivont földterületről van-e szó. A támogatási feltételek teljesítése nem volt előfeltétele a támogatás kifizetésének, mert az ellenőrzés adott évben történt, de az esetleges büntetést a következő évben rótták ki. A feltételekhez (18 előírás) kötött támogatások körébe azért került a termőföld kultúrállapotban tartása, mert egyébként a mezőgazdasági termelés céljára nem használt föld elhagyása és elhanyagolása beláthatatlan következményekkel járna a vidék és vidéki környezet szempontjából. A feltételekhez kötött támogatás kimondja, hogy a mezőgazdasági területet kultúrállapotban kell tartani, ami könnyen összekeverhető a vidékfejlesztés keretében alkalmazott szokásos, jó mezőgazdasági gyakorlat (*good agricultural practice*) koncepciójával, holott az előbbi kevésbé szigorú, mint az utóbbi (Popp et al., 2004). A tagállamok ezen túlmenően is megszabhatnak követelményeket a speciális környezeti és környezetvédelmi célok figyelembe vételével. **A minimális követelményeket az Európai Bizottság határozta meg, de a végrehajtás a tagállam feladata.** A támogatásokhoz kötött előírásokat fokozatosan, három lépésben (2005, 2006 és 2007) vezették be a tagországok.

Az egységes gazdaságtámogatás elnyeréséhez tehát továbbra is kötelező volt az Agenda 2000 szerint a GOFR-növényekre érvényes területpihentetés (ez egyenlő volt azon terület 10%-ával, amelyet az egységes gazdaságtámogatás bevezetése előtt kötelezően pihentettek). A kötelező területpihentetés az egységes gazdaságtámogatásra jogosult terület 10%-ára terjedt ki. A regionalizáció keretében a támogatási jogosultság azonban kiterjedt a szántóföldi zöldség és gyümölcs, valamint az étkezési burgonya területére is, akkor a támogatásban részesített szántóföldi terület 10%-át kellett pihentetni, ami természetesen nagyobb terület a gazdaságtámogatás bevezetése előtt pihentetett területnél (a GOFR növényekre vonatkozó területpihentetés). A területpihentetés alól kivételt képeztek, az **organikus** termelést folytató farmok és a GOFR-növényeket 92 (regionális) referenciahozam-tonna szint (kb. 20 ha) alatt termelő kisgazdaságok. A kötelező területpihentetést a rotáció, vagyis a **vetésforgó keretében** is alkalmazni lehetett. A kötelező területpihentetést 2008-ban végleg eltörölték (lásd Health Check).

A regionalizáció alapján a tagországok a regionális szinten meghatározott összeget az egyes régiókban található valamennyi gazdaságra szétoszthatták. Tehát azok a gazdaságok is kaphatnak támogatást, amelyek erre egyébként nem lettek volna jogosultak, beleértve a szántóföldi zöldség és gyümölcs, valamint az étkezési burgonya parcelláit is (ültetvény kivétel), amelyekre korábban nem terjedt ki a közvetlen támogatás. A regionalizáció alkalmazása már a reform első évében sok gazdaságban a jövedelemviszonyok jelentős megváltozását eredményezte. A gazdaságok egy része örülhetett a nagyvonalú túlkompenzálásnak (pl. extenzív gyepgazdálkodás, cukorrépa-termelés esetében), miközben a gazdaságok másik része a reform következtében hirtelen és drasztikus jövedelemvesztést szenvedett el (pl. intenzív szarvasmarha-hízalás esetében). Ez volt az oka annak, hogy a regionalizációt alkalmazó tagországok (pl. Németország) több lépcsőben vezette be a hektáronkénti átalánytámogatást, így fokozatosan egyenlítődtől ki a fajlagos támogatások, a szóban forgó régióban található gazdaságok között.

A mezőgazdasági parcellák azonosítási rendszerének működtetése továbbra is az Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer (IIER) feladata maradt. Az IIER hatáskörébe került új feladatok, azaz a 18 előírás (környezetvédelmi, állattóléti, minőségi előírások ellenőrzése) teljesítéséhez kötött támogatásokkal kapcsolatos ellenőrzéssel bővült az IIER tevékenységi köre. A tagállamokban a jó gazdálkodási és környezetvédelmi feltételeket igazoló, már működő ellenőrzési rendszereket beillesztették az IIER keretébe. Ez érintette a 92/102/EGK irányelvnek és az 1760/2000/EK rendeletnek megfelelően az állatok egyedi azonosítási és nyilvántartási rendszerét is.

A támogatási kérelmeket az adott terület jogosultságát, illetve annak kifizetési jogosultságát illetően adminisztratív ellenőrzésnek kell alávetni, és az előírt mintaszám szerint helyszíni szemlével kell kiegészíteni, a terület azonosításához azonban modern távérzékelési módszerek is igénybe vehetők (2005-től lett kötelező). Az ellenőrzés a támogatási kérelmek 5%-ára terjed ki, de az ellenőrzés módjának meghatározása a tagország hatáskörébe tartozik. Ez azt jelenti, hogy a tagországok az IIER rendszer keretében a kedvezményezett gazdaságok 5%-át kiválasztják, ezeket kockázatbecslésnek vetik alá, majd 20%-át ellenőrzik (az összes kedvezményezett 1%-át). A tagországok többsége támogatta a kedvezményezettek 5%-ának

kockázatbecslését és 1%-ának ellenőrzését, mert így nem volt szükség sok alacsony kockázatot, vagy kockázatot nem jelentő gazdaságot is bevonni az ellenőrzésbe.

A 2003. évi KAP reform félidős felülvizsgálata

A KAP 2008. évi „félidős” felülvizsgálata (Health Check) során elfogadott intézkedések értelmében a közvetlen támogatások vidékfejlesztési célokra történő, nem önkéntes átcsoportosításának (kötelező moduláció) mértéke 5%-ról 10%-ra nőtt 2009-2012 között az évi 5 ezer euró összeget meghaladó uniós közvetlen támogatást élvező gazdaságok esetében. A nagyobb gazdaságoknál az évi 300 ezer euró közvetlen támogatás feletti összegből további 4%-ot csoportosítottak át 2009-től. Magyarország számára, mint felzárkózó (konvergáló) EU tagállam, a vidékfejlesztési célokra átcsoportosított támogatásoknál 90%-os uniós társfinanszírozás járt az általános 75%-kal szemben. A 2004-ben csatlakozott tagállamokban a kötelező moduláció csak 2012-től (a 300 ezer euró alatti támogatással rendelkező gazdálkodók esetében 2013-tól) lett érvényes, mert akkor érték el a „régii” tagállamok közvetlen támogatási szintjét, amely ekkor a 10%-os kötelező moduláció miatt a számukra megállapított közvetlen támogatási keret 90%-a lett.

Az összes közvetlen támogatás legfeljebb 10%-a objektív, nem diszkriminatív kritériumok alapján nemzeti hatáskörben volt felhasználható. E keret legfeljebb 35%-a termeléshez kapcsolt szubvenciókra volt fordítható. Búzából a tonnánként 101,31 euró intervenciós áron Brüsszel évente legfeljebb 3 millió tonna felvásárlását garantálta, az e kontingensen felüli felajánlások csak árverés útján kerülhettek intervenciós raktárba. A kukorica, a durum búza, az árpa, a cirok és a rizs intervenciós felvásárlási kontingense a 2009/2010. gazdasági évtől 0 tonnára csökkent. Az is igaz, hogy az Európai Bizottság a piaci folyamatok függvényében bármikor javaslatot tehet intervencióra átvehető mennyiségekre. A közvetlen agrártámogatások termeléstől történt függetlenítésének (decoupling) célja, hogy a gazdálkodók a piaci visszajelzések alapján döntsenek a termelési szerkezetéről.

Hosszú távon nehezen tartható fenn a termeléstől függetlenített területalapú támogatás. A fogyasztók és a társadalom nyomásának hatására az agrárpolitika prioritásai is megváltoztak (élelmiszer-biztonság, állatjólét, közjavak iránti igény).

MAGYARORSZÁG EU-CSATLAKOZÁSA (2004)

Magyarország EU-csatlakozási tárgyalásai 2002. december 13-án, Koppenhágában zárultak le, ahol meghatározásra került a közösségi költségvetéséből elérhető mezőgazdasági támogatások mértéke. Az érvényes fajlagos támogatási összegek mellett két további tényező, a bázisterületek (támogatott termelési kvóták) és a közvetlen kifizetések mértéke, illetve ütemezése alapján számították ki a jogosult támogatások összegét. A közvetlen támogatások azonban minden új tagállamban fokozatosan kerültek bevezetésre: a gazdálkodók 2004-ben az Agenda 2000 (standard rendszer) szerint elvileg járó közvetlen támogatásoknak csupán 25%-át, 2005-ben 30%-át, 2006-ban 35%-át, 2007-ben 40%-át kapták meg. A növelés 2008-tól már évi 10%-ra emelkedett, így **a közösségi forrásból fizetett közvetlen támogatások 2013-ban érték el a 100%-os szintet.** A Koppenhágai Megállapodás lehetőséget kínált a

közvetlen támogatások „kiegészítésére” a nemzeti költségvetésből legfeljebb 30%-ponttal.

Az egyszerűsített területalapú kifizetés

A Koppenhágai Megállapodásban felkínált lehetőséget elfogadva Magyarország 2004. május 1-jétől átmeneti időszakra, legfeljebb 2013-ig a közvetlen agrártámogatások egyszerűsített kifizetése (*Single Area payment Scheme: SAPS*), valamint ezek nemzeti költségvetésből történő kiegészítése mellett döntött (Popp et al., 2004). Az egyszerűsített kifizetésre jogosult becslült földterület nagyságát 2004-ben mintegy 4,35 millió hektárra becsültük (5. táblázat). A magyar termelőknek 2004-ben közvetlen jövedelemtámogatásként kifizethető brüsszeli források összesen **305,81 millió eurót** tettek ki.

5. táblázat: 2004-ben egyszerűsített kifizetésre jogosult földterületek

Me.: ha

| Megnevezés | Összes mg.-i földterület | Szántó | Gyep | Ültetvény | Kert |
|--|--------------------------|------------------|------------------|----------------|---------------|
| 2000 | 5 853 922 | 4 493 793 | 1 051 219 | 205 848 | 101 622 |
| 2001 | 5 738 170 | 4 378 985 | 1 061 158 | 198 777 | 97 752 |
| 2002 | 5 867 303 | 4 505 653 | 1 063 104 | 198 530 | 98 482 |
| 2003 (előzetes adat) | 5 865 769 | 4 505 653 | 1 063 104 | 198 530 | 98 482 |
| < 0,3 ha parcellák | 589 509 | 438 569 | 0 | 52 458 | 98 482 |
| 0,3-1,0 ha közötti területek | 186 119 | 131 953 | 54 166 | 0 | 0 |
| < 1 ha alatti területek összesen | 775 628 | 570 522 | 54 166 | 52 458 | 98 482 |
| Mezőgazdasági művelésre alkalmatlan, erodált, erősen szennyezett területek | 730 887 | 198 215 | 532 672 | 0 | 0 |
| Repülőterek, katonai gyakorlóterek, vásárterek | 4 100 | | 4 100 | 0 | 0 |
| 2003. június 30-án kultúrállapotban nem tartott területek összesen | 734 987 | 198 215 | 536 772 | 0 | 0 |
| SAPS támogatásra nem jogosult terület összesen | 1 510 615 | 768 737 | 590 938 | 52 458 | 98 482 |
| SAPS támogatásra jogosult terület összesen | 4 355 154 | 3 736 916 | 472 166 | 146 072 | 0 |

Forrás: FVM és KSH, (2004)

Az egyszerűsített kifizetésre jogosult földterület (2003. június 30-án kultúrállapotban tartott mezőgazdasági terület) becslült nagysága 2004-ben 4,355 millió hektár volt. A magyar termelőknek a 2004-re közvetlen jövedelemtámogatásként kifizethető brüsszeli források összesen csaknem 306 millió eurót tettek ki. A kettő

hányadosa adta az egyszerűsített kifizetés maximális fajlagos összegét, hektáronként 70,22 eurót.

E termeléstől függetlenített támogatás szántó-, ültetvény-, kert- és gyepterületek után egyaránt felvehető volt, amennyiben a támogatási kérelem legalább 1 hektárt (ültetvények esetében legalább 0,3 hektárt) lefedett és a parcellák nagysága elérte a 0,3 hektárt. A ténylegesen kifizetésre jogosult terület fokozatosan emelkedett 5 millió hektárra, a közösségi költségvetésből származó közvetlen támogatások fokozatosan emelkedtek, a 100%-os szintet 2013-ban érték el (6. táblázat). A közvetlen kifizetésekre vonatkozó reformok hatására 2013-ban csaknem 1300 millió euróra nőtt Magyarország uniós költségvetésből fizetett közvetlen támogatása.

6. táblázat: Magyarország közösségi költségvetésből fizetett közvetlen támogatásai (2005-2013)

Me.: Millió euró

| Év | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------|---------|
| Összeg | 350,8 | 408,7 | 495,1 | 618,5 | 741,9 | 865,2 | 988,6 | 1 111,9 | 1 235,3 |

Forrás: 583/2004/EK tanácsi rendelet

Az új tagországok gazdái közösségi forrásból 2004-ben a közvetlen támogatások 25%, 2005-ben 30%, 2006-ban 35%, 2007-ben 40%-át kapták meg, amelyek 2008-tól évi 10%-kal emelkedtek, s 2013-ra érték el a 100%-ot. A tárgyalások eredményeként a közvetlen támogatásokat nemzeti költségvetésből 30%-ponttal kiegészítették (7. táblázat). A Koppenhágai Megállapodás értelmében az egyes ágazatok nemzeti források felhasználásával megemelt közvetlen támogatása 2004-ben nem lehetett magasabb az érvényes közösségi jog szerinti szint 55%-ánál (25+30%), míg 2005-ben annak 60, 2006-ban pedig 65%-ánál (35+30%).

7. táblázat: A közvetlen kifizetések ütemezése az átmeneti időszakban (a régi tagállamok közvetlen támogatásainak %-ában)

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| EU támogatás | 25 | 30 | 35 | 40 | 50 | 60 | 70 | 80 | 90 | 100 |
| Nemzeti támogatás | 30 | 30 | 30 | 30 | 30 | 30 | 30 | 20 | 10 | - |
| Maximális támogatás | 55 | 60 | 65 | 70 | 80 | 90 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Forrás: DG AGRI (2007)

A GOFR növények közvetlen támogatásainak kiszámításához figyelembe kellett venni a tárgyalások során meghatározott 4,73 t/ha referenciahozamot, amely az 1999-2001. évek átlaghozama volt. Az egy hektárra jutó támogatás kiszámításához a referenciahozamot kellett megszorozni az érvényben lévő 63 €/referenciatonna (fehérjenövények esetében 72,50 €/referenciatonna) támogatással és ennek 25%-ára lettek jogosultak a magyar termelők közösségi forrásból 2004-ben. Az új tagországok

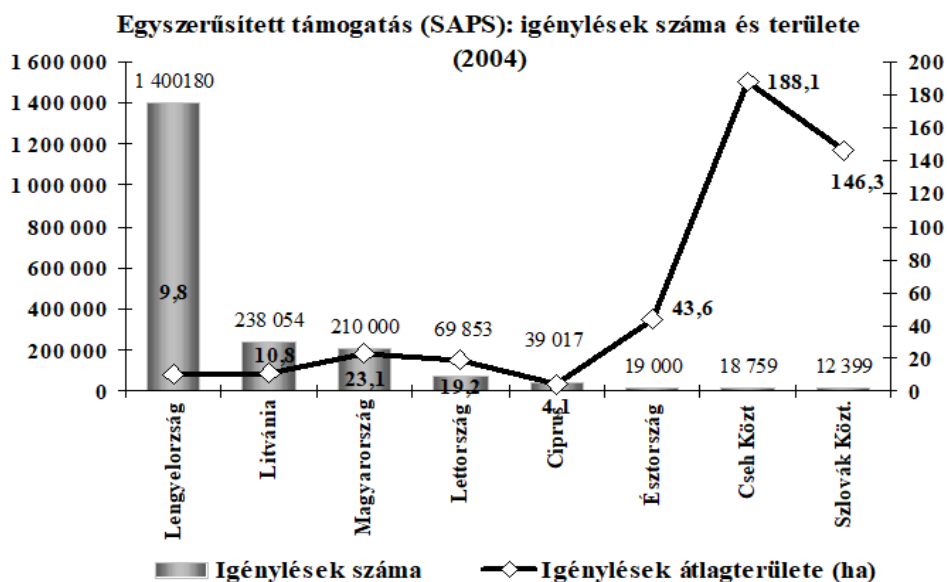
(EU-10) számára nyújtott közvetlen támogatások 2013-ra a régi tagállamok támogatási szintjének mintegy 80%-át érték el az alacsonyabb referenciahozamok eredményeként (8. táblázat). Magyarország kedvező helyzetben volt, mert referenciahozama megegyezett az EU-15 hasonló értékével.

8. táblázat: Közvetlen támogatások alakulása [SAPS+top up*]/ha

| Tagállam | Ref.hozam t/ha | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011-2013 |
|---------------------|----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Csehország | 4,20 | 145,7 | 159,0 | 172,2 | 185,5 | 212,0 | 238,5 | 265 | 265 |
| Magyarország | 4,73 | 149,5 | 161,0 | 174,3 | 208,6 | 238,4 | 268,2 | 298 | 298 |
| Lengyelország | 3,00 | 104,0 | 113,4 | 122,9 | 132,3 | 151,2 | 170,1 | 189 | 189 |
| Szlovákia | 4,06 | 140,8 | 153,6 | 166,4 | 179,2 | 204,8 | 230,4 | 256 | 256 |
| EU-10 | **4,00 | 138,6 | 151,2 | 163,8 | 176,4 | 201,6 | 226,8 | 252 | 252 |
| EU-15 | 4,77 | 300,5 | 300,5 | 300,5 | 300,5 | 300,5 | 300,5 | 300,5 | 300,5 |
| EU-10/EU-15% | 83,8 | 46,1 | 50,3 | 54,5 | 58,7 | 67,1 | 75,5 | 83,8 | 83,8 |

*top up: nemzeti költségvetésből, **Szerző becslése
 Forrás: DG AGRI (2007)

A csatlakozás időszakában Magyarországon az egyszerűsített támogatásra jogosult gazdaságok száma viszonylag magas, 238 ezer volt (időközben 175 ezerre csökkent), az egy támogatási igénylésre jutó átlagterület viszont alacsony, 23 hektár volt.



1. ábra: A területalapú támogatás igényléseinek száma és területe az új tagországokban (2004)

Forrás: European Commission (2006)

Az EU-10-ben ennél csak Lengyelországban és Litvániában volt alacsonyabb ez az érték. Csehországban és Szlovákiában ezzel szemben az egy támogatási igénylésre jutó átlagterület 188 hektár, illetve 146 hektár volt 2004-ben (1. ábra). Egy támogatási igénylésre jutó alacsony átlagterület azt is jelenti, hogy nő az egy hektár támogatott területre jutó nemzeti költségvetésből finanszírozott adminisztrációs költség.

Állattenyésztés támogatása

Hízott hímivarú szarvasmarhák nemzeti kiegészítő támogatása

E támogatást az Európai Unión belül vágásra vagy más tagállamba, illetve harmadik országba értékesített hímivarú szarvasmarhák után lehet igényelni. A jogcím pénzügyi forrását, a Koppenhágai Megállapodásban rögzített 94 620 egyed (speciális vágómarhákkvóta) létszámhatárig, az alábbi közvetlen támogatási jogcímek összevonásával teremtették meg:

- speciális vágómarha-prémium (94 620 egyedre);
- vágási támogatás (a 141 559 felnőtt egyedre szóló kvótából 94 620 egyedre).

Húshasznosítású tehenek tartásának nemzeti kiegészítő támogatása

E támogatást a húshasznú vagy kettőshasznú fajtabesorolásba tartozó, valamint húshasznú marhával (apaállat) való keresztezésből született nőivarú szarvasmarhák után lehet igényelni. A jogcím pénzügyi forrását, a Koppenhágai Megállapodásban rögzített 117 000 egyed (húshasznú-tehénkvóta) létszámhatárig, az alábbi közvetlen támogatási jogcímek összevonásával teremtették meg:

- húshasznú-tehénprémium (117 000 egyedre);
- húshasznú-tehénprémiumot kiegészítő, nemzeti forrásból finanszírozott támogatás;
- szarvasmarha-tartás tagállami hatáskörbe rendelt, de brüsszeli forrásból finanszírozott kiegészítő támogatása;
- hízottbika-létszámmal (94 620 egyed) csökkentett vágási támogatásra jogosult állatszám (46 939 felnőtt egyed és 94 439 borjú) 30%-ára kifizethető vágási támogatás.

Extenzifikációs kiegészítő támogatás

Azon gazdálkodók, akik a hízott hímivarú szarvasmarhákra és/vagy húshasznosítású tehenekre támogatást vesznek fel, szarvasmarha- és anyajuh-prémiumokban részesülő állatállományuk általuk használt, nemzeti kiegészítő támogatásban nem részesülő tömegetakarmány-termőterületre vetített sűrűsége nem érte el az 1,4 nagyállat-egység/hektár értéket, továbbá a nemzeti kiegészítő támogatásban nem részesülő tömegetakarmány-termőterületük legalább 50%-a gyepterület, extenzifikációs kiegészítő támogatást is igényelhettek. Ez a támogatás a 2003-as KAP reform miatt 2007-től termeléstől független támogatás lett.

Tehéntejtermelés nemzeti kiegészítő támogatása

E támogatást a tejkvótával rendelkező gazdálkodók igényelhetik. A jogcím pénzügyi forrását, a Koppenhágai Megállapodásban rögzített 1 782 650 tonna feldolgozói kvóta és 164 630 tonna közvetlen értékesítési kvóta összegéig, az alábbi közvetlen támogatási jogcímek összevonásával teremtették meg:

- tejprémium;
- kiegészítő támogatás;
- hizottbika-létszámmal (94 620 egyed) csökkentett vágási támogatásra jogosult állatszám (46 939 felnőtt egyed és 94 439 borjú) 70%-ára kifizethető vágási támogatás.

A támogatás a 2003-as KAP reform miatt 2007-től a termeléstől függetlenül igényelhető.

Anyajuhtartás nemzeti kiegészítő támogatása

E támogatást a már legalább egy ízben ellett vagy 12 hónaposnál idősebb nőivarú juhok után lehet igényelni. A jogcím pénzügyi forrását, a Koppenhágai Megállapodásban rögzített 1 146 000 egyed (anyajuhkvóta) létszámhatárig, az alábbi közvetlen támogatási jogcímek összevonásával teremtették meg:

- anyajuhprémium (1 146 000 egyedre);
- anyajuhtartás kiegészítő támogatása.

Anyajuhtartás kiegészítő támogatása kedvezőtlen adottságú területeken

Azon gazdálkodók, akik az anyajuhtartás nemzeti kiegészítő támogatását igényelték, és gazdaságuk földterületének legalább 50%-a kedvezőtlen adottságú, az anyajuhok után további kiegészítő támogatást is igényelhettek.

Növénytermesztés támogatása

A növénytermesztési ágazatok nemzeti kiegészítő támogatásainak kialakításánál a Koppenhágai Megállapodásban rögzített bázisterületekből, kvótákból, illetve a vetőmagvaknál az adaptációs tárgyalások során megállapított, termőterületre átszámított mennyiségből¹, valamint a közvetlen támogatások 2004-re engedélyezett 55%-os mértékből indultak ki.

A csatlakozás évében 4 támogatási jogcím létrehozásáról született döntés:

- Szántóföldi növények támogatása;
- Burley típusú dohány támogatása;
- Virginia típusú dohány támogatása;
- Rizstámogatás.

A földterületre igényelhető nemzeti kiegészítő támogatások maximális összegének meghatározása többnyire az állattenyésztési ágazatoknál leírtakhoz hasonlóan történt:

¹ A vetőmagvak (döntően pázsitfűfélék, hüvelyes és egyéb fehérjenövények) rendeletben rögzített különböző koefficiensekkel kalkulált elméleti termőterülete 31 044 hektár.

az egyes jogcímekre elkülöníthető nemzeti forrás(ok)ból le kellett vonni az ágazat(ok)hoz rendelhető földterületre kalkulált egyszerűsített támogatás összegét, majd a maradványt el kellett osztani az adott jogcím alapján támogatásban részesíthető földterülettel.

Szántóföldi növények támogatása

E jogcím pénzügyi forrásait, a GOFR-növények, hüvelyes növények és komló Koppenhágai Megállapodásban rögzített bázisterületeinek, valamint a vetőmagvak adaptációs tárgyalások során megállapított mennyiségéből kalkulált termőterületének összegére (3 520 790 ha), az alábbi közvetlen támogatási jogcímek összevonásával teremtették meg:

- GOFR-növények területalapú közvetlen támogatása;
- fehérjenövények speciális kiegészítő támogatása;
- durumbúza tradicionális és nem tradicionális körzetekben igényelhető kiegészítő támogatásai;
- hüvelyes növények közvetlen támogatása;
- komlótermelés támogatása;
- vetőmagvak termelői támogatásai.

A nemzeti kiegészítő támogatásokra szánt költségvetési forrás fokozatosan csökkent, így a szántóföldi növényekre igényelhető területalapú nemzeti kiegészítő támogatás időközben megszűnt.

A támogatás feltételei a következők voltak:

- az EU vonatkozó rendeleteiben (1251/1999/EK bizottsági, 1686/72/EKK tanácsi, valamint 1577/96/EK bizottsági rendeletek)¹ meghatározott kultúrák vetése, a vetés legkésőbb június 15-ig történő befejezése, a növények legalább virágzásig történő megőrzése;
- legalább 1 ha területet lefedő igénylés;
- legalább 0,3 ha parcellaméret.

A növénytermesztési szubvenciókra egyformán érvényes rendelkezés volt, hogy minden megművelt mezőgazdasági parcellára csak egy támogatási kérelem volt benyújtható az adott gazdasági évben, kivéve azon támogatásokat, amelyek a kísérő intézkedésekhez tartoztak (agrár-környezetgazdálkodás, kedvezőtlen adottságú és környezetvédelmi korlátozások alá eső területek támogatása).

A 2014. ÉVI KAP-REFORM

A KAP gyökerei az 1950-es évekre nyúlnak vissza, amikor Európa súlyos veszteségeket szenvedett el a második világháború éveiben. A mezőgazdasági termelés visszaesésével bizonytalanná vált az élelmiszerellátás. A KAP korai szakaszában a mezőgazdaság termelékenységének növelésére helyezték a hangsúlyt a fogyasztók számára megfizethető áron történő folyamatos élelmiszerkinálat biztosítása érdekében. A támogatásokat és magas felvásárlási árakat garantáló piacszabályozási rendszerek a gazdálkodókat a termelés növelésére ösztönözte. Mindezen hatására javult a hatékonyság, ami az élelmiszertermelés és az önellátás gyors növekedéséhez vezetett. Végül számos terményből, illetve termékből termelési többletek keletkeztek. Ezt a

többletet – a termelői árak összeomlásának elkerülése érdekében – oly módon vonták ki a belső piacról, hogy támogatást nyújtottak tárolásukhoz (állami intervenció) vagy a harmadik országokba történő kivitelükhöz. Ezek az intézkedések nagy terhet róttak az EU költségvetésére és erősen torzították a nemzetközi kereskedelmet, miközben nőtt a társadalom aggodalma, kételye a mezőgazdasági termelés környezeti fenntarthatósága tekintetében.

1992 óta az ártámogatási mechanizmusokat fokozatosan felváltották a termeléstől független közvetlen kifizetések, amelyek enyhítették a KAP negatív mellékhatásait. A KAP jelenleg kevésbé torzítja az európai és globális agrárkereskedelmet, így (az exporttámogatás) kevésbé veszélyezteti a fejlődő országok szegény gazdálkodóinak piacát, sőt a környezetszennyező termelésre is kevésbé ösztönöz. Ennek ellenére a közvetlen kifizetések egyenlőtlen előnyöket nyújt a tagállamok és az egyes gazdák számára. A KAP hagyományos célja, az élelmiszerbiztonság továbbra is fontos szerepet játszik. Az EU legutóbbi bővülésének köszönhetően tovább növekvő gazdasági-, társadalmi- és természeti sokszínűség az egységes vidékfejlesztési politika sokszínű megvalósításával párosul. A jövőben a társadalom elvárásainak megfelelően a közös agrárpolitikának meg kell felelni a fenntarthatóság követelményeinek, beleértve a tájvédelmet, a természeti erőforrások és a biodiverzitás megőrzését, valamint az élelmiszerbiztonság kérdését. Az európai társadalom folyamatos urbanizációjával a vidéki térségek lakossága egyre inkább kisebbségbe kerül, tovább csökkentve politikai és választási befolyását. Ennek ellenére a vidéki társadalom felelőssége a földhasznosítás és az értékes természeti erőforrások (pl. víz, talaj és a biodiverzitás) megőrzése. Kezdetben a Közösség éves költségvetési kiadásainak túlnyomó hányadát, esetenként kétharmadát fordították a KAP-ra. A KAP jelentős reformokon ment keresztül, de az EU költségvetésének még mindig közel 40%-át és a törvényhozási munka közel felét teszi ki. A KAP jövőjét érintő vita szorosan kapcsolódik az uniós költségvetés felülvizsgálatához, ugyanis a globális válságok, nevezetesen az élelmiszer- és pénzügyi válság, valamint a klímaváltozás még inkább indokolják a szűkös pénzügyi források legjobb felhasználását.

Az EU területének kb. 90%-a vidéki térség, ennek több mint a fele művelés alatt áll. Az EU az 1992. évi KAP-reform óta támogatja az agrár-környezetvédelmi programokat, amelyeket a tagállamok pályázatok keretében hirdetnek meg. E programok arra ösztönzik a gazdálkodókat, hogy a helyes mezőgazdasági gyakorlat alkalmazása mellett környezetvédelmi szolgáltatásokat nyújtsanak. Azok a gazdálkodók, akik legalább öt évre agrár-környezetvédelmi kötelezettségeket vállalnak, támogatást kaphatnak. Az EU 28 népességének csaknem 60%-a a vidéki térségekben él, ezért a vidékfejlesztés kiemelkedő fontosságú szakpolitikai terület. A KAP a fogyasztóvédelem megerősödésével párhuzamosan komoly hangsúlyt helyezett az élelmiszer-higiéniára és az élelmiszerbiztonságra. Az EU kiemelten kezeli a helyes állat-egészségügyi gyakorlatot, valamint a fertőző állatbetegségek megelőzését. Az EU állatjóléti jogszabályainak egyik alapelve, hogy az állatokat nem szabad elkerülhető fájdalomnak vagy szenvedésnek kitenni. Ezt tükrözik a haszonállatok tartására, szállítására és levágására vonatkozó szabályok, amelyeket a legújabb tudományos vizsgálatok eredményei alapján rendszeresen felülbírálnak. Az előírások betartása a társadalom egészének érdekeit szolgálja, de a gazdálkodókra jelentős terhet ró, ezért az állattartók állatjóléti támogatásokat vehetnek igénybe a vidékfejlesztési intézkedések keretében.

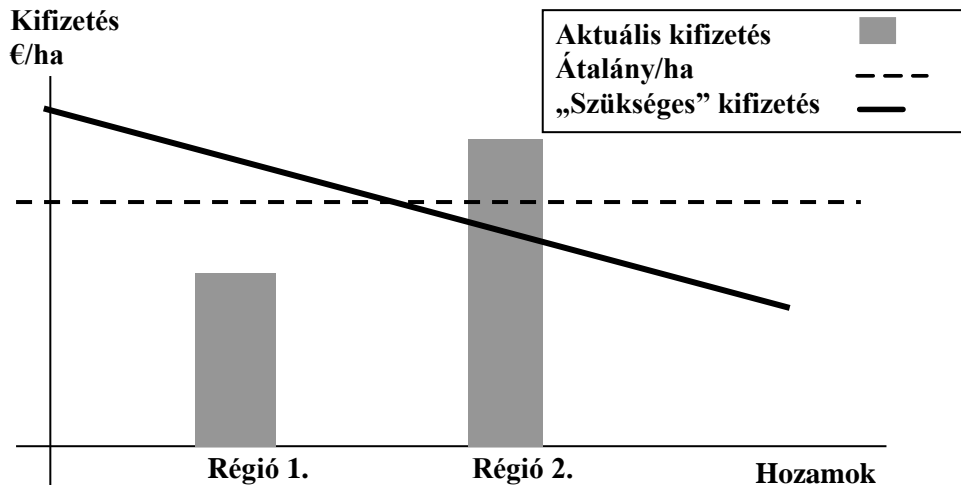
KAP fejlődése tehát az elmúlt 55 évben az ár- és exporttámogatási, valamint magas vámvédelmi rendszerből kiindulva az 1992. évi KAP reform által bevezetett ágazat-specifikus közvetlen támogatásokon keresztül az Agenda 2003 keretében létrehozott termeléstől független közvetlen kifizetésekig (kölcsonös megfeleltetési előírások betartása mellett) terjedt. A gazdák termelési döntéseit ma elsősorban a piaci viszonyok határozzák meg, mert **a közvetlen kifizetések közel 90%-a már nem kapcsolódik termelési kötelezettséghez**. A termelői árakat 1992 után már egyre inkább a kereslet és a kínálat alakulása határozta meg. Az árak csökkenésével előidézett bevételkiesést jelentős részben meghatározott termékekhez (GOFR növények, kérődző állatok) kapcsolódó közvetlen kifizetések kompenzálták. Így megváltozott a közvetlen kifizetések szerkezete is, mert csökkent a piacszabályozási támogatás és emelkedett a közvetlen kifizetések aránya.

A legnagyobb támogatást élvező ágazatok (gabona, szarvasmarha) nemzetközi versenyképessége folyamatosan romlott, ezzel párhuzamosan csökkent a többletermelés is (a többlet levezetése komoly exporttámogatással is párosult). Ugyanakkor a kevésbé szabályozott baromfi- és sertéságazat nemzetközi versenyképességének alakulása sokkal jobb képet mutat, ráadásul a termelési többlet 1990 óta legfeljebb 10-15%-ot ért el (főleg tejtermékekből). Mindezek ellenére az EU élelmiszergazdasági külkereskedelmi egyenlege viszonylag kiegyenlített maradt, majd nettó exportőri pozícióba került elsősorban a másodlagos feldolgozású termékek exportnövekedésének köszönhetően (a harmadik országokba irányuló export értéke magasabb az import értékénél).

A termeléstől elválasztott közvetlen támogatások (Single Payment Scheme: SPS²) legitimitása erősen megkérdőjelezhető, ugyanis a történelmi jogosultságok ágazatok és területek szerint differenciált támogatási szinteket jelentenek (GOFR növények és kérődző állattartás támogatásának alapja a hektáronkénti referenciahozam és referencia időszakra vonatkozó állatlétszám). Tehát az SPS bevezetését követően is igaz, hogy nem a gazdálkodók piacorientált termelése befolyásolja a támogatás nagyságát, mert a közvetlen támogatás kifizetésének nem függvénye a piaci árak alakulása. Nehéz megindokolni az adófizetők számára a termeléshez nem kötött közvetlen kifizetések hosszú távú fenntartását történelmi referenciahozamok alapján (2. ábra).

A KAP „egészségügyi állapotfelmérése” (Health Check) eredményeként a támogatások termeléstől való szétválasztásának erősítésével a történelmi jogosultságokat fokozatosan felváltotta a területi (hektáronkénti) támogatási modell. A Health Check lehetőséget nyújtott a tagállamok számára, hogy az egységes támogatási jogosultságok (SFP) 10%-ának elkülönítésével testre szabott, célirányos támogatási programok alkalmazásával részlegesen visszaállítsák a kapcsolatot a termelés és a támogatás között a tej-, marhahús- és juhágazat esetében (recoupling).

² Ennek szinonimája a Single Farm Payment (SFP) kifejezés.



2. ábra: Kifizetések a történelmi (intézményi) árveszteség alapján

*Egyes tagországokban számos régió; ahány régió, annyi fajlagos (hektáronkénti) támogatás!

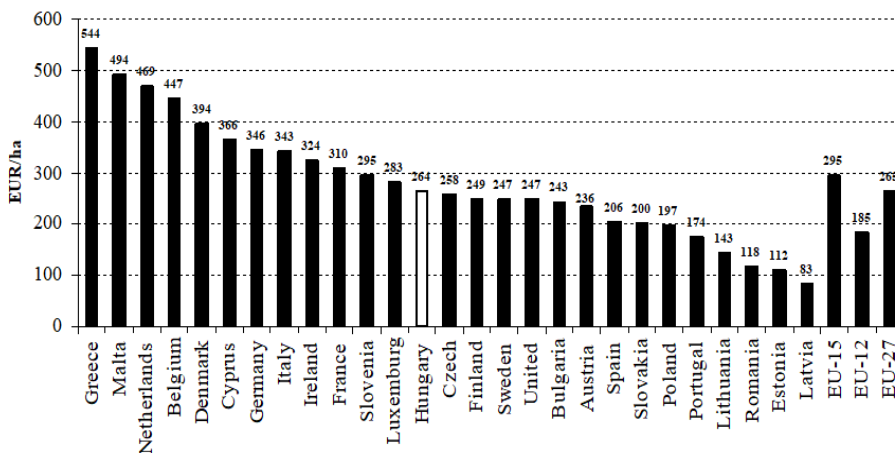
Forrás: Saját szerkesztés (2018)

A közvetlen kifizetések, vagyis az SPS és SAPS a KAP költségvetésének 75%-át, a piacszabályozás pedig alig 5%-át teszi ki. A közvetlen kifizetések feltétele a támogatásra jogosult terület jó környezeti és mezőgazdasági állapotban (*Good Environmental and Agricultural Condition* – a továbbiakban: *GAEC*) való tartása, valamint a jogszabályban foglalt követelmények (*Statutory Management Requirements* – a továbbiakban: *SMR*) betartása, amit együttesen kölcsönös megfeleltetésnek nevezünk. Nincs termelési kötelezettség, de a támogatásra jogosult gazdáknak „kulturállapotban” kell tartaniuk a földjüket (a terület legalább évenkénti kaszálását jelenti). A gazdálkodók termelési döntéseit elvileg már nem a támogatás, hanem a piaci kereslet és kínálat befolyásolja, mert a közvetlen kifizetések legalább 90%-a már nem kapcsolódik kötelezően termeléshez.

A támogatások megoszlása a tagországok között

Az EU-27 tagországaiban 172 millió hektár mezőgazdasági területre 2013-ban 45,6 milliárd euró közvetlen támogatás jutott, vagyis hektáronként átlagosan 265 euró (Horvátország 2013-ban csatlakozott az EU-hoz, akkor lett EU-28). Az átalánytámogatás bevezetése az összes közvetlen támogatás közel 16%-ának újraelosztását jelentette volna. Az egyes tagállamok között igen nagy eltérések figyelhetők meg a közvetlen támogatásban. 2013 óta az új tagországok is megkapják a jogosult teljes összeget, mivel a közvetlen kifizetések fokozatosan kerültek bevezetésre. Görögország állt a csúcson, hektáronkénti 544 euró összeggel, míg Lettország az utolsó, csekély hektáronkénti 83 euró kifizetéssel. **Magyarország** az átlagosan mintegy 5 millió hektár támogatására jogosult területtel számolva **hektáronként mintegy 264 euróra** számíthatott (3. ábra). Ez éles vitákat váltott ki a régi tagországokban, valamint a régi és új tagországok között. A termeléshez nem

kapcsolt közvetlen kifizetéseket is megkérdőjelezték, elsősorban a magas termelői árak időszakában (lásd gabona 2007/2008-ban).

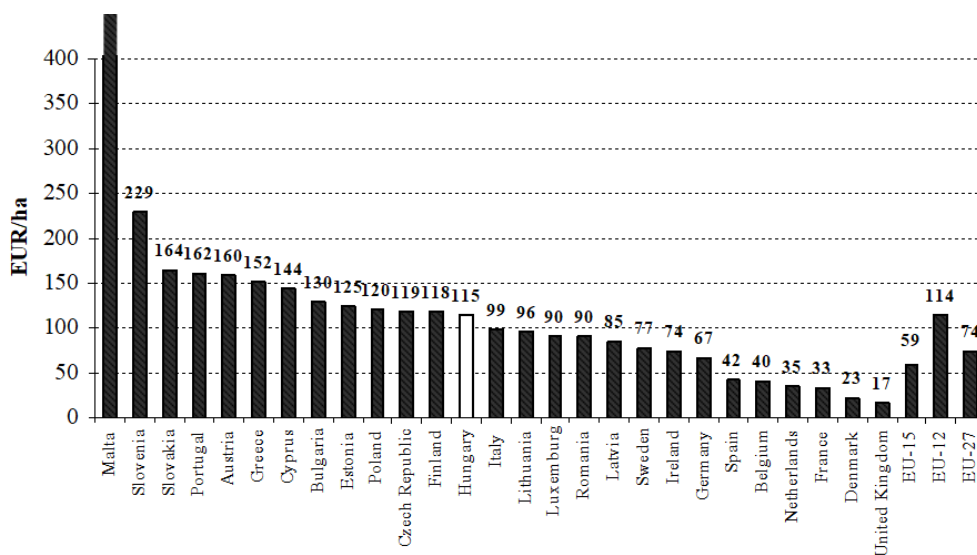


3. ábra: Az 1. pillér közvetlen támogatásainak 2013. évi alakulása

*Bulgária és Románia: 2015. évi jogosultságok

Forrás: Zahrnt (2009)

A második pilléres vidékfejlesztési kifizetések elosztásának irányelvei nem igazodtak sem az elérendő célokhoz, sem a tagország aktuális helyzetéhez. Az új tagországokban magasabb az egy hektárra jutó vidékfejlesztési támogatás összege, mint a régi tagországokban. Az EU-27 2013-ban 12,75 milliárd euró vidékfejlesztési támogatásra lett jogosult, ami 172 millió hektár mezőgazdasági területre számítva hektáronként 74 eurót tett ki (4. ábra).



4. ábra: A 2. pillér támogatásainak 2013.évi alakulása

Forrás: Zahrnt (2009)

Magyarország esetében az 5 millió hektár terület támogatási jogosultság **hektáronként 115 eurót** jelentett. Az uniós tagországok között nagy különbségek vannak az 1. és a 2. pillér megoszlása között. Egyes tagországokban, mint Dániában, Hollandiában és Németországban az 1. pillér részesedése magas (80% feletti), míg például Ausztriában a 2. pillér súlya megközelíti az 50%-ot (Popp et al., 2016). A 2. pillér kifizetései csak a mezőgazdasági terület egy részére vonatkozik, attól függően, hogy az egyes gazdaságok milyen vidékfejlesztési intézkedéseket választanak gazdaságuk mekkora területén. Ez természetesen attól függ, hogy az egyes intézkedések teljesítése kifizetődő-e a gazdaságok számára. A már ismert agrár-környezetgazdálkodási programok mellett ebbe a körbe tartozik a klímavédelem, a vízgazdálkodás és a biodiverzitás megőrzése is. Fontos szempont, hogy könnyen meghatározható és ellenőrizhető mutatókról legyen szó, hogy a végrehajtási és ellenőrzési költségeket ésszerű határok között maradjon.

A gazdák bevételének támogatása mindig is a KAP fő célja volt. Terjedelmes szakirodalom bizonyítja, hogy e célkitűzés hosszú távon nem érhető el, mert a támogatások az eszközértékben tőkésednek. A mezőgazdasági háztartások teljes bevétele többé-kevésbé független a gazdaság nagyságától, mivel a kisebb gazdaságok mezőgazdaságon kívüli forrásokból kiegészítik jövedelmüket. A mezőgazdasági háztartások nagy része tehát képes a megélhetésükhöz szükséges jövedelmet elérni. A sok törpegazdaság között kifizetett filléres támogatások csak szerény mértékben befolyásolják azok megélhetését. Ugyanakkor a támogatások döntő részét élvező nagy gazdaságok aligha szorulnak rá jövedelemtámogatásra, mivel az átlagosnál magasabb jövedelemmel és nagyobb vagyonnal rendelkeznek.

A Római Szerződés eredeti szövegezése szerint a termelékenység javítása a mezőgazdasági szektor jövedelem-növekedésének eszköze. Az EU legújabb stratégiája a termelékenység helyett inkább a versenyképességre helyezi a hangsúlyt. A termelékenység a versenyképesség fontos előfeltétele, az utóbbi azonban tágabb fogalom. **A versenyképesség javításához szükséges gazdaságpolitikai eszközök többsége a nemzeti kormányok kezében van.** Az innováció, a kutatás és a műszaki fejlesztés uniós szintű ösztönzése hozzáadott értéket képvisel. Az innováció ugyanis a gazdasági növekedés kulcsfontosságú hajtóereje, ezért a KAP-nak is az innováció elősegítésére indokolt összpontosítani. Európa nagyobb régióiban a hasonló gazdasági, agronómiai, környezeti és szociális feltételeknek köszönhetően nagyságrendi megtakarítások érhetők el a kutatási erőforrások összevonásával, ráadásul igen magas a mezőgazdasági K+F beruházások megtérülési rátája.

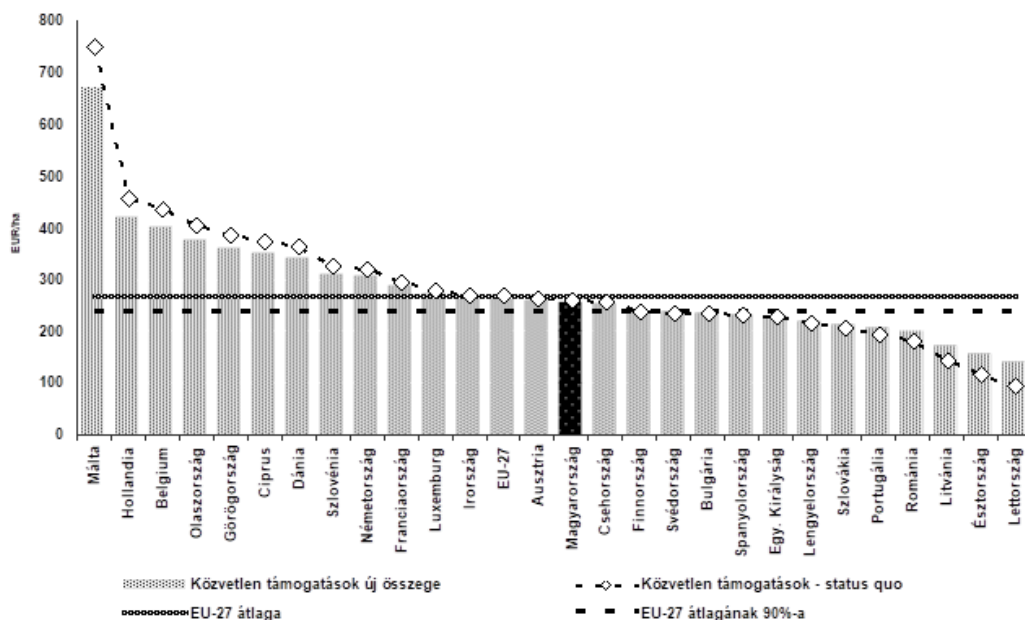
Hogyan járulhat hozzá az EU a globális élelmiszerbiztonság eléréséhez? A globális élelmiszerbiztonság világszerte a hatékony élelmiszertermelés diverzifikációját feltételezi, ugyanis adott régió túlspecializálódott termelése más régió termelésének csökkenését előidézve növeli a globális élelmiszerhiány kockázatát. Az uniós gazdáknak nyújtott támogatás következményeként a világ más régióiban visszaszorul a termelés, ezzel párhuzamosan csökken a nettó exportőrök élelmiszerbiztonsága is. Az EU agrártámogatásai hozzájárulnak az alacsonyabb világpiaci élelmiszerárak kialakulásához, ami kedvező a szegény nettó élelmiszerimportőr országok számára, de nem a fejlődő agrár-exportőr országoknak. Ugyanakkor az EU újabb kezdeményezése, a mezőgazdasági termelés növelésének támogatása (inputok támogatása) Afrikában a globális élelmiszerbiztonságot fokozó lépésnek tekinthető. Az EU a fejlődő országokat

támogatja, hogy ott a mezőgazdasági termelők olcsóbban jussanak vetőmaghoz és műtrágyához a fajlagos hozamok növelése érdekében. Ez a döntés a migrációs hajlam visszaszorításának is egyik eszköze.

Támogatások alakulása 2004-2020 között

2004-2020 között összesen 408 milliárd euró jut az agrárpolitikai célok megvalósítására (European Commission, 2013). Ebből az első pillér 313 milliárd euróval, míg a második pillér, a vidékfejlesztés 95 milliárd euróval részesedik. A KAP első pilléréhez rendelt források kisebb átcsoportosítására került sor 2014-2020 között.

A közvetlen támogatás kiegyensúlyozottabb elosztásának biztosítása érdekében – a bérszínvonalban és az inputköltségek terén jelentkező különbségek figyelembevétele mellett – a hektáronkénti közvetlen támogatás szintjét fokozatosan kiigazították. Így azok a tagállamok, amelyek esetében a közvetlen kifizetések szintje elmaradt az uniós átlag 90 %-ától, a közvetlen kifizetések meglévő szintje és az uniós átlag 90%-a közötti különbség egyharmadát kipótolták, ezzel a 2020-as pénzügyi évre valamennyi tagállam eléri a minimumszintet. A támogatási szintek közelítését arányos mértékben azok a tagállamoknak finanszírozzák, amelyek közvetlen kifizetéseinek szintjei meghaladják az uniós átlagos szintet (5. ábra). Ugyanakkor az első pilléres források nominálértéke nem vagy szerény mértékben változik azon tagországok esetében, amelyek közvetlen támogatásai nem érik el az EU-27 átlagát, de meghaladják annak 90%-át. Ezek közé tartozik Magyarország is.



5. ábra: A közvetlen támogatások újraelosztása a tagországok között
 Forrás: Európai Bizottság (2011)

Általános szabály, hogy egy tagállamon, illetve egy régióon belül 2019-ben az aktivált támogatási jogosultságnak egységértékkel kell rendelkeznie. A mezőgazdasági

termelők 2019-re vonatkozó támogatási jogosultságainak értéke nem lehet alacsonyabb az átlag 60%-ánál. A tagállamok továbbra is nemzeti vagy regionális tartalékokat képeznek, hogy megkönnyítsék a fiatal és/vagy mezőgazdasági tevékenységet indító mezőgazdasági termelőknek a támogatási jogosultság megszerzését. E tartalék felhasználható egyes egyéb speciális helyzetek kezelésére is. A tagországok a 2014-2020 közötti időszakra megállapított első pilléres támogatásaik legfeljebb 15%-át átcsoportosíthatják a második pillérbe. Azon tagországok, amelyek első pilléres támogatásai továbbra sem érték/érik el az EU átlagának 90%-át (Bulgária, Észtország, Finnország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Spanyolország, Svédország és az Egyesült Királyság) a 2015-2020 közötti időszakra megállapított második pilléres támogatásaik legfeljebb 25%-át – a többi tagállam 15%-át – csoportosíthatják át az első pillérbe,

Alaptámogatás

A közvetlen támogatások között a legjelentősebb tétel a tagországok első pilléres forrásainak – saját döntésüktől függően – kb. 40-70%-át képviselő ún. alaptámogatás. Az új jogosultságok alapján a 2014. május 15-ig bejelentett, támogatásra jogosult hektárok számát tekintik. A gazdaságok eltérő történelmi bázisaiból (termelési szerkezetből) fakadó támogatási különbségeket tagországon, illetve régióon belül közelíteni kell egymáshoz. Tagországi, illetve tagországokon belül régiós szinten legkésőbb 2019. január 1-jéig a gazdaságok alaptámogatásának hektáronkénti összege az átlag legalább 60%-ára emelkedik. Az új támogatási jogosultságok forgalomképesek, de csak ún. aktív gazdálkodókra ruházhatók majd át, ugyanakkor szabadon örökölhetők. Az alaptámogatás feltétele a kölcsönös megfeleltetés rendelkezéseinek betartása. Ezeket azonban egyszerűsítik és ésszerűsítik, aminek nyomán a jogszabályba foglalt gazdálkodási követelmények (JFGK) száma ötten (13-ra), míg a helyes mezőgazdasági és környezeti állapot (HMKÁ) előírásainak száma héttel (8-ra) csökkent. Ugyanakkor a víz-keretirányelv (2000/60/EK) és a növényvédő szerek fenntartható használata irányelvének (1107/2009/EK) hatályba lépésével az ezekben rögzített szabályok fokozatosan megjelentek a kölcsönös megfeleltetés rendelkezései között.

Az adminisztráció könnyítése érdekében 100 eurónál kisebb összegű támogatást nem fizetnek ki, illetve az egy hektárnál kisebb jogosult területre nem jár támogatás. Mivel a mezőgazdasági üzemek szerkezete jelentős eltéréseket mutat az egyes tagállamokban és jelentős mértékben eltérhet a mezőgazdasági üzemek EU-ban tapasztalt átlagos szerkezetétől, a tagállamok számára lehetővé kell tenni, hogy egyedi helyzetüket tükröző alsó küszöbértéket alkalmazzanak. A tagállamoknak az alaptámogatás legfeljebb 3%-át nemzeti tartalékként kell elkülöníteniük. Ebből az újonnan belépőknek adhatnak támogatási jogosultságokat, illetve megemelhetik a támogatási jogosultságok névértékét olyan térségekben, ahol ezt különleges körülmények indokoltá teszik.

Zöld komponens (kötelező)

A környezetbarát gazdálkodási gyakorlat ösztönzésére a tagállamoknak első pilléres forrásaik 30%-át kell elkülöníteniük. E közvetlen szubvenció (ún. zöld komponens) kiegészíti az alaptámogatást az alábbi feltételek mellett:

- ha a gazdaság szántóterülete meghaladja a 10 hektárt, azon – ha a földhasználó termelő tevékenységet folytat (kivéve a gyepgazdálkodást és az időszakosan vízzel borított kultúrákat) – legalább két, ha meghaladja a 30 hektárt, legalább három különböző növényt kell vetni. További követelmény, hogy a fő növény a terület legalább 75%-át foglalja el, két növény részaránya pedig nem lehet kisebb 95%-nál. Kivételt képeznek azok az üzemek, ahol a szántóterület több, mint 75%-át gyep vagy egyéb egynyári takarmánynövény borítja, vagy a szántóterület több, mint 75 %-a parlagon hagyott földterület. Ilyen esetben a szántóterület fennmaradó részén a fő növénykultúra nem teheti ki e fennmaradó szántóterület több, mint 75%-át, kivéve, ha ez a fennmaradó terület gyepterület, egyéb egynyári takarmánynövénnyel bevetett terület vagy parlagon hagyott földterület. További kivétel, amennyiben a támogatható mezőgazdasági terület több, mint 75%-a állandó gyepterület és azt gyep vagy egyéb egynyári takarmánynövény termesztésére vagy az év jelentős részében vagy a növénytermesztési ciklus jelentős részében víz alatt fekvő növények termesztésére vagy ezek kombinációjára használják, feltéve, hogy a szántóterület nem e célokra felhasznált része nem haladja meg a 30 hektárt;
- az új támogatási rendszerre történő áttérés évében bejelentett állandó gyepterületeket meg kell őrizni, azok a gazdaságok szintjén a 2014. évi bázisidőszakhoz képest legfeljebb 5%-kal csökkenhetnek;
- a gazdaság által használt, alaptámogatásra jogosult terület legalább 5%-át (az állandó gyepterülettel nem számolva) ökológiai célokra kell hasznosítani (pl. tájvédelem, teraszok kialakítása, védőzónák létesítése, erdősítés vagy területpihentetés) 15 hektárnál nagyobb gazdaságok esetében. Ezt a részarányt 7%-ra tervezték növelni a 2017. évi bizottsági jelentés és törvényi szabályozás után, végül maradt az 5% szigorúbb feltételek – növényvédő szer használati tilalom – mellett.

A zöld komponensre a tagállamoknak első pilléres forrásaik 30%-át kell elkülöníteniük. Az ökológiai gazdálkodás, a Natura 2000 és a Víz Keretirányelv alá tartozó területek jogosultak e kiegészítő támogatásra. A szakértők már 2014 előtt azt hangoztatták, hogy a zöldítés ökológiai hozadéka csekély lesz. A 2017. évi bizottsági jelentésre hivatkozva az EU 2018. január 1-én növényvédő szer használati tilalmat vezetett be a zöldítés úgynevezett táblaszintű ökológiai jelentőségű területein (*Ecological Focus Area: EFA*). A szigorítás célja, hogy javítsa a zöldítés környezeti hatékonyságát és ezen belül maximalizálja az EFA-területek (ökológiai fókuszterület) biodiverzitásra gyakorolt kedvező hatását. A zöldítés 2018. évi változása elsősorban a nitrogénmegkötő növények (elsősorban a szója, borsó, babfélék, lucerna, csillagfűrt) termelését érinti a növényvédő szer használati tilalom bevezetésével. Az EFA-ként elszámolni kívánt nitrogénmegkötő növényvel bevetett területeken, parlagon hagyott területeken, ökológiai jelentőségű másodvetésen és a mezőgazdasági termelés alatt álló erdőszélek mentén fekvő támogatható hektársávokon tilos növényvédő szert használni. Az EFA-ként elszámolni kívánt területen – a bejelentett szántóterület legalább 5%-ának megfelelő területen súlyozási tényezők figyelembe vételével – az ökológiai

gazdálkodásban engedélyezett növényvédő szereket sem szabad használni. A tilalommal érintett időszakok parlagon hagyott területnél a pihentetés időtartama alatt (jan. 1 - aug. 31.), az ökológiai jelentőségű másodvetés esetében a vetéstől számított 60 nap), a nitrogénmegkötő növényeknél vetéstől a betakarításig és a termelés alatt álló erdőszélek mentén fekvő támogatható hektársávok esetében a termelt növénykultúra vetésétől betakarításáig. Végül a gazdálkodónak az egységes kérelemben nyilatkoznia kell, hogy az EFA-ként elszámolni kívánt területen használ-e növényvédő szert. A tiltás nem befolyásolja a SAPS és a termeléshez kötött fehérjenövény-támogatás feltételeit vagy összegét.

Az új szabályozás nem azt jelenti, hogy az eddig nitrogénmegkötő növényként vagy ökológiai jelentőségű másodvetés keverékében elfogadott növényfajokat (például a szója, borsó stb.) ne lehetne elszámolni ökológiai jelentőségű területként, ha a gazdák betartják a növényvédő szerek használatának tilalmát. Amennyiben a gazdálkodók nem vállalják a növényvédő szerek használatának szigorításából származó természetéstechnológiai változtatásokat, más típusú EFA területtel is teljesíthetik kötelezettségüket. Így például az növényvédő szer igényes kultúrák helyett extenzívebb kultúrát termeszt. Ilyen növényi kultúrák a szálás pillangósokat vagy takarmánykeverékek, melyek termesztése megoldható a fenntartási időszakra vonatkozó növényvédő szer tilalom mellett is. A mechanikai gyomszabályozás és helyes agrotechnika itt komoly szerepet kap (ez a parlagon hagyott földterületre és az ökológiai jelentőségű másodvetésre is vonatkozik).

A nitrogénmegkötő növények közül elsősorban a szója érdemel említést hazánkban. A szójatermesztést ösztönzi a termeléshez kötött támogatás. 2014-ben a szója vetésterülete alig haladta meg a 40 ezer hektárt, majd emelkedett és csökkent a vetésterület és 2018-ben 55 ezer hektáron vetettek szóját a gazdálkodók. A szója hektáronkénti 2,0-2,5 tonna körül már jövedelmező. Ehhez jön még a termeléshez kötött támogatás, ennek feltétele a fémzárolt vetőmag használata, a gazdálkodási napló vezetése és a hektáronkénti egy tonna hozam igazolása, vagyis nem tekinthető szigorú előírásnak. De nem elhanyagolható tényező, hogy a szójatermesztők 0,7-es területszorzóval automatikusan megfelelnek az ökológiai célterület kritériumának.

2018-ban a termeléshez kötött támogatás összege emelkedik (várhatóan hektáronkénti 65-70 ezer Ft-ra, mert a szója és borsó vetésterülete csökkent. A termeléshez kötött támogatás összege fix, ezért az egy hektárra vetített kifizetés a szemes fehérje növények vetésterületének függvénye. 2017-ben a szóját 90%-ban elszámolták a gazdák a zöldítéshez. A zöldítés új szabályozásával a szója egy része kikerül a zöldítésből, helyét másodvetésű zöldítő keverékek veszik át. Ugyanakkor figyelembe kell venni azt is, hogy a szója zöldítési területi szorzószáma (súlyozási tényező) 0,7, a zöldítő keverék esetében pedig 0,3. Ez azt jelenti, hogy zöldítési szempontból egy hektár szóját 2,3 hektár zöldítő másodvetésű keverék helyettesít. A zöldítés feltételrendszerének szigorítása és a termeléshez kötött támogatás megkérdőjelezhető fennmaradása (2020 után) a jövedelmezőség szerepét erősíti a jövőben.

Kedvezőtlen természeti adottságú területek támogatása (opció)

A tagállamok első pilléres forrásaik további legfeljebb 5%-ának erejéig, bizonyos kritériumok alapján, külön támogatást nyújthatnának a kedvezőtlen természeti

adottságú területeken gazdálkodóknak. Ez a második pillérből részben e gazdálkodói körnek fizethető szubvenció megfejlése.

Fiatalkodók támogatása (opció)

A 40 évesnél nem idősebb, gazdaságukat az igénylést megelőző öt esztendőnél nem korábban elindító fiatal gazdálkodók támogatására a tagállamok közvetlen támogatási forrásaik legfeljebb 2%-át használhatják fel. E kötelező jogcím, amely megfejlíti az alaptámogatást és mértéke legfeljebb az adott tagországban a támogatási jogosultságok hektárra vetített átlagának 25%-a lehet, továbbá egy-egy igénylő legalább 25, legfeljebb 90 hektárra (azon tagországokban, ahol a gazdaságok átlagmérete a 25 hektárt meghaladja) vehet fel, a kedvezményezetteknek legfeljebb öt évig folyósítható. A jogosultság időtartama a gazdaság elindítása és a fiatal gazdálkodók támogatásának igénylése között eltelt évek számával csökken.

Termeléshez kötött támogatások (opció)

Termeléstől függő támogatás a következő ágazatoknak és termékek után nyújtható: gabonafélék, olajnövények, nagymagvú hüvelyesek, len, kender, rizs, héjas gyümölcsűek, burgonyakeményítő, tej és tejtermékek, magvak, juh- és kecskehús, marha- és borjúhús, olívaolaj, selyemhernyó, szárított takarmány, komló, cukorrépa, cukornád és cikória, gyümölcs és zöldség, valamint rövid vágásfordulójú fás szárú energetikai ültetvény. Termeléstől függő támogatás csak a tagállamok azon ágazatainak vagy régióinak nyújtható, ahol bizonyos nehézségekkel küzdenek olyan meghatározott gazdálkodási típusok vagy mezőgazdasági ágazatok, amelyek gazdasági, társadalmi vagy környezetvédelmi szempontból kiemelt fontosságúak. Termeléstől függő támogatás csak az érintett ágazatokban vagy régiókban meglévő termelési szint fenntartásának ösztönzéséhez szükséges mértékben nyújtható.

2014 előtt a termeléshez kötött támogatásokat alkalmazó tagállamok a közvetlen támogatás legfeljebb 8%-áig termeléshez kötött támogatásokat nyújthattak olyan mezőgazdasági tevékenységek ösztönzésére, amelyek bizonyos térségekben fontos gazdasági, környezetvédelmi vagy szociális szerepet töltenek be. 2015-2020 között a termeléshez kötött támogatás a közvetlen támogatás 13%-áig emelhető azokban tagállamokban, ahol a termeléstől függő támogatás szintje a 2010 és 2014 közötti időszakra eső legalább egy évben meghaladta az 5%-ot, vagy ha az egységes területalapú támogatási rendszert alkalmazták 2014. december 31-ig, így Magyarország esetében is. Lehetőség van még fehérjenövények (és szójabab) termelésének támogatására a közvetlen támogatás 2%-áig. Indokolt esetekben, amikor egy adott ágazatban vagy régióban kimutathatók bizonyos érzékeny természetű igények, a tagállamok részére – a Bizottság jóváhagyása mellett – lehetővé kell tenni, hogy nemzeti felső összeghatáruk több mint 13 %-át felhasználják. A fent említett százalékvértékek alternatívájaként a tagállamok azt is választhatják, hogy évente legfeljebb 3 millió EUR-t fordítanak a termeléstől függő támogatás finanszírozására. Termeléstől függő támogatást csak az érintett ágazatokban vagy régiókban meglévő termelési szint fenntartásának ösztönzéséhez szükséges mértékben indokolt nyújtani.

Kisgazdaságok egyszerűsített támogatása (opció)

Az adminisztráció terheinek csökkentése érdekében a tagállamok – saját döntésük alapján – a kisgazdaságoknak 500-1250 euró közötti átalánytámogatást adhatnak (egyszerűsített kifizetés), amely kiváltja az összes közvetlen támogatást, vagyis az igénylők más direkt szubvencióra, így például a zöld komponensre sem jogosultak. Az egyszerűsített kifizetésben (*Small Farmers' Scheme; SFS*) részesülő gazdaságok mentesülnek a kölcsönös megfeleltetés előírásai alól. E célra az első pilléres források legfeljebb 10%-át lehet felhasználni. Ha a mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszer keretében járó támogatások teljes összege meghaladja a II. mellékletben meghatározott éves nemzeti felső összeghatár 10%-át, a tagállamok a szóban forgó százalékos arány betartása érdekében lineárisan csökkentik az e címnek megfelelően fizetendő összegeket. A tagállamok meghatározták a mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszerben részt vevő egyes mezőgazdasági termelőknek juttatandó éves támogatás összegét az alábbi szintek egyikének megfelelően:

- a kedvezményezettenkénti átlagos nemzeti támogatás 25%-át meg nem haladó összeg, amelyet a tagállamok állapítanak meg.
- a hektáronkénti átlagos nemzeti támogatásnak megfelelő összeg és a tagállamok által meghatározandó hektárszámnak megfelelő szám – amely legfeljebb öt lehet – szorzata.

A kisgazdaságok legkésőbb 2015. október 15-ig jelezhették, ha ezen átalánytámogatásban szeretnének részesülni, mert azt később (2020-ig) már nem igényelhetik. A kisgazdaságok támogatási jogosultságait nem lehet átruházni, csak örökölni.

Közvetlen kifizetések korlátozása (kötelező)

A közvetlen jövedelemtámogatás mezőgazdasági termelők közötti eloszlására jellemző, hogy a támogatások összegének aránytalanul nagy részét viszonylag kevés nagyobb kedvezményezett kapja. A jövedelemtámogatási célkitűzés hatékony megvalósítása érdekében a nagyobb kedvezményezetteknek – mivel képesek a méretgazdaságosság kihasználására – nincs szükségük a kisebb kedvezményezettekkel megegyező mértékű támogatásra. Ezen túlmenően alkalmazkodási potenciáljuknak köszönhetően a nagyobb kedvezményezettek alacsonyabb támogatási szint mellett is könnyebben működnek. A tagállamoknak ezért legalább 5%-kal csökkenteniük kell a mezőgazdasági termelőknek nyújtandó alaptámogatás 150 000 EUR feletti részét.

Annak érdekében, hogy a magas foglalkoztatási létszámú, nagyméretű mezőgazdasági üzemeket ne éri aránytalan hatások, a tagállamok dönthetnek úgy, hogy e mechanizmus alkalmazása során figyelembe veszik a fizetett munka intenzitását, vagyis a munkabér és járulék levonható az összes támogatásból. A támogatási szint hatékony csökkentése céljából nem részesíthetők előnyökben azok a mezőgazdasági termelők, akik mesterségesen olyan feltételeket teremtenek, amelyek lehetőséget adnak számukra ezek hatásainak elkerülésére. A nagy kedvezményezetteknek nyújtott támogatások csökkentéséből származó bevételeknek abban a tagállamban kell maradniuk, ahol keletkeztek és azokat uniós támogatásként az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) keretében finanszírozott intézkedésekre kell felhasználni. Minden tagállamra vonatkozóan nettó felső

összehatárt kell megállapítani a mezőgazdasági termelők számára kifizetendő összegek korlátozása érdekében a támogatáscsökkentés alkalmazását követően.

Fontosabb piaci intézkedések

Az egységes piacszervezésről szóló jogszabálytervezet kevés olyan módosítást tartalmaz, amely piaci intézkedéseket, illetve ezekhez kapcsolódó támogatásokat érint. Új tartalmi elemként a borszőlő-telepítési jogok 2015. évi eltörlése és a cukortermelési kvóták 2017. évi megszüntetése került a tervezetbe, jóllehet, az ágazati szereplők számára egyik lépés sem számított újdonságnak. A legjelentősebb változtatás a termelői szerveződésekre vonatkozó szabályozás (Európai Parlament, Európai Tanács, 2013).

Intervenció

A piaci intézkedések (intervenciós felvásárlás, magántárolás támogatása és export-visszatérítés) kikerülnek az első pillérből, finanszírozásuk egy 3,9 milliárd euró nagyságrendű ún. sürgősségi tartalékból történik. Intervenciós felvásárlásra felajánlható termények, illetve termékek:

- november 1. és május 31. között a búza, az árpa és a kukorica (referenciaár: 101,31 euró/tonna);
- április 1. és július 31. között a hántolatlan rizs (referenciaár: 150 euró/tonna);
- március 1. és szeptember 30. között a vaj (referenciaár: 2463,9 euró/tonna) és a soványtejpör (referenciaár: 1698 euró/tonna);
- az egész évben a friss vagy hűtött marha- és borjúhús (referenciaár: 2224 euró/tonna R3 hasított test).

A referenciaáron búzából legfeljebb 3 millió tonnát, soványtejporból 109 ezer tonnát, míg vajból a referenciaár legfeljebb 90%-ával egyenlő összegért 30 ezer tonnát lehet felvásárolni uniós szinten. Az e mennyiséget meghaladó felajánlások esetében – akárcsak az árpánál, a kukoricánál, a hántolatlan rizsnél, valamint a marha- és borjúhúsnál – tendert hirdetnek. Magántárolási támogatást többek között a fehér cukorra (2017. október 1-én a kvótaszabályozás eltörlésével megszünt), a friss vagy hűtött marhahúsról, a vajra, a soványtejporra, a sertés-, kecske- és juhhúsról adható³. A sertéshús referenciaára 1509,39 euró/tonna (hasított test) maradt.

Rendkívüli intézkedések

Az EB felhatalmazást kapott piaci beavatkozásra, amikor az árak jelentős emelkedése vagy csökkenése, illetve valamilyen más tényező egy adott ágazat belpiacán vagy akár külpacán zavart okozhat. Amennyiben a piaci zavar kockázata fenyegető, az EB sürgősségi eljárás keretében haladéktalanul alkalmazandó intézkedéseket hozhat.

Az EB rendkívüli támogatási intézkedéseket foganatosíthat az állatbetegségek terjedésének megakadályozása, továbbá a közegészségügyi, illetve az állat- és növény-

³ E termékek körébe tartozik még – a teljesség kedvéért – az olívaolaj és a lenrost, amelyek Magyarország esetében nem relevánsak.

egészségügyi veszélyek miatt megrendült fogyasztói bizalom helyreállítása, a fogyasztói bizalomvesztésből eredő súlyos piaci zavarok kezelése végett. Az EU ezen intézkedésekhez a tagállamokat terhelő kiadások 50%-áig (a húsmarha-, a tej-, a sertés-, valamint a juh- és kecskeágazat esetében a száj- és körömfájás elleni fellépéshez kapcsolódó kiadásaik 60%-áig) társfinanszírozást nyújt. Az EB a kellően indokolt, rendkívül sürgős egyedi ágazati problémák kezelése, megoldása érdekében azonnal alkalmazandó végrehajtási aktusokat is elfogadhat.

Termelői szerveződések ösztönzése

A termelői szerveződésekre vonatkozó szabályozási javaslat a termékpályák kiegyensúlyozottabb működését, ezen belül elsősorban a mezőgazdasági termelési szerkezet javítását, valamint a mezőgazdasági termelők pozíciójának erősítését célozza. Az EB elképzeléseit a zöldség- és gyümölcságazatban, valamint az olívaágazatban már működő rendszer tapasztalataira alapozta, de figyelembe vette a tejágazatra vonatkozóan, annak 2008/2009. gazdasági évi válsága nyomán hozott piacsabályozási döntéseket⁴. A termelői szerveződések (termelői szervezetek és ezek társulásai, valamint szakmaközi szervezetek) önszabályozó, koordináló, termelésszervező tevékenységét – annak előnyeit kihasználva – a mezőgazdaság egészére alkalmazható új piacsabályozó eszközként vezették be. A cél egy-egy termék piacának stabilizálása, a szélsőséges áringadozások csökkenése, a piaci zavarok hatékonyabb kezelése, átláthatóbb kapcsolatrendszerek kialakítása. A tagállamoknak 2014-től el kell(ett) ismerniük a termelői kezdeményezésre létrehozott termelői szervezeteket, illetve azok társulásait, amelyek célja többek között a kínálat koordinálása és koncentrálása, a termelői árak stabilizálása, a termelési költségek optimalizálása, a környezetvédelem, a hulladékkezelés vagy a fenntartható gazdálkodás elősegítése.

Az egy-egy vertikumban tevékeny szervezetek vagy azok társulásai által életre hívott szakmaközi szervezetek – tagi összetételükből adódóan – a termékpályákon belüli magasabb szintű, vertikális együttműködést, piacszervezést, koordinációt segíthetik elő, illetve valósíthatják meg. A szakmaközi szervezetet, amely egy vagy több ágazat termékeinek előállításához, forgalmazásához és/vagy feldolgozásához kapcsolódó gazdasági tevékenységeket folytató piaci szereplők kezdeményezésére jött létre, kérelem alapján szintén el kell ismerni. A szakmaközi szervezet célja lehet többek között a termékforgalmazás koordinálásának javítása, az uniós szabályoknak megfelelő szerződésminták kidolgozása, a szerződéses árakra, mennyiségekre és a szerződések időtartamára vonatkozó statisztikák közzététele, a regionális vagy nemzeti piaci folyamatok elemzése, termelési eljárások fejlesztésének elősegítése, az eredetmegjelölés, minőségtanúsító védjegyek és földrajzi árujelzők alkalmazásának előmozdítása a fogyasztói tudatosság javítása érdekében stb.

Amennyiben egy szakmaközi vagy termelői szervezet egy tagországban vagy egy gazdasági térségben a termelés, a kereskedelem vagy a feldolgozás kétharmadát (a zöldség- és gyümölcs-termelői szervezetek esetében 60%-át) lefedi és a termelői szervezet esetében a termelők legalább fele tag, reprezentatív minősül. A tagállam a reprezentatív szervezethez nem tartozó piaci szereplők számára korlátozott időre kötelezővé teheti a szervezeten belüli megállapodásokat, döntéseket vagy összehangolt

⁴ Ld. az Európai Parlament és a Tanács 261/2012/EU (2012. március 14.) rendeletét.

magatartásokat, sőt előírhatja számukra a rendes tagok pénzügyi hozzájárulása részének vagy egészének befizetését⁵. A reprezentatív szervezeteket tehát igen komoly jogosítványokat kaptak. A reprezentatív szervezethez nem tartozó piaci szereplőkre kiterjesztett, szervezeten belüli megállapodások, döntések vagy összehangolt magatartások célja lehet többek között a termelési és piaci jelentéstétel, szerződésminták, uniós vagy nemzeti előírásoknál szigorúbb termelési, forgalmazási, környezetvédelmi szabályok, minőségi minimumkövetelmények, csomagolásra és kiszerezésre vonatkozó minimumszabályok kidolgozása stb.

Az EB felhatalmazást kapott jogszabályok kidolgozására a termelői és szakmaközi szervezetek olyan tevékenységeinek ösztönzésére, amelyek elősegítik a kínálat piaci követelményekhez igazítását – kivétel ezek közül a feleslegek piacról történő kivonása. E tevékenységek irányulhatnak a minőség javítására, a termelés, a feldolgozás és a forgalmazás szervezetségének javítására, a piaci tendenciák értékeléséhez szükséges adatgyűjtés megkönnyítésére stb. Az intézkedések a vágott virágok kivételével az élő növényeket⁶, továbbá a sertés-, a baromfi-, a marha-, a juh- és a kecskehús-, valamint a tojástermelést érintik.

A termelői és szakmaközi szervezetek azon tevékenységei, amelyek célja az EU működéséről szóló szerződés 39. cikkében foglaltak (mezőgazdaság termelékenységének javítása, termelők megfelelő életszínvonalának biztosítása, piacok stabilizálása stb.) megvalósítása, mentességet kaphatnak a szerződés versenyszabályozásra vonatkozó 101. cikkének 1. pontja alól. (A 101. cikk 1. pontja kimondja, hogy a belső piaccal összeegyeztethetetlen és tilos minden olyan vállalkozások közötti megállapodás, vállalkozások társulásai által hozott döntés és összehangolt magatartás, amely hatással lehet a tagországok közötti kereskedelemre, és amelynek célja vagy hatása a belső piacon belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása.) E tevékenységek azonban nem vezethetnek megkülönböztetéshez, a piac felosztásához, szükségtelen torzításához vagy a verseny megszűnéséhez. A termelői és szakmaközi szervezetek nem rögzíthetik az árakat. Fontos aláhúzni, hogy kizárólag az EB jogosult megállapítani, hogy egy adott megállapodás, döntés vagy valamilyen összehangolt magatartás esetében indokolt-e a versenyszabályoktól eltérni vagy sem.

A zöldség- és gyümölcsstermelői szervezetek esetében az EB a jövőben fokozottabban szeretné ellenőrizni a kifizetések hasznosulását, ezért a ráruházott jogkörök által szabályozhatja az operatív programok finanszírozására létrehozott működési alapok, a nemzeti keret és a nemzeti stratégia felépítését és tartalmát. Az új tervezési periódusban megváltoztak az operatív programok nemzeti támogatásának

⁵ Az EB tájékoztatása szerint hasonló rendelkezésre mindössze hat élő példa van az EU-ban. Például Franciaországban egy termelői szervezet termésbecslésre, vetőmaghasználatra, betakarítás ütemezésére, minimális minőségi követelményekre, csomagolásra és címkézésre, továbbá műtrágyahasználat korlátozására és maximális szermaradvány-értékere vonatkozó előírásait terjesztették ki a karfioltermelőkre. A pénzügyi hozzájárulás mértéke 4 euró/ezer darab, ebből 1,1 eurót kutatásra, a többi az intézkedések végrehajtására fordítják. Ugyancsak Franciaországban egy szakmaközi szervezet forgalmazási előírásait terjesztették ki a mogyoróhagyma-termelőkre.

⁶ Élő fák és egyéb növények, hagymák, gumók, gyökerek és hasonlóak, valamint díszítőlomboszat.

uniós forrásból történő visszatérítésének feltételei. Az EB a jövőben a termelői szervezetek működésének a koordinálásával szeretné megvalósítani a hatékony piacszabályozást annak érdekében, hogy az EU a korábbinál hatékonyabban és gyorsabban reagálhasson a zöldség- és a gyümölcságazatban jelentkező piaci zavarokra és válsághelyzetekre. Ennek megfelelően a közös piacszervezésről szóló rendelettervezet számos válságmegelőzésre és -kezelésre vonatkozó átruházott hatáskört tartalmaz. Így például a jövőben az EB szabályozhatja az intézkedések megválasztását, a piacról történő árukivonást, illetve a zöld szüretre és a be nem takarításra vonatkozó feltételeket.

Borszőlő telepítési jogok eltörlése

A hatályos uniós jogszabályok tiltották a borszőlőfajták telepítését és átoltását. Borszőlőt telepíteni csak új telepítési joggal (ilyen pl. kísérletekre, oltványtermesztéshez, illetve saját fogyasztásra történő termeléshez volt adható) vagy újratelepítési joggal lehetett. Az újratelepítési jog egy azonos nagyságú ültetvény kivágásával keletkezett. A termelő az újratelepítési jogát bármely, a tulajdonában lévő és szőlő telepítésére alkalmas területen felhasználhatta vagy átruházhatta. A bizonyos időn belül ki nem használt újratelepítési jogok az ún. nemzeti jogtartalékba kerültek, ahonnan meghatározott ideig még kioszthatók és felhasználhatók voltak. Ez biztosította, hogy az újratelepítési jogok tagországi szinten nem vesztek el, és a szőlőtermesztési potenciál ellenőrizhető, illetve fenntartható legyen. A borszőlő telepítésének tiltása és a hozzá kapcsolódó telepítési jogok rendszere 2015. december 31-ig maradt érvényben uniós szinten, de az EB engedélyezésével a szőlőtelepítések 2016-tól évi legfeljebb 1%-kal bővíthetők. A szőlőtelepítési tilalom megszüntetéséről még a 2008-ban bevezetett borreform rendelkezett. A szőlőtelepítési jogok eltörlésére a borpiaci egyensúly megteremtését követően azért került volna sor, mert a hatékonyabb termelőket korlátozta abban, hogy tevékenységüket bővítsék és versenyképességüket javítsák.

Cukorkvóták megszüntetése

Az EB a cukortermelési kvótákat és a cukorrépa minimálárát eltörlölte 2017 szeptember 30-án. Magyarországon a cukorkvóta eltörlésének következményeként a cukorrépa-termelés további visszaesésével lehet számolni, ami egyrészt a gyengébb hatékonysággal, másrészt a kaposvári cukorgyár európai összevetésben kis kapacitásával magyarázható.

A Magyar Cukor Zrt. részére 2017-ben a betakarított terület 15,5 ezer ha volt, a bruttó cukorrépa súlya pedig közel 1,1 millió tonna, a digestio: 16,74% volt. Az összes fehér cukor termelése mintegy 142 ezer tonnát tett ki (Kelemen - Csaba-Morvai 2018a). A magyar cukorrépa termelők évek óta termelnek cukorrépát két horvátországi cukorgyár (Eszék és Verőce) számára. Ez az össz mennyiség 10-12%-át teszi ki (9. táblázat).

9. táblázat: A cukorrépa termelés adatai (2017/2018)

| | Kaposvár | Eszék | Verőce | Összesen |
|-------------------------------------|-----------------|--------------|---------------|-----------------|
| Betakarított terület: ha | 15 483,84 | 951 | 939,57 | 17 374,41 |
| Szennyezettség: % | 6,87 | 11,06 | 10,17 | 9,36 |
| Digestió: % | 16,74 | 17,66 | 17,375 | 17,258 |
| Átlagtermés: t/ha | 64,171 | 79,044 | 66,549 | 69,922 |
| Összes termés: tonna | 993 615,99 | 75 171,07 | 62 527,60 | 1 131 314,67 |
| Átlagtermés: 16%-os t/ha | 67,139 | 87,245 | 72,268 | 75,551 |
| Összes termés: 16 %-os tonna | 1 039 570,74 | 82 970,07 | 65 791,39 | 1 188 332,2 |

Kaposvár (Magyarország), Eszék, Verőce (Horvátország)

Forrás: Kelemen - Csaba-Morvai, 2018a

Megszűnt a cukorrépa minimum ára és az illeték fizetése is, a cukorrépa ára a cukorár értékesítési árához igazodni, és valamennyi a szerződött területen termelt cukorrépa ára azonos. Megváltozott a kifizetés rendszere, amely három ütemben történik. Első időpontban: 22 €/tonna + szeletmegváltás (1,0 €/t) + ütemezési térítés (1,0 €/t) + tisztítási költségtérítés (1,49 €/t). Ekkor kerül levonásra a beszállítási költség 25%-a, ami a gyártól való távolság, vasúti vagy közúti szállítási mód függvénye. A második rész a termelés évét követő évben (2017. év esetén, 2018. év júniusában) kerül kifizetésre a 22 €/t „alapár” kiegészítése a várható cukorár 90%-ára. Harmadik lépésként a cukorrépa teljes kifizetésére a termelést követő év október végén kerülhet sor a cukorár függvényében (Kelemen - Csaba-Morvai, 2018b). A mindenkori cukorév október 1-től a következő év szeptember 30-áig tart. A nemzeti támogatás mellett a termelők döntő hányada gazdaságos termelést folytathat. A nemzeti támogatás (EU forrásból) a korábbi 8,00 millió €-ről 2017-2019 közötti években 7,98 millió €-ra, 2020-ban pedig 7,54 € millió euróra csökken. A támogatás a termőterületek (ha) arányában kerül felosztásra, így a várható támogatás 140-160 ezer HUF/hektár/év, a támogatható terület maximum 19 ezer hektár lehet (Kelemen- Csaba-Morvai, 2018b).

Az éves termőterület az elmúlt évtizedben 11-17 ezer hektár között ingadozott. A legyártott kristálycukor döntő többsége, 80-90%-a belföldi piacon került értékesítésre. A hazai cukorrépa termesztésnek vannak növekedési tartalékai, hiszen 2004 előtt több mint 60 ezer hektáron termesztettek cukorrépát. A cukorpiac konszolidációját követően számíthatunk a cukorrépa termesztés esetleges növekedésére, de a 2004 előtti szint elérése irreális elképzelés, már a feldolgozó kapacitások leépítése miatt is. A cukorrépa területek szétszórtsága a kaposvári gyár számára történelmi adottság, de a magas logisztikai költségek és a logisztikai feladatok összetettsége jelentős kihívást jelent a cukorgyár számára. A termelési körzetek bővítése viszont tartalékot is jelent, mert így könnyebben lehet új termelőket találni. A hazai cukorrépa termelés legnagyobb kihívása a jövedelmezőségi szint alakulása. A kaposvári cukorgyár 7000-7200 t/nap feldolgozó kapacitással 120-130 napos üzemi idővel képes feldolgozni az éves cukorrépatermést, vagyis 13-14 ezer hektáron termesztett 1 millió tonna cukorrépát 16%-os cukortartalommal. Ez a mennyiség szükséges a gyárnak a termelés fedezeti pontjához, átlagos költségszinten. A kaposvári cukorgyárban végrehajtott

korszerűsítésekkel, a biogáz üzemmel együtt a cukorrépa feldolgozása versenyképes marad, ha az alapanyag termelés biztosított 2020-ig. A cukorgyár és cukorrépa termelők abban reménykednek, hogy a termeléshez kötött támogatások 2020 után is fennmaradnak. A Magyar Cukor Zrt. kaposvári gyára kisebb beruházások után további 2-3 ezer hektáron termelt cukorrépa feldolgozására képes.

Kérdés, hogy 2020 után fennmaradnak-e támogatások a cukorrépa termelők számára? Jelenleg hektáronként megközelítőleg 150 ezer Ft termeléshez kötött támogatást élveznek a termelők, a magas vámvédelem (98 €/tonna, vagyis a világpiaci ár egyharmada) mellett. A vámvédelem várhatóan továbbra is fennmarad, de a támogatás sorsa kérdéses. Támogatás nélkül csak a legversenyképesebb termelők fognak cukorrépa termeléssel foglalkozni, ezért támogatás hiányában csökkenni fog a termelés mennyisége (Popp et al., 2017; Popp, 2018). Magyarországon az elaprózódott területeken több mint 200 termelő foglalkozik cukorrépa termesztéssel. Az alacsony hozamok körében is nagy az ingadozás az évi csapadék függvényében. A jelenlegi támogatási rendszerrel nálunk a jövedelmező cukorrépa termeléshez 60-65 t/ha hozam szükséges. A kaposvári gyár Európában kis üzemnek számít, de némi kapacitásbővítéssel további 2-3 ezer hektáron előállított cukorrépa átvételére és feldolgozására képes. A jelenlegi támogatási rendszer fennmaradása mellett sem várható a hazai cukorrépa termőterület bővítése, de új cukorgyár építésére sincs esély. A jelentős mennyiségű cukorimport pedig rontja a hazai mezőgazdaság külkereskedelmi mérlegét.

Tejkvóták megszüntetése

2015 március 31-én megszűnt a tejkvóta. A tejkvóták hatályát az EB még 2003-ban, a KAP Franz Fischler mezőgazdasági biztos nevével fémjelzett reformja keretében hosszabbította meg 2015. március 31-ig. A 2003. évi reform 2008-ban végrehajtott felülvizsgálata (Health Check) során döntöttek a tejkvóták fokozatos emeléséről azok kivezetése előtt. Első lépésként, tekintettel a tejpiacon helyzetre, a termelői és fogyasztói árak szárnyalására, 2008. április 1-jén az EU valamennyi tagországában 2%-kal növelték a büntetés nélkül előállítható tej mennyiségét. Ezt követően 2009. április 1. és 2014. március 31. között, öt lépcsőben, évi 1%-kal emelték a tejkvótát 26 tagországban, míg Olaszországban 2009. április 1-jén egyszeri 5%-os kvótaemelést hajtottak végre (Horvátország 2013-ban csatlakozott az EU-hoz). A termelési korlátok felszámolása főleg az észak-nyugati tagországoknak kedvez(ett).

A tejtermékek fogyasztása hosszabb távon előreláthatóan sem Magyarországon, sem az EU-ban nem csökken⁷, így a vertikum jövőjét tekintve alapvető kérdés, hogy a hazai tejjápar képes-e őrizni, esetleg javítani tudja-e pozícióit vagy sem. A legsürgetőbb teendő a tejtermelés és -feldolgozás hatékonyságának, versenyképességének javítása, hogy az képes legyen akár a teljes hazai tejtermelést felvenni. Ösztönözni kell a piaci szereplőket termelői szervezetek, illetve azok társulásai, valamint szakmaközi szervezetek létrehozására, amelyek működésükkel átláthatóbbá tehetik a termékpiacot,

⁷ Egészen pontosan az EU átlagában hosszabb távon a sajt, a teljes- és a soványtejpör fogyasztásának növekedése valószínűsíthető, míg a vajé várhatóan kismértékben visszaesik (DG Agriculture and Rural Development, 2011b).

megszilárdíthatják a szerződéses kapcsolatokat, kiszámíthatóbbá tehetik a termelési viszonyokat és lökést adhatnak a fejlesztéseknek.

A KAP KÖZVETLEN TÁMOGATÁSAI MAGYARORSZÁGON

Degresszivitás

A KAP keretében 2014-2020 között Magyarország 12,3 milliárd euró támogatásra jogosult. Ezen belül a közvetlen támogatásokra fordítható összeg 8,85 milliárd eurót tesz ki, a vidékfejlesztésre pedig 3,45 milliárd euró jut. Évente a közvetlen kifizetésekre 1,27 milliárd euró, vidékfejlesztésre pedig közel 0,5 milliárd euró áll a rendelkezésünkre. A KAP reformjával a tagállamoknak lehetőségük nyílt arra, hogy a támogatások legfeljebb 15%-os mértékében valamilyen irányú átcsoportosítást hajtsanak végre a I. és II. pillér között. Magyarország 2015-től a II. pilléres támogatásainak 15%-át helyezi át az I. pillérbe, vagyis a közvetlen támogatási borítékba, így az 2015-től 1,34 milliárd euróra emelkedett.

A degresszivitás keretében Magyarország szigorú támogatáscsökkentést hajtott végre. Ha az alaptámogatás (SAPS) éves összege meghaladja a 150 000 eurót (~45 millió forintot, ~1048 ha), akkor 5%-os elvonást kell alkalmazni az ezt meghaladó SAPS támogatásra. További csökkentési sáv került bevezetésre 176 000 euró SAPS támogatás felett (~1230 ha), ezen értékhatár felett a SAPS támogatás teljes mértékben elvonásra kerül(t) (10. táblázat). Az így elvont összegek a vidékfejlesztési pillérbe kerülnek és nemzeti társfinanszírozás nélkül szabadon felhasználható forrást képeznek. Ezt az elvonást ellentételezi a fentebb említett pillérek közötti átcsoportosítás, habár az átcsoportosított forrás döntő részét nem a degresszivitással sújtott gazdaságok kapják meg.

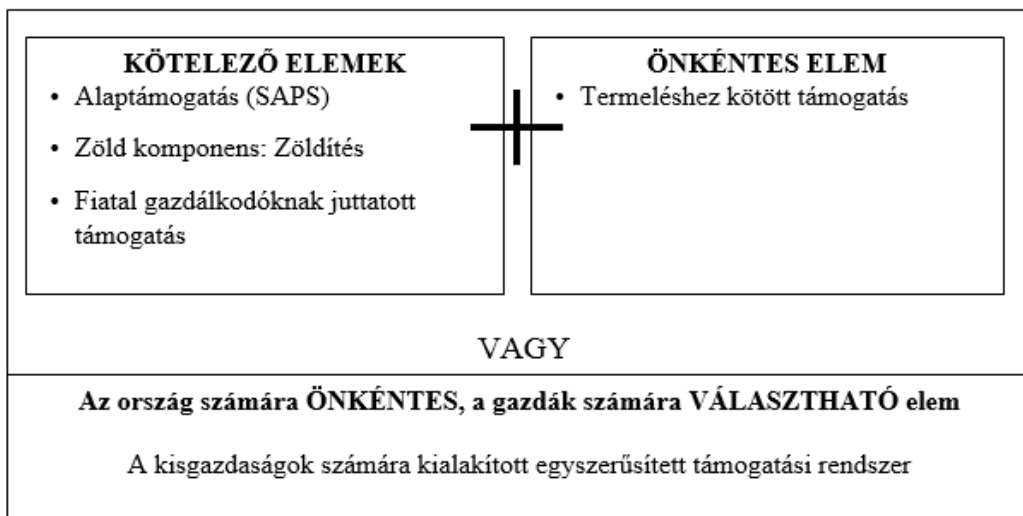
10. táblázat: Degresszivitás Magyarországon

| A gazdaság egységes területalapú kérelme alapján támogatásra megállapított összterülete (ha) | SAPS összege (euró/ha) | A SAPS elvonás (degresszió) mértéke (%) | A hektáronkénti SAPS mértéke (%) |
|--|------------------------|---|----------------------------------|
| ~1048 ha (150 ezer €) | ~143 €/ha | 0% | 100% |
| ~1048 ha - 1230 ha között (150 ezer és 176 ezer € között) | ~136 €/ha | 5% | 95% |
| ~1230 ha felett (176 ezer € felett) | 0 €/ha | 100% | 0% |

Forrás: NAK (2016)

A közvetlen támogatások elemei

A KAP reform következtében a közvetlen támogatások szerkezete jelentősen átalakult, ugyanis számos új, kötelezően és önkéntesen alkalmazható elemmel bővült a rendszer (6. ábra).



6. ábra: A közvetlen kifizetések rendszere
 Forrás: NAK (2016)

A KAP lehetőséget adott a tagállamoknak, hogy egyrészt a tagállam maga döntsön egy-egy támogatási elem bevezetéséről (például kistermelői rendszer, termeléshez kötött támogatás), másrészt fontos stratégiai szempontokat szolgáló intézkedéseknél (például mezőgazdaságban foglalkoztatottak generációváltása, környezetvédelem) kötelező azok alkalmazása. Ilyen kötelező elem a fiatal gazdák támogatása és a zöldítés. Említést érdemel, hogy a tagállamok számára kötelezően/választhatóan bevezetett elemek nem feltétlenül kötelezőek a gazdálkodóra nézve. Így például a zöldítés teljesítése kötelező, amennyiben alaptámogatást igényel a gazdálkodó, de a fiatal gazda és termeléshez kötött támogatás igénylése, valamint a kistermelői rendszerhez való csatlakozás már a gazdálkodó egyéni döntésétől függ. Az alaptámogatás keretösszege minden tagországban annak függvényében változik, hogy a szabadon választható közvetlen támogatási elemei közül melyeket alkalmazza, továbbá hogy a kötelező és szabadon választható jogcímek finanszírozására, valamint a nemzeti tartalékra a források mekkora hányadát különíti el.

A KAP reform lényeges eleme a „zöldítés” (hivatalosan „a környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatokra nyújtott támogatás”), amely a közjavak előállítását célozza. A tagállamoknak éves közvetlen támogatási keretük 30%-át kell erre a célra kötelezően felhasználniuk. Magyarország minden gazdálkodó számára hektáronként megegyező nagyságú zöldítési összeget vezetett be. A zöldítés bevezetésével javulhat a környezetvédelem és uniós szinten elősegíti az éghajlat és a környezet szempontjából kedvező mezőgazdasági gyakorlat elterjedését. A zöldítés az alaptámogatással szerves egységet képez, zöldítés csak az alaptámogatás igénylése esetén kérelmezhető, sőt az alaptámogatás igénylésének feltétele – bizonyos kivételektől eltekintve – a zöldítés előírásainak teljesítése. A két jogcím tehát külön költségvetéssel és feltételrendszerrel rendelkezik, azok viszont csak együttesen igényelhetők. A zöldítés kötelező a gazdálkodók számára, a teljesítés elmaradása a zöld komponens elvesztését vonhatja maga után, vagy vétség esetén pedig akár további 20%-os szankcióval jár.

A fiatal mezőgazdasági termelők részére nyújtott támogatás a mezőgazdasági termelők generációváltását segíti elő. Az EU-ban súlyos probléma a gazdatársadalom elöregedése, ez pedig veszélyezteti a mezőgazdaságban foglalkoztatottak utánpótlását. Erre az intézkedésre a tagállamok az éves pénzügyi keretük maximum 2%-át fordíthatják. Magyarország azonban e támogatási jogcímre az érintettek alacsony száma (~10 000 fő) miatt forrásainak alig 0,8%-át tudja felhasználni.

A termeléshez kötött támogatások a korábbi időszakhoz képest sokkal nagyobb támogatást élveznek. A korábbi 3,5% helyett a közvetlen támogatási keret 13%-át fordíthatja Magyarország a termeléshez kötött támogatások nyújtására. Ennek keretében a juh, a tejhasznú szarvasmarha, anyatehén, hízottbika, a rizs, a cukorrépa, valamint a zöldség- és a gyümölcságazatok kapnak a termelés függvényében támogatásokat. Ezen felül további 2%-ot fordíthatunk a fehérjenövények (és szójabab) termeléséhez, amely a szemes és szálas fehérjenövények között oszlik meg. Magyarország a 13+2%-os keretet teljes egészében felhasználja, elsősorban a munkaintenzív ágazatok támogatása.

Magyarország a kistermelők egyszerűsített támogatási rendszerét is bevezette 2015-ben. Az egyszerűsített rendszer keretében minden közvetlen kifizetést helyettesítő (500-1250 € közötti) egyösszegű támogatás igényelhető. A rendszer előnyeként említhető a könnyebb adminisztráció, ráadásul a kedvezményezett mentesülnek a „zöldítés” követelményeinek teljesítése alól. Az intézkedésre az éves nemzeti támogatási keret maximum 10%-a fordítható, de Magyarország közvetlen támogatásainak ~0,33%-át fordítja erre az intézkedésre, mivel 2015-ben mindössze ~50 ezer kistermelő csatlakozott e támogatási rendszerhez. Magyarországon az EU átlagához képest kicsi a kedvezőtlen természeti adottságú területek aránya. Mivel az ilyen területeken gazdálkodók egy része a második pillérből is részesülhet hasonló, de más feltételekhez kötött támogatásban, Magyarország e célra nem különített el forrást az első pillérből, nehogy csökkenjen az alaptámogatásra fordítható összeg.

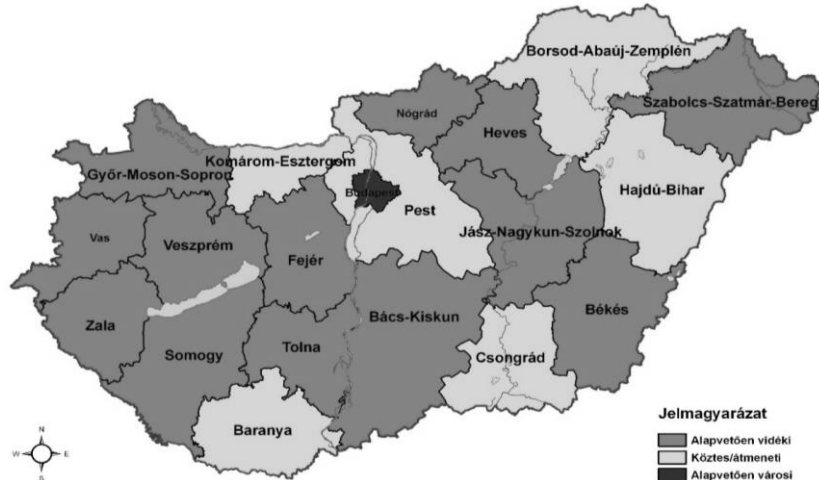
A Magyarország számára rendelkezésre álló közvetlen támogatási boríték tehát az alábbi megoszlást mutatja: SAPS: 54%, Zöldítés: 30%, Termeléshez kötött támogatások: 15%, Fiatal mezőgazdasági termelő: 0,77%. Kistermelői támogatási rendszer: 0,33%.

VIDÉKFEJLESZTÉS

Az Európai Unió vidékfejlesztési politikája három átfogó célt tűzött ki a vidéki területek gyarapodásának, az ott élők foglalkoztatottsági színvonalának és életminőségének javítása érdekében: a mezőgazdaság versenyképességének javítása, a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás biztosítása, továbbá a vidék és város közötti fejlettség különbségeinek mérséklése. Az Európai Unió területének csaknem felét a döntően vidéki térségek teszik ki, ahol a népesség mintegy 20%-a él. A vidéki területek többsége az Európai Unió legkevesbé fejlett, sőt, inkább elmaradott régiói közé tartozik, ahol az egy főre jutó GDP és a foglalkoztatási ráta is messze elmarad az uniós átlagtól. Mindezek tükrében kijelenthető, hogy a vidékfejlesztés kiemelt prioritást élvez az uniós politikák között.

Az Európai Bizottság 2010-ben a vidéki területek lehatárolásához egységes – megyei szintű – módszertant tett közzé, amely megfelelő keretet biztosít az alapvetően vidéki, az átmeneti és az alapvetően városi területek elkülönítéséhez,

összehasonlításához. A lehatárolás alapján, NUTS3-szinten az EU-27 népességének 35%-a köztes/átmeneti térségekben, míg 23%-a alapvetően vidéki területen él (Horvátország 2013-ban csatlakozott az EU-hoz). Magyarországon a legtöbb hazai megye alapvetően vidékinek számít, hat megye minősül köztes/átmeneti térségnek, illetve Budapest egyedülként alapvetően városinak (7. ábra).



7. ábra: Magyarország megyéi a város-vidék tipológia szerint

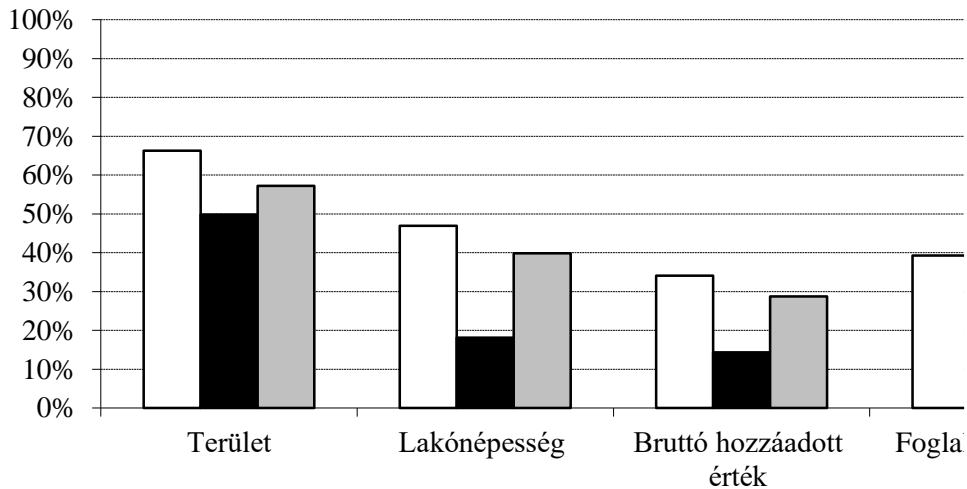
Forrás: EU DG-Régió alapján az AKI Vidékpolitikai Kutatások Osztálya

A Darányi Ignác Terv Új Magyarország Vidékfejlesztési Programban (DIT – ÚMVP) még a korábbi, településszintű lehatárolást használva⁸ az ország településeinek 95%-a, területének 87%-a tekinthető vidékinek, ahol a népesség közel fele (48%-a) él. E besorolás szerint a jelenleg átmeneti besorolású megyéken belül is található olyan településeket, amelyek vidékinek minősülnek. A vidéki térségek lehatárolása a specifikus célcsoportokhoz, különösen a III. tengelyes intézkedések jellegzetességeihez igazodik. Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap és a Strukturális Alapok elkülönítetten működnek e területeken.

A vidéki térségek jelentősége az Európai Unióban négy alapvető indikátor (terület, népesség, bruttó hozzáadott érték és foglalkoztatás) térségtípusonkénti megoszlása szerint értékelhető. Az Európai Unióval való összehasonlításra alkalmas adatok 2010-állnak rendelkezésre, amelyekből megállapítható, hogy a vidéki területek szerepe hazánkban jelentősebb az uniós átlagnál. Az alapvetően vidéki területek aránya jóval magasabb (66,3%) mind a régi, mind az újonnan csatlakozott uniós tagállamok átlagánál (49,8%, illetve 57,2%). Az alapvetően vidékhez kötődő népesség aránya 28,8%-kal meghaladja a régi tagállamok átlagát, kisebb mértékben az új tagállamokét is (8. ábra). Ennek köszönhető, hogy hazánkban a foglalkoztatottak 43,3%-a is az alapvetően vidéki területekhez kötődik. A gazdasági fejlődés mozgatórugója továbbra

⁸ A 2007–2013 közötti időszakban a 120 fő/km² népsűrűséget meg nem haladó vagy 10 ezer főnél kevesebb lakosú települések tekintendők vidéki térségnek, kivéve a budapesti agglomeráció településeit, illetve azok a nem vidékinek számító települések külterületei, amelyekben a teljes népesség több mint két százaléka él.

is Budapest, hiszen míg a bruttó hozzáadott érték kevesebb, mint kétharmadát állítják elő vidéken, addig a lakosság ötödét tömörítő főváros több mint egyharmadát.



8. ábra: Az alapvetően vidéki térségek részesedése a területből, a lakónépességből, a bruttó hozzáadott értékből és a foglalkoztatásból

Forrás: Rural Development Report, 2013 alapján az AKI Vidékpolitikai Kutatások Osztálya

A vidékfejlesztési politika kialakulása az EU-ban

A vidékfejlesztési politika megjelenése előtt már létezett regionális politika, ugyanis az Európai Gazdasági Közösség alapító hat tagállama (Benelux államok, Franciaország, Olaszország és Németország) az 1957. évi Római Szerződésben célként fogalmazta meg a különböző régiók között meglévő különbségek és a hátrányos helyzetű régiók elmaradottságának csökkentését. A regionális politika közösségi célként először 1964-ben jelent meg, 1967-ben pedig külön főigazgatóságot (DG XVI) is létrehozta a regionális politika irányítására. A fejlesztések pénzügyi eszközeit a különböző, egymást kiegészítő strukturális alapok jelentették. Az 1960-ban létrehozott Európai Szociális Alap mellett – ha áttételesen is – az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alapot (1962), majd az Európai Regionális Fejlesztési Alapot (1975) is a területi felzárkóztatás szolgálatába állították. Ez a három pénzügyi alap és az 1993 létrehozott Európai Halászati Pénzügyi Eszköz alkotta 2007. január 1.-ig a Strukturális Alapokat.

A vidékfejlesztési politika az EU-ban szervesen kapcsolódik a Strukturális Alapok és a Közös Agrárpolitika 1980-as években végrehajtott reformjához, valamint az 1991-es Maastrichti Szerződéshez. A Közös Agrárpolitika vidékfejlesztéssel kapcsolatos intézkedései 1989 előtt jellemzően projektfinanszírozás keretében érvényesültek. Az 1962-ben létrejött Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alapot (EMOGA) 1964-ben két csoportra bontották. Az Orientációs Osztály a strukturális folyamatokat finanszírozta, a Garancia Osztály ezzel szemben az intervenciós politikáért, azaz a közös belső piaci árakért volt felelős.

Az EMOGA működési és pénzügyi nehézségei hatására 1972 második felében születtek meg az első vidékfejlesztési vonatkozású gazdaság- és társadalomszerkezeti irányelvek. Az első irányelv az idős gazdákat ösztönözte arra, hogy hagyjanak fel a gazdálkodással a felszabaduló területek további fejlődése érdekében. A második irányelv a gazdaságok modernizációját célozta, míg a harmadik irányelv a mezőgazdasági dolgozók képzettségi szintjének növelését segítette elő. 1975-től a regionális politika számos reformjára került sor, amelyek egyre inkább a vidéki térségek átfogó fejlesztésére irányultak. A hegyi- és dombvidéki, valamint az elmaradott területeken folytatott gazdálkodásról szóló irányelv új irányba mozdította az agrárstruktúra-politikát: a területi-regionális megközelítés egyre nagyobb teret nyert és végül elvezetett a strukturális politikák, nevezetesen a vidékfejlesztés és a regionális fejlesztés összekapcsolódásához.

Az 1988-ban elfogadott „Delors csomag” koordinálta a Strukturális Alapok tevékenységét, rendszerezte a célkitűzéseket és elkülönítette az azokhoz tartozó célterületeket. Az új irányvonal a korlátlan ártámogatások csökkentését, a garantált árak az alacsonyabb világpiaci árakhoz történő közelítését és a garantált áron történő termékvásárlások mennyiségi korlátozását javasolta. A „Delors csomag” további javaslata volt a környezetkímélő mezőgazdasági művelési módok támogatása, illetve az intenzív, versenyképes termelési szerkezet kialakításának ösztönzése. Az új elveket a Bizottság „A vidéki társadalom jövője” címmel (CEC, 1988) hivatalos álláspontként is megjelentette. A tanulmány arra is rámutatott, hogy a vidékfejlesztés nem egyenlő a mezőgazdaság fejlesztésével, ugyanis a vidéki társadalom problémáin csak átfogó reformok és komplex fejlesztési programok segítségével lehet megoldást találni.

A fentebb leírtak figyelembevételével az 1989–1993 közötti időszakban a Strukturális Alapok programozása öt célkitűzést meghatározva valósult meg, ami a következő (1994-1999 közötti) időszakban is változatlan maradt, illetve 1995-ben a két új skandináv tagállam felvételével egy hatodik célkitűzéssel bővült. A vidékfejlesztési programozás kezdetét az 1989–1993 közötti időszak jelentette, amikor is a projektfinanszírozást többéves programozás váltotta fel. A programozásban a következő elvek érvényesültek:

- Összpontosítás korlátozott számú célra, a legkevésbé fejlett régiók középpontba állításával;
- Elemzésen, stratégiai tervezésen és értékelésen alapuló többéves programok;
- Kiegészítő jelleg, ami biztosítja, hogy a tagállamok nem a nemzeti kiadásokat helyettesítik EU-pénzekkel;
- Partnerség a nemzeti, a nemzeti szint alatti és az uniós szereplők (köztük társadalmi partnerek és civil szervezetek) részvételével megvalósuló programok tervezésében és megvalósításában a tulajdonviszonyok és átláthatóság biztosításával.

A Strukturális Alapok az 1994-1999 közötti időszakban hat fő közösségi célkitűzést, illetve egytucattal is több, úgynevezett közösségi kezdeményezésű programot támogatott. A vidékfejlesztés az alábbi célterületi támogatásokban jelent meg:

- Az 1. célterületeken – a komplex regionális programok részeként – az alábbi főbb, vidékfejlesztéshez kapcsolódó tevékenységeket finanszírozták: mezőgazdaság versenyképességének javítása; mezőgazdasági és erdészeti termékek feldolgozása; tevékenységi kör bővítése (diverzifikálása), falusi turizmus; alternatív jövedelemforrások megteremtése; mezőgazdasági infrastruktúra, általában a vidéki infrastruktúra fejlesztése; gazdálkodás harmonizálása a természettel; organikus

gazdálkodás fejlesztése; hagyományos termékek előállításának modernizációja; kulturális örökségek megőrzése.

- Az 5(b) célterületi támogatásban, azaz a kisebb területi egységeket (NUTS III regionális szint) érintő vidéki jellegű térségekben az alábbi támogatási célokat fogalmazták meg: mezőgazdasági foglalkoztatottság javítása; mezőgazdaság szerkezetének átalakítása; falusi életkörülmények javítása; termelés diverzifikálása; falufejlesztés; tagosítás (birtokrendezés); humán erőforrások javítása; kis- és középüzemek, különösen pedig a kézművesség fejlesztése.
- A vidék elnéptelenedésének megakadályozását célzó 6. célterületi támogatások az elvándorlást az extenzív gazdálkodás fenntartásával, a helyi nyersanyagok feldolgozásával és általában a helyi adottságok jobb hasznosításával kívánták elérni.

Az Európai Unió vidékfejlesztési politikájában kiemelkedő jelentőségű és máig meghatározó az 1996-ban elfogadott „Cork-i deklaráció”, amely szerint a vidékfejlesztési politikának a KAP fontos részévé kell válnia. A dokumentáció fő célkitűzésként a szegénység elleni küzdelmet, a munkahelyteremtést, az elvándorlás csökkentését, az esélyegyenlőség és az életszínvonal, az egészség, valamint a biztonság növelését jelölte meg. A Cork-i deklaráció szerint az Európai Unió eddigi agrár- és vidékfejlesztési politikája önmagában is felülvizsgálatra szorul, de az újonnan csatlakozó országok miatt is korszerűsíteni kell az alábbi szempontok figyelembevételével:

- A vidékfejlesztés prioritása (Rural preference). A vidékfejlesztési politikának elsőbbséget élvez az agrárpolitikát is magában foglalva vagy a nélkül.
- Integrált megközelítés (Integrated approach). A problémákat és a fejlesztési lehetőségeket nem a hagyományos gazdasági és társadalmi szektorok szerint kell vizsgálni, hanem komplexitásukban.
- Diverzifikáció (Diversification). A térségek gazdasági-társadalmi sokszínűségének megőrzése mellett a fejlesztési módszerek és a fejlesztési területek változatosságára kell törekedni.
- Fenntarthatóság (Sustainability). A kiváltott térségi fejlődésnek ökológiai, ökonómiai és társadalmi szempontból egyaránt fenntarthatónak kell lennie. A helyi akcióknál figyelembe kell venni a globális hatásokat.
- Szubszidiaritás (Subsidiarity). A sikeres fejlesztés érdekében elengedhetetlen a lakossági részvétel, az alulról-felfelé megközelítés és a szolidaritás.
- Egyszerűsítés (Simplification). A vidékfejlesztési politika sikerességéhez szükséges a bürokrácia csökkentése a rugalmasság egyidejű fokozása mellett
- Programozás (Programming). Koherens és átlátható térségfejlesztési programokat kell megfogalmazni, amelyeket térségenként egy egységes, átfogó programba indokolt foglalni.
- Finanszírozás (Finance). Ki kell használni a többcsatornás finanszírozás szinergikus hatásait (be kell vonni a fejlesztésbe a helyi forrásokat is) és a vidéki hitelezési technikák megfelelő kidolgozásával célszerű kiküszöbölni a kisvállalkozások hátrányait.
- Menedzsment (Management). Növelni kell a helyi igazgatás és az önálló kezdeményezések hatékonyságát technikai segítségnyújtással, oktatással és képzéssel, jobb kommunikációval, a kutatási eredmények és tapasztalatok átadásával, valamint a nemzetközi hálózatokba való bekapcsolódással.

- **Értékelés és kutatás (Evaluation and Research).** A programok, folyamatok átláthatósága, a közpénzek felhasználásának ellenőrizhetősége érdekében erősíteni kell az utólagos értékelést, a monitoringot és a hasznossági elemzést.

Az 1997-ben kiadott, majd 1998-ban módosított AGENDA 2000 alapvető változásokat hozott az Európai Unió strukturális politikájában. A Strukturális Alapok koordinációját megvalósító célterületek rendszere lényegesen leegyszerűsödött, a célkitűzések száma háromra, a közösségi kezdeményezéseké négyre csökkent (Nemes, 2003). A 2000–2006 közötti programozási időszakban az alábbi célkitűzéseket határozták meg:

- 1. célkitűzés: A fejlődésben lemaradt régiók fejlődésének és strukturális átalakulásának elősegítése;
- 2. célkitűzés: A strukturális nehézségekkel küzdő területek gazdasági- társadalmi átalakulásának támogatása;
- 3. célkitűzés: Az oktatási, képzési és foglalkoztatási rendszerek alkalmazkodását és korszerűsítését célzó politika támogatása.

Hosszas viták után döntés született az egységes vidékfejlesztési rendelet megalkotásáról. A 1257/1999 EK rendelet első ízben fektette le az átfogó és következetes vidékfejlesztési politika alapjait. Az AGENDA 2000-ben megfogalmazott célok nem csupán a mezőgazdaság fejlesztésére irányultak, hanem a vidék állapotának javítását is szolgálták (pl. munkahelyek, életszínvonal, természeti kincsek megőrzése).

A 2000-2006 közötti tervidőszakban a tagállamok a vidékfejlesztési intézkedésekre két külön programdokumentumot állítottak össze. Egyrészt a Strukturális Alapokról szóló 1260/1999 EK rendeletnek megfelelően az EMOGA Orientációs szekciójából finanszírozott vidékfejlesztési intézkedésekre, illetve a közösségi kezdeményezések közül a LEADER-re Agrár- és vidékfejlesztési Operatív Programok készültek. Az 1257/1999 vidékfejlesztési rendelet alapján az 1. célkitűzés alá tartozó régiókban az EMOGA-Garancia részlegéből finanszírozott ún. kísérő intézkedésekre⁹ Nemzeti Vidékfejlesztési Tervek készültek¹⁰. Mind a Vidékfejlesztési Terveket, mind a Nemzeti Fejlesztési Tervek részét képező Operatív Programokat és Programkiegészítő dokumentumokat a legalkalmasabbnak vélt földrajzi részletezettségi szinten kellett elkészíteni.

A 2007-2013 között tervidőszak legfontosabb változása, hogy a vidékfejlesztési intézkedéseket az 1698/2005 EK tanácsi rendelet alapján egy közös alap, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap finanszírozta¹¹, amely értelmében a

⁹ Korai nyugdíjazás (10-12. cikk), kedvezőtlen adottságú és a környezetvédelmi korlátozások alá tartozó térségek (13-21. cikk), agrár-környezetvédelem (22-24. cikk) erdősítés (31. cikk).

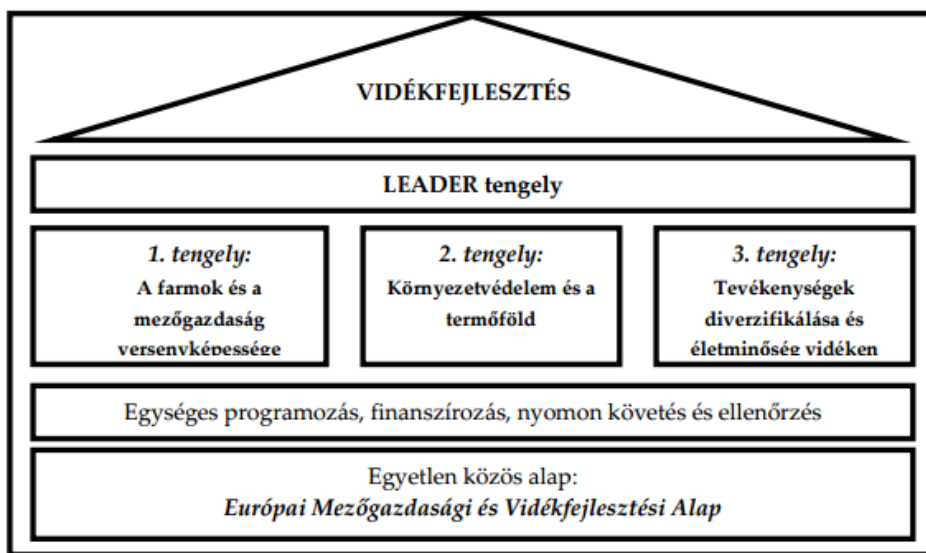
¹⁰ Az itt felsorolt vidékfejlesztési intézkedések körét az Európai Unió új tagoknak szóló 2002. januárjában közzétett ajánlatában kibővítette a félig önfenntartó gazdaságok számára nyújtott támogatással, valamint a termelői csoportok létrehozásának ösztönzésével, majd később az EU közös álláspontjában a kötelező EU előírásoknak való megfelelés támogatásával.

¹¹ A bonyolult támogatási rendszer egyszerűsítése érdekében 2007 január 1-től vált ketté az EMOGA: a Garancia szekció szerepét részben az Európai Mezőgazdasági Garancia Alap (European Agricultural Fund for Guarantee – EAFG) vette át, míg az Orientációs szekció helyébe az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap

vidékfejlesztés három úgynevezett tematikus tengely köré szerveződött, azaz célkitűzéseit tartalom alapján csoportokba rendezte:

- I. tengely: A mező- és erdőgazdálkodási ágazat versenyképességének javítása;
- II. tengely: A környezet és a vidéki tájak állapotának javítása;
- III. tengely: A vidéki térségekre jellemző életminőség javítása és a vidéki gazdaság diverzifikációjának ösztönzése.

A fenti három tengelyhez kapcsoltak egy horizontális, úgynevezett LEADER-tengelyt¹², amely a vidékfejlesztés speciális eszközeként a vidék gazdaságfejlesztési tevékenységei között teremtett kapcsolatot oly módon, hogy projektjeit a vidéken élők összefogásából kiindulva valósítja meg¹³ (9. ábra). A négy pillér között a rendelkezésre álló összeget a tagállamok Nemzeti Vidékfejlesztési Programjai az Európai Bizottság által ajánlott minimum részarányok¹⁴ betartásával oszthatták fel.



9. ábra: Vidékfejlesztési szakpolitika alapjai az Európai Unióban 2007-2013 között
Forrás: Nemes - Fazekas (2005)

(European Agricultural Fund for Rural Development – EAFRD) lépett, amely a vidékfejlesztési célú tevékenységeket, akciókat támogatja.

¹² LEADER = Liaison Entre Actions pour le Développement de l'Economie Rurale, magyarul: „Közösségi Kezdeményezés a vidék gazdasági fejlesztése érdekében”.

¹³ A LEADER-közösséget több – egymással szomszédos, összefüggő térséget képező – település alkothatott. A Helyi Akciócsoportok (LAG = Local Action Group) (amelynek tagjai a résztvevő önkormányzatok, a térség vállalkozói és civil szerveződései lehetnek) a térség fejlesztési stratégiáját az ott élők bevonásával készíthették el. A döntéshozó nemzeti intézmény az Akciócsoport rendelkezésére álló keretösszeget határozta meg, amely térségi pályáztatás révén jutott el a végső kedvezményezettekhez (Juhász, 2007).

¹⁴ I. tengely: min. 15% (az EU társfinanszírozási aránya 75%); II. tengely: min. 25% (EU társfinanszírozási aránya 80%); III. tengely: min. 15% (EU társfinanszírozási aránya 75%); IV. LEADER tengely: min. 7% (EU társfinanszírozási aránya 80%).

Valamennyi tagállam a fennálló vidéki problémák figyelembevételével állíthatta össze nemzeti tervét, arra a tengelyre helyezve a nagyobb hangsúlyt, ahol jelentősebb lemaradások, problémákat találtak. Az akkori 27 tagállam (Horvátország 2013-ban csatlakozott az EU-hoz) vidékfejlesztési programjaiban a 2. tengely intézkedéseire tervezték fordítani az EMVA támogatások zömét (46%-át). A legfontosabb, a költségvetés legnagyobb hányadát lefedő intézkedések voltak: az agrár-környezetgazdálkodási kifizetések (23%), a mezőgazdasági üzemek korszerűsítése (11%) és a kifizetések kedvezőtlen adottságú területeken gazdálkodóknak (7%). Az Európai Unió vidékfejlesztési programjának egyensúlyteremtése érdekében meghatározták az egyes tengelyekre jutó finanszírozás minimális mértékét: az I. tengely 10%, a II. tengely 25 %, a III. tengely 10 % és a LEADER tengely 5 % (az új tagállamokban 2,5 %). A tematikus tengelyek keretében – építőelemként – a vidékfejlesztési intézkedéseket előre meghatározták. A tagállamok ezek közül választhatták ki azokat, amelyek a saját vidékük fejlesztése szempontjából relevánsak voltak a legnagyobb hozzáadott érték előállításának elvárása mellett. Ez a megközelítés lehetővé tette, hogy a vidékfejlesztés számára rendelkezésre álló uniós források a három tengelyre összpontosuljanak, miközben megfelelő rugalmasságot nyújtott a tagállamok számára a vidéki térségeiket jellemző specialitások érvényesítésére. További alapvető változást jelentett a valamennyi tagállamra érvényes egységes programozási, finanszírozási, jelentési és ellenőrzési szabályok alkalmazása.

Videkfejlesztési politika Magyarországon

A magyarországi vidékfejlesztési politika, noha intézményesülésére az uniós csatlakozásra való felkészülés során került sor, nem közvetlenül az Európai Unió területi politikájából származik. Maga a „vidékfejlesztés” kifejezés a magyar jogszabályi környezetben elsőként az 1996. évi XXI. területfejlesztésről szóló törvényben fordult elő (Csité, 2004). A területfejlesztési törvény az Európai Unió érvényben levő támogatási politikájával és megoldásaival összhangban négy támogatásra szoruló térségtípust különböztetett meg: 1. a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott; 2. a tartós munkanélküliség sújtotta; 3. az ipari válság sújtotta; és 4. a mezőgazdasági vidékfejlesztés térségeit (Csatári, 1996).

Az 1990-es évek második felétől a vidékfejlesztés a hazai környezetben már nem kizárólag a területfejlesztés rendszerében jelenik meg, hanem egyre inkább az agrárgazdasági problémák megoldásának egyik eszközeként azonosítják. Ekkor a hazai vidékfejlesztés szempontjából két hangsúlyos intézkedés meghozatalára került sor. A 109/1997. FM rendelet az agrárgazdasági célok 1998-as költségvetési támogatásáról külön alfejezetben rendelkezett az agrárstruktúra- és vidékfejlesztési programok elkészítésének központi támogatásáról¹⁵. A másik intézkedés az Országos Területfejlesztési Koncepció Országgyűlés általi elfogadása volt. A 35/1998. OGY határozat pontosította a vidékfejlesztés térségeiben alkalmazandó területfejlesztési eszközrendszerét és a fejlesztés irányait.

¹⁵ Az elgondolás szerint 1998-ban néhány modell-kistérséget jelöltek volna ki az országban, ahol az EU vidékfejlesztési (5b célrendszer) programjaihoz hasonló kistérségi programokat valósítottak volna meg. A program végrehajtására a kormányváltás miatt végül már nem került sor (Csité, 2004).

Az 1998-as országgyűlési választásokat követően fölálló új kormány programjában kiemelt helyet kapott a vidékfejlesztés. Ezt jelzi, hogy a földművelésügyi tárca feladatai kiegészültek a vidékfejlesztési feladatokkal, a minisztérium új megnevezése Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium lett. A vidékfejlesztési (területfejlesztési) céllelőirányzat 1999. évi fölhasználásának részletes szabályairól rendelkező 40/1999. Kormányrendeletben a vidékfejlesztés már integrált tevékenységként jelenik meg, amely egyebek mellett a mezőgazdasági termékek feldolgozásához, az állattartó telepekhez és a falusi turizmushoz kapcsolódó fejlesztéseket célozza.

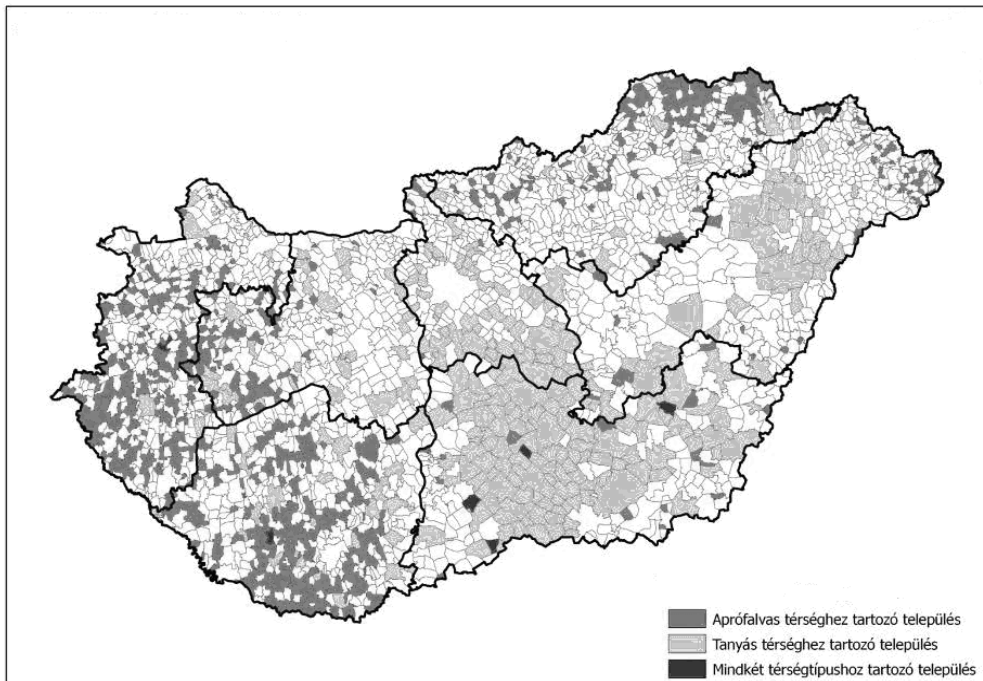
A vidékfejlesztési és a területfejlesztési céllelőirányzatok különválasztása és ezzel az önálló vidékfejlesztési támogatási rendszer kiépítése a 34/2000. FVM rendeletnek tulajdonítható. E rendelet szerint a céllelőirányzathoz pályázati rendszer keretében falufejlesztési, alternatív jövedelemszerzési és a vidéki infrastruktúrát javító projektekkel lehetett pályázni a vidékfejlesztési támogatásokra jogosult kistérségekből. Az ezt követő időszakban a vidékfejlesztés egyre inkább a falvak népességmegtartó képességének növelését szolgáló, a mezőgazdaság és élelmiszeripar fejlesztését is magába foglaló komplex tevékenységként jelent meg, amelynek hazai eszközrendszerét a 2000-es évek elejétől az Európai Unióban alkalmazott vidékfejlesztési gyakorlatra való felkészülés formálta.

A vidék társadalmi-gazdasági állapotának indikátorai

A vidék társadalmi-gazdasági állapotának mérését számos indikátor segíti. A népsűrűség, a korstruktúra, a gazdasági teljesítmény, a foglalkoztatási helyzet, a munkanélküliség szintje, illetve az egyes indikátorok változása teszi lehetővé a vidéken zajló társadalmi-gazdasági folyamatok feltárását, okainak vizsgálatát. A vidék hagyományos településformája a falu. Az Alföldön a mezővárosi, tanyás településszerkezet a jellemző, nagy lélekszámú, ritka településszövetű falvakkal, míg az északi vagy a nyugati országrészben aprófalvakat találunk. A hazai falvak közel 40%-a 500 főnél kisebb lélekszámú aprófalva. Az apró- és kisfalvas településszerkezet leginkább Baranya (84%), Vas (84%), Zala (83%), Veszprém (72%), Somogy (71%) és Borsod-Abaúj-Zemplén (61%) megyék településeire jellemző (7. ábra).

A vidéki térségekben általában alacsonyabb a népsűrűség. Az alapvetően vidéki területeink népsűrűsége 2004-2013 között a négyzetkilométerenkénti 79 főről 75 főre csökkent és az Európai Unió vidéki térségeihez hasonlóan ebben a térségtípusban a legalacsonyabb. Vidéki területeink ugyanakkor még mindig másfélszer sűrűbben lakottak, mint az EU-15-ben.

Magyarország és az EU vidéki területein a népesség elöregedése tovább fokozódik, az átlagéletkor magas, egyre kevesebb a fiatal. A korösszetételt vizsgálva hazánkban a legidősebb (65 éven felüli) korosztály aránya 3%-kal magasabb a legfiatalabb (0-14 éves) korosztályénál, 2004-2014 között arányuk két százalékponttal növekedett. Ez az eltartóképesség csökkenését vonja maga után, ami számos gazdasági-társadalmi probléma oka. A legfiatalabb korosztály aránya 2004-ben a vidéki térségekben (16,3%) még az országos átlag (15,9%) fölött volt, 2014-ben azonban mindössze 14,2%-ot tett ki, ami az országos átlagot (14,4%) sem érte el. Ez vidéken 2,1 százalékpontos csökkenést jelent, miközben az országos visszaesés 1,5 százalékpont volt.



7. ábra Tanyás és aprófalvas térségek Magyarországon
 Forrás: VÁTI Kht. (2009)

A vidék gazdasági helyzetét az egy főre jutó bruttó nemzeti össztermék (GDP) területi különbségei jól érzékeltetik. Vidéken a mutató értéke 2012-ben az országos átlag (2878 ezer Ft/fő) háromnegyedét sem érte el (2123 ezer Ft/fő), Budapesthez képest (6286 ezer Ft/fő) pedig háromszoros volt a lemaradás. A lakosság foglalkoztatási aránya egyes régiókban – főként európai uniós összehasonlításban – alacsony. Míg 2004-ben még az átmeneti térségekben volt a legalacsonyabb a gazdasági aktivitás, 2010-ben már vidéken. Az alapvetően vidéki térségekben élő aktív korú (15-64 éves) népesség foglalkoztatási rátája 2013-ban 54,1% volt, ami 2004-hez képest 0,5 százalékpontos visszaesést jelent és jelentősen elmarad az alapvetően városi térségek 62,3%-os értékétől. A foglalkoztatás szintje – Magyarországhoz hasonlóan – az Unió később csatlakozott tagállamaiban is a vidéki térségekben a legalacsonyabb, míg a régi 15 tagállam átlagában nincs különbség a térségek foglalkoztatási rátái között. Ugyanakkor a hazai alapvetően vidéki térségeket jellemző érték 11,4 százalékponttal marad el az EU-15 ugyanezen térségtípusát jellemző értéktől (65,6%).

A világgazdasági válságot követően – főleg az ipari szektorban – beszűkült munkalehetőségek hatására a hazai munkanélküliségi ráta 2004-2013 között valamennyi térségtípusban több mint másfélszeresére (országosan 6,1%-ról 10,2%-ra) nőtt, a mutató értéke a vidéki térségekben volt a legmagasabb (11,6%), míg az alapvetően városi térségekben a legkisebb (9,2%). A tartós munkanélküliség Magyarországon 2014-ben 3,7%-ot ért el, ami viszont az EU régi tagállamainak átlagos értékénél alacsonyabb. Ez a mutató 2010-ben vidéken 5,7%, alapvetően városi térségekben 4,3% és országosan még 5,5% volt.

Vidéki gazdasági indikátorok

A vidéki gazdaság állapotát a vidéken élők gazdasági tevékenységei, vállalkozási aktivitása és a vidéken nagyobb jelentőséggel, ahhoz jobban kötődő mezőgazdaság jelzőszámai mutatják be a leghatározottabban. A mezőgazdaság jelentősége az alapvetően vidéki területeken a legnagyobb, bár fokozatosan csökken. Itt dolgozik az agrárágazatban foglalkoztatottak többsége (2012-ben 61,8%-a). A regisztrált vállalkozások közül az alapvetően vidéki térségekben a legmagasabb a mezőgazdasági jellegűek aránya (4,6%), ami 1,2 százalékponttal elmarad a 2004-es értékhez képest.

Az alapvetően vidéki területeken alacsonyabb a vállalkozási sűrűség (11. és 12. táblázat). Ezer főre vetítve fele annyi vállalkozás működik a vidéki térségekben, mint az alapvetően városi területeken (előbbinél 54, utóbbinál 107 jut ezer főre). Ráadásul az alapvetően vidéki területeken a mutató értéke 2012-re csökkent (2004-ben még 60 működő vállalkozás jutott ezer főre). Vidéken a mezőgazdasághoz kötődő mikro-vállalkozások jellemzőek, magas a csak önellátásra termelő egységek száma (alapvetően vidéki területeken az összes egyéni gazdaság 58%-a, átmeneti területeken 64%-a kizárólag saját fogyasztásra termelt 2010-ben).

11. táblázat Főbb társadalmi-gazdasági mutatók alakulása térségtípusok szerint

| Az indikátor mérése | Év | Magyarország | | | | Év | EU-15 | | | | EU-13 | | | |
|---|------|--------------|-------|-------|-------|------|-------|------|-------|-------|-------|------|-------|-------|
| | | Össz | AVi | Á | AVá | | Össz | AVi | Á | AVá | Össz | AVi | Á | AVá |
| Népsűrűség, fő/km ² | 2004 | 109 | 79 | 115 | 3247 | 2012 | 123,9 | 45,0 | 107,8 | 534,2 | 93,9 | 65,7 | 102,8 | 323,4 |
| | 2012 | 107 | 75 | 115 | 3298 | | | | | | | | | |
| Kor-összetétel | | | | | | | | | | | | | | |
| 0-14 évesek aránya a népességben % | 2004 | 15,9 | 16,3 | 17 | 12,5 | 2013 | 15,7 | 15,4 | 15,3 | 16,2 | 15,0 | 15,3 | 15,2 | 14,1 |
| | 2014 | 14,4 | 14,2 | 15,3 | 13,1 | | | | | | | | | |
| 15-64 évesek aránya a népességben % | 2004 | 68,6 | 68,3 | 68,6 | 69,5 | 2013 | 65,5 | 63,8 | 65,1 | 66,4 | 69,1 | 68,4 | 69,3 | 69,9 |
| | 2014 | 68,0 | 68,2 | 68,1 | 67,6 | | | | | | | | | |
| 65 éven felüliek aránya a népességben % | 2004 | 15,5 | 15,4 | 14,4 | 18,0 | 2013 | 18,8 | 20,7 | 19,6 | 17,4 | 15,9 | 16,2 | 15,4 | 16,0 |
| | 2014 | 17,5 | 17,6 | 16,6 | 19,3 | | | | | | | | | |
| Gazdasági fejlettség | | | | | | | | | | | | | | |
| Egy főre jutó GDP, vásárlóerő paritáson | 2000 | 57 | 46 | 43 | 110 | 2000 | 115 | 93 | 105 | 132 | 46 | 35 | 42 | 73 |
| | 2013 | 66 | 49,1 | 51,1 | 148,1 | 2010 | 110 | 87 | 100 | 124 | 63 | 45 | 56 | 105 |
| Gazdaság-struktúra | | | | | | | | | | | | | | |
| A mezőgazdaság részesedése a BHE-ből, % | 2004 | 4,8 | 8,4 | 5,7 | 0,3 | 2002 | 2,1 | 5,3 | 3,0 | 0,8 | 5,3 | 10,2 | 5,1 | 1,2 |
| | 2013 | 4,8 | 8,41 | 6,11 | 0,21 | 2013 | 1,5 | 4,0 | 2,1 | 0,5 | 4,0 | 8,3 | 4,2 | 0,8 |
| Az ipar részesedése a BHE-ből, % | 2004 | 30,4 | 34,9 | 35,6 | 21,5 | 2002 | 26,4 | 31,7 | 28,5 | 24,7 | 30,9 | 34,2 | 32,6 | 26,1 |
| | 2013 | 30,1 | 40,01 | 35,41 | 17,91 | 2013 | 24,0 | 29,3 | 28,4 | 20,6 | 33,1 | 39,6 | 37,9 | 26,3 |

| Az indikátor mérése | Év | Magyarország | | | | Év | EU-15 | | | | EU-13 | | | |
|---|------|--------------|-------|-------|-------|------|-------|------|------|------|--------|------|------|------|
| | | Össz | AVi | Á | AVá | | Össz | AVi | Á | AVá | Össz | AVi | Á | AVá |
| A szolgáltatások részesedése a BHÉ-ből, % | 2004 | 64,7 | 56,7 | 58,7 | 78,2 | 2002 | 71,5 | 63,0 | 68,5 | 74,5 | 63,8 | 55,6 | 62,3 | 72,8 |
| | 2013 | 65,1 | 51,61 | 58,51 | 81,91 | 2013 | 74,5 | 66,7 | 69,5 | 78,9 | 62,9 | 52,1 | 57,9 | 72,8 |
| Foglalkoztatás struktúrája | | | | | | | | | | | | | | |
| A mezőgazdaságban foglalkoztatottak aránya, % | 2004 | 5,3 | 7,0 | 5,5 | 0,7 | 2002 | 3,9 | 10,1 | 5,2 | 1,3 | 18,9 | 27,8 | 18,7 | 4,2 |
| | 2014 | 4,6 | 11,51 | 8,91 | 0,41 | 2011 | 2,92) | 8,1 | 3,4 | 1,0 | 13,62) | 23,0 | 14,5 | 2,2 |
| Az iparban foglalkoztatottak aránya, % | 2004 | 32,8 | 37,6 | 33,6 | 20,2 | 2002 | 25,3 | 28,0 | 27,1 | 23,8 | 30,8 | 30,4 | 32,3 | 29,1 |
| | 2014 | 28,2 | 37,41 | 33,21 | 17,51 | 2011 | 20,62 | 25,8 | 24,8 | 18,8 | 29,52) | 31,4 | 32,2 | 25,4 |
| A szolgáltatási szektorban foglalkoztatottak aránya, % | 2004 | 61,9 | 55,4 | 60,9 | 79,1 | 2002 | 70,8 | 62,0 | 67,7 | 74,9 | 50,2 | 41,8 | 49,0 | 66,7 |
| | 2014 | 67,2 | 51,01 | 57,91 | 82,11 | 2011 | 76,52 | 66,1 | 71,8 | 80,2 | 56,92) | 45,6 | 53,3 | 72,5 |
| Gazdasági aktivitás | | | | | | | | | | | | | | |
| Foglalkoztatási ráta a 15-64 évesek körében, % | 2004 | 56,2 | 54,7 | 54,1 | 64,4 | 2003 | 66,9 | 63,1 | 65,0 | 69,9 | 58,0 | 56,0 | 57,9 | 63,2 |
| | 2013 | 58,4 | 54,1 | 59,6 | 62,3 | 2013 | 65,1 | 65,6 | 65,5 | 64,4 | 60,5 | 58,7 | 59,5 | 63,3 |
| Munkanélküliségi ráta, % | 2004 | 6,1 | 6,5 | 6,4 | 4,4 | 2005 | 8,1 | 8,1 | 8,7 | 7,6 | 11,9 | 12,9 | 11,7 | 10,7 |
| | 2013 | 10,2 | 11,6 | 9,8 | 9,2 | 2013 | 11,0 | 10,3 | 10,1 | 12,1 | 10,1 | 10,6 | 10,7 | 9,1 |
| Egy éven túl regisztrált munkanélküliek aránya az aktív népesség arányában, % | 2006 | 3,3 | 3,9 | 3,7 | 2,0 | 2006 | 4,3 | 4, | 4,1 | 4,6 | 2,3 | 2,9 | 2,6 | 0,8 |
| | 2010 | 3,73 | 5,7 | 5,9 | 4,3 | 2010 | 5,23) | 3,7 | 3,6 | 3,9 | 3,9 | 4,2 | 4,1 | 2,9 |

AVi: Alapvetően vidéki; Á: átmeneti; AVá: alapvetően városi térségek. A 2010 előtti EU-13-ra vonatkozó adatok az EU-12-re vonatkoznak. 1)2011, 2)2013, 3) 2014

Forrás: RD Report 2010, 2011, KSH, TEIR alapján az AKI Vidékpolitikai Osztályán készült összeállítás.

A mezőgazdaság munkatermelékenysége a 2011-2013-as évek átlagában Magyarországon 6403 EUR volt, ami az EU-15 átlagának (26594 EUR/EME) mindössze negyedét teszi ki. Az éves munkaerőegységre jutó bruttó hozzáadott érték viszont magasabb az újonnan csatlakozott tagállamok átlagához (5039 EUR) viszonyítva. A magyar mezőgazdasági üzemszerkezet duális, amelyben nagyszámú törpegazdaság és kisszámú, de a termőterület jelentős részét használó nagygazdaság van egyszerre jelen. A 2013-as Gazdaságszerkezeti Összeírás szerint hazánkban 491,3

ezer gazdaság végez mezőgazdasági tevékenységet, amelyek kétharmada (63,9%) az alapvetően vidéki térségekhez kötődik. Hazánkban jelentős az úgynevezett félig önellátó, 4000 EUR STÉ alatti ökonómiai méretű gazdaságok aránya (79,5%) szemben az EU-15 átlagával, ahol 29,9% volt az arányuk 2013-ban. Az összes gazdaság 4,6 millió hektár mezőgazdasági területet hasznosít, amelynek kétharmada szintén az alapvetően vidéki térségekben található. A gazdaságok átlagos mezőgazdasági területe növekvő tendenciát mutat, 2005-ben 6,4 hektár (2,7 EUME) volt, 2013-ban már 9,4 ha és 11352 EUR STÉ, ami jelentősen elmarad az EU 15 átlagos gazdaságméretétől (25,2 ha és 90359 EUR) és nagyjából megegyezik az EU-13 átlagával (10,2 ha és 11841 EUR STÉ). A földhasználat tekintetében az EU-hoz hasonlóan Magyarországon is nő szántóterület súlya, öt év alatt 77,6%-ról 83,0%-ra emelkedett. A szántóterület aránya a mezőgazdasági területhöz a vidéki térségekben a legmagasabb (83,9%).

12. táblázat: A vidékfejlesztésre vonatkozó egységes értékelési kérdések a vizsgált területek szerint

| Az indikátor mérése | Év | Magyarország | | | | Év | EU-15 | EU12 |
|--|-----------|--------------|--------|-------|------|-----------|----------|--------|
| | | Össz. | AVi | Á | AVá | | Összesen | |
| Foglalkoztatottság a mezőgazdaságban | | | | | | | | |
| Az agrárágazatban foglalkoztatottak száma (ezer fő) | 2004 | 204,9 | 127,3 | 72,2 | 5,3 | 2004 | 6 276 | 7 384 |
| | 2013 | 203,2 | 125,0* | 72,0* | 3,2* | 2013 | 4578,3 | 5278,7 |
| Az agrárágazatban foglalkoztatottak aránya (%) | 2004 | 5,1 | 8,0 | 5,3 | 0,6 | 2004 | 3,6 | 17,7 |
| | 2013 | 5,2 | 11,0* | 8,4* | 0,4* | 2013 | 2,7 | 11,8 |
| Munkatermelékenység a mezőgazdaságban | | | | | | | | |
| BHÉ/ÉME (euro) | 2004 | 4142 | n.a. | n.a. | n.a. | 2004 | 23 723 | 2 761 |
| | 2011-2013 | 6403 | n.a. | n.a. | n.a. | 2011-2013 | 26594 | 5039 |
| Bruttó állótöke felhalmozás a mezőgazdaságban | | | | | | | | |
| A mezőgazdasági bruttó állótöke felhalmozás a BHÉ százalékában | 2004 | 25,8 | n.a. | n.a. | n.a. | 2004 | 30,0 | 15,8 |
| | 2011 | 21,1 | n.a. | n.a. | n.a. | 2011 | 54,9 | 24,5 |
| Vállalkozási aktivitás | | | | | | | | |
| vállalkozás sűrűség (1000 lakosra jutó működő vállalkozások száma) | 2004 | 70 | 60 | 63 | 112 | n.a. | n.a. | n.a. |
| | 2012 | 65 | 54 | 60 | 104 | n.a. | n.a. | n.a. |
| regisztrált társas vállalkozások aránya a | 2004 | 3,0 | 5,8 | 3,5 | 0,6 | n.a. | n.a. | n.a. |
| | 2012 | 2,3 | 4,6 | 2,6 | 0,4 | n.a. | n.a. | n.a. |

| Az indikátor mérése | Év | Magyarország | | | | Év | EU-15 | EU12 |
|---|------|--------------|--------|--------|------|------|----------|---------|
| | | Össz. | AVi | Á | AVá | | Összesen | |
| mezőgazdaságban, % | | | | | | | | |
| regisztrált társas vállalkozások aránya az iparban, % | 2004 | 20,4 | 22,3 | 23,6 | 16,6 | n.a. | n.a. | n.a. |
| | 2012 | 18,5 | 22,0 | 21,2 | 13,9 | n.a. | n.a. | n.a. |
| regisztrált társas vállalkozások aránya a terciér szektorban, % | 2004 | 76,6 | 71,8 | 72,9 | 82,8 | n.a. | n.a. | n.a. |
| | 2012 | 79,2 | 73,4 | 76,2 | 85,6 | n.a. | n.a. | n.a. |
| Gazdaságszerkezet | | | | | | | | |
| gazdaságok száma (ezer) | 2003 | 773,4 | 504,9 | 264,2 | 4,3 | 2007 | 5662 | 8038 |
| | 2013 | 491,3 | 314,0 | 175,2 | 2,1 | | | |
| gazdaságok használt mg területe ezer ha | 2005 | 4267 | n.a. | n.a. | n.a. | 2007 | 124546 | 47939 |
| | 2013 | 4589 | 3050 | 1464 | 76,6 | | | |
| átlagos gazdaságméret, ha | 2005 | 6,4 | n.a. | n.a. | n.a. | 2013 | 25,2 | 10,2 |
| | 2013 | 9,4 | 9,7 | 8,4 | 36,8 | | | |
| átlagos gazdaságméret, EUME/ EUR STÉ | 2005 | 2,7 | n.a. | n.a. | n.a. | 2013 | 59482 | 11841 |
| | 2013 | 11352 | n.a. | n.a. | n.a. | | | |
| gazdaságok éves munkaerőegysége (ÉME) | 2005 | 462740 | n.a. | n.a. | n.a. | 2007 | 5670950 | 6025780 |
| | 2013 | 452064 | 287249 | 160554 | 4262 | | | |
| Mezőgazdasági földhasználat | | | | | | | | |
| szántóterület aránya a mg.-i területből, % | 2005 | 77,1 | 78,1 | 75,6 | 62,0 | 2013 | 55,6 | 70,2 |
| | 2013 | 83,0 | 83,9 | 82,0 | 66,1 | | | |
| szőlő és gyümölcssterület aránya a mg.-i területből | 2005 | 3,2 | 3,5 | 2,6 | 5,3 | 2013 | 7,3 | 2,3 |
| | 2013 | 2,9 | 3,1 | 2,1 | 5,5 | | | |
| gyepterület aránya a mg.-i területből | 2005 | 18,1 | 16,9 | 20,0 | 32,5 | 2013 | 35,9 | 25,2 |
| | 2013 | 13,8 | 12,7 | 15,5 | 28,4 | | | |
| Félig önellátó gazdaságok súlya | | | | | | | | |
| 1 EUME/4000 EUR STÉ alatti gazdaságok aránya, % | 2005 | 78,0 | n.a. | n.a. | n.a. | 2005 | 16,1 | 66,2 |
| | 2013 | 79,5 | n.a. | n.a. | n.a. | 2013 | 29,9 | 71,6 |
| Gazdálkodók szakképzettsége | | | | | | | | |
| Mezőgazdasági szakképzettség el rendelkező gazdaságvezetők | 2005 | 13,4 | n.a. | n.a. | n.a. | 2005 | 21,8 | 18,2 |
| | 2013 | 16,8 | | | | 2013 | 45,5 | 17,4 |

| Az indikátor mérése | Év | Magyarország | | | | Év | EU-15 | EU12 |
|--|------|--------------|------|------|------|------|----------|------|
| | | Össz. | AVi | Á | AVá | | Összesen | |
| aránya, % | | | | | | | | |
| Gazdálkodók korstruktúrája | | | | | | | | |
| 35 év alatti gazdálkodók aránya az 55 év felettek százalékában | 2005 | 11,0 | n.a. | n.a. | n.a. | | | |
| | 2013 | 10,1 | 9,8 | 10,7 | 10,0 | 2013 | 9,0 | 11,0 |

AVi: Alapvetően vidéki térségek; Á: átmeneti térségek; AVá: alapvetően városi térségek; *2012-es adat

Forrás: KSH; ÁMÖ 2010; GSZÖ 2003, 2005, 2013; Eurostat, RD Report 2006-2014

Az egyéni gazdaságok vezetőinél az előregedés a jellemző, hiányzik a megfelelő utánpótlás. 2013-ban tíz 55 év feletti gazdálkodóra jutott egy 35 év alatti gazdaságvezető. Az Európai Unió új tagállamaiban is hasonló ez az arány, a régi tagállamokban kilenc idősebbre jutott egy fiatal gazda. A gazdálkodók szakképzettségi szintje terén elmaradás tapasztalható az EU-tagországok átlagaitól mind a régi, mind az új tagállamok tekintetében. A magyar gazdálkodók 16,8%-a rendelkezett mezőgazdasági szakképzettséggel 2013-ban. Az EU-15-ben jóval magasabb (45,5%), míg az EU-13-ban hazánkéhoz hasonló volt ez az arány.

A vidék környezeti állapota

Termőföldkészletünkben az ország területének mindössze 9,3%-a, a mezőgazdasági terület 20,7%-a (843,6 ezer hektár) kedvezőtlen adottságú (KAT). A KAT-területek közel felét (395,4 ezer hektárt) hátrányos agroökológiai adottságok jellemzik, további 448,2 ezer hektár pedig agronómiai korlátozó tényezők miatt kedvezőtlen adottságú. Az Európai Bizottság által meghatározott biofizikai ismérvek felhasználásával hazai kutatómunka eredményeként meghatározott „természeti hátrányokkal érintett terület” Magyarországon 4,5 millió hektár.

Hazánk jelentős felszíni és felszín alatti vízkészletekkel rendelkezik. Az árvíz és a belvíz veszélye jelentős, mivel a területek egynegyedéről természetes úton nem képes lefolyni a víz (több mint 700 település, összesen 2,5 millió lakossal és az ország szántóterületének harmada egykori árterület). A vízkészletek, ivóvízbázisok minőségét pontszerű és diffúz szennyezés (leginkább a nitrát) fenyegeti. Magyarország területének 68,9%-a nitrátérzékeny, ahol mezőgazdasági tevékenységet csak a helyes mezőgazdasági gyakorlatnak megfelelően szabad végezni. A növénytermelés és a nagyüzemi állattartás csökkenő mértékű terhelése mellett a felszín alatti sérülékeny vízbázisok további szennyeződését részben a korábbi terhelések terjedése is okozza.

Magyarországon a mezőgazdasági tevékenységhez köthető légszennyezés mértéke és összetétele jellemzően megfelel az EU átlagának. A mitigációt több, uniós támogatást is élvező intézkedés (erdősítés, agrár-környezetgazdálkodás, gyepesítés), valamint a gazdálkodási gyakorlat fejlődése is segíti. Az üvegházhatású gázok (ÜHG) csökkentésére tett erőfeszítések a Kiotói Egyezményben rögzített, az éghajlatváltozás mérséklését szolgáló kötelezettségek teljesítését szolgálják. A megújuló energiaforrások – kiemelten a biomassza – növekvő felhasználása mellett a

mezőgazdasági földterületek erdősítése döntő fontosságú a szén-dioxid-kibocsátás mérséklése szempontjából. Mindezek eredményeként a mezőgazdasági eredetű üvegházhatású gázok kibocsátása 5%-kal mérséklődött (2000 és 2009 között), a savasodást okozó gázok közül a kén-dioxid több mint a felére, a nitrogén-oxidok kibocsátása 25%-kal csökkent, az ammónia (NH₃) szintje 4%-kal nőtt. A főleg mezőgazdasági eredetű ammónia kibocsátása folyamatosan csökkent az elmúlt években, a 2010. évi nemzeti kibocsátási küszöb alatt maradt. A 2020. évre vállalt küszöb teljesítése azonban további erőfeszítéseket kíván majd.

Magyarország természetföldrajzi adottságainak változatossága az élő környezet magas diverzitását eredményezi. A természeti környezet és biológiai sokféleség állapota – évjáráttól függő ingadozások mellett – az elmúlt 5-10 évben nem változott. A „jó környezeti állapot” elérését, a mezőgazdasági terhelés minimalizálását (környezetsemlegességét) – kötelező jelleggel – a kölcsönös megfeleltetés során meghatározott Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot előírásai, a környezeti állapot javítását pedig a védett és a Natura 2000 területek fenntartási terveiben előírt szabályok betartása, illetve az agrár-környezetvédelmi intézkedések keretében tett – önkéntes – kötelezettségvállalások segítik elő.

VIDÉKFEJLESZTÉS MAGYARORSZÁGON 2014-2020 KÖZÖTT

Magyarország uniós csatlakozását megelőző felkészülési időszakban, majd a csatlakozást követően a mezőgazdaság és a vidék fejlesztéséhez rendelkezésre álló uniós támogatások felhasználása négy tervdokumentum (SAPARD, AVOP, NVT, ÚMVP) alapján történt az uniós iránymutatásoknak megfelelően, meghatározott prioritások mentén. A 2007-2013 közötti időszak vidékfejlesztési programja, az ÚMVP intézkedései is alapvetően a beruházások élénkítésére és a környezeti szolgáltatások mezőgazdasági többletjövődelmet előállító bővítésére koncentráltak. A Program kifizetési keretéből (2007-2013 között) a mezőgazdaság és az élelmiszer-feldolgozás versenyképességét közvetlenül növelő intézkedésekre (51,2%), a vidéki környezet állapotának megőrzésére, javítására (32,4%), valamint a vidéki életminőség javítására (a források 13,1%-a), illetve a LEADER céljainak végrehajtására (3,3%) jutott forrás. Az ÚMVP időszakában több jogcímen is lehetett jelentős összegből gépek és eszközök beszerzésére támogatást igényelni. Állattartó telepek korszerűsítésére leginkább a trágyaelhelyezéssel kapcsolatos előírásoknak történő megfelelés miatt volt igény. Az ÚMVP időszakában az ültetvénykorszerűsítések és -telepitések is megkezdődtek. Az ÚMVP versenyképességet szolgáló intézkedései kapcsán a korábbi időszakhoz képest a modernizáció és szerkezetátalakítás mellé beemelte az innovációt.

A 2014-2020 közötti programidőszakban a végrehajtási mechanizmus a stratégiai megközelítésre épül, amelynek legfontosabb elemei a valamennyi tagállamra érvényes közös célok, az egyértelműen meghatározott közös prioritások, valamint az eddigi tapasztalatok alapján szükséges kiigazítások (Potori et al., 2012). A KAP reformjának forгатókönyvei közül 2014-2020 között az integrációra irányuló szcenárió érvényesül, amelynek főbb céljai:

- a források hatékony, méltányos, célirányos elosztása,
- a kifizetések „zöldítése”,
- az ágazati versenyképesség, a fenntartható fejlődés és az innováció, valamint az együttműködések ösztönzése,

- a gazdasági és környezeti kihívásokhoz történő alkalmazkodás elősegítése.

A Közös Agrárpolitika keretén belül a vidékfejlesztés támogatásában az 1305/2013/EU rendelet alapján a mezőgazdaság versenyképessége, a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás, az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó fellépés, valamint a vidéki térségek kiegyensúlyozott területfejlesztése (beleértve a munkahelyek létrehozását és fenntartását is) jelenik meg átfogó célként. E célok megvalósításához igazodik a teljes programozási folyamat, az intézkedések végrehajtásának keretei, valamint a pénzügyi források felosztása.

Az új keretrendszerben – az Európa 2020: „Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés” stratégiájával (EC, 2010) való összhang megteremtése érdekében – a környezet, az éghajlatváltozás és az innováció olyan kihívásokként jelentkeznek, amelyek a vidékfejlesztés eszközrendszerét a korábbiaknál erőteljesebben áthatják. A fentiekkel összefüggésben a KAP második, vidékfejlesztési pillére hat prioritásra és azon belül lehatárolt részterületekre épül:

1. A **tudásátadás** és az innováció előmozdítása a mezőgazdaságban, az erdőgazdálkodásban és a vidéki térségekben, különös tekintettel a következő területekre:

a) az innovációnak, az együttműködésnek és a tudásbázis gyarapításának az ösztönzése a vidéki térségekben,

b) a kapcsolatok erősítése a mezőgazdaság, az élelmiszertermelés és az erdőgazdálkodás, valamint a kutatás és az innováció között, egyebek mellett a környezetgazdálkodás és a környezeti teljesítmény javítása céljából,

c) az egész életen át tartó tanulás és a szakképzés előmozdítása a mezőgazdasági és az erdészeti ágazatban.

2. A mezőgazdasági üzemek **életképességének** javítása és a **versenyképesség** fokozása valamennyi régióban és a mezőgazdasági termelés valamennyi típusa esetében, valamint az innovatív gazdálkodási technológiák és a fenntartható erdőgazdálkodás előmozdítása, különös tekintettel a következő területekre:

a) valamennyi mezőgazdasági üzem gazdasági teljesítményének javítása, valamint a mezőgazdasági üzemek szerkezetátalakításának és korszerűsítésének a megkönnyítése, mindenekelőtt a piaci jelenlét, a piacorientáltság, és a mezőgazdasági tevékenységek diverzifikálásának fokozása céljából,

b) a megfelelően képzett mezőgazdasági termelők mezőgazdasági ágazatba való belépésének megkönnyítése és ezen belül is különösen a generációs megújulás elősegítése.

3. Az **élelmiszerlánc szervezésének** – többek között a mezőgazdasági termékek feldolgozásának és forgalmazásának, az állatjólétnek és a mezőgazdaság terén alkalmazott kockázatkezelésnek – az előmozdítása, különös tekintettel a következő területekre:

a) az elsődleges termelők versenyképességének javítása, mégpedig azáltal, hogy megfelelőbb módon integrálják őket az agrár-élelmiszeripari láncba a minőségrendszerek révén, a mezőgazdasági termékek értékének növelése, valamint a helyi piacokon, a rövid ellátási láncokban, továbbá a termelői csoportokban és szervezetekben és a szakmaközi szervezetekben folytatott promóció,

b) a mezőgazdasági üzemekben megvalósuló kockázat-megelőzés és -kezelés támogatása.

4. A mezőgazdasággal és az erdőgazdálkodással kapcsolatos **ökoszisztémák** állapotának helyreállítása, megőrzése és javítása, különös tekintettel a következő területekre:

a) a biológiai sokféleség helyreállítása, megőrzése és javítása, beleértve a Natura 2000 területeken és a hátrányos természeti adottságokkal vagy egyéb sajátos hátrányokkal rendelkező területeken, jelentős természeti értéket képviselő gazdálkodás, valamint az európai tájak állapotának helyreállítása, megőrzése és javítása,

b) a vízgazdálkodás javítása, a műtrágya- és peszticid-használat szabályozásának javítását is beleértve,

c) a talajerózió megelőzése és a talajgazdálkodás javítása.

5. Az **erőforrás-hatékonyság** előmozdítása, valamint a karbonszegény és az éghajlatváltozás hatásaival szemben ellenálló-képes gazdaság irányába történő elmozdulás támogatása a mezőgazdasági, az élelmiszeripari és az erdészeti ágazatban, különös tekintettel a következő területekre:

a) a mezőgazdaság általi vízfelhasználás hatékonyságának fokozása,

b) a mezőgazdaság és az élelmiszer-feldolgozó iparág általi energiafelhasználás hatékonyságának fokozása,

c) a megújuló energiaforrások, a melléktermékek, a hulladékok, a maradékanyagok és más, nem élelmiszer jellegű nyersanyagok biogazdasági célokra történő átadásának és felhasználásának megkönnyítése,

d) a mezőgazdaságból származó, üvegházhatást okozó gázok és ammónia kibocsátásának csökkentése,

e) a széntárolás és -megkötés előmozdítása a mezőgazdaságban és az erdőgazdálkodásban.

6. A **társadalmi befogadás** előmozdítása, a szegénység csökkentése és a gazdasági fejlődés támogatása a vidéki térségekben, különös tekintettel a következő területekre:

a) a diverzifikálásnak, kisvállalkozások alapításának és fejlesztésének, valamint a munkahelyteremtésnek a megkönnyítése,

b) a helyi fejlesztés előmozdítása a vidéki térségekben, c) az információs és kommunikációs technológiák hozzáférhetőbbé tétele, használatuk előmozdítása, és minőségük javítása a vidéki térségekben.

A rendelet értelmében a tagállami vidékfejlesztési programok hatnál kevesebb (de legalább négy) prioritásra is épülhetnek, amennyiben ezt helyzetelemzésük és előzetes értékelésük alátámasztja. Az új, eddig nem érintett területekkel kiegészített prioritási rendszer mellett a KAP-reform másik alapvető szempontja az egyszerűsítés, amely nemcsak az új szabályozással szemben érvényesül, hanem a tagállamok vidékfejlesztési programjainak tervezése, megvalósítása során is elvárás. Az egyszerűsítést célzó főbb intézkedések:

- Közös Stratégiai Keretrendszer (KSK) létrehozása. Az EU-alapok közös keretrendszerben kerülnek kialakításra (KSK alap), illetve egyszerűsítik és harmonizálják a szabályozást.
- Az új szerkezetben a vidéki térségek fejlesztésére irányuló támogatások integrált vidékfejlesztési, szakpolitikai eszközként működnek.
- Új elem a partnerségi szerződés bevezetése. A tagállam és az Európai Bizottság valamennyi támogatást és alapot (Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), Európai Szociális Alap (ESZA), Kohéziós Alap (KA), EMVA, Európai Tengerügyi

és Halászati Alap (ETHA)) magában foglaló partnerségi szerződést köt. Ezzel a tagállamok – a Bizottsággal együttműködve – a források felhasználásáról nemzeti hatáskörben, érdekeik szerint viszonylag tág keretek között dönhetnek.

A hatékonyabb megvalósítás érdekében az 1305/2013/EU rendelet több prioritással összefüggésben előzetes elvárásokat, előfeltételeket fogalmazott meg (13. táblázat).

13. táblázat Vidékfejlesztési prioritások megvalósításának előfeltételei

| Prioritás | Előfeltétel |
|---|--|
| <p>3. prioritás: Az élelmiszerlánc szervezésének – beleértve a mezőgazdasági termékek feldolgozását és értékesítését –, az állatjólétnek és a kockázatkezelésnek a mezőgazdaság terén történő előmozdítása.</p> | <ul style="list-style-type: none"> Kockázat-megelőzés és kockázatkezelés: a katasztrófakezeléssel kapcsolatos nemzeti és regionális kockázatértékelések megléte, figyelembe véve az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodást. |
| <p>4. prioritás: A mezőgazdasággal és az erdőgazdálkodással összefüggő ökoszisztémák állapotának helyreállítása, megőrzése és javítása.</p> | <ul style="list-style-type: none"> Jó mezőgazdasági és környezeti állapot: nemzeti szinten meghatározásra kerültek az 1306/2013/EU rendelet VI. címének I. fejezetében említett, a földterület jó mezőgazdasági és környezeti állapotára vonatkozó előírások. A műtrágyákra és a növényvédő szerekre vonatkozó minimumkövetelmények és nemzeti előírások meghatározásra kerültek. |
| <p>5. prioritás: Az erőforrás-hatékonyság előmozdítása, valamint a karbonszegény és az éghajlatváltozáshoz alkalmazkodni képes gazdaság irányába történő elmozdulás támogatása a mezőgazdasági, az élelmiszer-ipari és az erdészeti ágazatban.</p> | <ul style="list-style-type: none"> Olyan intézkedésekre került sor, amelyek célja annak előmozdítása, hogy az építkezések, illetve az épület-felújítások során az energia végfelhasználásának hatékonyságát költséghatékony módon javítsák, illetve az energiahatékonyságot célzó költséghatékony beruházásokat tegyenek. Olyan vízdíj-megállapítási politika megléte, amely <ol style="list-style-type: none"> alkalmas arra, hogy a felhasználókat a vízforrások hatékony használatára ösztönözze, és annak biztosítása, hogy a különféle vízhasznosítási célok megoszlása megfelelően hozzájáruljon a vízszolgáltatások költségeinek megtérüléséhez a programok által támogatott beruházások céljára készített, jóváhagyott vízgyűjtő-gazdálkodási tervben meghatározott mértékben. Intézkedésekre került sor a megújuló energiaforrások előállításának és elosztásának ösztönzése érdekében. |
| <p>6. prioritás: a társadalmi befogadás előmozdítása, a szegénység csökkentése és a</p> | <ul style="list-style-type: none"> Új generációs hálózat (NGN) infrastruktúrája: Olyan nemzeti vagy regionális NGA tervek rendelkezésre állása, amelyek |

| | |
|---|--|
| gazdasági fejlődés támogatása a vidéki térségekben. | figyelembe veszik az unió nagysebességű internet elérési céljainak megvalósítására tett regionális intézkedéseket olyan területekre koncentrálva, ahol a piac nem tud nyílt infrastruktúrát biztosítani elérhető árakon és megfelelő minőségben a versenyre és állami támogatásra vonatkozó uniós szabályokkal összhangban, és biztosítani tudja a lakosság kiszolgáltatott csoportjai számára a szolgáltatások elérhetőségét. |
|---|--|

Forrás: Az 1305/2013. évi EMVA rendelet V. számú melléklete alapján készült összeállítás

A tagállamok a korábbi időszakhoz hasonlóan benyújthattak egyetlen, a tagállam teljes területére vonatkozó vidékfejlesztési programot, de akár több regionális programot is. A vidékfejlesztési programok a valamennyi tagállamra érvényes közös célmutatók alapján magukban foglalják a vidékfejlesztési prioritásokkal kapcsolatos célokat, az azok teljesítésére irányuló stratégiát, valamint a kapcsolódó intézkedéseket és az azokhoz tartozó, egységesített cél, output, eredmény- és hatásindikátorokat.

A szabályozási környezet a vidékfejlesztési programok kidolgozására, jóváhagyására és felülvizsgálatára vonatkozóan olyan előírásokat fogalmaz meg, amelyek túlnyomórészt a korábbi szabályokat követik, ugyanakkor van néhány új tartalmi elem is. Ezek egyike, hogy a tagállamok a specifikus problémáik korábbinál hangsúlyosabb megjelenítése érdekében tematikus alprogramokat építhetnek be a vidékfejlesztési programjukba (14. táblázat).

14. táblázat Kiemelt intézkedések alprogramok szerint

| Intézkedések, műveletek | Tematikus alprogramok | | | | | | |
|---|------------------------|--------------------------|--------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|----------------------------|-----------------------------|
| | Fiatalfelvidéki gazdák | Kis- és középgazdálkodók | Hegyi- és dombvidéki területek | Rövid élettartamú vállalkozások | Nem mezőgazdasági tevékenységek | Vidéki térségekben élő nők | Éghajlatváltozás mérséklése |
| Vállalkozási tevékenység megkezdéséhez nyújtott támogatás fiatal termelők számára | + | + | | | | | |
| Beruházások tárgyi eszközökbe | + | + | + | + | | + | + |
| Tudásátadás és tájékoztató tevékenységek | + | + | + | + | | + | + |
| Tanácsadási, üzemvezetési, helyettesítési szolgáltatások | + | + | + | + | | + | + |
| Együttműködés | + | + | + | + | | + | |
| Nem mezőgazdasági tevékenységekre irányuló beruházások | + | | | | | | + |
| Termelői csoportok | | | + | + | + | | |

| | | | | | | | |
|--|--|---|---|---|---|---|---|
| létrehozása | | | | | | | |
| LEADER | | | + | + | + | + | |
| Mezőgazdasági termékek, élelmiszerek minőségbiztosítási rendszerei | | + | + | + | | | |
| Alapvető szolgáltatások, falumegújítás | | | + | + | | + | + |
| Természeti és egyéb sajátos hátrányokkal rendelkező területek támogatása | | | + | | | | |
| Természeti katasztrófák és katasztrófaesemények által károsított mezőgazdasági termelési potenciál helyreállítása, megelőzés | | | | | | | + |
| Agrár-környezetvédelmi programok | | | + | | | | |
| Ökológiai gazdálkodás | | | | | | | + |
| Erdő-környezetvédelem | | | | | | | + |
| Erdőterületek fejlesztése | | | | | | | + |
| Mezőgazdasági üzemek és vállalkozások fejlesztése | | | + | | | + | |
| Kockázatkezelés | | | | | | | + |
| Agrár-erdészeti rendszerek létrehozása | | | + | | | | |

Forrás: 1305/2013. rendelet IV. számú melléklet alapján készült összeállítás

A tematikus alprogramok többek között a következő területek támogatásával foglalkozhatnak: fiatal gazdák, kisgazdaságok, hegyvidéki területek, rövid értékesítési láncok, vidéki térségekben élő nők, az éghajlatváltozás mérséklése és az ahhoz való alkalmazkodás, valamint a biológiai sokféleség. Az alprogramokkal szembeni elvárás, hogy lehetőséget teremtsenek a vidéki térségek fejlődésére jelentős hatást gyakorló mezőgazdasági ágazatok szerkezetének átalakítására. A beavatkozások hatékonyságának fokozása érdekében a tagállamok az alprogramok hatálya alá tartozó műveletek esetében magasabb támogatási mértéket is előírhatnak.

További egyszerűsítést jelent, hogy a korábbi tengelyek megszűntek, a vidékfejlesztési programok prioritásokon, illetve a hozzájuk rendelt intézkedéseken alapulnak. Annak érdekében, hogy az egyes intézkedések a tagállamok, illetve a kedvezményezettek sajátosságaihoz jobban illeszkedjenek, több intézkedés esetében – az Európai Bizottság által előzetesen meghatározott kritériumok figyelembevételével – lehetővé válik különböző küszöbértékek, kategóriák tagállami meghatározása, alkalmazása (például vidéki térség lehatárolása, versenyképes mezőgazdasági üzem, kisüzemi méret kategóriáinak meghatározása). Az egyszerűsítési szándék a monitoring és értékelési rendszerre is kiterjed, amit egységes módszertan alapján meghatározott,

hozzáférhető adatokon alapuló, valamennyi tagállamra kiterjedő, a szakpolitikai célok és célkitűzések végrehajtása terén tapasztalható előrelépés, eredményesség és hatékonyság uniós, nemzeti és programszintű értékelését lehetővé tevő közös indikátor rendszer alapoz meg.

Támogatási keretek

A vidékfejlesztés támogatása 2014-2020 között a KAP teljes költségvetésének közel negyedét kitevő EMVA-ból történik. Az új szerkezet mind a nemzeti irányító hatóságok, mind a kedvezményezettek szempontjából megkönnyíti az intézkedések kezelését, különösen az integrált projektek végrehajtását. Az 1305/2013/EU rendelet alapján a 2014. január 1. és 2020. december 31. közötti időszakban nyújtható uniós vidékfejlesztési támogatás teljes összege a 2014-2020 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretnek megfelelően csaknem 85 milliárd EUR (2011-es árakon). A vidékfejlesztést közvetetten a többi KAP-forrás, a közvetlen kifizetések és piaci kiadások (I. pillér) és az egyéb agrárcélokra fordítható elkülönített támogatások, köztük az élelmiszer-biztonság, a leginkább rászoruló személyek élelmiszer-támogatása, a mezőgazdasági válság esetére fenntartott céltartalék az Európai Globalizációs Alap forrásai, valamint a Kutatás és Innováció különtámogatása is segíti.

A **pénzügyi szabályok** tekintetében – a többéves pénzügyi kerettel összhangban – a források évenkénti lebontására kerül sor. A vidékfejlesztési források elosztása a politikai célokhoz kötődő objektív kritériumok és a jelenlegi elosztási mechanizmus (múltbeli teljesítmény) figyelembevételével történik (Potori et al., 2012). A korábbi időszakhoz hasonlóan a kevésbé fejlett régiókban szintén magasabb (85%-os) a társfinanszírozás aránya 2014-2020 között (15. táblázat). Az intézkedések esetében az EMVA hozzájárulás minimális mértéke 20%, maximális mértéke 80%, amely a legkevésbé fejlett régiók, illetve a külső régiók programjai, valamint a rendeletben meghatározott tematikus alprogramok esetén növelhető. Bizonyos, rendeletben meghatározott esetekben a támogatási intenzitás akár 100%-os is lehet.

15. táblázat EMVA társfinanszírozási arányok

| Beavatkozási célterület | Támogatási arány (%) |
|--|----------------------|
| Minimum EMVA társfinanszírozás | 20 |
| Kevésbé fejlett régiókban ^{a)} és a külső régiókban | 85 |
| Köztes régiókban ^{b)} | 75 |
| Átmeneti régiókban | 63 |
| Minden más régióban | 53 |
| Speciális projektek | 100 |

a) Ahol az egy főre jutó bruttó hazai termék (GDP) nem éri el az EU-27 átlagának 75%-át; b) Minden olyan régió esetében, ahol az egy főre jutó GDP a 2007-2013-as időszakban nem érte el az EU-25 átlagának 75%-át, de az egy főre jutó GDP meghaladja az EU-27 átlagos GDP-jének a 75%-át.

Forrás: Az 1305/2013/EU rendelet alapján készült összeállítás

Az EMVA-ból az egyes vidékfejlesztési programokhoz nyújtott teljes hozzájárulás legalább:

- 30%-át az éghajlatváltozás mérséklésével és az ahhoz való alkalmazkodással, valamint környezeti kérdésekkel kapcsolatos tevékenységekre (agrár-

környezetvédelem, éghajlathoz és az ökológiai gazdálkodáshoz kapcsolódó kifizetések, hátrányos természeti adottságokkal vagy egyéb sajátos hátrányokkal rendelkező területekhez kapcsolódó kifizetések, erdőgazdálkodási kifizetések, a Natura 2000 területekkel kapcsolatos kifizetések, valamint éghajlati és környezeti beruházás-támogatás) kell fordítani.

- A vidékfejlesztési programok számára biztosított teljes hozzájárulás legalább 5%-a LEADER célokra kell költeni. Amennyiben több forrásból (alapból) kerül sor a LEADER fejlesztések megvalósítására, ún. vezető alapot kell kijelölni. Ebből finanszírozhatók a helyi fejlesztési stratégia működési, szervezési és kapcsolatépítési tevékenységeinek költségei.
- A technikai segítségnyújtást a teljes keret 0,25%-a szolgálja.
- 5%-át az elkülönített eredményességi tartalékba kell helyezni. Ez a keret abban az esetben osztható ki, ha a 2017-re és a 2019-re tervezett felülvizsgálatokon bebizonyosodik, hogy a források az adott tagállamban a kitűzött céloknak megfelelően és időarányosan hasznosultak.

Új elem, hogy a KAP első pillérében a közvetlen támogatásoknál bevezetett támogatási felső határ alkalmazása miatt felszabaduló forrásokat a mezőgazdasági termelők által megvalósított innovációs projektek finanszírozására kell elkülöníteni. A tagállamoknak a Bizottság a teljes programozási időszakra vonatkozóan kezdeti előfinanszírozási összeget biztosít, amely az adott tagállami programhoz nyújtott EMVA hozzájárulás 4%-a lehet. Az összeg folyósítását – a költségvetési lehetőségektől függően – legfeljebb három részletben lehet teljesíteni. A rendelet alapján lehetővé válik a pillérek közötti bizonyos fokú – a közvetlen kifizetések 5%-áig terjedő – átcsoportosítás. Az első pillérből a másodikba történő átcsoportosítás esetén a tagállamok vidékfejlesztési politikájukat erősíthetik, míg a második pillérből történő átcsoportosítással azok a tagállamok élhetnek, amelyekben a közvetlen kifizetések szintje nem éri el az uniós átlag 90%-át (Potori et al., 2012).

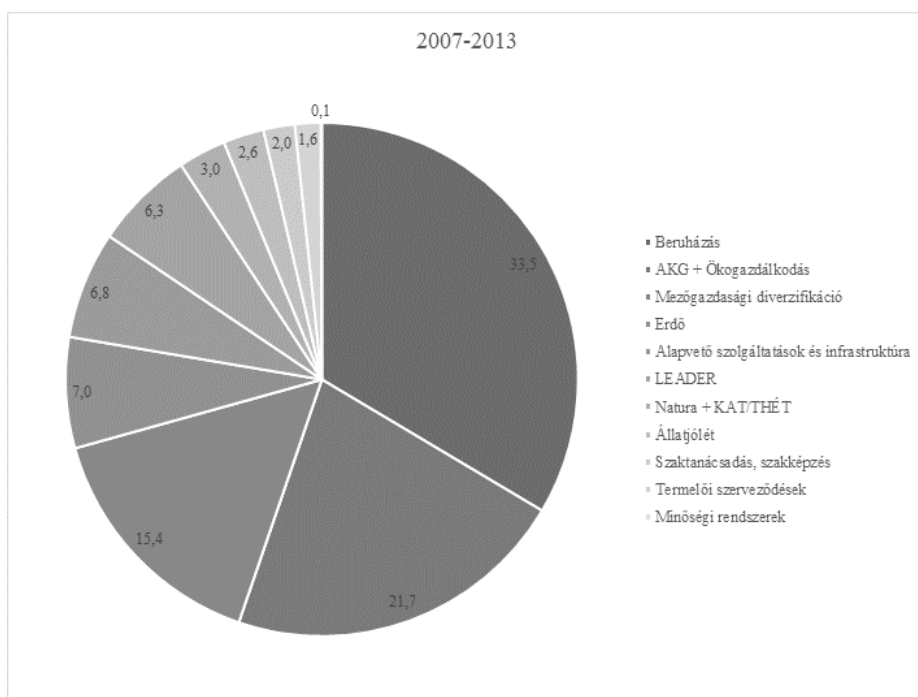
Vidékfejlesztési támogatási források elosztása

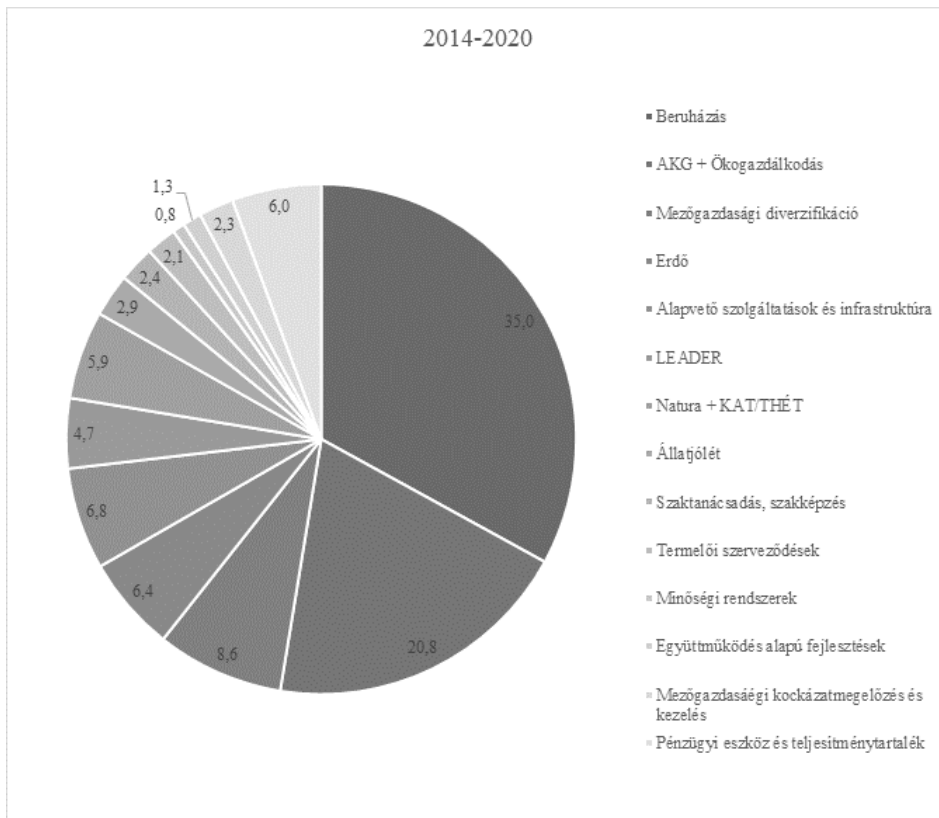
Az elmúlt évtized infrastruktúra-fejlesztéseinek, az alapszolgáltatások bővítésének, színvonaluk emelésének köszönhetően Magyarországon a területi egyenlőtlenségek mérséklődtek, a vidéki és városi térségek közötti jellegzetes életmódbeli különbségek csökkentek, miközben az egyes vidéki térségek gazdasági adottságaiktól függően eltérő fejlődési pályákon mozognak. A termelési erőforrások megléte és a piacok távolsága mellett a fejlődésben egyre nagyobb szerepet kap a helyi üzleti környezet állapota, a humán- és a társadalmi tőke, a vállalkozói kultúra, az üzleti hálózatok, amelyek fenntartható fejlesztésében a 2014 utáni időszakban is kiemelt szerepet töltenek be a Közös Agrárpolitika második, vidékfejlesztési pillérének beavatkozásai.

Magyarország számára az 2014-2020 közötti programidőszakban közel 1300 milliárd forint összegű fejlesztési forrás áll rendelkezésre az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA) támogatásának felhasználásával megvalósuló Vidékfejlesztési Program 2014-2020 (VP 2014-2020) (Miniszterelnökség, 2015) keretében. A Program az 1305/2013/EU rendeletben meghatározott hat prioritáshoz és 17 fókuszterülethez igazodik, az ezekhez rendelt célok megvalósítását összetett eszközrendszerrel segítve a VP 2014-2020 főbb célkitűzéseit a hazai szükségletekhez igazodva a vidéki munkahelyek megőrzése, számának növelése, a munkavállalás

feltételeinek javítása, a kis-, és közepes méretű gazdaságok támogatása, az energiahatékonyság növelése, az energiafüggettség csökkentése, valamint a vidéki térségek fejlesztése jelenti (Kiss, 2014).

Az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program (ÚMVP) 2007-2013 és a VP 2014-2020 forrásszerkezetét intézkedéscsoportok szerint összehasonlítva a „Beruházások” és az „AKG és ökotudáskodás” intézkedéscsoportokra fordított források aránya nem változott jelentősen, míg a „Mezőgazdasági diverzifikációra” fordítható összeg aránya csaknem felére csökkent (8,6%) az új programozási időszakban (8. ábra). Jelentősen nőtt, mintegy megduplázódott a korábbi programozási időszakhoz képest a „NATURA és a KAT/Természeti hátránnyal érintett területek kompenzációs kifizetése (THÉT)” intézkedéscsoportra fordítható támogatási összeg aránya (5,9%) és közel megtízszereződött „Minőségi rendszerek” intézkedéscsoport esetében (10,4 milliárd Ft).





8. ábra: ÚMVP 2007-2013 és a VP 2014-2020 forrásszerkezetének összehasonlítása, (%)

Forrás: 2007-2013 MVH, 2014-2020 Miniszterelnökség

Nem változott, szinten maradt a 2007-2013-as időszakhoz viszonyítva az „Alapvető szolgáltatások és infrastruktúra”, az „Állattjólét”, a „Szaktanácsadás, szakképzés”, és a „Termelői szerveződések” intézkedéscsoportok esetében a fejlesztésekre fordítható támogatási összeg és arány sem (8. ábra).

A VP 2014-2020-ban munkahelyteremtés elsődleges eszközét a **munkaigényes** ágazatok, az állattenyésztés, a kertészet, a zöldség- és gyümölcsstermesztés, az élelmiszer-feldolgozás, valamint az erdőgazdálkodás kiemelt támogatása jelenti. Az egyes szakágazatokat tekintve a kertészet beruházási támogatásai esetén prioritást az erőforrás-hatékonyság javítása jelent, a geotermikus energia hasznosítása, valamint a post-harvest tevékenységek ösztönzése, akár közös beruházások formájában. A foglalkoztatás és az erőforrás-hatékonyság az állattenyésztési ágazat fejlesztésében is kiemelt terület. Utóbbi tekintetében a fejlesztések elsősorban a meglévő épületek energetikai korszerűsítésére, épületgépészeti felújítására, a technológiák korszerűsítésére irányulnak. Emellett támogatják az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére irányuló beruházások (például az előírásoknak megfelelő trágyatárolási vagy más kezelési módok alkalmazása).

A szántóföldi növénytermesztéshez kapcsolódó beruházási források az ÚMVP-hez viszonyítva célzottabb tevékenységekre fordíthatók (például vízvisszatartás,

öntözéskorszerűsítés és fejlesztés, kisméretű gabonatórolók és szárítók korszerűsítése). A vízkészlet-gazdálkodás optimalizálását a VP 2014-2020 a vízvisszatartást szolgáló, meliorációs támogatásokkal, valamint az üzemi öntözőberendezések hatékonyságának javításával és továbbfejlesztésével ösztönzi, kiemelt hangsúlyt helyezve a közös beruházások támogatására.

A VP 2014-2020 erdészeti beavatkozásai a meglévő erdőállományok környezetvédelmi és gazdasági célú fejlesztésére, a korszerű, természet-közeli erdőgazdálkodási módok elterjesztésére irányuló, részben új, részben már korábban is működő, megújuló jogcímek. Alapvető változás, hogy a korábbi időszakokban érvényesülő erdőterület növelése mellett a minőségi erdőgazdálkodás támogatása fokozottan előtérbe kerül. Viszonylag új fejlesztési terület az erdőgazdálkodás felkészítése a klímaváltozás hatásaira, valamint az erdészet megújuló energia hasznosítási képességének növelése. Az erdőtelepítési kedvet jelentősen növelheti, hogy a telepítés EMVA forrású támogatása mellett megmarad a mezőgazdasági területek SAPS támogatása is, célállománytól függően akár 12 évig. Jelentősen bővülnek a károsodott erdők termelési potenciáljának megőrzését, helyreállítását célzó beavatkozások, részben a kutatói-gazdálkodói innovációs együttműködések keretében. Az új időszakban az erdőgazdálkodás mellett támogatott lesz az elsődleges fafeldolgozás gépi-technológiai háttere is, az erdőgazdálkodók és az egyéb vidéki kis- és középvállalkozások (KKV-k) számára.

A VP 2014-2020 kiemelt területét jelenti az élelmiszeripar fejlesztése, amely felvevőpiacot jelent a mezőgazdasági alapanyagoknak, növeli a gazdák jövedelembiztonságát, miközben új munkahelyeket teremt. Magyarország Hosszú Távú Élelmiszeripari Fejlesztési Stratégiájával (FM, 2015b) és Élelmiszer-lánc Biztonsági Stratégiájával (VM, 2013b) összhangban a VP 2014-2020 élelmiszeri feldolgozásra irányuló fejlesztéseinek elsődleges célja a versenyképesség javítása hozzáadott érték növeléssel és az erőforrás-hatékonyság javításával. Utóbbihoz tartoznak a kapacitásnövekedéssel nem feltétlenül együtt járó, erőforrás-megtakarítást eredményező fejlesztések. Az új programozási időszakban a VP 2014-2020 keretében támogatott az Európai Unió és nemzeti minőségi rendszerekbe (például földrajzi árujelző oltalom, ökológiai termelésből származó termékek) történő belépés, illetve a minőségi rendszerek működtetésével összefüggésben a gazdálkodóknál felmerülő költségek. Az élelmiszeripar fejlődési lehetőségeit jelentősen bővíti, hogy nemcsak a Vidékfejlesztési Programban, hanem a Gazdasági és Innovációs Operatív Program (GINOP) keretében is rendelkezésre állnak fejlesztési források.

A környezettudatos mezőgazdaság megteremtését szolgálja, hogy a korábbi időszakokban már alkalmazott agrár-környezetgazdálkodási intézkedés mellett önálló jogcímként kerül bevezetésre az ökológiai termelés. A vonatkozó intézkedések alkalmazása során a korábinál differenciáltabban fognak érvényesülni a területi és környezeti megfontolások, továbbá fontos szempont a párhuzamosan igénybe vehető kifizetések összehangolása. Az új agrár-környezetgazdálkodási kifizetési rendszer a tervek szerint komplex módon kezeli valamennyi, területi alapon működő támogatási rendszert (agrár-környezetgazdálkodás (AKG), kedvezőtlen adottságú területek (KAT), Natura 2000 gyepterületek, ökogazdálkodás)). A 2016-tól indult AKG a korábbi célprogram struktúra helyett rugalmasabb, egyszerűbb, áttekinthetőbb lett. A gazdálkodók területi adottságaik, igényeik függvényében vállalt kötelezettségek alapján jutnak üzemre szabott támogatáshoz.

A 2014 utáni időszakban a vidéki munkaerő foglalkoztatásában kulcsszereplőnek számító mikroállalkozások, KKV-k fejlesztési forrásokhoz való hozzáférését segítik a támogatott pénzügyi eszközökkel kombinált támogatási technikák. A támogatott hitelalap keretében olyan mezőgazdasági tevékenységet folytató vállalkozások juthatnak forrásokhoz, amelyek banki szempontból nem minősülnének hitelképesnek. Lehetőség nyílik a kisméretű mezőgazdasági termelők egyszerűsített eszközökkel történő támogatására, amelynek alapvető célja a mezőgazdasági kiegészítő tevékenységek jövedelmezőségének továbbfejlesztése. A termelők versenyképességének növelésében elemi fontosságú tudásbővítés, tudásátadás, tanácsadás az új időszakban is a vidékfejlesztési eszközrendszer szerves részét képezi. E területen új lehetőséget jelentenek az ismeretek megszerzésében, gyarapításában és a tudástranszferben szerepet vállaló agrár-innovációs operatív csoportok, amelyek keretében a gazdálkodók, kutatók együttműködései valamely problémára, lehetőségre keresnek egyedi megoldást.

A vidéki térségek fejlesztését főként a lokális gazdaság és társadalom igényeire reagáló szolgáltatások és fenntartható infrastruktúrák kiépítése, fejlesztése, a közösségi tervezésen alapuló LEADER típusú fejlesztések, a kiegészítő jövedelemszerzési lehetőségek, a diverzifikáció, valamint az együttműködések támogatása biztosítja. A diverzifikáció esetében új elem, hogy a mezőgazdasági vállalkozások nem mezőgazdasági tevékenységeinek (kézműves és kisipari tevékenység, turizmus) elindításánál, illetve fejlesztésénél a kedvezményezettek úgynevezett egyszerűsített átalánytámogatás formájában jutnak fejlesztési forrásokhoz. Új intézkedésként jelenik meg a kisgazdasági szereplők közötti együttműködések támogatása és a szolidáris gazdálkodás, valamint a közösség által támogatott gazdálkodás együttműködéseinek ösztönzése.

A Vidékfejlesztési Programban új lehetőséget kínál az egyes intézkedéseket összehangoltan alkalmazó alprogramok kialakítása. A Rövid Ellátási Lánc (REL) alprogram célja a termelők helyi, termelői piacra jutásának támogatása, míg a Fiala Gazda (FIG) alprogram a 40 évesnél fiatalabb, szakirányú végzettséggel rendelkező, első ízben önállóan vállalkozó gazdálkodók támogatását célozza. A REL keretében a már működő hazai kezdeményezések továbbfejlesztésének segítése, illetve új, fenntartható együttműködések létrejöttének ösztönzése a cél az ehhez szükséges beruházási és egyéb szervezési, képzési, szaktanácsadási fejlesztési eszközökkel. A FIG Alprogramon belül az alaptámogatáson túl olyan intézkedések találhatók, amelyek a fiatal gazdák tapasztalatszerzését segítik, együttműködéseiket ösztönzik és szakmai és adminisztrációs gyakorlati segítséget nyújtanak a gazdaság működtetéséhez. A 2014 utáni időszakban, átlátható, átjárható pályázati rendszer alakult ki az előző időszakhoz képest lényegesen kisebb lett az adminisztrációs teher a pályázók számára.

Az AKG forrásait az új támogatási időszakban regresszív módon kezelik, azaz bizonyos területnagyság fölött a teljes összeg csökkentett részét fizetik ki. Ezzel a magyar kormány egyértelműen a kis- és közepes méretű gazdaságokat támogatja. A regresszivitás figyelembevételével a szántóföldi földhasználati kategóriában a támogatás mértéke 300 hektár földterületig 100%, 300 és 1200 hektár között 85%, 1200 hektár feletti területnél 50%. Ezzel szemben a gyepek, a nád és az ültetvény kategóriában a támogatás intenzitása kivétel nélkül 100%. A beruházások esetében a szétosztásra kerülő források 80%-ára vezettek be korlátozást a nagyobb méretű gazdaságok esetében. Az állattenyésztési ágazat, a kertészeti ágazat, illetve a

mezőgazdasági vízgazdálkodási ágazat fejlesztése mezőgazdasági üzemekre irányuló beruházások támogatása alintézkedések esetében az állattenyésztésben legfeljebb 1,275 millió euró, a kertészet és vízgazdálkodásban pedig legfeljebb 850 ezer euró STÉ üzemmérettel rendelkező mezőgazdasági termelők pályázhatnak. A források 80%-a kizárólag a kis és közepes üzemmérettel rendelkező gazdaságok számára vált elérhetővé, míg a maradék 20% mindenki számára rendelkezésre áll.

A VP 2014 felhívására beérkező támogatási kérelmek elbírálása standard, közösségvezérelt helyi fejlesztés (*Community-led local development: CLLD*), továbbá egyszerűsített kiválasztási eljárásrend alkalmazásával történhet. A Standard kiválasztási eljárásrend során mérlegelést is igénylő szempontok vizsgálata történik beruházási és fejlesztési célú támogatások, helyi fejlesztési stratégiák támogatása esetében. Például az állattenyésztési ágazat fejlesztése – trágyatárolók építése; LEADER – Helyi Fejlesztési Stratégiák elkészítésének támogatása; Állattartó telepek korszerűsítése; Baromfitartó telepek korszerűsítése; Kisméretű terményszárító és -tisztító korszerűsítése, kisméretű terménytároló építése, korszerűsítése esetében. Községvezérelt helyi fejlesztés során a Helyi Akciócsoport (HACS) által meghirdetett helyi pályázatok esetében a helyiek veszik a kezükbe az irányítást és alakítanak olyan partnerséget, amely integrált fejlesztési stratégiát alakít ki és hajt végre. A stratégia a közösség társadalmi, környezeti és gazdasági erősségeire, „tőkéjére” alapoz, nem pedig egyszerűen ellentételezést nyújt a probléma kezelésére. Például Helyi Fejlesztési Stratégiák (HFS) elkészítése és helyi pályázat megvalósítása, Térségek közötti és nemzetközi együttműködésen alapuló projektek, LEADER Helyi Akciócsoportok működése és térség szervezési feladatai esetében.

Egyszerűsített eljárásrend során objektív, számszerűsíthető szempontokat (terület, illetve állatlétszám) vizsgáltak. Például Agrár-környezetgazdálkodási kifizetés, Ökológiai gazdálkodásra történő áttérés, ökológiai gazdálkodás fenntartása, A védett őshonos és veszélyeztetett mezőgazdasági állatfajták genetikai állományának in situ megőrzése.

Támogatások felhasználásának szabályozása

A VP 2014-2020 intézményrendszeréhez kapcsolódva a 272/2014. (XI. 5.) Kormányrendelet fekteti le a 2014-2020-as programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának szabályait. A Kormány alapvető feladatai közé tartozik a fejlesztéspolitikai tevékenység irányítási, finanszírozási, intézményi és szabályozási rendszerének kialakítása; az audit hatóság és a tanúsító szerv kijelölése; továbbá a többéves nemzeti keret elfogadása. A Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság (NFK) készíti elő a Kormány fejlesztéspolitikai döntéseit, és biztosítja az európai uniós forrásokból megvalósuló programok összhangját. Az NFK hagyja jóvá azoknak a programoknak a tartalmát és azok elfogadására irányuló javaslatot, amelyek elfogadása egyébként az Európai Bizottság hatáskörébe tartozik.

Az irányító hatóság (IH) javaslatot tehet a program tartalmára és módosítására, a szakpolitikai felelőssel együttműködve részt vesz a többéves nemzeti keret tervezetének előkészítésében, elkészíti az éves fejlesztési keret tervezetét, továbbá – a szakpolitikai felelős bevonásával – elkészíti az éves fejlesztési keret alapján a felhívást. Feladatkörében kapcsolatot tart az Európai Bizottság illetékes főigazgatóságával, erről

egyidejűleg tájékoztatja az európai uniós források felhasználásáért felelős minisztert, annak feladat- és hatáskörébe tartozó kérdésekben. Az IH követi figyelemmel a programok pénzügyi és szakmai előrehaladását – különös tekintettel a mérföldkövek teljesítésére –, működteti a monitoring bizottságot, közreműködik az egységes kommunikációs stratégia kidolgozásában és módosításában, valamint az európai uniós források felhasználásához kötődő partnerségi egyeztetési folyamatok ellátásában. További feladatai a program éves és záró jelentésének elkészítése, közreműködik az egységes kommunikációs stratégia kidolgozásában és módosításában, és részt vesz az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter által szervezett csalás és korrupció elleni képzéseken.

Az EMVA intézményrendszerének szabályozása alapján az illetékes hatóság felelős a kifizető ügynökség akkreditációjának megadásáért, felülvizsgálataért és visszavonásáért, folyamatosan figyelemmel kíséri a kifizető ügynökségnél az akkreditációs feltételek teljesítését, írásban jelentést tesz az Európai Bizottságnak a kifizető ügynökségnél általa végzett felügyeleti és monitoring tevékenységekről és ellátja az uniós jogi aktusok által ráruházott további feladatokat. A szakmai támogató az EMVA és ETHA (Európai Tengerügyi és Halászati Alap) irányító hatóságának megkeresésére szakmai javaslatot tesz a programok keretében megvalósuló fejlesztésekre és részt vesz a tervezés, projektfejlesztés során a szakmai szempontok érvényesítésében.

A kifizető ügynökség felelős az EMVA-ból finanszírozott támogatások esetén a kifizető ügynökségi, egyes jogszabályban meghatározott nemzeti hatáskörbe tartozó mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési támogatásokkal összefüggő végrehajtási; nyilvántartási, monitoring-adatgyűjtési és a törvényben, illetve kormányrendeletben meghatározott egyéb feladatok ellátásáért. A kifizető ügynökség a feladatkörébe tartozó intézkedésekkel kapcsolatos jogok és kötelezettségek teljesítésének módjára vonatkozóan tájékoztatókat, közleményeket ad ki, illetve nyomtatványokat rendszeresít. A kifizető ügynökség – különösen a kifizetés engedélyezése előtt – ellenőrzi a kérelmek elfogadhatóságának és a támogatások odaítélésére irányuló eljárásnak, valamint a kérelmek uniós szabályoknak való megfelelését, majd engedélyezi és teljesíti a kifizetéseket.

Miniszterelnökség, a Földművelésügyi Minisztérium és a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal, mint egységes kifizető ügynökség között az agrárpolitika, az agrártámogatások és az agrár-vidékfejlesztési támogatási rendszer közötti intézményi és adat- kapcsolatokat a legmagasabb, kormányrendeleti szintű jogi környezet szabályozza. Ezen túl a támogatási rendszerek folyamatos és operatív kapcsolati rendszerét szolgálják a pályázat-előkészítő munkacsoportok (PEMCS) az 547/2013. (XII. 30.) Korm. Rendelet alapján.

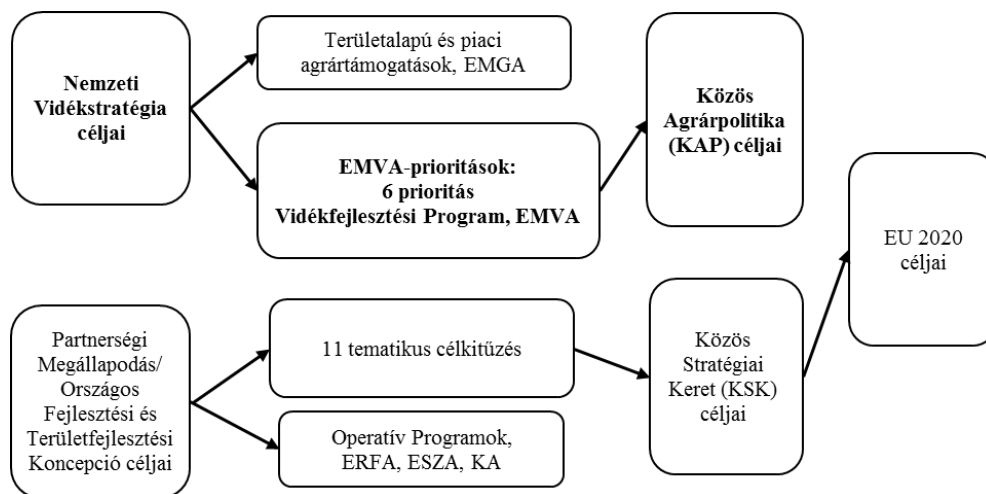
A VP 2014-2020 tervezett eredményeivel hozzájárul a Partnerségi Megállapodásban (Miniszterelnökség, 2014) rögzített vállalt eredmények eléréséhez az EU 2020 stratégia céljaihoz. A VP 2014-2020 beavatkozásai kapcsolódnak a többi Operatív Program intézkedéseivel, a vidékfejlesztés szempontját érvényesítve azokkal szinergiában valósulnak meg, mind a központi intézkedéseket, mind a helyi és térségi programokat tekintve.

A vidékfejlesztési irányultság a VP 2014-2020 mellett a többi operatív program esetében is megjelenik a Partnerségi Megállapodásban vállaltak szerint. Az EFOP-ban a vidékies kistérségek fejlesztése, a KEHOP-ban a vízgazdálkodás/öntözés és

energetika, valamint a környezetvédelmi és természetvédelmi területek, a GINOP-ban a K+F+I, az IKT, valamint a KKV-k versenyképességének elősegítése, a KÖFOP-ban pedig az alapvető állami közszolgáltatásokhoz való hozzáférés megkönnyítése és színvonalának javítása fejlesztési terület szerepel. A TOP-ban a megyék vidékies térségeire is kiterjedő foglalkoztatás bővítését szolgáló önkormányzati gazdaságfejlesztési akciók és energetikai fejlesztések tekintetében kapcsolódik a vidékfejlesztés tevékenységeihez.

A VP 2014-2020 stratégiájában az EMVA prioritások és fókuszterületek a nemzeti fejlesztési szükségletekre és fejlesztési feladatokra reagálnak. A stratégiai keretét elsődlegesen a Nemzeti Vidékstratégia, az abban foglalt stratégiai irányok és fejlesztési feladatok képezik a szakterületi stratégiákban, programokban rögzített feladatokkal összhangban (9. ábra).

A VP 2014 -2020 szempontjából releváns további eszközök és a kapcsolódási pontok a Horizont 2020, mely részben a megújuló erőforrások technológiai fejlesztését és az innováció alkalmazást támogatja a célcsoportjainál, míg a VP 2014-2020 erőforrás-hatékonysági beruházásokat tervez megvalósítani akár a Horizont 2020 keretében kidolgozott innovációk felhasználásával. A LIFE program természetvédelmi integrált projektjei az országos Natura 2000 prioritált intézkedési terv céljait támogatják. A VP 2014-2020 Natura 2000 területekhez köthető támogatásai szintén az intézkedési terv célrendszerét szolgálják. Az KEHOP különösen a Natura 2000 és a Víz-keretirányelv teljesítéséhez járul hozzá.



9. ábra: A VP 2014-2020 stratégia összefüggései
 Forrás: Miniszterelnökség (2015)

Vidékfejlesztési prioritások

A VP 2014-2020 prioritásait a fókuszterületek szerint kialakított intézkedés kombinációkból álló beavatkozások valósítják meg.

1. prioritás

A tudásátadás és az innováció előmozdítása a mezőgazdaságban, az erdőgazdálkodásban és a vidéki térségekben prioritás az 1A, 1B és 1C fókuszterületek beavatkozásain keresztül valósul meg.

Az innovációnak, az együttműködésnek és a tudásbázis gyarapításának az ösztönzése a vidéki térségekben (1A) fókuszterület esetében a tudásbázis és a tudástranzfer megerősítése a legfontosabb feladat. A kapcsolatok erősítése a mezőgazdaság, az élelmiszer-termelés és az erdőgazdálkodás, valamint a kutatás és az innováció között a környezetgazdálkodás és a környezeti teljesítmény javítása céljából (1B) fókuszterület esetében a hatékony tudásátadást megalapozó együttműködések élénkítése a feladat. Alkalmazott intézkedés: M16 - Együttműködés (35. cikk). Az egész életen át tartó tanulás és a szakképzés előmozdítása a mezőgazdasági és az erdészeti ágazatban (1C) fókuszterület esetében – hatékonyabb gazdálkodás érdekében – gazdálkodók tudásának folyamatos bővítése a feladat.

2. prioritás

A mezőgazdasági üzemek életképességének javítása és a versenyképesség fokozása valamennyi régióban és a mezőgazdasági termelés valamennyi típusa esetében, valamint az innovatív gazdálkodási technológiák és a fenntartható erdőgazdálkodás előmozdítása prioritás a 2A és 2B fókuszterületek beavatkozásain keresztül valósul meg.

Valamennyi mezőgazdasági üzem gazdasági teljesítményének javítása, a mezőgazdasági üzemek szerkezetátalakításának és korszerűsítésének a megkönnyítése, mindenekelőtt a piaci jelenlét, a piacorientáltság, és a mezőgazdasági tevékenységek diverzifikálásának fokozása céljából (2A) fókuszterület esetében a gazdálkodás teljesítménye beruházásokkal, korszerűsítéssel, magas hozzáadott érték előállításával, munkaerő-igényes ágazatok bővítésével növelhető. A megfelelően képzett mezőgazdasági termelők mezőgazdasági ágazatba való belépésének megkönnyítése és ezen belül is különösen a generációs megújulás elősegítése (2B) fókuszterület keretében a kedvezőtlen korszerkezet javítása és a fiatalok számára az agrárpálya vonzóvá tétele szükséges. A fókuszterület a fiatal gazdálkodók számára kialakított tematikus alprogram elemeit gyűjti össze.

3. prioritás

Az élelmiszerlánc szervezésének – többek között a mezőgazdasági termékek feldolgozásának és forgalmazásának, az állatjólétnek és a mezőgazdaság terén alkalmazott kockázatkezelésnek – az előmozdítása prioritás a 3A és 3B fókuszterületek beavatkozásain keresztül valósul meg.

Az elsődleges termelők versenyképességének javítása az agrár-élelmiszeripari láncba történő integrációval a minőségrendszerek révén, a mezőgazdasági termékek értékének növelése, a helyi piacokon, a rövid ellátási láncokban, továbbá a termelői csoportokban és a szakmaközi szervezetekben folytatott promóció (3A) fókuszterület keretében a fejlesztés az agri-food szektorban az árualap minőségének javítására, az együttműködések ösztönzésére és a hozzáadott érték növelésére irányul. A piaci értékesítés bővítése minőségi rendszerekben és rövid ellátási láncokban történő részvétel ösztönzésén keresztül történik. A mezőgazdasági üzemekben megvalósuló kockázatmegelőzés és -kezelés támogatása (3B) fókuszterület esetében a klímaváltozáshoz és a környezeti feltételekhez való igazodás, valamint a kármegelőző és -mérséklő tevékenység bővítésére irányul az ágazati fejlesztés. A mezőgazdasági

termelés egyik legnagyobb kihívása az időjárási szélsőségekkel szembeni kitettség, ami a magyar mezőgazdaság versenyképességének tartósan korlátozó tényezője.

4. prioritás

A mezőgazdasággal és az erdőgazdálkodással összefüggő ökoszisztémák állapotának helyreállítása, megőrzése és javítása prioritás a 4A, 4B és 4C fókuszterületek beavatkozásain keresztül valósul meg.

A biológiai sokféleség helyreállítása, megőrzése és javítása, beleértve a Natura 2000 területeken és a hátrányos természeti adottságokkal vagy egyéb sajátos hátrányokkal rendelkező területeken, jelentős természeti értéket képviselő gazdálkodás, valamint az európai tájak állapotának helyreállítása, megőrzése és javítása (4A) fókuszterület a környezettudatos és fenntartható mező- és erdőgazdálkodási gyakorlatok terjesztése a vidéki térségek környezeti állapot és az életminőség javításához járul hozzá. A vízgazdálkodás javítása, a műtrágya- és növényvédő szer használat szabályozásának javítását is beleértve (4B) fókuszterület keretében a felszíni és felszín alatti vizek védelme a feladat. A földhasználat-váltás elősegítésével, a transzport-folyamatok befolyásolásával és a környezetbarát tápanyag-gazdálkodás és növényvédelem gyakorlatával a vízbázisok védelme javul, a vizek jó ökológiai állapotának/potenciálja megőrizhető. Az erdőgazdálkodás esetében vízmegtartást erdő-környezetvédelmi vállalkozások és innovációs együttműködések segítik elő. A talajerózió megelőzése és a talajgazdálkodás javítása (4C) fókuszterület esetében a talajvédelem a mezőgazdaságban a különböző talajdegradációs folyamatok (talajerózió, elsavanyodás, talajtömörödés) hatásainak csökkentésére irányuló agrotechnikai módszerek alkalmazására, illetve a talaj szervesanyag-készletének növelésére, pufferkapacitásának és víztározó képességeinek javítására irányul. A környezetbarát gazdálkodás gyakorlatának elterjesztésével a talaj negatív tápanyagmérlege mérsékelhető és tápanyag-szolgáltatási képesség vízgazdálkodása javítható. Az erdőgazdálkodás területén a talaj védelmét a véghasználat elhalasztása, facsoportok visszahagyása és a kézimunka-igényes ápolás, valamint a természetkímélő anyagmozgatás jelenti.

5. prioritás

Az erőforrás-hatékonyság előmozdítása és a karbonszegény és az éghajlatváltozáshoz alkalmazkodni képes gazdaság irányába történő elmozdulás támogatása a mezőgazdasági, az élelmiszeripari és az erdészeti ágazatban prioritás az 5A, 5B és 5C, az 5D és az 5E fókuszterületeken keresztül valósul meg.

A mezőgazdasági vízfelhasználás hatékonyságának fokozása fókuszterület (5A) esetében a vízvisszatartás, a melioráció és a vízfelhasználás hatékonyságának javítása, az öntözött területek növelését célzó beruházások támogatása alkalmazható a Vízyűjtő-gazdálkodási Terv mezőgazdasággal kapcsolatos tervezett intézkedések során megfogalmazott ajánlások figyelembevételével. A mezőgazdaság és az élelmiszer-feldolgozó iparág energiafelhasználási hatékonyságának fokozása (5B) fókuszterület esetében a beavatkozások a két ágazatban az épületek és a beépített technológiák energetikai szempontú korszerűsítése és a megújuló energiaforrások alkalmazása egyaránt szükséges. A megújuló energiaforrások, a melléktermékek, a hulladékok más, nem élelmiszer jellegű nyersanyagok biogazdasági célokra történő átadásának és felhasználásának megkönnyítését segítő (5C) fókuszterület esetében a beavatkozások hatékony erdészeti technológiák kialakítására, erdőgazdálkodási alapanyagok erdei termékek és melléktermékek teljesebb körű gazdasági hasznosítására, felhasználására irányulnak. A mezőgazdasági eredetű üvegházhatást

okozó gázok és ammónia kibocsátásának csökkentése (5D) fókuszterület keretében a kis állattartó gazdaságok körében az előírásoknak mindenben megfelelő trágyakezelési körülmények kialakítása a feladat. A széntárolás és -megkötés előmozdítása a mezőgazdaságban és az erdőgazdálkodásban (5E) fókuszterület esetében fenntartható erdőgazdálkodás fejlesztése, az erdők védelmi, gazdasági és közjóléti funkcióinak kiegyensúlyozott érvényesítése a feladat.

6. prioritás

A társadalmi befogadás előmozdítása, a szegénység csökkentése és a gazdasági fejlődés támogatása a vidéki térségekben prioritás a 6A és 6B fókuszterületek beavatkozásain keresztül valósul meg.

A diverzifikálásnak, a kisvállalkozások alapításának és fejlesztésének és a munkahelyteremtésnek a megkönnyítése (6A) fókuszterület keretében a vidéki térségekben a belső erőforrásokra támaszkodó jövedelemszerzési lehetőségek bővítésének ösztönzése szükséges. A vidéki térségekben szerény a gazdasági aktivitás, kevesebb a vállalkozás, alacsonyabb a jövedelmezőség és magasabb a munkanélküliség. A perifériákon a jelenség fokozódik, ami már az ingázó munkavállalást is kritikussá teszi. A helyi fejlesztés előmozdítása a vidéki térségekben fókuszterület esetében (6B) a vidéki települések élhetőbbé, vonzóvá tétele szükséges. Ezt a vidéki településeken a munkavállalás lehetőségének bővítésével elérhető szolgáltatások körének, színvonalának és hozzáférhetőségének javításával és a lokális együttműködésekben (LEADER) rejlő belső erőforrások kihasználásával lehet elérni.

Pénzügyi források elosztása

A Vidékfejlesztési Program 2014-2020 között rendelkezésre álló közel 1300 milliárd forintos pénzügyi keretéből 441,8 milliárd forintot (a források 35%-a) használhatnak fel a gazdálkodók beruházásokra. Ez az intézkedéscsoport rendkívül sokrétű, mert az állattenyésztési ágazat fejlesztésén túl, a kertészeti ágazat fejlesztését, a mezőgazdasági vízgazdálkodási ágazat technikai-technológiai megújítását és az agrár-innovációs operatív csoportok innovatív projektjeinek megvalósításához szükséges beruházások megvalósítását is magában foglalja (sok egyéb intézkedés és alintézkedés mellett)- Ezzel indokolható, hogy a források több mint egyharmada ezen intézkedéscsoportban hasznosítható (16. táblázat).

16. táblázat: VP 2014-2020 forrásmegosztás intézkedése szerint

| Intézkedés kódja | Intézkedés | Teljes közkiadás (milliárd Ft) | Megoszlás (%) |
|-------------------------|--|---------------------------------------|----------------------|
| M1 | Tudás transzfer és információs akciók (14. cikk) | 16,6 | 1,3 |
| M2 | Tanácsadási szolgáltatás, üzemvezetési és helyettesítési szolgáltatások (15. cikk) | 14,1 | 1,1 |
| M3 | Minőségi rendszerek mezőgazdasági termékekre, élelmiszerekre (16. cikk) | 10,4 | 0,8 |
| M4 | Beruházás tárgyi eszközökbe (17. cikk) | 441,8 | 35,0 |
| M5 | Mezőgazdasági termelő potenciál helyreállítása (18. cikk) | 6,5 | 0,5 |
| M6 | Mezőgazdasági üzemek és vállalkozások | 101,6 | 8,0 |

| | | | |
|------------------------------|---|---------------|--------------|
| | fejlesztése (19. cikk) | | |
| M7 | Alapvető szolgáltatások és falumegújítás vidéki területeken (20. cikk) | 86,5 | 6,8 |
| M8 | Beruházások erdőterületek fejlesztésébe és erdő-megújításba (21-26. cikk) | 64,9 | 5,1 |
| M9 | Termelői csoportok létrehozása (27. cikk) | 26,1 | 2,1 |
| M10 | Agrár-környezetvédelem és éghajlatváltozás (28. cikk) | 197,9 | 15,7 |
| M11 | Ökológiai gazdálkodás (29. cikk) | 64,4 | 5,1 |
| M12 | Natura 2000 és Víz Direktíva kifizetések (30. cikk) | 51,4 | 4,1 |
| M13 | Kifizetések természeti és egyéb sajátos hátrányokkal küzdő térségekben (31. cikk) | 23,6 | 1,9 |
| M14 | Állatjólét (33. cikk) | 36,5 | 2,9 |
| M15 | Erdő-környezetvédelem (34. cikk) | 16,0 | 1,3 |
| M16 | Együttműködés (35. cikk) | 15,9 | 1,3 |
| M17 | Kockázatkezelés (36 - 37. cikk) | 29,6 | 2,3 |
| M19 | Támogatás helyi fejlesztésre CLLD (32. cikk KSK és 42-44 cikk EMVA) | 59,5 | 4,7 |
| Összesen^{a)} | | 1263,3 | 100,0 |

Megközelítőleg 200 milliárd forint (a források 15,7%-a) használható fel agrár-környezetvédelmi és éghajlatváltozással kapcsolatos intézkedések megvalósítására. A mezőgazdasági élőhelyeken a biodiverzitás csökkenése, az élőhelyhálózat elemeinek és ezen keresztül a zöld infrastruktúra hálózatnak az eróziója, a táji elemek degradációja mindennapos folyamatok, ezek ellen hathatósan kell fellépni, melyhez segítséget nyújt a felhasználható összeg.

További jelentős összegek használhatók fel a mezőgazdasági üzemek és vállalkozások fejlesztésére (101,6 milliárd forint; a források 8%-a), az alapvető szolgáltatások és falumegújítás vidéki területeken intézkedésre (86,5 milliárd forint; a források 6,8%-a), valamint az erdőterületek fejlesztésére és erdőmegújításra (64,9 milliárd forint; a források 5,1%-a). A források közül a legkisebb nagyságrendű összeg (6,5 milliárd forint; a források 0,5%-a) a mezőgazdasági termelő potenciál helyreállítására használható fel.

Vidékfejlesztési intézkedések

A rendeletben szereplő intézkedések egyszerre több célt vagy prioritást szolgálnak, nem a korábbi időszakban alkalmazott tengelyekhez kapcsolódnak. A rendelet lényegében egy „intézkedéslistát” határoz meg, amelyből a tagállamok a prioritásoknak megfelelő intézkedéskombinációt kiválaszthatják. Egy-egy intézkedés egyszerre több prioritás megvalósulását szolgálhatja (17. táblázat). Az 1305/2013/EU rendeletben megjelenített intézkedések összetételét tekintve több változás is történt a 2007–2013 közötti programidőszakhoz képest. A változtatások nagyobb részt a már meglévő, de nem megfelelően működő intézkedések korrekcióját célozták:

A rendelet egyes, már korábban is hatályban lévő intézkedéseket megerősített, illetve a többi intézkedést meghatározó, horizontális intézkedés formájában kiterjesztett. Például a tudásátadás és az innováció is átfogó, horizontális célkitűzésként jelenik meg,

terjedését több intézkedés, a „hagyományosan” alkalmazott eszközök mellett az Európai Innovációs Partnerségi Hálózat létrehozása, Innovációs díj bevezetése is segíti. Megerősített intézkedésként került meghatározásra a LEADER is, amelynek esetében megteremtődött az egyéb uniós alapokból történő finanszírozás lehetősége. A 2014-2020 között érvényesülő vidékfejlesztési politika az intézkedések részletesebb tartalmi elemeit tekintve jórészt a korábbi támogatási területeket viszi tovább (versenyképesség, éghajlatváltozás, környezetvédelem), ugyanakkor számos a korábbiakban kis hangsúllyal megjelenő terület (innováció, együttműködés, kockázatkezelés, szolgáltatásbővítés) kiemelt figyelmet kapott.

17. táblázat: A vidékfejlesztési intézkedések és prioritások kapcsolata

| Intézkedések | Prioritások | | | | | |
|---|-------------|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| Tudásátadás és tájékoztatási tevékenységek (14. cikk) | + | | | | | |
| Tanácsadási szolgáltatások, üzemvezetési és helyettesítési szolgáltatások (15. cikk) | + | + | + | + | + | + |
| A mezőgazdasági termékek és az élelmiszerek minőségrendszerei (16. cikk) | | + | | | | |
| Beruházások tárgyi eszközökbe (17. cikk) | + | + | + | + | + | + |
| A természeti katasztrófák és katasztrófaesemények által károsított mg-i termelési potenciál helyreállítása és megfelelő megelőző intézkedések bevezetése (18. cikk) | | | + | | | |
| A mezőgazdasági üzemek és a vállalkozások fejlesztése (19. cikk) | + | + | + | + | + | + |
| Alapvető szolgáltatások és a falvak megújítása a vidéki térségekben (20. cikk) | | | | | | + |
| Az erdőterületek fejlesztésére és az erdők életképességének javítására irányuló beruházások (21. cikk) | | | | + | + | |
| Erdősítés és fásítás (22. cikk) | | | | + | + | |
| Agrár-erdészeti rendszerek létrehozása (23. cikk) | | | | + | + | |
| Az erdőtüzek, a természeti katasztrófák, katasztrófaesemények által okozott erdőkárok megelőzése és helyreállítása (24. cikk) | | | + | | | |
| Az erdei ökoszisztémák ellenálló képességének és | | | | + | + | |

| Intézkedések | Prioritások | | | | | |
|--|-------------|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| környezeti értékének növelését célzó beruházások (25. cikk) | | | | | | |
| Erdőgazdálkodási technológiákra, valamint erdei termékek feldolgozására, mobilizálására és értékesítésére irányuló beruházások (26. cikk) | + | | | | | |
| Termelői csoportok létrehozása (27. cikk) | | | + | | | |
| Agrár-környezetvédelemi és éghajlattal kapcsolatos műveletek (28. cikk) | | | | + | + | |
| Ökológiai termelés (29. cikk) | | | | + | + | |
| Natura 2000 kifizetések és a víz-keretirányelvhez kapcsolódó kifizetések (30. cikk) | | | | + | + | |
| A hátrányos természeti adottságokkal vagy egyéb sajátos hátrányokkal rendelkező területek számára teljesített kifizetések (31. cikk) | | + | | | | |
| A hátrányos természeti adottságokkal vagy egyéb sajátos hátrányokkal rendelkező területek kijelölése (32. cikk) | | + | | | | |
| Állatjólét (33. cikk) | | | + | | | |
| Erdő-környezetvédelmi és éghajlattal kapcsolatos szolgáltatások, erdővédelem (34. cikk) | | | | + | + | |
| Együttműködés (35. cikk) | + | + | + | + | + | + |
| Kockázatkezelés (36. cikk) | | | + | | | |
| Termény-, állat- és növénybiztosítás (37. cikk) | | | + | | | |
| Kedvezőtlen éghajlati események, állat- és növénybetegségek, kártevőfertőzések, valamint környezeti események esetére létrehozott kölcsönös kockázatkezelési alapok (38. cikk) | | | + | | | |
| Jövedelemstabilizáló eszköz (39. cikk) | | | + | | | |
| LEADER (42-44. cikk) | + | + | + | + | + | + |

Forrás: Az 1305/2013/EU rendelet VI. melléklete alapján készült összeállítás

A 2014-2020 közötti időszakban az éghajlatváltozás és a nagymértékű áringadozás következtében megnövekvő gazdasági kockázatok miatt egy több pillérű, megerősített kockázatkezelési csomag került bevezetésre. A kockázatkezelési csomagban a kialakult válsághelyzetek esetében alkalmazandó a termelési potenciál helyreállítását, illetve a megelőzést is célzó intézkedések (18., 21., 24, 25. cikk). A termény-, állat- és növénybiztosításokhoz, valamint az állat- és növénybetegségek, illetve a környezeti károk ellen létrehozott kölcsönös kockázatkezelési alapokhoz (36. és 37. cikk) is jár támogatás. Az intézkedéscsomag további eleme a természeti csapások következtében a gazdálkodók jelentős bevételkiesésének mérséklésére jövedelemstabilizáló eszközként kialakított kölcsönös kockázatkezelési alapok (39. cikk). Az intézkedések hatékonyabb érvényesülését az alkalmazás jellege (önkéntes/kötelező), illetve az intézkedésre előírt minimális forrásarány szolgálja.

A környezettudatos mezőgazdaság megteremtését szolgálja, hogy a korábbi időszakokban már alkalmazott agrár-környezetgazdálkodási intézkedés (28. cikk) mellett önálló jogcímként kerül bevezetésre az ökológiai termelés (29. cikk). A vonatkozó intézkedések alkalmazása során a korábbinál differenciáltabban fognak érvényesülni a területi és környezeti megfontolások, továbbá fontos szempontként jelenik meg a párhuzamosan igénybe vehető kifizetések összehangolása. Az ökológiai gazdálkodásra való áttérés mellett annak fenntartását is támogatják a 2014-2020 közötti időszakban, nehogy a mezőgazdasági termelők nagy számban visszatérjenek a hagyományos gazdálkodási módszerekhez.

Az egyszerűsítés, illetve a nagyobb hozzáadott értéket képviselő integrált projektek kidolgozása és megvalósítása érdekében a korábbi időszakokban széttagolt tárgyi beruházásokat egyetlen intézkedés (17. cikk) alá sorolták be. A támogatások célzottabb elosztása érdekében a tagállamok az erősségek, a gyengeségek, a lehetőségek, valamint a veszélyek vizsgálatára épülő elemzésük alapján az életképes mezőgazdasági üzemeiket is beruházási támogatásokban részesíthetik, amelyek körének meghatározása tagállami hatáskör.

A mezőgazdasági termékekre és az élelmiszerekre vonatkozó uniós és nemzeti minőségrendszerek egyfajta garanciát nyújtanak a fogyasztók számára a termék, illetve a termelési folyamat minőségére és jellemzőire, ezért a szabályozási környezet több eszközzel ösztönzi a mezőgazdasági termelőket és azok csoportjait az ilyen rendszerekhez történő csatlakozásra. A rendelet a támogatott minőségrendszerek és tanúsítási rendszerek (16. cikk) hatálya alá tartozó termékekkel kapcsolatos tájékoztatási és promóciós tevékenységekre vonatkozóan is lehetővé teszi támogatások igénybevételét.

A vidéki térségek fejlesztése érdekében alapvető jelentőséggel bírnak azok a jogcímek (19. cikk), amelyek az új gazdasági tevékenységek beindítását és fejlesztését a tevékenységi körök nem mezőgazdasági tevékenységekkel – többek között a mezőgazdaság és az erdőgazdálkodás számára történő szolgáltatásnyújtással – történő bővítésével ösztönzik. A diverzifikáció esetében új elem, hogy a mezőgazdasági vállalkozások nem mezőgazdasági tevékenységeinek (pl. kézműves, kisipari tevékenység, turizmus) elindításánál, illetve fejlesztésénél a kedvezményezetttekt ügynevezett egyszerűsített átalánytámogatás formájában jutnak fejlesztési forrásokhoz. Az ilyen típusú intézkedések kiemelt szerepet tölthetnek be a vidéki térségekben élő

nők vállalkozói készségének előmozdításában, illetve a több lábon álló mezőgazdasági kisüzemek fejlődésében.

A piaci folyamatok elengedhetlenné teszik az együttműködést, amelynek érdekében a termelők, valamint az élelmiszerlánc szereplői közötti szükséges az integráció. A 2014-2020-as programozási időszakban az Európai Unió új vidékfejlesztési politikája lehetőséget teremt az együttműködések szélesebb, a kétszereplős együttműködésektől a klaszterekig terjedő támogatására. Az új vidékfejlesztési politika az intézkedések tartalmi elemeit tekintve részben a korábbi támogatási elemeket (Termelői csoportok és szervezetek létrehozása, 27. cikk, LEADER 42-44. cikk) viszi tovább, másfelől új területeket is kijelöl (pl. innovációs célú, határon átnyúló, termelők és fogyasztók közvetlen kapcsolatán alapuló együttműködések). Az 1305/2013/EU rendelet 35. cikke alapján lehetővé válik a kísérleti projektek; új termékek, gyakorlatok, folyamatok és technológiák fejlesztése, a kisméretű gazdasági szereplők között a közös munkafolyamatok szervezése, illetve az eszközök és a források megosztása; az ellátási lánc szereplői közötti horizontális és vertikális együttműködés, a rövid ellátási láncok és a helyi piacok fejlesztésével kapcsolatos, helyi kontextusban végrehajtott promóciós tevékenységek esetében. Új elemként jelenik meg a kisgazdasági szereplők közötti együttműködések támogatása, valamint a szolidáris gazdálkodás és a közösség által támogatott mezőgazdaság együttműködéseinek ösztönzése. A felsorolt formák mellett az EMVA támogatást nyújt az Európai Innovációs Partnerség (*European Innovation Partnership*) során Operatív Csoportok létrehozására és működtetésére (56. cikk). Az operatív csoportok meghatározó elemei lesznek a mezőgazdaság termelékenységét és fenntarthatóságát célzó európai innovációs partnerségnek (52, 55. cikk).

A vidéki térségek fejlesztését főként a lokális gazdaság és társadalom igényeire reagáló szolgáltatások és fenntartható infrastruktúrák kiépítése, fejlesztése (20. cikk), illetve a közösségi tervezésen alapuló LEADER típusú fejlesztések támogatása biztosítja. E beavatkozások során kiemelt figyelmet kapnak az olyan szolgáltatás- és infrastruktúrafejlesztések, amelyek a társadalmi befogadáshoz, illetve a vidéki térségekben a társadalmi és gazdasági hanyatlás és elnéptelenedés folyamatának megfordulásához vezetnek. A szinergiák kialakítása érdekében e műveleteknek indokolt előmozdítani a vidéki és városi térségek közötti összeköttetéseket. A LEADER fejlesztésekben új elem a „kezdőcsomag” alkalmazása, amelyet olyan közösségek vehetnek igénybe, amelyek a 2007-2013-as programozási időszak LEADER-projekt végrehajtásában nem működtek közre. A „LEADER kezdőcsomag” a kapacitásépítést és a kisebb kísérleti projektek támogatását szolgálja.

A vidékfejlesztési intézkedések monitoringja és értékelése

A monitoring és az értékelés alapvető célja, hogy a tevékenységek információt és elemzési alapot nyújtsanak a szakpolitikai tervezéshez, a programok célkitűzéseinek meghatározásához, valamint a célok teljesüléséhez. A monitoring és az értékelés az intézkedések és a beavatkozások eredményességéről ad tájékoztatást, így a közkiadások elszámolásához, az adófizetők pénzének hatékony felhasználásához is közvetlenül hozzájárul. A monitoring és az értékelés egymásra épülő, egymást szervesen kiegészítő tevékenységek, tanulási folyamatok. A monitoring fő célja a szakpolitika végrehajtása terén elért előrehaladás kimutatása, a költségvetési kiadások

és a finanszírozott tevékenységek folyamatos vizsgálata. A jogszabályok és intézkedések végrehajtásáról, a célkitűzésektől való eltérésekről nyújt tájékoztatást, számszerű adatokat hoz létre és visszacsatolást ad a program irányításához.

A KAP részeként új monitoring- és értékelési keret került kidolgozásra a 2014-2020 közötti időszakra, amely a KAP és a tagállamokban megvalósított intézkedések végrehajtására, eredményeire és hatásaira vonatkozó legfontosabb információkat számszerűsíti, a kitűzött célok elérését ellenőrzi. A közös monitoring és értékelési keretet az 1306/2013/EU rendelet 110. cikke hozta létre a KAP teljesítményének mérésére. Ez a közvetlen kifizetések, a piaci intézkedések és a vidékfejlesztési intézkedések monitoringjához és értékeléséhez kapcsolódó eszközöket foglalja magában. A KAP számára három fő célkitűzés került meghatározásra:

- Fenntartható élelmiszertermelés: hozzájárulás az élelmezésbiztonsághoz az uniós mezőgazdaság versenyképességének megerősítése és egyúttal az ágazat előtt álló, a piaci zavarokkal és az élelmiszerlánc működésével kapcsolatos kihívások kezelésére szolgáló eszközök biztosításával.
- A természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás és az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó fellépés: az uniós mezőgazdaság hosszú távú fenntarthatóságának és potenciáljának biztosítása azon természeti erőforrások megőrzésével, amelyektől a mezőgazdasági termelés függ.
- Kiegyensúlyozott területi fejlesztés: hozzájárulás a vidéki területek társadalmi-gazdasági fejlődéséhez és egyúttal a szerkezeti diverzitás megőrzéséhez szükséges megfelelő feltételek megteremtésének elősegítése az EU egész területén.

A monitoring és értékelés során a szakpolitika célkitűzéseit összetevőkre kell bontani és össze kell kapcsolni a tervezett intézkedések végrehajtásával. A KAP általános célkitűzései konkrét célkitűzésekre bonthatók le, amelyek közül néhány közös (a gazdaságok jövedelmének növelése, a mezőgazdaság versenyképességének javítása, az innováció előmozdítása, környezeti közjavak biztosítása, az éghajlatváltozás mérséklése és az ahhoz való alkalmazkodás.) az I. pillér (jövedelemtámogatás és piactámogatás) és a II. pillér (vidékfejlesztés) esetében, míg mások az I. pillérhez (a piaci stabilitás fenntartása, a fogyasztói elvárásoknak való megfelelés, a mezőgazdaság sokszínűségének fenntartása) vagy a II. pillérhez (a vidéki térségek társadalmi-gazdasági fejlődésének előmozdítása) kapcsolódik (10. ábra).

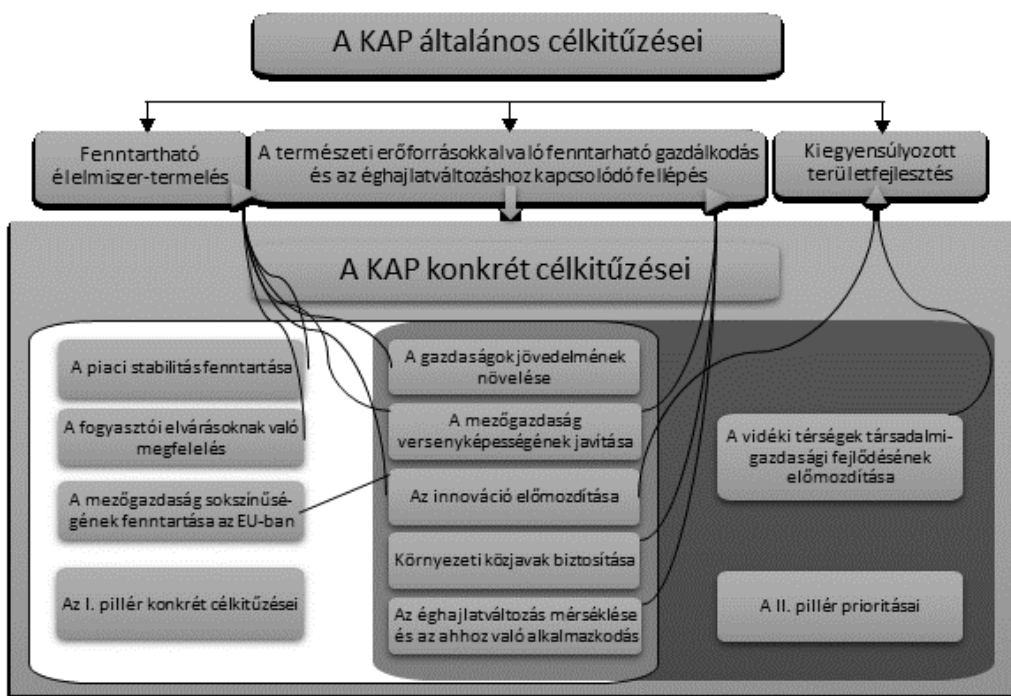
Az I. pillér eszközei hozzájárulnak a konkrét célkitűzések és végső soron a KAP általános célkitűzéseinek eléréséhez. A közvetlen kifizetések támogatják és stabilizálják a mezőgazdasági termelők jövedelmét, javítják a versenyképességet, továbbá hozzájárulnak a környezeti közjavak biztosításához, az éghajlatváltozás mérsékléséhez és az ahhoz történő alkalmazkodáshoz. A piaci intézkedések biztonsági hálóként szolgálnak piaci zavarok vagy válságok idején, ezáltal fenntartják a piac stabilitását és elősegítik a fogyasztói elvárásoknak történő megfelelést.

A II. pillér tekintetében hat prioritás került meghatározásra, amelyek alapján az intézkedések úgy vannak programozva, hogy hozzájáruljanak a szakpolitika célkitűzéseikhez. Van egy átfogó prioritás, azaz a tudásátadás és az innováció előmozdítása, valamint három olyan, több területet érintő célkitűzés (innováció, környezet és az éghajlatváltozás mérséklése és az ahhoz való alkalmazkodás), amely lényeges a további öt prioritás szempontjából is.

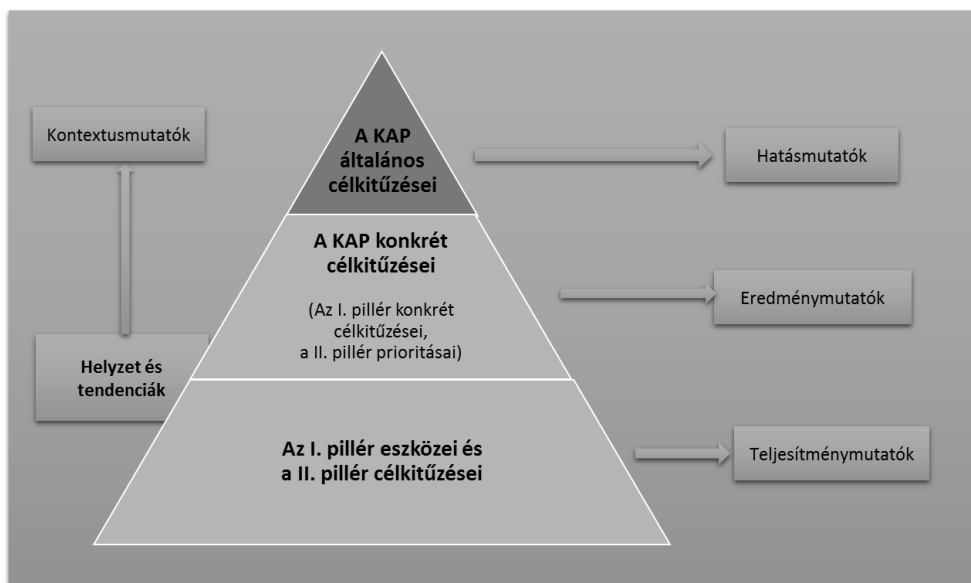
A monitoring és az értékelési keret mutatói a jelenségek számszerűsítését lehetővé tevő adategyűttesek. Az indikátorok által nyújtott információk tények vagy vélemények

mérésére használt adatok. A monitoring és értékelés mutatói három szinten értelmezhetők: a teljesítménymutatók az intézkedés közvetlen outputját, „kimenetét” mérik, az eredménymutatók az intézkedés/program közvetlen, azonnali hatását mutatják, a hatásmutatók pedig a közvetlen, azonnali hatáson túlmutatva a hosszabb távú közvetett hatásokat jelzik. A mutatók kiindulási pontot jelentenek az értékelő számára a KAP megítéléséhez. A kontextus-mutató a gazdaság általános tendenciáiról, a környezet állapotáról, az általános éghajlati mutatókról és a vidék állapotáról nyújt információt. A hatásmutatók a KAP általános célkitűzéseire, az eredménymutatók a konkrét célkitűzésekhez, a teljesítménymutatók pedig az egyes szakpolitikai beavatkozásokhoz kapcsolódnak. A rendszer használatával a Bizottság és a tagállamok a KAP előrehaladását értékelik (11. ábra).

A monitoring- és értékelési keret különféle szereplőket foglal magában. Ilyenek például a tagállamok, az irányító hatóságok, a kifizető ügynökségek és a Bizottság – különböző felelősségi körökkel rendelkező – szolgálatai. A monitoring és értékelés szervezeti felépítése nagyban megegyezik a 2007-2013 közötti időszak gyakorlatával. Újdonság, hogy a KAP egészének hatása – azaz mindkét pillér együttes hatása – is vizsgálat tárgyát képezi.



10. ábra: A KAP célkitűzéseinek rendszere a 2014-2020 időszakban
 Forrás: EC (2015)



11. ábra A KAP indikátor rendszere a 2014-2020 időszakban
 Forrás: EC (2015)

Az értékelések hatékony szervezése érdekében a KAP általános célkitűzéseinek megfelelően tematikusan épülnek fel. Az I. pillér intézkedéseinek értékelését a többéves értékelési terv alapján a Bizottság végzi (független külső vállalkozók bevonásával). A II. pillér esetében az értékelések elkészítése tagállami feladat, az értékelések uniós szintű összegzése pedig a Bizottság szolgálatainak felelősségi körében történik.

A jogi kötelezettség mellett a monitoring és értékelési keret megfelelő működtetését pénzügyi ösztönző rendszer segíti. Az 1303/2013/EU rendeletnek megfelelően a tagállamoknak az ERFA, az ESZA, a Kohéziós Alap, az EMVA, valamint az ETHA vonatkozásában is eredményességi tartalékot kell képeznie, a programok keretében juttatott források 6%-áig terjedően. Az eredményességmérési keretet minden prioritásra vonatkozóan meg kell határozni a programonként kifizetett elvi és számszerűsített célok 2014-2020 közötti programozási időszakban az elért eredmények monitoringja céljából (18. táblázat).

18. táblázat: Eredményességi tartalék VP 2014-2020 prioritásonként

Me.: millió EUR

| Prioritás | Teljes uniós hozzájárulás | Eredményességi tartalék | Megoszlás (%) |
|---|---------------------------|-------------------------|---------------|
| (P2) A mezőgazdasági üzemek életképességének javítása és a versenyképesség fokozása | 573,8 | 34,4 | 18,6 |
| (P3) Az élelmiszerlánc szervezésének előmozdítása | 587,7 | 35,3 | 19,0 |
| (P 4) A mezőgazdasággal és az erdőgazdálkodással összefüggő ökoszisztémák állapotának helyreállítása, | 791,6 | 47,5 | 25,7 |

| | | | |
|---|--------|-------|-------|
| megőrzése, javítása | | | |
| (P 5) Az erőforrás-hatékonyság előmozdítása | 481,0 | 28,9 | 15,6 |
| (P 6) A társadalmi befogadás előmozdítása | 651,5 | 39,1 | 21,1 |
| Összesen ^{a)} | 3085,6 | 185,1 | 100,0 |

a) (P1) A tudásátadás és az innováció előmozdítása a mezőgazdaságban, az erdőgazdálkodásban és a vidéki térségekben horizontális prioritás.

Forrás: Miniszterelnökség (2015)

Az 1303/2013/EU rendelet 21. cikkének megfelelően a Bizottság a tagállamok közreműködésével 2019-ben eredményességi felülvizsgálatot végez. Az eredményességi felülvizsgálat során a tagállamok által 2019-ben benyújtott éves végrehajtási jelentésben bemutatott információk és értékelések alapján vizsgálják a programok rész céljainak teljesülését a prioritások szintjén. Az eredményességi felülvizsgálat alapján a Bizottság 2019-ben a vonatkozó éves végrehajtási jelentések kézhezvételétől számított két hónapon belül végrehajtási jogi aktusok révén határozatot hoz, amelyben megállapítja, hogy mely programok és prioritások teljesítették a rész célokat. Amennyiben egy prioritás teljesítette a rá vonatkozó rész célokat, a prioritás számára megállapított eredményességi tartalék összegét véglegesen kifizetettnek kell tekinteni. Amennyiben egy prioritás nem teljesítette a rá vonatkozó rész célokat, a tagállam a 1303/2013/EU rendelet 22. cikke értelmében javasolja az eredményességi tartalék megfelelő összegének újbóli kiosztását, illetve az eredményességi tartalék újbóli kiosztásából fakadóan a program módosítására is javaslatot tesz.

Valamely prioritás bizonyíthatóan súlyos elmaradást is mutathat az eredményességmérési keretben meghatározott pénzügyi mutatókhoz, teljesítménymutatókhoz és alapvető végrehajtási lépésekhez képest. Ha ez egyértelműen a Bizottság által korábban azonosított gyengeségeknek tudható be és a tagállam nem teszi meg a szükséges korrekciós lépéseket, akkor a Bizottság a program számára nyújtott kifizetéseket az érintett prioritás szintjén felfüggesztheti, vagy a programozási időszak végén pénzügyi korrekciót alkalmazhat, szélsőséges esetben a teljesítménytartalék részét, egészét is elvonhatja. Pénzügyi korrekciók nem alkalmazható, ha valamely tagállam gazdasági vagy környezeti állapotában bekövetkezett jelentős változások, illetve az adott prioritások végrehajtását súlyos mértékben befolyásoló vis maior okok miatt nem teljesülnek.

A 2014-2020 közötti időszakra szóló KAP monitoring- és értékelési keretének részeként mutatókat határoztak meg a KAP teljesítményértékelésének alátámasztására. A KAP átfogó monitoring- és értékelési kerete az adatforrások széles körén alapul. Minden egyes használt mutató esetében részletes adatlap (ún. fiche) készült (EC, é.n.), amely ismerteti az adatok pontos meghatározását, az adatforrást, a földrajzi információ szintjét, a jelentéstétel gyakoriságát és késedelmét annak biztosítása érdekében, hogy minden adatszolgáltató ugyanazon az alapon végezze a munkát és hogy az adatok felhasználói számára egyértelmű legyen az adatok jelentése. A monitoring- és értékelési keret tervezésekor különösen fontos szempont az arányosság, az egyszerűsítés és az adminisztratív terhek csökkentése. Ebből kifolyólag korlátozásra került a mutatók teljes száma és nagy hangsúly került arra, hogy a felhasznált mutatók – amennyire lehetséges – meglévő, jól bevált adatforrásokon alapuljanak, másfelől a

tagállamok által már korábban benyújtott információk újrafelhasználásra kerüljenek. Az ilyen jól bevált adatforrások használata a mutatók megbízhatóságához is hozzájárul.

A vidékfejlesztés esetében a monitoring- és értékelési rendszert az 1305/2013/EU, illetve a 808/2014/EU rendeletek egészítik ki, ez utóbbi az alkalmazandó közös mutatókat határozza meg (19. táblázat).

19. táblázat Közös vidékfejlesztési mutatók típus és elemzett terület szerint

| Mezőgazdaság | Környezet | Vidéki térségek |
|--|---|---|
| Kontextus indikátorok | | |
| Mezőgazdasági üzemek; Mezőgazdasági terület; Foglalkoztatás; Munkatermelékenység; Öntözött területek; Számosállat-egységek; Mezőgazdasági munkaerő; Mezőgazdasági üzemvezetők korszervezete; Mezőgazdasági üzemvezetők mezőgazdasági képzettsége; Mezőgazdasági tényezőjövdelem ^{a)} ; Mezőgazdasági vállalkozói jövdelem ^{a)} ; Teljes mezőgazdasági tényezőtermelékenység ^{a)} ; Bruttó állóeszköz-felhalmozás; Energiafelhasználás; | Mezőgazdaságból származó kibocsátások ^{a)} ; Ökológiai gazdálkodás alá vont terület; Erdő és egyéb fás terület; Felszínborítás; Kedvezőtlen helyzetű területek; A gazdálkodás intenzitása; Natura 2000 területek; Mezőgazdasági biodiverzitás ^{a)} ; Mezőgazdasági élőhelyek védettségi helyzete; Jelentős természeti értéket képviselő gazdálkodás ^{a)} ; Védett erdő; Mezőgazdasági célú vízkivétel ^{a)} ; Víztisztaság ^{a)} ; Talaj szervesanyag-tartalma ^{a)} ; Víz által előidézett talajerózió ^{a)} ; Mezőgazdasági és erdészeti eredetű biomasszából származó megújuló energia termelése; | Népesség; Korszervezet; Terület; Népsűrűség; Foglalkoztatási ráta ^{a)} ; Önfoglalkoztatási ráta; Munkanélküliségi ráta; Egy főre jutó GDP ^{a)} ; Szegénységi ráta ^{a)} ; A gazdaság szervezete; A foglalkoztatás szervezete; Idegenforgalmi infrastruktúra; |
| Eredmény és cél indikátorok | | |
| Szerkezetátalakítást vagy korszerűsítést célzó beruházási támogatásban részesülő mezőgazdasági üzemek aránya; A támogatott gazdaságok mezőgazdasági termelésének/éves munkaegységének (ÉME) változása ^{b)} ; Fiatal mezőgazdasági termelő támogatott vállalkozásfejlesztése/beruházása aránya; Minőségrendszerekben, helyi piacokban és rövid ellátási láncokban, valamint termelői csoportokban/szervezetekben való részvételük céljából támogatott üzemek aránya; | Gazdálkodási szerződés keretében kezelt: Biodiverzitást és/vagy tájvédelmet támogató mezőgazdasági és erdő/erdővel borított területek aránya; Hatékonyabb vízgazdálkodást talajgazdálkodást és/vagy erózióvédelmet támogató mezőgazdasági és erdőgazdálkodási területek aránya; Hatékonyabb öntözőrendszerekre áttérő öntözött területek aránya; Támogatott projektek keretében: Javuló hatékonyságú mezőgazdasági és élelmiszer- | Támogatott projektek által létrehozott munkahelyek; Helyi fejlesztési stratégiák által érintett vidéki népesség aránya; Javított szolgáltatás/infrastruktúra előnyeivel élvező vidéki népesség aránya; Támogatott projektek (LEADER) által létrehozott munkahelyek; Új vagy javított szolgáltatás/infrastruktúra (információs és kommunikációs |

| | | |
|---|--|---|
| <p>Kockázatkezelési rendszerekben részt vevő gazdaságok aránya;</p> | <p>feldolgozóipari vízfelhasználás^{b)}; termelt megújuló energia^{b)}; Állatállomány kezelésével kapcsolatos, ÜHG- (üvegházhatást okozó gáz-) és/vagy ammónia-kibocsátások csökkentését célzó beruházások által érintett számosállat-egységek (száe) aránya; ÜHG- és/vagy ammónia-kibocsátások csökkentését célzó gazdálkodási szerződés keretében kezelt mezőgazdasági területek aránya; Metán és a dinitrogén-oxid kibocsátásainak csökkenése^{b)}; Ammónia kibocsátásainak csökkenése^{b)}; Szénmegkötéshez/tároláshoz hozzájáruló gazdálkodási szerződés keretében kezelt erdőterületek aránya;</p> | <p>technológiák) előnyeit élvező vidéki népesség aránya</p> |
|---|--|---|

a) hatásmutatók; b) kiegészítő eredmény indikátorok (nem célmutatók)

Forrás: 808/2014/EU rendelet IV. melléklet alapján

A vidékfejlesztési politikában alkalmazott közös, meghatározott esetekben a hatások mérésére szolgáló kontextus mutatókat, eredmény- és output (kimeneti) mutatókat és a kiemelt jelentőségű vidékfejlesztési területek vonatkozásában számszerűsített célok megállapítására alkalmazott mutatókat a 808/2014/EU rendelete 14. cikk alapján a rendelet IV. melléklete tartalmazza. Az adatgyűjtőket és értékelőket prioritásonként, mutatótípusonként, indikátoronként határozza meg. Az adatok és az értékelés tartalmának további részletezésére a VI. mellékletben részletezett bizottsági monitoring és értékelési útmutatók alapján nyílik lehetőség. A tagállamok, az értékelők és más érintettek az értékelési kapacitások kiépítését és minőségének javítását szolgáló útmutatókkal technikai támogatásban részesülnek:

A VP 2014-2020 értékelésének célja a program végrehajtás eredményességének javítása a program és a célkitűzések teljesítése érdekében. A feladat fontossága folyamatos értékelést tesz szükségessé. Az értékelés alapvető jelentőségű a részcélok teljesítéséhez kötött eredményességi tartalék felhasználásához, így az értékelési rendszer folyamatos működtetésének jelentős közvetlen pénzügyi hatásai lesznek a program költségvetési keretére, végrehajtására. Az elmúlt programozási időszak kedvezőtlen értékelési tapasztalatai alapján már a programozási időszak kezdetétől szükséges nagyobb hangsúlyt fordítani az értékelési kapacitások lekötésére, fejlesztésére, az értékelési igényekhez igazodó bővítésére. További feladat az értékelési tervben szereplő értékelési témák és tevékenységek alapján részletes értékelési program kidolgozása és az értékelések végrehajtása, szakértői értékelések, jelentések, statisztikák, elemzések, hatástanulmányok készítése. De feladatot jelent az indikátorok előállításához szükséges adatok körének meghatározása, adatok kedvezményezettektől

és más intézményektől való gyűjtésének és feldolgozásának tervezése, szervezése, az indikátorok értékének kiszámítása, valamint a kapott eredmények értékelése.

Az értékelés befejező fázisát a vidékfejlesztésre vonatkozó egységes értékelési kérdések megválaszolása jelenti (20. táblázat). A monitoring és az értékelési tevékenység eredményeiről az I. Pillér esetében a tagállamok értesítést küldenek a Bizottságnak a közvetlen kifizetések és a piaci intézkedések végrehajtásáról. A jelentések elkészítésére a II. Pillér esetében a tagállamok 2016-tól kezdődően 2024-ig minden évben éves végrehajtási jelentést nyújtanak be vidékfejlesztési programjaik előző naptári évi végrehajtásáról. 2017-ben és 2019-ben bővített éves végrehajtási jelentést kell benyújtani, amely a vidékfejlesztési programokra vonatkozóan további információkra is kiterjed a partnerségi megállapodás tekintetében.

A 2014–2020 közötti időszakra a KAP monitoringjáról és értékeléséről szóló, az Európai Parlament és a Tanács részére 2018-ban benyújtandó első jelentés a szakpolitika végrehajtására és az első eredményekre összpontosít. A KAP hatásának teljesebb összegző értékelése 2021-re előírás. A tagállamoknak a VP kiemelt területeire vonatkozó kérdéseket a 2017-ben és 2019-ben benyújtandó bővített éves végrehajtási jelentésekben, valamint az utólagos értékelési jelentésben kell megválaszolni.

20. táblázat: A vidékfejlesztésre vonatkozó egységes értékelési kérdések elemzett területek szerint

| Mezőgazdaság | Környezet | Vidéki térségek |
|--|--|---|
| Kiemelt területek | | |
| A végrehajtott intézkedések milyen mértékben mozdították elő/járultak hozzá/ segítették elő... | | |
| a mezőgazdaság, az élelmiszer-termelés és az erdőgazdálkodás, valamint a kutatás és innováció közötti kapcsolatok erősítését? az egész életen át tartó tanulás és a szakképzés ügyét a mezőgazdasági és erdészeti ágazaton belül? a támogatott mezőgazdasági üzemek szerkezetátalakításához, korszerűsítéséhez és gazdasági teljesítményének javításához? a mezőgazdasági termelők generációs megújulását? a termelők versenyképességének javítását? a kockázat-megelőzést és kezelést? | a biodiverzitás, megőrzését és növelését, valamint a jelentős természeti értéket képviselő gazdálkodást és az európai táj megőrzését? a vízgazdálkodás hatékonyabbá válását, ideértve a műtrágya- és peszticid használat szabályozását? a hatékonyabb talajgazdálkodást és erózióvédelmet? a mezőgazdasági vízfelhasználás hatékonyabbá válását? a mezőgazdasági és élelmiszer-feldolgozóipari energiafelhasználás hatékonyabbá válását? a megújuló energiaforrások, a melléktermékek, a hulladékok, felhasználását? az ÜHG- és ammónia-kibocsátások csökkentéséhez? a szénmegkötést és | az innovációt, az együttműködést és a tudásalap fejlesztését? a diverzifikálást, a kisvállalkozások alapítását és fejlesztését, valamint a munkahelyteremtést? a vidéki térségekben a helyi fejlesztéseket? a vidéki térségekben az információs és kommunikációs technológiák rendelkezésre állását, használatát és minőségét? |

| | | |
|---|--|--|
| | széntárolást? | |
| Uniós szintű célok | | |
| A vidékfejlesztési program milyen mértékben járult hozzá... | | |
| a mezőgazdaság versenyképességének előmozdításával kapcsolatos KAP-cél eléréséhez? azon KAP-cél teljesítéséhez, amely a vidéki gazdaságok és közösségek kiegyensúlyozott területfejlesztésének megvalósításával, ezen belül munkahelyek létrehozásával és fenntartásával kapcsolatos? az innováció ösztönzéséhez? | az éghajlatváltozás mérsékléséhez és az ahhoz való alkalmazkodáshoz, valamint az Európa 2020 stratégia üvegházhatásúgáz-kibocsátásoknak csökkentésére, a megújuló energiaforrások részarányának és az energiahatékonyság növelésére vonatkozik? a környezet állapotának javításához, valamint az Európa 2020 stratégia azon kiemelt céljának teljesítéséhez, amely a biológiai sokféleség csökkenésének és az ökoszisztéma- szolgáltatások romlásának megállítására, valamint ezek helyreállítására vonatkozik? a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás és az éghajlatváltozással összefüggő fellépések biztosításával kapcsolatos KAP cél-eléréséhez? | az Európa 2020 stratégia azon kiemelt céljának teljesítéséhez, amely a 20–64 év közötti népesség foglalkoztatási rátájának növelésére vonatkozik? az Európa 2020 stratégia azon kiemelt céljának teljesítéséhez, amely az uniós GDP 3 százalékának a kutatás-fejlesztés és az innováció terén való beruházására vonatkozik? az Európa 2020 stratégia azon kiemelt céljának teljesítéséhez, amely az országos szegénységi küszöb alatt élő európaiak számának csökkentésére vonatkozik? |
| Közös aspektusok | | |
| A prioritások és kiemelt területek közötti szinergiák milyen mértékben fokozták a vidékfejlesztési program hatékonyságát? A technikai segítségnyújtás és a nemzeti vidékfejlesztési hálózat milyen mértékben járult hozzá a meghatározott célok eléréséhez? | | |

Forrás: 808/2014/EU rendelet V. melléklet alapján

ÖSSZEFOGLALÁS

A KAP 1992. évi reformja és az Agenda 2000 keretében a bázisterület és referenciahozam meghatározásával a korábbi magas ártámogatás helyett a közvetlen jövedelemtámogatásra helyezte a hangsúlyt. Az EU-ban a területalapú kifizetések a termelők és a szabályozás két típusát (egyszerűsített vagy általános szabályozás) különböztették meg. A kötelező területpihentetés nem vonatkozott azokra a gabonaféléket, olajos magvakat, és fehérje- és rostnövényeket (GOFR-növények) előállító kistermelőkre, akik a régió referenciahozamai alapján legfeljebb 92 tonna gabona termesztéséhez szükséges területre (magyar viszonylatban ez 19,45 hektár földterületet jelent) igényeltek támogatást, mert az egyszerűsített szabályozás értelmében területpihentetés nélkül is jogosultak voltak közvetlen jövedelemtámogatásra. Az árutermelő gazdaságok viszont az általános szabályozás szerint GOFR-növények termelése esetében akkor kaptak közvetlen jövedelemtámogatást, ha részt vettek a kötelező területpihentetési programban (a pihentetett területre is járt közvetlen jövedelemtámogatás).

A 2003. évi KAP-reform arra törekedett, hogy a közvetlen jövedelemtámogatásokat elszakítsa a termeléstől (*decoupling*), annak érdekében, hogy a termelői döntéseket ne az eltérő támogatási mértékek, hanem a tényleges piaci viszonyok határozzák meg. Ennek az ún. egységes gazdaságtámogatási rendszernek az a lényege, hogy egy-egy gazdaság/gazda – az erre való áttérés után – egy meghatározott bázisidőszak alatt különböző jogcímenek kapott támogatásait egy összegben, mintegy „történelmi jogon” élvezheti – akár növénytermesztés és állattartás nélkül is! A támogatások termeléstől való teljes elszakítása azonban nem valósult meg. A kompromisszumok eredményeként több választható és termeléshez kötött támogatási jogcím maradt érvényben a közvetlen támogatás összegének 10%-ában.

Az egységes támogatási rendszerben az SPS-támogatásokra és az egyéb közvetlen támogatásokra nemzeti felső határértékének 1%-a nemzeti tartalékalapba kerül(t), hogy abból támogatást nyújtsanak rendkívüli helyzetekben, illetve a kezdő, fiatal gazdáknak. A nemzeti tartalékalap 1%-os mértéke tagországi hatáskörben 3%-ra is növelhető volt. Az egységes gazdaságtámogatási rendszerben 2008-ig nyilvántartották az Agenda 2000 alapján meghatározott pihentetett területeket, mert a gazdaság szintjén belül legalább ekkora terület pihentetése volt kötelező a támogatás kifizetéséhez. A pihentetett terület a vetésforgó része lehetett, de azon mezőgazdasági és kereskedelmi céllal növényeket nem termeszthettek, kivéve, ha azok – előre megkötött feldolgozó szerződések révén garantáltan – elsődlegesen nem takarmányozásra vagy emberi fogyasztásra kerülnek. 2008-ban megszűnt a kötelező területpihentetés.

A degressziót és a modulációt a jövedelmek igazságosabb elosztása, a vidékfejlesztési törekvések erősítése érdekében vezették be. Ennek értelmében az 5000 eurónál több támogatást élvező gazdaságoktól közvetlen támogatásaiknak 2005-ben 3%-át, 2006-ban 4%-át, 2007-ben 5%-át, s 2008-2013 között szintén 5%-át elvonják. Mivel a degresszió és moduláció alkalmazására az új tagországokban mindaddig nem kerül sor, amíg a közvetlen támogatások mértéke el nem éri az EU szintjét, ezért ennek hatása nem érintette a magyar mezőgazdaságot.

A moduláció ellenére a régi tagállamokban csak elenyésző mértékben csökken a közvetlen jövedelemtámogatások összege, ezzel szemben az egyéb intézkedések – elsősorban piaci támogatások – tervezett kiadásai láthatóan csökkennek. A moduláció

alkalmazásából származó átcsoportosítás nettó összege is csupán évi 1,2 milliárd eurót tesz ki. A modulációból származó megtakarítás legalább 80%-a visszakerül az érintett tagországba, 20% pedig a közösségi vidékfejlesztési pénzeket növeli. A vidékfejlesztés 4 új kísérő intézkedéssel bővült, amelyeket szintén támogatni lehet a vidékfejlesztési célokra felhasználható összegből. A támogatások átcsoportosítása az első pillérből a második pillérbe azt jelenti, hogy a két pillér közötti támogatások aránya alig változik meg, mert a modulációból származó megtakarítás 2013-ban is csak legfeljebb 1,2 milliárd euró pótlólagos finanszírozást jelentett a vidékfejlesztés számára. Költségvetési szempontból a reform inkább a vidékfejlesztés erősítése irányába tett nagyon óvatos, mintsem drasztikus lépésnek volt tekinthető.

A vidékfejlesztési pénzek újraelosztásával – a mezőgazdasági terület, a mezőgazdasági foglalkoztatottak és az egy főre jutó GDP figyelembe vételével – egyes tagországok nyertesek, mások pedig vesztesek lettek a vidékfejlesztési célra átcsoportosított összegek újraelosztásának módszerétől függően. Mivel azonban az egy főre eső GDP (vásárlóerő paritáson) is szerepet játszott az újraelosztás kalkulációjában, megfelelő egyensúly jött létre a gazdagabb és szegényebb tagországok között.

A vidékfejlesztésre nyújtott támogatások a közvetlen kifizetésekkel ellentétben társfinanszírozást igényelnek a tagországok nemzeti költségvetéséből. Nem véletlen, hogy a reform következtében a vidékfejlesztési kiegészítő intézkedések új elemekkel bővültek azokon a területeken (az élelmiszerminőség, állatjólét és a standardok betartása), ahol a csatlakozásra váró új tagországoknak jelentős lemaradása volt/van. Magyarország számára elsősorban az élelmiszerminőség és a standardoknak való megfelelés támogatása volt fontos kérdés (az állatjóléti intézkedések érvényesítésére egyébként derogációt kértünk).

A termeléstől leválasztott közvetlen támogatások kifizetésének a feltétele többek között a környezetvédelmi előírásoknak való megfelelés. A környezetvédelmi előírások teljesítésével kapcsolatos ellenőrzés és monitoring adminisztrációja a termeléstől független támogatások jogosultságának eldöntéséhez sokkal nehezebb lesz, mint a közvetlen kifizetésre jogosult terület jelenlegi ellenőrzése. A támogatásra jogosult terület ellenőrzését műholdas felvételek is segítik, míg pl. az állatjóléti intézkedések teljesítésének ellenőrzése csak közvetlenül az érintett gazdaságban végezhető el. A termeléstől független támogatás jogosultságát végül a tervezett 36 helyett 18 előírás teljesítéséhez köthették.

A szennyező fizet elv (*polluter pay principle*) alkalmazásának hiánya megnehezítette a KAP megvédését a gazdálkodókkal és a társadalommal szemben. További gondot jelentett a környezetvédelmi előírások kiterjesztése azon gazdálkodók számára, akik közvetlen jövedelemtámogatásra nem jogosult terméket állítanak elő (pl. szántóföldi zöldség- és gyümölcs, nem keményítőgyártású célú burgonya). A reform végül az előírások érvényesítését a gazdaság teljes tevékenységére kiterjesztette függetlenül attól, hogy milyen növényi kultúrát termesztenek rajta. A reform az agrártámogatásokkal kapcsolatos adminisztratív terhek csökkentését, a kifizetés egyszerűsítését tűzte ki célul, hiszen gyakran ezek a terhek – s nem a jogosultság – akadályozzák a termelők számára a támogatásokhoz való hozzájutást.

Az egységes gazdaságtámogatás Magyarországon történő bevezetéséhez megfelelően működő és a termeléstől független támogatásokhoz kötött termelési feltételek teljesítésének ellenőrzésére is kiterjedő Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszerre (IIER) volt szükség. Az új tagországok számára jelentős terheket jelentett a

nyilvántartási és az ellenőrzési rendszer, vagyis az IIER kiépítése mellett a közvetlen kifizetések élelmiszerbiztonsági, állatjóléti és környezetvédelmi feltételek teljesítéséhez kötése. A régi tagállamok az egységes gazdaságtámogatási rendszerre 2005 és 2007 között voltak kötelesek áttérni. Az új tagállamok 2013-ig a területalapú SAPS-rendszert alkalmazhatták.

A KAP „félidős” felülvizsgálata (*Health Check*) során elfogadott intézkedések értelmében a közvetlen támogatások vidékfejlesztési célokra történő, nem önkéntes átcsoportosításának (kötelező moduláció) mértéke 5%-ról 10%-ra nőtt 2009-2012 között az évi 5 ezer euró összeget meghaladó uniós közvetlen támogatást élvező gazdaságok esetében. A nagyobb gazdaságoknál az évi 300 ezer euró közvetlen támogatás feletti összegből további 4%-ot csoportosítottak át 2009-től. Magyarország, mint felzárkózó (konvergáló) EU tagállam, a vidékfejlesztési célokra átcsoportosított támogatásoknál 90%-os uniós társfinanszírozásban részesült az általános 75%-kal szemben. A 2004-ben csatlakozott tagállamokban a kötelező moduláció csak 2012-től (a 300 ezer euró alatti támogatással rendelkező gazdálkodók esetében 2013-tól) lett érvényes, mert akkor érték el a „régii” tagállamok közvetlen támogatási szintjét.

Az összes közvetlen támogatás legfeljebb 10%-a volt objektív, nem diszkriminatív kritériumok alapján nemzeti hatáskörben felhasználható. E keret legfeljebb 35%-a termeléshez kapcsolt szubvenciókra volt fordítható. Búzából a tonnánként 101,31 euró intervenciós áron Brüsszel évente legfeljebb 3 millió tonna felvásárlására vállalt garanciát, mert az e kontingensen felüli felajánlások csak árverés útján kerülhettek volna az intervenciós raktárakba. A kukorica, a durumbúza, az árpa, a cirok és a rizs intervenciós felvásárlási kontingense a 2009/2010. gazdasági évtől 0 tonna lett, a tejkvótákat évi 1%-os emelték 2009-2013 között. A dohánytermesztők termeléshez kötött támogatása 2010-től megszűnt. Az új rendtartás szerint 2012-től gyakorlatilag csak a kérődző állatokat tartó gazdák kaphattak termeléshez kötött támogatást.

A legújabb KAP-reform (2014-2020) lehetőséget adott a tagállamoknak, hogy egyrészt a tagállam maga döntsön egy-egy támogatási elem bevezetéséről (például kistermelői rendszer, termeléshez kötött támogatás), másrészt fontos stratégiai szempontokat szolgáló intézkedéseknél (például mezőgazdaságban foglalkoztatottak generációváltása, környezetvédelem) kötelező azok alkalmazása. Ilyen kötelező elem a fiatal gazdák támogatása és a zöldítés. Említést érdemel, hogy a tagállamok számára kötelezően/választhatóan bevezetett elemek nem feltétlenül kötelezőek a gazdálkodóra nézve. Így például a zöldítés teljesítése kötelező, amennyiben alaptámogatást igényel a gazdálkodó, de a fiatal gazda és termeléshez kötött támogatás igénylése, valamint a kistermelői rendszerhez való csatlakozás már a gazdálkodó egyéni döntésétől függ.

Az Európai Bizottság a jövőben fokozatosan kivonul a termékpályákról, csupán a minimális biztonsági háló fenntartására törekszik és a működési kereteket fekteti le. A termelői és szakmaközi szervezeteket egy-egy termék piacának stabilizálása, az árak ingadozásának csökkentése, a piaci zavarok kezelése, az átlátható kapcsolatrendszer kialakítása érdekében különleges jogositványokkal ruházza fel. A szabályozási javaslatban rejlő lehetőségek kihasználása érdekében segíteni kell a piaci szereplők felkészülését, fokozni kell proaktivitásukat. Az új szabályozási környezet összességében olyan lehetőséget kínál, amelynek megragadásával átláthatóbbá tehető egy-egy termékpálya, megszilárdíthatók a szerződéses kapcsolatok, kiszámíthatóbbá válhatnak a termelési viszonyok és a jövedelmek, és mindez végső soron fejlesztésekre ösztönözhet. A termelői, szakmaközi szervezetek döntéseinek, határozatainak

kiterjesztése a szabályozás erős, meghatározó eleme. E tekintetben a reprezentativitás megállapítása kulcskérdés. Ehhez azonban elengedhetetlen a pontos nyilvántartás mind a piaci szereplőkről, mind a termelésről.

A borszőlő telepítésének tiltása és a hozzá kapcsolódó telepítési jogok rendszere 2015. december 31-ig maradt érvényben, de 2016-tól az Európai Bizottság új engedélyezési rendszerében évi legfeljebb 1%-kal növelhető a szőlőterület. Magyarország szempontjából az új engedélyezési rendszer azért előnyös, mert könnyen versenyhátrányba kerülhetünk volna a tőkeerősebb szőlőtermelő tagországokkal szemben, aminek következménye a termelői jövedelmek visszaesése és a hazai szőlőterületek további csökkenése lehetett volna. A cukorkvóta a cukorrépa minimálárának 2007. szeptember 30-án történt megszüntetésének következményeként a cukorrépa-termelés további visszaesésével lehet számolni Magyarországon, ami egyrészt a gyengébb hatékonysággal, másrészt a kaposvári cukorgyár európai összevetésben kis kapacitásával magyarázható. Az tejkvóták 2015. április 1-i megszüntetésével a tejet leghatékonyabban előállító észak-nyugati tagországoknak kedvez(ett). A hazai tejvertikumban a legsürgetőbb teendő a feldolgozóipar hatékonyságának és versenyképességének javítása, hogy az képes legyen akár a teljes belföldi tejtermelést felvenni. Ösztönözni kell a piaci szereplőket termelői szervezetek, illetve azok társulásai, valamint szakmaközi szervezetek létrehozására.

A 2014–2020 közötti időszakra szóló KAP-reformot a globális kihívások tükrében indokolt majd megítélni. A világgazdaság felgyorsult fejlődése, a globalizáció az élelmiszergazdaságot is befolyásolja. A termelés feltételrendszere világszerte gyorsan változik és új kihívásokat támaszt az ágazattal szemben. A változások legfontosabb meghatározói: az átalakuló kereslet, a tradicionális mezőgazdasági termékek csökkenő relatív árai, az integrált vertikális termékpályák egyre nagyobb jelentősége, a gyorsuló koncentráció az élelmiszer-kereskedelemben és -feldolgozásban, a súlyosbodó környezeti problémák, a klímaváltozás hatásai, a globális kereskedelem liberalizációja és az agrárpolitikai reformok.

A változó kereslettel együtt a nemzeti és a nemzetközi mezőgazdasági piacok egyre nagyobb mértékű integrációja valósul meg. Ennek eredményeként a mezőgazdasági termelésben a tradicionális mennyiségi megközelítés helyett a piacra termelés és a jövedelem-centrikusság lesz meghatározó. A termelők sikerének záloga a teljes élelmiszerláncban való gondolkodás. A mezőgazdasági termelést tradicionálisan meghatározó emberi munka szerepe is átalakul, mert a fizikai erő helyett mindinkább a termelést szervező és vezető tényező, azaz a munkaerő minőségi oldala kerül előtérbe. A piaci kereslet határozza meg a termelői döntéseket, így a gazdaságok szintjén a termelés specializációjával számolhatunk, regionális szinten a termelés diverzifikációjával párosulva.

A piaci kapcsolatok erősödésével párhuzamosan a termelési méretek is gyorsan növekednek, különösen az állattenyésztésben. Az iparszerű állattartó telepek a baromfi- és sertéshús-, valamint a tojástermelés egyre nagyobb hányadát adják. Hasonló tendenciák érvényesülnek a tejtermelésben kisebb méretnövekedés mellett. A modern nagyüzemi állattenyésztési technológia könnyen alkalmazható a világ különböző régióiban. Az állattenyésztési technológiák fejlődése viszont egyre nehezebb helyzetet teremt a kisüzemek és a családi gazdaságok számára. A közelmúltban készült elemzések és előrejelzések szerint a nyitott piaci versenyben csak azok a termelők

tudnak fennmaradni, akik képesek termelési méreteik számottevő növelésére a fentebb említett szektorokban.

A kisüzemek hatékonysági előnye a hagyományos agrárgazdaság körülményei között nem vonható kétségbe. A családi munka nagyobb termelékenysége és a kisebb gazdaságok alacsonyabb vezetési-, irányítási költségei általában kompenzálták a nagyobb üzemek fejlettebb technológiájából eredő előnyöket. Ma azonban nagy kérdés, hogy a kisüzem és családi gazdálkodás képes lesz-e megőrizni korábbi hatékonysági előnyeit az integrálódó élelmiszer-gazdasági piacok körülményei között. A tapasztalatok szerint csak szorosabb együttműködés, valamint egységes és szervezett piaci fellépés esetén lesznek képesek a tartós fennmaradásra.

A tudomány eredményeire épülő gyors technológiai fejlesztés kiemelt prioritás. A világ mezőgazdaságában olyan termelési eljárások kifejlesztésére van igény, amelyekkel a fajlagos hozamok számottevően növelhetők a környezet károsodása nélkül szűkülő természeti erőforrások felhasználása mellett. A teljes élelmiszerlánc termelékenységének és minőségének a javításához a mezőgazdasági kutatási és fejlesztési ráfordítások gyors növelésére van szükség.

A támogatások felső határának megállapítása számos hátránnyal jár. A támogatások felső határának önkényes meghatározása kihat a szerkezetváltásra is, mivel visszafogja a gazdaságok növekedését, hosszú távon pedig negatívan befolyásolja a versenyképesség alakulását. A legmagasabb támogatások kivételével a közvetlen kifizetések nagyságrendje és a gazdaság jövedelme közötti kapcsolat nem mindig egyértelmű. A nagyobb támogatásban részesülő főfoglalkozású gazdaságok egyéb háztartási bevétele alacsonyabb lehet, mint a kisebb támogatást élvező, részmunkaidős gazdaságoké. Ugyanakkor a még viszonylag korlátozott jövedelemtámogatás is ellentmond a társadalom egészére vonatkozó szociálpolitikai alapelveknek. A támogatási felső határok körüli vita nem a megfelelő problémára koncentrál, mert nem a támogatás mértéke jelenti a problémát, hanem annak célja és hatása. A jelentős összegű jövedelemtranszfer ugyan megkérdőjelezhető, ugyanakkor a kiterjedt környezetvédelmi szolgáltatást jobban kell díjazni (egyébként nem létezne), mint a kisebb mennyiségben nyújtott hasonló szolgáltatásokat.

A 2007-2013 közötti időszak vidékfejlesztési programja, az ÚMVP intézkedései is alapvetően a beruházások élénkítésére és a környezeti szolgáltatások mezőgazdasági többletjövedelmet előállító bővítésére koncentráltak. A Program kifizetési keretéből (2007-2013 között) a mezőgazdaság és az élelmiszer-feldolgozás versenyképességét közvetlenül növelő intézkedésekre (51,2%), a vidéki környezet állapotának megőrzésére, javítására (32,4%), valamint a vidéki életminőség javítására (a források 13,1%-a), illetve a LEADER céljainak végrehajtására (3,3%) jutott forrás. Az ÚMVP időszakában több jogcímen is lehetett jelentős összegből gépek és eszközök beszerzésére támogatást igényelni. Állattartó telepek korszerűsítésére leginkább a trágyaelhelyezéssel kapcsolatos előírásoknak történő megfelelés miatt volt igény. Az ÚMVP időszakában az ültetvénykorszerűsítések és -telepítések is megkezdődtek. Az ÚMVP versenyképességet szolgáló intézkedései kapcsán a korábbi időszakhoz képest a modernizáció és szerkezetátalakítás mellé beemelte az innovációt.

A VP 2014-2020 forrásainak legnagyobb részét az élelmiszer-gazdaságot érintő beruházási típusú műveletek kötik le, amelyeket versenyképes mezőgazdasági termelők vehetnek igénybe. Magyarország termelési és jövedelmi viszonyait figyelembe véve a Program azokat az üzemeket tekinti versenyképesnek, amelyek elérik a 6000 euró

STÉ-t. A 2007-2013-as programozási időszakban versenyképes termelőnek az minősült, aki legalább 4 EUMÉ-val rendelkezett, ez nagyjából megfelel a 2014-2020 között alkalmazandó 6000 euró STÉ-nek.

A korábbi programoktól eltérően a jelen program kimondottan a nagyobb hozzáadott értéket előállító és egyben a vidéki munkaerő számára jelentősebb munkaerő-igényt jelentő ágazatok felé fókuszál, úgymint az állattenyésztés és kertészet. Emellett a megközelítésben új hangsúlyt kap a környezeti és klímaváltozásból eredő kihívások célzott kezelése is (komplex vízgazdálkodási fejlesztések, erőforrás-hatékonyságot javító fejlesztések, üvegház hatású gázok csökkentése). Új elem továbbá a kis gazdaságok számára egyszerűen igénybe vehető, átalány jellegű fejlesztési támogatás biztosítása egyszerűsített üzleti terv mellett. Az élelmiszergazdaságot is érintő beruházási típusú intézkedések közé a „Mezőgazdasági üzemek összteljesítményének és fenntarthatóságának javítása” és a „Mezőgazdasági termékek feldolgozásába/forgalmazásába és/vagy kifejlesztésébe történő beruházások támogatása” alintézkedések sorolandók. Emellett a „Mezőgazdasági üzemek és a vállalkozások fejlesztése” intézkedés keretében a „Mezőgazdasági kisüzemek fejlesztése alintézkedés” is beruházási támogatásokkal valósítható meg.

A mezőgazdasági termelők körében ma a legjelentősebb problémát a termékek értékesítése és a piac bizonytalansága jelenti. Termékeik általában a feldolgozóipar alapanyagául szolgálnak, ezért a feldolgozóipar fejlesztése fontos a mezőgazdasági termelők szempontjából is. A mezőgazdasági termékek feldolgozásával foglalkozó kis- és középvállalkozások, valamint számos, az elsődleges feldolgozásban érintett nagyvállalat versenyképességét negatív módon befolyásolja a rossz tőkeellátottság, az alacsony élőképesség, az ágazatot érintő valódi szerkezetváltás elmaradása, valamint a koncentráció, szakosodás és korszerűsítés hiánya.

Az innováció szintje, a K+F eredmények alkalmazása, valamint a marketing munka színvonala is alacsony szintű. A mezőgazdasági alapanyagot termelő vállalkozások hosszú távú fennmaradása és sikeres működése tehát csak fejlett, a mezőgazdasági termékek felvevő piacát jelentő élelmiszeripar mellett képzelhető el. Az élelmiszeripari vállalkozások sikere ezért a mezőgazdasági vállalkozások sikerének alapja is egyben. A VP 2014-2020 kiemelt területét jelenti az élelmiszeripar fejlesztése, amely felvevőpiacot jelent a mezőgazdasági alapanyagoknak, növeli a gazdák jövedelembiztonságát, miközben új munkahelyeket teremt. A Vidékfejlesztési Programban célkitűzésként jelenik meg a mezőgazdasági és élelmiszeripari exporton belül a magasabb hozzáadott értékű termékek arányának növelése.

Az agrártermékek versenyképességének és piaci stabilitásának kiemelkedő tényezője a minél magasabb szintű és minőségű feldolgozottság. A mikro- és kisméretű élelmiszer-feldolgozó kapacitásoknak különösen jelentős szerepük van a mezőgazdasági termelők integrálásában, a helyi, regionális ellátásban, a foglalkoztatásban, ugyanakkor tőkeszegénységük, innovációs elmaradásuk, piaci és szakmai ismereteik hiánya miatt jelentős részük követő, vagy túlélő stratégiát folytat.

A VP 2014-2020-ban munkahelyteremtés elsődleges eszközét a munkaigényes ágazatok, az állattenyésztés, a kertészet, a zöldség- és gyümölcsstermesztés, az élelmiszer-feldolgozás, valamint az erdőgazdálkodás kiemelt támogatása jelenti. Az egyes szakágazatokat tekintve a kertészet beruházási támogatásai esetén prioritást az erőforrás-hatékonyság javítása jelent, a geotermikus energia hasznosítása, valamint a post-harvest tevékenységek ösztönzése, akár közös beruházások formájában. A

foglalkoztatás és az erőforrás-hatékonyság az állattenyésztési ágazat fejlesztésében is kiemelt terület. Utóbbi tekintetében a fejlesztések elsősorban a meglévő épületek energetikai korszerűsítésére, épületgépészeti felújítására, a technológiák korszerűsítésére irányulnak.

A környezettudatos mezőgazdaság megteremtését szolgálja, hogy a korábbi időszakokban már alkalmazott agrár-környezetgazdálkodási intézkedés mellett önálló jogcímként kerül bevezetésre az ökológiai termelés. Az AKG forrásait az új támogatási időszakban degresszív módon kezelik, azaz bizonyos területnagyság fölött a teljes összeg csökkentett részét fizetik ki. A beruházások esetében a szétosztásra kerülő források 80%-ára vezettek be korlátozást a nagyobb méretű gazdaságok esetében. A vidéki térségek fejlesztését főként a lokális gazdaság és társadalom igényeire reagáló szolgáltatások és fenntartható infrastruktúrák kiépítése, fejlesztése, a közösségi tervezésen alapuló LEADER típusú fejlesztések, a kiegészítő jövedelemszerzési lehetőségek, a diverzifikáció, valamint az együttműködések támogatása biztosítja a 2014–2020 közötti időszakban.

A VP 2014-2020 innovációs céljai esetében az innovatív gazdálkodási módok és módszerek fejlesztése, illetve az innovációknak a gyakorlati gazdálkodásban való terjesztése hangsúlyosan jelenik meg. A környezeti célok megvalósítása is egyre komplexebb. Az intézkedések minőségi irányú továbbfejlesztése folyamatos. A természeti erőforrások megőrzésének, fenntartható erdőgazdálkodási módszerek fejlődése mellett a környezetkímélő gazdálkodási módokra vonatkozó korszerű ismeretek és tudományos eredmények gazdálkodásban való elterjesztését, a beruházások között az erőforrás-felhasználás hatékonyságának javítását eredményezi. Éghajlatváltozás mérséklése és az ahhoz való alkalmazkodás esetében termelési szerkezet váltással válhat fenntarthatóvá a földhasználat és a gazdálkodás. Megvalósítása magasabb szintű képzettséggel rendelkező fiatal gazdálkodók jelentős hozzájárulását igényli az életképesebb gazdálkodási módok megteremtésében. A beavatkozások sikere szempontjából a korszerű ismeretek és tudományos eredmények gazdálkodásban való elterjesztése, valamint az együttműködések elmélyítése mellett a Fiatal gazda és a REL alprogramok is nyújtanak lehetőségeket.

A Vidékfejlesztési Program 2014-2020 között rendelkezésre álló közel 1300 milliárd forintos pénzügyi keretéből 441,8 milliárd forintot (a források 35%-a) használhatnak fel a gazdálkodók beruházásokra. Ez az intézkedéscsoport rendkívül sokrétű, mert az állattenyésztési ágazat fejlesztésén túl, a kertészeti ágazat fejlesztését, a mezőgazdasági vízgazdálkodási ágazat technikai-technológiai megújítását, és az agrár-innovációs operatív csoportok innovatív projektjeinek megvalósításához szükséges beruházások megvalósítását is magában foglalja. Jelentős összeg, megközelítőleg 200 milliárd forint (a források 15,7%-a) használható fel agrár-környezetvédelmi és éghajlatváltozással kapcsolatos intézkedések megvalósítására is. A vidéki térségek fejlesztését főként a lokális gazdaság és társadalom igényeire reagáló szolgáltatások és fenntartható infrastruktúrák kiépítése, fejlesztése, a közösségi tervezésen alapuló LEADER típusú fejlesztések, a kiegészítő jövedelemszerzési lehetőségek, a diverzifikáció és az együttműködések támogatása biztosítja a 2014-2020 közötti időszakban. VP 2014-2020 új intézkedéseként jelenik meg a kisgazdasági szereplők közötti együttműködések támogatása, a szolidáris gazdálkodás és a közösség által támogatott mezőgazdaság együttműködéseinek ösztönzése.

A vidékfejlesztési irányultság a VP 2014-2020 mellett a többi operatív program esetében is megjelenik a Partnerségi Megállapodásban vállaltak szerint. Az EFOP-ban a vidékies kistérségek fejlesztése, a KEHOP-ban a vízgazdálkodás/öntözés és energetika, valamint a környezetvédelmi és természetvédelmi területek, a GINOP-ban a K+F+I, az IKT, valamint a KKV-k versenyképességének elősegítése, a KÖFOP-ban pedig az alapvető állami közszolgáltatásokhoz való hozzáférés megkönnyítése és színvonalának javítása fejlesztési terület.

TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

| | |
|---|----|
| 1. táblázat: Az átlagos mezőgazdasági vámtarifa alakulása Európában, 1913-ban..... | 7 |
| 2. táblázat: Az EU költségvetése (2007-2013)..... | 13 |
| 3. táblázat: Az EU-10 közvetlen kifizetéseknek plafonja | 14 |
| 4. táblázat: A mezőgazdasági területek kultúrállapotban tartásának minimális követelményei | 16 |
| 5. táblázat: 2004-ben egyszerűsített kifizetésre jogosult földterületek..... | 19 |
| 6. táblázat: Magyarország közösségi költségvetésből fizetett közvetlen támogatásai (2005-2013)..... | 20 |
| 7. táblázat: A közvetlen kifizetések ütemezése az átmeneti időszakban (a régi tagállamok közvetlen támogatásainak %-ában) | 20 |
| 8. táblázat: Közvetlen támogatások alakulása [SAPS+top up*]/ha..... | 21 |
| 9. táblázat: A cukorrépa termelés adatai (2017/2018)..... | 40 |
| 10. táblázat: Degresszivitás Magyarországon | 42 |
| 11. táblázat Főbb társadalmi-gazdasági mutatók alakulása térségtípusok szerint..... | 54 |
| 12. táblázat: A vidékfejlesztésre vonatkozó egységes értékelési kérdések a vizsgált területek szerint | 56 |
| 13. táblázat Vidékfejlesztési prioritások megvalósításának előfeltételei | 62 |
| 14. táblázat Kiemelt intézkedések alprogramok szerint | 63 |
| 15. táblázat EMVA társfinanszírozási arányok | 65 |
| 16. táblázat: VP 2014-2020 forrásmegosztás intézkedése szerint..... | 76 |
| 17. táblázat: A vidékfejlesztési intézkedések és prioritások kapcsolata..... | 78 |
| 18. táblázat: Eredményességi tartalék VP 2014-2020 prioritásonként..... | 84 |
| 19. táblázat Közös vidékfejlesztési mutatók típus és elemzett terület szerint | 86 |
| 20. táblázat: A vidékfejlesztésre vonatkozó egységes értékelési kérdések elemzett területek szerint | 88 |

ÁBRÁK JEGYZÉKE

| | |
|---|----|
| 1. ábra: A területalapú támogatás igényléseinek száma és területe az új tagországokban (2004) | 21 |
| 2. ábra: Kifizetések a történelmi (intézményi) árveszteség alapján | 27 |
| 3. ábra: Az 1. pillér közvetlen támogatásainak 2013. évi alakulása | 28 |
| 4. ábra: A 2. pillér támogatásainak 2013.évi alakulása | 28 |
| 5. ábra: A közvetlen támogatások újraelosztása a tagországok között | 30 |
| 6. ábra: A közvetlen kifizetések rendszere | 43 |
| 7. ábra Tanyás és aprófalvas térségek Magyarországon..... | 53 |
| 8. ábra: ÚMVP 2007-2013 és a VP 2014-2020 forrásszerkezetének összehasonlítása, (%)..... | 68 |
| 9. ábra: A VP 2014-2020 stratégia összefüggései | 73 |
| 10. ábra: A KAP célkitűzéseinek rendszere a 2014-2020 időszakban | 83 |
| 11. ábra A KAP indikátor rendszere a 2014-2020 időszakban..... | 84 |

FELHASZNÁLT SZAKIRODALOM

- CEC: *The future of rural society*. Bulletin of the European Communities. Supplement, 1988.
- CSATÁRI Bálint: *A magyarországi kistérségek néhány jellegzetessége*. MTA RKK-Phare: Kecskemét, 1996.
- CSITE András: *Reménykeltők. Politikai vállalkozók, hálózatok és intézményesülés a magyar vidékfejlesztésben 1990-2002 között*. Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem Szociológia Doktori Program. PhD értekezés. Budapest, 2004.
- DG AGRI: *Economic impact of unapproved GMOs on feed imports and livestock production* Brussels: European Commission, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, 2007.
- EC: *Europe 2020 – A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. Communication from the Commission, COM (2010) 2020 final, 2010.
- EC: *Monitoring- és értékelési keret a 2014-2020 közötti időszakra szóló közös agrárpolitikához*. European Commission, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015.
- European Commission: *Agricultural Insurance Schemes*. Summary report, JRC-DG AGRI, November, 2006.
- Európai Parlament és a Tanács 261/2012/EU (2012. március 14.) rendelete
- FM: *Magyarország közép- és hosszú távú élelmiszeripari fejlesztési stratégiája 2014-2020*, 2015b.
- HALMAI Péter (szerk.): *Az Európai Unió agrárrendszere*. Budapest: Agrárkamara és Mezőgazda Kiadó, 2002.
- KELEMEN István: *A hazai és az uniós cukorrépa termesztés jövője a cukorkvóta eltörlését követően*. Bácskai és Dunamelléki Mezőgazdasági Egyesület, Mezőgazdasági Szövetkezők és Termelők Országos Szövetsége Visegrád Thermál Hotel, 2018. február 7. 2018a.
- KELEMEN István: *A Cukorágazat aktuális kérdései Magyarországon*. Baranya megyei TESZÖV tanácskozás Zalakaros Medium Hotel, 2018. 02. 14. 2018b.
- KELEMEN István – CSABA-MORVAI Adrienn: *CTOSZ 2018. 04. 06. Küldöttgyűlési Beszámoló*. Abony, 2018a.
- KELEMEN István – CSABA-MORVAI Adrienn: *Fordulat az EU Cukorágazatában*. A kvótaszabályozás 2017. október 1-jével megszűnt, Cukorrépa, 2018b. XXXV. évf. 2017/1
- KISS J.: *Az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok kereskedelmi vitái*. Külgazdaság, 2002. XLVI. évf. 2. sz. 47-48.
- KISS Miklós Zsolt: *Mit, miből, hogyan?* Vidékfejlesztési Program 2014-2020, Falu, 2014. XXIX. évf. 4. sz. 5-15.
- Miniszterelnökség: *Vidékfejlesztési Program 2014-2020*, 2015. 1.3 (elfogadott) verzió
- NAK: *Közvetlen támogatások*. Nemzeti Agrárgazdasági Kamara (NAK), 2016. 56.
- NEMES Gusztáv: *Vidékfejlesztés és előcsatlakozási felkészülés Magyarországon*. Közgazdasági Szemle, 2003. L. évf., 2003. január. 56.-75.

- NEMES Gusztáv – FAZEKAS Zsuzsanna: *Az EU tervezett vidékfejlesztési politikája 2007-2013 között*. AVOP LEADER+, Készségek elsajátítása tananyag, Promei Kht., 2005. 95-107
- POPP József – POTORI Norbert – UDOVECZ Gábor: *A Közös Agrárpolitika alkalmazása Magyarországon*. Agrárgazdasági Tanulmányok, 2004. 5. sz. Budapest: Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet, 2004.
- POPP József: *Az EU Közös Agrárpolitikájának elmélete és nemzetközi mozgástere*. Budapest, 2004. Európai Agrárpolitika Kft. ISBN: 963-217-735-5
- POPP József – BIRÓ Szabolcs – RÁCZ Katalin – HAMZA Eszter – BALOGH Péter – OLÁH Judit (szerk. Popp József and Oláh Judit: *Az EU Közös Agrárpolitikája és a Magyar Vidékfejlesztési Program*. Budapest: Szaktudás Kiadó Ház Zrt., 2016. 211 p. ISBN: 978-615-5224-71-3
- POPP József: *Az EU közös agrárpolitikája 2014-től*. Szakkönyv. Szaktudás Kiadó Ház Zrt, Budapest, 2013. ISBN 978 615 5224 45 4
- POPP József – FAZAKAS Péter – HOLLÓSI Dávid – OLÁH Judit: *A versenyképes mezőgazdaság, a földár és a föld jövedelemtermelő képesség összefüggései*. 2017. Gazdálkodás. 6. évf. 61. sz. 491-504.
- POPP József: *A hazai cukorrépa-termelés jövőképe*. 2018. Agronapló. 2018. 5. sz. 21-24.
- TRACY, Michael: *Agriculture in Western Europe*. New York: Praeger, 1964.
- VM: *Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020*, 2012.
- VM: *Élelmiszerlánc-biztonsági Stratégia 2013-2022*, 2013.
- ZAHRNT: *Public money for public goods: Winners and losers CAP reform*. ECIPE Working Paper, No. 08/2009. European Centre for International Political Economy (ECIPI), 2009.

Hivatkozások rendeletekre

- A Bizottság 1826/97/EK rendelete (1997. szeptember 22.) az egyes nagymagvú hüvelyesekre vonatkozó egyedi intézkedés bevezetéséről szóló 1577/96/EK tanácsi rendelet 1. cikkében említett egyes termékek Kombinált Nomenklatúra szerinti kódjainak elfogadásáról
- A Bizottság 587/2001/EK rendelete (2001. március 26.) az 1251/1999/EK tanácsi rendeletnek a pihentetett földek nem elsősorban emberi fogyasztásra szánt termékek közösségbeli gyártásához szükséges alapanyag-termelés céljából való hasznosítása tekintetében történő alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 2461/1999/EK rendelet módosításáról
- A Bizottság 800/2002/EK rendelete (2002. május 14.) a stabilizáló mechanizmusra tekintettel a vetőmagra vonatkozó támogatás egyes részletes szabályairól szóló 1686/72/EGK rendelet módosításáról
- A Bizottság 808/2014/EU végrehajtási rendelet (2014. július 17.) az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1305/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazási szabályainak megállapításáról
- A Bizottság 907/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete (2014. március 11.) az 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a kifizető ügynökségek és más szervek, a pénzgazdálkodás, a számlaelszámolás, a biztosítékok és az euro használata tekintetében történő kiegészítéséről

- Az Európai Parlament és Tanács 2000. október 23-i 2000/60/EK irányelve a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról
- 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
- 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
- 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
- A Tanács 1992. június 30-i 2075/92/EGK rendelete a nyersdohány piacának közös szervezéséről
- A Tanács 1995. október 28-i 2200/1996/EK rendelete a gyümölcs és zöldségtermelői szervezetekről
- A Tanács 1999. május 17-i 1257/1999/EK rendelete az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapból (EMOGA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról, valamint egyes rendeletek módosításáról, illetve hatályon kívül helyezéséről
- A Tanács 1999. június 21-i 1260/1999/EK rendelete a strukturális alapokra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról
- A Tanács 1999. június 21-i 1263/1999/EK rendelete a Halászati Orientációs Pénzügyi Eszközzel
- A Tanács 1999. június 21-i 1268/1999/EK rendelete a csatlakozni szándékozó közép- és kelet-európai országok előcsatlakozási mezőgazdasági és vidékfejlesztési intézkedéseinek közösségi támogatásáról az előcsatlakozási időszakban
1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről
- 547/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet az egységes működési kézikönyvről
- 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről
- 35/1998. (III. 20.) OGY határozat az Országos Területfejlesztési Konceptióról
- 34/2000. (VII. 6.) FVM rendelet a vidékfejlesztési célelőirányzat 2000. évi felhasználásának részletes szabályairól
- 81/2004. (V. 4.) FVM rendelet a termelői csoportokról
- 87/2004. (V. 15.) FVM rendelet az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Garancia Részlegéből finanszírozott egységes területalapú támogatásokhoz kapcsolódó 2004. évi kiegészítő nemzeti támogatás igénybevételével kapcsolatos egyes kérdésekről
- 28/2005. (IV. 1.) FVM rendelet az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Garancia Részlegéből finanszírozott egységes területalapú támogatásokhoz

kapcsolódó 2005. évi kiegészítő nemzeti támogatás igénybevételével kapcsolatos
egyeb kérdésekről