SZUPRANACIONÁLIS ÉS NEMZETI KOORDINÁCIÓ GYAKORLATI JELENTŐSÉGE A KÖZÖS AGRÁRPOLITIKÁBAN

Vásáry Miklós

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
BUDAPEST

SZÉCHENYI 2020

MAGYARORSZÁG KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális Alap

BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

SZUPRANACIONÁLIS ÉS NEMZETI KOORDINÁCIÓ GYAKORLATI JELENTŐSÉGE A KÖZÖS AGRÁRPOLITIKÁBAN

Projekt szakmai vezető:
Dr. Halmai Péter

Szerző:
Vásáry Miklós

A kézirat lezárásának dátuma:
2018. július 17.

Kiadó:
Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Közigazgatási Továbbképzési Intézet
www.uni-nke.hu

Felelős kiadó:
Prof. Dr. Kis Norbert rektorhelyettes
Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

A kiadvány a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú,
„A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” című projekt
keretében készült el és jelent meg.

© Vásáry Miklós, 2020

© Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Közigazgatási Továbbképzési Intézet, 2020

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés
és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem
reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel,
azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

TARTALOM

BEVEZETÉS 6

1. AZ UNIÓS ÉS NEMZETI FOLYAMATOKKAL KAPCSOLATOS FINANSZÍROZÁSI ÉS MŰKÖDÉSI ALAPOK 8

1.1 A finanszírozás fajtái 8

1.2 Az uniós finanszírozás irányítási módszerei 9

2 A KÖZÖS AGRÁRPOLITIKA ALAPJAI 9

2.1 A kap kialakulása, működésének alapjai 9

2.2. KAP működésére ható főbb tényezők 12

2.2.1 Az Európa 2020 stratégia 12

2.2.2 Az EU többéves pénzügyi kerete 15

3 A KAP JELENLEGI RENDSZERÉNEK MŰKÖDÉSI SAJÁTOSSÁGAI 22

3.1 Jogszabályi alapok és előzmények 22

3.2 KAP I. pillér: közös piacszervezés 23

3.3 KAP I. Pillér: közvetlen támogatások 23

3.4 A KAP II. pillérébe tartozó intézkedések változási iránya 2014–2020 között 26

3.4.1 A vidékfejlesztési programozással kapcsolatos fő előzmények 26

3.4.2 A vidékfejlesztés a KAP céljain belül 28

3.4.3 A vidékfejlesztés céljai, prioritásai 2014–2020 29

4 A NEMZETI SZUVERENITÁS MEGJELENÉSÉNEK MÓDJA – A NEMZETI TÁMOGATÁSOK RENDSZERE . 33

4.1 Nemzeti támogatások 33

4.2 Notifikált állami támogatások 34

4.3 Csoportmentességi rendeletek alapján meghirdetett támogatások 34

4.4 Csekély összegű (de minimis) támogatások 35

4.5 Átmeneti nemzeti támogatás 35

5 A NEMZETI ÉS UNIÓS ÉRDEKEK VÉDELME AZ ELLENŐRZÉSEK ÁLTALÁNOS FELTÉTELEI 36

5.1 Uniós intézmények által végzett ellenőrzés 36

5.2 Az agrárpolitikai támogatások nemzeti felhasználásának főbb ellenőrzési alapjai 38

5.3 Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot (HMKÁ) 39

A rendelet által előírt szempontok a következők: 40

6 A DÖNTÉSHOZATALI FOLYAMAT AZ AGRÁRPOLITIKA TERÜLETÉN, A SZABÁLYOZÁS ALAPJA 41
A KAP, amely az Unió és a tagállamok között megosztott hatáskör 42

ÖSSZEFOGLALÁS 44

MELLÉKELTEK 45

BEVEZETÉS

Az Európai Unió szakpolitikái közül máig az egyik legmeghatározóbb, egyúttal még mindig az egyik legköltségesebb, a mezőgazdaság irányítását és közösségi koordinációját ellátó Közös Agrárpolitika (KAP). A KAP olyan meghatározó, lényeges, napjainkban egyre jobban a széles társadalmi érdeklődés középpontjába kerülő kérdésekkel foglalkozik, mint a fogyasztói érdekeken alapuló biztonságos és megfizethető élelmiszer-termelés, a mezőgazdasági termelés természeti, gazdasági és társadalmi sajátosságainak, értékeinek megőrzése, fenntartása vagy a természeti értékekkel megvalósuló fenntartható gazdálkodás.

Továbbá fontos sajátossága, hogy kezelni képes az egyre jobban felértékelődő társadalmi célokat, mint a klímavédelem, a szegénység mérséklése vagy éppen a fenntartható gazdasági növekedés elősegítése. A közösségi agrárpolitika eredeti céljai kezdetben némiképp más területekre fókuszáltak, így jelen korunkra az átalakítás és az újratervezés iránti igény egyre erőteljesebben jelenik meg.

Magyarország EU-csatlakozása után közel 14 évvel is kijelenthető, hogy kiemelt jelentőséggel bírt és bír a KAP-rendszerben történő részvétel. A hazai történelmi és természeti adottságok, párosulva a KAP által nyújtott jogi, piaci intézkedésekkel és pénzügyi forrásokkal, kiindulást és lehetőséget biztosítottak arra, hogy a magyar mezőgazdaság esetében a továbbfejlődés és a határozott fellendülés időszaka következzen be. Ennek keretében lehetőséghez jutott az ágazat, hogy megteremtse és stabilizálja a modernizáció és a fenntartható működés alapjait. Ugyanakkor látni kell, hogy a rendszer működtetése, a közös piacszabályozás és az integrált vidékfejlesztés intézkedéseinek alkalmazása jelentős feladatot ró az ágazat szereplőire, hiszen gyökeresen új szabályok, eljárások alkalmazása jellemzi.

A Közös Agrárpolitika korábban szűkebb területre fókuszált, azonban a folyamatos átalakítás és az újratervezés eredményeként szélesedett spektruma és új, újabb területek váltak hangsúlyosabbá. A KAP állandóan változik, egyre jobban igazodik az elvárásokhoz. Az aktuálisan felmerülő közösségi és tagállami problémák, igények és célok párosulnak a közös költségvetés témakörében egyre jobban fellángoló nézetkülönbségekkel nehezítve a nemzeti alkalmazkodás és végrehajtás hatékonyságát.

Az eddigi folyamatok során látni kell, hogy a korábbi időszakok reformtörekvéseiből levonható tapasztalatok alapján, valamint a folyamatos változásra tekintettel szükséges a napjainkban zajló eseményeket szemlélni közép- és hosszú távon. Vagyis mindezen folyamat értékelése és elemzése során – az aktualitások vonatkozásában – döntően a 2014 és 2020 közötti időszak, az új alapokon nyugvó, jelentősen átalakuló szakpolitika értelmezésével kiemelten foglalkozni. A jelenlegi ciklus főbb agrár- és vidékpolitikai intézkedéseinek feltérképezésére és bemutatására szükséges figyelmet szentelni. Ezek a jelenségek és tények befolyásolják a termelők gazdálkodását a 2020-ig tartó időszakban, így ennek ismerete és hatékony felhasználása a hazai agrárium stabilitása és versenyképességének növelése érdekében meghatározó jelentőségű.

A 2014 és 2020 közötti időszak azért is hangsúlyos, mert a korábbiakban jellemző európai agrárpolitikai rendszer több szempontból is átalakul, másrészt ebben a hétéves periódusban már az új EU-s pénzügyi keret érvényesül, amely költségvetési szempontból behatárolja a Közös Agrárpolitika mozgásterét, ezen belül a tagállamok, így Magyarország lehetőségeit is. Ezzel együtt ez az első olyan reform periódus, ahol az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament együttesen döntött a szakpolitikai keretekről.

A folyamatok megfelelő értelmezése érdekében célszerű rendszerezni, hogy az KAP miként működik, milyen főbb keretek határozzák meg a folyamatokat. Erre való tekintettel a kiadvány egyik fő célja, hogy komplex áttekintést nyújtson ezekről a kérdéskörökről.

A kiadvány többek között részletes tájékoztatást ad a KAP működési alapjairól, a közös piacszabályozás rendszeréről, a közvetlen támogatások rendszeréről és a KAP második pillérét jelentő vidékfejlesztési politikáról.

1. AZ UNIÓS ÉS NEMZETI FOLYAMATOKKAL KAPCSOLATOS FINANSZÍROZÁSI ÉS MŰKÖDÉSI ALAPOK

1.1 A FINANSZÍROZÁS FAJTÁI

A finanszírozási lehetőségeknek több fajtája létezik, például vissza nem térítendő támogatások, kölcsönök, garanciák, támogatások és pénzdíjak.

1. Vissza nem térítendő támogatások

Vissza nem térítendő támogatásban azok a projektek részesülhetnek, amelyek az uniós szakpolitikákhoz járulnak hozzá. Vissza nem térítendő támogatás a kutatástól az oktatáson át a humanitárius segítségnyújtásig különböző területeken nyújtható. A vissza nem térítendő támogatásokat magán- és közszervezetek, illetve kivételes esetben magánszemélyek vehetik igénybe.

A vissza nem térítendő támogatás a kiegészítő finanszírozás egyik formája. 100%-os támogatásban az EU általában egyetlen projektet sem részesít. Más szóval, a projektet a kedvezményezett szervezetnek kell társfinanszíroznia. Ha tehát a kedvezményezett szervezet vissza nem térítendő támogatással hajt végre egy projektet, ahhoz részben magának is hozzá kell járulnia.

A vissza nem térítendő támogatásokat többnyire pályázat útján ítélik oda. A pályázati felhívásban az Európai Bizottság tájékoztatja az érdekelteket a finanszírozási lehetőségről és ismerteti a pályázás módját és feltételeit.

2. Kölcsönök, garanciák és tőkefinanszírozás

Az EU az uniós szakpolitikákkal és programokkal kapcsolatban támogatásként kölcsönt, garanciákat és tőkefinanszírozást biztosít (1). A finanszírozás a helyi pénzügyi intézményeken keresztül valósul meg (2). A pontos finanszírozási feltételeket, azaz az összeget, a futamidőt, a kamatokat és a díjakat ezek az intézmények – bankok, garanciatársaságok vagy tőkebefektetők – határozzák meg.

Az EU kölcsönt nyújt például a kutatásra és innovációra irányuló beruházások esetében. Garanciát nyújt tovább ahhoz, hogy a kedvezményezettek könnyebben vagy jobb feltételekkel juthassanak kölcsönhöz a bankoktól vagy más hitelintézetektől (3). Az EU a projekt egyes részeinek tulajdonjogának megszerzésével is részt vehet pénzügyileg egy projektben.

3. Támogatások

A támogatások és a finanszírozás más formái nem az Európai Bizottság, hanem közvetlenül az uniós nemzeti kormányok irányítása alá tartoznak. Ilyen például a mezőgazdasági termelők támogatására nyújtott mezőgazdasági források.

4. Pénzdíjak

Pénzdíjban a Horizont 2020 keretprogram versenyeinek nyertesei részesülnek. Ezeket más néven kihívás jellegű vagy ösztönző pénzdíjaknak is nevezik.

1.2 AZ UNIÓS FINANSZÍROZÁS IRÁNYÍTÁSI MÓDSZEREI

Az uniós finanszírozás háromféle irányítási módszerrel valósulhat meg:

1. Közvetlen irányítás

Az Európai Bizottság központi szervezeti egységei, az uniós küldöttségek, illetve az EU végrehajtó ügynökségei által megvalósított projektek esetében az uniós költségvetési források felhasználását az Európai Bizottság közvetlenül irányítja. Az irányítás különböző tevékenységeket foglal magába: például a támogatások odaítélését, a források folyósítását, a tevékenységek nyomon követését, a vállalkozók kiválasztását. A nyílt pályázati felhívások listája – szakterületenkénti bontásban – megtalálható az interneten.

2. Közvetett irányítás

A nem uniós országok, a nemzetközi szervezetek, a fejlesztési ügynökségek és az egyéb szervek által végrehajtott finanszírozási programok lebonyolítása közvetett irányítással történik. A közvetett irányítás alá tartozó finanszírozási lehetőségeket az érintett irányító szervek teszik közzé.

3. Megosztott irányítás

Bizonyos programok irányítását az Európai Bizottság az uniós tagállamokra bízza, amelyekkel megosztott irányítási megállapodást köt. A megállapodást minden ország az Európai Bizottsággal együttműködésben készíti el, és abban meghatározza, miként történik a források felhasználása a finanszírozási időszakban (amely rendszerint egybeesik a többéves pénzügyi keret időszakával).

A jelenlegi pénzügyi keret 2014-től 2020-ig tart. Az uniós tagállamok az uniós források kezelését többnyire irányító hatóságokra bízzák, melyek feladatait például a minisztériumok vagy más közjogi szervezetek látják el. A pályázati felhívások vagy közbeszerzési eljárások megszervezéséért ezek az intézmények felelősek. A gyakorlatban az uniós források mintegy 80%-a megosztott irányítás alá tartozik.

A Közös Agrárpolitika is ilyen megosztott iránytás alá tartozik, ahol az uniós alapjogszabályok működtetését biztosítják a nemzeti jogszabályok és hatóságok.

2 A KÖZÖS AGRÁRPOLITIKA ALAPJAI

2.1 A kap kialakulása, működésének alapjai

Amikor a Római Szerződés 1958-ban létrehozta a közös piacot, az állami beavatkozás a hat alapító tagállam mezőgazdaságának egyik fő jellemzője volt. Ha az áruk szabad mozgásának elve a mezőgazdasági termékekre alkalmazandó, a folyamatban lévő állami beavatkozás ellenére a közös piaccal összeegyeztethetetlen nemzeti beavatkozási mechanizmusokat ki kellett terjeszteni a közösségi szintre: ez pedig létrehozta a KAP alapjait.

Ráadásul a mezőgazdaság intervenciója tükrözte az ágazat sajátos jellemzőivel kapcsolatos széles körű konszenzust – vagyis azt, hogy nagymértékben függ az éghajlattól és a földrajztól, ezzel együtt gyakran előfordul a kínálat és a kereslet közötti egyensúlytalanság, és ezáltal jelentős mértékben ingadoznak a termelői árak és a jövedelmek. Az élelmiszerek iránti kereslet rugalmatlan, azaz az áringadozásoknak kevés hatása van rá. Ráadásul a termelési ciklusok hossza és egyes inputok változatlan jellege azt jelenti, hogy maguk a gazdálkodók igen kis mértékben képesek hatni a mezőgazdasági termékek globális kínálatára. Ennek megfelelően a kínálat növekedése automatikusan csökkenti az árakat, míg a csökkenés visszahat rájuk. Mindezek a tényezők állandó piaci instabilitást eredményeznek. A helyzet kezelendő, a kormányok mindig is igyekeztek a mezőgazdasági piacokat szabályozni és támogatni a gazdálkodókat, ezt a gyakorlatot örökölte a KAP is.

Bár a mai napig a mezőgazdaság a fejlett országok gazdaságának csak kis hányadát teszi ki, az állami beavatkozás nőtt a mezőgazdasági és vidéki politikák intézkedéseiben. Ez többek között a fenntartható fejlődés előmozdítása, az éghajlatváltozás elleni küzdelem, a táj és a tájgazdálkodás, a vidéki gazdaságok megújítása, valamint az energia- és a biomassza-termelés, az élelmiszer-termelés támogatása terén jelent meg. A mezőgazdasági vagy állami tulajdon tekintetében megjelenő közjavak – vagyis a piac által nem térített externáliák – biztosítása a mai agrár- és vidékpolitikának is kulcsfontosságú elemeivé váltak.

A Közös Agrárpolitika (KAP) fő céljait az 1958-ban hatályba lépett Római Szerződés rögzítette és az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 39. cikke határozza meg. Ezek alapján az integrációban részt vevő tagállamok igyekeztek agrárpolitikájuk összehangolásával, a Közös Piac működésének és fejlődésének elősegítése és megvalósítása közben, kezelni a mezőgazdaság sajátos piaci kudarcait, igényeit (pl. termelői jövedelemkülönbség, sajátos európai agrárstruktúra, környezetvédelem stb.). Mindemellett az európai mezőgazdasági modell egyedi jellegét megőrző, fenntartható (és a multifunkcionalitást erősítő) működés megvalósítására is törekedtek. A KAP kialakításának alapelveit 1958-ban a stresai konferencián határozták meg.

A KAP célkitűzései mind a gazdasági [(39. cikk a), c) és d) pontjai], mind pedig a szociális [(39. cikk b) és e) pontjaiban szerepelnek] jellegűek. A gazdasági és a szociális célok a termelők és a fogyasztók érdekeit egyöntetűen védik. A gyakorlatban a KAP célkitűzései a Római Szerződés hatályba lépése óta változatlanok maradtak, mivel szövegük rendkívül rugalmasnak bizonyult és képes volt az 1980-as évektől megjelenő reformok céljait biztosítani. Hangsúlyozni kell, hogy az esetjogi tapasztalatok alapján egyértelmű, hogy a közös agrárpolitika célkitűzéseit nem lehet teljes mértékben teljesíteni egyszerre. Az uniós jogalkotó ezért jelentős mozgástérrel rendelkezik a intézkedések kiválasztása és meghatározásának tekintetében, melynek során figyelembe kell vennie a piaci folyamatokat és az uniós intézmények által meghatározott prioritásokat.

Az EUMSZ 39. cikkében meghatározott KAP konkrét célkitűzései mellett több a Szerződésekből fakadó rendelkezések olyan egyéb célkitűzéseket is meghatároznak, amelyek az összes uniós politikára és intézkedésre vonatkoznak. Ennek megfelelően a foglalkoztatás magas szintjének előmozdítása (9. cikk), a fenntartható fejlődés előmozdítása (11. cikk), a fogyasztóvédelem (12. cikk), az állatjóléti követelmények (13. cikk), a közegészségügy [168. cikk (1)] és a gazdasági, társadalmi és területi kohézió (174–178. cikk) a KAP saját céljaivá váltak. Ezenkívül a piac liberalizációja és a globalizáció következtében a 207. cikk meghatározza a mezőgazdasági termékek kereskedelmére alkalmazandó közös kereskedelempolitika elveit is. A mezőgazdasági termelés versenypolitikai alapelveit és az ilyen termékek kereskedelmét illetően eltérésre nyílt lehetőség, tekintettel a mezőgazdasági ágazat egyedi szerkezetére (42. cikk). Ez a kivétel azonban csak a közös piacszervezés (KPSZ) legutóbbi, 2013-as reformjának részeként jött létre.

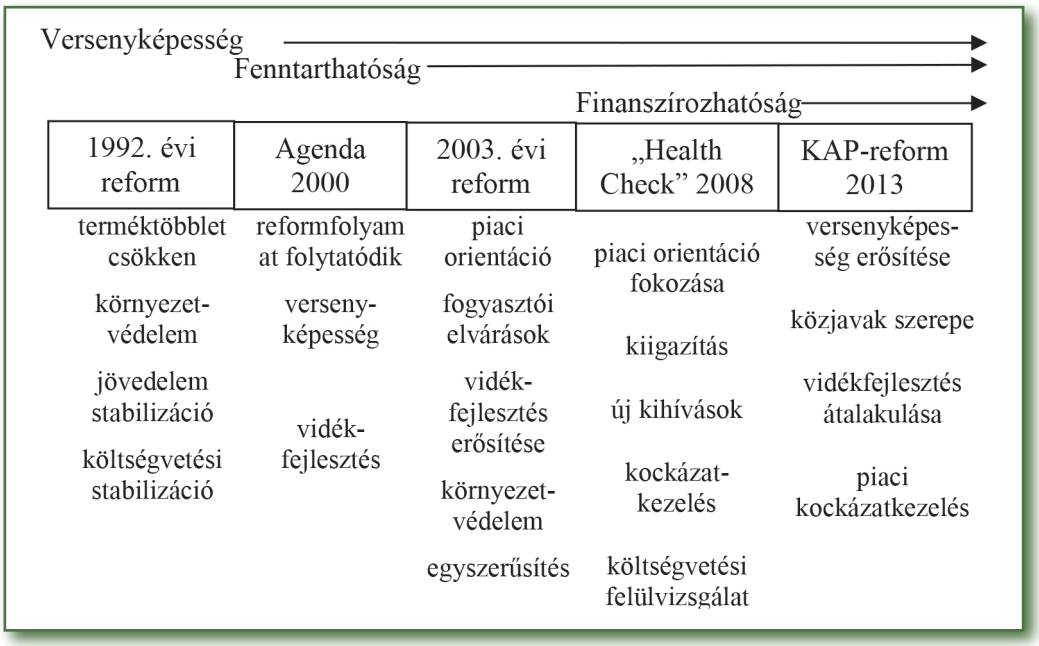
A ténylegesen 1962-től működő KAP közösségi szinten folytatott támogatáspolitikaként jött létre, amely az első évtizedekben elsősorban ártámogatásokon keresztül fejtette ki tevékenységét. A közös mezőgazdasági politika célkitűzéseinek megvalósítását a Közösségen belüli árak, világpiaci áraktól való függetlenítésével biztosították. Az eredeti konstrukció az alapelveknek megfelelően viszonylag egyszerű struktúrában működött. A különböző termékekre egységes – az Európai Bizottság által kialakított – úgynevezett intézményi árakat (pl. küszöbár, irányár) határoztak meg, általában a legkedvezőtlenebb feltételek között termelő régiók árait alapul véve. Ezek az árak jóval magasabbak voltak a világpiaci áraknál, ezért a közösségi termelők védelme érdekében az importőrnek vám formájában be kellett fizetnie a közösségi piacon előírt belépési (küszöb) ár és az importár közötti különbséget (ez volt a lefölözés). (Halmai, 2007)

Az intézményi árak meghatározása mellett, a belső piaci egyensúly fenntartása és a termelői jövedelem biztosítása érdekében, a Közösség intervenciós felvásárlást is biztosított. Ez azt jelenti, hogy ha egy termék ára a Közösség belső piacán egy bizonyos szint alá esett (intervenciós ár), akkor a Közösség ezen az áron felvásárolta a termelők felkínált többletét, ezzel a mennyiségi, kínálati csökkentéssel lehetett védeni a piacot a további árcsökkenéstől.

A terméktöbbletek értékesítésének elősegítésére exporttámogatási rendszert vezettek be. Ezt a belső termelői áraknál alacsonyabb világpiaci árak indokolták. Ahhoz, hogy a termék külföldön piacképes legyen, a Közösség megfizette az exportőrnek a belső ár, illetve az alacsonyabb világpiaci ár közötti különbséget exporttámogatás formájában. Így fordulhatott elő az a paradox helyzet, hogy egy a Közösségben előállított mezőgazdasági termék a külső piacon alacsonyabb áron jelenhetett meg, mint a belső piacokon.

Az ártámogatás rendszere elsősorban nem a termelékenység, hanem a termelés növelésére ösztönzött, aminek túltermelés és nagy értékű termékfelesleg-felhalmozódás lett a következménye. Mindemellett a támogatások 80%-a, a gazdaságok 20%-ának jutott, akik a termőterület 50%-ával rendelkeztek és így folyamatosan érdekeltek voltak a termelés bővítésében (Halmai, 2004). Ebben a tekintetben az AGENDA 2000 nem hozott érdemi változást, abban viszont érzékelhető a módosulás, hogy a támogatás nem ösztönözte a termelést. Az ártámogatás teljesen háttérbe szorította a szerkezetátalakítást és az ésszerű gazdaságszerkezet kialakításának célkitűzéseit. Ennek révén megállapítható, hogy a mezőgazdasági politika mindinkább veszteségfinanszírozó támogatásként funkcionált. Nemzetközi szempontból a közösségi agrárpolitika nagymértékben hozzájárult a mezőgazdasági termékek világpiacának torzulásához, mivel a keletkező terméktöbbleteket az EU támogatott exportáron keresztül – sokszor a világpiaci ár alatt – értékesítette, ami folyamatos nemzetközi konfliktusokat és kereskedelmi feszültségeket eredményezett.

Ezek a külső és belső okok együttesen elkerülhetetlenné tették a 80-as évek végére a mezőgazdasági politika támogatási rendszerének reformját. A Közös Agrárpolitika fejlődése során átfogó jelleggel, a jelenleg ismert rendszer előtt, három nagyobb reform következett be. Ezek az 1992. évi, az 1999. évi és a 2003. évi változások (Halmai, 2007 vagy Horváth, 2007). A 2003. évi reformszakasz folyatásaként még megjelent a 2008. évi korrekció (Egészségügyi Felülvizsgálat – Health Check), valamint az egyes termékek reformjai (pl. dohány: 2004, cukor: 2006, zöldség-gyümölcs és bor: 2008). A következőkben a korábbi, de markáns reformszakasz főbb paramétereinek bemutatására kerül sor.



2.1. ábra: A változó KAP – a főbb reformlépések sajátosságai (1992–2013)

Forrás: EB 2010a alapján saját szerkesztés.

A KAP-reform szerkezeti felépítésére és működésére nagyban hatott az EU 2020 stratégai dokumentum, amely az EU valamennyi tagállamára és fejlődése szempontjából nagy jelentőséggel bír.

2.2. KAP MŰKÖDÉSÉRE HATÓ FŐBB TÉNYEZŐK

2.2.1 Az Európa 2020 stratégia

Az Európai Unió számára igen meghatározó volt a 2008. évi gazdasági válság. Annak ellenére, hogy az elmúlt évtizedben folyamatosan növekedett a gazdaság és új munkahelyek teremtődtek, ezek az eredmények megsemmisültek. Az EU GDP-je 4%-kal csökkent 2009-ben, az ipari termelés az 1990-es években tapasztalt szintre esett vissza, és az aktív lakosság 10%-a, mintegy 23 millió ember volt munkanélküli. A válság alapjaiban rendítette meg több millió polgár életét.

Ez a negatív folyamat rávilágított Európa strukturális hiányosságaira. Ezzel a legnagyobb kihívássá vált, hogy a válságból való kitörés során Európa mellőzze a recesszió előtti helyzethez való reflexszerű visszatérést. Európa már a krízis előtt is több területen elmaradt a világ többi részén tapasztalható gyors haladástól. Ez több esetben a gazdasági növekedés, a foglalkoztatási ráta vagy az idősödés területen jelent meg (EB, 2010a).

Miközben Európának saját strukturális gyengeségeivel kell foglalkoznia, a világ gyorsan változik, és fokozatosan teljesen átalakul. „A nemzetközi helyzet egyre fokozódik" – ennek keretében kiemelendőek az olyan kardinális tényezők, mint hogy Európa gazdaságai egyre inkább összekapcsolódnak, egyre erősebb az egymásrautaltság mértéke; a globális pénzügyi struktúrák helyreállítása hosszabb ideig tartó folyamat, valamint az, hogy az éghajlati és erőforrás-felhasználási kihívások drasztikus lépéseket kívánnak.

Annak érdekében, hogy ezek a tényezők ne veszélyeztessék az eddig elért uniós gazdasági és társadalmi vívmányokat, Európának hatékony cselekvésre volt szüksége és a hanyatlás elkerülésén kellett dolgoznia.[1] Amellett, hogy a krízis hatása is igen jelentős volt a Közösség vonatkozásában, az Unió előtt sokkal nagyobb kihívások álltak, mint a recessziót megelőzően. A korábban elodázott reformlépések megtétele kifejezetten aktuálissá és sürgetővé vált. A válság azonban azzal a hatással is járt, hogy a tagállamok esetében csökkent az intézkedések mozgástere. Ugyanakkor a világ számos része nem torpant meg, a gazdasági hanyatlás árhullámszerű hatása nem döntötte meg a feltörekvő országok (pl. Kína, Brazília) gazdasági teljesítményét.

Ahhoz, hogy az európaiak az egyedülálló európai szociális modellen alapuló, minőségi és egészséges életet élhessenek, valamint, hogy ez a jövő nemzedékei számára is elérhető legyen, mélyreható változások szükségesek. Ehhez létfontosságú egy olyan stratégia, amely az EU-t intelligens, fenntartható és inkluzív gazdasággá teszi, amelyben magas a foglalkoztatási arány és a termelékenység, illetve erős a társadalmi kohézió. Mindennek biztosítására hivatott az Európa 2020 stratégia. A stratégia menetrendül szolgál valamennyi tagállam számára, figyelembe veszi az eltérő szükségleteket, kiindulópontokat és nemzeti sajátosságokat.

2.2.1.1 Célok és prioritások

Az Európa 2020 stratégia középpontjában három prioritásnak kell állnia:

- Intelligens növekedés – a tudásra és az innovációra épülő gazdaság kialakítása.
- Fenntartható növekedés – erőforrás-hatékonyabb, környezetbarátabb és versenyképesebb gazdaság elősegítése.
- Inkluzív növekedés – magas foglalkoztatás, valamint gazdasági, szociális és területi kohézió jellemezte gazdaság ösztönzése.

Ezek a prioritások kölcsönösen erősítik egymást és jövőképet nyújtanak a XXI. század európai szociális piacgazdasága számára. Az alábbi prioritások meghatározására került sor.

Intelligens növekedés – a tudásra és az innovációra épülő gazdaság

Az intelligens növekedés azt jelenti, hogy erősíteni kell a jövőbeli növekedés alapjait képező tényezőket, a tudást és az innovációt. Ehhez a következők szükségesek: az oktatás minőségének javítása, kutatási összteljesítmény fokozása, az innováció és tudástranszfer népszerűsítése EU-szerte, az információs és kommunikációs technológiák teljes körű alkalmazása, valamint annak biztosítása, hogy az innovatív ötletekből olyan új termékek és szolgáltatások születnek, amelyek segítenek a növekedés és minőségi munkahelyek megteremtésében és az európai és a globális társadalmi kihívások kezelésében. Európának több területen kell cselekednie, ezen belül kiemelkedik az innováció fokozása: a K+F kiadások arányának növelése; oktatás, képzés és élethosszig tartó tanulás, és a digitális társadalom kialakítása: az információs és kommunikációs technológiák elterjesztése. A prioritások keretében történő fellépés

[1] A konkrét lépések megtétele előtt azonban több tanulságot is le kellett vonni azért, hogy megalapozott intézkedések szülessenek. Így alapvetésként kell kezelni, azt, hogy a 27 uniós gazdaság nagymértékben függ egymástól, az EU-n belüli összehangolás eredményre vezethet, a fokozatosan megjelenő külső és belső kihívásokkal szemben, valamint azt, hogy az EU a globális színtéren képez értéket. (EB, 2010a)

növeli Európa innovatív kapacitásait, javítja az oktatási eredményeket, illetve az oktatási intézmények minőségét és teljesítményét, valamint kiaknázza a digitális társadalomban rejlő gazdasági és társadalmi lehetőségeket. Ezeket az irányvonalakat regionális, nemzeti és uniós szinten is érdemes követni.

Fenntartható növekedés – erőforrás-hatékonyabb, környezetbarátabb és versenyképesebb gazdaság

A fenntartható növekedés a következőket jelenti: erőforrás-hatékony, fenntartható és versenyképes gazdaság megteremtése, Európa vezető szerepének kihasználása az új folyamatok és – többek között környezetbarát – technológiák fejlesztéséért folyó versenyben, az infokommunikációs technikákat (IKT) alkalmazó intelligens hálózatok bővítésének felgyorsítása, az uniós hálózatok felhasználása, valamint EU-s vállalkozások versenyelőnyének megerősítése, elsősorban a gyártásban és a kis- és középvállalkozások körében. Ez a megközelítés hozzásegíti az EU-t ahhoz, hogy alacsony szén-dioxid-kibocsátású, korlátos erőforrásokkal működő világban is fejlődjön, valamint megelőzze és lehetőség szerint megállítsa a környezetkárosodást, a biodiverzitás csökkenését és az erőforrások nem fenntartható használatát, illetve erősítse a gazdasági, társadalmi és területi kohéziót. Ebben a Közös Agrárpolitikának (KAP) kiemelkedő a szerepe. Itt különösen az éghajlatváltozás elleni küzdelem és a tiszta és hatékony energiaforrások használata említendő.

Inkluzív növekedés – magas foglalkoztatás, valamint gazdasági, szociális és területi kohézió jellemezte gazdaság

Az inkluzív növekedés arra törekszik, hogy magas foglalkoztatottság, a készségek fejlesztésébe való beruházás, a szegénység leküzdése és a munkaerőpiac modernizálása, valamint képzési és szociális védelmi rendszerek révén az emberek képessé váljanak az előttük álló változások felmérésére, a változások kezelésére és összetartóbb társadalom kialakítására. Ez a növekedés arról is szól, hogy valamennyi polgár egész élete során hozzáférési lehetőségekhez és esélyekhez jusson. Európának teljes mértékben ki kellene használnia munkaerő-potenciálját ahhoz, hogy szembenézhessen az idősödő népesség és a növekvő globális verseny támasztotta kihívással. Itt a foglalkoztatás, a képzettségi szint emelése és a szegénység mérséklése jelenik meg fő célként.

E céloknak mérhetőknek kell lenniük, tükrözniük kell a tagállamok eltérő helyzetét, és kellően megbízható adatokra kell támaszkodniuk, hogy lehetővé váljon az összehasonlítás. Ahhoz, hogy 2020-ban sikeres legyen az EU, a következő célkitűzéseket szükséges megvalósítani:

- Foglalkoztatás: A 20 és 64 év közöttiek foglalkoztatási rátáját a jelenlegi 69%-ról legalább 75%-ra kell növelni, egyrészt a nők és az idősebb munkavállalók nagyobb mértékű foglalkoztatása, másrészt a migránsok fokozottabb munkaerőpiaci integrációja révén.
- Kutatás, fejlesztés: A GDP 3%-át kutatásra és fejlesztésre kell fordítani. E cél ugyan ráirányította a figyelmet arra, hogy mind az állami, mind a magánszférának be kell ruháznia a K+F-be, a hatások helyett azonban a forrásokra összpontosít. Egyértelműen szükséges a K+F-be való magánberuházások feltételeinek javítása az EU-ban, és a Stratégiában javasolt intézkedések közül több is erre irányul. Az is nyilvánvaló, hogy a K+F-et és az innovációt (I) együttvéve szélesebb kiadási skála (K+F+I) érhető el, amely jobban illusztrálná az üzletvitelt és a termelékenységet ösztönző tényezőket.
- Klíma 20/20/20: Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását az 1990-es szinthez képest legalább 20%-kal, kedvező feltételek esetén 30%-kal kell csökkenteni; a megújuló energiaforrások arányát 20%-ra kell növelni a teljes energiafogyasztásban és az energiahatékonyságot 20%-kal kell emelni.

- Iskolai végzettség: a lemorzsolódók arányának a jelenlegi 15-ről 10%-ra történő csökkentése révén egyrészt kezeli az iskolából kimaradók problémáját, másrészt a 30–34 éves korosztály körében 2020-ig 31-ről legalább 40%-ra növeli a felsőoktatási végzettséggel rendelkezők arányát.
- Szegénység mérséklése: Az országos szegénységi küszöbök alatt élő európaiak arányát 25%-kal, több mint 20 millió fővel szükséges csökkenteni (EB, 2010c).

Valamennyi uniós szakpolitikát érinti a 2020-ig tartó stratégiai törekvések és fontos tény, hogy az egyes intézkedéseknek, egymást is erősítve, kell a közös uniós célok megvalósulását segíteniük. Már ennek fényében készült az EU többéves pénzügyi kerete is, mely a működést biztosítja.

2.2.2 Az EU többéves pénzügyi kerete

A közös költségvetés szerepe meghatározó az EU gazdasági folyamataiban, növekedésében és fejlődésében.[2] A működés tekintetében alapvető a foglalkoztatás és a versenyképesség növelése, azonban ezek a célok eddig is a legfontosabbak közé tartoztak. Az EU eddig nem kellő hatékonysággal és rugalmassággal súlyozta és osztályozta a kiadásokat, kezelte az előre nem tervezhető kiadásokat. Emiatt a 2014-től 2020-ig tartó tervezési periódus során rugalmasabb, a piaci igényeket gyorsabban követő és a váratlan eseményeket kezelni képes költségvetési sorokat, jogcímeket is bevezetnek (pl. váratlan klimatikus, természeti vagy egészségügyi események kezelése érdekében). A korábbinál egyértelműbb prioritások (Európa 2020) megjelenése, a pénzügyi ellenőrzés átszervezése, a nettó egyenleg és a szolidaritás érdekfeszültségének feloldása, a gazdasági nehézségeket kezelő makrogazdasági döntéseket elősegítő felépítés kialakítása hozzájárulhat a megkívánt forráselosztás megvalósításához.

A Lisszaboni Szerződés új jogi környezetbe helyezte a többéves pénzügyi keretet. Megerősítette, hogy az uniós kiadásokat továbbra is középtávú szemlélettel kell megközelíteni, továbbá megszilárdította azt az elvet, hogy az EU a saját forrásokból finanszírozza a működését (EB, 2010b).

A többéves pénzügyi tervezés keretében különösen éles viták alakulnak ki a még mindig jelentős kiadási tételként szereplő agrárpolitikáról. A Közös Agrárpolitika reformjai nyomán a mezőgazdasági termelőknek nyújtott támogatás egyre jobban kapcsolódik a fenntartható uniós gazdaságot elősegítő, számos uniós célkitűzés[3] megvalósításához hozzájáruló KAP működtetéséhez, mely az elmúlt években a teljes költségvetésből egyre csökkenő részesedéssel rendelkezik. Továbbra is súlyos érvek hangzottak el a kiadáscsökkentéssel kapcsolatban, mely a köz-

[2] A közkiadások kulcsszerepet játszanak a 2008 utáni fellendülési folyamatban, az EU meghozott intézkedései ösztönző erőt biztosítottak, mielőtt a válság még súlyosabbra fordult volna. A források intelligens elosztásával, az ösztönzőket a növekedést serkentő politikákra, a stratégiai infrastruktúrák megőrzésére lehetett fordítani.

[3] A kohézió, az éghajlatváltozás, a környezetvédelem és a biológiai sokféleség, az egészségügy és a versenyképesség, valamint az élelmezésbiztonság terén zajló folyamatokban. Ezzel együtt a különböző reformok közelebb hozták az uniós mezőgazdaságot a piachoz, és hozzájárultak az élelmiszer-ellátás biztonságának megvalósításához, a természeti erőforrások hatékonyabb kezeléséhez és a vidéki települések stabilitásához.

vetlen kifizetések már több, mint egy évtizedes referenciaértékei miatt és azért alakult ki, mert a mezőgazdasági termelőknek a tagállamokban nyújtott közvetlen kifizetései, jelentős mértékben eltérnek egymástól.[4]

2.2.2.1 A jelenlegi finanszírozási időszak

A Bizottság 2011. június 29-én közzétette a következő (2014-ben induló) többéves pénzügyi keretre (Multiannual Financial Framework, MFF) vonatkozó javaslatát. A Bizottság általános szempontjai között négy megközelítés befolyásolta a javaslat elkészítését:

- eredményorientáltság (kevesebb, de hangsúlyos prioritásra koncentrálás, a fragmentáció elkerülése);
- a végrehajtás egyszerűsítése (már korábban elkezdődött a jelenlegi közös költségvetési keret felülvizsgálata révén);
- kondicionalitás bevezetése a kohéziós és az agrárpolitika területén;
- az innovatív finanszírozási eszközök alkalmazásának kibővítése (EB, 2011).

A költségvetés tervezése során alapelemként jelent meg az Európa 2020 stratégia iránymutatásainak való megfelelés, valamint az azt elősegítő költségvetési szerkezet biztosítása. Ennek során a tervezési dokumentum több irányt és elvárást is rögzített, melyek az egyes szakpolitikákhoz kapcsolódnak.

2.2.2.2 A Közös Agrárpolitikát érintő megállapítások

A Közös Agrárpolitikát illetően megfogalmazásra került, hogy a fenntartható uniós gazdaságnak elengedhetetlen eleme a virágzó mezőgazdasági szektor, amely számos uniós célkitűzés megvalósításához járul hozzá – ideértve a kohéziót, az éghajlatváltozást, a környezetvédelmet, a biológiai sokféleséget, valamint az élelmezésbiztonságot. Kiemelendő, hogy miközben a világ gyorsan gyarapodó lakosságának igényei egyre növekednek, az EU-s mezőgazdaság továbbra is a kiváló minőségű élelmiszerek egyik fő előállítója. Egyidejűleg az agráriumhoz kapcsolható ipar az uniós gazdaság dinamizmusának egyik fontos forrása.

Az érdemek mellett több olyan kérdés is felmerül, amelyek intézkedést igényelnének. A közvetlen kifizetések elosztása több mint egy évtizedes referenciaértékeken alapul, és a mezőgazdasági termelőknek nyújtott közvetlen kifizetések nagysága, tagállamonként jelentős mértékben eltér egymástól. Miközben bizonyos mértékű eltérés indokolt lehet, sok minden szól amellett, hogy a kifizetések nagyságát fokozatosan közelíteni szükséges. Valamint az, hogy kezelni kell, a KAP két pillérén belüli források elosztását, a mezőgazdasági termelők jövedelme és a termelési költségek közötti kapcsolat esetleges torzulását.

Az Európai Tanács határozott véleménye, hogy a fenntartható, termelékeny és versenyképes mezőgazdasági ágazat – a tisztességes verseny biztosítása mellett – nagymértékben hozzájárulhatna az Európa 2020 stratégia megvalósításához, figyelembe véve a vidéki területek növekedési és foglalkoztatási potenciálját. Ennek értelmében a KAP-reform során többféle szempontot is figyelembe kell venni:

[4] A kifizetések nagyságának fokozatos közelítése mellett számos gazdasági és társadalmi érv (egységes piaci folyamatok megvalósulása, nagyobb piaci transzparencia, a fogyasztói igényeknek való egységesebb megfelelés stb.) felhozható, ezzel együtt a korábbi referenciák felülvizsgálatával és akár átalakításával a hatékonyabban működő és egyes társadalmi és gazdasági igényeket (pl. foglalkoztatás, egészségügyi előírások) eredményesebben megvalósító termelést folytató gazdálkodók támogatása lehetne biztosítható.

- A KAP további felhasználása az EU tágabb értelemben vett politikai prioritásainak szolgálatában: az igényesebb környezetvédelmi módszerek használata érdekében a közvetlen támogatások „kizöldítése", valamint kedvező változások bevezetése a vidéki innováció és versenyképesség ösztönzésére.
- A vidékfejlesztésnek törekednie kell a versenyképes agrárszektor és az innováció támogatására olyan területeken, mint a termelési folyamatok és a technológiai fejlődés; gazdasági diverzifikáció a vidéki területeken; a környezet és a természeti erőforrások megóvása; az éghajlatváltozás elleni fellépés; a vízgazdálkodás és a forráshatékonyság elősegítése; és külön támogatás felajánlása a vidéki gazdaság leginkább hátrányos helyzetű szereplőinek – beleértve azokat, akik olyan problémákkal szembesülnek, mint az elsivatagosodás.
- A piacra való hagyatkozás, valamint a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) kötelezettségeivel összeegyeztethető biztosítási formák kidolgozása, egyéb eszközök a hirtelen jövedelemváltozások kockázatainak kezelésére, valamint az élelmiszer-ellátási láncon belül kedvezőbb versenyfeltételek kialakítása.
- Hatékonyabb szinergia a vidékfejlesztés és más uniós szakpolitikák között azért, hogy a szakpolitikák olyan területeken is eredményt hozzanak, mint a kutatás, a foglalkoztatás és a hálózati infrastruktúra (EB, 2010b).

Hosszas alkudozás eredményeképpen a 2013. február 7–8-án tartott európai tanácsi ülésen született politikai megállapodás az Európai Unió 2014 és 2020 közötti költségvetéséről (EIT, 2013). A 2020-ig szóló többéves pénzügyi keretnek biztosítania kell, hogy az Európai Unió költségvetésében meghatározó cél legyen Európa válságból való kilábalása. Az Európai Unió költségvetésének katalizátorként kell segítenie a növekedést és a munkahelyteremtést szerte Európában, leginkább azáltal, hogy ösztönzést ad a termelő- és a humántőke-beruházásoknak. A kiadások az Unió politikai prioritásait tükröző hat fejezetre oszlanak, amelyek biztosítják a források hatékony elosztásához szükséges rugalmasságot. Kiemelendő cél, hogy a következő többéves pénzügyi keret alapján teljesített kiadások minősége növekedjen és nagyobb európai hozzáadott érték jöjjön létre. Az erőforrások összevonása, a katalizátorhatás, a méretgazdaságosság, illetve a határokon átnyúló és átgyűrűző pozitív hatások érvényesítése révén kellene ennek megvalósulnia, így hozzájárulva az elfogadott közös szakpolitikai célok hatékonyabb vagy gyorsabb megvalósításához és a nemzeti kiadások csökkentéséhez.

A 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret szerkezete az alábbi:

1. fejezet	„Okos és inkluzív növekedés"
1a. alfejezet	„Versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért", amely tartalmazza az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközt
1b. alfejezet	„Gazdasági, társadalmi és területi kohézió"
2. fejezet	„Fenntartható növekedés: természeti erőforrások", amelynek keretében külön, fejezeten belüli felső határ vonatkozik majd a piachoz kapcsolódó kiadásokra és a közvetlen kifizetésekre,
3. fejezet	„Biztonság és uniós polgárság"
4. fejezet	„Az EU, mint globális szereplő"
5. fejezet	„Igazgatás", amelynek keretében külön, fejezeten belüli felső határ vonatkozik majd az igazgatási kiadásokra
6. fejezet	„Ellentételezések" (EiT, 2013)

Az EU történetében most először fordult elő, hogy a hétéves ciklusra kisebb keretösszeget határoztak meg, mint az azt megelőző ciklusra. A megállapodás értelmében a többéves keret főösszege 960 milliárd euró a kötelezettségvállalások (a leköthető források) szintjén, a többéves kereten kívüli tételekkel együtt pedig 996,8 milliárd euró (2011-es árakon). A költségvetés nem tartalmazhat sem többletet, sem hiányt, nincs lehetőség a költségvetési kiadások hitelfelvétellel történő fedezésére (HETÉNYI, 2013).

Az Európai Tanács politikai megállapodásra jutott arról, hogy a 28 tagú EU kiadásai végösszegének felső határa a 2014–2020-as időszakra vonatkozóan kötelezettségvállalási előirányzatokban 959 988 millió euró, amely az EU bruttó nemzeti jövedelmének 1,00%-át képviseli, valamint 908 400 millió euró kifizetési előirányzatokban, amely az EU bruttó nemzeti jövedelmének 0,95%-át jelenti.[5]

Uniós politikai elvárásoknak megfelelően az éghajlatváltozás elleni fellépés céljaira fordított kiadások 2014 és 2020 között az uniós kiadások legalább 20%-át fogják kitenni. Az energiaellátás biztonságának megerősítése, valamint egy karbonszegény, hatékonyerőforrás-felhasználású és az éghajlatváltozáshoz rugalmasan alkalmazkodó gazdaság felépítése érdekében a KAP-nak is jelentős szerepe lesz ebben, amellyel fokozható Európa versenyképessége, illetve több és környezetbarát munkahely teremthető.

2.2.2.3 A természeti erőforrások fejezete

A KAP céljaira tekintettel a költségvetési időszakkal párhuzamosan futó reformoknak biztosítani kellett

1) a fenntartható élelmiszer-termelést;
2) a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodást és az éghajlatváltozás elleni fellépést; valamint
3) a kiegyensúlyozott területfejlesztést.

A KAP-ot maradéktalanul integrálni kellett az Európa 2020 stratégia célkitűzéseibe – különösen a fenntartható növekedésre vonatkozó célkitűzésbe –, teljes mértékben tiszteletben tartva e szakpolitika Szerződésben foglalt célkitűzéseit.

A mezőgazdaság, a vidékfejlesztés, a halászat és egy, a környezetvédelmi és éghajlatváltozás elleni intézkedések finanszírozására szolgáló pénzügyi eszközre a kötelezettségvállalási előirányzat felső összeghatára 373 179 millió euró, amelyből 277 851 millió euró a piachoz kapcsolódó kiadásokra és a közvetlen kifizetésekre fordítható.

A KAP-ra szánt források összességében 11 százalékkal zsugorodtak a korábbi időszakhoz képest. A közvetlen kifizetések szintje mintegy 13 százalékkal, a vidékfejlesztési boríték nagysága 13 százalékkal lett alacsonyabb, mint a 2007 és 2013 közötti időszakban volt (2.1. táblázat).

Ugyanakkor létrejött a Bizottság által javasolt új válságkezelő eszköz, amelyet a mezőgazdasági szektorban bekövetkezett válságok esetén lehet majd igénybe venni. Az alap költségvetése 2,8 milliárd euró lesz, szemben a Bizottság által javasolt 3,5 milliárd euróval (BAJUSZ et al., 2013). Magyarország I. és II. pilléres támogatásai az új

[5] Magyarország számára kedvező, hogy a kohéziós forrásból történő beruházások maximális uniós társfinanszírozási rátája 85 (és nem 75) százalék, és a közhatalmi intézmények (minisztériumok) kivételével költségként elszámolható lesz a vissza nem igényelhető áfa, akárcsak a jelenlegi pénzügyi időszakban. E két tétel évi 210 milliárd Ft-tal tehermentesítheti a hazai központi költségvetést. A vidékfejlesztés területén, a 2. fejezeti forrásból megvalósuló beruházások esetében azonban főszabályként továbbra is 75%-os a társfinanszírozás.

periódusban összességében meghaladják a 2007 és 2013 közötti időszakban kapott forrásokat, ez azonban annak köszönhető, hogy az előző pénzügyi időszakban Magyarország még az ún. felzárkózási szakaszban volt, tehát közvetlen támogatásai alacsony szintről indultak.

2.1. táblázat: A 2014–2020 közötti többéves pénzügyi tervről szóló megállapodás főbb számai

Mrd €	2007–2013 Mrd €	2014–2020 Mrd €	Változás Mrd €	Változás (%)
EU teljes költségvetés	994	960	- 34	97
KAP-költségvetés	421	373	- 48	89
Közvetlen támogatások (és piaci intézkedések)	319	278	- 41	87
Vidékfejlesztés	98	85	- 13	87
Magyarországra jutó KAP-támogatás	10,5	12,3	1,9	118
Magyarország részesedése a KAP-támogatásokból (%)	2,36	3,19	0,83	135
Magyarország közvetlen támogatási allokációja	6,6	8,9	2,3	135
Magyarország vidékfejlesztési allokációja	3,9	3,4	- 0,5	87

Forrás: FM, 2014.

A 2014–2020-as időszakra vonatkozó Közös Agrárpolitika megtartja kétpilléres szerkezetét:

- Az I. pillér közvetlen támogatást biztosít a mezőgazdasági termelőknek és finanszírozza a piaci intézkedéseket. A közvetlen támogatás és a piaci intézkedések finanszírozása egészében és kizárólag uniós költségvetésből történik annak biztosítása, hogy a közös politikát alkalmazzák az egységes piacon belül mindenütt, az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (IIER) igénybevételével.
- A KAP II. pillére konkrét környezeti közjavakat biztosít, javítja a mezőgazdasági és az erdészeti ágazat versenyképességét, továbbá előmozdítja a vidéki területeken, így az egyedi problémákkal küzdő régiókban is, a gazdasági tevékenység diverzifikációját és javítja az életminőséget. A II. pillérbe tartozó intézkedéseket a tagállamok társfinanszírozzák a megfelelő előírások szerint, ami elősegíti a mögöttes célok elérését, valamint megerősíti a vidékfejlesztési politika gazdaságra gyakorolt fellendítő hatását.

Költségvetési tekintetben meghatározó döntés, hogy azoknak a tagállamoknak, amelyek esetében a közvetlen kifizetések hektáronkénti szintje elmarad az uniós átlag 90%-ától, a következő időszak során fel kell számolniuk a közvetlen kifizetések meglévő szintje és az uniós átlag 90%-a közötti különbség egyharmadát. Mindazonáltal 2020-ra valamennyi tagállamnak el kell érnie – folyó árakon számolva – legalább a hektáronkénti 196 euró összeget. A támogatási szintek közelítését az uniós átlagtól való eltérésükkel arányos mértékben azoknak a tagállamoknak kell finanszírozni, amelyek közvetlen kifizetései meghaladják az uniós átlagot. E folyamat a 2015-ös pénzügyi évtől a 2020-as pénzügyi évig tartó 6 évben fokozatosan valósul majd meg (EIT, 2013).

2.2. táblázat: A többéves pénzügy keret (EU28, millió euró, folyó áron)

Kiadási tételek	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014–2020
1 Okos és inkluzív növekedés	**64,0**	**66,8**	**69,3**	**72,3**	**75,3**	**78,8**	**82,5**	**508,9**
1a: Versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért	16,5	17,6	18,3	19,8	21,1	22,9	25,0	141,2
1b: Gazdasági, társadalmi és területi kohézió	47,4	49,2	50,9	52,4	54,1	55,7	57,3	367,0
2 Fenntartható növekedés: természeti erőforrások	**59,3**	**59,6**	**59,9**	**60,2**	**60,3**	**60,3**	**60,4**	**420,0**
ebből: Piachoz kapcsolódó kiadások és közvetlen kifizetések	44,1	44,4	44,6	44,9	44,9	44,9	44,9	312,7
3 Biztonság és uniós polgárság	**2,2**	**2,2**	**2,4**	**2,5**	**2,7**	**2,8**	**3,0**	**17,7**
4 Az EU, mint globális szereplő	**8,3**	**8,8**	**9,1**	**9,4**	**9,8**	**10,3**	**10,5**	**66,3**
5 Igazgatás	**8,7**	**9,1**	**9,5**	**9,9**	**10,3**	**10,8**	**11,3**	**69,6**
ebből: intézmények igazgatási kiadásai	7,1	7,4	7,7	8,0	8,4	8,7	9,1	56,2
6 Kompenzáció	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Összes kötelezettségvállalás	**142,5**	**146,5**	**150,2**	**154,4**	**158,4**	**163,0**	**167,6**	**1 082,6**
a GNI %-a	1,03%	1,02%	1,00%	1,00%	0,99%	0,98%	0,98%	1,00%
Összes kifizetés	**135,9**	**141,9**	**144,7**	**142,8**	**149,1**	**153,4**	**156,3**	**1 024,0**
a GNI %-a	0,98%	0,98%	0,97%	0,92%	0,93%	0,93%	0,91%	0,95%
Az MFF-en kívüli tételek	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Sürgősségisegély-tartalék	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	2,2
Globalizációs Alkalmazkodási Alap	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,2
Szolidaritási Alap	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	3,9
Rugalmassági eszköz	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	3,7
Európai Fejlesztési Alap	3,1	4,2	4,3	4,5	4,6	4,8	5,0	30,5
Az MFF-en kívüli teljes összeg	**4,8**	**5,8**	**6,0**	**6,2**	**6,4**	**6,6**	**6,8**	**42,5**
a GNI %-a	0,03%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%
Az MFF és külső tételek összesen	147,3	152,3	156,2	160,6	164,7	169,5	174,4	1 125,1
a GNI %-a	1,06%	1,06%	1,04%	1,04%	1,03%	1,02%	1,02%	1,04%

Forrás: EIT, 2013.

Az MFF-megállapodás lehetőséget nyújt a tagállamoknak, hogy éves bruttó pénzügyi borítékjuk legfeljebb 15%-áig forrást csoportosíthatnak át az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) finanszírozott vidékfejlesztési programozás keretébe tartozó intézkedésekre. Az ennek megfelelő összeg így már nem használható fel közvetlen támogatás nyújtására.

A vidékfejlesztési támogatás elosztásának elvei

A vidékfejlesztési források elosztásakor az objektív kritériumok és a múltbeli teljesítmény mellett figyelembe kell venni a vidékfejlesztés célkitűzéseit és szem előtt tartani a Közös Agrárpolitika és az uniós költségvetés egészét. A vidékfejlesztési támogatásra összességében rendelkezésre álló összeg 84 936 millió euró lesz. Az éves bontást az Európai Parlament és a Tanács állapítja majd meg.

A vidékfejlesztési programok meghatározzák az EMVA hozzájárulásának egységes, valamennyi intézkedésre alkalmazandó mértékét. Adott esetben külön EMVA-hozzájárulási mértéket kell meghatározni a kevésbé fejlett régiók, az átmeneti régiók, a legkülső régiók és a 2019/93/EGK rendelet szerinti kisebb égei-tengeri szigetek esetében. Az EMVA hozzájárulásának minimális mértéke:

- a támogatható közkiadások 75%-a a kevésbé fejlett régiók, a legkülső régiók és a 2019/93/EGK rendelet szerinti kisebb égei-tengeri szigetek esetében;
- a támogatható közkiadások 75%-a azon régiók esetében, amelyek egy főre jutó GDP-je a 2007–2013-as időszakban nem érte el az EU25 tárgyidőszakban mért átlagának a 75%-át, de meghaladja az EU27 átlagos GDP-jének a 75%-át;
- a támogatható közkiadások 63%-a az előző bekezdésben említettektől eltérő átmeneti régiók esetében;
- a támogatható közkiadások 53%-a a többi régióban;
- 75% a környezetvédelemmel, az éghajlatváltozás mérséklésével és az ahhoz való alkalmazkodással kapcsolatos célkitűzésekhez hozzájáruló tevékenységek esetében;
- 100% a 68. pont szerint az I. pillérből a II. pillérbe a vidékfejlesztés kiegészítő támogatására átvitt összegek esetében (EiT, 2013).

Az EMVA hozzájárulásának minimális mértéke 20% lesz. A költségvetés európai tanácsi egyezségének az a legfontosabb eredménye, hogy a magyar gazdák és vidék támogatására fordítható források növekedtek. Míg 2007–2013 között közvetlen támogatás és vidékfejlesztés keretében együtt Magyarországra 10,4 milliárd euró jutott, addig 2014–2020 között 12,3 milliárd euró támogatást lehet kifizetni, ez 1,9 milliárd euró emelkedést jelent.

A közvetlen támogatás éves kerete Magyarország esetében hozzávetőleg 1,27 milliárd euró lesz. A hét év alatt összesen mintegy 3,1–3,4 milliárd euró érkezhet a vidékfejlesztés keretében Magyarországra. Ez azt jelenti, hogy 2014-től évente mintegy 490 millió euró jut hazai II. pilléres célokra a közös költségvetésből. Ez kiegészül a 25 százalékos társfinanszírozással, ami további kb. 160 millió euró lesz, így összesen az éves allokáció mértéke elérheti a 650 millió eurót.

A vidékfejlesztést is érintő pozitív eredményeket sikerült elérni az áfa-elszámolhatóság területén is. Az „n+3" szabály (a támogatásokat a kötelezettségvállalás évét követő 3. év végéig kell kifizetni) bevezetésének köszönhetően pedig a források elvesztésének lehetősége mérséklődhet a következő periódusban. Az összkép mindenképp pozitív: a jelentős agrárszektorral rendelkező tagállamok között a zömében az uniós átlagos fejlettség 75 százaléka alatti régiókból álló Magyarország az egyik legnagyobb kedvezményezettje a közös büdzsének.

3 A KAP JELENLEGI RENDSZERÉNEK MŰKÖDÉSI SAJÁTOSSÁGAI

3.1 JOGSZABÁLYI ALAPOK ÉS ELŐZMÉNYEK

A KAP 2013 utáni jövőjével kapcsolatos eszmecsere már 2008-ban megkezdődött és több hivatalos közleményt és állásfoglalást eredményezett a különböző tagállamok és szervezetek részéről. Számos érdektömörülés, koalíció alakult ki.

A Bizottság hatástanulmányokat készített, amelyek a közleményben szereplő három forgatókönyv alapján modellezik, a KAP gazdasági és környezeti hatásait a 2014–2020 közötti időszakra. A tagországok minősített többsége kialakult és alapvetéseiben elfogadták a közlemény javasolt irányait. Ennek során készült el a magyar EU-elnökség (2011. I. félév) alatt, az iránymutatásul szolgáló Elnökségi dokumentum. A Bizottság ez alapján alkotta meg (2011. október 12-én) a következő költségvetési időszakra vonatkozó szabályozási és támogatási rendeletek tervezetét, amelyek további hosszas viták sorát eredményezte (annak ellenére, hogy a tagállamok 2011. március 17-én elfogadták az elnökségi következtetéseket).

A Bizottság a 2011. október 12-én napvilágot látott jogszabálytervezeteit meghatározta a tanulmányokban megfogalmazott három alapvető cél:

- életképes élelmiszer-termelés,
- természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás,
- kiegyensúlyozott területi fejlődés.

Ezek alapján a jogszabálytervezetek 4 fő terület szabályozása révén kívánták e célokat elérni. Ennek során

- a vidékfejlesztésre,
- a közvetlen támogatásokra,
- a piaci rendfenntartásra vonatkozó reformjavaslatokat tartalmaztak, valamint
- egy horizontális rendeletben fektették le a finanszírozási és ellenőrzési szabályokat.

A KAP reformjának jóváhagyása végül akkor érkezett el a végső fázisához, amikor 2013. június 24–25-én, a Mezőgazdasági és Halászati Miniszterek Tanácsának ülésén elfogadták a reform végleges feltételeiről szóló politikai megállapodást. A Lisszaboni Szerződés alapján a Tanáccsal e kérdéskörben is együttdöntési joggal bíró Európai Parlament 2013. novemberi 20-i plenáris ülésén elfogadta a tervezetet. Ezután a korábbi döntések megerősítéseként végül a 2013. december 16–17-i uniós agrárminiszteri ülésen megtörtént az elkövetkezendő évek agrárpolitikájának kereteit meghatározó négy alaprendelet

- közvetlen támogatások (1307/2013/EU rendelet),
- az egységes piacszervezés (1308/2013/EU rendelet),
- a vidékfejlesztés (1305/2013/EU rendelet), illetve
- a horizontális rendelet (1306/2013/EU rendelet) és

a 2014. évi átmeneti intézkedésekről szóló (1310/2013/EU) rendelet végső formális és egyben ünnepélyes jóváhagyása. Ezt követően 2013. december 20-án az Unió hivatalos közlönyében is megjelentek a jogszabályok.

3.2 KAP I. PILLÉR: KÖZÖS PIACSZERVEZÉS

Az Európai Unió mezőgazdaságának piacát mára egy, az ágazati sajátosságokat ugyan tükröző, de egységes, ún. közös piacszervezési rendelet szabályozza. A piacszabályozás több mint 50 éves történetében 2007-ig a termékpályánkénti és ágazatonkénti szabályozás volt a jellemző, azonban 2007-ben, az összesen 21 különböző szabályozást összevonták. Így létrejött az egységes, közös piacszervezés, amely a korábbi számos ágazati jogszabályt egy rendeletbe foglalta, és az összes, EU-ban alkalmazott piaci intézkedést tartalmazta.

A jelenleg hatályban lévő 1308/2013/EU (2013. december 17.) Európa Parlamenti és Tanácsi rendelet a 2007-es szabályozás továbbfejlesztett változata, amely további egyszerűsítéseket és a korábbinál is horizontálisabb megközelítést alkalmaz. A közös piacszervezés amikor termékenként, illetve ágazatonként működött esetenként egészen eltérő szabályozási elemeket alkalmazott. Egyes ágazatokban a termelést korlátozó kvótarendszer működött, míg más ágazatokban csak a kereslet-kínálat szabályozására került sor pl. az export ösztönzésével. Az eddigi tapasztalatok alapján elmondható, hogy bár az ágazatok adottságait ugyan figyelembe veszi a jelenlegi szabályozás is, de a korábbi, ágazatonkénti szabályozás helyett nem az egyes ágazatok rendelkeznek piacszabályozási eszközökkel, hanem a meglévő piaci eszközöket alkalmazzák egyes ágazatokban. Ez a fajta megkülönböztetés más nézőpontból is jelentőséggel bír.

A piaci eszközök egységesítése azt is jelenti, hogy a mezőgazdasági piacok közös szervezésében rendelkezésre álló piaci eszközök egy-egy csoportja más és más célt szolgál. A termelői jövedelmek kiegészítése már nem a piaci intézkedésektől függ, ezt a szerepet a közvetlen kifizetések vették át. A piaci eszközök célja a piaci problémák, válságok gyors kezelése, valamint a tartósan jelentkező világpiaci problémák, illetve az EU és a világpiac közötti különbségek EU-szintű kezelése.

Az EU megfelelő eszközökkel rendelkezik a piaci egyensúlyhiányokra és a válsághelyzetekre való reagáláshoz. A piac működésének szélsőséges zavarai vagy az árak szélsőséges ingadozása esetén a 2014-től megújított eszközökkel enyhíteni lehet a termelőket érő hatásokat, válsághelyzeteket (pl. E. coli-járvány). Az Európai Bizottság sürgősségi intézkedéseket alkalmazhat.

A rendszer lényegi elemit a 4. melléklet tartalmazza.

3.3 KAP I. PILLÉR: KÖZVETLEN TÁMOGATÁSOK

A 2015-től működő rendszer főbb sajátosságai

Az egyeztetéseket követően kialakított alapvető jogosultsági kritériumokat és egyéb feltételeket végül 2014 júliusában véglegesítette a tárca. Ezt követően került sor a hivatalos uniós bejelentésre, majd a hazai szabályozásra vonatkozó rendelkezések előkészítésére. A jogszabályok szövegezési, egyeztetési és megjelentetési folyamata végül 2015 márciusáig húzódott. E folyamat eredményeként jelentek meg azok az alapjogszabályok, melyek a rendszer működésének kereteit rögzítik és biztosítják 2020-ig. Ezek a jogszabályok megjelenésük sorrendjében a következők:

a) 5/2015. (II.19.) FM rendelet az Európai Mezőgazdasági Garancia Alapból finanszírozott egységes területalapú támogatás, valamint az ahhoz kapcsolódó átmeneti nemzeti támogatás igénybevételével kapcsolatos egyes kérdésekről;

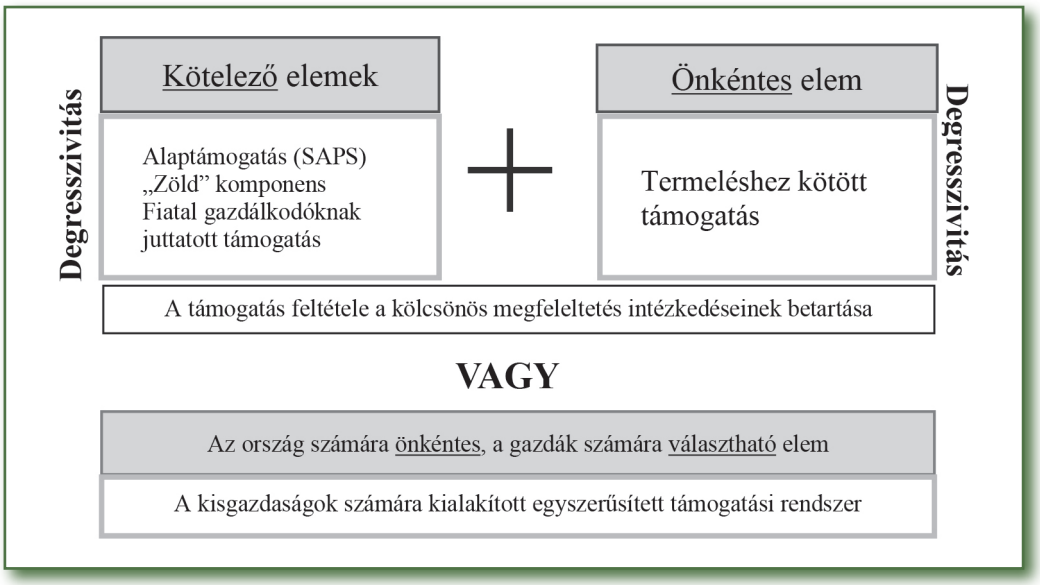
b) 8/2015. (III. 13.) FM rendelet a mezőgazdasági termelők részére nyújtandó közvetlen támogatás igénybevételére vonatkozó szabályokról (aktív gazda);

c) 9/2015. (III. 13.) FM rendelet a termeléshez kötött közvetlen támogatások igénybevételének szabályairól;
d) 10/2015. (III. 13.) FM rendelet az éghajlat és környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatokra nyújtandó támogatás igénybevételének szabályairól, valamint a szántóterület, az állandó gyepterület és az állandó kultúrával fedett földterület növénytermesztésre vagy legeltetésre alkalmas állapotban tartásának feltételeiről;
e) 11/2015. (III. 13.) FM rendelet a fiatal mezőgazdasági termelők támogatásáról;
f) 12/2015. (III. 30.) FM rendelet az Európai Mezőgazdasági Garancia Alapból, valamint a központi költségvetésből finanszírozott egyes támogatások 2015. évi igénybevételével kapcsolatos egységes eljárási szabályokról.

A jogszabályok alapján és az Európai Bizottsághoz bejelentett, Magyarországon 2015-ben bevezetésre kerülő rendszer elemei a következők:

a) alaptámogatás (SAPS);
b) zöldítés;
c) fiatal gazdálkodóknak juttatott támogatás;
d) termeléshez kötött támogatások;
e) kisgazdaságok egyszerűsített támogatási rendszere.

3.1. ábra: A közvetlen támogatások rendszere Magyarországon (2014-2020)



Forrás: FM, 2015c.

Magyarország két lehetséges elemmel nem élt. Ezek az alábbiak:

- Természeti hátrányokkal rendelkező területek támogatása. Az önkéntes, az éves nemzeti pénzügyi keret 5%-áig adható jogcím a II. pillérből finanszírozott kedvezőtlen adottságú területek támogatásával párhuzamosan működtethető. (Ha mindkét forrásból kap egy terület, akkor második pilléres intzékedésből le kell vonni az első pilléres támogatást, a kettős finanszírozás elkerülése végett.) Végül csak egy tagállam alkalmazta ezt az intézkedést.

- Redisztribúció keretében a tagállamok önkéntesen dönthetnek arról, hogy a teljes tagállami keret 30%-ának a mértékéig az alaptámogatási összeg maximum 65%-ával eltérítik az egységnyi területalapú támogatások összegét. Az eltérítés területi korlátja a tagállami gazdaságok átlagterülete (hazánk esetében 7) vagy legfeljebb 30 hektár. Legalább 5%-os redisztribúció alkalmazásával kiváltható lenne a degresszivitás.

A korábbi években alkalmazott támogatási rendszer egyes elemei szinte változatlan formában fognak továbbműködni, ugyanakkor más jogcímek teljesen újak lesznek. A két rendszer közötti változást a következő táblázat szemlélteti (3.1. táblázat).

3.1. táblázat: Az egyes közvetlen támogatási jogcímek alakulása 2014-ben és 2015-ben

Jogcímek 2014-ben	Jogcímek 2015-től
SAPS, területalapú támogatás	Alaptámogatás SAPS elven + zöldítés
Elkülönített támogatások (cukor, zöldség-gyümölcs, bogyós gyümölcs)	Termeléshez kötött támogatás (cukor, zöldség-gyümölcs)
Termeléshez kötött jogcímek (tej, rizs)	Termeléshez kötött támogatás (tej, rizs)
Termeléstől elválasztott jogcímek (kérődző, zöldség-gyümölcs, dohány, biztosítási díjtámogatás)	Termeléshez kötött támogatás (kérődző, zöldség-gyümölcs)
Átmeneti nemzeti támogatások	Átmeneti nemzeti támogatások (évente csökkentő kerettel)

Forrás: FM, 2015c.

Az uniós szabályozás adta lehetőséggel élve Magyarország kihasználta a vidékfejlesztési források maximális, 15%-os átcsoportosítási lehetőségét. Ennek következtében évente közel 74 millió, a teljes időszak alatt közel 444 millió euróval több forrást biztosított a közvetlen támogatásokra. Az intézkedés alapján az alábbi keretösszegek állnak majd az ágazatok rendelkezésére 2020-ig (300 Ft/€ tervezési árfolyamon).

3.2. táblázat: A magyar közvetlen támogatások költségvetési keretek (2015–2020)

	I. pillér eredeti forrása (millió euró)	15%-os kiegészítés a vidékfejlesztési keretből (millió euró)	Összesen (millió euró)
2015	1 271,59	74,15	345,74
2016	1 270,41	74,05	1 344,46
2017	1 269,19	73,95	1 343,14
2018	1 269,17	73,84	1 343,01
2019	1 269,16	73,71	1 342,87
2020	1 269,16	–	1 269,16
2015–2020	7 618,68	369,70	7 988,38

Forrás: FM, 2015c.

A magyar rendszer működésének részletes leírását a 4. melléklet tartalmazza.

3.4 A KAP II. PILLÉRÉBE TARTOZÓ INTÉZKEDÉSEK VÁLTOZÁSI IRÁNYA 2014–2020 KÖZÖTT

3.4.1 A vidékfejlesztési programozással kapcsolatos fő előzmények

Az EU vidékfejlesztési politikája jelenlegi formájában a Közös Agrárpolitika fejlődésével jött létre, annak agrár-struktúrapolitikai elemeiből, amelyek az agrárszektor szerkezeti problémáira keresték a megoldást. Ma már vidékfejlesztésen az agrárgazdaság sokszínű társadalmi szerepét, valamint a mezőgazdaság és a széles értelemben vett vidéki gazdaság összefüggéseit feltáró, az egyenlőtlenségeket kezelő, valamint a környezeti kérdéseket is magában foglaló politikát értjük, amelynek végső célja, hogy a vidéki térségek a társadalomban betöltött gazdasági, ökológiai és szociális funkcióik ellátására tartósan képesek legyenek. Célja, hogy javítsa a foglalkoztatási helyzetet, a jövedelemszerkezetet, a lakhatási körülményeket és a szolgáltatások szintjét, lehetőségeihez mérten megőrizze vagy növelje a helyi lakosság számát, megőrizze annak életformáját, valamint a kulturális hátterét is: a hagyományos foglalkozásokat, ételeket, nyelvet, öltözködést és szokásokat.

Az EU vidékfejlesztési politikája nem választható el azoktól az általános összefüggésektől, amelyek között kialakult. A vidékfejlesztés a KAP II. pillére, tehát az EU agrárpolitikájának része. Fontos szerepe van ennek következtében a mezőgazdaság szerkezeti átalakításában. Területi jellege következtében ugyanakkor választ kell adnia a vidéki területek gazdasági, szociális és környezeti problémáira, valamint be kell ágyaznia a mezőgazdaságot és az erdészetet a vidéki gazdaság keretei közé. A vidékfejlesztési programoknak mindhárom elemet (gazdaságfejlesztés, környezetgazdálkodás, vidéki életminőség fejlesztése) vizsgálnia és kezelnie kell, célzott támogatás formájában. A három elemre jutó forrásoknak lehetőség szerint egyensúlyban kell lenniük, a felosztást a programok által megfogalmazott erősségek-gyengeségek befolyásolják, de egyik elem sem kihagyható vagy csökkenthető aránytalanul.

Ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy a vidékfejlesztés nem önálló tudományterület, a támogatandó célok kidolgozásában, a támogatási eszközök alkalmazásában, a támogatásra jogosultak körének meghatározásában, illetve az elért eredmények mérésében a szakemberek, mérnökök és kutatók széles körének munkájára támaszkodik. A támogatáspolitika elsősorban gazdaságpolitika, ezért a közgazdászok, gazdasági elemzők, statisztikusok szerepe nyilvánvaló, de legalább ilyen fontos a környezeti mérnökök, a biológusok, az erdészek, a geográfusok, építészek, szociológusok munkája is.

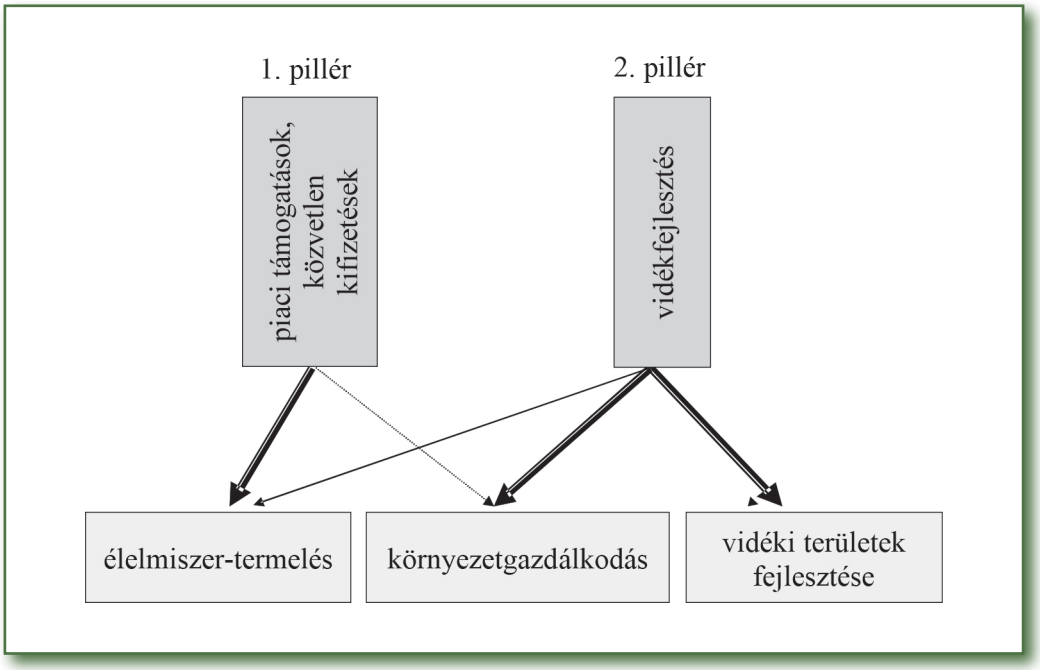
2003 novemberében Salzburgban vidékfejlesztési konferenciára került sor a Bizottság és a tagállamok részvételével, amely a vidékfejlesztési politika következő három célját határozta meg:

- az agrárszektor (élelmiszer-termelés) versenyképességének növelése,
- környezetgazdálkodás és tájvédelem,
- az életminőség javítása a vidéki térségekben és a gazdasági tevékenységek diverzifikációjának (változatossá tételének) előmozdítása.

Az Európai Unió vidékfejlesztési politikája ettől az időponttól kezdve e három terület támogatását, előmozdítását tűzte ki céljául. A három cél három irányítási rendszer – gazdaságpolitika, környezeti politika és szociális politika – egységét jelenti. A salzburgi konferencia javasolta azt is, hogy a LEADER közösségi kezdeményezést integrálják a vidékfejlesztési programok fő áramába, és a vidékfejlesztést helyezzék egységes programozási és finanszírozási keretek közé.

A KAP két pillérébe tartozó intézkedések által támogatott területeknek így kialakult a következő ábrán bemutatott szerkezete.

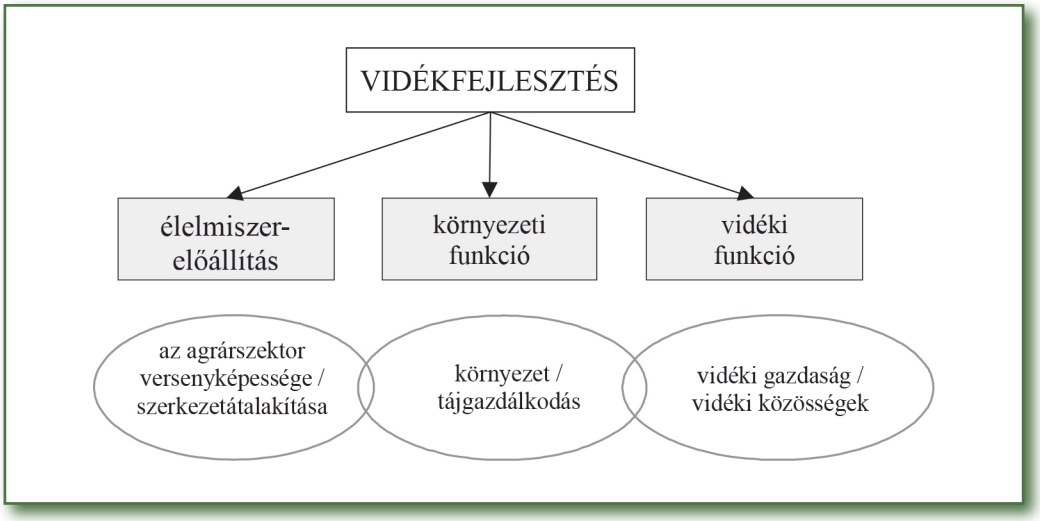
3.2. ábra: A KAP szerkezete



Forrás: Maácz, 2014.

A vidékfejlesztés tehát szektorális politikából (mezőgazdasági szektorpolitika) erős területi dimenzióval rendelkező politikává vált. Az általa lefedett terület immár magában foglalja az agrárgazdaságot, az erdészetet, a nem művelt természeti területeket és a falvakat, kisvárosokat is. A vidékfejlesztés elvileg lefedi mindazokat a fejlesztési területeket, amelyek nem köthetők a nagyvárosokhoz, ennek taglalására ebben a kiadványban nem kerül sor.

3.3. ábra: A vidékfejlesztés funkciói



Forrás: Maácz, 2014.

A 2007–2013-as programozási időszak a vidékfejlesztés további önállósodását hozta: az EU az 1290/2005/EK rendelettel egységes vidékfejlesztési alapot hozott létre, melynek neve Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA). Ezzel megteremtődtek a vidékfejlesztési intézkedések finanszírozásának azóta is érvényes keretei. A vidékfejlesztési támogatásokat így egységes programozás, pénzügyi menedzsment és ellenőrzési rendszer alapján lehetséges a kedvezményezettekhez eljuttatni. A rendelet a vidékfejlesztés fő céljai mentén négy, ún. fejlesztési tengelyt jelölt ki, és meghatározta az egyes tengelyekre a vidékfejlesztési tervekben (nemzeti vagy régiós) elkülönítendő legkisebb forrásarányt. A négy tengely a következő volt:

I. Az agrárgazdaság versenyképessége
II. Környezetgazdálkodás és földhasználat
III. Diverzifikáció és életminőség
IV. LEADER

Fontos megjegyezni, hogy a 2007–2013-as időszakban az EMVA megszűnt strukturális alap lenni, így ezekben az években a regionális politikák és a vidékfejlesztés egymástól különállóan működtek, azzal együtt, persze, hogy a tagországoknak kötelességük volt a különböző alapokból finanszírozott intézkedések és támogatások összehangolása.

2011-ben, a 2014–2020-as időszakra való felkészülést más alapokon kezdte el az Európai Bizottság. Megállapítást nyert uniós szinten, hogy a vidékfejlesztés és a regionális politikák elválasztása nem szolgálta a vidék érdekeit, ezért az EMVA ismét a strukturális alapok, új nevükön az Európai Strukturális és Beruházási Alapok (ESBA), egyike lett. A támogatási rendszer egységesítését kötelezettséggé tette, hogy 2010-ben megjelent a korábbiakban már említett Európa 2020 stratégia, amely egyértelmű célokat és prioritásokat határozott meg az egész EU számára a foglalkoztatás, a klímaváltozás hatásainak enyhítése és a növekedés területén, így a támogatásoknak szükségképpen ezeket a célokat kell egységesen szolgálniuk.

3.4.2 A vidékfejlesztés a KAP céljain belül

Mint az már többször kiemelésre került, a 2013-as KAP-reform alapdokumentumai meghatározták, hogy a Közös Agrárpolitikának milyen kihívásokra kell választ adnia. Ezek többek között

- gazdasági (élelmiszerbiztonság és globalizáció, a termelékenység csökkenése, áringadozás, magas beszerzési árak, a gazdálkodók kiszolgáltatott helyzete az élelmiszerláncban),
- környezeti (erőforrás-hatékonyság, víz- és talajminőség, az élőhelyek és a biodiverzitás fenyegetettsége) és
- területi (a vidéki területek kedvezőtlen demográfiai, gazdasági és szociális helyzete) természetűek.

Látható, hogy a vidékfejlesztés mindhárom KAP-cél megvalósulásához hozzájárul, hiszen jelentős tényező a gazdálkodás jövedelmezővé tételében (pl. beruházások és kockázatkezelés), a környezetgazdálkodásban és vidéki térségek fejlesztésében is.

A vidékfejlesztésnek ezzel együtt sok olyan célja van – pl. az elvándorlás megelőzése, a szegénység elleni küzdelem, a munkahelyteremtés serkentése és az esélyegyenlőség kialakítása –, amelyek nem köthetők kizárólag az ag-

rárgazdasághoz. A mezőgazdaságban dolgozók mezőgazdaságon kívüli munkavállalásának ösztönzésével, a falvak, a táj képének általános rendezésének igényével, a vidéken élő agrár- és nem agrárnépesség életkörülményeinek, életszínvonalának javításával a vidékfejlesztés társadalmi szerepe túlmutat az agrárpolitika hatókörén. A vidéki területek azzal együtt, hogy sokszor elmaradottabbak a városoknál, lehetőségeket nyújtanak az új ágazatokban meglévő növekedési tartalékok, a rekreáció, továbbá a vonzó lakó- és munkakörnyezet fejlesztése tekintetében.

A mezőgazdaság és az erdészet gazdasági súlya, valamint a foglalkoztatásban betöltött szerepe folyamatosan csökken. A vidéki területeken a széles értelemben vett agrárgazdaság csak az egyik jövedelemforrás.

Ahogy a vidékfejlesztés nem azonos csak a mezőgazdaság fejlesztésével, az agrárszektor sem azonos a vidéki gazdasággal, de annak legfontosabb állandó eleme. A szektor fontos forrása a jövedelmeknek és a foglalkoztatásnak, még akkor is, ha aránya a GDP-ben, illetve a foglalkoztatásban nem tűnik számottevőnek. Bár a mezőgazdaság az elmúlt két évtizedben gazdasági-társadalmi átalakulását követően elvesztette a nemzetgazdaságban korábban betöltött kiemelt szerepét, de még mindig sok vidéki település – elsősorban a kisebb falvak – egyetlen gazdasági bázisa.

Továbbá a mezőgazdaság és az erdészet, mint a fő területhasználók, határozzák meg alapvetően a táj képét. Ezáltal szerepük a vidék fejlesztési lehetőségeinek kiaknázásában nem megkerülhető.

3.4.3 A vidékfejlesztés céljai, prioritásai 2014–2020

3.4.3.1 A vidékfejlesztés 6 prioritása és 18 fókuszterülete

Az EMVA alaprendelete, az Európai Parlament és a Tanács 1305/2013/EU rendelete értelmében a vidékfejlesztési célkitűzések teljesítésére hat, a közös stratégiai keret tematikus célkitűzéseinek megfeleltethető uniós vidékfejlesztési prioritás keretében kerülhet sor:

1. A tudásátadás és az innováció előmozdítása a mezőgazdaságban, az erdőgazdálkodásban és a vidéki térségekben.

Fókuszterületek:

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

b) a kapcsolatok erősítése a mezőgazdaság, az élelmiszer-termelés 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 növelése valamennyi régióban és a mezőgazdasági termelés valamennyi típusa esetében, valamint az innovatív gazdálkodási technológiák és a fenntartható erdőgazdálkodás előmozdítása.

Fókuszterületek:

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.

Fókuszterületek:

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 kockázatmegelőzés és -kezelés támogatása.

4. A mezőgazdasággal és az erdőgazdálkodással kapcsolatos ökoszisztémák állapotának helyreállítása, megőrzése és javítása.

Fókuszterületek:

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 peszticidhasználat 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 ellenállóképes gazdaság irányába történő elmozdulás támogatása a mezőgazdasági, az élelmiszeripari és az erdészeti ágazatban.

Fókuszterületek:

a) a mezőgazdaság általi vízfelhasználás hatékonyságának emelése;
b) a mezőgazdaság és az élelmiszer-feldolgozó iparág általi energiafelhasználás hatékonyságának emelése;
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.

Fókuszterületek:

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 prioritások használata a korábbi tengelyek helyett abból a felismerésből született, hogy egy-egy intézkedés nem csak egy megnevezett célhoz tud hozzájárulni, hanem többhöz is. Így pl. egy beruházás, amely növeli a versenyképességet, egyben előmozdíthatja az erőforrás-hatékonyságot is (pl. fűtéskorszerűsítés). Az intézkedések így szabadabban, rugalmasabban használhatók a programban vállalt kötelezettségek teljesítésére.

3.4.3.2 A vidékfejlesztési programozásról röviden

A 2014–2020-as költségvetési időszakra szóló vidékfejlesztési program fő jellemzője, a korábbiakhoz képest, a sokkal inkább kötött programozási módszertan. A programokban teljesen világosan be kell tudni mutatni, hogy az adott tagországra vagy régióra megalkotott SWOT-elemzésből, tehát az erősségekből, a gyengeségekből, a lehetőségekből és a veszélyekből milyen szükségletek adódnak, és ezekre milyen választ kíván adni a program készítője a vidékfejlesztés eszköztárából. Minden egyes intézkedést vissza kell tudni vezetni arra, hogy a SWOT mely eleméhez kapcsolódik, milyen problémát akar megválaszolni, mely folyamatokat kívánja erősíteni vagy gyengíteni.

A hazai tervezés első részét így a helyzetleírás és a SWOT-elemzés képezte. Ennek eredményeként a fentiekben felsorolt 18 fókuszterülethez illeszkedve 49 fejlesztési szükséglet került meghatározásra. Ezekből a fejlesztési szükségletekből 2 tematikus alprogram (Rövid Ellátási Lánc és Fiatal Gazda), 19 intézkedés, 48 alintézkedés, 80 művelet került kialakításra, a hatékony és széles körű fejlesztési beavatkozás érdekében.

Az intézkedések csak és kizárólag az EMVA-prioritást célozhatják, pl. nem lehetséges projektek vagy földrajzi területek nevesítése (és összességükben az Európa 2020 11 ún. tematikus célkitűzéséből 8-at támogatnak), az alábbiak szerint:

1. prioritás: A tudásátadás és az innováció előmozdítása a mezőgazdaságban, az erdészetben és a vidéki térségekben.
   Alkalmazandó intézkedések, műveletek többek között a következőek: szakképzéshez és készségek elsajátításához kapcsolódó tevékenységek javítása, mezőgazdasági üzemvezetési és erdőgazdálkodási csereprogramok; mezőgazdasági üzemlátogatások és erdészeti tanulmányutak; demonstrációs és tájékoztatási tevékenységek támogatása az agrárgazdaság szereplői közötti kapcsolatok, illetve együttműködések erősítésére; üzemvezetési és mezőgazdasági tanácsadási szolgáltatások, valamint erdőgazdálkodási tanácsadási szolgáltatások előmozdítása, tanácsadók képzésének támogatása; csoportos szaktanácsadás megvalósítása, hogy létrejöjjön egy igényalapú szaktanácsadási rendszer; Európai Innovációs Partnerség bevezetése.
2. prioritás: A gazdaságok életképességének és versenyképességének növelése a mezőgazdasági termelés valamennyi típusa és valamennyi régió esetében, az innovatív mezőgazdasági technológiák és a fenntartható erdőgazdálkodás elősegítése.
   Alkalmazandó intézkedések, műveletek többek között a következők: kertészeti technológia- és eszközfejlesztés; az állattenyésztés hatékonyságának javítása (állattartó telepek); mezőgazdasági szárító- és tározókapacitás növelése; fenntartható erdőgazdálkodási módokra való áttérés ösztönzése, az erdők feltárása az erdészeti utak fejlesztése által.
3. prioritás: Az élelmiszerláncok szervezése, ideértve a mezőgazdasági termékek feldolgozását és értékesítését, az állatjólét, a kockázatkezelés a mezőgazdaság terén történő előmozdítása.
   Alkalmazandó intézkedések, műveletek közül kiemelendők: a termelők versenyképességének növelése az élelmiszeripari üzemek szerkezetátalakításának előmozdításával, magasabb hozzáadott értéket célzó feldolgozásához kapcsolódó beruházások támogatásával (vágóhidak, tejüzemek, malmok és kiemelten a borá-

szatok stb.), illetve a mezőgazdasági, erdőgazdálkodási termékek és az élelmiszerek minőségrendszereinek fejlesztésével; termelői csoportok ösztönzése; mezőgazdasági kockázatkezelés; állatjóléti intézkedés.

4. prioritás: A mezőgazdasághoz és az erdészethez kapcsolódó ökoszisztémák állapotának helyreállítása, megőrzése és javítása.

   Alkalmazandó intézkedések, műveletek többek között a következőek: az alkalmazandó intézkedések, műveletek többek között a környezetvédelemhez kapcsolódó, nem termelő beruházások; agrár-környezetvédelmi kifizetések; őshonos és veszélyeztetett mezőgazdasági genetikai erőforrások megőrzésének támogatása; ökológiai gazdálkodás fenntartása és fejlesztése; erdő-környezetvédelmi beavatkozások biodiverzitás megőrzési céllal; az erdők közjóléti funkciójának megőrzése és erősítése: az erdei épített, valamint táji (természeti) örökség értékőrző megújítása, valamint a turizmus általi hasznosítása; komplex erdészeti vízrendezési program bevezetése, illetve a klímaváltozáshoz való alkalmazkodás erdészeti beruházásai, vízvisszatartáson alapuló vízgazdálkodással.

5. prioritás: Az erőforrás-hatékonyság előmozdítása, valamint az alacsony széndioxid kibocsátású és az éghajlatváltozás hatásaihoz alkalmazkodni képes gazdaság irányába történő elmozdulás támogatása a mezőgazdasági, az élelmiszeripari és az erdészeti ágazatban.

   Alkalmazandó intézkedések, műveletek lehetnek például a vízvisszatartást és a vízfelhasználás hatékonyságának javítását célzó beruházások; az energiahatékonyság (fűtő- és üzemanyagok, világítás, szigetelés, trágyamozgatás és -tárolás), valamint egyéb erőforrás-inputok (víz, nyersanyag, hulladék) hatékonyságának javítása beruházásokon és kiegészítő tevékenységeken keresztül (együttműködések, hálózatok kialakítása); erdőgazdálkodási funkciók fenntartható fejlesztése, erdei haszonvételek körének és hozzáadott értékének bővítése elsősorban lokális biomassza energetikai hasznosítás által.

6. prioritás: A társadalmi befogadás előmozdítása, a szegénység csökkentése és a gazdasági fejlődés támogatása a vidéki területeken.[6]

   Alkalmazandó intézkedések, műveletek sorába jelenik meg a településképet meghatározó épületek külső rekonstrukciója, többfunkciós közösségi tér létrehozása, fejlesztése, energetikai korszerűsítés; LEADER működési és animációs költségek támogatása, helyi fejlesztési stratégiák megvalósítása; helyi termékértékesítést szolgáló piacok infrastrukturális fejlesztése, közétkeztetés fejlesztése; külterületi helyi közutak fejlesztése, önkormányzati utak kezeléséhez, állapotjavításához, karbantartásához szükséges erő- és munkagépek beszerzése; nem mezőgazdasági tevékenységek beindítására és fejlesztésére irányuló beruházások támogatása; tanyák háztartási léptékű villamosenergia- és vízellátásának, valamint szennyvízkezelésének fejlesztése; köz- és vagyonbiztonságot szolgáló fejlesztések, falu- és tanyagondnoki szolgálat fejlesztése jármű- és eszközbeszerzéssel; kis gazdasági szereplők között létrehozott együttműködések, beleértve a turisztikai együttműködéseket; szolidáris gazdálkodás és közösség által támogatott mezőgazdaság; LEADER – helyi akciócsoportok együttműködési tevékenységeinek előkészítése és megvalósítása.

[6] EMVA-rendeletben rögzített prioritás elnevezések.

4 A NEMZETI SZUVERENITÁS MEGJELENÉSÉNEK MÓDJA – A NEMZETI TÁMOGATÁSOK RENDSZERE

Az uniós forrású támogatások mellett meghatározó jelentőségű a nemzeti támogatások rendszere. E jogcímek teszik lehetővé, hogy lehetőség nyíljon érdemi tagállami beavatkozásokra, főleg olyan ágazatokban amelyek nemzeti jelentőségük alapján gazdasági-társadalmi jelentőségük miatt különféle ösztönzőket igényelnek. A feszes és valamennyi tagállam esetében egységes rendszerben működő KAP mellett a nemzeti intézkedések valóban a nemzeti adottságok figyelembe vétele mellett a tagállami igények érdemi megvalósítását biztosítják. A rendszer több elemből áll, ezek a következők.

4.1 NEMZETI TÁMOGATÁSOK

Annak érdekében, hogy a közösségi politikák – így a Közös Agrárpolitika is – valamennyi tagállamban azonos módon érvényesüljenek, az EU szigorúan meghatározza azokat a feltételeket, amelyek mellett a tagállamok nemzeti költségvetésük terhére támogatást nyújthatnak. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikk (1) bekezdése – annak érdekében, hogy a közös piacon a versenytorzítás lehetőségét csökkentse – főszabályként megtiltja, hogy a tagállamok a közösségi politikák által lefedett területeken állami támogatást nyújtsanak.

Ezért a nemzeti támogatások esetében fontos kiemelni, hogy ilyen jellegű intézkedés kizárólag a Bizottsághoz történő előzetes bejelentéssel (notifikáció), csoportmentesítéssel vagy a csekély összegű támogatásra vonatkozó szabályok érvényesítésével valósítható meg. Ettől eltérő kifizetés tiltott állami támogatásnak minősül. Amennyiben a Bizottság azt észleli, hogy egy tagállam bejelentés nélkül léptetett hatályba egy támogatást (jogellenes támogatás), akkor késedelem nélkül megindítja a szükséges vizsgálatot. Ezen eljárás lezárásáig a Bizottság – a közös piac egyensúlyának védelme érdekében – kötelezheti a tagállamot a jogellenes támogatás felfüggesztésére vagy elrendelheti a már kifizetett támogatások ideiglenes visszafizetését.

A Bizottság által 2014 júniusában elfogadott szabályozás (a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról szóló 651/2014/EU rendelet) alapján a támogatási konstrukcióknak ösztönző hatással kell rendelkeznie. Egy támogatásnak akkor van ösztönző hatása, ha úgy változtatja meg egy vállalkozás magatartását, hogy az az érintett ágazat fejlődéséhez hozzájáruló olyan többlettevékenységekbe kezd, amelyeket támogatás nélkül nem, vagy csak korlátozott mértékben, esetleg másképpen végezne.

Ez a kívánalom akkor teljesül, ha a kedvezményezett a projekttel vagy tevékenységgel kapcsolatos munka megkezdését megelőzően írásbeli támogatási kérelmet nyújt be. A kifizetés pedig második lépcsőben, a kifizetési kérelmek alapján valósul meg, aminek figyelemmel kell lennie az egyes jogcímekhez tartozó éves költségvetési keretek nagyságára.

Egyes támogatási kategóriák esetében nem szükséges az ösztönző hatás, vagy azt adottnak tekinthető. Ilyenek többek között a birtokrendezéshez kapcsolódó támogatási programok, a támogatási program csak a kis- és közepes vállalatokra vonatkozik, a természeti katasztrófák vagy rendkívüli események által okozott károk orvoslásához nyújtott támogatás; természeti katasztrófához hasonlítható kedvezőtlen éghajlati jelenségek által okozott károk ellentételezésére nyújtott támogatás; az állatbetegségek és a növénykárosítóval való fertőzöttség felszámolása kapcsán felmerült költségeknek és a szóban forgó állatbetegségek, illetve növénykárosítók által okozott veszteségeknek az ellentételezésére nyújtott támogatás; az elhullott állatok elszállítása és megsemmisítése költségeinek fedezéséhez nyújtott támogatás.

4.2 NOTIFIKÁLT ÁLLAMI TÁMOGATÁSOK

Amennyiben a tagállam egy új intézkedést – legyen az akár egy új támogatási program, vagy egyedi támogatás kíván bevezetni, akkor arról kellő időben, az arra rendelkezésre álló elektronikus felületen, a megfelelő formanyomtatványok kitöltésével előzetesen értesítenie kell a Bizottságot.

A notifikációs eljárásban tehát a tagállam egy még nem létező intézkedésének az állami támogatási szempontú értékelését kéri az Európai Unió Bizottságától, amelynek alapjául az erdészeti ágazatban, valamint a vidéki térségekben nyújtott állami támogatásokról szóló, 2014–2020 időszakra vonatkozó európai uniós iránymutatás (2014/C 204/01) szolgál.

A Bizottság a támogatásokról határozatot hoz, de amennyiben a határozathozatalhoz további információra van szüksége, akkor azt – általában egy hónapos határidővel – megkéri a tagállamtól. Ezt követően – valamennyi szükséges információ rendelkezésére állását követő – 2 hónapon belül a Bizottság meghozza a döntését.

Fontos, hogy a notifikációs eljárás tárgyát képező intézkedés nem léptethető hatályba addig, amíg a Bizottság azt a határozatban jóvá nem hagyta. Annak ellenére, hogy az eljárás több hónapig is eltarthat, a notifikáció vitathatatlan előnye, hogy amennyiben a Bizottság az adott támogatást határozatban jóváhagyta, akkor annak a közös piaccal való összhangja a továbbiakban nem kérdőjelezhető meg.

4.3 CSOPORTMENTESSÉGI RENDELETEK ALAPJÁN MEGHIRDETETT TÁMOGATÁSOK

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a horizontális állami támogatások bizonyos fajtáira történő alkalmazásáról szóló, 1998. május 7-i 994/98/EK tanácsi rendelet alapján a Bizottság felhatalmazást kapott a Tanácstól arra, hogy megállapítsa azokat a támogatási kategóriákat, amelyeket mentesít az előző pontban ismertetett notifikációs eljárási kötelezettség alól.

Az egyes csoportmentességi rendeletek hatálya alá tartozó támogatások tekintetében a tervezett támogatást előzetesen, regisztráció céljából be kell jelenteni az Európai Bizottság részére. A Bizottság – az eljárás alapját képező csoportmentességi rendeletekre vonatkozó eljárási szabályok alapján – regisztrálja a támogatási programot, és legfeljebb a csoportmentességi rendeletekben előírt szabályok megfelelését ellenőrzi. A csoportmentességi eljárás – a csoportmentességi rendelet típusától függően – néhány munkanapot vesz igénybe.

A Bizottság ebben az eljárásban nem hoz határozatot, így a támogatás uniós szabályokkal való összeegyeztethetősége tekintetében a teljes felelősség a tagállamot terheli.

4.4 CSEKÉLY ÖSSZEGŰ (DE MINIMIS) TÁMOGATÁSOK

A csekély összegű (de minimis) támogatások mentesek a Bizottsághoz történő bejelentési kötelezettség alól, mivel azok a támogatás összegére való tekintettel nem torzítják a versenyt. E támogatási intézkedéseket úgy kell tekinteni, hogy azok nem felelnek meg az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdésében foglalt kritériumoknak, ezért nem tartoznak a fent említett bejelentési kötelezettség alá.

A csekély összegű támogatások mértéke eltérő,

a) az általános csekély összegű támogatás esetében 200 000 euró,
b) a mezőgazdasági csekély összegű támogatás esetén 15 000 euró, míg
c) a halászati csekély összegű támogatás esetében 30 000 euró.

A fent meghatározott mértékű támogatást a kedvezményezettek (az egy és ugyanazon vállalkozások) egy hároméves időszak alatt használhatják fel.

Csekély összegű támogatás nyújtására csak abban az esetben kerülhet sor, ha a támogatást nyújtó előzetesen megbizonyosodott arról, hogy egy és ugyanazon vállalkozás részére a folyó pénzügyi évben, valamint az azt megelőző két pénzügyi év során az odaítélt csekély összegű támogatások bruttó támogatástartalma nem haladja meg az adott csekély összegű támogatásra rögzített támogatási összeget. Ennek érdekében az új csekély összegű támogatás igénybevételekor az egy és ugyanazon vállalkozásnak nyilatkoznia kell a már a folyó pénzügyi évben, valamint az azt megelőző két pénzügyi év során az odaítélt csekély összegű támogatások összegéről. Megjegyzendő, hogy mezőgazdasági és halászati csekély összegű támogatásokról a Magyar Államkincstár (továbbiakban: Kincstár) nyilvántartást vezet.

4.5 ÁTMENETI NEMZETI TÁMOGATÁS

A jelenleg alkalmazott átmeneti nemzeti támogatás (ÁNT) a korábbi kiegészítő nemzeti támogatás (top up) helyére lépett a 2013. évtől kezdve. A kiegészítő nemzeti támogatás abban különbözik a jelenleg adható nemzeti támogatásoktól, hogy létezésének alapját a Koppenhágai Megállapodás (2002) teremtette meg.

Az újonnan csatlakozó országok a korábbi tagországok számára nyújtott területalapú támogatások alapján megállapított összegnek csak egy meghatározott százalékát kapták meg, 2013-ig évente növekvő ütemben. Ezért a Megállapodás alapján ezen tagállamok lehetőséget kaptak arra, hogy nemzeti költségvetésből, az EU-támogatások 30%-át meg nem haladó mértékben, kiegészítő támogatást nyújtsanak. Az eredeti szándék szerint ezen támogatási lehetőség 2013-ig lett volna adható, amíg a támogatási szint a többi EU-tagállam támogatási szintjének 100%-át eléri.

Annak érdekében, azonban, hogy az addig támogatásban részesülő ágazatok anyagi helyzete 2014-ben jelentősen ne változzon, az Európai Parlament és a Tanács 671/2012/EU rendelete alapján 2020-ig átmeneti nemzeti támogatás nyújtható. A Bizottság állásfoglalása alapján az ÁNT azon ágazatok esetében engedélyezhető, amelyek 2012-ben top up támogatásban részesültek.

5 A NEMZETI ÉS UNIÓS ÉRDEKEK VÉDELME AZ ELLENŐRZÉSEK ÁLTALÁNOS FELTÉTELEI

A támogatások felhasználásának nemzeti és uniós érdekek mentén megvalósuló felhasználását biztosítja a hatékony ellenőrzési folyamatok rendszere. Ennek két szintje van, a nemzeti hatóságok által elvégzett és az uniós intézmények által megvalósított.

5.1 UNIÓS INTÉZMÉNYEK ÁLTAL VÉGZETT ELLENŐRZÉS

Az uniós költségvetés ellenőrzése az összes uniós intézménynél és tagállami szinten is zajlik. A Számvevőszék és a Parlament – különböző szinteken – fontos ellenőrző munkát végez. A Parlament a Európai Bizottságnak, többi uniós intézménynek és uniós ügynökségeknek történő tevékenységi engedély megadása céljából minden évben megvizsgálja a költségvetés végrehajtását.

Az uniós szintű ellenőrzés célja

- a költségvetési műveletek és a pénzügyi ellenőrző rendszerek jogszerűségének, pontosságának és pénzügyi hatékonyságának, valamint
- az európai költségvetést érintő pénzgazdálkodás gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének biztosítása.

E célok megvalósulását a Számvevőszék és az Európai Parlament felügyeli.

Az ellenőrzésnek két szintje van, a nemzeti és az uniós.

Nemzeti szintű ellenőrzés

A bevételek és a kiadások első ellenőrzését nagyrészt a nemzeti hatóságok végzik. Ezek megőrizték hatáskörüket, főleg a tradicionális saját források vonatkozásában, amelyek területén rendelkeznek a szükséges eljárásokkal az összegek beszedése és ellenőrzése tekintetében. Ezzel összefüggésben emlékeztetni kell arra, hogy 2014. május 26-án a Tanács jogalkotási csomagot fogadott el, amelynek részét képezi egy határozat a saját forrásokról, amely a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozóan módosításokat vezet be a saját források rendszerében. A saját forrásokra vonatkozó új szabályok e határozat 2016. október 1-én léptek életbe, 2014. január 1-jei visszamenőleges hatállyal. A tradicionális saját források beszedése azonban rendkívül fontos az uniós intézmények számára is. A költségvetési ellenőrzés a csalás elleni küzdelem keretében is zajlik. Az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA), az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) és a strukturális alapok alá tartozó operatív kiadásokat első fokon a tagállami hatóságok ellenőrzik.

Uniós szintű ellenőrzés

Az uniós szintű ellenőrzést három részre lehet bontani.

1. Belső ellenőrzés: az ellenőrzést az egyes intézményekben az engedélyezésre jogosult tisztviselők és a számviteléért felelős tisztviselők, majd az egyes intézmények belső ellenőrei végzik.
2. Külső ellenőrzés: a külső ellenőrzést a nemzeti számvevőszékek és az Európai Számvevőszék végzik. Ez utóbbi minden évben részletes jelentéseket nyújt be a költségvetési hatóság számára az EUMSZ 287. cikkével összhangban, melyek a következők:
   - az elszámolás megbízhatóságát, valamint az alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét igazoló megbízhatósági nyilatkozat (DAS);
   - éves beszámoló az általános költségvetés végrehajtására vonatkozóan, ideértve valamennyi intézmény és kapcsolt szerv költségvetését;
   - különjelentések egyes konkrét kérdésekről;
   - ellenőrzési jelentések és vélemények;
   - egyedi jelentések és állásfoglalások;
   - az Európai Unió ügynökségeire és szerveire vonatkozó éves különjelentések.

3. Politikai szintű ellenőrzés: az Európai Parlamenten belül a Költségvetési Ellenőrző Bizottság feladata a Parlament álláspontjának elkészítése, valamint:
   - az Európai Unió és az Európai Fejlesztési Alap (EFA) költségvetésének végrehajtása feletti ellenőrzés;
   - az Unió, annak intézményei és az Unió által finanszírozott minden szervezet elszámolásainak és mérlegének lezárása és ellenőrzése;
   - az Európai Beruházási Bank pénzügyi tevékenységeinek ellenőrzése;
   - az Unió szakpolitikáinak végrehajtása során az európai finanszírozás különféle formái költséghatékonyságának figyelemmel kísérése;
   - az Unió költségvetésének végrehajtása során előforduló csalások és szabálytalanságok vizsgálata, az ilyen esetek megelőzését és a velük szemben történő fellépést célzó intézkedések elfogadása, valamint általánosságban az Unió pénzügyi érdekeinek védelme.

A Költségvetési Ellenőrző Bizottság készíti elő a mentesítési határozatokat is.

A mentesítési eljárás

A Tanács ajánlására a Parlament – a bizottsági főigazgatóságok tevékenységi jelentéseinek, a Bizottság éves irányítási és teljesítményjelentésének, az EUMSZ 318. cikke szerinti értékelő jelentésnek és az Európai Számvevőszék éves jelentésének, valamint a Bizottság és más intézmények által feltett kérdésekre adott válaszainak vizsgálatát követően – évente egyszer mentesítést ad a Bizottság számára az n-2. évi költségvetés végrehajtására vonatkozóan (az EUMSZ 319. cikke).

A Költségvetési Ellenőrző Bizottság tagjai előkészítik a Parlament számvevőszéki különjelentésekkel kapcsolatos álláspontját, általában munkadokumentumok formájában, amelyek eligazításként szolgálnak a mentesítéssel foglalkozó általános előadó számára. A Bizottság és a többi intézmény köteles intézkedéseket tenni a Parlament mentesítési állásfoglalásaiban szereplő észrevételek nyomán [az EUMSZ 319. cikkének (3) bekezdése és a költségvetési rendelet

166. cikke]. A Parlament a többi intézmény és az ügynökségek számára is évente ad mentesítést. Az Európai Fejlesztési Alappal kapcsolatos intézkedések végrehajtása tekintetében külön ad mentesítést a Bizottságnak, mivel ezeket egyelőre még nem építették be az általános költségvetésbe. A Parlament az Unió általános költségvetése I. szakaszának (Európai Parlament) végrehajtásáról szóló mentesítési határozatát és állásfoglalását a Parlament elnökének címzi.

5.2 AZ AGRÁRPOLITIKAI TÁMOGATÁSOK NEMZETI FELHASZNÁLÁSÁNAK FŐBB ELLENŐRZÉSI ALAPJAI

A tagállamok által működtetett Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer (IIER) keretében végzett ellenőrzések célja a jogosulatlan igénylések kiszűrése. A területalapú és állatlétszámhoz kapcsolódó közvetlen kifizetések ellenőrzése során ellenőrizni kell a mezőgazdasági termelő által benyújtott támogatási kérelemben szereplő adatok helyességét. Az ellenőrzések két alapvető formáját lehet megkülönböztetni: adminisztratív és fizikai ellenőrzés.

Az adminisztratív ellenőrzés során a kérelmek 100%-ára kiterjedő adminisztratív ellenőrzés a támogatási kérelmek formai ellenőrzéséből, illetve a kérelemben szereplő adatok tartalmi vizsgálatából és azok más adatbázisokkal történő összevetéséből (keresztellenőrzéséből) áll.

A fizikai ellenőrzések a teljes körű adminisztratív ellenőrzés mellett valósulnak meg, melyeket a Kincstár a mezőgazdasági termelők egy – mintavétellel kijelölt – szűkebb körére vonatkozóan végez el.

A fizikai ellenőrzés célja, hogy a kérelemben feltüntetett adatok fizikai valódiságát, valamint a kapcsolódó jogszabályi előírások betartását vizsgálja. Az ellenőrzési mintába bekerülő gazdák körét kockázatelemzéssel és véletlen mintavétel segítségével kell meghatározni, továbbá a Kincstár által kijelölt mezőgazdasági termelőket is be kell vonni a mintába.

Minden fizikai ellenőrzésről jegyzőkönyvet kell készíteni, mely – a szükséges azonosító adatokon kívül – tartalmazza a támogatási kérelemben szereplő, a fizikai ellenőrzés alapjául szolgáló adatokat, az ellenőrzési vizsgálat tartalmát, a jelenlévő személyek nevét, a megállapításokat és a gazda esetleges észrevételeit. A fizikai ellenőrzés történhet helyszíni ellenőrzéssel, illetve – amennyiben jogcímspecifikusan lehetőség van rá – távérzékeléssel.

Távérzékeléses ellenőrzés

A távérzékeléses ellenőrzést a Budapest Főváros Kormányhivatalának Földmérési, Távérzékelési és Földhivatali Főosztálya (korábban FÖMI) mint delegált feladatot végzi. A távérzékeléses vizsgálat során a mintába kerülő gazdaság tekintetében vizsgálni kell a kérelmekben szereplő földterületek növényborítottságát, méretét és a növény faját (illetve növénycsoportot), továbbá a HMKÁ előírásainak betartását. Mindez a szükséges űr- és légifelvételek objektív adatainak kiértékelésével történik.

Helyszíni ellenőrzés

A helyszíni ellenőrzések végrehajtása során az alapvető cél a benyújtott egységes területalapú támogatási kérelmek adataival kapcsolatos eljárásrendi eltérések, szabálytalanságok, hiányosságok feltárása és jelentése.

A helyszíni ellenőrzés a mezőgazdasági termelő előzetes értesítése nélkül is lefolytatható. A helyszíni ellenőrzéseket Magyar Államkincstár (MÁK) megyei kirendeltségeinek Helyszíni Ellenőrzési Osztálya hajtja végre. A helyszíni szemle magában foglalja az elvégzett ellenőrzési metódusok összességét (például a parcella lemérése, a növényi kultúra beazonosítása, mintavételezések stb.).

Ha a mezőgazdasági termelő vagy képviselője az intézkedéssel kapcsolatos helyszíni szemlét, illetve helyszíni ellenőrzést az akadályozás befejezésére vonatkozó felszólítás ellenére ismételten vagy továbbra is akadályozza, illetve azt teljes egészében meghiúsítja, a kérelmet határozattal el kell utasítani, illetve az ellenőrzött intézkedéssel kapcsolatban az adott támogatási évben nem vehet támogatást igénybe a mezőgazdasági termelő. Minden helyszíni ellenőrzésről jegyzőkönyvet kell készíteni, mely – a szükséges azonosító adatokon kívül – tartalmazza a támogatási kérelemben szereplő, a helyszíni ellenőrzés alapjául szolgáló adatokat, az ellenőrzési vizsgálat tartalmát, a jelenlévő személyek nevét, a megállapításokat és a gazda esetleges észrevételeit. A jegyzőkönyvben rögzíteni kell az ügyfél által felajánlott és az ellenőr által visszautasított bizonyítást, kitérve a visszautasítás indokaira is.

Az MÁK a termeléshez kötött támogatás igénybevételi feltételeinek teljesülését a bejelentett területek vonatkozásában ellenőrzi, amely a tárgyévben a támogatásokat igénybe vevő valamennyi mezőgazdasági termelő minimum 10%-ára terjed ki. A helyszíni ellenőrzések a Területi Ellenőrzési Főosztály (TEFO) által készített Ellenőrzési segédlet alapján történnek.

A helyszíni ellenőrzésre való felkészülés az ellenőrzési eljárás egyik legfontosabb szakasza. Az ellenőrzés alá vont kérelmek kiválasztását a Területi Ellenőrzési Főosztály végzi a teljes jogszabályi háttér, valamint a jelen kézikönyvben meghatározottak figyelembevételével.

5.3 HELYES MEZŐGAZDASÁGI ÉS KÖRNYEZETI ÁLLAPOT (HMKÁ)

A Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot (HMKÁ) vizsgálata a kölcsönös megfeleltetés (cross-compliance) rendszerében helyezkedik el. A kölcsönös megfeleltetés kapcsolatot teremt a mezőgazdasági támogatások kifizetése és a mezőgazdasághoz szorosan kapcsolódó területek:

- környezetvédelem,
- állat- és növényegészségügy,
- élelmiszerbiztonság,
- állatvédelem,
- helyes mezőgazdasági és környezeti állapot

normái és kötelezettségei között.

A kölcsönös megfeleltetés céljai:

- az európai mezőgazdaság és a vidéki térség fenntarthatóságának erősítése;
- a modern társadalom és a fogyasztók elvárásainak a Közös Agrárpolitikával (KAP) való kompatibilitásához történő hozzájárulás;
- a KAP legitimációjának és a nyilvánosság általi elfogadottságának erősítése, főként a termeléstől teljesen elválasztott kifizetések esetében.

A HMKÁ-előírások betartását valamennyi közvetlen támogatás igénybevétele esetén vizsgálni kell.

Az ellenőrizendők köre:

Az ellenőrizendő ügyfelek a jogosultsági ellenőrzés körében kiválasztottak közül kerülnek meghatározásra véletlenszerű és kockázatelemzés módszerével (az alapsokaság 1%-a).

A HMKÁ szempontok ellenőrzése kétféle módon hajtható végre:

- Egyik típus az, amikor a HMKÁ ellenőrzés a tábla/egybeművelt tábla területének mérésével együtt történik, a területalapú ellenőrzések részeként.
- A másik esetben „csak" a HMKÁ-szempontok ellenőrzésére kerül sor táblaszinten. Mérés nem történik. Ilyenkor a megállapításokat is táblaszinten kell rögzíteni.

A HMKÁ szabályait minden gazdálkodási egységnek be kell tartania a gazdaság teljes területén, még abban az esetben is, ha a fent említett támogatás(oka)t nem a teljes (nem az összes használatában lévő) területre igényelte!

A rendelet által előírt szempontok a következők:

- lejtő
- égetés
- terasz
- vetésforgó
- tájképi elem
- öntözés
- vízvédelmi sáv
- felszín alatti vizek
- minimális talajborítás

6 A DÖNTÉSHOZATALI FOLYAMAT AZ AGRÁRPOLITIKA TERÜLETÉN, A SZABÁLYOZÁS ALAPJA

A Római Szerződés rögzítette a KAP kidolgozásának és végrehajtásának eljárását: a Bizottság javaslatából kiindulva az Európai Parlament és adott esetben az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye alapján a Tanács minősített többséggel hozott határozata. Az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt magában foglaló eljárás 2010-ig változatlan maradt.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés [42. cikk (1) bekezdés és 43. cikk (2) bekezdés] az előbb említett konzultációs eljárás helyett az együttdöntési eljárást „rendes jogalkotási eljárásként" kiterjesztette a KAP-ra, ezáltal megszilárdította az Európai Parlament valódi társjogalkotói szerepét a mezőgazdasági ágazatban.

Mindazonáltal az új szerződés jelentős értelmezési problémákat vet fel, mivel kivételeket vezet be a Tanács javára szolgáló rendes eljárás alól: a versenyszabályok tekintetében a 42. cikk második bekezdése szerint *„a Tanács, a Bizottság javaslata alapján engedélyezheti a támogatás nyújtását: a) a strukturális vagy természeti feltételekkel hátrányos helyzetű vállalkozások védelmére; b) a gazdasági fejlesztési programok keretében"*. Ráadásul a 43. cikk (3) bekezdése kimondja, hogy *„a Tanács a Bizottság javaslata alapján intézkedéseket fogadhat el az árak, illetékek, a támogatások és a mennyiségi korlátozások meghatározásáról"*.

Az Európai Parlament és a Tanács jogalkotási hatáskörének egyértelmű kijelölése hiányában a mezőgazdasági ágazatban jogi és politikai problémák merültek fel a 2013 utáni új KAP kapcsán folytatott tárgyalások során. Az Európai Parlament mindig elutasította az általános végrehajtási fenntartásokat a Tanács vonatkozásában, amely a Szerződés értelmében megszerzett együttdöntési hatáskörként kulcsfontosságú, különösen a KAP alapvető reformjainak keretében megjelenő támogatási szintek és az árak rögzítése során. A Tanács azonban elutasította a 43. cikk (3) bekezdése által az új CMO keretében és a pénzügyi fegyelem összefüggésében megjelenve a közvetlen támogatások százalékos csökkentésének rögzítése során. Ezért a Parlament kénytelen volt elfogadni a kivételt annak érdekében, hogy megakadályozza az új KAP elfogadását. Ezenkívül a Parlament, a Tanács és a Bizottság végleges nyilatkozata elismeri, hogy az elért megállapodás nem érinti a későbbi KAP-reformokat és nem zárja ki a lehetséges jogi lépéseket.

Teljesen előrelátható volt tehát, hogy a 43. cikk (3) bekezdésének alkalmazására vonatkozó intézményközi vita az Európai Unió Bírósága előtt folytatódni fog. Pontosan ez történt, amikor a Parlament és a Bizottság az EUMSZ 43. cikk (3) bekezdésén alapuló két közös halászati politikai aktus megsemmisítését kérte: a halászati lehetőségek elosztásáról szóló tanácsi határozat és a tőkehalállományokra vonatkozó hosszú távú tervről szóló rendelet vonatkozásában. A Számvevőszék 2014. november 26-i és 2015. december 1-jei ítélete szerint olyan intézkedéseket, amelyek – mivel a közös agrár- és halászati politikák célkitűzéseinek eléréséhez szükségesek – olyan politikai döntést vonnak maguk után, amely az uniós jogalkotó számára fenntartott. Az EUMSZ 43. cikkének (2) bekezdése rögzíti ezt. Azonban a Bíróságnak a 2016. szeptember 7-én C-113/14. sz. ügyben hozott ítélete az EUMSZ 43. cikk (3) bekezdésében szereplő, az árak rögzítésére vonatkozó fogalom tág értelmezését tartalmazza, amely az interven-

ciós árakra vonatkozó referenciaértékeket is magában foglalja. Ennek eredményeképpen a 43. cikk (2) bekezdésén alapuló 1308/2013/EU rendelet (a továbbiakban: a közös piacszervezésről szóló rendelet) 7. cikkét törölték, és a Tanács kizárólag újból elfogadta a referenciaértékeket. E döntések nyomán a jövőbeli reformoknak, amelyek célja, hogy a KAP-mechanizmusokat összhangba hozzák a politikai célkitűzésekkel, tisztázniuk kell a meglévő jogalapok hatályát a társjogalkotók közötti egyensúly tiszteletben tartása érdekében.

Ezenkívül mindig voltak olyan szervek, amelyek részt vettek a KAP végrehajtásában a „komitológiai" eljárás keretében. 1961 óta, amikor létrehozták az első CMO-t, számos bizottságot is létrehoztak. A Bizottság azt javasolta, hogy széles körű hatáskörrel rendelkezzen a CMO-k működtetésére vonatkozó döntések meghozatala tekintetében, de számos tagállam kifejezte azon szándékát, hogy a Tanácsnak maradjon döntési lehetősége. A bizottságok kompromisszumot kötöttek a két állás között: a vezetést a Bizottságra bízták, de konzultálnia kellett egy olyan bizottsággal, amely a tagállamok képviselőiből állt és amelyek minősített többséggel hoznak döntéseket.

A Lisszaboni Szerződés különbséget tett a „felhatalmazáson alapuló jogi aktusok" és a „végrehajtási aktusok" között. A felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadását jelenleg a vonatkozó jogalkotási aktus szabályozza, míg a végrehajtási aktusok elfogadására az Európai Parlament és a Tanács 182/2011/EU rendelete által előírt új vizsgálati vagy tanácsadói eljárások vonatkoznak. A Bizottság végrehajtási jogi aktusainak többsége a mezőgazdaság területén vizsgálati eljárások tárgyát képezi, amelyek részeként az Európai Parlament és a Tanács „ellenőrzési joggal" rendelkezik.

Az Európai Unióban működő szakmai szervezetek (COPA) és az Európai Unió Mezőgazdasági Szövetkezeteinek Általános Szövetsége (COGECA) által képviselt szakmai szervezetek mindig közvetett módon vettek részt az európai döntéshozatali folyamatban, a tanácsadó bizottságok munkájában. Nemrégiben a konzultációs folyamat terjedelmét kibővítették a civil párbeszédcsoportok felállításával, amelyek segítséget nyújtottak a Bizottságnak a KAP alkalmazásában.

A KAP, amely az Unió és a tagállamok között megosztott hatáskör

Az EUMSZ három kategóriába sorolja a hatásköröket: kizárólagos hatáskörök, megosztott hatáskörök és hatáskörök a tagállamok fellépéseinek koordinálása, támogatása vagy kiegészítése érdekében. Ebben az összefüggésben a 4. cikk (2) bekezdésének d) pontja elismeri, hogy a mezőgazdaság területén az Unió és a tagállamok között megosztott hatáskör merült fel a megállapított jogi vélemény és a Bizottság jogi szolgálatainak álláspontja ellenére, amely eddig a piacpolitikát (a KAP első pillére) tekintette kizárólagos uniós hatáskörnek. Az új EUMSZ 4. cikk (2) bekezdésének d) pontja hatást gyakorol a mezőgazdaság területén folytatott jogalkotási munkára, mivel az európai intézmények a szubszidiaritás elvét alkalmazzák az Unió kizárólagos hatáskörébe nem tartozó területeken [5. cikk (3) és az Európai Unióról szóló szerződés 12. cikke]. A nemzeti parlamentek így továbbíthatják az Európai Parlament elnökeinek, a Tanácsnak és a Bizottságnak az indokolással ellátott véleményeket, amelyek szerint a jogalkotási aktus tervezete a mezőgazdasági ágazatban megfelel a szubszidiaritás elvének. Ezenkívül az EU-szerződés 20. cikke által létrehozott „megerősített együttműködési rendszert", ami a továbbiakban a KAP-ra alkalmazandó. Ezen a ponton egyes tagállamok választhatnak kiegészítő mezőgazdasági kötelezettségvállalások közül, mivel a KAP egyre inkább rugalmasabb a közös mechanizmusok alkalmazása tekintetében.

Az Európai Parlament szerepét illetően elmondható, hogy mivel nem volt önálló döntéshozatali hatásköre, a Parlamentnek nem kötelező érvényű módszereket kellett használnia, például saját kezdeményezésű jelentéseket és állásfoglalásokat annak érdekében, hogy jelentős hatást gyakoroljon a KAP kialakítására. Az Európai Tanács 1997-

ben elfogadta az európai mezőgazdasági modellt támogató nyilatkozatát. Az Európai Parlament több alkalommal is demonstrálta elkötelezettségét a kibővített Unió egész területére kiterjedő többfunkciós európai mezőgazdaság (és élelmiszermodell) mellett, amely összeegyeztethető a piacok liberalizációjával és a globalizációval. Ez nyilvánvaló volt a 2003. évi KAP-reform keretében (2002. május 30-i és november 7-i állásfoglalások) és a Kereskedelmi Világszervezeten belüli többoldalú tárgyalásokról (Doha-forduló) kialakított véleményekben. Ezzel összefüggésben az Európai Parlament azt is kijelentette, hogy támogatja az új célok beépítését a KAP-ba annak érdekében, hogy válaszoljon a mezőgazdasági ágazat előtt álló új kihívásokra, mint például a termékminőség, a közegészségügy, a fenntartható fejlődés, a gazdasági, társadalmi a területi kohézió, a környezetvédelem és az éghajlatváltozás elleni küzdelem. A közös agrárpolitika jelenlegi reformjára vonatkozó parlamenti eljárása 2010 márciusában kezdődött, tárgyalási megbízások elfogadásával és 2013. november 20-án fejeződött be az alapvető rendeletek elfogadásával, amely megadta az Európai Parlamentnek a lehetőséget, hogy szerepet játsszon, mint a mezőgazdaság területén a teljes jogú társjogalkotó, a Lisszaboni Szerződés által létrehozott intézményi keret alapján. A Parlament jelenleg már megkezdte a KAP 2020 után reformjával kapcsolatos munkáját. „Az élelmiszer és a mezőgazdaság jövője" című bizottsági közleményről a 2018. júniusi benyújtás előtt elfogadják a saját kezdeményezésű jelentést.

ÖSSZEFOGLALÁS

A KAP működési elveinek történeti fejlődése során fokozatosan egymás mellett mozgott a nemzeti és a közösségi hatáskörök megosztása és hatékony együttműködése iránti igény. Napjainkra nem csak az eredményesség, hanem a nemzeti igények és érdekek védelme is meghatározó, azaz miként lehet biztosítani a nemzeti elvárások megvalósulását és teljesülését az uniós folyamatok rendszerében.

A KAP keretében számos lehetőség van erre. A működés alapvetően teret enged a nemzeti jogszabályalkotási, végrehajtási és ellenőrzési folyamatoknak, melyek révén az uniós elvek betartása mellett a hazai viszonyokhoz és adottságokhoz igazodó környezet szempontok is figyelembe vehetők.

A magyar agrárgazdaság már 2004 óta a Közös Agrárpolitika keretei között működik. Ezen időszak alatt az EU Közös Agrárpolitikáját állandó változás jellemzi. Ezek a reformok pedig igen lényeges és meghatározó jelentőségűek a hazai implementáció és működés vonatkozásában. A folyamat során sikerült elsajátítani a szuverenitást előtérbe helyező, valamint a szupranacionalista jegyeket felvonultató folyamatok hatékony együttműködését.

A bemutatott és részletesen kifejtett tartalmi elemek megismerését követően megállapítható, hogy a KAP jelenlegi rendszerében, az uniós szabályok alkotta lehetőségek közepette hatékonyan képviselhetőek a nemzeti érdekek. 2013 után megjelenő intézkedések számos új és korábban nem alkalmazott elemet tartalmaznak.

Az jelenlegi szabályozórendszer megfelelő alkalmazása révén biztosítható a hazai termelési potenciál megőrzése, fenntartása, fejlesztése, továbbá a hatékonyság növelése úgy, hogy a hatásköri lehatárolás során megjelenő érdekérvényesítés is megvalósul.

A folyamatok vizsgálata során megjegyzendő, hogy a források felhasználása feletti ellenőrzési folyamatok biztosítják az uniós és nemzeti jogszabályok szerinti gazdálkodást, melynek révén a szubszdiaritás elvének megtartása mellett biztosítható a kiszámítható és a nyomon követhető forrásfelhasználás.

MELLÉKELTEK

1. MELLÉKLET: IRODALOMJEGYZÉK

1. Baksa A., Vásáry M. (2014): *Aktualitások A Közös Agrárpolitikáról: A változások oka és eredménye*. Mezőzombor: Innosco Közhasznú Alapítvány, 2014. 240 p.
2. Baksa A., Vásáry M. (szerk.) (2013): *A Közös Agrárpolitika Magyarországon: Várható kilátások* Mezőzombor: Innosco Közhasznú Alapítvány, 2013. 120 p.
3. Európai Bizottság (2008): *Agriculture: CAP Health Check will help farmers meet new challenges*, IP/08/1749 Brüszszel.
4. Európai Bizottság (2009): *The role of European agriculture in climate change mitigation*, Commission Staff Working Document, SEC(2009)1093 final.
5. Európai Bizottság (2010a): *A Bizottság közleménye, A költségvetés reformja*, Változások Európában, Konzultációs dokumentum a költségvetés 2008–2009. évi felülvizsgálata kapcsán SEC (20071188)
6. Európai Bizottság (2010b): Communication from the Commission *The CAP towards 2020 meeting the food natural resources and territorial challenges of the future* COM (2010) 672 final
7. Európai Bizottság (2010c): Communication for the EU Budget Review, *Közlemény az uniós költségvetés vizsgálatáról, Az uniós költségvetés felülvizsgálata* (COM/2010/700)
8. Európai Bizottság (2010c): *EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, Brüsszel, COM(2010) 2020 final
9. Európai Bizottság (2011): *A Budget For Europe 2020 – Part I* – Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brüsszel, COM(2011) 500/I final
10. Európai Bizottság (2014): *Az agrár- és erdészeti ágazatban nyújtott állami támogatásokról szóló európai uniós iránymutat*ások, 2014–2020, 2014/C 204/01, Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 204, 57. évfolyam, 2014. július 1.
11. Európai Tanács (2013): *2013. február 7–8-i az* EiT *által elfogadott Következtetések a többéves pénzügyi keretre vonatkozóan* EUCO 37/13 dokumentum, Brüsszel
12. Feldman Zs. (2014) *Tájékoztató a 2015 és 2020 közötti közvetlen támogatási rendszer feltételeiről*, előadás.
13. Földművelésügyi Minisztérium (2014): *Jelentés a piaci intézkedésekről*, belső tanulmány.
14. Halmai P. (2004): *A reform ökonómiája*, KJK-Complex Kiadó, Budapest. p. 300.
15. Halmai P. (2007): *Az Európai Unió agrárrendszere*, Mezőgazda Kiadó, Budapest. p. 402.
16. Horváth A., Szentirmay Z. (2012): *Agrárpolitikai kilátások*, előadás.
17. Horváth Z. (2007): *Kézikönyv az Európai Unióról*, HVG ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest.
18. Jámbor A., Mizik T. (szerk.) (2014): *Bevezetés a Közös Agrárpolitikába*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2014. p. 268
19. Kapronczai I. (2007): Gazdaság struktúra *és jövedeleminformációs rendszerek*. Statisztikai Szemle, 85 évf. 1 szám, 36–56 pp.
20. Kapronczai I. (2010): *A magyar agrárgazdaság az adatok tükrében az EU csatlakozás után*, AKI 2010. 12. sz. p. 185.

21. Maácz M. (2014): *A vidékfejlesztés az Európai Unióban*, kézirat.
22. Nemzeti Agrárgazdasági Kamara (2015): *Tájékoztató a kistermelői rendszerről*, http://www.nak.hu/hu/egyseges-kerelem-rovid-tajekoztatok/2927-kistermeli-tamogatasi-rendszer/file (A letöltés dátuma: 2015.11.12.)
23. Nemzeti Agrárgazdasági Kamara, Földművelésügyi Minisztérium, Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (2015): *Zöldítés gazdálkodói kézikönyv*, http://www.nak.hu/hu/kamara/ dokumentumok/kamara/2656-nak-zoeldites-gazdalkodoi-kezikoenyv (A letöltés dátuma: 2015.11.12.)
24. Popp J., Potori N., Udovecz G. (szerk.)(2007*): Alkalmazkodási kényszerben a magyar mezőgazdaság*, AKI 2007. 7. sz.
25. Szentirmay Z., Horváth A (2015): *A közvetlen termelői támogatások rendszere 2015-től*, előadás anyag.

2. MELLÉKLET: EGYES MEGHATÁROZÓ NEMZETI ÉS UNIÓS JOGSZABÁLYOK

Nemzeti jogszabályok

1. 10/2015. (III. 13.) FM rendelet az éghajlat és környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatokra nyújtandó támogatás igénybevételének szabályairól, valamint a szántóterület, az állandó gyepterület és az állandó kultúrával fedett földterület növénytermesztésre vagy legeltetésre alkalmas állapotban tartásának feltételeiről
2. 105/2011. (XI. 10.) VM rendelet a zöldség-gyümölcs termelői szervezetek kiegészítő nemzeti támogatásáról
3. 106/2007. (IX.24.) FVM rendelet a történelmi bázis jogosultságról szóló
4. 11/2014. (IX. 18.) FM rendelet a zöldség-gyümölcs termelői szervezetek kiegészítő nemzeti támogatásáról
5. 11/2015. (III. 13.) FM rendelet a fiatal mezőgazdasági termelők támogatásáról
6. 113/2013. (XII. 21.) VM rendelet az óvoda- és iskolatej program szabályozásáról
7. 12/2015. (III. 30.) FM rendelet az Európai Mezőgazdasági Garancia Alapból, valamint a központi költségvetésből finanszírozott egyes támogatások 2015. évi igénybevételével kapcsolatos egységes eljárási szabályokról
8. 124/2012. (XII. 6.) VM rendelet a tej- és tejtermék-ágazatban működő termelői szervezetek és társulásaik nemzeti szabályozásáról;
9. 16/2015. (IV. 9.) FM rendelet a mezőgazdasági kistermelői támogatásról
10. 2012. évi CXXVIII. törvény a szakmaközi szervezetekről és az agrárpiaci szabályozás egyes kérdéseiről
11. 37/2015. (VI. 30.) FM rendelet a mesterséges feltételteremtésről
12. 39/2013. (II. 14.) Korm. rendelet a dohánytermékek előállításáról, forgalomba hozataláról és ellenőrzéséről, a kombinált figyelmeztetésekről, valamint az egészségvédelmi bírság alkalmazásának részletes szabályairól
13. 5/2015. (II. 19.) FM rendelet az Európai Mezőgazdasági Garancia Alapból finanszírozott egységes területalapú támogatás, valamint az ahhoz kapcsolódó átmeneti nemzeti támogatás igénybevételével kapcsolatos egyes kérdésekről
14. 50/2012. (V. 25.) VM rendelet az iskolagyümölcs-program végrehajtásáról
15. 67/2013. (VII. 29.) VM rendelet a sertésfeldolgozást végző élelmiszer-feldolgozók részére nyújtott „de minimis" támogatásról
16. 78/2011. (VIII. 3.) VM rendelet az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a baromfi telepek korszerűsítéséhez nyújtandó támogatások részletes feltételeiről

17. 8/2015. (III. 13.) FM rendelet a mezőgazdasági termelők részére nyújtandó közvetlen támogatás igénybevételére vonatkozó szabályokról
18. 81/2004. (V. 4.) FVM rendelet a termelői csoportokról;
19. 9/2015. (III. 13.) FM rendelet a termeléshez kötött közvetlen támogatások igénybevételének szabályairól

Uniós jogszabályok

1. Az Európai Parlament és a Tanács 1310/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásra vonatkozó egyes átmeneti rendelkezések megállapításáról, a(z) 1305/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a források és a források 2014. évben történő elosztása tekintetében történő módosításáról, valamint a 73/2009/EK tanácsi rendeletnek és a(z) 1307/2013/EU, a(z) 1306/2013/EU és a(z) 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a 2014. évben való alkalmazásuk tekintetében történő módosításáról

2. 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
3. Az Európai Parlament és a Tanács 1310/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásra vonatkozó egyes átmeneti rendelkezések megállapításáról, a(z) 1305/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a források és a források 2014. évben történő elosztása tekintetében történő módosításáról, valamint a 73/2009/EK tanácsi rendeletnek és a(z) 1307/2013/EU, a(z) 1306/2013/EU és a(z) 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a 2014. évben való alkalmazásuk tekintetében történő módosításáról
4. Az Európai Parlament és a Tanács 1307/2013/EU rendelete a közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint a 637/2008/EK és a 73/2009/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről
5. Az Európai Parlament és a Tanács 1308/2013/EU rendelete (2013. december 17.) a mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésének létrehozásáról, és a 922/72/EGK, a 234/79/EK, az 1037/2001/EK és az 1234/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről
6. A Tanács 1782/2003/EK rendelete (2003. szeptember 29.) a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról, továbbá a 2019/93/EGK, 1452/2001/EK, 1453/2001/EK, 1454/2001/EK, 1868/94/EK, 1251/1999/EK, 1254/1999/EK, 1673/2000/EK, 2358/71/EGK és a 2529/2001/EK rendeletek módosításáról
7. A Tanács 1698/2005/EK rendelete (2005. szeptember 20.) az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról
8. A Tanács 1234/2007/EK rendelete (2007. október 22.) a mezőgazdasági piacok közös szervezésének létrehozásáról, valamint egyes mezőgazdasági termékekre vonatkozó egyedi rendelkezésekről (az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet)

9. A Tanács 73/2009/EK rendelete (2009. január 19.) a közös agrárpolitika keretébe tartozó, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott egyes támogatási rendszerek létrehozásáról, az 1290/2005/EK, a 247/2006/EK és a 378/2007/EK rendelet módosításáról, valamint az 1782/2003/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről
10. A Bizottság 1272/2009/EU rendelete (2009. december 11.) az 1234/2007/EK tanácsi rendeletnek a mezőgazdasági termékek állami intervenció keretében történő felvásárlása és értékesítése tekintetében történő végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról

3. MELLÉKLET: A KÖZÖS PIACSZERVEZÉS ESZKÖZEI

1. A biztonsági háló – piaci intervenció és magántárolás

Piaci intervenciónak számít ugyanis minden olyan intézkedés, amely a belső piac normál működésébe beavatkozik, pl. az export támogatása vagy állami felvásárlás nélkül történő termékkivonás (magántárolás) is. A korábbi közös piacszervezés keretében alkalmazott gyakorlat és a megszerzett tapasztalatok alapján az állami intervenciós rendszernek az egyes érintett ágazatok tekintetében az év bizonyos időszakaiban állnak rendelkezésre. Az állami intervenciós árak egyes termékek bizonyos mennyiségeire vonatkozóan rögzített árak, egyéb esetekben pedig pályázati úton kerül megállapításra. Érintett ágazatok: gabona, rizs, cukor, marha- és borjúhús, a tej- és tejtermék, sertéshús, olívaolaj.

Az állami intervencióra és magántárolásra vonatkozó alapelvek

Az állami intervenció keretében történő felvásárlásra vagy a magántároláshoz nyújtott támogatásra kizárólag az Európai Unióból származó termékek jogosultak. A növényekből előállított termékek, illetve a tejből előállított termékek csak abban az esetben jogosultak a fent említett felvásárlásra vagy támogatásra, ha azokat az Unióból származó növényből, illetve az Unióban termelt tejből állították elő.

Állami intervenció

Az állami intervenció keretében felvásárolható termékek köre: közönséges búza, durumbúza, árpa és kukorica; hántolatlan rizs; marha- és borjúhúságazati friss vagy hűtött hús; vaj, amelynek minimális vajzsírtartalma 82 tömegszázalék; sovány tejpor, amelynek minimális fehérjetartalma a zsírmentes szárazanyag 34,0 tömegszázaléka.

Állami intervencióra az előzetesen rögzített időszakokban nyílik lehetőség,

a) a közönséges búza, a durumbúza, az árpa és a kukorica tekintetében adott év november 1-jétől május 31-ig;
b) a hántolatlan rizs tekintetében adott év április 1-jétől július 31-ig;
c) a marha- és borjúhús tekintetében egész évben;
d) a vaj és a sovány tejpor tekintetében adott év március 1-jétől szeptember 30-ig.

A búza, a vaj és a sovány tejpor esetében az intervenciós időszak automatikusan megnyílik minden évben, a többi termék esetében a piaci helyzet függvényében az Európai Bizottság tesz javaslatot az állami intervenció alkalmazására. Ha az aktuális piaci helyzet úgy kívánja, az Európai Bizottság meghosszabbíthatja az intervenciós időszakot.[7]

Magántárolás

A magántárolási támogatásra jogosult termékek köre: fehér cukor; olívaolaj; lenrost; legalább nyolc hónapos szarvasmarhafélék friss vagy hűtött húsa; közvetlenül és kizárólag tehéntejből nyert tejszínből előállított vaj; sajt; tehéntejből előállított sovány tejpor; sertéshús; juh- és kecskehús.

[7] Erre pl. 2015-ben sor is került, mikor az alacsony tejárak miatt kialakult tejpiaci válságra tekintettel az Európai Bizottság a vaj és sovány tejpor intervenciós időszakát 2015. október 1-jétől 2016. február 29-ig meghosszabbította.

Magántárolási támogatás meghirdetésére akkor kerülhet sor, ha az érintett termékekre vonatkozó jegyzett uniós piaci átlagárak, referencia-küszöbértékek és termelési költségek változása azt indokolttá teszik, vagy az ágazaton belüli haszonkulcsokra jelentős negatív hatást gyakorló, különösen súlyos piaci helyzet alakul ki vagy az az adott gazdasági fejlemények nyomán szükséges.

A magántárolási támogatásokat Magyarország ugyan kis mértékben, de aktívan használja, különösen a sertéshús esetében kiemelt jelentőségű. 2007-ben 1335 tonna, 2011-ben 1825 tonna, míg 2014-ben 300 tonna sertéshús magántárolására került sor Hazánkban, amely az érintett piaci szereplők számára az aktuális piaci helyzetben a felvásárlási árak további csökkenését fékezte, illetve meg is állította (AKI, 2015).

2. Támogatási programok

A közös piacszervezés keretein belül több támogatási program is működik, amelyeknek nem elsődleges célja a piac stabilizálása, de fontos eszközök az egészséges életmód, egyes regionális hagyományok vagy más közcélok eléréséhez.

- Iskolagyümölcs és iskolazöldség program: Az iskolagyümölcs és iskolazöldség program keretében támogatás nyújtható az oktatási intézményekben tanuló gyermekeknek.
- Iskolatej program: Az iskolatej program keretében az oktatási intézményekben tanuló gyermekeknek az egyes tejtermékekkel és feldolgozott tejtermékekkel[8] való ellátásához nyújtható támogatás. Ezen termékkör magában foglalja a folyadéktejet, ízesített tejalapú italokat, joghurtokat, savanyított tejtermékeket és a sajtot is.
- Az olívaágazatot támogató programok: Az olívaolaj és étkezési olívabogyó előállításhoz Görögország, Franciaország és Olaszország külön támogatási programot indíthat.
- A zöldség és gyümölcs ágazat támogatásai: A gyümölcs- és zöldségágazat termelői szervezeteinek támogatására nyílik lehetőség. Ennek keretében a működési kiadások támogatására nyílik mód. Az uniós pénzügyi támogatás megegyezik a pénzügyi hozzájárulások ténylegesen befizetett összegével és legfeljebb a felmerült tényleges kiadások 50%-áig terjedhet. Az uniós pénzügyi támogatás maximális mértéke az egyes termelői szervezetek és/vagy ezek társulásai által forgalmazott termékek értékének 4,1%-a.
- A szőlő- és borágazat támogatási programjai: A szőlő- és borágazat ötéves támogatási ciklusokban működik, jelenleg a 2014–2018-as időszakban járunk, a következő 5 éves időszak a 2019–2023-as lesz. Fontos szabály, hogy a szőlő- és borágazat támogatási programjai nem használhatóak fel a tagállamok vidékfejlesztési programjaiban szereplő intézkedésekhez, így pl. a beruházási célú vidékfejlesztési támogatásokban nem szerepelhetnek olyan jogcímek, amelyeket a tagállam a borágazati támogatási programjában működtet. Támogatható intézkedések: promóció; a szőlőültetvények szerkezetátalakítása és átállítása; zöldszüret; kölcsönös kockázatkezelési alapok; betakarítási biztosítás; beruházások; borágazati innováció; melléktermék-lepárlás.

[8] A 0401, a 0403, a 0404 90 és a 0406 KN-kód (Kombinált Nómenklatúra – Vámtarifaszám) vagy a 2202 90 KN-kód alá tartozó termékekre vonatkozott.

- A méhészeti ágazat támogatása: A méhészeti termékek termelésére és forgalmazására vonatkozó általános feltételek javítása céljából a tagállamok hároméves időszakra szóló nemzeti programokat dolgozhatnak ki a méhészeti ágazatra vonatkozóan. A méhészeti programokhoz nyújtott uniós hozzájárulás a viselt kiadások 50%-ával egyenértékű. A méhészeti programokban az alábbi intézkedések szerepelhetnek: technikai segítségnyújtás a méhészek és a méhészek szervezetei részére; a méhcsaládokat megtámadó kártevők és betegségek – különösen a varroatózis – elleni védekezés; a vándorméhészet észszerűsítése; a méhészeti termékek elemzését végző laboratóriumok támogatását célzó intézkedések annak elősegítése érdekében, hogy a méhészek forgalmazzák termékeiket és növeljék azok értékét; az Unióban található kaptárak állománypótlásának támogatására irányuló intézkedések; együttműködés szakosodott szervekkel a méhészettel és a méhészeti termékekkel kapcsolatos alkalmazott kutatási programok végrehajtása terén; piacmonitoring; a termékek minőségének javítása a termékekben rejlő lehetőségek jobb piaci kihasználása érdekében.
- Szőlőtelepítési engedélyezési rendszer: A közös piacszervezési rendeletben meghatározott és osztályozott borszőlőfajták csak engedély birtokában telepíthetők vagy telepíthetők újra. A tagállamok az engedélyt a termelők által benyújtott, objektív és megkülönböztetéstől mentes jogosultsági kritériumoknak megfelelő kérelmek alapján, hektárban kifejezett meghatározott terület tekintetében adják meg. Az engedélyt a termelő díj fizetése nélkül kapja meg. Az engedélyek a megadásuk időpontjától számított három évig érvényesek. Amennyiben a termelő nem használja fel a részére megadott engedélyt annak érvényességi ideje alatt, igazgatási szankciókra számíthat.
- Forgalmazási szabályok: Egyes mezőgazdasági termékekre az Unióban forgalmazási szabályok vonatkoznak. Azok a termékek, amelyek tekintetében ágazatok vagy termékek szerinti forgalmazási előírások kerültek megállapításra, kizárólag abban az esetben forgalmazhatók az Unióban, ha megfelelnek ezen előírásoknak. A forgalmazási előírások az alábbi ágazatok és termékek közül egyre vagy többre alkalmazhatók: olívaolaj és étkezési olajbogyó; gyümölcs- és zöldségfélék; feldolgozott gyümölcs- és zöldségtermékek; banán; élő növény; tojás; baromfihús; emberi fogyasztásra szánt kenhető zsírok; komló. A forgalmazási előírások például az alábbi szabályozásokat foglalhatják magukban: műszaki meghatározások, megjelölések és kereskedelmi megnevezések; osztályozási kritériumok, például osztályok, súly, méret, kor és kategória szerinti besorolás; a fajok, a növényfajta vagy az állatfaj, illetve a kereskedelmi típus; kiszerelés, a kötelező forgalmazási előírásokhoz kapcsolódó címkézés, csomagolás, a csomagolóközpontokra alkalmazandó szabályok, jelölés, a betakarítás éve és különleges kifejezések használata stb.

3. Egyes ágazatokra vonatkozó egyedi szabályok (kvótarendszerek, kvóták kivezetése)

- Cukor ágazat: A cukor ágazatban a 2016/2017-as gazdasági év végéig a termelést korlátozó kvótarendszer működik, amely tagállamokra lebontott termelési kvótákat jelent. Magyarország 105 420 tonna cukorkvótával rendelkezik. A kvótarendszer része a cukorrépa minimálárának meghatározása is, amelyet a Tanács állapít meg. 2015-ben ennek mértéke 26,29 EUR/tonna.
- Borágazat: A tagállamok szőlőkatasztert vezetnek, amely naprakész információkat tartalmaz a termelési potenciállal kapcsolatban. 2016. január 1-jétől ez a kötelezettség csak azokra a tagállamokra alkalmazandó, amelyek létrehozzák a szőlőültetvények engedélyezésére vonatkozó rendszert vagy nemzeti támogatási programot

léptetnek életbe. Azok a tagállamok, amelyek támogatási programjaiban szerepel a szőlőültetvények szerkezetátalakítása és átállítása is, a szőlőkataszter alapján minden évben március 1-jéig benyújtják a Bizottságnak a termelési potenciáljukra vonatkozó, naprakésszé tett jegyzéket.

- Tej- és tejtermékágazat: Szerződéses kapcsolatok a tej- és tejtermékágazatban, a tej- és tejtermékágazatban a tagállamok dönthetnek úgy, hogy írásbeli szerződést kell kötni vagy ajánlatot kell tenni minden olyan esetben, amikor a területén belül egy mezőgazdasági termelő egy nyerstejfeldolgozónak nyerstejet szállít. Ha a tagállam előírja a kötelező szerződést, arról is döntenie kell, hogy a felek között kötött ilyen szerződés a szállítás mely szakaszára vagy szakaszaira vonatkozik, ha a nyerstej szállítását egy vagy több begyűjtő végzi.

4. Termelői szervezetek, szakmaközi szervezetek

A tagállamok – kérelem alapján – elismerhetik azokat a termelői szervezeteket, amelyek: valamely meghatározott ágazatban működő termelőkből állnak; a termelők kezdeményezésére jöttek létre; meghatározott célokkal működnek. A tagállamok – kérelem alapján – elismerhetik a termelői szervezetek azon társulásait, amelyek meghatározott ágazatokban működnek és elismert termelői szervezetek kezdeményezésére jöttek létre.

A tagállamok – kérelem alapján – elismerhetik azokat a szakmaközi szervezeteket, amelyek meghatározott tevékenységet folytatnak: például a termeléshez és az élelmiszer-ellátási lánc következő szakaszainak legalább egyikéhez kapcsolódó gazdasági tevékenységek képviselőiből állnak: egy vagy több ágazat termékeinek előállítása vagy kereskedelme, a forgalmazást is beleértve; az őket alkotó szervezetek vagy egyesületek összességének vagy egy részének a kezdeményezésére jöttek létre; tagjaik és a fogyasztók érdekeit figyelembe véve, meghatározott céllal működnek.

5. Export-import szabályozás

Az alábbi termékeknek az Unióban való szabad forgalomba bocsátás céljából történő behozatala vagy az Unióból való kivitele engedély bemutatásához köthető: gabona; rizs; cukor; vetőmag; olívaolaj és étkezési olajbogyó; a len- és kenderágazaton belül a kender vonatkozásában; gyümölcs- és zöldségfélék; feldolgozott gyümölcs- és zöldségfélék; banán; bor; élő növény; marha- és borjúhús; tej és tejtermékek; sertéshús; juh- és kecskehús; tojás; baromfihús; mezőgazdasági eredetű etil-alkohol. Az engedélyek az Unió egész területén érvényesek.

A Bizottság a nemzetközi szerződésekkel összhangban határozhat meg behozatali vámokat a mezőgazdasági termék esetében.

A mezőgazdasági termékek esetében a közös vámtarifában megállapított vámtételek mellett kiegészítő behozatali vámokat is lehet alkalmazni azoknak a káros hatásoknak a megelőzése vagy ellensúlyozása érdekében, amelyek az uniós piacot a szóban forgó termékek behozatala következtében esetleg érhetik.

Az export-visszatérítés célja, hogy az export világpiaci áron történő lebonyolításához a nemzetközi megállapodásokból eredő korlátokon belül, az említett árfolyamok vagy árak és az uniós árak közötti különbséget export-visszatérítés révén kiegyenlítődjön. Ennek érdekében az export-visszatérítés a következő termékek esetében alkalmazható: gabona; rizs; cukor; marha- és borjúhús; tej és tejtermékek; sertéshús; tojás; baromfihús.

6. Piaci zavarok kezelése, rendkívüli intézkedések

Rendkívüli intézkedések

Piaci zavarokkal szembeni intézkedések

Annak érdekében, hogy hatékonyan és eredményesen lehessen fellépni speciális esetekben, a Bizottság az adott piaci helyzet kezeléséhez szükséges intézkedéseket hozhat. Ezek azok az esetek, amikor a belső vagy a külső piacokon bekövetkező jelentős áremelkedés vagy csökkenés piaci zavar kialakulásának veszélyével fenyeget, illetve amikor egyéb, a piacot jelentősen megzavaró vagy ennek veszélyét előrevetítő események és körülmények merülnek fel és ha ez a helyzet vagy annak a piacra gyakorolt hatásai valószínűsíthetően fennmaradnak vagy tovább romlanak. Ezek az intézkedések azonban csak abban az esetben hozhatók meg, ha a közös piacszervezési rendeletben meglévő egyéb intézkedések elégtelennek bizonyulnak.

Amennyiben piaci zavar kialakulásával fenyegető, rendkívül sürgető okok azt szükségessé teszik, sürgősségi eljárás is alkalmazható, amikor a Bizottság saját hatáskörben jár el. E rendkívül sürgető okok között szerepelhetnek az olyan helyzetek, amikor azonnal fel kell lépni a piaci zavar kezelése vagy megelőzése érdekében. Ebben az esetben a piaci zavar kialakulásának veszélye olyan gyorsan vagy váratlanul jelentkezik, hogy azonnali fellépésre van szükség a helyzet hatékony és eredményes kezelése vagy annak megakadályozása érdekében, hogy a piaci zavar kialakuljon, fennmaradjon és súlyosabb vagy elhúzódó piaci zavarrá fajuljon. Erre kerül sor akkor is, amikor az azonnali fellépés késleltetése a piaci zavar tényleges bekövetkezéséhez vagy súlyosbításához vezetne, illetve a későbbiekben már több intézkedést tenne szükségessé a veszély vagy zavar orvoslására, vagy pedig káros hatást gyakorolna a termelésre vagy a piaci feltételekre.

Ezen intézkedések – a piaci zavarnak vagy a piaci zavar veszélyének kezeléséhez szükséges mértékben és időtartamra – kiterjeszthetik vagy módosíthatják a közös piacszervezési rendeletben biztosított egyéb intézkedések hatályát. Ezenkívül időbeli tartamát vagy más aspektusait, export-visszatérítéseket állapíthatnak meg, vagy részben vagy teljeskörűen felfüggeszthetik a behozatali vámokat, többek között bizonyos mennyiségek vagy időszakok tekintetében.

Fogyasztói bizalomvesztéssel járó állat- és növényegészségügyi esetek

Az állatbetegségekhez, valamint a közegészségügyi, illetve állat- és növényegészségügyi veszélyekből eredő fogyasztói bizalomvesztéshez kapcsolódó intézkedések keretében a Bizottság rendkívüli támogatási intézkedéseket fogadhat el a nehéz helyzetbe került piac tekintetében. Ezek az intézkedések a következő ágazatok esetében alkalmazandók: marha- és borjúhús; tej és tejtermékek; sertéshús; juh- és kecskehús; tojás; baromfihús. Szükség esetén a Bizottság kibővítheti a felsorolt termékek körét.

A fenti intézkedéseket a tagállamok kezdeményezésére kell meghozni. Azonban csak akkor, ha az érintett tagállam haladéktalanul megtette a betegség felszámolásához szükséges egészségvédelmi és állategészségügyi intézkedéseket. Csak abban a mértékben és arra az időtartamra van erre mód, amely a szóban forgó piac támogatásához feltétlenül szükséges.

Egyedi problémák kezelése

A Bizottság egyedi problémák megoldására szolgáló, szükséges és indokolható szükséghelyzeti intézkedéseket fogadhat el. Az ilyen intézkedések eltérhetnek a közös piacszervezési rendelet egyéb intézkedéseitől, de csak a feltétlenül szükséges mértékig és a feltétlenül szükséges időtartamra. Egyedi problémák megoldása érdekében, kel-

lően indokolt, rendkívül sürgős esetben, amely olyan helyzetekhez kapcsolódik, melyek valószínűsíthetően a termelési és a piaci körülmények olyan gyors rosszabbodását okozzák, amelyet a szükséges intézkedések késedelmes elfogadása esetén nehezen lehetne kezelni, a Bizottság sürgősségi eljárást is alkalmazhat. Az egyedi problémák kezelésére meghirdetett intézkedések legfeljebb tizenkét hónapig maradhatnak hatályban. Amennyiben az említett időtartam leteltét követően az említett intézkedések elfogadásához vezető egyedi problémák továbbra is fennállnak, a Bizottság, a probléma tartós megoldása érdekében a saját hatáskörben hozhat még intézkedéseket.

Megállapodások és döntések súlyos piaci egyensúlytalanság idején

A piacon uralkodó súlyos egyensúlytalanságok idején a Bizottság versenyjogi mentességet adhat az elismert termelői szervezetek, ezek társulásai, valamint az elismert szakmaközi szervezetek megállapodásai és döntései tekintetében, azonban ezek a döntések nem áshatják alá a belső piac megfelelő működését, kizárólag az érintett ágazat stabilizálására törekedhetnek és besorolhatók az alábbi kategóriák közül legalább egybe: piacról történő árukivonás vagy a termékek ingyenes szétosztása; feldolgozás; magántárolás; közös promóciós intézkedések; minőségi követelményekkel kapcsolatos megállapodások; a növényeket és állatokat sújtó kártevők és betegségek Unión belüli terjedésének megakadályozásához vagy az Unióban bekövetkezett természeti katasztrófák következményeinek kezeléséhez szükséges mezőgazdasági inputanyagok közös beszerzése; a termelés ideiglenes tervezése, figyelembe véve a termelési ciklus sajátos jellegét.

A közös piacszervezés a 2000-es évek előtt a legnagyobb EU-s költségvetéssel működő támogatási boríték volt, azonban a piacszabályozás átalakulása, a WTO-megállapodások és egyéb nemzetközi egyezmények a közvetlen piactámogatások mértékének csökkentését, egyes támogatásformák eltűnését eredményezték. A piacszabályozás az elmúlt évtizedekben egyre inkább átalakult piacszervezéssé. A szabályozásban nem a támogatások mértéke lett a legfontosabb, hanem azok hatékonysága, valamint az a szemlélet, hogy a lehető legkisebb piaci beavatkozással az intézkedések hozzájáruljanak a piaci egyensúly mielőbbi visszaállításához. Az agrárágazat támogatásainak mennyiségi része átkerült a közvetlen támogatási borítékba, a piaci támogatások célja a piac egyensúlyának fenntartása.

4. MELLÉKLET: A KAP I. PILLÉRÉNEK HAZAI ELEMEI

1. Alaptámogatás

A reformtárgyalások egyik nagy sikere, hogy a 2004 óta hazánkban is alkalmazott, területalapú támogatási (SAPS) elven működő alaptámogatási rendszer 2020 végéig továbbvihető. (Mind a 10 SAPS-ot alkalmazó ország ezt választotta.) A támogatás feltétele, hogy a termelő támogatási kérelmet nyújtson be, továbbá a kifizetés minimumkorlátja 1 hektár SAPS-jogosult terület, vagy ha a támogatást kérelmező állatokra vonatkozó termeléshez kötött támogatásban részesül, de nincs 1 ha SAPS-jogosult területe, akkor 100 euró támogatás a minimum.

Kizárólag az aktív gazdák jogosultak közvetlen támogatásra. Ennek a kritériumnak az felel meg, aki mezőgazdasági tevékenységet folytat és nincs a negatív listán. Negatív listán a következő elemek találhatóak (Magyarország nem élt a bővítés lehetőségével): repülőterek, vasúti területek, vízművek, kereskedelmi ingatlanok, állandó sportterületek és rekreációs területek.

Aktív gazda lehet, aki szerepel a negatív listán de

- akinek a mezőgazdasági tevékenysége nem jelentéktelen és/vagy
- akinek elsődleges üzleti vagy társasági tevékenysége mezőgazdasági (hivatalos cégnyilvántartás, egyéni vállalkozók esetében pedig NAV-nyilvántartás), illetve
- aktív gazda fogalmával egyenértékű a legalább 20 ha SAPS-jogosult területtel rendelkező vagy az évente 5000 eurót meg nem haladó támogatásban részesülő termelő/negatív listán szereplő vállalkozás is.

2. Zöldítés

A zöldítés az éghajlat és a környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatokra nyújtott támogatás, amelyre a tagállamok az éves pénzügyi keretük 30%-át kell, hogy fordítsák. A zöldítés a tagállamok és a termelők részére is kötelező.

2.1. Általános szabályok

A zöldítés szabályai esetén látni kell, hogy az egyes előírásokat nem a parcella, hanem a gazdaság szintjén kell értelmezni. Így az ökológiai jelentőségű területet sem minden egyes parcella esetében kell kijelölni, hanem gazdaság szintjén kell azt teljesíteni. A zöldítés három esete nem mindig különül el egymástól. Így egy adott hasznosítású terület (pl. nitrogénmegkötő növénnyel bevetett parcella) a diverzifikáció és az ökológiai jelentőségű előírások esetén is figyelembe vehetőek.

A zöldítési előírások esetében a gazdálkodó minden támogatható területét figyelembe kell venni. Ennek értelmében azokat a parcellákat is, amelyek például méretükből fakadóan (a területnagyság kisebbek, mint a minimális parcella méret – 0,25 ha) végül nem kapnak alaptámogatást, de bejelentésre kerültek az egységes kérelemben. A szükséges EFA-terület kiszámításakor és a tárgyévi növénykultúrák számának és nagyságának meghatározásakor tehát ezeket a területeket is figyelembe kell venni, azaz a teljes gazdaság esetében kell teljesíteni a követelményeket.

A zöldítési támogatásra jogosult területnagyság meghatározásakor az egységes kérelemben bejelölt a területalapú támogatásra megállapított területet kell figyelembe venni. A megállapított terület alatt azokat a területeket kell érteni, amelyek a SAPS-támogatás során lefolytatott ellenőrzések után jogszerűen a termelő rendelkezésére állnak. Lényegében a zöldítési támogatás csak azokra a területekre jár, amelyek után SAPS-ot is kapnak. Ez azt is

jelenti, hogy a zöldítési támogatás nem csak a szántóterületekre jár, hanem olyan egyéb területekre (állandó kultúrák[9]) is, amelyekre zöldítési követelményt nem kell betartani.

Mentesülő üzemek és területek

Az uniós alaprendelet (1307/2013/EU rendelet) lehetővé tesz, hogy egyes gazdaságtípusok mentesüljenek a zöldítés egy, több vagy akár mindhárom feltétele alól.

Mindhárom feltétel alól két esetben mentesülhet egy gazdaság, ha csatlakozik a mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszerhez vagy ha ökológiai tanúsítvánnyal rendelkező területeken vagy ökológiai tanúsítvány megszerzéséhez szüksége átállási időszak alatt álló területeken gazdálkodik[10].

Az előbbieken túl lehetőség van arra is, hogy a termelő egy vagy több feltétel alól mentesüljön. Erre az alábbiak szerinti esetekben van mód.

M.1. táblázat: Egy vagy több feltétel alóli mentesülés esetei

Terménydiverzifikáció	Ökológiai jelentőségű terület	Állandó gyepek fenntartása
1. Ha 10 hektárnál kisebb szántóterületen gazdálkodik a termelő. 2. Ha a szántóterület egészén a növénytermesztési ciklus jelentős részében rizst vagy indiánrizst termelnek. 3. Ha a szántóterület több mint 75%-a • parlagon hagyott terület, vagy • ideiglenes gyep, vagy • egynyári takarmánynövény vagy • az előzőek kombinációja és a fennmaradó szántóterület nem haladja meg a 30 hektárt. 4. Amennyiben az összes mezőgazdasági területének összesen több mint 75%-a • állandó gyep, vagy • ideiglenes gyep, vagy • rizs, indiánrizs, vagy • egynyári takarmánynövény vagy • az előzőek kombinációja és a fennmaradó szántóterület nem haladja meg a 30 hektárt.	1. Ha 15 hektár vagy annál kisebb szántóterületen gazdálkodik a termelő. 2. Ha a szántóterület több mint 75%-a • parlagon hagyott terület, vagy • ideiglenes gyep, vagy • egynyári takarmánynövény, vagy • hüvelyes növény, vagy • az előzőek kombinációja és a fennmaradó szántóterület nem haladja meg a 30 hektárt. 3. Ha az összes mezőgazdasági területének összesen több mint 75%-a • állandó gyep, vagy • ideiglenes gyep vagy • rizs, indiánrizs vagy • egynyári takarmánynövény vagy • az előzőek kombinációja és a fennmaradó szántó-terület nem haladja meg a 30 hektárt.	Azok a gazdálkodók, akik erdősítés céljával törik fel nem érzékeny állandó gyepüket, mentesülnek a visszaállítási követelmény alól. (Kivéve a karácsonyfa-ültetvények, illetve a rövid vágásfordulójú sarjerdők.)

Forrás: NAK, 2015.

[9] Állandó kultúra alatt olyan kultúrát értünk amely az állandó gyepterülettől eltérő, a vetésforgón kívül termesztett kultúra, amely öt vagy öt évnél több ideig foglalja el a földterületet és ismétlődően termést hoz. Például faiskola, a rövid vágásfordulójú fás szárú energetikai ültetvény, a fás szárú egyéb ültetvényeket, valamint egyes gyógy- és fűszernövények (pl. levendula, orvosi zsálya).

[10] Ha a gazdaságnak ökológiai tanúsítvánnyal rendelkező területe mellett konvencionális termelésre szolgáló területei vannak, akkor azokon be kell tartani a zöldítési előírásokat.

A zöldítés, azaz éghajlat és környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatok szabályozása három területre terjed ki. Ezek

1. a terménydiverzifikáció,
2. az állandó gyepterületek fenntartása, illetve
3. az ökológia célterületek kijelölése.

2.2 Terménydiverzifikáció

A terménydiverzifikáció lényegében azt szolgálja, hogy a növénytermesztés során a növénykultúrák változatosságát biztosítsák a termelők. Ez az eljárás azt eredményezheti, hogy a változatosabb körülmények között egyes élőlények könnyebben megtalálják életfeltételeiket, valamint a nagyobb diverzitás a kártevők terjedésének visszaszorítása szempontjából is előnyös.

Amennyiben a gazdálkodó esetében nem értelmezhető a kötelezettség alóli mentesülés, úgy a Kincstár[11] által megállapított szántóterületének nagyságtól függően kell teljesítenie a terménydiverzifikáció követelményeit. Ez a követelmény a területnagyságtól függően különböző növénykultúrák termesztésére vonatkozik. A vetésváltás gyakorlatán túlmutató követelmény keretében három különböző kategóriát kell megkülönböztetni:

- 10 hektár szántó alatt 1 növényt,
- 10 és 30 hektár szántóterület között 2 különböző növényt, míg
- 30 hektár szántóterület felett már 3 eltérő növény kell termeszteni.

A 10-30 hektár szántó területnagyság esetében, amikor legalább két növénykultúrát kell termeszteni, fontos kritériumként jelenik meg, hogy a fő növénykultúra nem teheti ki a szántóterület több mint 75%-át. Így biztosítható, hogy valóban megvalósuljon a diverzifikáció.

[11] A kifizető ügynökség 2003. július 1-jén a SAPARD Hivatal és az Agrárintervenciós Központ általános jogutódjaként kezdte meg mint Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH). Az MVH megszüntetéséről, valamint egyes ezzel összefüggő kormányrendeletek módosításáról szóló 328/2016. (X. 28.) Korm. rendeletnek megfelelően a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal 2016. december 31-ével beolvadásos különválással megszűnt, és 2017. január 1-jétől általános jogutódja a Magyar Államkincstár.

M. 2. táblázat: A területnagyságok szerinti diverzifikáció feltételei

Ha az egységes kérelemben bejelentett szántóterület	Terménydiverzifikáció szükségessége	Ökológiai célterület fenntartási kötelezettség
kisebb, mint 10 hektár	nem	nem
10 és 15 hektár között van	igen, legalább két különböző növénykultúrát kell termesztenie (a fő növénykultúra a szántóterület legfeljebb 75%-át foglalhatja el)	nem
15 és 30 hektár között	igen, legalább két különböző növénykultúrát kell termesztenie (a fő növénykultúra a szántóterület legfeljebb 75%-át foglalhatja el)	igen
30 hektár fölött	igen, legalább három különböző növénykultúrát kell termesztenie (a két fő növénykultúra együttesen nem teheti ki a szántóterület több, mint 95%-át)	igen

Forrás: FM, 2015a.

Hasonló szabály van érvényben a 30 hektár feletti szántóterületek esetében, amikor legalább három különböző növénykultúrát kell vetni. Ebből a háromból a két fő növénykultúrát együttesen nem lehet nagyobb szántóterület termeszteni, mint a teljes szántó 95%-a.

A területi korlátokat két kultúra esetében nem kell betartani, két esetben van mód az előírás alóli mentesülésre. Az egyik a parlagon hagyott terület esetében jelenik meg, a másik az ideiglenes gyep. Ez azt jelenti, hogy a parlag és az ideiglenes gyep a szántóterület tetszőleges nagyságú részét elérheti. Így esetükben bármekkora nagyság esetén sem kell a 75%-os felső határt betartani. Ugyanakkor a fennmaradó, egyéb szántóföldi kultúrával borított terület viszont nem lehet nagyobb, mint a fennmaradó szántóterület 75%-a. Lényegében a két mentesülő típus esetében a fennmaradó szántóterületekre kell a terménydiverzifikáció előírásait alkalmazni. Kivéve azt az esetet, ha ez a legnagyobb kultúra nem ideiglenes gyep vagy parlag.

Főszabályként jelent meg, hogy az egyes szántóföldi kultúráknak különböző nemzetségekbe kell tartozniuk, így a terménydiverzifikáció követelményeinek teljesítése egyértelműen lehatárolható. Példaként lehet említeni, hogy egy növénykultúra a lóbab és a disznóbab, a vöröshagyma és a lilahagyma vagy a vöröshere, a bíborhere és a fehérhere is. Így ezeket nem lehet külön kultúraként elszámolni. Ugyanakkor a zab, az árpa, a rozs és a búza külön növénykultúrának számítanak.

Ezenfelül – igazodva a gyakorlati, termesztési igényekhez és sajátosságokhoz – az Európai Bizottság lehetőséget adott arra, hogy a gyakorlati alkalmazhatóság érdekében a téli és a tavaszi vetésű terményeket különböző növénykultúráknak lehessen tekinteni, még abban az esetben is, ha azok egy nemzetséghez tartoznak. Itt példaként lehet említeni az őszi és tavaszi árpát, búzát.

Ezenfelül szintén a könnyebb megvalósítást teszi lehetővé, hogy bármely egy nemzetségbe tartozó faj külön kultúrának tekintendő abban az esetben, ha rendelet előírása alapján a káposztafélék, burgonyafélék, kabakosok családjába tartozik. E három kategória esetén biztosítható, hogy valódi diverzifikáció valósuljon meg annak ellenére, hogy rendszertanilag e növények közeli kapcsolatban állnak.

A szabályozás értelmében terménydiverzifikáció során az egységes kérelemben az adott területre bejelentett főnövényt kell figyelembe venni. A főnövénynek pedig lényegében azt a kultúrát kell tekinteni, amely egyrészt a tenyészidőszakban a leghosszabb ideig a területen terem, másrészt, amit a termelő az adott évben főnövényként a támogatásigényléskor bejelentett. Ebből fakadóan fontos elv, hogy a másodvetés nem számolható el terménydiverzifikációban külön növényként. Így nem lehet az egymás utáni kultúrákat e feltétel során elszámolni, tehát ha a másodvetésre kerül sor, csak a tárgyévi főnövény számít külön növénykultúrának.

2.3. Állandó gyepterület fenntartása

A gyepterületek hosszú távú fenntartására vonatkozó előírásra alapvetően azért van szükség, mert a gyepek több szempontból is előnyös hatást fejtenek ki a környezetre. Ezen hatások sorába a klímaváltozással, a talajvédelemmel, valamint biodiverzitás megőrzésével kapcsolatos szempontokat kell kiemelni, melyek esetében döntően pozitív hatást lehet kimutatni a gyepek esetében.

A 2015-től működő szabályozás keretében az egységes kérelmekben meg kell határozni a gyepkategóriákat. E folyamat során három elkülönülő osztályt lehet megkülönböztetni:

Állandó gyepek: azok a gyepterületek vagy olyan terültek, ahol egyéb takarmánynövény vetés nélküli vagy vetéssel történő termesztésére használnak és e terültek a mezőgazdasági üzem vetésforgójában öt vagy ötnél több évig nem szerepeltek.

Környezeti szempontból érzékeny állandó gyepterületek (Natura 2000 gyepek): az állandó gyepeken belül megkülönböztetett, környezeti szempontból érzékeny állandó gyepterületek. Ezek az állandó gyepterületek a Natura 2000 területekről rendelkező 275/2004 (X. 8.) Korm. rendelet alapján a Mezőgazdasági Parcella Azonosító Rendszerben (MePAR) lehatárolt gyepterületek. A „környezeti szempontból érzékeny állandó gyepterületek" fogalma így a Natura 2000 gyepterületek fogalmával egyenértékű.

Ideiglenes gyepek: azok a gyepterületek vagy olyan ter**ü**letek, ahol egyéb gyepalkotó takarmánynövény[12] vetés nélküli vagy vetéssel történő termesztésére használnak, és amely a telepítéstől számítva öt évnél fiatalabb, valamint nem az állandó gyepterület visszaállítási kötelezettség miatt lett telepítve.

Az állandó gyepek esetében – a definícióból kiindulva – az egységes kérelem beadáskor csak az a terület tekinthető állandó gyepterületnek, amelyen 2011-től vagy annál régebb óta gyep, illetve egyéb gyepalkotó takarmánynövény található. Az állandó gyepterületeket a MePAR-ban rögzítik, így az ezekre vonatkozó, tájékoztató adat az egységes kérelem kitöltésekor is elérhető. Állandó gyepterület hasznosítást a Kincstár csak a MePAR-ban állandó gyepként lehatárolt területekre fogad el, az ettől való eltérést célzottan vizsgálja.

[12] Angol perje (Lolium perenne), réti perje (Poa pratensis), vörös csenkesz (Festuca rubra), olaszperje (Lolium multiflorum), magyar rozsnok (Bromus inermis), nádképű csenkesz (Festuca arundinacea), zöld pántlikafű (Phalaris arundinacea), bíborhere (Trifolium incarnatum L.), vöröshere (Trifolium pratense L.), fehérhere (Trifolium repens L.), perzsahere (Trifolium resupinatum L.), alexandriai here (Trifolium alexandrinum), korcshere (Trifolium hybridum), lódi lóhere (Trifoliumrepens L. var. Giganteum), fonák lóhere (Trifolium resupinatum), lucerna (Medicago sativa L.), komlós lucerna (Medicago lupulina), sárkerep lucerna (Medicago falcata), tarkavirágú vagy homoki lucerna (Medicago x. varia), takarmánylucerna (Medicago sativa).

Az állandó gyepterületekre vonatkozó zöldítési előírás keretében a szabályozás a gyepterületek arányának fenntartására vonatkozik. Ennek keretében minden uniós tagállamban egységesen kell teljesíteni azt az előírást, hogy az országokban meglévő állandó gyepek összterületének méretét kell országos szinten évről évre megőrizni. A gyepterületek nagyságát illetően legfeljebb 5 százalékos eltérés fogadható el. Minden évben a 2015-ben megállapított, induló állandó gyepterületi értékhez kell majd viszonyítani az adott évi magyarországi állandó gyepek méretét, de ez nem lehet kevesebb, mint a 2012. évi érték. Így Magyarországnak 2015-ben meg kell állapítania az ország teljes mezőgazdasági területéhez viszonyított állandó gyepek arányát, az úgynevezett referenciaarányt. Amennyiben referenciaarányhoz képest az állandó gyepterületek aránya 2020-ig bármelyik évben 5%-nál nagyobb mértékben csökkenne és az állandó gyepterületnek minősülő földterület tárgyévi összterülete is legalább 0,5%-ot meghaladó mértékben csökkenne, akkor a Kincstár a termelőket kötelezheti a területek visszaállítására.

Fontos sajátosság, hogy a rendelet nem az egyes gazdaságok szintjén írja elő a fenntartását, hanem országos szintű megfelelést, fenntartást vár el. Ez egyértelmű könnyebbség az egyes termelőknek, mivel a követelmény nemzeti szintű teljesítésekor az egyes termelők – szükség szerint – az előírtnál magasabb arányú feltörést is megvalósíthatnak. Ugyanakkor azok számára, akik éltek a csökkentés lehetőségével – indokolt esetben – visszaállítási kötelezettséget is elő lehet írni a határérték betartása végett. A természeti szempontból érzékeny gyepterületek esetében minden egyes földrészletet meg kell őrizni, így azok feltörése kizárólag a területileg illetékes természetvédelmi hatóság engedélyével lehetséges.

Visszaállítási kötelezettség

A visszaállítási kötelezettség azon gazdálkodókra vonatkozik, akik 2015-ben az azt megelőző három naptári év, az azt követő további években pedig az elmúlt két naptári év során feltörték a gyepterületüket. A gazdálkodónak a visszaállítási kötelezettség miatt a következő évi egységes kérelem benyújtásáig a használatában álló korábbi szántóterületén gyepterületet kell kialakítani. Ha korábban az állandó gyepterületen erdőt telepítettek, akkor ott nem kell az eredeti állapotot visszaállítani. Ez alól két esetben van kivétel: ha az erdősítés során karácsonyfa-ültetvény vagy energetikai faültetvény telepítése valósult meg, mert ebben az esetben is keletkezik visszaállítási kötelezettség.

Akkor is mentesül a visszaállítási kötelezettség alól a termelő, ha az általa visszaállítandó terület nagysága nem éri el a 0,25 hektárt, mivel a visszaállítást legalább 0,25 hektár nagyságú parcellán kell megvalósítani. A Magyar Államkincstár a tárgyévente, december 31-ig hoz határozatot a termelőt érintő visszaállítási kötelezettségről. Ezzel együtt a visszaállítási kötelezettség határidejét is rögzíti, amely nem lehet későbbi a következő évi egységes kérelem benyújtására előírt határidőnél. Lehetőség van arra is, hogy visszaállítást nem a feltört terület helyreállításával, hanem más – kivéve erdő- – terület gyepterületté alakításával teljesítse a termelő. Abban az esetben kell ugyanazt a területet visszaállítani, ha a feltört terület környezeti szempontból érzékeny állandó gyepterületnek minősül.

A visszaalakított vagy új állandó gyepterületként létrehozott területek a visszaalakítás, létrehozás első napjától minősülnek állandó gyepterületnek.

A visszaállításra kötelezett gazdálkodónak azt követő évben kell az adott évi egységes kérelemben nyilatkoznia arról, hogy eleget tett a visszaállítási kötelezettségnek, amikor a kötelezettséget megállapították. A termelőnek meg kell jelölnie az állandó gyepterületei közül azokat a területeket is, amelyeket az előző évi visszaalakítási kötelezettség miatt hozott létre. Ha ideiglenes gyepterületet akar állandó gyeppé nyilvánítatni, arról is nyilatkozni kell, hogy hány évre visszamenőlegesen minősül a szóban forgó terület ideiglenes gyepnek. Abban az esetben, ha

a gazdálkodó a környezetileg érzékeny állandó gyepterületet engedély nélkül tör fel, vagy alakítja át, szintén keletkezik visszaállítási kötelezettség. Ekkor a területileg illetékes természetvédelmi hatóság küld hivatalos értesítést a visszaállításról. Az értesítés pontos utasításokat is tartalmaz a visszaállításkor alkalmazandó módszerre, eljárásra is, csak teljes visszaállítás fogadható el, részleges teljesítés nem. A természetvédelmi hatóság helyszíni ellenőrzés során ellenőrizni köteles a visszaállítás eredményességét.

2.4. Ökológiai jelentőségű területek – EFA

Ökológiai célterületet a mezőgazdasági termelés biológiai sokféleségének megőrzése és javítása, így az ökológiai célok teljesülése érdekében területeket kell elkülöníteni. Az ökológiai jelentőségű területekre vonatkozó előírás a legkomplexebb eleme a zöldítés rendszerének. Ezeket a területeket az angol „ecological focus area" (ökológiai fókuszterület) szakkifejezés rövidítéseként EFA-területeknek is hívjuk.

Az egyes ökológiai célterületek többféle módon is elősegítik az ökológiai rendszerek állapotának javulását és a környezetvédelmi célkitűzések megvalósulását. Javítják a talaj- és vízminőséget, mérséklik az éghajlatváltozás hatásait, valamint hozzájárulnak a biodiverzitás megőrzéséhez. Ezen felül egyes esetekben az előírt növényvédőszer- és műtrágyahasználat korlátozása szintén fokozza a környezeti elemek védelmét.

A környezeti szempontból nagyjelentőségű területeknek kétféle területből állhatnak.

- Egyrészt a biológiai sokféleségre közvetlenül kedvezően ható, azt befolyásoló területekből (pl. parlagon hagyott területek),
- másrészt pedig olyan területekből, amelyek a biológiai sokféleséget a kisebb mezőgazdasági igénybevétel révén közvetetten befolyásolják (pl. téli takarónövényzettel borított területek).

A termelőknek az összes, jogszabály által felajánlott ökológiai fókuszterület-típus elszámolására lehetőségük van. Magyarországon, az uniós jogszabály adta lehetőségek közül egyedül, az igen ritka tájelem, a kőfal alkalmazásával nem éltek. Minden termelőnek, aki 15 hektár fölötti szántón gazdálkodik, kötelező szántóterülete legalább 5%-**ának** megfelelő méretű ökológiai célterületet kijelölnie. Erre a saját terület vagy bizonyos fókuszterületek esetében (tájképi elemek, védelmi sávok) saját területtel szomszédosan elhelyezkedő területek számolhatóak be.

Az ökológiai jelentőségű területek különböző típusúak lehetnek. Jelentős könnyebbség, hogy a termelő szabadon válogathatja össze azokat. Így egy parcellán, táblán vagy gazdaságon belül több típus tetszőleges kombinációja is összeállítható. Nem szükséges, hogy minden egyes parcellához vagy táblához tartozzon olyan terület, amely az adott parcella területének 5%-át kiteszi ökológiai célterületként. Elég, ha a gazdaság egészét tekintve összesen teljesül az előírt küszöbérték.

Magyarországon elszámolható ökológiai célterületek (EFA-területek)

A vonatkozó szabályozás értelmében az következő kategóriákat lehet ökológiai célterületként elszámolni:

a) parlagon hagyott földterület: adott tárgyévre vonatkozóan parlag az a terület, amelyen semmilyen növénykultúrát nem vetnek vagy telepítenek és nem takarítanak be. Ez alól kivételt képez a kaszálás és legeltetés a kultúrállapot fenntartása érdekében. Legrövidebb pihentetés időtartama: január 1-től szeptember 30-ig tartó időszak. Parlag minimális mérethatára: minimum 0,25 ha;

b) teraszok: Magyarországon szántóterületen nem jellemző, többnyire szőlőültetvényekben fordulnak elő;
c) tájképi elemek: eddig tájképi elemként HMKÁ-ban a gémeskutak, kunhalmok és a szántóval körülvett fa- és bokorcsoportok vannak lehatárolva, ezek elismertethetőek ökológiai jelentőségű területként. Ezeken felül még a következő tájképi elemek fogadhatók el ökológiai célterületként:
   a. fás szárú növényzettel borított sávok: legalább 50%-ban fás szárú vegetációval borított, legfeljebb 20 m széles összefüggő terület, legfeljebb 50 méter szakadással. HMKÁ-ban támogatható terület;
   b. elszigetelten álló fák: szántóterületen lévő és a HMKÁ-ban védett magányosan álló fák;
   c. fasor: olyan egy sor fából álló vonalas létesítmény, mely legalább 40 méter hosszú, a fák lombkoronája legalább 4 méter átmérőjű és a lombkoronák közötti távolság nem lehet több, mint 5 méter;
   d. fa- és bokorcsoport: legalább 100 négyzetméter kiterjedésű, a MePAR-ban meghatározott és feltüntetett, 5000 négyzetméternél kisebb, jellemzően nem vonalas kiterjedéssel rendelkező, legalább 50%-ban fás szárú növényekkel borított terület, mely szántóval körülvett vagy azzal határos;
   e. táblaszegély: 1 és 20 méter közötti szélességű olyan terület, amelyen mezőgazdasági termelés nem végezhető, jellemzően vonalas kiterjedésű és legalább 50%-ban lágy szárú növényzettel borított;
   f. tavak: legfeljebb 0,5 ha területű, nyílt vízfelületű vagy időszakosan jelenlévő, vizenyős, mocsaras, legfeljebb 10 m széles part menti vegetációval szegélyezett terület;
   g. vizes árkok: vizes árkok és a hozzájuk tartozó parti sávok, amelynek együttes szélessége legalább 2 méter, legfeljebb 10 m, ideértve az öntözés vagy vízelvezetés céljára szolgáló nyílt vízfolyásokat, kivéve a betonnal vagy egyéb mesterséges szilárd burkolattal bélelt csatornákat;
d) védelmi sávok: a HMKÁ-jogszabályban meghatározott védelmi sávok ismertethetőek el ökológiai célterületként;
e) agrár-erdészeti hektárok: az EMVA-ból finanszírozott támogatással létrehozott agrár-erdészeti hektárok;
f) erdőszélek: olyan legalább 1 és legfeljebb 10 m közötti, erdővel határos támogatható sávok, melyeken végezhető mezőgazdasági termelés;
g) rövid vágásfordulójú fás szárú energetikai ültetvény: telepítési engedéllyel, őshonos fajokból létrehozott sarjerdő, amelyeken nem használnak ásványi műtrágyát és/vagy növényvédő szereket;
h) egyes erdősített területek: EMVA-támogatásból [88/2007. (VIII. 17.) és a 132/2004. (IX. 11.) FVM rendeletek alapján] erdősített területek;
i) ökológiai jelentőségű másodvetés: olyan másodvetés, melyet különböző növényfajok magkeverékének vetésével hoztak létre;
j) nitrogénmegkötő növényekkel beültetett területek: itt rendeletileg meghatározott[13] nitrogénmegkötő növényekkel beültetett területeket lehet figyelembe venni. A takarmány magkeverék beszámítható, ha a keverék akár egy komponense nitrogénmegkötő faj.

[13] Keleti kecskeruta, szarvaskerep, fehérvirágú csillagfürt, lucerna, baltacim, takarmányborsó, bíborhere, vöröshere, fehérhere, perzsahere, görögszéna, lóbab, pannonbükköny, tavaszi bükköny, szöszösbükköny, szója, szegletes lednek, csicseriborsó, tarka koronafürt, somkóró.

Magyarországon elszámolható az ökológiai célterületek teljes köre, az itthon nem jellemző kőfal kivételével. Az egyes elszámolandó területek típusát, méretét és elhelyezkedését az egységes kérelemben kell megadni, bejelölni.

Amennyiben az egész tábla ökológiai célterület (pl. nitrogénmegkötő növénnyel bevetett terület) nem kell berajzolni a területet, de nyilatkozni kell arról, hogy a táblát figyelembe kell venni az ökológiai jelentőségű terület számításakor.

Az ökológiai célterületnek nem kell feltétlenül területalapú támogatásra jogosult támogatható területen lenni. Olyan tájképi elemek is elismertethetőek ökológiai célterületként, amelyek nem a termelő szántóterületén, hanem azzal határosan helyezkednek el. Így az ökológiai jelentőségű területek típusai közül vannak olyanok,

- amelyeket a szántóterületen, a gazdaság egy parcelláján, tábláján kell kialakítani (pl. parlagon hagyott földterület vagy nitrogénmegkötő növények termesztése), és vannak olyanok, amelyeknek a
- megállapított szántóterület egyik táblájával, parcellájával kell közvetlenül határosnak lenniük (pl. táblaszegély, erdőszélek mentén fekvő támogatható hektársáv).

Az utóbbi területek lehetnek önkormányzati vagy más vagyonkezelő szerv tulajdonában/kezelésében álló területek is. Abban az esetben, ha a termelő ilyen típusú fókuszterületet akar elismertetni ökológiai célterületként, az a rendelkezésére kell, hogy álljon.

A szabályozás értelmében azok a területek is elszámolhatóak a termelő részéről, amelyek nem a termelő kezelésében állnak, ezek esetében nem jogszerű használó az igénylő.

Rendelkezésre állás

Az uniós alapjogszabály szövege nem azt írja le, hogy a mezőgazdasági termelő tulajdonában vagy használatában kell lennie azoknak a területeknek, amelyeket a zöldítés keretében el kívánnak számolni, hanem egy tágabb fogalommal élve: rendelkezésére kell állniuk. Az Európai Bizottság a tagországok számára nem adott egyértelmű iránymutatást a rendelkezésre állás értelmezésére, így a tagországok a már meglévő saját jogszabályi környezetükben próbálták meg értelmezni és szabályozni e rendelkezést. Így Magyarország sem tett másként, ebben a fogalomban egy olyan lehetőséget észlelt, mely a zöldítés követelményeinek a teljesülését könnyebbé teszi és a gazdálkodók számára is jelentős előnyt biztosít.

Mivel ezek a tájelemek támogatható területen vannak, így csak szántóterületen jelenhetnek meg. Fontos kiemelni, hogy a tájelemekkel ellentétben egy tájképi elemet nem lehet rendelkezésre állónak tekinteni, ha az egy másik mezőgazdasági termelőnek az egységes területalapú támogatás keretében megállapított mezőgazdasági területére esik. Ezért tájképi elemet csak akkor tud a gazdálkodó ökológiai jelentőségű területként bejelenteni, ha az a saját táblája területén található. Továbbá csak azt a részét jelentheti be ökológiai fókuszterületként, amely a saját szántóterületére esik. A tájképi elem azon részét, amely a szántóterületén kívül esik, vagy a szomszédos gazdálkodó táblájába lóg át, akkor sem igényelheti fókuszterületként a gazdálkodó, ha arra más nem kért támogatást vagy ha egyébként a szomszédos gazdálkodó hozzájárulna. HMKÁ-tájképi elemek esetében tehát nem beszélhetünk rendelkezésre állásról.

3. Fiatal mezőgazdasági termelők támogatása

A fiatal mezőgazdasági termelők részére nyújtott támogatás a mezőgazdasági termelők generációváltását segíti elő. Az intézkedés működtetése kötelező a tagállamok számára, amelyre az éves pénzügyi keretük maximum 2%-át fordíthatják. Magyarország azonban e támogatási címre bejelentkező termelők száma közel 10 ezer.

A vonatkozó 1307/2013/EU rendelet alapján a támogatás igénybevételére jogosult minden olyan 40 évnél nem idősebb termelő,

- aki 2015-ben kezd mezőgazdasági tevékenységbe (ad be először egységes kérelmet, illetve kérelmez ügyfélazonosítószámot),
- vagy gazdaságát az első támogatási kérelem benyújtását megelőző 5 éven belül hozta létre.

A támogatás legfeljebb 5 éven keresztül nyújtható. Mivel a költségvetés és a jelenlegi szabályok a 2020-ig tartó időszakról rendelkeznek, aki 2015-ben nyújt be először kérelmet, az kaphatja meg 5 éven át, aki csak 2017-ben kezd gazdálkodni, az csak 3 évig jut hozzá ezen a jogcímen forráshoz. Az igénylehető támogatások az egyes években lehetséges időbeli megoszlását szemléleti a következő táblázat.

M.3. táblázat: A fiatal gazda támogatás igénylésének lehetséges időszakai, figyelemmel az egységes kérelem benyújtására

Az egységes kérelem benyújtás első éve	Fiatal gazda támogatásban részesülhet (év)					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
2011	✔					
2012	✔	✔				
2013	✔	✔	✔			
2014	✔	✔	✔	✔		
2015	✔	✔	✔	✔	✔	
2016		✔	✔	✔	✔	✔
2017			✔	✔	✔	✔
2018				✔	✔	✔
2019					✔	✔
2020						✔

Forrás: Szentirmay et al., 2015.

Igazodva a gyakorlati sajátosságokhoz, az Európai Bizottság lehetővé tette, hogy a jogcím keretében ne csak természetes személyek, hanem a jogi személyek is támogathatóak legyenek. Jogi személyek úgy tudnak megfelelni az előírásnak, hogy az abban közreműködő tulajdonos, illetve vezető személyek teljesítik a követelményeket. A jogcím igénylésének teljes időtartama alatt a kritériumoknak megfelelő személy közreműködését fent kell tartani.

A jogi személyek tevékenységében részt vevő fiatal gazdának minősülő személyek esetén felmerülhet a visszaélés lehetősége. Ezért a Bizottság 639/2014/EU rendelete alkalmazza a tényleges és hosszú távú ellenőrzés fogalmát, mely alkalmazásával védi ki a számos okból felmerülő félreértéseket. Ugyanakkor ennek a fogalmát már nem fejti kis és nem magyarázza meg, így nemzeti hatáskörben kellett szabályozni tényleges és hosszú távú ellenőrzés fogalmával kapcsolatban megjelenő feltételeket. A 11/2015. (III. 13.) FM rendelet alapján a tényleges és hosszú távú ellenőrzés megfogalmazás alatt a következő tartalmat kell érteni: a jogi személyben vezető tisztségviselőnek minősülő fiatal mezőgazdasági termelőnek olyan, irányítási, valamint a haszon és a pénzügyi kockázatok tekintetében történő döntés meghozatalára vonatkozó jogköre van, amelyet a szavazati jogok többsége biztosít számára.

A szavazati jogok tisztázása során a hazánkban alkalmazható megközelítést szintén a 11/2015. (III. 13.) FM rendelet tartalmazza. A támogatás a fiatal mezőgazdasági termelő által bejelentett és a tárgyévben egységes területalapú támogatásra jogosult, legfeljebb kilencven hektár nagyságú terület után folyósítható. Ebből fakadóan azon fiatal mezőgazdasági termelők, akik nem rendelkeznek egységes területalapú támogatásra jogosult területtel, ugyanakkor a közvetlen támogatásokból termeléshez kötött támogatást vesznek igénybe, nem válnak jogosulttá az állataik alapján. A támogatás a mezőgazdasági tevékenység megkezdésétől számított ötéves időtartamra, de legkésőbb 2020. december 31-ig nyújtható.

Tagállami átlagtámogatás 25%-a adható a támogatható hektárszámig[14], hektáronkénti összege így mintegy 67 euró.

4. Termeléshez kötött támogatások

Az új KAP rendszerében a 2014 előtt alkalmazott rendszerhez képest nagyobb mértékben kaphatnak termeléshez kötött támogatásokat a gazdák. Az uniós jogszabály alapján, az egyes ágazatok korábbi termeléshez kötött vagy attól elválasztott támogatásait figyelembe véve, az eddigi források által kifejtett ágazati hatások megőrzés**ér**e és továbbfejlesztés**ér**e nyílik lehetőség. Ez kiegészül a hazai társadalom- és szakpolitikai, illetve gazdasági célkitűzésekkel, így hazánk élt azzal a tagállami jogával, hogy a Közös Agrárpolitika (KAP) reformjának keretében új elemeként bevezeti a termeléshez kötött támogatásokat. E folyamat során meghatározó szempont volt, hogy elsősorban a munkaintenzív ágazatok részesedjenek az összesen 1,2 milliárd euró támogatásban 2015 és 2020 között.

[14] A számítás mente: 2019. évi teljes tagállami keretet kell elosztani a 2015. évi összes támogatható hektárszámmal. Ez a számítási változat biztosítja a legmagasabb fajlagos támogatási értéket.

Ennek értelmében az alábbi ágazatok részesülnek 2015-től termeléshez kötött támogatásban[15]:

- húshasznú anyatehén,
- hízott bika,
- tejhasznú tehén,
- juh,
- rizs,
- cukorrépa,
- zöldségnövények,
- ipari zöldségek,
- gyümölcsültetvények és bogyósok,
- fehérje növények:
  - szemes növények,
  - szálas növények.

A nevezett ágazatokon és azok forráselosztásán kívül az uniós rendelet (1307/2013/EU) előírja az EU-s bejelentés egyéb paramétereit is. Ennek keretében szükséges volt megadni a termeléshez kötött jogcímek igénybevételének feltételeit is. A Bizottság irányában megvalósuló bejelentésben rögzítve lettek a termeléshez kötött támogatásban részesítendő ágazatok, a támogatások jogosultsági kritériumai, illetve az egyes borítékokhoz tartozó keretösszegek, a becsült fajlagos támogatási összegekkel kiegészítve. A támogatási jogcímekkel kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy az egyes években megjelenő támogatási összegek az adott tárgyévi aktuális[16] forint/euró árfolyam és a bejelentkezett területnagyság vagy állatlétszám függvényében alakulnak.

A 2020-ig tartó reformidőszak sajátossága, hogy a korábbi időszakban megismert szabályozási alapelv, a referencia időszak vagy történelmi bázis használata nem kötelező. Így minden éven a ténylegesen művelt jogosult terült nagysága és a meglévő jogosult állatlétszám alapján alakul ki a fajlagos összeg.

Az egyes jogcímek esetében megjelenő általános, valamint az egyes jogcímekén megjelenő technikai részletszabályokat, főbb elveket és előírásokat az alábbiakban foglaljuk össze.

4.1. Általános szabályok

A termeléshez kötött közvetlen támogatások forrása az Európai Mezőgazdasági Garancia Alapnak az Európai Bizottság által meghatározott pénzügyi kerete. Az egyes termeléshez kötött közvetlen támogatási jogcímekre vonatkozó 2015–2020. évi támogatási keretösszegeket a következő táblázat tartalmazza.

[15] A 2016-ban megvalósult felülvizsgálat eredményeként több jogcím felülvizsgálatára is sor került, ennek keretében megjelent az ipari olajnövény, valamint az extenzív és intenzív gyümölcstermesztési támogatás.

[16] A kérelmezési évben rögzített átváltási árfolyam, amely az október elsejét közvetlenül megelőző, az Európai Központi Bank által publikált hivatalos euró–forint árfolyam.

M.4. táblázat: Az egyes termeléshez kötött közvetlen támogatási jogcímekre vonatkozó 2015-2020. évi támogatási keretösszegek, millió euró

Támogatási jogcím megnevezése	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015–2020
Anyatehéntartás	35,000	34,967	34,932	34,929	34,926	34,923	209,677
Hízottbikatartás	4,500	4,496	4,491	4,491	4,49	4,49	26,958
Tejhasznú tehéntartás	69,000	68,934	68,866	68,86	68,854	68,847	413,361
Anyajuhtartás	22,000	21,979	21,957	21,955	21,953	21,951	131,795
Cukorrépa-termesztés	8,000	7,992	7,984	7,984	7,983	7,982	47,925
Rizstermesztés	2,000	1,998	1,996	1,996	1,996	1,996	11,982
Gyümölcstermesztés	16,500	16,484	16,468	16,467	16,465	16,463	98,847
Zöldségnövény termesztés	8,000	7,992	7,984	7,984	7,983	7,982	47,925
Ipari zöldségnövény termesztés	9,945	9,936	9,926	9,925	9,924	9,923	59,579
Szemes fehérjetakarmány-növény termesztés	13,458	13,446	13,432	13,431	13,43	13,429	80,626
Szálas fehérjetakarmány-növény termesztés	13,458	13,446	13,432	13,431	13,43	13,429	80,626
Összesen	201,860	201,670	201,460	201,45	201,430	201,410	1209,30

Forrás: 9/2015. (III. 13.) FM rendelet, 2015.

Az egyes támogatási jogcímek igénylésének az alapfeltétele, hogy a mezőgazdasági termelő tárgyévben, a tárgyévi szankciómentes kérelem beadási időszakvégén, (2015-ben június 9-én) rendelkezzen 1 hektár minimális SAPS-jogosult területtel vagy adott naptári évben igényelt vagy kapott, állatokra vonatkozó, létszámalapú, termeléshez kötött közvetlen támogatásainak összege meghaladja a száz eurót. Abban az esetben, ha a gazdálkodónak nincsen támogatható területe, lehetősége van mégis közvetlen támogatásban részesedni. Amennyiben 100 euró eléréséhez egy bika, anyatehén vagy tejhasznú tehén, valamint öt anyajuh után termeléshez kötött támogatás igényel, akkor jogosult lehet a kifizetésre.

A 2015. támogatási évtől kezdődően, és azt követő tárgyévekben, a termeléshez kötött közvetlen támogatások fajlagos mértékét a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal állapítja meg. A számítás alapját a tárgyévenkénti pénzügyi keret és a termeléshez kötött közvetlen támogatási jogcímek esetében jóváhagyott táblák összterületének vagy a jóváhagyott állatlétszám hányadosa jelenti. A termeléshez kötött közvetlen támogatások esetében jóváhagyott táblának minősül a mezőgazdasági termelő által igényelt olyan terület, amely a termeléshez kötött

közvetlen támogatásra vonatkozó támogatási feltételeknek és ezzel együtt az egységes területalapú támogatás feltételeinek is megfelel.

A támogatásokra az a mezőgazdasági termelő jogosult, aki vagy amely jogosult közvetlen támogatásra. A támogatást támogatási jogcímenként, naptári évenként és mezőgazdasági termelőnként egy alkalommal lehet igényelni. Általánosságban a támogatás igénybevételére jogosult még az a mezőgazdasági termelő is, aki felszámolási, végelszámolási vagy adósságrendezési eljárás alatt áll, feltéve, hogy a támogatás feltételeinek egyébként megfelel.

A Kincstár a támogatások igénybevételi feltételeinek teljesülését a vonatkozó rendelet [9/2015. (III. 13.) FM rendelet] alapján az egységes kérelemben bejelentett tábla-, illetve állatlétszám vonatkozásában ellenőrzi. A Kincstár a támogatásról szóló döntést a szükséges ellenőrzéseket követően, a csökkentésekre és egyéb szankciókra vonatkozó szabályok figyelembevételével, hozza meg. A támogatásról szóló határozatnak tartalmaznia kell:

a) az adott támogatási jogcímmel kapcsolatban igényelt terület nagyságát, illetve az állatlétszámot,
b) a támogatási döntésben jóváhagyott, a támogatás alapjául szolgáló terület nagyságát, illetve az állatlétszámot,
c) a támogatás összegét, a támogatás fajlagos mértékét és a támogatási összeget érintő csökkentések okait, mértékét, valamint
d) az alkalmazandó jogkövetkezményeket.

Az ellenőrzés során a támogatás feltételeinek – beleértve a kölcsönös megfeleltetés feltételeit is – való meg nem felelés esetén a támogatási összeg meghatározása során az előírt jogkövetkezményeket kell alkalmazni. A mezőgazdasági termelőnek az ellenőrzés során

a) igazolnia kell, hogy az adott támogatási jogcím vonatkozásában igényelt terület, illetve állat vonatkozásában megfelel a rendeletben foglalt előírásoknak, valamint
b) be kell mutatnia az adott gazdálkodási évre vonatkozó, az adott támogatásra való jogosultságot igazoló dokumentumot.

A termelő a rendelet alapján előírt dokumentumo(ka)t öt évig meg kell, hogy őrizze.
A támogatási kérelemben a módosításokat az egyes támogatási jogcímek tárgyévi benyújtására nyitva álló határidő végéig lehet megtenni. Ezt követően – a korábban is alkalmazott eljárás szerint – 25 naptári napon keresztül lehetőség van módosításra. Az általános uniós eljárásrend alapján azonban naponta 1%-kal csökkennek azok az ***összegek, amelyekre a kérelmező a kérelmek határidőig történő benyújtása esetén jogosult lett volna.***

4.2. Az állattenyésztést érintő támogatások

Az állatok után igénylehető támogatás a juh- és a szarvasmarhafélékre vonatkozik. Ennek során négy jogcím meghirdetésére került sor:

- húshasznú anyatehéntartás támogatása,
- hízottbikatartás támogatása,
- tejelő tehéntartás támogatása,
- anyajuhtartás támogatása.

Az uniós szabályozás értelmében a hazánk számára is meghatározó jelentőségű egyéb érzékeny ágazatnak minősülő sertés- és baromfitartás után nem volt lehetséges termeléshez kötött jogcímet meghirdetni. Ezen ágazatok esetében a nemzeti, valamint bizonyos feltételek között a vidékfejlesztési források igénybevételére nyílhat mód.

4.3. Az állattenyésztési ágazatban alkalmazandó termeléshez kötött közvetlen támogatások általános feltételei

A támogatható minimális állatlétszám egy egyed. A támogatás **állategyedenként**, naptári évenként és mezőgazdasági termelőnként egy alkalommal kerül megállapításra azzal, hogy egy adott állategyed után az állategyed élete során egy típusú termeléshez kötött közvetlen támogatás vehető igénybe, az a kérelmezés ideje során nem változtatható. Ennek gyakorlati jelentősége az, hogy a kettős hasznú tehenek esetében nincs lehetőség egyik évben tejhasznúként, ***másikban pedig*** húshasznúként bejelenteni és ezzel esetlegesen csupán spekulációs céllal magasabb támogatási összeget igényelni. Az átmeneti nemzeti támogatások keretében igényelt anyatehéntartás támogatás alapjául szolgáló állategyed után a közvetlen támogatások közül csak anyatehéntartás támogatása vehető igénybe. Így elkerülhető, hogy egy egyed esetében két eltérő célú támogatási jogcím és feltételrendszer kerüljön megállapításra. Hisz nem életszerű, hogy csak a jogcímek kedvért ugyanabban az évben tejhasznú és húshasznú is lehet egy tehén. A mezőgazdasági termelő anyatehéntartás támogatást nem igényelheti, amennyiben ugyanazon állategyed(ek)re tárgyévben tejhasznú tehéntartás támogatást már igényelte, de a támogatási kérelmét még nem vonta vissza.

A támogatási összeg kifizetéséről a Kincstár a tárgyévet követő év június 30-áig intézkedik.

Az állattenyésztési ágazatban alkalmazandó termeléshez kötött közvetlen támogatások esetében a támogatási kérelmet ügyfélkapun keresztül, elektronikus úton lehet be nyújtani a Kincstárhoz azzal, hogy a benyújtott támogatási kérelem nem része az egységes (kérelem rendelet szerinti) kérelemnek. Az egységes kérelem rendelet szabályait kell alkalmazni az adatváltozásra, az adategyeztetésre vonatkozó bejelentésre, a terhelő megállapításokat tartalmazó jegyzőkönyvre tett ügyféli észrevétel elektronikus úton történő, meghatalmazott vagy örökös általi benyújtására. A támogatási kérelemben a módosításokat az adott támogatási jogcím tárgyévi benyújtására nyitva álló határidő lejártáig lehet megtenni.

Az elektronikus úton, ügyfélkapus azonosítással történő benyújtási kötelezettség kiterjed az adatváltozás bejelentésére is a módosítás, a pontosítás, a visszavonás, az adategyeztetés és – a mezőgazdasági termelő elhalálozására irányuló vis maior bejelentés kivételével – a vis maior bejelentés vonatkozásában. Az ügyfélre nézve terhelő megállapításokat tartalmazó jegyzőkönyvre vonatkozó észrevételek is kizárólag ügyfélkapun keresztül, elektronikus úton lehet benyújtani.[17]

[17] A mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény 52. § (6) bekezdés alapján.

4.4. A növénytermesztési ágazatban meghirdetett termeléshez kötött közvetlen támogatások

A termeléshez kötött közvetlen támogatások az alábbi támogatási jogcímekre lettek meghirdetve 2015-ben:

a) rizstermesztés támogatása,
b) cukorrépa-termesztés támogatása,
c) zöldségnövény-termesztés támogatása
d) ipari zöldségnövény-termesztés támogatása,
e) gyümölcstermesztés támogatása,
f) szemes fehérjetakarmány-növény termesztés támogatása,
g) szálas fehérjetakarmány-növény termesztés támogatása.

Általános szabályok

A növénytermesztési ágazatban alkalmazható termeléshez kötött közvetlen támogatások igénybevételének feltétele, hogy

a) a mezőgazdasági termelő a támogatás alapjául szolgáló terület vonatkozásában a tárgyévi egységes területalapú támogatási kérelmet nyújtott be a Kincstárhoz,
b) a rizstermesztés, a cukorrépa termesztés, ipari zöldségnövény termesztés, szemes fehérjetakarmány és szálas fehérjetakarmány termesztés esetén a termeléshez kötött támogatás csak olyan területen támogatható, amely nagysága legalább egy hektár,
c) a zöldségnövény-, valamint a gyümölcstermesztés esetén, a jogszabályban nevesített kultúránként a termeléshez kötött támogatás csak olyan területen támogatható, amely nagysága legalább 0,3 hektár és
d) a zöldségnövény, az ipari zöldségnövény, **a gyümölcs**, valamint a szemes fehérjetakarmány-növény termesztésére vonatkozó jogcímek esetében a mezőgazdasági termelő naprakész gazdálkodási naplót vezet.

Ha az egyes esetekben meghatározott támogatható területnagyság több bejelentett tábla alapján kerül meghatározásra, akkor az egyes táblák támogatható területének legalább 0,25 hektárosnak kell lennie.

A támogatási jogcímek esetében a támogatási kérelmet ügyfélkapun keresztül, elektronikus úton, az egységes kérelem rendeletben foglaltaknak megfelelően, az egységes kérelem részeként lehet benyújtani.

A gazdálkodási naplóra vonatkozó előírásokat a 9/2015. (III. 13.) FM rendelet tartalmazza. Azok formai és tartalmi paramétereinek betartása megkerülhetetlen.

Egyes jogcímek esetében (zöldségnövény, ipari zöldségnövény, szemes és szálas fehérjenövény) a mezőgazdasági termelő minősített szaporítóanyag felhasználását kell, hogy igazolja. Ennek a menetét alapvetően több szempont szerint lehet csoportosítani: a beszerzés vagy előállítás, illetve saját vagy termelői csoporton keresztül.

Az egyes támogatási jogcímek esetében csak az az egyetlen növénykultúra támogatható, amely esetében az adott terület hasznosítása megegyezik azzal a növénykultúrával, amely után a mezőgazdasági termelő az egységes kérelemben a termeléshez kötött támogatást igényli. A visszaélések elkerülése érdekében, ha egy termelő adott tárgyévben egyidejűleg egy parcellán több típusú termeléshez kötött közvetlen támogatást akar igénybe venni, akkor kérelmét elutasítják.

Ha a gazdálkodási napló adatai nem támasztják alá az adott támogatás igénybevételére vonatkozó feltételek teljesülését, úgy az adott területen a termelő támogatási jogosultsága nem állapítható meg.

5. KISGAZDASÁGOK TÁMOGATÁSA

A mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszer a tagállamok számára önkéntesen bevezethető, amelyet Magyarország is működtet. E jogcím révén nyújtott támogatás minden közvetlen kifizetést helyettesít, továbbá felmenti a termelőket az Európai Unió által jogszabályban rögzített zöldítés követelményeinek teljesítése alól. A támogatás igénybevételére jogosult minden olyan termelő, aki minimum egy hektáros területtel rendelkezik. Az intézkedésre az éves támogatási keret maximum 10%-a fordítható. A támogatás egyösszegű, amelynek gazdálkodónkénti éves mértéke minimum 500, maximum 1250 euró. A mezőgazdasági kistermelői támogatásról szóló 16/2015. (IV. 9.) FM rendelet és a vonatkozó uniós jogszabályi rendelkezés alapján azon gazdálkodók esetében, akik a normál rendszerben kevesebb, mint 500 euró támogatásra lennének jogosultak, a támogatást 500 euróra felkerekítik, 500 és 1250 euró között a normál rendszerben járó támogatásnak megfelelő összeget kap a termelő. A minimum 500 euró/év/gazda támogatási összeg hozzávetőleg 1-2,2 ha jogosult területet jelent, a maximum 1250 euró/év/gazda hozzávetőleg 1-5,5 ha jogosult területnek fele meg.

A kisgazdaságok egyszerűsített támogatási rendszerébe csak egyszer, 2015-ben, augusztus 15-ig lehetett belépni. Ugyanakkor 2016-tól bármelyik évben kiléphet a termelő, ha helyzete úgy kívánja (pl. növekszik a támogatható terület vagy támogatható állatállomány és így több támogatásra lenne jogosult, mint a kistermelői rendszerben).

A mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszerben való részvételük során a mezőgazdasági termelőknek rendelkezniük kell a támogatás igénylésének teljes időszaka alatt, az első évben, 2015-ben bejelentett támogatható hektárok számának megfelelő támogatható hektárszámmal. Így a Kincstár azt a területméretet veszi alapul, amely 2015-ben a SAPS-kifizetés alapját képezi, azaz a bejelentett területek ellenőrzése után a kifizetési határozatban megállapított területnagyságot kell a programban történő részvétel végig fenntartani.

Amennyiben a 2015. évi terület valamilyen oknál fogva csökken, a következő egységes kérelem beadáskor a termelő dönthet úgy, hogy átjelentkezik a normál SAPS-rendszerbe és annak keretén belül igényelhet közvetlen támogatást – feltéve, ha a minimális 1 hektár jogosult terület nagysága fennmarad. Amennyiben a 2015. évi területnagyság lecsökken, és a termelő ezt a csökkenést nem tudja kompenzálni új területek bevonásával, ezen területek jogszerű földhasználatának igazolásával, valamint nem jelentkezik ki a kistermelői rendszerből, úgy az adott évben sem a kistermelői rendszerben, sem a normál SAPS-rendszerben nem lesz jogosult közvetlen támogatásra.

A rendszer egyszerűsége ellenére a termelőnek minden évben kérelmeznie kell a kifizetést, ugyanakkor annak menete jóval egyszerűbbé válik, mint ha a normál rendszerben.

Fontos tudni, hogy az egyösszegű kistermelői támogatás csak a közvetlen támogatások – SAPS, a zöldítés, a fiatal gazda, valamint a termeléshez kötött támogatások – összegét helyettesíti. Ezen felül minden egyéb támogatásra (pl. átmeneti nemzeti támogatás, de minimis, állatjóléti jogcímek esetében) továbbra is pályázhat a gazdálkodó.

A mezőgazdasági kistermelői rendszer számos előnnyel szolgál azok számára, akik választják. Ezek között kiemelendő, hogy 2016-tól egyszerűbb, kevesebb adminisztrációt igényel a támogatási kérelem benyújtása. Abban az esetben, ha 500 euró alatt lenne normál számítás szerinti a közvetlen támogatás összege, akkor felkerekítés értelmében 500 eurót kap a termelő. Ez azt jelenti, hogy egy 1 hektáros alaptámogatásra jogosult termelő meg tudja duplázni a támogatása összegét. Könnyebbség, hogy a zöldítés követelményei alól mentesül a kistermelői rendszert választó gazdálkodó, ugyanakkor a zöldítési feltételek teljesítésért járó összegre jogosulttá válik a ter-

melő. Ennek az összege az egyösszegű támogatás kalkulációjakor beszámításra kerül. Előny az is, hogy a kölcsönös megfeleltetés szabályai elleni vétség esetén a kistermelői támogatás nem csökkenthető. Ugyanakkor az egyes egyéb hatósági szankciókat lehet érvényesíteni a kistermelő esetében is. Ha valaki 2015-ben fiatal gazdálkodóknak meghirdetett támogatásban is részesül, akkor az ez után járó összeg, a kiegészítő támogatás, addig jár neki, amíg a kistermelői rendszerben részt vesz. Ennek a támogatási összegnek a rögzülése függetlenül attól, hogy a termelő időközben elveszti jogosultságát a fiatal gazda támogatásra (betölti a maximális életkort vagy letelik a maximális 5 éves intervallum). A kistermelői támogatás összege ebben az esetben nem csökken. Hasonló elven nem változik a termelő támogatása, ha termeléshez kötött támogatást igényelt állatok után és a mezőgazdasági kistermelői rendszerbe lépést követően felhagy azok tartásával, hiszen mint ahogy korábban említésre került, fenntartási kötelezettség csak a 2015. évben igényelt földterület méretére vonatkozik.

Amennyiben az egyes támogatási jogcímeket egységes rendszerben kezeljük és az egyes jogcímek szerinti támogatási kereteket kívánjuk meghatározni, szembesülhetünk a maradványelv gyakorlatával. A zöldítési komponens, valamint a termeléshez kötött támogatások keretösszege adott, előbbi 30%, utóbbi összesen 15%. A fiatal gazdáknak járó kiegészítés, valamint a kistermelőknek biztosított átalánytámogatás keretében alkalmazott felkerekítési összege az alaptámogatás keretéből vonható le, így csak azután lehet meghatározni a SAPS összegét, miután a többi jogcím esetében rögzülnek a végleges értékek. A maradványelv megjelenését a M.6. táblázat tartalmazza.

M.6. táblázat: A közvetlen támogatások új rendszere

Tagállami nemzeti boríték (100%)	Százalék
Zöldítés	30,00%
Fiatal gazdák	0,62%
Termeléshez kötött	13,00%
Termeléshez kötött fehérje	2,00%
Kisgazdaságok (növekmény)	0,55%
Alaptámogatás (SAPS)	53,83%

Forrás: FM, 2015c.

6. DEGRESSZIÓ

A közös agrárpolitika feltételrendszere alapján alkalmazni kell a területalapú támogatásokhoz kapcsolódó csökkentés (degresszió) rendszerét. A 2014. augusztus elején az Európai Unióhoz hivatalosan bejelentett konstrukció szerint a 150 000 euró feletti területalapú támogatás csökkentése nem jelenti a területalapú támogatások teljes elvonását. A 2015-től induló új rendszerben a területalapú alaptámogatásnál (SAPS) csak az 1200 hektár fölötti támogatási összeget meghaladó rész kerül elvonásra, 150 000 euró feletti és az 1200 hektár közötti terület után járó összeg (~176 000 euró) esetében csak 5%-os elvonást kell foganatosítani. Az ún. zöldítési komponensre vagy

a termeléshez kötött támogatásokra nem vonatkozik az intézkedés. A támogatásátcsoportosítás keretében felszabaduló összeg, melynek évenkénti nagyság közel 69 millió euró, a vidékfejlesztési programok finanszírozására használható fel 100%-os uniós finanszírozású programok keretében.

A 1307/2013/EU rendelet utal arra, hogy nem részesíthetők előnyökben a támogatások csökkentésének elkerülésekor azok a mezőgazdasági termelők, akikről megállapítást nyer, hogy 2011. október 18-át követően mesterségesen olyan feltételeket teremtettek, amelyek lehetőséget adnak számukra a támogatások csökkentéséből eredő hatások elkerülésére.

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem kiadványa

Kiadó:
Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Közigazgatási Továbbképzési Intézet
www.uni-nke.hu

Felelős kiadó:
Prof. Dr. Kis Norbert rektorhelyettes
Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

Kiadói szerkesztő:
Zsoldos Sándor

Tördelőszerkesztő:
Mikes Vivien

ISBN 978-963-498-221-0 (elektronikus)