

**AGRÁR- ÉS VIDÉKFEJLESZTÉSI
TÁMOGATÁSOK AZ UNIÓS CSATLAKOZÁS
ÉVÉBEN (2004)**



**Budapest
2004**

Kiadja:

az Agrárgazdasági Kutató Intézet

Főigazgató:

Udovecz Gábor

Szerkesztőbizottság:

Bognár Imre, Dorgai László, Kamarásné Hegedűs Nóra (titkár), Kapronczai István,
Kertész Róbert, Keszthelyi Szilárd, Kovács Gábor, Popp József,
Udovecz Gábor

Készült:

a Vidékfejlesztési Igazgatóság
Pénzügypolitikai Osztályán

Szerkesztette:

Kovács Gábor

Szerzők:

Hodina Péter
Kovács Gábor
Lámfalusi Ibolya
Mizik Tamás
Rontóné Nagy Zsuzsanna

Opponensek:

Popp József
Szerdahelyi Péter

TARTALOMJEGYZÉK

Összefoglalás.....	5
1. A csatlakozást megelőző alkalmazkodási folyamatok a mezőgazdaság támogatási rendszerében.....	9
1.1. Támogatási kategóriák, azok nagyságrendje és az így kialakult támogatási struktúra (1999-2003).....	9
1.2. A támogatási kategóriák fontosabb felhasználási címei.....	11
1.3. A 2004. évi támogatási rendszer.....	14
1.3.1. A csatlakozást közvetlenül megelőző döntések és intézkedések.....	14
1.3.2. A 2004. évi támogatási rendszer struktúrája.....	17
1.3.3. A 2003. és a 2004. évi agrár- és vidékfejlesztési támogatási összegek összehasonlítása.....	20
2. Az egyes előirányzatok teljesítése a 2004. év folyamán.....	23
2.1. Nemzeti támogatások.....	23
2.1.1. Támogatási cél-előirányzatok (önjáró alapok).....	23
2.1.2. Fejlesztési típusú támogatások.....	26
2.1.3. Folyó kiadások és jövedelem-támogatások.....	27
2.1.4. Egyéb támogatások.....	33
2.2. Társfinanszírozású támogatások.....	33
2.2.1. SAPARD.....	33
2.2.2. Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program.....	35
2.2.3. Nemzeti Vidékfejlesztési Terv.....	38
2.3. A Magyar Államkincstár által meghitelezett, az EU-által közvetlenül térített támogatások.....	41
2.3.1. Egységes területalapú támogatás.....	41
2.3.2. Piaci támogatások.....	42
3. A támogatások pénzforgalmi és eredményszemléletű elszámolása.....	43
3.1. Az állami támogatások a nemzetközi statisztikai rendszerekben.....	43
3.2. A 2004. évi agrár- és vidékfejlesztési támogatások pénzforgalmi, illetve eredményszemléletű megközelítéssel.....	Hiba! A könyvjelző nem létezik.
4. A 2005. évi agrár- és vidékfejlesztési támogatások.....	49
Mellékletek.....	53

Összefoglalás

Magyarország Európai Unió csatlakozását megelőzően hosszú előkészítő munka folyt az agrártámogatási rendszer átalakítása érdekében. Ennek során többféle célt követtek: egyaránt törekedtek a hazai rendszer egyszerűsítésére, az uniós harmonizáltság elérésére, valamint arra, hogy az agrártermelők megismerjék és elsajátítsák a közösségi adminisztrációt és a jogszabályi előírásokat. Ezen túlmenően az agrárium, illetve egyes ágazatok versenyképességének növelése is a meghatározó célkitűzések közé tartozott. Utóbbi szándék esetenként oly módon is megnyilvánult, hogy átmenetileg az Unió feltételei között nem lehetséges, de az adott esetben szükségesnek tartott támogatási formák alkalmazására került sor.

Az 1999-2003 közötti időszakot vizsgálva megállapítható, hogy a támogatások szerkezete a fenti célkitűzések jegyében alakult át. Jelentősen emelkedett a *mezőgazdasági alaptervékenység fejlesztését célzó támogatások* összege és aránya, és bár kisebb mértékben, de ugyancsak nőtt az *agrártermelés költségeit csökkentő (jövedelempótló) támogatások* jelentősége. Mérséklődött viszont a – részben versenytorzító jellegű – *piacra jutási támogatások* súlya és az e célra fordított támogatási összeg is. Megjelentek a magyar támogatási rendszerben a *vidékfejlesztési támogatások*, igaz, az összes támogatáson belüli súlyuk nem volt jelentős.

Az Európai Unióhoz való csatlakozással az agrár- és vidékfejlesztési támogatások rendszere szerkezetében, forrásösszetételében megváltozott. A magyar költségvetés 2004-ben összesen 154,2 milliárd forintot irányzott elő az ágazat számára, amit az uniós források 136,2 milliárd forinttal egészítenek ki. Az összesen *290,3 milliárd Ft-ot kitevő támogatási előirányzat együttesen mintegy 53 milliárd forinttal, azaz 22,4%-kal haladta meg 2003. évi támogatási keretet.*

Ami a csatlakozás évének, 2004-nek a támogatási rendszerét illeti, elmondható, hogy a legfontosabb döntések megszülettek, a szükséges jogszabályok és intézmények készen álltak a közösségi agrárpolitika feltételei közötti működés megkezdéséhez. A Csatlakozási Szerződés lehetőségével élve a kormány az egyszerűsített, ún. *egységes területalapú támogatási rendszert* választotta az EU-forrásokból származó közvetlen jövedelemtámogatások kifizetésére és elkötelezte magát az unió által biztosított támogatások maximális, *30 százalékpontos nemzeti kiegészítése* mellett. (Igaz, a költségvetés ennek 2004. évi kifizetéséhez nem biztosított fedezetet, ami a későbbiekben áthidaló pénzügyi technikák igénybevételét tette szükségessé az előlegfizetéshez.)

A legnehezebb feladatot a *támogatások kifizetési idejének későbbre tolódásával kapcsolatos problémák elhárítása* jelentette 2004-ben: biztosítani kellett, hogy a termelők az Unió közvetlen támogatások utófinanszírozó jellege ellenére se kerüljenek szembe megoldhatatlan likviditási gondokkal. Ennek érdekében a kormány 100 milliárd forint összegű *kedvezményes agrárhitel-programot* hirdetett meg, amely a későbbiekben kibővült és így közel 200 milliárd Ft kedvező feltételű, közép lejáratú hitelhez jutottak a termelők. A finanszírozási problémák megoldásához történő másik hozzájárulás a *nemzeti kiegészítő*

támogatások egy részének előrehozott kifizetése volt. Az ÁFA-törvény módosításával lehetővé vált továbbá az egyes mezőgazdasági támogatásokhoz kapcsolódó forgalmi adó visszaigénylése. Végül, a Bizottság engedélye alapján a tervezettnél (december 1.) korábban kezdték meg az egységes területalapú támogatások kifizetését is. Ennek eredményeként e támogatások 45 %-át 2004-ben, a maradékot pedig 2005. januárjában kapják kézhez a gazdálkodók.

A csatlakozás évét (2004) vizsgálva megállapítható, hogy – a szűk pénzügyi korlátok adta lehetőségek között – *az agrárágazat vezetése sokat tett azért, hogy a termelők „átvészeljék” a csatlakozás első, átmeneti nehézségeket okozó időszakát.* Különösen igaz ez akkor, ha figyelembe vesszük a korábbi éveknek a versenyképességet megalapozó intézkedéseit is (adósságrendezés, aszály- és árvízkarok rendezése, beruházás-ösztönző támogatások).

2004-ben is jelentkezett néhány, a korábbi időszakból örökölt probléma. Ilyen az *áthúzódó kötelezettségvállalások (determinációk) által okozott pénzügyi feszültség.* Ez a jelenség – a többéves kihatású támogatási konstrukciókat nem számítva – nagyjából a normatív támogatások „túligénylése” hatására áll elő, illetve annak következtében, hogy a korábbi időszakok kötelezettségvállalásait a tárgyévi aktuális támogatási jogcímek tervezésénél csak részben veszik figyelembe. Gyakoriak az év közben tett – a piaci feszültségek miatti és a kedvezőtlen (vagy éppen „túl kedvező”) természeti hatások következményeit ellensúlyozó – *többletvállalások.* Ezekre pénzügyi fedezet csak korlátozottan áll rendelkezésre.

A determinációk jelentős része viszont *informatikai hiányosságok* következményének is tekinthető. A normatív támogatások jelentős részénél (pl. agrárfinanszírozás, közraktári tárolás támogatása) az FVM szervezetei csak a támogatás igénybevételére feljogosító igazolás kiadását követő 1,5-2 hónap múlva, az APEH rendszeréből kapnak információt az előirányzatok tényleges felhasználásáról. Nem működik zökkenőmentesen az FVM saját belső információs rendszere sem. Célszerű lenne ha az FVM, illetve a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal saját átfogó információs rendszerrel rendelkezne, amely lehetővé tenné az elfogadott támogatás-igénylések/kérelmek alapján jelentkező kötelezettségek aktuális állapotának nyomon követését. Ezzel egyidejűleg lépéseket kellene tenni a *nem tervezett determinációk fokozatos leépítésére.*

Az egyes támogatási jogcímek részletes elemzésével feltártuk a 2004. év első háromnegyedében történt teljesítéseket, a determinációkat, a 2004. évben még várhatóan sorra kerülő kifizetéseket, illetve már ki nem elégíthető (2005-re átütemezendő) igényeket. Ennek alapján a tényleges kiadásokkal jellemzett *pénzforgalmi szemléletű támogatás-felhasználás mellett kiszámítottuk az eredmény-szemléletű adatot is.* A támogatások összértéke eredmény-szemléletben előreláthatóan 372,3 milliárd forint lesz. Ez 140,9 milliárd forinttal, 60,1%-kal haladja meg a 2004-ben várhatóan kifizetésre kerülő (pénzforgalmi jellegű) 231,4 milliárd forintos összeget. A jelentős eltérés egyik oka, hogy 2004-ben – főként a vidékfejlesztési, környezetgazdálkodási jogcímeknél – drasztikusan megnőtt a tervezett, de meg nem valósult támogatás-kifizetések mértéke. A következő évre

áthúzódó kifizetések jelentős része viszont az EU-szabályok szerinti utófinanszírozás megjelenésével függ össze.

A 2005. évi agrártámogatásokat illetően az országgyűlés elé került törvényjavaslat szerint a központi költségvetés 2005-ben 158,4 milliárd forintot biztosít az agrárgazdaság céljaira, amit az Unióból érkező támogatások 169,3 milliárd forinttal egészítenek ki. *A rendelkezésre álló összes forrás tehát 327,8 milliárd forint). A 2004-es előirányzathoz képest 13%-os a növekedés.* A többlet szinte teljes egészében az uniós forrásoknál jelentkezik, a magyar költségvetésből származó növekmény nagyon szerény: 4,3 milliárd forint.

Legnagyobb mértékben az EU-val közösen finanszírozott agrár- és vidékfejlesztési támogatások nőnek (+43 százalék). Mintegy 17%-os mértékben emelkedik az uniós költségvetésből juttatott *egységes földalapú támogatás* is. Az ún. *piaci intézkedésekre* 13 százalékkal nagyobb kiadás fordítható a 2004. évihez képest. Ugyanakkor előre látható, hogy bizonyos problémák nem lesznek elkerülhetők 2005-ben sem. A 107,6 milliárd forintos „*Folyó kiadások és jövedelemtámogatások*” címet például annyi kötelezettség terheli (a 2004. évi top-up mintegy 90 milliárd forintja, az egyéb 2005-re áthúzódó kötelezettség-vállalások, a 2005. évi nemzeti kiegészítés jövőre kifizetendő része, s végül a notifikált nemzeti támogatások 2005. évi működtetése), hogy az előirányzat nem teszi lehetővé ezek teljesítését, ami ismét termelői elégedetlenséget és politikai támadásokat válthat ki. Feltehetően nem lesznek elkerülhetők a 2004-ben is alkalmazott áthidaló pénzügyi megoldások (kedvezményes hitelek, banki előfinanszírozás) sem.

1. A csatlakozást megelőző alkalmazkodási folyamatok a mezőgazdaság támogatási rendszerében

1.1. Támogatási kategóriák, azok nagyságrendje és az így kialakult támogatási struktúra (1999-2003)

A csatlakozást megelőző harmonizációs folyamat során fontos feladat volt, hogy az agrárágazatban megvalósított irányítás mind jobban közelítsen az EU-tagállamokban működő Közös Agrárpolitika irányítási rendszeréhez. Ezen belül az agrártámogatási rendszer közelítése kiemelt célként fogalmazódott meg¹. A támogatások allokációja során mind a felkészítés, a versenyképesség javítása, mind pedig a támogatási struktúra EU-konform átalakítása együttesen az irányítási kérdések középpontjában volt. Áttekintve az 1999-2003. évek között folyósított agrárágazati támogatásokat négy markáns kategória különíthető el:

- a mezőgazdasági alaptervekenység fejlesztési célú támogatása;
- vidékfejlesztési támogatások;
- piacra jutási támogatások;
- az agrártermelés költségeit csökkentő támogatások.

E négy támogatási kategória az említett évek összes támogatásának meghatározó részét (85-90 százalékát) tette ki (1. táblázat).

A támogatási kategóriák egyik fontos eleme tehát minden évben *a mezőgazdasági alaptervekenység fejlesztését célzó támogatás* volt. Az erre fordított összeg öt év alatt csaknem megduplázódott, sőt két évben (2001-ben és 2002-ben) nagyságrendje az 1999. évit több mint kétszeresen meghaladta. Ez a fajta támogatás a termelés korszerűsítését és bővítését szolgálta. Az áttekintett időszak (öt év) első felében ezek a termelésbővítő fejlesztések nem utolsósorban azért kaptak prioritást, mert ebben az időszakban – a csatlakozási tárgyalások során – a gazdaságpolitika törekedett a minél magasabb termelői kvóták megszerzésére. Csak példaként említhető, hogy Magyarország 2,8 milliárd liter/év tejtermelési kvóta elérését célozta meg, jóllehet az 1996-2003. évek átlagos termelése 2,0 milliárd liter körül alakult. Másrészt nyilvánvaló volt, hogy e törekvések a későbbiekben (az EU-csatlakozást követően) ellentétesek lehetnének az uniós előírásokkal. Ezek az előírások ugyanis általánosan azt tartalmazzák, hogy a termelésbővítést szolgáló

¹ „Az (agrár)támogatási rendszer átalakítása az egyszerűsítés jegyében folytatódik, ugyanakkor előtérbe kerülnek az EU csatlakozást szolgáló intézkedések. A támogatásra vonatkozó jogszabályok kidolgozásánál fontos szempont az uniós harmonizáltság annak érdekében, hogy az agrártermelésben résztvevők elsajátítsák az EU követelményei szerinti adminisztratív és jogszabályi előírásokat. A 2004. évi csatlakozást feltételezve az agrártámogatások jogszabályai 2003-ban még hazai döntések alapján kerülnek meghirdetésre, ami nem zárja ki, hogy a közös agrárpolitika által támogatott jogcímenek és formában lehet majd egyre több támogatáshoz jutni. A SAPARD programok kizárólag az EU által jóváhagyott feltételekkel valósíthatók meg.” A kormányzat gazdaságpolitikájának fő vonásai a 2003. évben. (A Magyar Köztársaság 2003. évi költségvetéséről szóló törvény általános indoklásából)

fejlesztések támogatása csak korlátozottan egyeztethető össze a követendő ágazati politikával².

1. táblázat

A támogatások mértéke és szerkezete

Megnevezés	Mérték-egység	1999	2000	2001	2002	2003
MEZŐGAZDASÁGI TÁMOGATÁSOK ÖSSZESEN*	milliárd Ft	162,9	148,1	204,8	224,7	215,5
ebből: Támogatási célleírányzatok	milliárd Ft	49,4	41,9	78,9	103,8	72,1
	%	30,3	28,3	38,5	46,2	33,5
ebből: Mezőgazdasági alaptevékenység fejlesztési célú támogatása	milliárd Ft	27,4	28,2	56,2	66,1	50,1
	%	16,8	19,0	27,4	29,4	23,2
Vidékfejlesztési támogatások	milliárd Ft	8,4	8,6	13,0	19,6	4,9
	%	5,2	5,8	6,3	8,7	2,3
Vállalkozások folyó támogatása	milliárd Ft	102,2	97,0	119,5	112,3	128,6
	%	62,7	65,5	58,3	50,0	59,7
ebből: Piacra jutási támogatások	milliárd Ft	61,2	49,5	32,6	44,6	51,9
	%	37,6	33,4	15,9	19,8	24,1
Az agrártermelés költségeit csökkentő támogatások	milliárd Ft	40,8	47,3	86,6	67,6	66,7
	%	25,0	31,9	42,3	30,1	31,0

*Évi tényleges kifizetések, teljesítések szerint.

Forrás: Az FVM éves költségvetési beszámoló

A további három támogatási kategória közül *agrártermelés költségeit csökkentő* (vagy más néven jövedelempótló) – részben EU-konform – támogatások képviselték a legnagyobb súlyt. Az összes támogatáson belüli szerepük 25 százalékról 31 százalékra növekedett, de volt olyan év (2001), ahol e támogatási forma súlya az összes támogatáson belül meghaladta a 42 százalékot. A támogatásra fordított összeg volumene is jelentősen változott, öt év alatt közel kétszeresére növekedett.

Immár évtizedek óta jelen vannak az agrártámogatások között – összhangban a magyar agrárágazat exportorientáltságával – az elsősorban exportpiaci jelenlétünket elősegítő *piacra jutási támogatások*. Ez csak csekély mértékben felel meg a közösségi elveknek, s ezzel összefüggésben a vizsgált öt év alatt az összes támogatáson belüli súlya csökkent. Természetesen az e célra fordított támogatási összeg is jelentősen mérséklődött.

² Konkrétan ez a 2000/C 28/02-es Közösségi iránymutatásban a következőképpen szerepel: „Nem adható támogatás olyan termelésnövelő beruházásokra, amelyek számára nem találhatók szokásos piaci értékesítési lehetőségek. A szokásos piaci értékesítési lehetőségek létét a megfelelő szinten kell felmérni, az érintett termék a beruházás típusai, valamint a meglévő és várt kapacitások szemszögéből. Figyelembe kell venni a közös piaci szervezetek alapján előírt termelési megszorításokat, vagy a közösségi támogatásra vonatkozó korlátozásokat. Ha valamely közös piaci szervezet alapján termelési megszorítás vagy közösségi támogatásra vonatkozó korlátozás áll fenn az egyéni gazdálkodók, vállalkozások vagy feldolgozóüzemek szintjén, semmilyen támogatás nem adható olyan beruházásokhoz, amelyek e megszorításokon vagy korlátozásokon túlmenően növelnék a termelést.”

A harmonizációval összefüggésben a magyar támogatások között megjelent a *vidékfejlesztési támogatás* is, igaz, az összes támogatáson belüli súlya nem volt jelentős. Ugyanakkor ennek kapcsán azt is meg kell említeni (s mindez a későbbiekben részletesen is tárgyalásra kerül), hogy felhasználásuk az egyes évek között jelentős eltéréseket mutatott, ami egyben azt is jelzi, hogy a vidékfejlesztés keretén belül követett fejlesztési célok kiforrotlanok voltak.

1.2. A támogatási kategóriák fontosabb felhasználási címei

Az egyes támogatási kategóriákon belül a jelentősebb felhasználási címek a következők:

- A mezőgazdasági alaptervekenység fejlesztési célú támogatása:
 - ezen belül: gépberuházások támogatása
 - építési beruházások támogatása
 - ültetvénytelepítés és fejlesztés támogatása
- Vidékfejlesztési támogatások
- Piacra jutási támogatások
 - ezen belül: exporttámogatások
 - agrárpiaci támogatások
 - piacra jutási támogatások
- Agrártermelés költségeit csökkentő támogatások
 - ezen belül: földalapú növénytermesztési támogatások
 - állattenyésztési célú támogatások
 - agrárfinanszírozás támogatása

Ami a **mezőgazdasági alaptervekenység fejlesztési célú támogatását** illeti, kiemelés érdemel a célirányosan és permanensen növelt *gépberuházási támogatás*. (2. táblázat) Értéke – folyó áron – az elmúlt öt évben közel megháromszorozódott. A géptámogatás növelése elsősorban a termelés korszerűsítését szolgálta. Az ebben az időszakban követett beruházás-politikában a gépek és technológiai berendezések megújítása és bővítése kapott elsőbbséget. Az ilyen jellegű fejlesztések – közvetlenül a csatlakozásunk előtt – a versenyképesség növelése érdekében feltétlenül indokoltak voltak. Az utóbbi években ezeknél a támogatásoknál előtérbe került a pályázatos rendszer, amely összhangban van az uniós gyakorlattal.

A csatlakozást megelőző három évben jelentős mértékben nőtt az *ültetvénytelepítésekhez adott támogatás*, amely ugyancsak a felkészüléssel hozható összefüggésbe. Mint ismert, ilyen jellegű támogatás az Európai Unióban a szőlőtelepítéseknel elvileg lehetséges a vidékfejlesztési programok keretében, illetve azok szabályai szerint.

A Bizottság a gyümölcsstelepítési támogatásoknál a közös piaci rendtartásokban (CMO) rögzített szabályok betartását vizsgálja. A gyümölcsfélék esetében ugyanis tiltott az alma-, a körte- és őszibarack-telepítés támogatása.

2. táblázat

Mezőgazdasági támogatások főbb címei (1999-2003)

Me.: milliárd forint

Megnevezés	1999	2000	2001	2002	2003
MEZŐGAZDASÁGI TÁMOGATÁSOK ÖSSZESEN	162,9	148,1	204,8	224,7	215,5
Ebből:					
Támogatási célleírányzatok	49,4	41,9	78,9	103,8	72,1
ebből:					
Mezőgazdasági alaptervekenység fejlesztési célú támogatása	27,4	28,2	56,2	66,1	50,1
ebből:					
gép	10,8	13,1	25,3	32,3	28,3
építés	0,8	5,2	6,4	12,1	10,1
ültetvény	1,6	4,7	12,6	11,4	0,4
Vidékfejlesztési támogatások	8,4	8,6	13,0	19,6	4,9
Vállalkozások folyó támogatása	102,2	97,0	119,5	112,3	128,6
ebből:					
Piacra jutási támogatások	61,2	49,5	32,6	44,6	51,9
ebből:					
exporttámogatás	21,9	24,5	13,2	4,2	3,2
agrárpiaci támogatások	17,9	13,1	11,5	19,7	24,3
piacra jutási támogatások	21,4	11,9	7,9	20,3	24,2
Agrártermelés költségeit csökkentő támogatások	40,8	47,3	86,6	67,6	66,7
ebből:					
földalapú növénytermesztési támogatások	11,1	15,6	21,9	19,9	25,0
állattenyésztés támogatása	4,4	5,7	5,1	5,8	5,0
agrárfinanszírozás támogatása	13,4	15,0	35,4	19,9	9,4

Forrás: Az FVM éves költségvetési beszámoló.

A támogatási célleírányzatokon belül az utóbbi években megjelentek olyan támogatási kategóriák is, amelyek az uniós támogatási politikában is kiemelt jelentőségűek. Ilyen például a *fiatal agrárvállalkozók támogatása* vagy a *fenntartható fejlődés megteremtéséhez kapcsolódó támogatási címen* belül a Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program, továbbá az agrárgazdasági szolgáltatások keretén belül nyújtott támogatások. Utóbbi kategóriában a TÉSZ-ek támogatása, az ún. termékpályás termelői csoportok támogatása és az egyéb szövetkezők támogatása a figyelemreméltó. Ezek a csatlakozás utáni támogatáshoz jutás lehetőségeinek megteremtését segítik, ugyanis a támogatás igénybevételenek alsó határára vonatkozó előírás teljesítése csak az együttes igénybevitel esetén valósítható meg.

A **vidékfejlesztés támogatásán** belül két felhasználási cím emelhető ki, a *vidéki térségek felzárkóztatása* és a *vidéki környezet vonzóbbá tétele*. A vidéki térségek felzárkóztatása felhasználási címen belül a vidéki infrastruktúra, a falvak megújítására, komplex ökológiai gazdálkodás feltételeinek megteremtésére, falusi és agroturizmus céljait szolgáló fejlesztésekre kizárólag pályázat útján lehet támogatásokat elnyerni. Ezen túl tájspecifikus mezőgazdasági tevékenységek, és

nem élelmiszcélú növénytermesztés, továbbá a hagyományos kézműipari mesterségek is a támogatott körbe tartoznak. Elmondható, hogy mind a támogatandó fejlesztések, mind pedig a fejlesztésekhez elnyerhető támogatások feltételrendszere alkalmazkodik az EU előírásaihoz. A felhasznált összeg az egyes évek között rendkívül nagy differenciát mutat. Az elmúlt öt évben 2002-ben volt a legmagasabb (az összes támogatás 8,7 százaléka), 2003-ban pedig a legalacsonyabb (összes támogatáson belül mindössze csak 2,3 százalék). Figyelmet érdemel, hogy a támogatási előirányzat minden évben jelentős mértékben módosításra került.

A vállalkozások folyó támogatása címen belül az ún. *piacra jutási támogatási* célok súlya határozottan csökkent. A legnagyobb mértékű csökkenés az *exporttámogatásoknál* következett be, s ez a WTO kötelezettségvállalással³ és EK⁴ előírások átvételével magyarázható. Ugyanakkor az ún. *agrárpiaci támogatások* és a *piacra jutási támogatások* szerepe kis mértékben nőtt. Itt jelentős részben olyan termékek előállításával kapcsolatos kifizetésekről volt szó, amelyek az EU-ban nem támogatott tevékenységekkel kapcsolatosak (sertés, baromfi). Példaként említhetjük, hogy 2003-ban a közel 52 milliárd forintos piacra jutási támogatásból a sertéságazat közel 16,5, a tejágazat több mint 13,0, a baromfiágazat pedig közel 9,0 milliárd forinttal részesült. A kifizetések csaknem teljes hányada mindhárom ágazatnál illetve terméknél a piaci zavarok kezelését, pontosabban az e termékek piaci túlkínálatából eredő vállalkozási veszteségek kompenzálását szolgálta. A 2003. évet megelőző években e három ágazathoz kapcsolódó támogatási kifizetések szintén a rövidtávú piaci zavarok elhárításához kapcsolhatók.

Az agrártermelés költségeit csökkentő támogatások között az ún. *földalapú növénytermesztési (jövedelempótló) támogatás* több mint duplájára nőtt. Az ilyen jellegű kifizetés az Uniós támogatással teljes egészében harmonizált volt. Az e támogatáson belüli *állattenyésztési támogatási* cím mögött húzódó, évenként mintegy 5 milliárd forint értékű támogatás-folyósítás nagy része közvetett módon ugyancsak az állattenyésztésben (sertés, baromfi, tej) fellépő piaci zavarok kezelését célozta. Az *agrárfinanszírozáshoz kapcsolódó támogatás*, amennyiben az kedvezményes kamatozású rövid lejáratú hitelek nyújtására vonatkozik, akkor megfelel az EU előírásoknak. Ugyanakkor ez a támogatási forma nem zöld dobozos, tehát a WTO-megállapodás értelmében korlátlan összegben nem adható. Mivel az elmúlt években az agrárfinanszírozás támogatási címen belül nemcsak a rövid lejáratú, hanem a hosszú lejáratú hitelek is kamattámogatásban részesültek, így a jövőben az ilyen támogatásokat jelentősen szűkíteni kell, mivel csak az éven belüli lejáratú hitelek kamattámogatása megengedett. A magyar agrártámogatási jogcímekben a rövid lejáratú hiteleken belül található az elemi csapással sújtott gazdálkodók költségeinek fedezésére felvett hitelek kamattámogatása is. Az EU-szabályozás lehetőséget kínál az elemi csapások okozta kár enyhítésére, ám ez nem

³ A GATT-WTO megállapodás alapján az exporttámogatás a sárga dobozba, azaz a leginkább piactorzító hatású támogatások közé tartozik.

⁴ EK Szerződés 87. cikke (1) bekezdése alapján „a közös piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben az érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.”

kamattámogatást jelent, hanem a károk megtérítését. A szabályozás értelmében természeti katasztrófának csak a földrengés, árvíz, lavina, földcsuszamlás számít. Az ilyen károk 100 százalékig megtéríthetők a termelőknek (mert erre nem köthető biztosítás), de csak az eseményt követő három éven belül. A rossz időjárási feltételek által okozott veszteségek (fagy, jégeső, jég, eső vagy aszály) akkor kompenzálhatók (mert ezekre is nehéz biztosítást kötni), ha a termelésnek legalább 30, hátrányos területeken 20 százaléka⁵ károsodik. A kompenzálás az ilyen esetekben csak az elszenvedett kár mértékéig terjedhet, akkor is csupán a közvetlen támogatások levonásával.

Mint már említésre került, e felhasználási cím keretében valósult meg az éven túli beruházási hitelek kamattámogatása is. (A csatlakozás előtt vállalt kötelezettségek teljesíthetők, de a jövőre vonatkozóan nem lehet ilyen jellegű szerződéseket kötni.) Az ilyen támogatás összeegyeztethetetlen az EU támogatáspolitikájával, helyette – megfelelő feltételek esetén – beruházásokat támogatnak. A beruházási célokhoz kötött hitelkamat-támogatás lehetséges, de beleszámít a támogatás intenzitásába.

1.3. A 2004. évi támogatási rendszer

1.3.1. A csatlakozást közvetlenül megelőző döntések és intézkedések

Az EU-csatlakozás időpontjától, 2004. május 1-től a közösségi agrár- és vidékfejlesztési jogszabályok automatikusan hatályossá váltak Magyarországon, így ezektől eltérő, vagy ezekkel ellentétesen ható jogi szabályozás nem lehetett érvényben⁶. Az ellentmondások elkerülése, a csatlakozás utáni zavartalan működés biztosítása érdekében az agrárágazat irányítása területén az alábbi – szűkebb témakörünkbe vágó – területeken kellett intézkedéseket tenni:

- a tagállami hatáskörbe utalt, illetve a közösségi rendelkezések által részletesen nem szabályozott kérdések rendezése;
- az átmenettel járó nehézségek feloldása;
- a csatlakozás után már nem megengedett támogatási célok követése átmeneti (2004. május 1-ig érvényben maradó) intézkedésekkel.

A Csatlakozási Szerződés lehetővé tette, hogy az új tagállamok a régiekre érvényes standard támogatási rendszer helyett – saját döntésük alapján – az ún. *egységes területalapú támogatási rendszernek (Single Area Payment Scheme, SAPS)* megfelelően fizessék ki jogosult termelőknek az EU-forrásokból származó közvetlen jövedelemtámogatást. A SAPS alkalmazása esetén az egyes tagországokra megállapított közvetlen kifizetés összegét a mezőgazdasági hasznosítású területre vetítik, s minden hektár támogatásra jogosult terület azonos összegű szubvencióban

⁵ Közösségi iránymutatás a mezőgazdasági szektor állami támogatásáról (2000/C 28/02), 11.3.1 alpont.

⁶ A nemzeti hatáskörben nyújtott támogatásokat legkésőbb a csatlakozás időpontját követő három éven belül kell összhangba hozni a közösségi szabályozással.

részesül⁷. Az egységes területalapú támogatási rendszer 2006. végéig alkalmazható, de ezt az időpontot – az új tagállam kérésére – kétszer egy évvel meg lehet hosszabbítani. Ezalatt meg kell tenni a szükséges intézkedéseket az *Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer (IIER)* létrehozására. (A SAPS működtetéséhez nem volt szükség az IIER teljes kiépítésére.)

Az új tagországok nemzeti költségvetésük terhére meghatározott (a KAP standard rendszerében is támogatott) ágazatokban kiegészíthetik az EU által folyósított támogatásokat: a *nemzeti kiegészítéssel* (top-up) megnövelt közvetlen támogatások értéke azonban 2004-ben nem haladhatja meg a régi tagországok termelőinek járó támogatás 55%-át.

A magyar agrárirányítás kezdetben az EU standard támogatási rendszerének bevezetését szorgalmazta, a *2003. szeptember 10-i kormányülésen viszont a SAPS bevezetéséről született döntés*. A döntésben feltehetően közrejátszott az a körülmény, hogy Magyarország valószínűleg nem tudta volna határidőre kiépíteni a szükséges intézményrendszert, de voltak egyéb az egyszerűsített rendszer mellett szóló érvek is. Ezek közül megemlíthetők a következők:

- Az egyszerűsített rendszer keretében támogatáshoz juthatnak azok a tevékenységek is, amelyeket a standard közösségi szabályok szerint nem lehetne szubvencionálni (rét- és legelőgazdálkodás, tömegtakarmány-termesztés, szőlő- és gyümölcsültetvény, szántóföldi zöldség- és gyümölcstermesztés, cukorrépa- és burgonyatermesztés). Így a standard rendszerben támogatható *3,5 millió hektár helyett 800 ezer hektárral nagyobb összterület után lehet közvetlen kifizetéseket teljesíteni*.
- A standard rendszert alkalmazó EU-tagállamok 2005-2007 között egy megreformált, a termeléstől gyakorlatilag független, de különböző környezetvédelmi, állatjóléti, és élelmiszerbiztonsági előírások teljesítéséhez kötött *egységes támogatási rendszert (Single Payment Scheme, SPS)* vezetnek be. A SAPS-rendszer ehhez viszonylag közel áll, s így – annak végén – kevesebb átállási nehézség várható.
- A SAPS választása jobban elősegíti a termelési struktúra piacorientált átalakítását, és – bizonyos feltételek esetén – lehetővé teszi a az uniós források maradéktalan lehívását.
- A SAPS nem jár kötelező területpihentetéssel, a gazdák a teljes területüket művelni tudják⁸, ami – tekintve, hogy a gabonafélék értékesítése az intervenció révén biztosított – növeli nyereségüket.

A 2004. évi agrárfinanszírozás egyik nehézsége a *támogatások kifizetési idejének eltolódásával* kapcsolatban jelentkezett. Míg korábban általában júliustól kaphattak támogatást a gazdák, az uniós szabályok szerint a brüsszeli kifizetések december 1. és a következő év április 30-a között történnek. Amennyiben azonban –

⁷ Az EU-költségvetésből Magyarországnak járó 2004. évi közvetlen jövedelemtámogatás összege 305,81 millió €, amiből a 4,355 millió hektár kultúrállapotban tartott és SAPS-támogatásra jogosult mezőgazdasági terület egy hektárjára 70,22 € jut.

⁸ Feltéve, hogy önkéntesen, a kultúrállapotot fenntartva nem kívánják pihentetni a területüket.

kivételes körülmények miatt – a termelők súlyos pénzügyi nehézségekkel küzdenek, a Bizottság engedélyezheti a tagállamoknak, hogy a támogatások 50 százalékáig előleget fizessenek.

Magyarországon a támogatások kifizetésének csúszása – a mezőgazdasági vállalkozásokra általában jellemző likviditási problémákat és a 2003. évi aszály hatásait is figyelembe véve – valóban komoly pénzügyi zavarokat vetített előre.

Az uniós rendszerre történő átállás nehézségeinek enyhítésére a kormány 100 milliárd forintos agrárhitel-programot hirdetett meg⁹. Az *Európa Terv Agrárhitel-program* a hitelekhez kamattámogatást, készpénzfizető kezességvállalást és kezességvállalásdíj-támogatást biztosított. A hitelt elsősorban beruházásokra, az azokhoz kapcsolódó forgóeszközök beszerzésére, illetve korábbi hitelek törlesztésének finanszírozására, előnyösebb hitelkonstrukcióra történő átváltására szánták. A hitelekből a Magyar Fejlesztési Bank és a kereskedelmi bankok egyaránt 50-50 milliárdot helyezhettek volna ki. A kormány 2004. februárjában további 60 milliárd forinttal bővítette a kereskedelmi banki kihelyezési lehetőséget, majd végül – az igényeknek megfelelően – közel 200 milliárd Ft hitelhez jutottak a termelők. Az indulási elképzelésektől teljesen eltérően a hiteligények 97%-a a kereskedelmi banki forrásokra irányult (forgóeszköz-finanszírozási és hitelkiváltási célú hitelek), míg csupán töredéke jutott a Magyar Fejlesztési Bank hiteleire. *A hitelek 78%-át mezőgazdasági társas vállalkozások, 9%-át őstermelők és egyéni vállalkozók, 7%-át élelmiszeripari vállalkozások, 6%-át pedig termelői szerveződések igényelték.* A kamattámogatás többlet-forrásigénye 2,5 milliárd Ft, amelynek fedezete az FVM költségvetési fejezetében szerepel. A program hatása is megnyilvánul abban, hogy a 2001. évi 294 milliárd Ft-tal szemben több mint 470 milliárd Ft-ra növekedett a mezőgazdaság támogatott hitelállománya, viszont kedvező szerkezeti átalakulás következett be: *a hitelállományon belül a több éves lejáratú, előnyös kamatú hitelek váltak uralkodóvá.* Ez abban is kifejezésre jut, hogy a 2001. évi közel 170 milliárdos éves törlesztési kötelezettség 2004-re mintegy 60 milliárd forintra csökkent. (Az érem másik oldalát viszont a mezőgazdasági vállalkozások – főként a társas gazdaságok – *fokozódó eladósodása* képezi.)

A finanszírozási problémák megoldásához történő másik hozzájárulás – a 2004. február 25-én létrejött *agrármegállapodásnak* megfelelően – *a kiegészítő nemzeti támogatások egy részének előrehozott kifizetése* volt. Ennek során – egy faktoring-ügylet keretében, 4%-os díjlevonás mellett – a termelők hónapokkal korábban hozzájuthattak a nemzeti közvetlen támogatások mintegy 50 százalékához (48 milliárd Ft), mint ahogy arra az érvényes EU-rendeletek értelmében lehetőség lett volna.

A demonstráló gazdákkal kötött megállapodás kiterjedt az állami tejkvóta-felvásárlásnak 40 Ft/liter mértéken történő meghirdetésére. Ennek költségvetési forrásigénye 3,5 milliárd Ft. A megállapodás rendelkezett arról is, hogy a sertések haszonállat-tartási előírásainak betartásához kapcsolódó 1600 Ft/egyed támogatás

⁹ 6/2004. (I.22.) FVM rendelet

2000 Ft/egyed mértékre módosul. Ez mintegy 1,4 milliárd Ft forrásigényt jelent. Az összesen 5 milliárd forintos finanszírozási igény fedezésére a tárca költségvetésében nem volt előirányzat.

Ugyancsak az agrármegállapodás keretében szabályozták, hogy a gazdálkodók bizonyos támogatások esetében mentesültek a az ÁFA-arányosítási kötelezettség alól, vagyis *a közvetlen termelői támogatások nemzeti kiegészítése, illetve a SAPARD-program keretében igénybe vehető támogatások nem minősülnek az ÁFA-visszaigénylés összegét csökkentő államháztartási támogatásnak*. Ez az intézkedés érvényes volt a 2004-re áthúzódó kifizetésekre, valamint a központosított bevételek terhére folyósított támogatásokra is.

A csatlakozás időpontjáig terjedő érvényességgel az FVM *export-visszatérítési támogatásokat* folyósított a vágott, fagyasztott baromfi, a hasított félsertés, az élő vágómarha és az élősertés exportjához. A tejfeldolgozóknak értékesített tej után a termelők ugyancsak támogatásban részesültek. Rendeletileg intézkedett az FVM a szőlő, *alma, körte és őszibarack telepítésének támogatásáról*. Végül, a közösségi rendelkezésekkel összhangban levő adószabályozás kialakítása, az adminisztráció csökkentése, a versenyképesség további javítása és – nem utolsósorban – az államháztartás egyensúlyi helyzetének biztosítása érdekében *módosításra kerültek az adó- és járuléktörvények is*.

A közösségi rendelkezések által részletesen nem szabályozott, illetve a nemzeti hatáskörbe utalt támogatási kérdéseket illetően a kormány általános érvényű szabályokat hozott¹⁰, az egyes részterületekhez (egységes területalapú támogatások, azok nemzeti kiegészítése, Agrár- és Vidékfejlesztés Operatív Program (AVOP), Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT), nemzeti forrásból finanszírozott támogatások kapcsolódó szabályokat pedig miniszteri rendeletekben fogalmazták meg.

Megállapítható tehát, hogy – a szűk pénzügyi korlátok adta lehetőségek között – az agrárágazat vezetése sokat igyekezett tenni azért, hogy a termelők „átvészeljék” a csatlakozás első, átmeneti nehézségeket okozó évét. Különösen igaz ez akkor, ha figyelembe vesszük a korábbi éveknek a versenyképességet megalapozó intézkedéseit is (adósságrendezés, aszály- és árvízkarok rendezése, beruházás-ösztönző támogatások).

1.3.2. A 2004. évi támogatási rendszer struktúrája

Az Európai Unióhoz való csatlakozással az agrár- és vidékfejlesztési támogatások rendszere szerkezetében, forrásösszetételében megváltozott (lásd 1. melléklet). A költségvetés 2004-ben összesen 154,2 milliárd forintot irányzott elő az ágazat számára, amit az Európai Uniótól érkező források várhatóan 136,2 milliárd forinttal egészítenek ki. A tervezett, összesen *290,3 milliárd Ft-ot kitevő támogatások mintegy 53 milliárd forinttal, azaz 22,4%-kal haladták meg a 2003. évi*

¹⁰ (6/2004 (I. 22.) Korm. rendelet

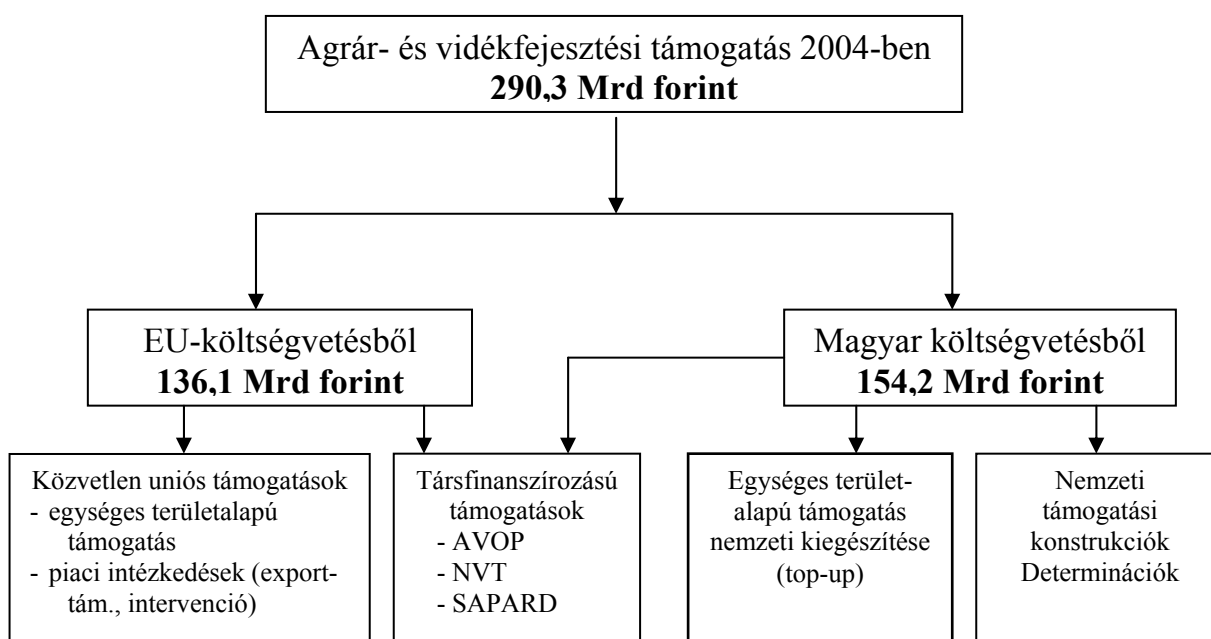
támogatási előirányzatot. A költségvetés az 1. ábrán bemutatott szerkezetben írta elő a támogatások eredetét, illetve felhasználási területeit.

A közvetlen uniós támogatás két részből tevődik össze: a 79,5 milliárd forintot kitevő ún. közvetlen területalapú támogatásból¹¹ (a régi tagországoknak járó támogatási szint 25%-a) és a 18 milliárd forint nagyságrendre tervezett piaci támogatásokból (exporttámogatás, intervenció, egyéb piaci támogatások). Mivel ezek lehívása a közös költségvetésből utólag történik, a Magyar Államkincstár meghitelezi kifizetésüket.

Az uniós költségvetésből társfinanszírozással megvalósítható programokhoz kapcsolódó 41,9 milliárd forintos uniós támogatásból 10,6 milliárd forint az AVOP, 17,1 milliárd forint az NVT keretében került megtervezésre, továbbá 14,2 milliárd forint a SAPARD programhoz kapcsolódik. Ehhez rendre 4,0 milliárd, 4,3 milliárd és 4,6 milliárd forint (összesen: 12,9 milliárd Ft) hazai költségvetési támogatás (társfinanszírozás) járul.

1. ábra

A 2004. évi agrárköltségvetés szerkezete



Forrás: FVM Kommunikációs Önálló Osztály: Az agrártámogatási rendszer a csatlakozás után. Tájékoztató kiadvány.

Az Európai Unió koppenhágai csúcsértekezlete után a kormány elkötelezte magát az uniós által biztosított támogatások 30 százalékpontos nemzeti kiegészítése mellett. Az országgyűlés 2003. április 30-án határozatot is hozott az európai uniós

¹¹ A Magyarország számára előirányzott 305,81 millió eurós pénzügyi boríték 260 Ft/euró árfolyamon számítva. Időközben ismertté vált, hogy a közvetlen területalapú támogatások átváltásánál alkalmazandó árfolyam (a 2004. január 1. – 2004. június 30 közötti időszakban érvényes árfolyamok átlaga) 256,237 Ft/euró. Ezen az árfolyamon közvetlen területalapú támogatások összesen 78,4 milliárd Ft-ot, egy hektárra vetítve 17992 (kerekén 18 ezer) forint.

támogatások nemzeti kiegészítéséről¹²: „Az Országgyűlés felkéri a Kormányt, hogy a benyújtásra kerülő költségvetési törvényjavaslatokban – a 2002. december 12-13-i koppenhágai megállapodással összhangban – biztosítson fedezetet az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alapból (EMOGA) folyósítandó közvetlen mezőgazdasági támogatások 30 százalékpontos kiegészítésére.” A 2004. évhez kapcsolódó nemzeti kiegészítésre 91 milliárd forintot szántak, amely egyébként nem elegendő az összes nemzeti kiegészítő támogatásnak a lehetséges maximális szinten történő finanszírozására¹³, hanem csak mintegy 94 százalékos szinten biztosítja azt.

A 2004. évi kiegészítő nemzeti támogatás igénybevételével kapcsolatos egyes kérdéseket szabályozó 87/2004 (V.15.) FVM rendelet 3. § úgy szól, hogy „a támogatás forrása a Magyar Köztársaság 2004. évi költségvetéséről és az államháztartás hároméves kereteiről szóló 2003. évi CXVI. törvény 1. számú mellékletében szabályozott központi költségvetés XII. Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium fejezet *folyó kiadások és jövedelemtámogatás* 10. cím, 5. alcím, 2. jogcímcsoporton előirányzott összeg”. Sajnos a rendelet megtévesztő, mert az említett jogcímcsoporton tervezett összeg 105,5 milliárd Ft, amiből – a nemzeti kiegészítés mellett – fedezni kellene az előző évekről áthúzódó 82 milliárdos kötelezettséget és a 2004-re meghirdetett nemzeti támogatásokat is, ami nyilvánvaló lehetetlenség. Hibásan tartalmazza ezt a tételt az FVM-forrásból származó 1. ábra is. (Ezt a körülményt a megkülönböztető szegéllyel jelöltük.) **A közvetlen területalapú támogatások nemzeti kiegészítésére tehát nincs fedezet a 2004. évi költségvetésben** (a keret mintegy 50%-ának banki előfinanszírozásáról már volt szó), ami önmagában nem minősíthető hibának, tekintettel arra, hogy a kifizetésekre csak 2005. januárjától kezdődően kerül sor.¹⁴

A hazai költségvetésből származó 154,2 milliárd Ft-ból levonva a társfinanszírozású programokra, az állami kezességbeváltásra, az állatkár-térítésre fordítandó összegeket (16,9 milliárd Ft), valamint a zárolt 5,3 milliárd Ft-ot¹⁵, nemzeti támogatásra 132 milliárd Ft-os előirányzat marad. Ebből kell finanszírozni a korábbi évekről áthúzódó kötelezettség-vállalásokat (82 milliárd Ft), s így 2004. évi nemzeti támogatásokra 50 milliárd forint maradt.

A korábbi évekről áthúzódó kötelezettségvállalások (determinációk) a többéves támogatási programok éven túli hatásai miatt, illetve a normatív támogatások „túligénylése”, következtében állnak elő. (Persze az igaz, hogy a túligénylések jelentős részben az előző évi determinációk okozta szűkösség miatt

¹² 50/2003 (IV. 30) OGY határozat

¹³ Lásd: Popp–Potori–Udovecz: A közös agrárpolitika alkalmazása Magyarországon. Agrárgazdasági tanulmányok, 2004. 5. szám, 75. p., AKI, Budapest.

¹⁴ A költségvetési vitában (a kérdést felvető ellenzéki képviselőknek adott válaszában) az FVM-miniszter is a közvetlen kifizetések utófinanszírozási rendszerére, illetve a támogatási ügyintézés menetrendjére hivatkozott, amely előlegfizetést legkorábban csak szeptember elejétől tesz lehetővé, amikor a támogatásigények ellenőrzése lezárult. Bejelentette, hogy a 25%-os EU-hányad a kincstári egységes számláról, a 30 százalékpontos nemzeti kiegészítés más pénzügyi konstrukció keretében kerül megelőlegezésre. (Napirend előtti hozzászólás az országgyűlés 2003. 10. 27-i ülésnapján.)

¹⁵ Ezt az összeget az államháztartás egyensúlyi helyzetének javítása érdekében hozott 2345/2003 (XII. 23.) kormányhatározat értelmében zárolták.

következnek be.) A probléma évről-évre tovább görgetődik, mert – mint az Állami Számvevőszék jelentése is megállapítja¹⁶ – „a tárgyévi aktuális támogatási jogcímelek tervezésénél az előző évről áthúzódó determinációkat az új kötelezettség vállalásakor csak részben veszik figyelembe.” További terhet jelentenek az év közben tett – a piaci feszültségek miatti és a (kedvezőtlen vagy éppen „túl kedvező”!) természeti hatások következményeit ellensúlyozó – *többletvállalások*. Ezekre ugyanis pénzügyi fedezet csak korlátozottan áll rendelkezésre.

Nehezíti a helyzetet az a körülmény is, hogy a normatív támogatások jelentős részénél (pl. agrárfinanszírozás, közraktári tárolás támogatása) az FVM szervezetei csak a támogatás igénybevételére feljogosító igazolás kiadását követő 1,5-2 hónap múlva, az APEH rendszeréből kapnak információt az előirányzatok tényleges felhasználásáról. Célszerű lenne ha az FVM, illetve a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH) saját átfogó információs rendszerrel rendelkezne, amely lehetővé tenné az elfogadott támogatás-igénylések/kérelmek alapján jelentkező kötelezettségek aktuális állapotának nyomon követését.¹⁷ Ezzel egyidejűleg lépéseket kellene tenni a nem tervezett determinációk fokozatos leépítésére.

A 2004. évi közvetlen termelői támogatások igénybevételének sajnálatos kísérőjelensége volt, hogy szoftverhibák, továbbá az egyedi blokkterképek nagyszámú – alapvetően technikai jellegű – hiányosságai miatt sok gazdálkodó csak nehézségek árán és későn kezdhette meg a támogatási igénylőlapok kitöltését. Problémák adódtak a tejkvóta-kezelés területén is, ahol a csatlakozás előtti kvótarendszert működtető Tej-termék-tanács és a feladat ellátására újabban kijelölt MVH között nehézségeket okozott az információk átadása-átvétele.

1.3.3. A 2003. és a 2004. évi agrár- és vidékfejlesztési támogatási összegek összehasonlítása

A 3. táblázatban bemutatjuk a 2003. és a 2004. évi támogatásokat (az összehasonlíthatóság érdekében a 2003. év költségvetési jogcímelek szerinti besorolásban). (A 2004. évi AVOP és NVT kereteket a *Mezőgazdasági termelés korszerűsítésének támogatása* jogcímcsoport tartalmazza. A 2004. évi előirányzathoz levontunk a zárolt 5,3 milliárd forintot.

¹⁶ Állami Számvevőszék: Jelentés a Magyar Köztársaság 2003. évi költségvetése végrehajtásának ellenőrzéséről. 2004. augusztus.

¹⁷ Tapasztalataink szerint az FVM-en belül működő információs rendszerben számos probléma akad. A miniszter 4./B/2004. utasítása alapján a kötelezettségvállalásokról az előirányzat szakmai felügyeletét ellátó minisztériumi részlegnek nyilvántartást kell vezetnie, amelyet a Költségvetési Főosztállyal folyamatosan egyeztetni kell. A Költségvetési Főosztályhoz azonban csak részben jutnak el információk. A főosztálynak nincs rálátása a támogatási előzményekre, arra, hogy a kifizetendő összeg a támogatás teljes, vagy részösszege-e. Nem kap pontos nyilvántartást arról, hogy a korábbi évek kötelezettségvállalásai közül mekkora hányad fogja terhelni az adott évet. A szakfőosztályoktól nem kap rendszeresen kimutatást egyes jogcímekekre vállalt kötelezettségek időrendjéről, időbeli ütemezéséről. Fenti problémák áthidalására javítani szükséges az együttműködést a szakfőosztályok és a Költségvetési Főosztály között.

3. táblázat

A 2003. és 2004. évi agrár és vidékfejlesztési támogatások alakulása a 2003. évi költségvetési jogcímek szerinti bontásban

Me.: millió Ft

Jogcímek	2003. évi tény	2004. évi előirányzat ¹⁸
Vidékfejlesztési feladatok támogatása	4 879	300
Erdészeti támogatások	11 577	5 850
Termőföld védelmi támogatások	3 365	750
Állattenyésztési támogatások	1 282	1 080
Halgazdálkodási támogatások	187	300
Vadgazdálkodási támogatások	680	460
Melioráció, öntözésfejlesztési támogatások	3 470	
Agrártermelés költségeit csökkentő támogatások	66 659	141 421
Ebből: területalapú támogatás	24 943	76 322
agrárfinanszírozás	9 483	13 800
kibontakozási hitelprogram	12 256	7 200
Mezőgazdasági termelés korszerűsítésének támogatása	67 285	81 083*
Ebből: új mg-i gépvásárlás támogatása	28 262	
építés, beruházás támogatása	10 656	
ültetvénytelepítési program	9 144	1 800
Piacra jutási támogatások	51 863	49 706
Ebből: exporttámogatás	3 172	
agrárpiaci támogatás	24 322	
egyéb piacra jutási támogatás	24 203	
Egyéb	4 266	4 062
Agrár és vidékfejlesztési támogatások összesen	215 513	285 012**

Forrás: FVM Költségvetési Főosztály kimutatása (APEH és a MÁK adatok alapján)

* Tartalmazza a fejlesztési típusú támogatásokra eredetileg előirányzott 23,286 milliárd Ft-ot, valamint az AVOP és az NVT keretösszegeit.

** A zárolt összeg (5,3 Mrd Ft) nélkül.

¹⁸ A 2004. évi nemzeti agrártámogatások eredeti előirányzatában a melioráció, öntözésfejlesztési támogatások, a mezőgazdasági géptámogatások, valamint az építés, beruházás támogatása a fejlesztési típusú támogatásokon belül külön soron nem jelent meg, mert ezek determinációk voltak. A 2004. évi agrárpiaci intézkedésekre (mezőgazdasági és exporttámogatások, piacfejlesztési támogatások), amelynek bontása, illetve jogcímei eltérnek a 2003. évi piacra jutási támogatástól, 33,9 milliárd Ft szerepelt a nemzeti agrártámogatások eredeti előirányzatában.

A két év összevetése jól mutatja az EU-csatlakozás, illetőleg a KAP támogatási rendszerébe történt (részleges) beilleszkedés hatására bekövetkezett átrendeződést, amely részben tartalmi, részben technikai jellegű. A támogatási összegek között a legnagyobb eltérés az agrártermelés költségeit csökkentő támogatásoknál van. A 2004. évben ennél a jogcímcsoportnál 141,4 milliárd forint szerepel, 74,8 milliárd forinttal magasabb összeg, mint 2003-ban. Szintén jelentős eltérés tapasztalható a mezőgazdasági termelés korszerűsítésének támogatása jogcímcsoportnál. Amíg 2003-ban itt 67,3 milliárd forint került felhasználásra, addig a tervek szerint 2004-ben már 13,8 milliárd forinttal több, 81,1 milliárd forint kifizetése valósul meg. Bár 2004-ben az agrár- és vidékfejlesztésre előirányzott támogatási összeg lényegesen – 69,5 millió forinttal, 32,2%-kal – magasabb, mint a megelőző évi tényleges felhasználás volt, szerepel viszont benne az Európai Unió költségvetéséből származó 136,1 milliárd forint is.

Az 5,3 milliárd forint zárolt összeg mellett az új támogatásokra felhasználható keretet a 2003. évi determinációk is csökkentik. Ez különösen az *Európai Unió által nem támogatott területeken okoz feszültséget (elsősorban sertéstenyésztés, baromfitartás)*, ugyanis 2003-ban ezeknek az ágazatoknak a támogatására mintegy 31 milliárd forint állt rendelkezésre, míg 2004-ben ennek csupán egyharmada, 9,8 milliárd forint. Az *egyéb kisállattartók és egyéb állattenyésztési célok támogatására* – a megelőző évi 6 milliárd forinttal szemben – a 2004. évi előirányzat alig több mint 1 milliárd forintot tartalmaz.

2. Az egyes előirányzatok teljesítése a 2004. év folyamán

2.1. Nemzeti támogatások

2.1.1. Támogatási célelőirányzatok (önjáró alapok)

A nemzeti támogatások közül öt jogcímcsoport: az erdészeti feladatok, a termőföld minőségi védelme, az állattenyésztés, a halgazdálkodás és a vadgazdálkodás támogatása az ún. célelőirányzatokból kerül finanszírozásra. A célelőirányzatok önálló bevételekkel rendelkeznek (járulékok, eljárási díjak, tagsági díjak, bírságok stb.), amelyekből fedezik kiadásaikat.

A 4. táblázat a célelőirányzatok tervezett bevételeit és támogatási tervszámait mutatja. Az öt jogcímcsoport eredeti támogatási előirányzatai az év elején megemelésre kerültek (a táblázat a megnövelt összegeket tartalmazza). Az eredeti támogatási tervszámok emelését a célelőirányzatok 2003. évi maradványai tették lehetővé. Az eredeti előirányzatok növelése mindenképp szükséges volt, mert a célelőirányzatok maradványai kötelezettséggel terheltek voltak. Az előirányzatok beállítása a bevételek enyhe túllépésével történt.

4. táblázat

Célelőirányzatokból finanszírozott támogatások 2004-ben

Me.: millió Ft

Megnevezés	Bevételek	Támogatási előirányzatok
Erdészeti feladatok	4250,0	6108,0
Termőföld minőségi védelme, hasznosítása	3397,0	1529,2
Állattenyésztés, tenyésztésszervezés támogatása	1100,0	1198,8
Halgazdálkodás támogatása	340,0	346,3
Vadgazdálkodás támogatása	620,0	778,0
Összesen	9707,0	9960,3

Forrás: FVM Költségvetési Főosztály

2.1.1.1. Erdészeti feladatok

Az erdészeti feladatok támogatásának forrását jelentő „Erdészeti célelőirányzat” 2004. évi tervezett bevétele 4,25 milliárd forint. Az erdőfenntartási járulékból, valamint az erdővédelmi és erdőgazdálkodási bírságból származó bevételek azonban általában nem elegendőek az erdészeti feladatok támogatására. A korábbi évekhez hasonlóan a központi költségvetés 2004-ben is kiegészítette ezt az összeget. Az erdészeti feladatokra előirányzott összeg így 5,85 milliárd forint lett, melyet további 258 millió forinttal megemeltek.

Itt kell megemlíteni, hogy az erdőtelepítés, fásítás támogatása a 2004. évi nemzeti támogatásokba nem került be külön előirányzatként; a folyamatban lévő erdőtelepítések, korábbi években megkezdett beruházások, ápolási munkák támogatásához szükséges 3 milliárd forint kifizetésére nevesített forrás nem állt rendelkezésre. A nehézségeket növelte, hogy új erdőtelepítésre, fásításra sem volt szabad forrás. A feszültségeket tovább fokozta a gazdademonstráció, illetve az azt követő FVM-kötelezettségvállalás. Az FVM valamint a Magánerdőtulajdonosok és Gazdálkodók Országos Szövetsége között létrejött 2004. március 8-i megállapodás értelmében a tárcának a megkezdett és új erdőtelepítési beruházásokra 634 millió forint támogatást kell biztosítani, amelynek 50 százalékát, 317 millió forintot 2004-ben kell kifizetnie. Az összesen 3,317 milliárd forint támogatási kötelezettség kifizetése csak belső átcsoportosítással valósulhat meg. A költségvetési törvény lehetővé teszi, hogy a pénzügyminiszter jóváhagyásával a tárca a támogatások jogcímcsoportjai között belső átcsoportosításokat hajtson végre. Az átcsoportosítás a „Folyó kiadások és jövedelemtámogatási előirányzat” terhére történt, ami ennél az előirányzatnál – az egyébként is szűk keretek miatt – tovább növelte a gondokat.

2.1.1.2. A termőföld minőségi védelme

A 2004. évi „Termőföld minőségi védelme, hasznosítása célú előirányzat” tervezett bevétele gyakorlatilag megegyezik a 2003. évi összeggel. Nemzeti támogatásra felhasználni azonban lényegesen kevesebbet terveztek 2004-re, 1,529 milliárd forintot, amely alig fele a 2003. évi 3,312 milliárd forintos tényleges felhasználásnak.

2004-ben a szóban forgó célú előirányzatot terhelte a hegyközségek állami feladatainak támogatása, a parlagrafü elleni közérdekű védekezés költsége, valamint az úgynevezett központosított bevételből finanszírozott intézményi feladatok is.

A termőföldvédelem támogatására 2004. április közepéig kifizették az aktuális támogatási előirányzat (1,529 milliárd forint) 77 százalékát, 1,178 milliárd forintot. A kifizetés gyakorlatilag teljes egészében a megelőző év kötelezettségvállalásaira történt, mert mint időközben kiderült, a determináció lényegesen nagyobb volt, mint az korábban látszott. A probléma elsősorban abból ered, hogy az FVM Földügyi és Térképészeti Főosztálya csak azokról a kötelezettségvállalásokról tud adatokat továbbítani a Költségvetési Főosztálynak, amelyeket saját maga vállal az intézmények felé. *A nehézség áthidalására célszerű lenne az FM-hivatalok decentralizált jogkörben hozott támogatási döntéseiről, kötelezettségvállalásairól naprakész nyilvántartást vezetni, illetve ezt a Földügyi és Térképészeti Főosztálynak valamint a Költségvetési Főosztálynak hivatalból átadni.*

Májusban már forráshiány lépett fel, s emiatt június 30-ig a célú előirányzat terhére nem történhetett kifizetés. A problémák csak szeptember végére rendeződtek, a célú előirányzat bevételei lehetővé tették, hogy az aktuális előirányzat szinte teljes egészében (1,511 milliárd forint összegben) kifizetésre kerüljön. A támogatási igények azonban jelentősen meghaladják a rendelkezésre álló forrásokat, különösen a „Birtok-összevonási célú önkéntes földcsere lebonyolításának

elősegítése” jogcímnél¹⁹, ahol a beadott igények egymaguk is lefedik a termőföldvédelemre jutó teljes támogatási keretet.

Az autópálya építések miatt az idei évben a célelőirányzat bevétele (3,397 milliárd forint) várhatóan magasabb lesz a tervezettnél. Ez lehetővé tenné a termőföldvédelemre jutó támogatási összeg növelését. Erre azonban csak akkor van mód, ha a célelőirányzatból finanszírozott egyéb jogcímek tervezett, illetve tényleges kiadásainak fedezete teljes egészében rendelkezésre áll.

2.1.1.3. Állattenyésztés és tenyésztésszervezési feladatok támogatása

Az „Állattenyésztési és tenyésztésszervezési célelőirányzat” 2004. évi tervezett bevétele 1,1 milliárd forint. Az ebből finanszírozott állattenyésztési, tenyésztésszervezési feladatok támogatására azonban ennél valamivel kisebb összeg, 1,08 milliárd forint lett betervezve. A célelőirányzat 2003. évi maradványából ezt 1,199 milliárd forintra módosították. A 2004. szeptember 30-i adatok szerint ennek 67 százaléka kifizetésre került. A támogatások további folyósítását nehezíti, hogy a *célelőirányzatnál akadozott a bevételek, főleg a tenyésztési hozzájárulás beérkezése*, s így nincs elegendő forrás a nagyobb mértékű, illetve folyamatos kifizetésekre.

2.1.1.4. Halgazdálkodás támogatása

A „Halgazdálkodási célelőirányzat” bevételei elsősorban az állami horgászjegyekre befizetett összegekből, az állam halászati jogának haszonbérbe adásából eredő bérleti díjból és bírságokból származnak. A halgazdálkodás támogatásának eredeti előirányzatát 2004. elején 46 millió forinttal megemelték, így a halgazdálkodás támogatásra 346 millió forint állt rendelkezésre. Egyszerűsödött a támogatási eljárás, illetve az aláírási rend. A szakfőosztály adatai alapján a beadott pályázati igény mintegy háromszor nagyobb, mint a rendelkezésre álló forrás. A pályázatok egy része szakszerűtlen, nem felel meg a pályázati előírásoknak. A pályázati kiírásnak eleget tévő minden pályázat befogadásra kerül, a támogatási forrás szűkössége miatt az egy projektre jutó támogatási összeget arányosan csökkentik. A 2004. szeptember 30-ai adatok szerint a rendelkezésre álló támogatási forrás 29 százalékat fizették ki. Ez a teljesítési arány gyakorlatilag megfelel a korábbi évek tendenciájának, ugyanis a szakágazat jellege miatt a kifizetések nagyobbik hányada az utolsó negyedévben történik.

2.1.1.5. Vadgazdálkodás támogatása

A „Vadgazdálkodási célelőirányzat” tervezett bevétele 620 millió forint. Ebből 460 millió forintot irányoztak elő a vadgazdálkodás támogatására. Ez az összeg módosításra került, részben mert jogszabályváltozások (hatósági eljárási díjak stb.) miatt a célelőirányzat bevételei várhatóan emelkedni fognak, részben mert az elszámolások azt mutatták, hogy a korábbi évek determinációja 318 millió

¹⁹ A birtok-összevonási célú termőföldvásárlásra vonatkozó támogatások pályázatainak befogadását az FVM 2004. június 30. napjával felfüggesztette.

forintot tesz ki. A vadgazdálkodás támogatásának aktuális előirányzata 778 millió forint, amely már tartalmazza a determinációt is. Amennyiben a vadgazdálkodás támogatására eredetileg előirányzott összeg nem került volna megemelésre, új támogatásra csak 142 millió forint jutott volna. Még a megemelt forrás is rendkívül kevésnek bizonyult, a szakfőosztálytól kapott információ szerint a pályázati igény mintegy 2,5-szerese a rendelkezésre álló összegnek. Kettős szűrés után a szakmailag legjobbnak ítélt pályázatokat fogadták be, a többit forráshiányra hivatkozva elutasították. A következő évi determináció előreláthatóan 170 millió forint lesz. Ennek kifizetése várhatóan nem fog nehézségbe ütközni, mert a célelőirányzat bevételei mintegy 250 millió forinttal növekedni fognak (a vadászjegyek például 40 százalékkal, a trófeabírálati díjak 20 százalékkal emelkednek).

A célelőirányzatokból finanszírozott támogatások kapcsán meg kell említeni, hogy ezek év közbeni kifizetésének ütemét nagymértékben befolyásolja a bevételek évközi, általában hullámzó alakulása. Ez adott esetben együtt járhat a támogatások befogadásának felfüggesztésével, az agrárgazdaság szempontjából egyébként hasznos pályázatok esetleges elutasításával. Kétségtelen előny viszont, hogy a bevételek beérkezéséhez igazított kifizetések esetén túlfizetésre nem kerülhet sor.

2.1.2. Fejlesztési típusú támogatások

A fejlesztési típusú támogatások tervezett előirányzata 23,286 milliárd forint volt, amely 3,481 milliárd forinttal megemelésre került. Erre azért volt szükség, mert a megelőző évi determináció magasabb volt, mint az a 2003. év végén látszott.

A 2004-es fejlesztési típusú támogatások aktuális előirányzata szerint 26,767 milliárd forint kifizetésére van lehetőség, ennek 80 százaléka, 21,6 milliárd forint a determináció. A tényleges determináció a 2004. szeptember 30-i adatok szerint még az év elején becsülnél is nagyobb volt, korábban keletkezett jogcímeken 24,027 milliárd forintot fizettek ki. Az 5. táblázat a fejlesztési típusú támogatások előirányzatát, valamint a keret-túllépéseket mutatja.

A táblázat adataiból látszik, hogy a fejlesztési típusú támogatásokra előirányzott keretösszeg már 2004. szeptember 30-án gyakorlatilag teljes egészében kifizetésre került úgy, hogy az agrárfejlesztési hitelek kamattámogatására az előirányzott összegnek csak az 51 százalékát, az ültetvénytelepítésre mindössze 7 százalékát, az erdőtelepítésre, fásításra pedig 76 százalékát folyósították.

Miközben a 2004. évi fejlesztési típusú támogatások szinte kizárólag a determinációk teljesítése érdekében kerültek felhasználásra, ez a helyzet várhatóan 2005-ben is fenn fog állni, mivel *az áthúzódó kötelezettségek 18,9 milliárd forintra becsülhetők*. Ezen belül a főbb tételek az *ültetvénytelepítések támogatására, építési beruházásokra* (az előző években indított állattenyésztési, növénytermesztéshez kapcsolódó építési-, valamint az élelmiszeripari beruházások 2005. évi ütemének kiadásaira), *géptámogatásra* (az elmúlt évek gépvásárlásaihoz, technológiai berendezések beszerzéséhez felvett hitelek kamat támogatására, valamint a lízing konstrukcióval beszerzett gépek lízing díjához kapcsolódó támogatások

finanszírozására), a *vízkar-elhárítási létesítmények rekonstrukciójára, meliorációra és öntözésfejlesztési támogatásokra* fordítódnak. Új fejlesztési típusú támogatások elnyerésére 2005-ben a SAPARD, a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv és az AVOP keretein belül nyílik lehetőség.

5. táblázat

Fejlesztési típusú támogatások alakulása 2004-ben

Me.: millió Ft

Támogatási cím	Aktuális előirányzat	Teljesítés*	Teljesítés az előirányzat %-ában
Determinációk: Mezőgazdasági géptámogatások	5912,9	6778,5	114,6
Építés, ültetvénytelepítés	13849,0	15364,6	110,9
Fiatal agrárvállalkozók	500,0	420,9	84,2
Melioráció és öntözésfejlesztés	800,0	1169,9	146,2
Műszaki fejlesztés	100,0	8,6	8,6
Egyéb	438,0	284,2	64,9
Determinációk összesen	21599,9	24026,6	111,2
Agrárfejlesztési hitelek kamattámogatása	50,0	25,3	50,6
Ültetvénytelepítés	1800,0	127,5	7,1
Erdőtelepítés, fásítás	3317,0	2506,0	75,6
Fejlesztési típusú támogatások összesen	26766,9	26685,4	99,7

* Teljesítés 2004. 09. 30-ig.

Forrás: FVM Költségvetési Főosztály

2.1.3. Folyó kiadások és jövedelemtámogatások

A folyó kiadások és jövedelemtámogatások eredeti előirányzata 105,5 milliárd forint volt, melyet a többszöri módosítás után 98,219 milliárd forintra csökkent.

2.1.3.1. Az egységes földalapú támogatás nemzeti kiegészítése (top-up)

Amint fentebb ismertettük, a koppenhágai megállapodás alapján lehetőség van rá, hogy az uniós támogatásokat Magyarország a nemzeti költségvetésből maximum 30 százalékponttal kiegészítse, ami évente 90-93 milliárd forint többletforrást jelenthet a mezőgazdaság számára. Magyarország 10 különböző kiegészítő támogatási „borítékot” szándékozik létrehozni (húsmarha, borjas tehén, szarvas-marha extenzifikációs, tej, anyajuh, kiegészítő anyajuh, rizs, Burley dohány, Virginia dohány, szántóföldi növények borítékjai).

A 2004. február 25-én született agrármegállapodás szerint – a top-up-keret terhére – még a csatlakozást megelőzően részben föld-, részben állatalapú nemzeti támogatásokat hirdettek meg²⁰ Így a gazdálkodók május-június hónapban, mintegy

²⁰ 41/2004 (IV. 7.) FVM rendelet a mezőgazdasági termelők földhasználatának és állattartásának támogatásáról.

48 milliárd forinthez (a top-up-keret feléhez) előfinanszírozás – faktorálás – útján hozzájuthattak²¹. (Megközelítőleg *tízezer termelő nem az előfinanszírozási lehetőséggel, így az őket illető 4 milliárd forint kifizetése 2005-ben fog megtörténni.*)

A 41/2004 (IV. 7.) FVM rendelet alapján kifizetett támogatásokat levonva a top-up-keretből, a 2004. évhez kapcsolódóan – 2005-ben kifizetésre kerülő – nemzeti kiegészítő támogatás mértéke az eredetileg tervezett 30 százalékpontos mértékről hozzávetőleg 15 százalékponttra változik. Emiatt *kiegészítő nemzeti támogatást 2004-re vonatkozóan csak a húsmarhatartáshoz, a rizs- és dohánytermesztéshez (Burley és Virginia) valamint a szántóföldi növénytermesztéshez lehetett igénybe venni.*

A kérelmek által lefedett terület a dohánynál elmarad a keretszámok alapján meghatározott bázisterülettől, bár az igénylések teljes feldolgozása még nem történt meg. A keretszámok túllépéséből következő arányos visszaosztás a szántóföldi növénytermesztés esetében sem várható, a jogosultnak ítélt igénylések területi lefedettsége 94 százalék környékére tehető. A rizsnél ugyanakkor valószínűsíthető a bázisterület kismértékű túllépése, vagyis a rizs boríték teljes mértékben ki lesz használva és kis mértékű visszaosztásra is számítaniuk kell a termelőknek. Ezt mutatja be a 6. táblázat.

6. táblázat

**A 2005-ben kifizetésre kerülő nemzeti kiegészítő támogatások adatai
(növénytermesztés)²²**

Adatok/Jogcímek (borítékok)	Dohány - Burley	Dohány - Virginia	Rizs	Szántóföldi növények	Összesen
Igénylő gazdálkodók száma (fő)	482	157	192	160936	161767
Igényelt terület (ha)	858,5	1693,7	3610,4	3581110,1	3587272,7
Becsült/megállapított terület (ha)	558,0	1033,1	3449,3	3316429,3	3321469,7
Bázisterület (ha)	2000	3483	3222	3520790	352 495
Becsült/megállapított terület a bázisterület %-ában	27,9	29,7	107,0	94,2	94,1
Várhatóan kifizetésre kerülő támogatási összeg (millió Ft)	323,7	764,5	190,1	36480,7	37759,0

Forrás: MVH adatai alapján

Mivel a táblázatban bemutatott adatok még nem az igénylések végleges feldolgozásán alapulnak, így az értékek kismértékű változására mindenképpen számítani kell. A túligénylés a jelenlegi adatok alapján 18000 fizikai blokkot és

²¹ Aki nem vette igénybe az előfinanszírozást, az 2004. december 10-től igényelheti a támogatást.

²² Sajnos a húsmarhatartás nemzeti kiegészítő támogatásának várható alakulásáról nem áll rendelkezésre előzetes adat. Az MVH tájékoztatása szerint a szeptember 20-i összesítés alapján az addig feldolgozott kérelmekben szereplő támogatásban részesülő állatlétszám 6828 darab. Információink szerint (a 96000 db-os kvóta ellenére) mindössze 20000 egyedre nyújtanak be támogatási kérelmet, és ez 694 millió Ft támogatási igényt jelent.

41000 gazdálkodót érint²³, ami döntő többségében abból adódik, hogy az adott fizikai blokkok nem tartalmazzak támogatható területet. A táblázat alapján látható, hogy a nemzeti kiegészítő támogatás hátralékának kifizetéséhez szükséges forrás 37,8 milliárd forintra becsülhető. Hozzáadva ehhez a húsmarha-tartás támogatásának becsült 694 millió forintját, valamint az előfinanszírozás keretében igénybe nem vett 4 milliárd forintot, akkor *a nemzeti kiegészítő támogatás hátralékos összege 42,45 milliárd forintot tesz ki*. Tekintettel arra, hogy ez az összeg a költségvetési előirányzatban nem szerepelt, ezért 2005-ben kerül sor a kifizetésére.

2.1.3.2. Egyéb „Folyó kiadások és jövedelemtámogatások”

A jogcímcsoporton belül nagy feszültségek jelentkeztek az agrárpiaci intézkedéseknél, valamint az állattenyésztési, illetve az állatjóléti és haszonállat-támogatásoknál.

Az agrárpiaci intézkedések eredeti előirányzata 33,9 milliárd forint volt, amit mérsékeltek 2,1 milliárd forinttal. Az állattenyésztés eredeti előirányzatában 11,45 milliárd forint szerepelt, ezt 11,25 milliárd forintra módosították. A változtatás az állatjóléti és haszonállat támogatást érintette, ahol a korábbi 10 milliárd forintról 9,8 milliárd forintra csökkent az aktuális előirányzat. A támogatási források elosztásakor, illetve a belső átcsoportosításkor rendelkezésre álló adatok szerint ez utóbbit 6,75 milliárd forint determináció terhelte.

Az elképzelések szerint az állatjóléti és haszonállat-tartási determináció teljes összegét (sertés 4,6 milliárd forint, baromfi 2,15 milliárd forint) az agrárpiaci intézkedések számláiról egyenlítették volna ki. A számlák átvezetésébe azonban hiba csúszott, nem az összes tavalyi támogatást, s az erre vonatkozó számlát vezették át az agrárpiaci intézkedésekhez. Az erre utaló első jelek július végén jelentkeztek. Az MVH-igazolások szerint ugyanis az állatjóléti és haszonállat-tartási támogatási forrás kimerült, miközben az agrárpiaci intézkedéseknél a vártnál kisebb igénybevétel történt. Az MVH- és az APEH-kimutatások összevetése nyilvánvalóvá tette, hogy az állatjóléti és haszonállat-tartási determináció jelentős részét innen, nem pedig az agrárpiaci intézkedések számláiról fizették ki. Mindeközben a 2004. évi haszonállat-tartási támogatási kérelmek befogadása és kifizetése tovább zajlott. Augusztus végére a determinációból 6,64 milliárd forintot, az új támogatásokra 2,359 milliárd forintot fizettek ki. Az MVH-igazolásállomány (kifizetésre váró összeg) azonban az előbbinél 7 milliárd forint, utóbbinál 5,13 milliárd forint volt (7. táblázat).

Az FVM Költségvetési Főosztály szeptember 30-i összesítése szerint az állatjóléti és haszonállat támogatás igénybevételének összege a táblázatban szereplő 8,999 milliárd forintnál valamivel magasabb, 9,77 milliárd forint.

A táblázatból kiolvasható, hogy a determináció nagyobb volt a vártnál. Az adatokból az is kiderül, hogy *a tervezett állatjóléti és haszonállat-támogatási keret*

²³ Mivel a növénytermesztési kiegészítő támogatásokat az egyidejűleg egységes területalapú támogatásra is bejelentett területekre lehetett igényelni, az elmondottak az utóbbi támogatásformára is vonatkoznak.

jelentősen meghaladja az igazolásállomány. A számlaátvezetési hiba miatt tehát túlfeszítették a keretet, lényegesen nagyobb a kifizetésre váró összeg, mint azt a források lehetővé tennék. Minden további befogadott pályázat a következő évi determinációt növeli.²⁴

7. táblázat

Az állatjóléti és haszonállat támogatás alakulása 2004-ben

Me.: millió Ft

Megnevezés	Eredeti előirányzat	Aktuális előirányzat	Igénybevétel 2004. 08. 31-ig	MVH-igazolásállomány 2004. 08. 31-én
2004. évi állatjóléti és haszonállat támogatás	10 000	9 800	2 359	5 130
Állatjóléti és haszonállat támogatás 2003. évi determinációja			6 640	7 000
Ebből: sertés			4 519	
baromfi			2 072	
Állatjóléti és haszonállat támogatás összesen			8 999	12 130

Forrás: FVM Piacfejlesztési Főosztály

Az agrárpiaci intézkedések közül a csatlakozás időpontjáig igénybe vehető export-visszatérítési előirányzatnál is jelentős keret-túllépés történt (8. táblázat).

Az FVM Költségvetési Főosztály szeptember 30-i összesítése szerint az export-visszatérítésekre 1,208 milliárd forintot fizettek ki. (A 2004 szeptemberi állapotra vonatkozó MVH-igazolásállomány nem áll rendelkezésre, ezért a kerettúllépés, illetve az igénybevétel és az igazolásállomány közötti jelentő eltérés érzékeltetésére a fenti táblázatban nem a Költségvetési Főosztály szeptemberi, hanem a Piacfejlesztési Főosztály augusztusi adatait szerepeltettük). Export-visszatérítésre az EU-csatlakozás időpontjáig egyébként mindössze 188 millió forint kifizetése történt meg.

²⁴ Az FVM 2004. október 15. napjával elrendelte az állatjóléti és haszonállat-tartási szabályok okozta többletköltségekre vonatkozó kérelmek befogadásnak visszautasítását.

8. táblázat

Az export-visszatérítések alakulása (2004. 01. 01. - 08. 31.)

Me.: millió Ft

Megnevezés	Aktuális előirányzat	Igénybevétel 2004. 08. 31-ig	MVH igazolás-állomány 2004. 08. 31-én
Az étkezési alma orosz piacon történő értékesítése ²⁵		3	15
Vágott, fagyasztott egész csirke ²⁶		135	200
Friss és hasított egész csirke ²⁷		509	509
Élő vágómarha ²⁸		176	251
Élő sertés ²⁹		107	180
Rendelet az időszakos export-visszatérítésről szóló, egyes FVM rendeletek módosításáról (39/2004. IV.5.)		113	
Export-visszatérítés összesen	800	1043	1155

Forrás: FVM Piacfejlesztési Főosztály

Az agrárpiaci intézkedések támogatási csoport egészénél a kifizetett összeg még az aktuális előirányzat (31,8 milliárd forint) alatt marad, de az MVH-igazolásállomány (befogadott pályázat, illetve megítélt támogatási összeg) ezt már augusztus 31-én több mint 5 milliárd forinttal meghaladta (9. táblázat).

Az FVM Költségvetési Főosztály adatai szerint szeptemberben agrárpiaci intézkedésekre a táblázatban szereplő 27,036 milliárd forinton felül további 847 millió forintot fizettek ki.

Az agrárpiaci intézkedéseknél az igények és a lehetőségek között jelentkező feszültségben szerepet játszott a *gazdademonstráció*, illetve képviselőik és az FVM által megkötött megállapodás. Azokra a támogatási jogcímekre is forrást kellett találni, amelyek a költségvetési tervezetben eredetileg nem szerepeltek, például a tej állami kvótafelvásárlása (40 forint/liter), vagy a sertéseknél a haszonállat-tartási előírások betartásához kapcsolódóan meghirdetett támogatás egyedenkénti 400 forintos növelése.

²⁵ 100/2003. (VII. 22.) FVM rendelet az étkezési alma orosz piacon történő értékesítéséhez igénybe vehető export-visszatérítésről.

²⁶ 8/2004. (I. 28.) FVM rendelet a vágott, fagyasztott egész csirke időszakos export-visszatérítéséről.

²⁷ 9/2004. (I. 28.) FVM rendelet a friss és előhűtött hasított fűlsertés időszakos export-visszatérítéséről.

²⁸ 10/2004. (I. 28.) FVM rendelet az élő vágómarha exportjához nyújtott időszakos export-visszatérítésről; 38/2004. (IV. 5.) FVM rendelet a 10/2004. (I. 28.) FVM rendelet módosításáról.

²⁹ 11/2004. (I. 28.) FVM rendelet az élő sertés exporthoz nyújtott időszakos export-visszatérítéséről.

Az agrárpiaci intézkedések alakulása 2004-ben

Me.: millió Ft

Megnevezés	Aktuális előirányzat	Igénybevétel 2004. 08. 31-ig	MVH igazolás-állomány 2004. 08. 31-én
Export-visszatérítés		1043	1155
Agrármarketing támogatása		627	2000
Állat- és növény-egészségügyi vizsgálatok támogatása		813	2088
Élelmiszerbiztonság			380
Karantén, károsítók elleni védekezés		145	500
Kiegészítő tejtermelői támogatás		1759	2716
Tejfeldolgozók veszteségcsökkentő támogatása		2535	2535
Állami tejkvóta felvásárlás és értékesítés		3422	4268
Tejtermelők veszteségcsökkentő támogatása		1209	1258
Piacfejlesztési intézkedések összesen		11553	16900
2003. évi determináció		15483	15600
Mindösszesen	31800	27036	32500

Forrás: FVM Piacfejlesztési Főosztály

A vízgazdálkodás támogatására fordítható forrás áthúzódó determinációja az aktuális előirányzatban szereplő összeg 66 százalékát érinti. A determinációk kifizetése után fennmaradt 1,242 milliárd forint az idei évre meghirdetett pályázatos „Vízkárelhárítási létesítmények üzemeltetési, karbantartási támogatása” konstrukcióra már májusban teljes mértékben lekötésre került. Szeptember 30-ig a determinációt is tartalmazó 3,65 milliárd forint aktuális előirányzathoz 2,981 milliárd forint került kifizetésre, mely 82 százalékos teljesítésnek felel meg. A rendelkezésre álló információk alapján, valamint annak fényében, hogy a folyó kiadások és jövedelemtámogatásokhoz tartozó más jogcímeknél is hasonló feszültségek tapasztalhatók, a vízgazdálkodás jogcím forrása az év hátralévő részében előreláthatóan nem fog emelkedni. Ezért az év elején tartott szakmai konferencián, államtitkári szinten megígért mértékű támogatásra, amely gyakorlatilag megegyezne a vízgazdálkodási társulatok érdekeltségi hozzájárulásával, nincs reális esély.

Az agrárfinanszírozás eredeti előirányzatában 13,8 milliárd forint szerepelt. Elsősorban a gabona közraktározás, illetve az azt érintő kamattámogatás miatti plusz igény szükségessé tette a támogatási forrás megemelését. Az átcsoportosítás a kezességbevételi előirányzat terhére történt.

Az aktuális előirányzat 14,3 milliárd forintjával szemben 16,547 milliárd forint kifizetése történt meg szeptember 30-ig, melyből 14,88 milliárd forint volt a

determináció. Az adatokból kitűnik, hogy ennél a jogcímnél is magasabb a determináció, mint az 2003. végén látszott, összege még a megemelt támogatási keretet is meghaladja. Az agrárfinanszírozási pályázatok további befogadása esetén tárgyévi kifizetésre a már most is 2,247 milliárd forintos túlteljesítés miatt valószínűleg nem lesz lehetősége a tárcának, s minden további befogadott pályázat a 2005. évi determinációt fogja növelni.

A folyó kiadások és jövedelemtámogatások csoporton belül a *TB-járulék megfizetése* jogcímnél vannak még feszültségek. Az előirányzott 3,5 milliárd forint támogatási keretnek mintegy fele, 1,722 milliárd forint a determináció. Ennek kifizetése már megtörtént. Az új támogatásra fennmaradó forrás teljes egészében kimerült, sőt szeptember 30-ig 285 millió forintos túlfizetés történt. A pályázatok további befogadása, illetve a támogatási összegek kifizetésének folytatása – az agrárfinanszírozáshoz hasonlóan – a 2005. évi költségvetést fogja terhelni³⁰.

2.1.4. Egyéb támogatások

A nemzeti támogatások közül két támogatási jogcímet érdemes még kiemelni. Az egyiket azért, mert az aktuális előirányzatában viszonylag nagy összeg szerepel, s ez várhatóan nem kerül felhasználásra, a másikat pedig azért, mert a keret-túllépés rendkívül nagy.

2.1.4.1. Agrárgazdasági kezességbevéltás

Mint már korábban utaltunk rá, az agrárgazdasági kezességbevéltás jogcímről év közben forrást csoportosítottak át. Az aktuális 2,204 milliárd forint előirányzatnak csak igen kis hányadát, 13 százalékát folyósították szeptember 30-ig. Várhatóan összesen 500 millió forintnál nagyobb összeg kifizetése nem történik meg ebben az évben, így a jogcím még fennmaradó forrása más jogcímeknél jelentkező feszültségek oldására is felhasználható lehet.

2.1.4.2. Állatkártalanítás

Az „Állatkártalanítás és állati hulladék megsemmisítés” jogcím előirányzatának 859 millió forintról 921 millió forintra történő emelése sem biztosította az igények kielégítését. A keretet szeptember 30-án már mintegy 80 százalékkal túllépték, összesen 1661 millió forint kifizetésére került sor.

2.2. Társfinanszírozású támogatások

2.2.1. SAPARD

A SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) 1999-ben az EU berlini csúcserkeztetén került elfogadásra.

³⁰ Az FVM 2004. október 15. napjával elrendelte a társadalombiztosítási járulék megfizetésének támogatására vonatkozó pályázatok visszautasítását.

Elsődleges célja a mezőgazdaságot és a vidékfejlesztést segítő intézkedések közösségi támogatása a felkészülési időszakban (ezért 2004. április 30-ig lehetett a pályázatokat leadni), a közösségi jogszabályok átvételének megkönnyítése. A pénzügyi tervet a 2000-2006-os időszakra kellett elkészíteni a Közös Agrárpolitika célkitűzéseinek figyelembevételével.

A határidő lezárásáig *beérkezett 8834 pályázatból* – ezeket a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatalnak 2004. augusztus 31-ig kellett elbírálnia – 4176 forráshiány (ez esetben van lehetőség más uniós támogatások megpályázására), míg 1908 a formai követelmények betartásának hiánya miatt került elutasításra. A 2750 *nyertes pályázat* az alábbi struktúrában és támogatási összeggel került elfogadásra³¹ (10. táblázat).

10. táblázat

A nyertes SAPARD pályázatok struktúrája és a támogatások megoszlása

Intézkedés neve	Sikeres pályázatok száma	Támogatás nagysága (ezer Ft)	A beruházás teljes értéke (ezer Ft)
Mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak támogatása	1502	25 132 430	59 061 010
Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése	342	19 616 688	50 345 745
Falufejlesztés és -felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése	232	5 707 255	7 939 873
A tevékenység diverzifikálása, alternatív jövedelem-szerzést biztosító gazdasági tevékenységek fejlesztése	52	460 543	952 634
A vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása	611	14 631 098	20 209 836
Technikai segítségnyújtás	11	36 306	36 306
Összesen	2750	65 584 320	138 545 404

Forrás: MVH

Az egyes intézkedéseknél a támogatás mértéke és nagysága jelentős mértékben eltér, de mindegyik esetben szükség van legalább 25 százalék valós önerőre. A bevételt generáló projektekben a közfinanszírozás a teljes költségek maximum fele lehet, ezen belül az EU forrás 75 százalék. A SAPARD-hoz tartozó kifizetésekre általánosságban jellemző az EU és nemzeti források közötti 75-25 százalékos megosztás. Az eredeti keret *54 milliárd forint* volt, de a *megnövekedett igények miatt részben átcsoportosítással (5 milliárd a Nemzeti Vidékfejlesztési*

³¹ A szerződéskötés határideje 2004. szeptember 30. volt. Mivel a nyertes pályázóknak a számlákat legkésőbb két éven belül be kell nyújtaniuk, így azok leadásának határideje 2006. szeptember 30.

Tervből), részben pótlólagos nemzeti forrásokból (6 milliárd) 65 milliárdra emelkedett. A forrásokhoz képest 217 milliárd volt az összes támogatási igény.

A SAPARD intézkedései közül a *Falufejlesztés és -felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése* megnevezésű intézkedés lett leginkább „túlpörgetve”, hiszen az eredeti relatíve alacsony keret (1 milliárd forint, ami később emelkedett 5 milliárd forint fölé) ellenére minden fórumon bíztatták az önkormányzatokat a pályázásra. Ennek meg is lett az eredménye, mert 54 milliárd forintnyi igény érkezett be, de forráshiány miatt csak minden tizedik részesült támogatásban.

A SAPARD kapcsán a legkomolyabb probléma, hogy *a 2000. évi keretet az idei év végéig ki kell fizetni*. Mivel további haladékot az EU nem ad, a felhasználásra nem kerülő rész véglegesen el fog veszni. Ez összességében 13,6 milliárd forintot jelent (ez az összeg szerepelt már a 2003-as költségvetésben is, determinációként került át a 2004. évibe), amelyből a 47. heti összesítés szerint megközelítőleg *12 milliárd kifizetése történt meg*. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy kevesebb, mint 2 milliárd forintot kell még az idén átutalni a nyertes pályázóknak, különben ebben a formában nem tudnak hozzájutni az addigra elkezdett beruházás után odaítélt támogatáshoz. A kifizetésre megvan minden esély és a szándék is, viszont a 65 milliárdos keretből fennmaradó 51,4 milliárd forint nagy valószínűséggel teljes egészében átkerül a következő két évre. Ezért a támogatások pénzforgalmi szemléletű elszámolásánál *nem lehet figyelembe venni az idei évre betervezett 4,6 milliárd forint nemzeti és az ahhoz kapcsolódó 13,8 milliárd forint uniós támogatást sem*. A SAPARD esetében emellett kiemelt jelentősége van az időtényezőnek, mert a szerződés megkötéséig szigorúan tilos hozzákezdeni a beruházáshoz. Amennyiben ugyanis ez kiderülne a számlákból, a pályázatot automatikusan el kell utasítani.

2.2.2. Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program

Az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) a Nemzeti Fejlesztési Tervben (NFT) kitűzött stratégiai célok megvalósításához egy versenyképesebb és fenntarthatóbb mezőgazdasági szektor kialakításával és egy javuló jövedelemszinten és munkalehetőségeken alapuló integrált vidékfejlesztés elősegítésével járul hozzá. Az Unió strukturális alapjai közül az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap (EMOGA) Orientációs Részleg és a Halászati Orientációs Pénzügyi Eszközök (HOPE) támogatja az operatív program megvalósulását. A programban a következő specifikus célok kerültek meghatározásra:

- A mezőgazdasági termelés és élelmiszer-feldolgozás versenyképességének javítása;
- A vidék felzárkóztatásának elősegítése.

A célok megvalósítása három prioritást szem előtt tartva történik 2004. és 2006. között:

1. **A versenyképes alapanyag-termelés megalapozása a mezőgazdaságban:** Eddig 4 intézkedés került meghirdetésre: a mezőgazdasági

beruházások támogatása (1.1); a halászati ágazat strukturális támogatása (1.3); a fiatal gazdálkodók induló támogatása³² (1.4), valamint a szakmai továbbképzés és átképzés támogatása (1.5).

2. **Az élelmiszer-feldolgozás modernizálása:** Eddig 1 intézkedés került meghirdetésre: a mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztése (2.1).
3. **A vidéki térségek fejlesztése:** Ezen a prioritáson belül eddig 4 intézkedést hirdettek meg: a vidéki jövedelemszerzési lehetőségek bővítése (3.1); a mezőgazdasághoz kötődő infrastruktúra fejlesztése (3.2); falufejlesztés és – megújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének megőrzése (3.4); LEADER + (3.5).

A pályázatok leadásának határideje ebben az esetben is 2006. december 31-e. A források évenkénti megoszlását uniós és nemzeti bontásban mutatja be a 11. táblázat.

11. táblázat

Az AVOP pénzügyi előirányzatai 2004 és 2006 között

M.e.: millió forint

Forrás	Prioritás 1	Prioritás 2	Prioritás 3	Technikai segítségnyújtás	Összesen
2004³³					
EU	10785,5	2646,9	5008,2	471,1	18911,7
Nemzeti	3587,9	882,3	1308,7	157,0	5935,9
Összesen	14373,4	3529,2	6316,9	628,1	24847,6
2005³⁴					
EU	15367,9	3771,4	7136,0	671,2	26946,5
Nemzeti	5112,2	1257,2	1864,7	223,8	8457,9
Összesen	20480,1	5028,6	9000,7	895,0	35404,4
2006³⁵					
EU	19910,1	4886,1	9245,2	869,6	34911,0
Nemzeti	6623,2	1628,7	2415,8	289,9	10957,6
Összesen	26533,3	6514,8	11661,0	1159,5	45868,6

Amint a táblázat szemlélteti, a lehetséges támogatások összege évről-évre dinamikusan emelkedik (2004-ben 24,8 milliárd Ft, 2005-ben 35,4 milliárd Ft, 2006-ban 45,9 milliárd Ft). A források megoszlása 75-25 százalék az EU-Magyarország viszonylatban, bár ezen a későbbiekben lehet módosítani.

A SAPARD-tól eltérően az AVOP-nál – amennyiben megfelelő a pályázat – már a szerződéskötés, illetve a támogatási okirat aláírása előtt hozzá lehet kezdeni a

³² Ami lehet egyszeri tőkejuttatás és kamattámogatás is.

³³ A 2003. évi CXVI. (a Magyar Köztársaság 2004. évi költségvetéséről és az államháztartás három éves kereteiről szóló) törvény 16. számú melléklete alapján.

³⁴ A Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről szóló törvényjavaslat alapján.

³⁵ A Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről szóló törvényjavaslat alapján.

megvalósításhoz. A támogatható tevékenységek köre is bővebb, a mezőgazdasági beruházásokon belül például lehetőség van a juh, a kecske, a házinyúl és a méhészet épületeinek támogatására. Egy pályázó egyszerre több pályázatot is benyújthat. Érdemes külön megemlíteni, hogy az MVH folyamatosan fogadja be a pályázatokat egészen addig, amíg a teljes 3 éves keret lefedésre nem kerül, viszont akkor felfüggeszti. A pályázatok elbírálása után fennmaradó keretet (jogosultság hiánya, hibás pályázat stb. miatt) természetesen újra megnyitják. *Az eddigi támogatásigény meghaladta a 65 milliárd forintot.*

A 12. táblázat a 47. heti összesítést mutatja be az intézkedések sorrendjében.

12. táblázat

Az AVOP eddig beérkezett pályázatainak adatai

Intézkedések megnevezése	Keret 2004-2006 (millió forint)	Pályázatok száma (darab)		Támogatási igény (millió forint)
		Beérkezett	Rögzített	
1.1 A mezőgazdasági beruházások támogatása	55 337	2 519	2 467	37 732
1.3 A halászati ágazat strukturális támogatása	1 461	7	7	127
1.4 A fiatal gazdálkodók induló támogatása	3 053	58	36	330
1.5 Szakmai továbbképzés és átképzés támogatása	1 628	9	3	352
2.1 A mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztése	15 095	90	76	6 575
3.1 A vidéki jövedelem-szerzési lehetőségek bővítése	6 445	120	104	751
3.2 Mezőgazdasághoz kötődő infrastruktúra fejlesztése	13 501	198	176	7 375
3.4 Falufejlesztés és -megújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének megőrzése	3 731	467	389	12 132
3.5 LEADER +	4 885	0	0	0
Összesen	105 136	3 468	3 268	65 374

Forrás: MVH adatok.

A támogatási igények döntő része (53,9 százaléka) a mezőgazdasági beruházások támogatásához kapcsolódik. Ez valószínűleg annak is köszönhető, hogy itt a leggyorsabb a támogatási folyamat lezajlása, hiszen például gépvásárlásnál a gazdálkodó oldaláról a gép megvételével megtörténik a teljesítés, vagyis a beruházás megkezdéséhez viszonyítva így lehet a leggyorsabban hozzájutni a támogatáshoz. Természetesen a rögzített pályázatok nem jelentik automatikusan a támogatás elnyerését, hiszen azok még nem kerültek elbírálásra. Az MVH a SAPARD tapasztalatai alapján 45-55 százalék közé teszi a pályázatokon belül a kiírásnak megfelelőket, ezért megközelítőleg a források kétszereséig fogadják be a pályázatokat. A 3.4-es intézkedés (falufejlesztés és -megújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének megőrzése) ez okból október 1-jei határidővel felfüggesztésre is került, mivel a túligénylés elérte a 8,4 milliárd forintot. Ennél az intézkedésnél még nem született döntés a megoldásról, több esetben is várható a forráshiány miatti elutasítás. Hasonló ok miatt november 5-től felfüggesztették az 1.1.3-as alintézkedést is (minden agrárágazatot érintő új erő- és munkagépek, technológiai és informatikai berendezések beszerzésének támogatása), mivel a rögzített támogatási igény megközelítette az 1.1 intézkedésre (a mezőgazdasági beruházások támogatása) 2004. évre rendelkezése álló keret kétszeresét.

Az MVH feltételezései szerint az AVOP-nál szintén nem várható idén kifizetés, vagyis az erre vonatkozó költségvetési előirányzat teljes egészében áthúzódik a következő évre, így nem szerepelhet a támogatások pénzforgalmi szemléletű elszámolásában.

2.2.3. Nemzeti Vidékfejlesztési Terv

A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT) a Közös Agrárpolitika második pilléréhez (a gazdasági, a környezetvédelmi és a foglalkoztatási szempontokat integráltan kezelő vidékfejlesztés) kapcsolódó 3 éves program. Az intézkedések jellemzői és feltételei hasonlóak a Nemzeti Agrárkörnyezeti Programhoz, így az ott leszűrhető tapasztalatok hasznosíthatók itt is. A 2004-2006. közötti időszakra 754,14 millió euró (188,68 milliárd forint) a teljes pénzügyi keret. A források megoszlása 80-20 százalék az EU és Magyarország között. A végső pályázati határidő 2006. december 31.

Az NVT alá tartozó intézkedések az alábbiak:

1. Agrár-környezetgazdálkodás
2. Kedvezőtlen adottságú területek támogatása
3. Az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai követelményeinek való megfelelés elősegítése
4. Mezőgazdasági területek erdősítése
5. Korai nyugdíjazás.
6. Szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása
7. Termelői csoportok létrehozásának és működtetésének támogatása
8. Technikai segítségnyújtás

Az egyes intézkedésekre a 13. táblázatban feltüntetett források állnak rendelkezésre 2004-2006 között.

13. táblázat

Az NVT intézkedéseire rendelkezésre álló források 2004-2006 között³⁶

Me.: millió Ft

Az intézkedés száma	Nemzeti forrás	Uniós forrás	Összesen
1	15378,75	61507,49	76886,24
3	7548,02	30192,08	37740,11
„A” prioritás ³⁷ összesen (1+3)	22926,77	91699,57	114626,35
4 („B” prioritás ³⁸)	3987,92	15946,66	19934,58
6	1200,88	4803,51	6004,39
7	1701,24	6804,98	8506,22
5	970,71	3877,84	4848,55
„C” prioritás ³⁹ összesen (6+7+5)	3872,83	15486,33	19359,16
2 („D” prioritás ⁴⁰)	4075,48	16294,42	20369,90
8	1876,37	7505,49	9381,86
Az 1268/1999 rendelet (SAPARD) alatt jóváhagyott projektek	1250,92	3752,75	5003,66
Összesen	37990,29	150685,22	188675,51

Forrás: az NVT indikatív pénzügyi táblája alapján.

A táblázatból kitűnik, hogy a támogatások döntően az „A” prioritáshoz kapcsolódnak, hiszen a vidékfejlesztési tervre rendelkezésre álló 183,7 milliárd forintból (a teljes keretből le kell vonni a SAPARD-hoz átcsoportosított összeget) 114,6 milliárd forint erre a célra kerülhet felhasználásra. Az alábbi ábra a források százalékos megoszlását szemlélteti az intézkedések számának sorrendjében (2. ábra).

Az ábra alapján látható, hogy a keret legnagyobb része (41,86 %) az agrár-környezetgazdálkodás (1. intézkedés) céljait szolgálja, amelyet nagyságban az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai követelményeinek való megfelelés elősegítése (20,55 %), majd megközelítőleg azonos nagyságrenddel a kedvezőtlen adottságú területek támogatása (11,09 %) és a mezőgazdasági területek erdősítése (10,85 %) követ.

³⁶ 250,183 forint/euró árfolyammal számolva. A 2005. és 2006. évekre ez az érték feltételezés, mivel a 1117/2004-es EK rendeletben meghatározott Ft/€ árfolyam kizárólag 2004-re érvényes. A későbbi évekre a 2808/98 EK rendelet az irányadó, amely szerint alapesetben az alkalmazandó árfolyam az Európai Központi Bank (EKB) által a meghatározó ügyleti tényt megelőzően megállapított legutolsó árfolyam.

³⁷ A környezeti állapot megőrzése és javítása.

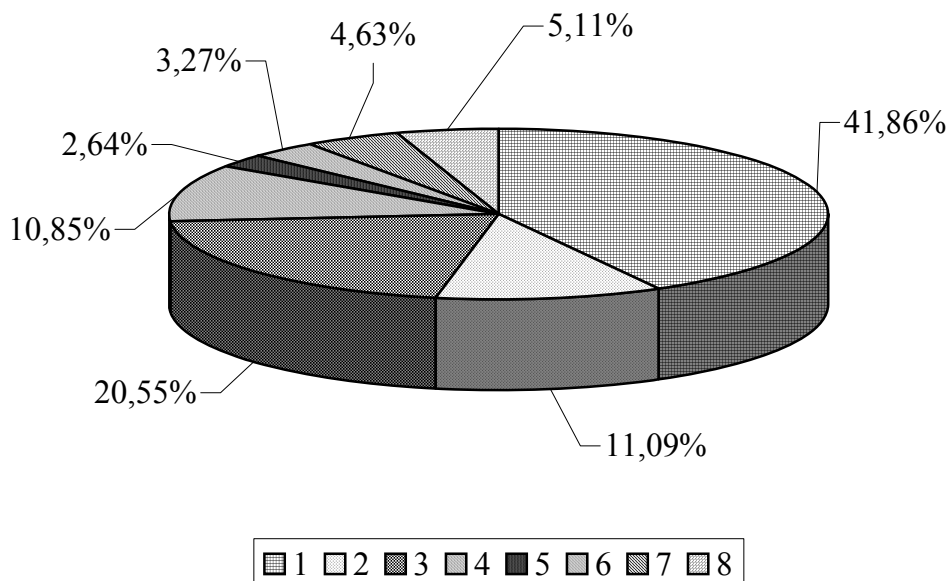
³⁸ A termőhelyi adottságokhoz és a piaci viszonyokhoz jobban igazodó termelési szerkezet kialakításának támogatása.

³⁹ A termelők gazdasági életképességének, pénzügyi helyzetének és piaci pozícióinak javítása.

⁴⁰ A mezőgazdasági tevékenységek fenntartása és fejlesztése, ezáltal kiegészítő jövedelem és munkahely teremtése, különös tekintettel azokra a gazdálkodókra, akik kedvezőtlen termőhelyi adottságú területeken végzik a tevékenységüket.

2. ábra

Az NVT forrásainak megoszlása az intézkedések számának sorrendjében



Az adatok az euróban meglévő indikatív táblázatból vannak, tehát nem a forintban megadott értékeknek az aktuális árfolyamon történő átváltásai.

Az intézkedések sorrendje megfelel a táblázat felett leírtaknak.

Forrás: az NVT indikatív pénzügyi táblája alapján saját számítás.

Az idei évre tervezett támogatásokat a 14. táblázat mutatja be.

14. táblázat

Az NVT 2004. évre tervezett támogatásai

M.e.: millió forint

Az intézkedés megnevezése	Elő- irányzat	Nemzeti forrás	EU forrás	Összesen
Agrár-környezetgazdálkodás	1335,2	1335,2	5340,8	6676,0
Kedvezőtlen adottságú területek támogatása	549,7	549,7	2198,8	2748,5
Az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai követelményeinek való megfelelés elősegítése	860,6	860,6	3442,4	4303,0
Mezőgazdasági területek erdősítése	333,0	333,0	1332,0	1665,0
Korai nyugdíjazás	0,0	0,0	0,0	0,0
Szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása	39,4	39,4	157,6	197,0
Termelői csoportok létrehozásának és működtetésének támogatása	149,2	149,2	596,8	746,0
Technikai segítségnyújtás	156,6	156,6	626,4	783,0
Céltartalék	856,0	856,0	3424,0	4280,0
Összesen	4279,7	4279,7	17118,8	21398,5

Forrás: PM adatok.

A táblázatból látható, hogy az előirányzatok nem kerültek módosításra az év folyamán, vagyis nem változott a kötelezettség-vállalás mértéke. Ennek alapján a tételesen felsorolt intézkedésekre a 2004-ben rendelkezésre álló keret 21,4 milliárd forint, amelyből 4,3 milliárd terheli a nemzeti költségvetést.

Mivel az NVT a normatív (terület, állatlétszám) alapú, hosszabb időn át, évente többnyire azonos összegben juttatott támogatásokat tartalmazza, ezért nem pályázatot kell írni a gazdálkodóknak, hanem támogatási kérelmet kell kitölteniük, egy külön erre a célra rendszeresített űrlapot. A megvalósítás nem polgárjogi szerződéssel, hanem támogatási határozattal indul. A támogatás átutalása pénzkizutaló határozat alapján történik, ha a gazdálkodók már teljesítették az általuk vállalt feltételeket.

Az eredeti elképzelésekhez képest csak később, ez év nyarán sikerült az Európai Unióval elfogadtatni az NVT intézkedéseit és pénzügyi tervét. A program késői indulása miatt az intézkedésekről a kormányhatározat szeptember 11-én született meg. Elsőként a mezőgazdasági területek erdősítésére történt meg a pályázat kiírása, amelynél a beadás határideje október 15. Itt a rendelkezésre álló idő szűkössége miatt csak azok tudnak értékelhető pályázatot leadni, akik a programtól függetlenül már rendelkeztek kész erdősítési tervvel. Bár időközben – a korai nyugdíjazást kivéve, amely legkorábban 2005. közepén lesz elérhető – mindegyik alprogramra lehet pályázni, de az év végéhez közeli pályázati határidőt figyelembe véve *valószínűsíthető, hogy 2004-ben nem lesz kifizetés.* A már korábban a költségvetési előirányzatban szereplő 4,3 milliárd Ft nemzeti és 17,1 milliárd Ft uniós forrás lehívására legkorábban 2005-ben, az utófinanszírozás miatt annak is a második negyedévében kerülhet sor. Ebből következik, hogy a támogatások későbbiekben bemutatásra kerülő pénzforgalmi szemléletű elszámolásánál az NVT-re vonatkozó előirányzatot nem kell szerepeltetni.

2.3. A Magyar Államkincstár által meghitelezett, az EU-által közvetlenül térített támogatások

Az EMOGA Garancia Részlegtől érkező agrártámogatások (*az egységes területalapú támogatás és piaci támogatások*) teljesítéséhez a központi költségvetés kamatmentes hitelt nyújt az MVH részére. A felvett hitelt az MVH az Európai Uniótól befolyó bevételeiből törleszti. Az árfolyam-különbözet elszámolása az FVM fejezeti költségvetés „*Folyó kiadások és jövedelemtámogatások*” jogcím javára illetve terhére történik.

2.3.1. Egységes területalapú támogatás

A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH) adatai alapján *az egységes területalapú támogatás keretében benyújtott támogatási kérelmek várhatóan lefedik a 4,355 millió hektáros támogatható terület nagyságát.* A Hivatal szerint a SAPS nemzeti boríték kis mértékű túllépése várható, ezért az egységnyi

területre eső támogatási összegek arányos visszaosztásra kerülnek. Számítások szerint a túligénylés nem lesz jelentős, mértékét 3,2 százalékra teszik. A támogatási kérelmek száma 2004. decemberében 208633 volt.

A támogatás-igénylés kizárólagos hivatkozási alapja a Mezőgazdasági Parcella-azonosító Rendszer (MEPAR). A támogatás igényléséhez szükséges egyedi blokkterképek biztosítása céljából a MVH ügyfélblokk nyilvántartást vezet. Valamennyi támogatásra jogosult terület fizikai blokkjairól térképek igényelhetők. Komoly probléma azonban, hogy *a fizikai blokkok kijelölésének háttéréül szolgáló 2000-ben készült légifelvételek sem a 2004. évi tényleges határokat, sem a támogatható területek nagyságát nem tükrözik teljes mértékben.* A nyilvántartás lemaradása természetesen nem hozhatja hátrányos helyzetbe az ügyfeleket, így a körülmények megváltozását egyedi eljárások keretében (pl.: helyszíni szemlék) külön kell ellenőrizni, ami jelentősen lelassítja az ügyintézését. Az ügyfélblokk nyilvántartás adataival összevetve a fenti számot elmondható, hogy *a 228000 térképet igénylő gazdálkodó 91,5 százaléka nyújtott be területalapú támogatási kérelmet.*

A fentiek tükrében reális az esélye a 2004. évre rendelkezésre álló 305,81 millió eurós uniós forrás teljes mértékű lehívásának, ami (az 1407/2004/EK bizottsági rendelet mellékletében rögzített 256,237 Ft/euró árfolyammal számolva) 78,36 milliárd forintnak felel meg (az eltérő árfolyam miatt a költségvetésben 76,3 milliárd Ft szerepel).

Az eredeti december 1-el kezdődő kifizetési időszak helyett a Bizottság engedélyezte új tagállamoknak az egységes területalapú támogatások 2004. október 16. és 2005. április 30. közötti időszakban történő kifizetését (a Bizottság 1766/2004 EK rendelete). Ennek értelmében olyan hírek láttak napvilágot, hogy a támogatások 80 %-át 2004-ben, 20%-át pedig jövő év januárjában kapják kézhez a gazdálkodók. *Az ellenőrzési folyamat elhúzódása miatt azonban ez az elképzelés valószínűleg nem teljesül.*

2.3.2. Piaci támogatások

A magyar termelők és forgalmazók a csatlakozás első napjától *megkülönböztetés nélkül részesei lehetnek az EU piaci rendtartásának:* teljes joggal részt vehetnek a közösségi intervenciós rendszerben, illetve pályázhatnak exporttámogatásokra. A közösségi jogszabályok által biztosított intervenciós felvásárlási árak, egyes termékek piacról történő átmeneti vagy végleges kivonásához kapcsolódó támogatások (pl. a borfelesleg lepárlási támogatása, a zöldség-gyümölcs szektor kivonási támogatásai és egyes feldolgozási támogatásai, a sertéshús magántárolási támogatása), illetve az exporttámogatások 100%-os szinten érvényesülnek a magyar piaci szereplőkre is.

Mindamellet a közel 18 milliárd Ft-ra becsült piaci *támogatásoknak csak csekély hányadát lehet igénybe venni 2004-ben,* sőt a teljes keretet valószínűleg később sem tudjuk lehívni, mivel kevés exporttámogatást nyertünk.

3. A támogatások pénzforgalmi és eredményszemléletű elszámolása

3.1. Az állami támogatások a nemzetközi statisztikai rendszerekben

Az államháztartással kapcsolatos információk két széles körben elterjedt statisztikai rendszer szerint állíthatók elő. A rendszerek egyike a Nemzetközi Valutaalap által kidolgozott **pénzforgalmi szemléletű** GFS (Government Finance Statistics – Kormányzati Pénzügyi Statisztika). A hazai államháztartás szervezeti egységeit az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény kivonta az üzleti számvitel elszámolási és beszámolási szabályai alól, és az IMF 1986-os módszertanát (GFS86) adaptálta a magyar költségvetésre⁴¹. Ennek megfelelően a költségvetési intézmények bevételeikről és kiadásaikról pénzforgalmi kimutatást vezetnek. Bár minden pénzmozgásról el kell számolni, a többlet hasznosításához, illetve a hiány finanszírozásához kapcsolódó pénzügyi műveletek nem szerepelhetnek az egyenleget meghatározó bevételek és kiadások között (ezek az ún. vonal alatti tételek). Ezzel szemben az államháztartás által nyújtott hiteleket, illetve ezek visszatérüléseit a „vonal felett”, a költségvetési bevételek és kiadások között kell számba venni. Pénzmozgással nem járó események csak esetlegesen – a valóságjobb kép bemutatása céljából – kerülnek rögzítésre. A bevételek és kiadások különbsége az államháztartás *GFS-jellegű egyenlege* (negatív érték esetén ez adja az államháztartás hiánymutatóját).⁴²

Ezzel szemben az ESA (European System of Accounts – Nemzeti Számlák Európai Rendszere) a folyamatokat **eredményszemléletben** számolja el; vagyis akkor, amikor a gazdasági érték, a kötelezettség stb. keletkezik, megszűnik, vagy átalakul. Az ESA-egyenleg egyáltalán nem tartalmaz finanszírozási jellegű tételeket, például nem tartalmazza a GFS-egyenlegben szereplő „nyújtott hitelek/visszakapott törlesztések” tételt (és – a GFS-egyenlegtől eltérően – a privatizációs bevételeket sem). Benne vannak viszont olyan tételeket, amelyek a jelenlegi költségvetésben nem találhatók, például az adóságok átvállalása vagy elengedése. Ez a vállalatoknak nyújtott tőke-transzfer, amely az államadósságot és a hiányt egyaránt növeli.

Végül az ESA-rendszerben valóságosabb képet lehet kapni az állami szerepvállalás mértékéről azáltal, hogy az elszámolásokban szerepeltetni kell minden olyan szervezetet, amely állami feladatot lát el, állami forrásokat használ fel (ezek az ún. kvázi-fiskális tevékenységek). A vázlatos ismertetésből is kitűnik, hogy az államháztartási hiány kétféle módon meghatározott mutatószáma jelentősen eltérhet egymástól.⁴³ A hazai GFS-rendszerű nemzeti költségvetési előirányzatok,

⁴¹ Simon Béla: Az államháztartás (kormányzati szektor) pénzügyi számlái. www.mnb.hu

⁴² Bod Péter Ákos szerk.: Pénzügyi és költségvetési igazgatás. Magyar Közigazgatási Intézet. 2002, p. 26.

⁴³ A 2004. évi államháztartási hiány pénzforgalmi szemléletben 874,3 milliárd Ft, a GDP 4,35-a, míg az ESA-szerinti ún. maastrichti hiánymutató 782,9 milliárd Ft (3,8%). Magyarországon azonban gyakori, hogy az ESA-típusú hiány meghaladja a hivatalosat (a GFS jellegűt). Az intézményi kör bővítése, a kiadások növelése a pénzforgalomban meg nem figyelt tételekkel, illetve a bevételek csökkentése az eredményszemléletű

hiány- és adósságmutatók és az uniós szabványok közötti átjárás bemutatása – az EU-tagországok többségéhez hasonlóan beépült a mindenkori költségvetési dokumentációba; a szükséges korrekciókat konkrétan a törvényjavaslat általános indokolásában mutatják be.

Összefoglalóan: a pénzforgalmi szemléletű kimutatások középpontjában a követelések és a kötelezettségek ellenőrzése, s ezáltal a *likviditás* biztosítása áll. A másik esetben – az eredményszemléletű elszámolásoknál – az állományok (például reáljavak, illetve a bennük megtestesülő érték) változása kerül a középpontba, s így alkalmasabb arra, hogy egy-egy időszak tényleges *teljesítményét* jellemezze.

3.2. A 2004. évi agrár- és vidékfejlesztési támogatások pénzforgalmi, illetve eredményszemléletű megközelítéssel

Az agrár- és vidékfejlesztési támogatások 2004. évi várható kifizetésének alakulását – az eredeti pénzforgalmi megközelítés mellett – eredményszemléletben is elszámoltuk. A kétféle eljárás között – mint az előzőekben bemutattuk – több eltérés van, de esetünkben csak a *számbavétel időpontját* illető különbségek lényegesek. Míg a pénzforgalmi szemléletű elszámolásnál egyszerűen csak a tárgyév adott időpontjáig teljesített tényleges kifizetéseket kell számításba venni, addig az eredményszemléletű megközelítés az alábbi számítás alapján lehetséges:

$$\begin{array}{l}
 \text{tárgyévi tényleges kifizetések} \\
 - \text{ áthúzódó kötelezettségek az előző év(e)kről} \\
 + \text{ tárgyévi teljesítéshez kapcsolódó kötelezettségek áthúzódása a következő} \\
 \text{ év(ek)re} \\
 \hline
 = \text{eredményszemléletű támogatás-felhasználás}
 \end{array}$$

Az elszámolás (lásd 15. táblázat) elkészítésekor a végleges támogatási adatok még nem álltak rendelkezésre, ezért a kapott eredmények némileg módosulhatnak. A támogatások elszámolásakor figyelembe vettük a már kifizetett támogatási összegeket, a befogadott pályázatok útján benyújtott igényeket, a pályázatok lezárásának határidőit, valamint a szakfőosztályoktól kapott információkat, előrejelzéseket.

A munkánkat nehezítette, hogy az előző év (évek) determinációjáról még mindig nincsenek végleges adatok. A megelőző évek determinációjának meghatározása soha sem egyszerű feladat, hiszen bizonyos jogcímeknél több évvel korábbi kötelezettségvállalás terheli az adott évi kifizetéseket. Időközben változhatnak a jogcímek, sőt sor kerülhet számlaátvezetésre, számlaösszevonásra is.

módszertan szerinti finanszírozási műveletekkel mind egyenlegrontó hatásúak. Ezt részben ellensúlyozzák az eredményszemléletű korrekciók: az állam adó- és járulékbefvételei eredményszemléletben általában magasabbak, hiszen az évről-évre növekvő összegű befizetések korábban, a keletkezés időpontjában jelennek meg a számlákban.

15. táblázat

A 2004. évi támogatások alakulása pénzforgalmi és eredmény-szemléletben

Me.: millió forint

Megnevezés	Tárgyévi tényleges/várha- tó kifizetés (1)	Áthúzódó kötelezettsé- gek az előző évekről (2)	A következő éveket terhelő kötelezettségek (3)	Várható teljesítés eredmény- szemléletben (1)-(2)+(3)
Fejezeti kezelésű szakmai előirányzatok				
Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT)	0	0	21398,8	21398,8
Nemzeti támogatások				
Erdészeti feladatok	6046,9	800,0	4515,0	9761,9
Termőföld minőségi v., támogatása	1529,2	779,2	275,0	1025,0
Állattenyésztés, teny. szerv. támogatása	1031,0	0,0	0,0	1031,0
Halgazdálkodás támogatása	346,3	30,0	115,0	431,3
Vadgazdálkodás támogatása	746,9	318,0	170,0	598,9
Fejlesztési típusú támogatások	28336,2	27299,2	18851,0	19888,0
ebből: determinációk	24249,2	24249,2	7451,0	7451,0
Mezőgazdasági géptámogatások	6799,8	6799,8	858,0	858,0
Építés, ültetvénytelepítés	15372,4	15372,4	5003,0	5003,0
Fiatal agrárvállalkozók	440,0	440,0	0,0	0,0
Melioráció és öntözésfejlesztés	1184,0	1184,0	790,0	790,0
Műszaki fejlesztés	15,0	15,0	0,0	0,0
Egyéb	438,0	438,0	800,0	800,0
Agrárfejlesztési hitelek kamattámogat.	50,0	50,0	0,0	0,0
Ültetvénytelepítés	720,0	0,0	7885,0	8605,0
Erdőtelepítés, fásítás	3317,0	3000,0	3515,0	3832,0
Folyó kiadások és jövedelem-támogatás	96124,7	43516,0	35390,0	87998,7
Agrárpiaici intézkedések	31080,0	16054,0	6500,0	21526,0
ebből: mg. és exporttámogatások	1320,0	219,0	0,0	1101,0
piacfejlesztési támogatások	29760,0	15835,0	0,0	13925,0
Állattenyésztés	11264,5	7228,0	2830,0	6866,5
ebből: állattenyésztés	1464,5	478,0	0,0	986,5
állatjóléti és haszonállat támog.	9800,0	6750,0	2830,0	5880,0
Biológiai alapok támogatása	524,4	468,0	600,0	656,4
Vízgazdálkodás	3650,0	2408,0	0,0	1242,0
Oktatás, képzés, szaktanácsadás	1446,0	472,0	750,0	1724,0
ebből: szaktanácsadás	1360,0	472,0	0,0	888,0
K+F feladatok	86,0	0,0	0,0	86,0
Agrárfinanszírozás	16731,0	14880,0	20040,0	21891,0
Agrárgazdasági szolg. fejlesztése	6868,4	0,0	0,0	6868,4
TB járulék megfizetésének támogatása	3850,0	1722,0	900,0	3028,0
Mezei őrszolgálat támogatása	500,0	284,0	200,0	416,0
Egyebek	20 210,4	0,0	3570,0	23780,4
Agrárgazdasági kezesség beváltás	500,0	0,0	0,0	500,0
Állatkártalanítás és állati hull. megsemm.	1676,2	0,0	0,0	1676,2
Nemzeti támogatások összesen	136337,3	72742,4	59316,0	122910,9

A 15. táblázat folytatása

Me.: millió forint

Megnevezés	Tárgyévi tényleges/várha- tó kifizetés (1)	Áthúzódó kötelezettsé- gek az előző évekről (2)	A következő éveket terhelő kötelezettségek (3)	Várható teljesítés eredmény- szemléletben (1)-(2)+(3)
SAPARD	13600,0	13600,0	18388,0	18388,0
FVM fejezeti összesen	149937,3	86342,4	99102,8	162697,7
MEH fejezeti költségvetés				
AVOP	0,0	0,0	24219,5	24219,5
MEH fejezeti (AVOP) összesen	0,0	0,0	24847,6	24847,6
FVM és MEH fejezeti összesen	149937,3	86342,4	123950,4	187545,3
Magyar Államkincstár által meghitelezésre kerülő, az EU által közvetlenül térített támogatások				
Piaci támogatások	500,0	0,0	17406,0	17906,0
Egységes területalapú tám. (SAPS)	10000,0	0,0	68360,0	78360,0
Nemzeti kiegészítés (top-up)	48000,0	0,0	40450,0	88450,0
Mindösszesen	208437,3	86342,4	250166,4	372261,3

Forrás: FVM Főosztályok, PM és MVH adatok alapján saját számítás.

A következő évre áthúzódó tételek meghatározásánál elsősorban a szakfőosztályok véleményére hagyatkoztunk. Tekintetbe vettük az egyes támogatási jogcímeknél jelentkező feszültségeket, az aktuális előirányzatot (2. melléklet) illetve az azt meghaladó vállalás mértékét (túlvállalás).

A 15. táblázat az eredményszemléletű támogatási összegek levezetését tartalmazza. Az elszámolásnál figyelembe vettük a nemzeti kiegészítő támogatás terhére történt előlegfizetést is (összesen 48 milliárd Ft), amely 2004-ben nem érintette a költségvetést, de a banki előfinanszírozás révén a gazdálkodók számára ez is tényleges pénzügyi forrást jelent

A támogatási előirányzatok (2. melléklet) és a 15. táblázat adatainak összevetése azt mutatja, hogy *a nemzeti támogatásokra betervezett 138,1 milliárd forintból (aktuális előirányzat) az év végéig előreláthatóan 136,3 milliárd forint kifizetésre kerül, ami 98,7 százalékos teljesítésnek felel meg.* Bár a nemzeti támogatások körében a következő évre áthúzódó kötelezettségek csökkentek az előző évihez képest, de még mindig jelentős tételnek minősülnek (59,3 milliárd Ft).

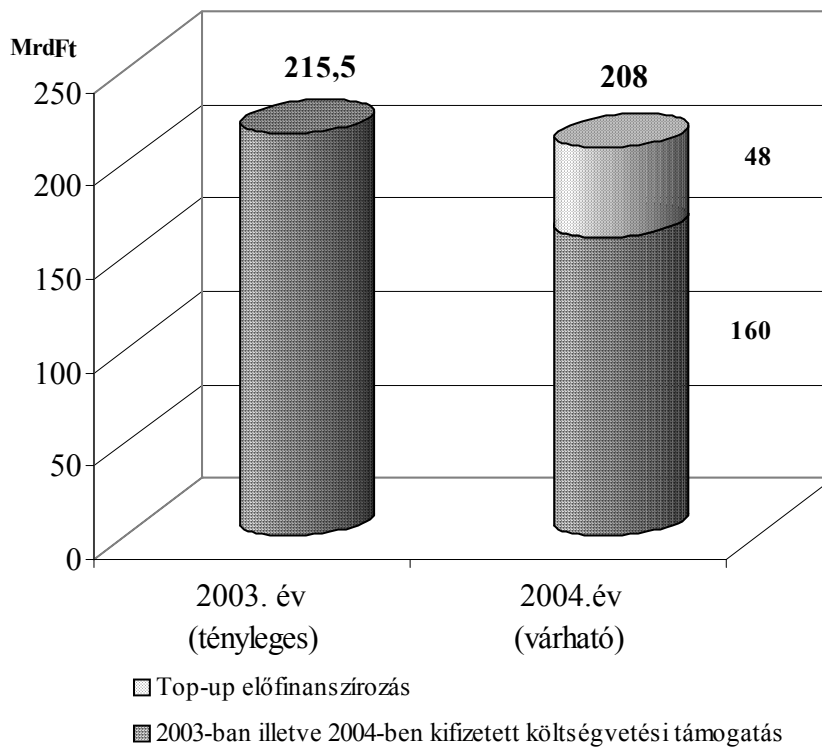
A 2004. évi költségvetésben a **társfinanszírozású támogatások** (SAPARD, NVT, AVOP) összes előirányzata 54,8 milliárd forintot tett ki. Tekintve, hogy az NVT-re és az AVOP-ra tervezett összegek kifizetése teljes egészében áthúzódik a 2005. évre, ebből várhatóan csak a SAPARD 13,6 milliárd forintos folyósítása valósul meg. *Itt a teljesítés alig 25%-os mértékű lesz.*

A **tisztán uniós forrásokból származó** (és az Államkincstár által meghitelezett) *piaci támogatásokból* (17,9 milliárd forint) csak egy csekély töredék (500 millió Ft) idei kifizetése valószínűsíthető. A 78,4 milliárd forint összegű *egységes földalapú támogatásból* 10 milliárd forint kifizetése várható 2004-ben.

Számításba véve a nemzeti kiegészítő támogatás terhére folyósított előleget is (48,0 milliárd Ft) az agrár- és vidékfejlesztésre eredetileg előirányzott 290,3 milliárd forintból (illetve a zárolt 5,3 milliárd Ft nélküli 285 milliárd Ft-ból) várhatóan 208,4 milliárd forint még az idén kifizetésre kerül. **Ez 3,3 százalékkal kevesebb mint a 2003. évi tényleges támogatás-felhasználást** (215,5 milliárd Ft). A két év összehasonlítását a 3. ábrán is bemutatjuk.

3. ábra

A 2003. és a 2004. évi támogatás-felhasználás összehasonlítása



Az eredmény szemléletű elszámolásban viszont a 2004. évhez kapcsolódó támogatások összege csaknem 80 százalékkal nagyobb a pénzforgalmi szemléletű adatnál (372,3 milliárd forint a 208,4 milliárd forinttal szemben), aminek a következő évre áthúzódó magas kötelezettség-állomány (250,2 milliárd Ft) az oka.

Végül is tehát a **csatlakozás éve – a növénytermesztés rekordhozamait is figyelembe véve – összességében sikeresnek minősíthető a mezőgazdasági termelők számára.** Kétségtelen ugyanakkor az is, hogy a pénzügyi egyensúly fenntartása nem volt könnyű a gazdálkodók számára 2004-ben, s ez sok esetben csak fokozódó eladósodás árán, illetve növekvő kamatterhek mellett volt lehetséges.

4. A 2005. évi agrár- és vidékfejlesztési támogatások

A 2005. évi költségvetés tervezésénél a pénzügyi tárca a szakmai fejezeti kezelésű előirányzatokra és a központi beruházásokra vonatkozóan az ún. *nulla bázisú tervezésre* tért át. Ez azt jelenti, hogy a költségvetés összes kiadásainak hatoda, vagyis mintegy 1000 milliárd forint esetében a rendelkezésre álló források elosztása nem a bázisszemplélet alapján, hanem *belső kormányzati versenyeztetéssel, „pályáztatással”* történt. A változtatás annak érdekében következett be, hogy a szűk mozgásteret figyelembe véve a kiadási többletek iránti igényeket mérsékeljék. Arra törekedtek, hogy a feladatokat újra átgondolják, így a szükségtelen tevékenységeket törölni lehessen, a párhuzamosságok kiküszöbölhetőek legyenek, és belső, érdemi átcsoportosítások révén tartós megtakarítások keletkezzenek. Összességében azt a célt tűzték ki, hogy a gazdaság a 2004. évi konvergencia programban megfogalmazott felzárkózási stratégiának megfelelően fejlődjék.⁴⁴

A 2005. évi agrárköltségvetési javaslat szerkezetileg a tavalyihoz hasonló: tartalmazza a nemzeti támogatásokat, az NVT és az AVOP finanszírozására fordítható hazai és uniós kifizetéseket, a már megkötött SAPARD-szerződések alapján jövőre esedékes támogatási összegeket (új szerződések már nem köthetők), illetve a kizárólag az Uniótól érkező és a Magyar Államkincstár által megelőlegezett SAPS- és piaci támogatásokat.

Az országgyűlés elé került törvényjavaslat szerint a központi költségvetés 2005-ben 158,4 milliárd forintot biztosít az agrárgazdaság céljaira, amelyet az Unióból érkező támogatások 169,3 milliárd forinttal egészítenek ki. *A rendelkezésre álló összes forrás tehát 327,8 milliárd forint (16. táblázat). A 2004-es előirányzathoz képest 13%-os a növekedés.* A többlet szinte teljes egészében az uniós forrásoknál jelentkezik, a magyar költségvetésből származó növekmény nagyon szerény: 4,3 milliárd forint (4. ábra).

Legnagyobb mértékben az EU-val közösen finanszírozott agrár- és vidékfejlesztési támogatások előirányzata nő, itt 43 százalékos többlet tapasztalható. Mintegy 17%-os mértékben emelkedik az uniós költségvetésből juttatott egységes földalapú támogatás is. Az ún. piaci intézkedésekre (intervenció, szárított-takarmány-támogatás, keményítő-visszatérítés, borpiaci szabályozás stb.) várhatóan 13 százalékkal nagyobb kiadás fordítható az ideihez képest.

⁴⁴ Pénzügyminisztérium: Tájékoztató az államháztartás egyes alrendszerei 2005–2007. évi költségvetési tervezőmunkájának, a költségvetési javaslat kidolgozásának és a költségvetési törvényjavaslat összeállításának feladatairól. Tervezési körirat. 2004. július.

Agrár- és vidékfejlesztési támogatások

millió forintban, 254,5 Ft/€ árfolyam mellett

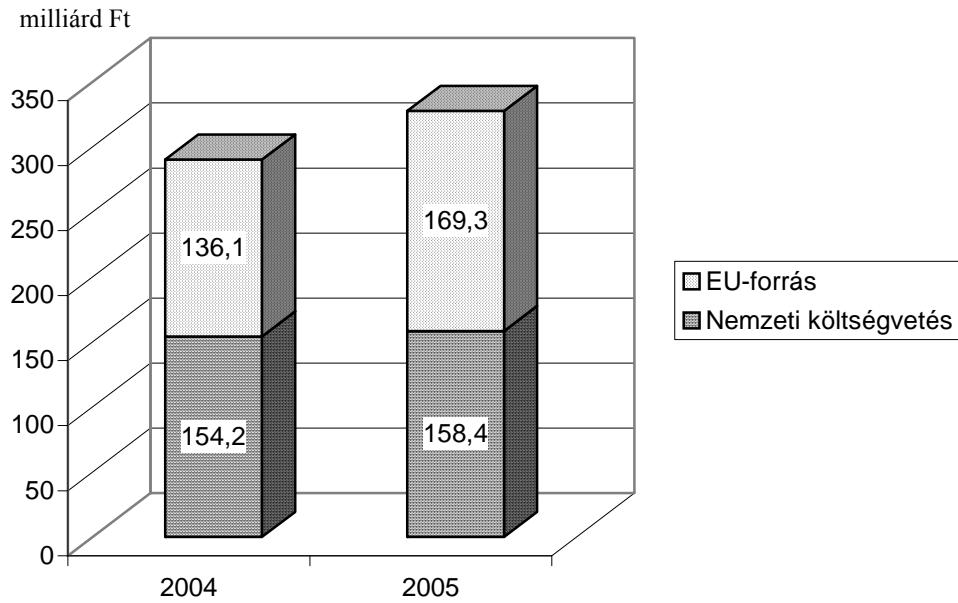
Előirányzat neve	Központi költségvetés	Európai Unió alapjai	Kiadás
XII. FVM fejezet költségvetéséből			
<i>Fejezeti kezelésű szakmai előirányzatok</i>			
Erdőtelepítés, erdőszerkezet átalakítás, fásítás	4515,0		4515,0
Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT)	9110,0	34982,4	44092,4
Méhészeti Nemzeti Program	477,4	477,4	954,8
<i>Nemzeti támogatások</i>			
Erdészeti feladatok	4250,0		4250,0
Termőföldvédelem támogatása	1200,0		1200,0
Állattenyésztés támogatása	1150,0		1150,0
Halgazdálkodás támogatása	280,0		280,0
Vadgazdálkodás támogatása	730,0		730,0
Fejlesztési típusú támogatások	18851,1		18851,1
Folyó kiadások és jövedelemtámogatások	107582,2		107582,2
Állatkártalanítás	1100,0		1100,0
SAPARD intézkedések	5200,0	15000,0	20200,0
FVM fejezet költségvetésében összesen	154445,7	50459,8	204905,5
XIX. EU Integráció fejezet költségvetésében			
Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP)	3982,7	9411,9	13394,6
FVM és EU Integráció fejezet költségvetésében	158428,4	59871,7	218300,1
Magyar Államkincstár által meghitelezett EU által közvetlenül térített támogatások			
Piaci támogatások		20178,3	20178,3
Egységes területalapú támogatás		89278,6	89278,6
Mindösszesen	158428,4	169328,6	327757,0

Ugyanakkor egyes érzékeny területeken továbbra sem lehet számítani feszültségmentes helyzetre a jövő esztendőben. A 107,6 milliárd forintos „Folyó kiadások és jövedelemtámogatások” címet terheli (részben az előhitelező bankoknak történő visszafizetés, részben a termelőkhöz eljuttatandó hátralék formájában) a 2004. évi top-up mintegy 90 milliárd forintos tétele, az egyéb 2005-re áthúzódó kötelezettség-vállalások, a 2005. évi nemzeti kiegészítés jövőre kifizetendő része (az előlegfizetés valószínűleg nem lesz elkerülhető), s végül a notifikált (a Bizottságnak bejelentett és általa jóváhagyott) nemzeti támogatások 2005. évi működtetése. Teljesen egyértelmű, hogy az előirányzat nem teszi lehetővé valamennyi kötelezettség teljesítését, ami termelői elégedetlenséget és politikai támadásokat

válthat ki. Feltehetően 2005-ben sem kerülhető el olyan áthidaló pénzügyi konstrukciók alkalmazása, amikre az idén volt példa.

4. ábra

**Az agrár- és vidékfejlesztési támogatások forrás-szerkezete
(2004-2005. évi előirányzatok)**



MELLÉKLETEK

Az agrár- és vidékfejlesztési támogatások költségvetési előirányzatai 2004

	Központi költségvetés	EU forrás	Összesen
	millió Ft		
Fejezeti kezelésű szakmai előirányzatok			
Nemzeti Vidékfejlesztési Terv			
Agrár-környezetgazdálkodás	1335,2	16493,2	17828,4
Kedvezőtlen adottságú területek támogatása	549,7	626,6	1176,3
Mezőgazdasági területek erdősítése	333,0		333,0
Félig önellátó gazdaságok támogatása	39,4		39,4
Termelői csoportok létrehozása	149,2		149,2
Az EU környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai követelményeinek való megfelelés elősegítése	860,9		860,9
Technikai segítségnyújtás	156,6		156,6
Céltartalék	856,0		856,0
Nemzeti Vidékfejlesztési Terv összesen	4280,0	17119,8	21399,8
Nemzeti Támogatások			
Központosított bevételből működő támogatások			
Erdészeti feladatok	5850,0		5850,0
Termőföldvédelem támogatása	750,0		750,0
Állattenyésztési feladatok	1080,0		1080,0
Halgazdálkodás támogatása	300,0		300,0
Vadgazdálkodás támogatása	460,0		460,0
Költségvetésből működő támogatások			
Fejlesztési típusú támogatások	23286,0		23286,0
Folyó kiadások és jövedelemtámogatások	105500,0		105500,0
Agrárgazdasági kezességbevéltás	3203,4		3203,4
Állatkártalanítás és állati hulladék megsemmisítés	858,6		858,6
Nemzeti támogatások összesen	141288,0		141288,0
SAPARD intézkedések	4577,0	14180,0	18757,0
Technikai segítségnyújtás	20,0	60,0	80,0
SAPARD összesen	4597,0	14240,0	18837,0
FVM fejezeti költségvetés összesen	150165,0	31359,8	181524,8
Fejezeti tartalék	320		
X. MEH FEJEZETI KÖLTSÉGVETÉS			
Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program			
Versenyképes alapanyag-termelés megalapozása	2211,2	9905,6	13530,5
Élelmiszergazdaság modernizálása	507,5		
Vidéki térségek fejlesztése	906,2		
Technikai segítségnyújtás	223,1	669,4	892,5
Céltartalék	137,0		137,0
AVOP összesen	3985,0	10575,0	14560,0
FVM+MEH összesen	154150,0	41934,8	196084,8
A MÁK által meghitelezett EU-támogatások			
Piaci támogatások		17906,0	17906,0
Egységes területalapú támogatás (25%)		76321,5	76321,5
A MÁK által meghitelezett EU-támogatások össz.		94227,5	94227,5
MINDÖSSZESEN	154150,0	136162,3	290312,3

2. melléklet

A 2004. évi költségvetés támogatási előirányzatok módosításai

Me.: millió forint

Megnevezés	Előirányzatok		
	Eredeti	Aktuális	Változás
Fejezeti kezelésű szakmai előirányzatok			
Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT)	3267,4	3267,4	0
Technikai segítségnyújtás	156,6	156,6	0
Céltartalék	856	856	0
NVT összesen	4280	4280	0
Nemzeti támogatások			
Erdészeti feladatok	5 850,0	6 108,0	258,0
Termőföld minőségi védelme, támogatása	750,0	1 529,2	779,2
Állattenyésztés, tenyésztésszervezés támogatása	1 080,0	1 198,8	118,8
Halgazdálkodás támogatása	300,0	346,3	46,3
Vadgazdálkodás támogatása	460,0	778,0	318,0
Fejlesztési típusú támogatások	23 286,0	26 766,9	3 480,9
Ebből determinációk:		21 599,9	
Mezőgazdasági géptámogatások		5 912,9	
Építés, ültetvénytelepítés		13 849,0	
Fiatal agrárvallalkozók		500,0	
Melioráció és öntözésfejlesztés		800,0	
Műszaki fejlesztés		100,0	
Egyéb		438,0	
Agrárfejlesztési hitelek kamattámogatása		50,0	
Ültetvénytelepítés		1 800,0	
Erdőtelepítés, fásítás		3 317,0	
Folyó kiadások és jövedelemtámogatás	105 500,0	98 219,0	-7 281,0
Agrárpiaci intézkedések	33 900,0	31 800,0	
ebből: mezőgazdasági és exporttámogatások		800,0	
piacfejlesztési támogatások		31 000,0	
Állattenyésztés	11 450,0	11 250,0	-200,0
ebből: állattenyésztés	1 450,0	1 450,0	0,0
állatjóléti és haszonállat	10 000,0	9 800,0	-200,0
Biológiai alapok támogatása	2 000,0	1 380,0	-620,0
Vízgazdálkodás	4 150,0	3 650,0	-500,0
Oktatás, képzés, szaktanácsadás	2 500,0	2 560,0	60,0
ebből: szaktanácsadás	1 700,0	1 700,0	0,0
K+F feladatok	800,0	860,0	60,0
Agrárfinanszírozás	13 800,0	14 300,0	500,0

A 2. számú melléklet folytatása

Me.: millió forint

Megnevezés	Előirányzatok		
	Eredeti	Aktuális	Változás
Agrárgazdasági szolgáltatások fejlesztése	7 200,0	7 180,0	-20,0
ebből: termelői csoportok	1 970,0	3 870,0	1 900,0
ebből: BÉSZ-ek támogatása	2 230,0	500,0	-1 730,0
ebből: TÉSZ-ek támogatása	2 700,0	2 500,0	-200,0
ebből: vidéki alapszolgáltatások	270,0	260,0	-10,0
ebből: jégeső-elhárítás támogatása	30,0	50,0	20,0
TB járulék megfizetésének támogatása.	3 500,0	3 500,0	0,0
Mezei őrszolgálat támogatása	500,0	500,0	0,0
Egyebek	26 500,0	22 099,0	-4 401,0
ebből: nemzeti agrár-környezetvédelem		2 000,0	
biztosítási díjtétel támogatása		2 400,0	
kibontakozási hitelprogram		7 200,0	
kedvezőtlen térségek támogatása		3 000,0	
területalapú támogatások		300,0	
mezőgazdasági károk rendezése		40,0	
termelői közösségek támogatása		91,0	
biodízel program		1,0	
Magyarországon nem honos károsítók		30,0	
egyéb megszűnt jogcímek		0,0	
elemi kárt szenvedett termelők támogatása		190,0	
egyéb támogatások		6 847,0	
Agrárgazdasági kezesség beváltás	3 203,4	2 204,0	-999,4
Állatkártalanítás és állati hulladék megsemmisítés	858,6	921,0	62,4
Nemzeti támogatások összesen	141 288,0	138 071,2	-3 216,8
SAPARD intézkedések	4 577,0	4 577,0	0,0
Technikai segítségnyújtás	20,0	20,0	0,0
SAPARD összesen	4 597,0	4 597,0	0,0
FVM fejezeti összesen	150 165,0	146 948,2	-3 216,8
MEH fejezeti költségvetés			
AVOP	3 624,9	5 778,9	2 154,0
AVOP technikai segítségnyújtás	223,1	157,0	-66,1
AVOP céltartalék	137,0	0,0	-137,0
MEH fejezeti (AVOP) összesen	3 985,0	5 935,9	1 950,9
FVM és MEH fejezeti összesen	154 150,0	152 884,1	-1 265,9

Forrás: FVM Költségvetési Főosztály