

**A HAZAI BIRTOKPOLITIKA
A KÖZVETLEN TÁMOGATÁSI RENDSZER
KERETEI KÖZÖTT**



**Budapest
2010**

Kiadja:

az Agrárgazdasági Kutató Intézet

Főigazgató:

Udovecz Gábor

Szerkesztőbizottság:

Biró Szabolcs, Juhász Anikó, Kapronczai István,
Kovács Gábor, Mihók Zsolt (titkár), Popp József,
Potori Norbert, Udovecz Gábor

Készült:

A Vidékfejlesztési Igazgatóság
Vidékpolitikai Osztályán

Szerző:

Biró Szabolcs

Közreműködött:

Molnár András

Opponensek:

Korom Ágoston
Potori Norbert
Szerdahelyi Péter

Tartalomjegyzék

Bevezetés	5
1. Birtokpolitika az Európai Unióban	7
1.1. A birtokpolitika célja	7
1.2. A tagállamok földbirtok-politikája	8
1.3. A földpiac szabályozása.....	9
1.4. Az uniós földpiac főbb jellemzői.....	11
2. A magyar birtokviszonyok alakulása	17
2.1. Birtokpolitikai koncepció	17
2.2. A birtokviszonyok változása.....	18
2.2.1. Földárak és bérleti díjak alakulása	18
2.2.2. Földpiac, földforgalom.....	25
2.2.3. Földtulajdon, földhasználat	29
2.3. Birtokpolitikai eszköztár	48
2.3.1. Közvetlen eszközök	48
2.3.2. Közvetett eszközök	55
2.4. A birtokpolitika értékelése	58
3. Az SPS birtokpolitikai vonatkozásai.....	59
3.1. Az SPS fő elemei és kapcsolatuk.....	60
3.2. A SPS bevezetésének háttere	61
3.2.1. Elméleti megfontolások	62
3.2.2. Gyakorlati tapasztalatok.....	64
3.3. Az SPS és a birtokpolitika kapcsolata	65
4. A magyar birtokpolitika mozgástere	69
4.1. A birtokpolitika változó környezete.....	69
4.2. A tervezett magyar SPS modell és annak megítélése	69
4.3. Nemzeti érdek.....	72
Összefoglalás	75
Irodalomjegyzék	79
Táblázatok jegyzéke.....	89
Ábrák jegyzéke	91
Mellékletek	93
Mellékletek jegyzéke	95

Bevezetés

A termőföld jelentős erőforrás a mezőgazdasági termelésben. Racionális hasznosítása nélkülözhetetlen a fejlődéshez. Bár az egységes (összevont) gazdaságtámogatási rendszer (SPS) 2009. és 2010. évi bevezetését a törvénytervezet alkotmánybíróági vizsgálata megakadályozta, és a SAPS jelenlegi formájában akár 2013-ig is fennmaradhat, mégis célszerűnek tűnik a támogatási rendszer váltásból és ennek elmaradásából eredő **birtokpolitikai következmények** tüzetes vizsgálata. A támogatási rendszer átalakításával, az SPS-re történő átállással a bérelt területeken megváltoznak a jövedelem-elosztási viszonyok, melyek már rövid- és középtávon is jelentős hatást gyakorolhatnak a termelési szerkezet alakulására. Abból indultam ki, hogy a birtokpolitika általános keretet teremt a támogatáspolitikára és a mezőgazdasági piacok fejlődéséhez a piaci szereplők kockázatához igazodó jövedelemelosztás kialakításával. A piacok és a szereplők viszonyának változása a termelési szerkezet módosulását eredményezi. A folyamat végül visszahat a birtokviszonyok alakulására, a fejlődés a birtokpolitikai kereteket feszegeti. A tanulmány fő kérdése, hogy a támogatási rendszer átalakítása, **az SPS bevezetése, illetve a SAPS megmaradása hogyan módosítja a magyar birtokpolitika mozgásterét?**

Először a hagyományos birtokpolitikai eszközök alkalmazási lehetőségeit tártam fel. Külföldi és hazai szakirodalmi források feldolgozásával összehasonlítottam a tagállami és a magyar birtokpolitika közös jellemzőit és eltéréseit, kitérve a földtulajdon és a föld bérleti forgalmát lehetővé tevő földpiacok működésére és fejlődésére, valamint a birtokkoncentrációt befolyásoló keretekre. A magyar birtokpolitika értékeléséhez a birtokviszonyok csatlakozást követő változását (a földárak és a bérleti díjak, a földpiaci forgalom, a földhasználat, földtulajdon, valamint a művelési egységek, a parcellák méretének változását) elemeztem. A birtokviszonyok alakulását befolyásoló tényezőket és a birtokkoncentrációt ösztönző birtokpolitikai eszközöket abból a szempontból is értékeltem, hogy mennyiben valósultak meg a csatlakozás előtt meghatározott feladatok, mi befolyásolta leginkább a birtokpolitika következetes végrehajtását.

A hagyományos birtokpolitikai eszközök viszonylagos alkalmazási nehézségeinek és korlátainak felismerését követően az SPS bevezetésének birtokpolitikai vonatkozásait figyeltem meg. Az SPS működését biztosító jogszabályi rendelkezések és elméleti háttér, valamint a tagállami földpiacokra gyakorolt hatások alapján a hagyományos eszközök hatását meghaladó szabályozás és eszköztár létrehozásának jeleit, majd elemeit kutattam. A jövedelemtámogatáshoz kapcsolt uniós birtokpolitikai szabályozási rendszer leírását és működésének bemutatását követően alapvetően a hazai statikus hibrid SPS modellváltozat tükrében határoztam meg annak birtokviszonyokra gyakorolt feltételezhető hatásait és a magyar birtokpolitika mozgásterét, mely kiinduló pontja lehet további, a tisztán regionális SPS modell változathoz közelebb álló megoldások birtokviszonyokra gyakorolt hatásainak felméréséhez, a bevezetéshez kapcsolódó kockázatok értékeléséhez.

1. Birtokpolitika az Európai Unióban

Az Európai Unióban nincs egységes birtokpolitika, a tagállamok **földpiacukat** – országonként jelentős mértékben eltérő – korlátozásokkal, és céljaiknak megfelelő ösztönzők segítségével **szabályozzák**. A régi tagállamokban a család munkaerejére alapozott, méltányos jövedelmet biztosító családi gazdálkodási modell védelme alapvetően méretkorlátokon – elaprózódásuk megelőzésén és a nagybirtok ki(vissza)alakulásának megakadályozásán – alapul, mely mérsékelt földreformok esetében a földtulajdonosok¹ önkényének visszaszorítása érdekében a bérlőket védő intézkedésekkel is kiegészül (Csendes et al., 2003).

1.1. A birtokpolitika célja

„A birtokpolitika az új kihívásokat követi, akár a keynesi szigorú állami beavatkozáson, akár a hayeki szabadpiaci, liberális módszereket követő gazdaságpolitikán alapul” (Tanka, 1998). A földbirtok-politika eredetileg „a termőföld racionális tulajdonlására és használatára vonatkozó agrárpolitikai elvek és állami intézkedések összessége. A birtokpolitika szolgálhatja a meglévő birtokállomány védelmét, illetve annak megváltoztatását” (Ihrig, 1968). A birtokpolitika alapproblémája, hogy „a nagy méretekre alapozott, kizárólag a hatékonysági szempontoknak alávetett agrárpolitika hosszabb távon a vidék elnéptelenedéséhez vezet” (Csete és Láng, 2005).

Az EU tagországaiban a családi gazdálkodás és annak védelme vált a birtokszabályozások legfőbb célkitűzésévé. A szabályozás célja, hogy **ne rendeződhessenek vissza a nagybirtokos viszonyok**, valamint a **kisbirtokok életképesek maradjanak** (Burgerné, 2002). Az első célt a birtokforgalomra és a bérletre vonatkozó állami szabályozások, a második célt pedig a birtokelaprózódást megakadályozó mezőgazdasági örökösödési törvények és egyéb intézkedések szolgálták. Csendes és szerzőtársai (2003) szerint „a birtok a saját tulajdonú és a bérelt földterületek azon fizikai együttese, amelyen a mezőgazdasági termelés, a gazdálkodás különböző vállalkozási formákban megszervezhető”. Közgazdasági tartalma szerint **járadék jellegű jövedelmek feletti rendelkezési jogot** jelent, ezért a föld birtoklását az állam – a közérdeket figyelembe véve – befolyásolja. A közvetlen birtokpolitika direkt beavatkozás a földtulajdoni és használati viszonyokba. A közvetett birtokpolitika a földpiac, a jövedelemelosztás, az adó és a támogatások szabályozásával idézi elő a szükségesnek ítélt változásokat, illetve kiegészíti a közvetlen birtokpolitikát.

A birtokpolitika alapvetően a termőföld tulajdoni- és használati viszonyait, szabályozza. Az Európai Unióban a mezőgazdasági üzemek koncentrációja zajlik mind számuk, mind méretük tekintetében, ami visszahat a földbirtok-politika alakítására is (Kacz, 2006). A földbirtok-politika angolszász megfelelője a *land policy*, mely a **földből származó hasznok** elosztását meghatározó gazdasági-társadalmi és jogi normák (előírások) komplex gyűjteménye (UNECE, 1996). A porosz utas birtokpolitika a föld tulajdoni- és használati viszonyaiban, ezek változásában, valamint a föld értékének, árának alakulásában mutatkozik meg leginkább (GTZ, 1998). A birtokpolitika **befolyásolhatóbb területének** a földbérlet biztonságát, a földpiac szabályozását, a területi (zonális) tervezést, valamint az állami elvonást (adózás és illetékek) tekintik. Az előzőkön felül a természeti erőforrások **fenntartható hasznosítása** fokozott jelentőségű, mely alapvetően a földhasználat korlátozásán és különféle ösztönzők alkalmazásán alapul.

¹ Az anyagban „földtulajdonos” kifejezést a földjét kizárólag bérlettel hasznosító földtulajdonosra, a „földhasználó” kifejezést pedig a földet kizárólag bérlet útján hasznosítókra korlátoztam. Más esetben a kapcsolatot egyértelműen jelzem (például földjét használó tulajdonos).

A birtokpolitika alapvető fontosságú a fenntartható fejlődés, a **vidéki térségek jólétének** megteremtéséhez (Deininger, 2003). Ehhez a föld tulajdoni és használati viszonyaiban a biztonság megteremtésére, a megfelelő hasznosításhoz a forgalom megkönnyítésére, a társadalmilag kívánatos **földallokáció** elősegítéséhez pedig leginkább ösztönzőkre van szükség. Az agrártermelés kereteit meghatározó **birtokviszonyok** az általános gazdasági társadalmi fejlődés keretében, a technológiai innovációk, politikai erőviszonyok függvényében **folyamatosan változnak**. Az intézményesített **birtokpolitikai korlátok** viszont már nehezebben módosíthatók, mivel kialakításuk mindig a fennálló természeti, gazdasági, társadalmi és politikai viszonyok által meghatározott **értékrend** és érdekviszonyok **eredménye** (Kunnen, 1982).

1.2. A tagállamok földbirtok-politikája

Orlovits által elkülönített modelltípusok (2007) alapján a **birtokpolitika hagyományos szabályozási modelljei** a szerződéses szabadság állami korlátozásának függvényében, történeti fejlődés keretében alakultak ki.

Az **angolszász modell** esetében nem is beszélhetünk szabályozásról, hiszen a földforgalom és földhasználat gyakorlatában a szabad piaci elveknek megfelelően a **szerződés szabadsága** érvényesül, [míg elméletileg az összes föld a koronához tartozik és a szabályozásban a hűbéri viszonyok is megmaradtak (Tanka, 2004)].

A **német modellben** is alapelveként érvényesül a szerződési szabadság, de a **földjogi szabályozás** már átfogóan kiterjed a földtulajdon, földhasználat intézményére. A föld adásvételét bizonyos alsó és felső mérethatár alatt és felett hatóságilag hagyják jóvá. A helyi lakosoknak és az önkormányzatnak is biztosított az elővásárlási jog, (amennyiben a vevő mezőgazdasági képzettséggel nem rendelkezik, illetve nem főfoglalkozású gazdálkodó). A német jog a haszonbérletet is hasonló módon korlátozza. A szerződés csak határozott időtartamra köthető, mely legfeljebb 18 évre hosszabbítható meg. A tartományok a birtokkoncentrációt és a földhasználatot felső birtokhatár meghatározásával is korlátozhatják (általában 80-100 hektár), és a bérlőnek elővásárlási és előhaszonbérleti jogot is biztosítanak. A szétaprózódott földterületeket államigazgatási eljárás keretében tagosítják. Az eljárásba vont területek először kényszersértés jelleggel közbirtokosságra kerülnek, majd földcserékkel és kivásárlással alakítanak használatra alkalmas tulajdoni egységeket. A keleti tartományokban a kárpótlási és jóvátételi törvény alapján a földbérlőknek (a volt tulajdonosoknak) lehetőségük van mintegy 120 hektárnyi átlagos minőségű földterület méltányos áron (az érvényes piaci ár 65%-án) történő megvásárlására az állami földalaptól (Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH; BVVG).

A **francia modellben** a szigorú szabályozás alapja a hatósági engedélyezés rendszerén alapuló **mezőgazdasági üzemszabályozás**. Az üzemszabályozás részeként mezőgazdasági tevékenységet csak helyben lakó mezőgazdasági szakképzettséggel rendelkező termelő végezhet. A haszonbérlet személye (saját földet is használó bérlő) a haszonbérlet díja (hatóságilag meghatározott és közzétett irányadó bérleti díj) és a bérelhető terület (legfeljebb 75 hektár), valamint a bérlet minimális időtartama (alapesetben 9 év, ami egyszer meghosszabbítható) is korlátozott.

A **méretszabályozás** alapja az elérhető jövedelem, az üzemi birtokminimum általában 25 hektár, míg a birtokmaximum 125 hektár. Az állami földalapkezeléssel a francia földalap, a SAFER (Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement) – elővásárlási jogát felhasználva – az üzemszabályozás közvetlen érvényesítése érdekében avatkozik be a földpiaci folyamatokba. A parcellák racionális művelési egységekké történő alakítást követően kerülhetnek értékesítésre

vagy haszonbérbe. Az üzem egyben tartása érdekében a francia jog szerint a bíróság adja az örökös tulajdonába az üzemet. A francia szabályozási modellt követő dél-európai tagállamok (Spanyolország, Portugália és Olaszország) jogrendszerében szintén érvényesülnek az engedélyezéshez, állami földalapok működéséhez és az elővásárlási és előhaszonbérleti jogosultságokhoz, valamint a birtokmérethez kapcsolódó szabályozások. Olaszországban nincs felső korlát, míg Spanyolországban öntözött terület esetén 50 hektár, egyébként 500 hektár, míg legeltetési állattartás esetében 1500 hektár is lehet a birtokmaximum.

A dán föld és a családi gazdaságok fennmaradása érdekében **a legszigorúbban a dán jog** korlátozza a birtokviszonyok szabad fejlődését. Földvásárlási engedély csak mezőgazdasági végzettséggel, csak a birtokon lakással, és csak saját célú művelésre szerezhető meg. A minimális parcellaméret 2 hektár. A birtok mérete 3-125 hektár, legelők esetében 250 hektár lehet, mely a családi munkaerő hasznosítására legfeljebb négy további agrárüzem haszonbérletével bővíthető. A földarat mérséklő elem, hogy a kizárólagos örökös hozamértéken jut a tulajdonhoz. Gazdasági társaság csak résztulajdont szerezhet, ha a társaságnál többségi szavazati joggal és az alapító vagy 10%-ával rendelkező természetes személyek megfelelnek a tulajdonlási követelményeknek. A dán modellt részben követte a finn, a svéd és a holland szabályozás.

A birtokpolitika szabályozási modelljeinek összehasonlítása alapján elmondható, hogy a tagállamok birtokpolitikájában közös jellemző, hogy **életképes birtokméretek kialakítására és megőrzésére** töreksenek. A vidéki térségek népességének megőrzése érdekében a helyben lakás és a mezőgazdasági szakképzettség előnyt élvez. Az Unió a spontán birtokkoncentrációt a mezőgazdasági termelés fejlődése, a termelők életminőségének javítása, az ágazaton kívüli jövedelemi különbségek csillapítása és a kedvezőtlen korstruktúra javítása, valamint a termelés fenntarthatósága érdekében további kiegészítő eszközökkel (például földvásárlási támogatás) és fejlesztési programokkal is ösztönözte.

1.3. A földpiac szabályozása

Mint minden piac, az EU földpiaca is országonként különféle szabályozási intézményekkel rendelkezik. A régi tagállamok földpiacát elemző tanulmányok felhasználásával Swinnen, Ciaian és Kancs (2009) értékelése alapján elmondható, hogy a tagállamok jelenlegi birtokpolitikája, **földpiaci szabályozása** a földtulajdon és a földhasználat szabad alakulásának korlátozásával a föld értékét (a földárakat és a földbérleti díjakat) befolyásolja, ami a **földpiacok működését torzítja**. Csoportosításuk alapján a **föld értékét befolyásoló tényezők közül** a leglényegesebb elemeket mutatom be az alfejezetben. A föld értékesítésének szabályozásán belül az árszabályozást, a földvásárláshoz kapcsolódó elvonásokat (adókat és illetékeket) és egyéb földvásárlási korlátozásokat, a földbérleti piac szabályozásában pedig mindenekelőtt a földbérleti díj és a földbérlet időtartamának szabályozását, illetve egyéb szabályozó eszközöket ismertetem.

A földforgalom szabályozása

A **földforgalom szabályozásában** az árszabályozás és állami elvonások szerepe a legjelentősebb. Az árszabályozás **maximum árak** meghatározásával csökkenti a föld kínálatát. Veszélye, hogy a vevők informálisan is megfizethetik a piaci ár és a maximált ár közötti különbséget.

A tagállamok gyakorlatában csak Franciaországban működik **árszabályozás**, egyébként az árak a piaci kereslet-kínálatnak megfelelően alakulnak. A SAFER a földpiaci forgalmi adatok gyűjtése és értékelése mellett, a földpiacon alkuerővel és a legjelentősebb földpiaci eszközzel, az

elővásárlási jogosultsággal is felruházott szervezet, mellyel akkor élhet, ha nincs közös megegyezés a földtulajdonos, a vásárló és a SAFER között. Az értékesítéshez és a vásárláshoz kapcsolódó **állami elvonások**, az **adók és illetékek** a földvásárláshoz kapcsolódó tranzakciós költségek² részét képezik. Alacsony adók és illetékek elősegítik a föld forgalmát, hatékonyabb termelőkhoz jutását (például Németország), ugyanakkor a földpiac kitettebb a külső befektetők vásárlásainak, a spekulációnak (például Finnország). A mezőgazdasági tevékenységet végzők adókedvezménye a spekulációt csökkenti (például Görögország).

Alacsony földvásárlási adókkal és illetékekkel jellemezhető országok közül Finnországban a földvásárlási illeték 4%, de a gazdálkodók vásárlása adómentes. Franciaországban a földvásárlási illeték 5%, de a fiatal gazdák esetében mindössze 0,7% az adó. A SAFER-en keresztül a tranzakciók adómentesek. Németországban a földvásárlási illeték 3,5%. Görögországban a földvásárlás a természetes személy gazdálkodók esetében ingyenes, míg a jogi személy földhasználók csak 50%-os kedvezményben részesülnek. Hollandiában a földvásárlási illeték 6,5%, de 10 éves mezőgazdasági hasznosítás esetében adómentesség kérhető. Svédországban az egyenlő mértékben örökölt föld egyben tartása örökösödési adó mentes, a termőföldre a vagyonadót eltörölték, ami viszont vonzó terep a külső befektetőknek.

A **magas földvásárlási adókkal** és illetékekkel jellemezhető országok közül Belgiumban a földvásárlási illetéket 1975-ös bázison alapuló, csak indexálás segítségével **módosított kataszteri jövedelem szerint** határozzák meg (10-12,5%). Írországban a földvásárlási illeték 9% 150 ezer eurót meghaladó értékű ingatlan vásárlása esetében. Olaszországban a kataszteri jövedelem alapú földvásárlási illeték 11-18%, de a főfoglalkozású gazdálkodók csak 8%-ot fizetnek.

A földár maximálás, valamint a földvásárlási adók és illetékek kiszabása mellett a tagállamok közül egyesek **egyéb földvásárlási korlátozásokat**, köztük az **elővásárlási jogot** és a spekulációs vásárlások kiszűrésére a **hatósági engedélyezés** intézményét is alkalmazzák. A föld művelési ágának megváltoztatását **zonális tervezéssel** akadályozzák (például Belgium, Németország). Franciaországban a SAFER elővásárlási joga és az árak ellenőrzése a **piac átláthatóságának** és a **közérdek** (például a fiatal gazdálkodók földhöz juttatása, birtokrendezés, környezetvédelmi célok érvényesítése) **érvényesítésének** is feltétele. Skóciában a **vidéki közösségeket elővásárlási jog is védi**. Hollandiában az elővásárlási jog már csak a régi szabályozás alapján kötött (több mint hat évre szóló) földbérleti szerződések esetében érvényesíthető.

Az egyéb földpiaci szabályok közül a **spekulációt mérsékli** a 2007-ben bevezetett, új spanyol kisajátítási szabályozás, mely a föld aktuális, a művelési ágának megfelelő értékét veszi figyelembe. Hollandiában a föld értékesítése a 2007-ben bevezetett új bérleti szabályok szerint már szabadon történik. A **piac átláthatósága** szempontjából fontos az adás-vételi szerződések nyilvánossága. Dániában és Svédországban a természetes személyek földtulajdonszerzésével szemben a jogi személyek kizárólag engedélyezési eljárás alapján és csak korlátozott mértékben szerezhetnek termőföldet. A kelet-német tartományokban az újraegyesítést megelőzően eladósodott gazdaságok az **állami földalapról** jelentős **árkedvezménnyel** vásárolhattak.

² A tranzakciós költségek közé sorolják még a keresés költségét, a föld rendelkezésre állításának költségét (például Magyarországon az osztatlan közös területből történő kivonás teljes költsége), de ide tartozhat szélső esetben a földbérleti szerződés felmondásakor a földhasználó kieső jövedelmének megtérítése is.

A földbérlet szabályozása

A bérlet védő szabályozást alkalmazó tagállamokban földbérleti piacok nem működnek átlátható módon, mivel a **tulajdonosok igyekeznek földjüket kivonni a hivatalos kötöttségek alól**. A földbérleti piac **átláthatóbb működése** érdekében bevezetett holland módosítások a szerződéses szabadságot erősítik. A földbérleti piacok szabályozásán belül a földbérleti díj hatósági meghatározása és a földbérlet időtartamának szabályozása mellett egyéb földbérleti szabályok is érvényesek.

A **földbérleti díj maximálás** igen elterjedt (például Belgium, Franciaország, Hollandia, Görögország), de ezekben az országokban az informális bérlet is jelen van. A földbérleti **szerződések időtartamának** hossza a birtokszerkezet változásának ütemét befolyásolja. A minimális időtartam rendes földbérleti szerződés esetén legalább 9 év Franciaországban és Belgiumban, ahol építési jogosultsággal a bérlet időtartama legfeljebb 99 évre szóló lehet. Ha egy terület felszabadul, a bérlet kiegészítő összeget is fizetnek a földbérlet jogának megszerzéséért. Franciaországban a hosszabb távú (18 és 25 év) földbérletet adókedvezménnyel ösztönzik (e szerződéseket közjegyzőnél hitelesíteni is kell). Hollandiában a régi szabályozás szerint a bérlet legrövidebb időtartama teljes gazdaság bérlete esetében 12 év, csak föld bérlete esetén hat év lehetett, de a 2007. évi új bérleti szabályozás lényegében megszüntette a kötöttségeket.

Az egyéb földbérleti szabályok között Franciaországban a földbérleti szerződés lejártakor **automatikusan megújításra kerül** (kivéve ha a lejáratot követően a földet a tulajdonos visszaveszi és azt legalább 15 évig maga műveli). A **földbérlet** általában **örökölhető**. Az örökös nélküli földhasználati jogosultsága – a tulajdonos beleegyezésével és a földbérleti díj egyidejű megemelésével – átruházható. Az új szabályozás szerint kötött földbérleti szerződés már nem megújítható.

Az Egyesült Királyságban a haszonbérlet esetében a felek a **földbérleti díj kötelező** (bírószági) **módosítását** a piaci földbérleti díj változása alapján három évente kérhetik. A rendes gazdálkodás körét meghaladó fejlesztések megtérítéséhez a földtulajdonos írásbeli hozzájárulása szükséges. Hollandiában az új jogi szabályozás szerint a rendes bérletnél (hat év) rövidebb bérleti időtartam esetében nem érvényes sem a bérleti díj szabályozás, sem az automatikus megújítás és a földbérlőnek elővásárlási joga sincs. Olaszországban csak az SPS bevezetése ösztönözte a földbérleti szerződések írásba foglalását, míg Spanyolországban a földbérletek többségét hagyományosan máig szóban kötik.

A piaci folyamatokat az **alkuerő** is befolyásolja (Siegel és Fourtaker, 1960), ezért a piaci árak még szabad piac esetén sem biztos, hogy megfelelnek az egyensúlyi ár követelményének. A földpiacon a szereplők alkuereje alapján könnyen kialakulhat kínálati vagy keresleti jellegű piac (Tóth et al., 2004). A szabad földpiacon jelentős tényező a piaci alkuerő kérdése, melyet a családi gazdaságok esetében leginkább a földtulajdonos (King and Sinden, 1994), Magyarországon – és vélhetően a társas gazdálkodás túlsúlyával jellemezhető többi kelet-közép európai országban – a kárpótlással szerzett kisméretű, esetleg önálló hasznosításra alkalmatlan területek esetében – a földtulajdonossal szemben a földhasználó érvényesít.

1.4. Az uniós földpiac főbb jellemzői

Az uniós földpiac fejlődését Swinnen, Ciaian és Kancs (2009) a földárak és a földforgalom, a földbérleti díjak és a bérelt terület arányának változásai alapján értékelte. Az Unióban a **földárak nagy szórást** mutatnak (1. táblázat). A földárak a mezőgazdaságon kívüli külső hatásokból eredően is jelentősen növekedtek. Írországban a **gazdasági fejlődés** és a vissztelepülés, tehát elsősorban

nem a mezőgazdasági tényezők felelősek az áremelkedésért. Spanyolországban az **urbanizáció** és a KAP támogatások bevezetése is földár növekedést okozott. Hollandiában az általános földár növekedésen belül az árkiegyenlítődé, az alacsonyabb földárral jellemzett térségek felzárkózása is jellemző. Svédországban a terméketlenebb területek ára nőtt a támogatás termelésről történő leválasztásával, míg Észak-Írországon a földár növekedés hátterét a **vagyonosok birtokvásárlása** biztosítja. Németországban és Franciaországban a földárak szinte változatlanok az SPS bevezetése óta.

1. táblázat

A mezőgazdasági területek ára az EU néhány tagországában

(Euró/ha)

Megnevezés	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Változás % (2008/2003)
Belgium*	16 360	17 572	20 845	24 888	..	..	-
Csehország	1 522	1 561	1 621	1 625	1 867	2 375	156,0
Dánia*	15 342	16 667	19 593	23 729	26 858	..	-
Egyesült Királyság	10 178	11 128	12 975	13 382	16 036	17 773	174,6
Finnország	4 700	5 197	5 377	5 979	6 250	7 000	148,9
Franciaország*	3 970	4 110	4 260	4 370	..	..	-
Hollandia	34 160	31 432	30 235	31 290	34 970	40 916	119,8
Írország	14 397	16 258	16 230	..	..	..	-
Lengyelország*	1 308	1 465	..	..	..	1 265	96,7
Lettország	526	1 031	2 301	3 591	5 095	2 759	524,5
Litvánia	390	406	536	734	240	311	79,7
Németország	9 184	9 233	8 692	8 909	..	..	-
Románia	237	284	879	..	..	..	-
Spanyolország*	10 180	10 757	11 626	12 467	13 259	13 126	128,9
Svédország	2 126	2 455	3 351	3 706	3 957	4 181	196,7
Szlovákia	912	946	981	1 017	1 120	1 211	132,8

* szántóföld

Forrás: Eurostat

A **tagállamok éves földforgalma kiegyenlített**, vagyis az eseti változások a földpiac környezetében bekövetkezett változásokra adott földpiaci válaszként értelmezhetők (példa erre, hogy a koncentrált földtulajdonnal jellemezhető Finnországban 2005-ben a 2,5% körüli átlagos földforgalom a gazdaság átadási támogatások megszűnése előtt kétszeresére nőtt, de a területek főleg családon belül cseréltek gazdát). Hollandiában évente a mezőgazdasági területek 2-4%-a kerül értékesítésre. Alacsony a földforgalom Németországban (0,6%), Franciaországban (0,9%) és Olaszországban (1-2%). Észak-Írországon nincs is földpiac (mindössze 520 hektár földterület cserélt gazdát 2003-ban).

Az **értékesített parcellák átlagos területe alacsony**. Belgiumban nem éri el az egy hektárt, Hollandiában 2-3 hektár, Franciaországban átlagosan 3,3 hektár, Svédországban viszont 8 hektár az átlagosan értékesített terület.

A földbérleti díjak a földáraknál kevésbé változékonyak, melynek fő oka, hogy a **mezőgazdaságon kívüli tényezők hatása sokkal alacsonyabb**. Az átlagos földbérleti díj tagállami szélsőértékei között a különbség kis mértékben, de folyamatosan nő (2. táblázat). A földbérleti díjak növekedésének mértéke a földárakétól 2003-2008 között 20-30%-kal is elmaradt. A földár növekedés különösen ott jelentős, ahol az SPS támogatási jogosultságok jelentős részét a földtulajdonosok szerezték meg (például Finnország, Svédország, Egyesült Királyság).

2. táblázat

A mezőgazdasági területek bérleti díja az EU néhány tagországában

(Euró/ha)

Megnevezés	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Változás % (2008/2003)
Ausztria*	267,5	273,8	282,4	286,2	305,1	321,2	120,1
Belgium*	197,0	200,0	203,0	..	..	..	-
Dánia*	411,0	418,8	416,8	427,4	579,3	..	-
Egyesült Királyság	..	181,5	..	175,8	205,3	..	-
Finnország	150,0	156,0	160,0	165,0	165,0	173,6	115,7
Franciaország*	131,5	131,4	130,7	129,7	..	..	-
Hollandia	445,0	447,0	462,0	440,0	460,0	469	105,4
Írország	204,4	204,3	195,4	184,6	..	..	-
Lengyelország*	..	..	68,9	78,0	..	..	-
Litvánia	13,6	16,8	22,3	33,0	..	..	-
Magyarország	56,1	60,8	66,8	71,1	92,1	98,4	175,4
Németország	174,0	..	176,0	..	..	..	-
Spanyolország*	178,7	179,6	187,0	191,0	192,0	195,0	109,1
Svédország	109,7	109,9	107,7	109,9	127,1	125,6	114,5
Szlovákia	13,7	14,2	14,7	15,2	16,8	18,2	132,8

* szántóföld

Forrás: Eurostat

Az üzemi koncentráció az EU mezőgazdaságának egészében kimutatható. Az 50 hektárnál nagyobb területet használó gazdaságok számaránya és területi aránya igen szembetűnő változást mutat. Az EU-27 átlagában az 50 hektár feletti gazdaságok 5,1%-os számarányához a megművelt terület 62,6%-a tartozott 2007-ben (3. táblázat).

Hazánkban a földhasználat jóval koncentráltabb, a gazdaságok 1,9%-a (közel 12 ezer gazdaság) műveli a mezőgazdasági terület 74,5%-át. A régi tagállamok (EU-15) mezőgazdaságában is jelentős a koncentráció 2000-2007 között az ötven hektár feletti gazdaságok számaránya 22,2%-kal, területük aránya pedig 7,0%-kal nőtt. E gazdaságok átlagos területe már közelíti a 150 hektárt (137,8 hektár). A koncentrációt ellenére is nagy maradt a súlya a kisméretű gazdaságoknak, a 10 hektár alatti a gazdaságok kétharmada a terület 15,3%-át műveli.

Az 50 hektár feletti gazdaságok főbb jellemzői és változásuk EU-27, 2007

Megnevezés	Gazdaságok		Változás (index: 2000=100%)	
	számaránya	területi aránya	számarány	területi arány
Belgium	18,3	55,1	150,5	126,1
Bulgária	1,3	81,9	-	-
Csehország	16,7	92,7	-	-
Dánia	34,2	80,3	111,7	115,3
Németország	23	74,4	137,9	112,6
Észtországi	11,1	77	-	-
Írország	17,7	45,9	103,5	101,1
Görögország	0,8	14,2	151,4	133,2
Spanyolország	9,7	70,2	125,0	103,0
Franciaország	37,4	82,8	123,6	108,0
Olaszország	2,4	39,4	141,5	107,4
Ciprus	1	27,9	-	-
Lettország	4,7	49,1	-	-
Litvánia	3	46	-	-
Luxemburg	48,1	85,9	112,2	107,8
Magyarország	1,9	74,5	190,0	116,0
Málta	..	..	-	-
Hollandia	14,5	47,6	177,3	139,3
Ausztria	6,8	40,7	152,4	110,9
Lengyelország (2002)	1,0	24,3		
Portugália	3,6	64,7	151,3	107,6
Románia	0,4	40	-	-
Szlovénia	0,5	10,9	-	-
Szlovákia	4,2	92,9	-	-
Finnország	20,7	52,7	152,8	137,5
Svédország	24,7	72,2	105,8	110,8
Egyesült Királyság	24,7	85,5	76,3	100,1
EU-27	5,1	62,6	-	-
EU-25	7,3	64,2	-	-
EU-15	10,9	68,3	122,2	107,0

Forrás: Eurostat

A földhasználat koncentrációjában a **földbérlet szerepe erősödik**, amíg az adásvételek stagnálnak, a nagyobb gazdaságok – további méretnöveléshez – jellemzően bérbe veszik a területeket (a régi tagállamok közül különösen Belgiumban, Németországban és Franciaországban). A gazdálkodás egészét tekintve az Unióban a bérelt terület viszont nem haladja meg a saját művelésű területet³ (4. táblázat). Az EU-27-ben 2003 és 2007 között a bérelt területek aránya kissé csökkent

³ Amely részben már az SPS hatását is tükrözi, ugyanis a földtulajdonosok a támogatási jogosultságok megszerzéséért sok esetben kénytelenek voltak a hasznosítás feladatát is átvenni, illetve a gazdálkodást befejezni szándékozók az alacsony támogatási jogosultság árak miatt inkább folytatják a termelést.

(44,3%-ról 43,8%-ra). Az EU-15-ben 2000-2007 között kis mértékben nőtt (44,2%-ról 45,4%-ra nőtt), az EU-12-ben viszont csökkent a bérelt területek aránya (42,2%-ról 39,8%-ra).

4. táblázat

A gazdaságok földhasználatának általános jellemzői az EU-ban, 2007

Megnevezés	Gazdaságok száma (ezer)	Mezőgazdasági területe (ezer ha)	Átlagos terület (ha)	Bérelt terület aránya (%)
Ausztria	165,4	3 189,1	19,3	30,1
Belgium	48,0	1 374,4	28,6	67,8
Bulgária	493,1	3 050,7	6,2	78,8
Ciprus	40,1	146,0	3,6	56,9
Csehország	39,4	3 518,1	89,3	83,3
Dánia	44,6	2 662,6	59,7	29,3
Észtország	23,3	906,8	38,9	55,1
Finnország	68,2	2 292,3	33,6	33,6
Franciaország	527,4	27 476,9	52,1	74,9
Görögország	860,2	4 076,2	4,7	34,9
Hollandia	76,7	1 914,3	24,9	41,4
Írország	128,2	4 139,2	32,3	18,4
Lengyelország	2 391,0	15 477,2	6,5	21,1
Lettország	107,8	1 773,8	16,5	26,6
Litvánia	230,3	2 649,0	11,5	48,9
Luxemburg	2,3	130,9	56,9	57,2
Magyarország	626,3	4 228,6	6,8	60,9
Málta	11,0	10,3	0,9	80,6
Egyesült Királyság	299,8	16 130,5	53,8	31,7
Németország	370,5	16 931,9	45,7	63,2
Olaszország	1 679,4	12 744,2	7,6	28,9
Portugália	275,1	3 472,9	12,6	29,5
Románia	3 931,4	13 753,1	3,5	26,8
Spanyolország	1 043,9	24 892,5	23,8	30,8
Svédország	72,6	3 118,0	42,9	39,3
Szlovákia	69,0	1 936,6	28,1	89,0
Szlovénia	75,3	488,8	6,5	29,0
EU-27	13 700,4	172 485,1	12,6	43,8
EU-15	5 662,4	124 546,1	22,0	45,4
EU-12	8 038,0	47 939,0	6,0	39,8

Forrás: Eurostat

A föld tulajdonosai – a vagyonomegőrzés hagyományos eszközeként funkcionáló és a támogatások tőkésült értékét is tartalmazó – termőföldet általános jólétük, érzelmi okok és a mezőgazdaságon kívüli tényezők (az urbanizáció által vezérelt spekuláció) miatt nem értékesítik. A mezőgazdasági termelés földszükségletének kielégítésében rugalmatlannak bizonyuló földpiac szerepe háttérbe szorul, a **föld hasznosulását** a tulajdonosok és használók alkupozíciójához rugalmasan illeszkedő, a **szerződés szabadságán alapuló földbérlet intézménye** teszi lehetővé.

A birtokpolitikai beavatkozások iránya

Az Unióban a mezőgazdasági termelés összefonódik a háztartásokkal. A mezőgazdasági hitelezés a háztartások vagyonán alapul, melynek jelentős része a termőföld. A mezőgazdaságban a kamattámogatásos hitelek, állami garanciák és földvásárlási támogatások szerepének csökkenésével, megszüntetésével a földvásárlásban egyre inkább a **piaci alapú finanszírozás** kerül előtérbe.

Az állami támogatásokra vonatkozó általános szabály alapján a gazdaságokban végrehajtott beruházás támogatása esetében önmagában a **termőföld vásárlás költsége nem számolható el** az 1/2004/EK Bizottsági rendelet szerint, ugyanis „nem nyújtható támogatás... földterület⁴... megvásárlására.” (4. cikk). A Bizottság 1857/2006/EK rendelete szerint **mezőgazdasági beruházás esetében** „támogatás adható... nem építkezési célra szánt **föld vásárlására**... a beruházás... költségeinek **legfeljebb 10%-áig**” (4. cikk). A **birtokrendezés** teljes költségéből „... a jogi és adminisztratív költségek... beleértve a felmérések költségeit” teljes mértékben támogatathatók (13. cikk). A vidékfejlesztési támogatásokra a Tanács 1698/2005/EK rendeletében hasonló feltételeket támaszt, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) **nem támogatható**: alapesetben a hitelkamat és „az érintett műveletre vonatkozó teljes támogatható kiadások **több mint 10%-át kitevő földvásárlás**”. A birtokrendezés a mezőgazdaság és az erdészet fejlesztéséhez és korszerűsítéséhez kapcsolódó intézkedés keretében támogatható⁵ (30. cikk).

A birtokpolitika közvetlen eszközei közül a **földalapok multiszektorális működése, az ágazatok közötti földallokáció szerepe** kerül fokozottan előtérbe. A földforgalom jelentős részét a tagállamok nagy részében **földalapok szervezik** (például Franciaország, Hollandia, Németország, Belgium), melynek korszerű formája az **integrált birtokrendezés**, ahol a területi (zonális) tervezéssel összevontan kezelik a földhasznosítási igénnyel fellépő ágazatok területi szükségleteit (Holst et al., 2007).

⁴ Építési célra szánt terület kivételével.

⁵ Támogatható műveletei a felmérési, jogi és adminisztratív költségek.

2. A magyar birtokviszonyok alakulása

A birtokpolitikával összefüggő, elhúzódó bizonytalanság hátráltatta a korszerűsítést és a tőkebeáramlást a mezőgazdaságban, ami konzerválta az alacsony birtokméretből eredő hátrányokat (Udovecz, 2000). A magyar birtokviszonyokat találóan jellemzi Szűcs (1998): A földnek annyiért kell hasznosulnia, amennyit kínálnak érte. A földbérleti díjak kalkulálásánál sokszor nem is csak a gazdálkodás jövedelmezősége a mérvadó, hanem a bérbeadó és a bérlő **piaci alkupozíciója**. A nagyobb földhasználók össze is állhatnak a sok kis földtulajdonossal szemben a bérleti díjak alacsony szinten tartása érdekében. A termőföld tulajdoni koncentrációjának mértéke ugyan Magyarországon pontosan nem ismert, ilyen irányú közvetlen felmérések nem készültek, de a gazdaságok által bérelt területek alapján (53,4% 2003-ban és 60,9% 2007-ben) következtetni lehet a gazdálkodók földtulajdonára és annak változására is.

2.1. Birtokpolitikai koncepció

„Arra kell törekedni, hogy emberbarát, de mégis versenyképes birtokokat alakítsunk ki, s lehetőleg a tulajdon és a birtokviszonyok közelítsenek egymáshoz” (Szűcs és Udovecz, 1998). A birtokpolitika a csatlakozást megelőző időszakban fő feladatának a földhasznosítás elősegítését tekintette, arra vállalkozott, hogy rendezze a birtokviszonyokat. A birtokpolitika akkori elemei (Szűcs et al., 1997):

- Stabil földhasználat.
- Versenyképes birtokméretek.
- Mérethatékony célokat szolgáló termőföld vásárlás.
- Az állami földvagyon felhasználása.
- Nemzeti Földalap létrehozása a tagosításhoz.

Később a birtokpolitikában már a földtulajdonlás és használat kérdései kerültek középpontba. „A birtokstruktúra lassú ütemben változik” (Szűcs, Farkasné és Molnár, 2003). A nagybirtokrendszer kialakulását elutasítják, helyette – jelentős állami támogatással – családi gazdaságok megerősítését és – az uniós folyamatokkal részben ellentétben – a tulajdon használatához való közelitését javasolták. A földbérlet intézménye ugyanis Magyarországon – a nyugat-európai gyakorlattól eltérően – **nem a versenyképes gazdaságok terjedésének kísérőjelensége, hanem egyszerűen a kárpótlás és a privatizáció következménye**. A kisüzemek esetében az alacsony jövedelmezőség és a forráshiány érdemi fejlesztéseket nem tett lehetővé.

Csendes és szerzőtársainak (2003) tanulmánytervezete az MTA és az FVM kutatási együttműködéséből született. Fő célja „a földtulajdon- és birtokviszonyok tudományos mélységű elemzése, a meglévő feszültségek közgazdasági és társadalmi-szociológiai összefüggéseinek bemutatása, végső soron pedig egy olyan **birtokpolitikai koncepció felvázolása**, amely figyelembe veszi a nemzetgazdasági sajátosságokat, a történelmi gyökereket, de már számol a közeli EU csatlakozás követelményeivel is”. Az uniós csatlakozásnak, a hazai mezőgazdaság fejlesztésének **következetes birtokpolitika** (lehetett volna) a meghatározó tényezője az **életképes gazdálkodás** feltételeinek megteremtésére **hosszú távra szóló földbirtok-politikai döntések** meghozatalával:

- A **birtokkoncentrációt** elősegítő eszközök működtetésével a **földtulajdon és a földhasználat tagoltsága** és túlzott **elkülönültsége** mérsékelhető, valamint a kényszerből létrejött tulajdonosi közösségek is megszüntethetők.

- A föld elaprózódását mérséklő örökösödési szabály, a tulajdonszerzés alsó határa és a minimális parcellaméret, valamint a földbérlet tartósságát biztosító minimális bérleti időtartam és annak automatikus meghosszabbítása (máig) **sem törvényi** előírások.

A birtokpolitika továbbfejlesztése fokozott **állami szerepvállalást** sürgetett:

- A tulajdonszerzés és földbérlet szabályai a **helyben lakó gazdálkodók érdekeit** szolgálják (ilyen rendelkezés például a föld adásvétel esetében az elővásárlási jogosultak kifüggesztéssel történő értesítése).
- Az **adottságoknak megfelelő birtokviszonyok** a szerves fejlődés és az államilag kialakított korlátok között alakuljanak.
- A termőföld birtoklása és használata során a **társadalmi érdekek**, a gazdálkodás eredményessége, a népesség megtartása és a megélhetés, valamint a környezet megőrzése **összhangba** kerüljenek.
- Végül a **földügyekben nem kerülhető meg a nyilvánosság, a demokratizmus, az érintettek bevonása** a döntésekbe.

A birtokviszonyok természetes fejlődését a tanulmánytervezet is abban látta, hogy a forrás-hiányos gazdaságok a támogatásokkal először a termeléshez szükséges beruházási javakat szerzik be, majd „a terjeszkedés csak az eddig is tehetősebb és általában nagyobb gazdaságokra lesz jellemző”. Az intézkedések alkalmazása nélkül is **felgyorsult a struktúraváltás**, nagyobb teret, piacot és földet kaptak a **főfoglalkozású egyéni és társas gazdaságok**. A nem főfoglalkozású, periférikus helyzetű „marginális” gazdaságok száma csökken. Kérdéses viszont, hogy **milyen birtokpolitikai intézkedésekkel válhat tartósan életképessé** a tanulmánytervezetben összességében 80-100 ezerre becsült, életképessé tehető egyéni gazdaság⁶.

2.2. A birtokviszonyok változása

A birtokviszonyok fejlődésének csatlakozást követő értékelése a csatlakozás előtti állapotokat viszonyítja a tulajdoni- és használati viszonyokban bekövetkezett változásokhoz, kitér a földpiac és a bérleti piac fejlődésére, elemzi a földárak és földbérleti díjak változását is.

2.2.1. Földárak és bérleti díjak alakulása

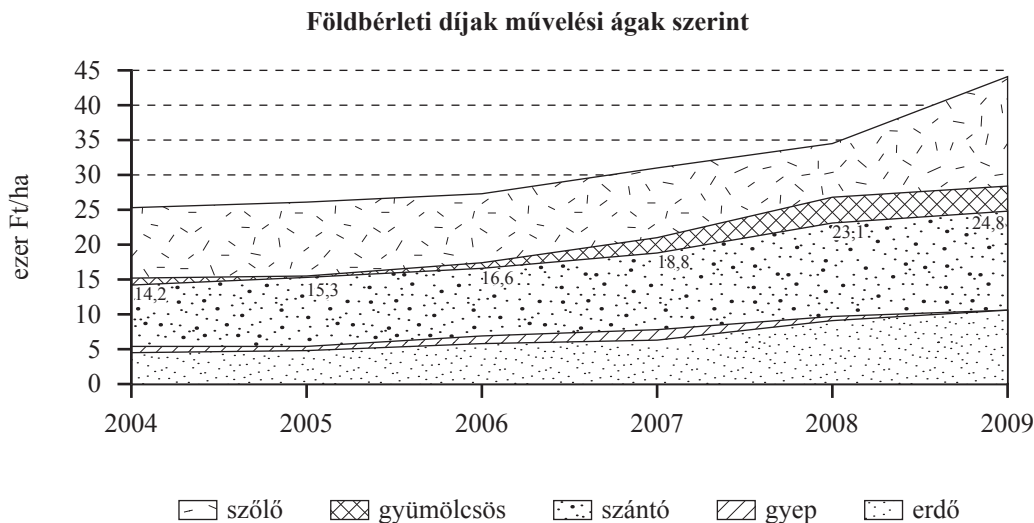
A **földárak, bérleti díjak, arányaik és változásuk** kitűnő mutatószámok a mezőgazdasági termelés jellemzéséhez, versenyképességének értékeléséhez, a területi különbségek, eltérések bemutatásához. Az értékelés megvalósítását nehezíti, hogy a földárak és a bérleti díjak gyűjtésére és értékelésére nem létezik egységes módszertan az Unióban, az tagországonként jelentős különbségeket mutat (1. melléklet). A legfrissebb uniós statisztika (Eurostat, 2010) nyolc tagállamra vonatkozóan egyáltalán nem tartalmaz adatokat. A földárakról 2008-ra mindössze 13 tagállam, a bérleti díjakról 2008-ra 12, 2007-re 16 tagállam szolgáltatott adatot. A rendszeres földár és bérleti díj felmérések (KSH, AKI tesztüzemi rendszer, és az MgSzH szakértői rendszere) alapján (2. melléklet) bemutatható és értékelhető a magyarországi földárak és bérleti díjak alakulása, változásuk irányai, területi- és földminőség szerinti különbségei, összefüggései, mely az Eurostat adataival kiegészítve uniós összehasonlítást is lehetővé tesznek.

⁶ Tehát településenként akár 25-30 gazdaság 60-70 hektáros átlagos területtel.

Földbérleti díjak

A hivatalos KSH statisztika⁷ alapján a **szántóterületek éves bérleti díja** (országos átlag, 2009) **elérte a 24,8 ezer Ft**-ot hektáronként (1. ábra). A szántóterületek átlagos földbérleti díja 2004-2009. között évente átlagosan 11,8%-kal, összességében közel 75%-kal nőtt. **A növekedés leginkább a területalapú támogatások bevezetésének köszönhető.** A művelési ágak közül a szántóhoz hasonló mértékű a növekedés a szőlő és a gyümölcsös esetében, a gyepterületek bérleti díja kétszeresére, az erdőé közel két és félszeresére növekedett a vizsgált időszakban.

1. ábra



Forrás: KSH, 2009 alapján

A magyar szántó átlagos bérleti díja (98,4 euró) és a régi tagállamok (EU-15) legalacsonyabb francia és a legmagasabb holland átlagos bérleti díjához viszonyítva (2008-ban) 1,3-6-szoros a különbség. Míg Magyarországon a bérleti díjak háromnegyedével növekedtek (2003. és 2008. között) addig az uniós tagállamok többségében ennél jóval szerényebb (5-20%-os) a növekedés.

A 2 EUME feletti testtüzemi gazdaságok átlagosan 22,5 ezer forint bérleti díjat fizettek a szántó hektárjáért 2008-ban (5. táblázat). Az országos átlagot közel 25%-kal meghaladó bérleti díjat (27,9 ezer Ft/ha) a gazdálkodók a Dél-Dunántúlon fizetik. Az országos átlagnál magasabb még a földbérleti díj a Dél-Alföldön (25,3 ezer Ft/ha). A legalacsonyabb bérleti díjat (az országos átlag háromnegyedét, a „legdrágább” dél-dunántúli régió átlagának 60%-át) az észak-magyarországi régió gazdálkodói fizetik. A csatlakozást követően a **földbérleti díjak regionális különbségei mérséklődtek**. A földbérleti díjak közel megduplázódtak az alföldi régiókban, míg a Dél-Dunántúlon „mindössze” a felével nőtt a földbérlet átlagos díja.

⁷ Mezőgazdasági területet használó gazdasági szervezetek és az egyéni gazdaságok föld- és vetésterületének összeírásai.

5. táblázat

Szántóföld bérleti díja régiók szerint, 2004-2008

(ezer Ft/ha)

Megnevezés	2004	2005	2006	2007	2008	Változás*
Közép-Magyarország	10,1	11,3	11,2	16,4	18,7	185,1
Közép-Dunántúl	11,8	12,1	16,6	21,2	21,7	183,9
Nyugat-Dunántúl	11,8	12,3	12,9	19,7	21,1	178,8
Dél-Dunántúl	18,4	23,9	26,5	27,7	27,9	151,6
Észak-Magyarország	9,1	9,2	7,5	13,2	16,5	181,3
Észak-Alföld	11,5	13,5	14,7	16,8	22,1	192,2
Dél-Alföld	12,8	14,2	18,4	21,5	25,3	197,7
Magyarország	12,7	14,7	16,4	20,1	22,5	177,2

* index: 2004=100%

Forrás: Tesztüzemi adatok alapján, 2009

A haszonbérletek kikötött bérleti díját a felek a szerződések lejártakor, vagy megegyezéssel már idő előtt is módosíthatják. Az MgSzH-nál szervezett adatgyűjtésem alapján **az újonnan kötött haszonbérleti szerződések földbérleti díjai a szántóföld esetében határozottan magasabbak.** Az országos átlagnak megfelelő 20-25 ezer forintért új bérleti szerződést jobbra csak gyenge-közepes minőségű területre lehet kötni (6. táblázat). Az észak-magyarországi régió földbérleti díjai is határozott felzárkózást mutatnak. A bérleti díjak alakulását a területi (regionális) elhelyezkedés mellett, a földminőség jelentősen befolyásolja. **A gyenge és kiváló minőségű szántók bérleti díjában a régiók között tízszeres, régiókon belül 2-3 szoros a különbség.**

6. táblázat

Szántóföld új bérleti díjai régióként és földminőség szerint, 2009. január

(ezer Ft/ha)

Megnevezés	Gyenge	Átlagos	Jó	Kiváló
	(17 Ak/ha alatt)	(17-25 Ak/ha)	(25-30 Ak/ha)	(30 Ak/ha felett)
Közép-Magyarország	20-25	25-30	25-30	30-35
Közép-Dunántúl	15-25	20-35	25-40	25-45
Nyugat-Dunántúl	10-25	15-35	25-40	30-50
Dél-Dunántúl	15-40	20-50	25-70	30-100
Észak-Magyarország	10-25	15-35	20-40	30-40
Észak-Alföld	10-35	15-45	25-60	30-70
Dél-Alföld	10-25	15-30	20-40	40-45
Országos átlag	10-25	20-30	25-40	30-45

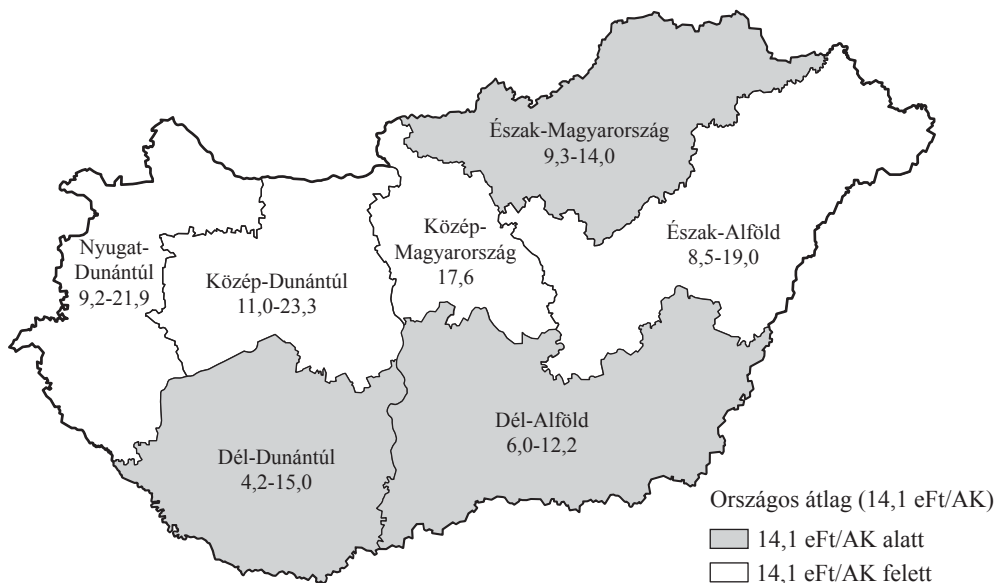
Forrás: MgSzH MI adatszolgáltatása alapján, 2009. januári állapot

Földárak

A csatlakozás előtt a földárak lassú növekedése volt tapasztalható, ami a tulajdonosokat inkább a földek megtartására ösztönözte. A gazdaságok földvásárlásának vizsgálata (Kapronczai et al., 2005) alapján a **szántóföld piaci ára** 20 aranykoronára vetítve **közel 300 ezer forint volt** a csatlakozás előtti időszakban 2002-2004. átlagában (2. ábra).

2. ábra

A szántóföld árának alakulása régióként, 2002-2004. átlaga



Forrás: Kapronczai et al. (2005) megyei átlagárak alapján számolva.

A szántóföldek átlagos értékesítési árait a régiók között és régiókon belül is **jelentős szóródás** jellemezte. A vizsgálat alapján a legmagasabb átlagárak a közép- és a nyugat-dunántúli régiókban és az Észak-Alföldön, a legalacsonyabbak a Dél-Alföldön, valamint Észak-Magyarországon alakultak ki. A földárakat az uniós csatlakozás időszakában vizsgáló másik országos felmérés⁸ (Tóth et al., 2004) a földárak változatos alakulását mutatja. A földárak a föld minősége, fekvése és a helyi kereslet-kínálat alakulása mellett az egyes földvásárlók és földtulajdonosok szándékával (értékmegőrzés, megélhetés, birtoknövelés), azok eltéréseivel is összefüggésbe hozhatók (Dorgai et al., 2004). **A szántóföld árának leggyakrabban előforduló szélsőértékei országosan 150 ezer és 1 millió Ft/ha között mozogtak 2004-ben.**

⁸ Válaszadók a megyei FM Hivatalok földügyi referensei, vezető falugazdászai.

Az egyéni gazdaságok saját tulajdonú földterületének értékelése alapján készített tesztüzemi felmérések (2006-tól) már országos és regionális földárakat is közölnek. **Magyarországon egy hektár szántóterület átlagosan 439 ezer forintba került 2008-ban** (7. táblázat). **A csatlakozás előtti árakhoz viszonyítva a növekedés 40-50% körüli.** A szántóföld átlagos ára az országos átlaghoz viszonyítva jelentősebben (35,8%-kal) csak a dél-dunántúli régióban magasabb (596 ezer Ft/ha), (tehát e régióban a csatlakozás óta jelentősebb áremelkedés tapasztalható), míg Észak-Magyarországon és a dél-alföldi régióban a legalacsonyabb (379 ezer Ft/ha és 365 ezer Ft/ha).

7. táblázat

Földárak főbb művelési áganként, régiók szerint, 2008

(ezer Ft/ha)

Megnevezés	Szántó	Gyep	Szőlő	Gyümölcsös
Közép-Magyarország	449	333	471	680
Közép-Dunántúl	398	180	1 030	836
Nyugat-Dunántúl	415	290	579	910
Dél-Dunántúl	596	239	1 696	882
Észak-Magyarország	379	115	1 945	1 019
Észak-Alföld	441	127	399	832
Dél-Alföld	365	221	425	476
Ország összesen	439	192	948	791

Forrás: Keszthelyi és Pesti (2009)

Amennyiben a magyar szántóföld árát (1800 euró) az uniós földárakhoz viszonyítjuk, **Hollandiában huszonháromszoros**, Dániában tizennégyeszeres, Spanyolországban hétszeres, de még **Franciaországban is közel két és félszeres** a szántóföld ára. Az új tagállamok közül Lettországon több mint kétszeres, Lengyelországban és Szlovákiában viszont harmadával alacsonyabb a szántóföld ára a hazaihoz viszonyítva. A 2003-2008-as időszakban **nem tapasztalható határozott felzárkózásunk** az uniós földárakhoz. Ezen időszakban Magyarországon 40-50%-kal, a régi uniós tagállamok közül Svédországban és az Egyesült Királyságban közel kétszeresére, Finnországban a felével, Hollandiában és Spanyolországban 20-30%-kal növekedtek a földárak.

Az MgSzH földárakra vonatkozó felmérése alapján a szántóföld piaci árában a földbérleti díjakénál is jelentősebbek a regionális és földminőség szerinti különbségek (8. táblázat). A legjobb minőségű észak-alföldi területek és leggyengébb észak-magyarországi szántók piaci ára között 17-szeres, míg a régiókon belül a gyenge és kiváló földminőségi csoportok szerint 4-5-szörös az árkülönbség. A szántóterületekre jellemző **közepes földminőség alapján** a régiók két nagyobb csoportra különíthetők el. **Közép-Magyarországon és a dunántúli régiókban 400-800 ezer Ft** közé esnek az árak, míg **Észak-Magyarországon és az alföldi régiókban a szántóföld ára 250 ezer Ft-ról indul**, de a kereslettől függően Dél-Alföldön elérheti az **500 ezer Ft**-ot, Észak-Magyarországon a **700 ezer Ft**-ot, míg az Észak-Alföldön akár **egymillió Ft**-ot is adnak hektáronként.

8. táblázat

Szántóföld ára régiók és földminőség szerint, 2009. január

(ezer Ft/ha)

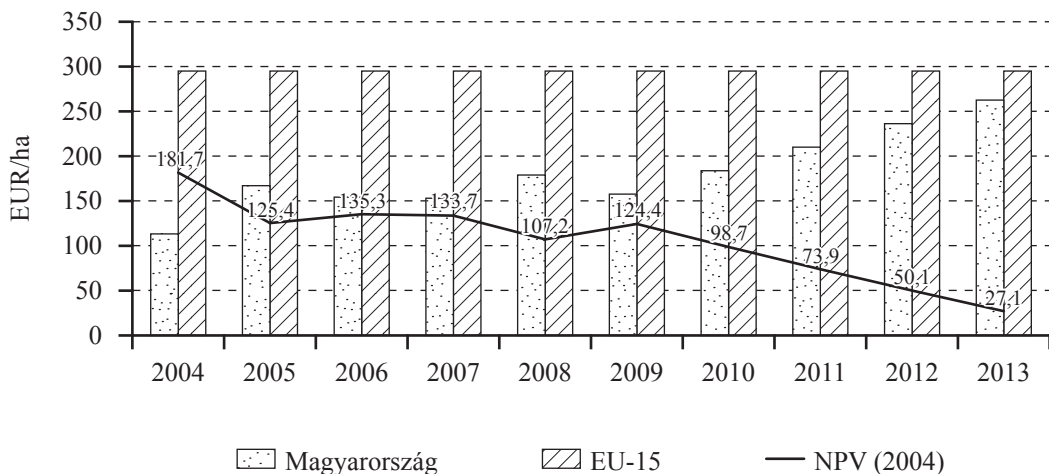
Megnevezés	Gyenge minőség	Átlagos minőség	Jó minőség	Kiváló minőség
	(17 Ak/ha alatt)	(17-25 Ak/ha)	(25-30 Ak/ha)	(30 Ak/ha felett)
Közép-Magyarország	250-450	450-800	800-1 000	1 000-1 150
Közép-Dunántúl	300-475	400-700	500-900	800-1 200
Nyugat-Dunántúl	300-600	400-800	550-1 000	750-1 500
Dél-Dunántúl	300-500	400-700	500-1 000	800-1 600
Észak-Magyarország	175-550	250-700	375-850	600-1 000
Észak-Alföld	200-600	250-1 000	450-2 000	600-3 000
Dél-Alföld	200-325	250-500	350-650	600-900
Országos átlag	200-600	250-800	450-1 000	600-1 600

Forrás: MgSzH MI adatszolgáltatása alapján, 2009

A területalapú támogatások is jelentős hatást gyakorolnak mind a földárak, mind a bérleti díjak alakulására. **Magyarország kifizetései az Unió régi tagállamaitól jelentősen elmaradnak** (3. ábra).

3. ábra

Közvetlen területalapú támogatások Magyarországon és az EU-15-ben



Megjegyzés: NPV (2004) a GOFR növények termelése esetén fennálló hektáronkénti támogatás különbség 2004. évi értéke (2%-os tőkésítési kamatlábbal számolva).

Forrás: Popp és Udovecz (2007)

Amennyiben a támogatás teljes összege kifizetésre került volna, úgy a földárak és a bérleti díjak közelítettek volna a régi tagállamok földáraihoz, bérleti díjaihoz. A 2004-2013. között fennálló közvetlen területalapú támogatás különbség 2004-re számított értéke 1057,4 euró/ha (219,9 ezer Ft/ha), mely a 2004. évi magyar földárak közel kétharmadát (60-70%-át) tette volna ki. Az alacsonyabb és fokozatosan felzárkózó támogatások is visszafogták a földpiacot.

A földár és a bérleti díj összefüggése

A **termőföld** alapvetően **rugalmatlan kínálatát** Magyarországon a bérleti gazdálkodás magas szintje (60,9% a bérelt mezőgazdasági területek aránya, ami jóval magasabb, mint az EU-15 átlaga), az állami tulajdonú termőföldek magas aránya (22,9%) és az osztatlan tulajdonok (1,3 millió hektár) korlátozzák. Magyarországon kívül a velünk együtt csatlakozott országok mindegyikében engedélyezett a hazai társas vállalkozások földszerzése⁹ (Európai Bizottság, 2008). A földáraink és a bérleti díjaink uniós szinthez való felzárkózását a mezőgazdasági termelők földhasználatának koncentrációjából eredő jelentős **földpiaci alkuerő** is lassítja. A csatlakozás óta eltelt időszakban a földárak és földbérleti díjak változása nem tükröz szabályszerű változásokat. A bérleti díjak a földárakat meghaladó mértékben növekedtek, melynek oka (2008-ban) az SPS 2009-es bevezetéséhez kapcsolódó várakozásból, a támogatási jogosultságok megszerzésének igényéből eredt. Az uniós földárakhoz viszonyítva határozott **felzárkózás nem tapasztalható a hazai földárak esetében**. Jelentős szerepet játszik ebben:

- mezőgazdaságunk régi tagállamokhoz viszonyított alacsonyabb jövedelemtermelő képessége,
- területi alapú kifizetéseink régi tagállamokhoz viszonyított elmaradása, eltérése,
- a nem letelepedett külföldiek és a társas vállalkozások földszerzésének tilalma,
- a tőkehiány.

A 2008. évi földár-bérleti díj adatok összehasonlítása szerint a nyugat-európai tőkésítési ráták (1-3%) 2-4 százalékponttal alacsonyabbak, mint a magyar szántóföldre vonatkozó tőkésítési ráta (5,2%). Alacsonyabb bérleti díj mellett hosszabb távon a földtőke gyorsabb értéknövekedése lehet a tulajdonosok jövedelmének jelentősebb része. A közép- és kelet-európai országok uniós csatlakozásának hatásait vizsgáló GTAP (Global Trade Analysis Project) modellben – a közvetlen támogatások teljes kifizetése esetén – a földárak 170%-kal magasabbak, mint közvetlen támogatások nélkül (Frandsen és Jensen, 2000). A terület alapú támogatások Uniós szinthez való közeledésével a mezőgazdasági termékek iránti igény tartós növekedésével kiegészülve a mezőgazdasági jövedelmek emelkedése **a földkereslet** (a bérlet és földvásárlás) **növekedéséhez vezet** (Swinen és Vranken, 2003). Az ártámogatások földárakra gyakorolt hatásának vizsgálata során Fertő és Bakucs (2006) arra a megállapításra jutottak, hogy a támogatások növelése a földárak és ezeken keresztül a bérleti díjak növelését eredményezi. A területalapú közvetlen támogatások földár növelő hatását vizsgálva Popp (2003) is hasonló megállapításra jutott, amely szerint „a támogatások szinte egésze a magasabb földárban tőkésül, aminek következtében nő a földvásárlás költsége”. Vinogradov (2009) többszörös lineáris regressziós vizsgálatai alapján a magyar szántó ára esetében a földbérleti díj hatása bizonyult jelentősnek. Az elkövetkező években **a földárak emelkedése valószínűsíthető** Magyarországon. A földárak hirtelen növekedése külföldi földszerzési tilalom feloldásáig nem várható. Ebben az időszakban **megőrizhetők a ténylegesen gazdálkodók vásárlási esélyei**, a kedvező földpiaci alkupozíció.

⁹ Kissebbségi külföldi tulajdonhányad kikötésével Csehországban, Lettországon, Litvániában.

2.2.2. Földpiac, földforgalom

A föld **adás-vételét** jelentősen **fékezi**, hogy a **föld a vagyon megőrzésének, értéknövelésének** fontos és hagyományos **eszköze**, ezért kínálata rugalmatlan. Arányaiban inkább az öröklés miatt bekövetkező tulajdonosváltás a jelentős. A földpiac szegmentált, a helyi kereslet-kínálat hatása érvényesül. A földpiacon a közvetlen területalapú támogatások emelkedésével a **föld iránti kereslet növekedésével** számolhatunk, ami az árak növekedéséhez vezet.

A **termőföld forgalma** (örökléssel együtt) Magyarországon a csatlakozás évében meghaladta a 213,3 ezer hektárt, a teljes termőterület 2,8%-a cserélt gazdát. A földforgalom 2008-ban 212,5 ezer hektár volt (9. táblázat). A föld tulajdonjogának a megváltozása többféle jogcímen történhet. A 2008. évi adatok szerint a tulajdonjog változással érintett terület:

- **61,8%-a**, mintegy 131,4 ezer hektár esetében **öröklés, csere, ajándékozás**, illetve olyan **adás-vétel** volt a tulajdonváltozás oka, ahol nem jelentkezett elővásárlási jogosultság,
- **ötöde (22,2%) elsődleges vásárlási jogosultsággal rendelkezők** (tulajdonostársak, közeli hozzátartozók) tulajdonszerzéséből eredt,
- **13,9%-án elővásárlási jogosultsággal rendelkezők** (haszonbérlok-felesbérlok, a szomszéd és helyben lakó családi gazdálkodók, őstermelők, mezőgazdasági vállalkozók, jogi személy társaságok tagjai, részvényesei) voltak a vásárlók,
- a **Nemzeti Földalap vásárlásai** a terület **2,0%-át** érintették,
- a hazánkban letelepedett (jogszabály szerint vásárlási jogosultságot szerzett) **EU tagállami állampolgárok** termőföldszerzése (95,6 hektár) nem érte el a termőföld forgalom 0,1%-át!
- A vásárolt terület átlagosan 1,8 hektár, a vásárolt parcellák átlagos mérete nagyon alacsony, 1,3 hektár volt.

9. táblázat

A termőföld forgalma elővásárlási jogosultságok alapján

Megnevezés	Bejegyzett földterület									
	ezer ha					megoszlás (%)				
	2004	2005	2006	2007	2008	2004	2005	2006	2007	2008
Elővásárlási jogosultsággal:	91,1	90,5	95,5	90,2	81,1	42,7	45,2	45,3	40,2	38,2
Tulajdonostárs, közeli hozzátartozó	34,4	31,6	49,4	49,0	47,2	16,1	15,8	23,4	21,8	22,2
Haszonbérlo és helybeli gazdálkodó	37,5	33,7	36,9	35,6	29,6	17,6	16,8	17,5	15,9	13,9
Letelepedett (tagállami) gazdálkodó	n.a.	0,4	0,3	0,1	0,1	-	0,2	0,1	0,0	0,0
Magyar Állam (NFA)	19,2	24,8	8,9	5,6	4,2	9,0	12,4	4,3	2,5	2,0
Elővásárlási jogosultság nélkül:	122,2	109,8	115,3	134,4	131,4	57,3	54,8	54,7	59,8	61,8
Öröklés, vásárlás*, csere, ajándékozás	105,8	96,9	103,8	116,9	119,6	49,6	48,4	49,3	52,0	56,3
Egyéb földforgalom	16,4	12,9	11,5	17,5	11,8	7,7	6,4	5,4	7,8	5,6
Termőföld forgalom összesen	213,3	200,2	210,7	224,6	212,5	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* elővásárlási jog nélküli termőföld vásárlás

Forrás: FVM FTF Ingatlanforgalmi adatgyűjtése alapján, 2009

Sajnos az örökléssel történő tulajdonszerzés a kimutatásban nem önálló kategória, hiszen nem érvényesül rá elővásárlási jogosultság. Az **öröklés mértékét évi 80-90 ezer hektárra**, a teljes földforgalom 35-40%-ára **becsülhetjük**¹⁰. A földpiacon (öröklés nélkül) mintegy 120-130 ezer hektár termőföld cserél gazdát évente. Elővásárlási jogosultsággal vásárolt a területek 40%-a, melynek felét tulajdonostársak, közeli hozzátartozók, másik felét haszonbérlet és helybeli gazdálkodók (15%), valamint az NFA (5-6%) veszik meg. A külső vásárlás mértéke 15-20%-ra tehető. A földforgalom a regionális megoszlás alapján arányában a két alföldi régióban a legmagasabb (együtt 46,3%), a termőföldhöz viszonyítva a földforgalom aránya a nyugat-dunántúli¹¹ és a dél-alföldi régiókban a legmagasabb (3,9; és 3,4%), míg az észak-magyarországi régióban a legalacsonyabb (1,6%). A földvásárlás, értékesítés céljai szerint¹²:

- a **legtöbb** termőföldet **egyéni gazdálkodók vásárolták**;
- a mezőgazdasági termeléssel foglalkozó gazdasági szervezetek természetes személy tulajdonosai és részvényesei alkotják a következő csoportot;
- a mezőgazdasági termeléssel nem foglalkozó és nem helyben lakó magánszemélyek – akik befektetési, vagyongyarapítási céllal vásárolnak – alkotják a harmadik, a vásárlások volumene alapján az előző csoportokhoz képest lényegesen kisebb csoportot;
- az NFA vásárlásai jellemzően csak az életjáradékosokra korlátozódnak;
- a **termőföldet a tulajdonosok elsősorban megélhetési gondok miatt értékesítik**, vagy pedig azért, mert nem tudnak eleget tenni a művelési kötelezettségnek. A legjobb földek esetében a viszonylag magas árak is ösztönzőleg hatnak az értékesítésre. Az eladók között gyakoribbak a mezőgazdasági termeléssel nem foglalkozó, nem helyben lakó tulajdonosok, valamint a mezőgazdasági tevékenységüket megszüntető, illetve csökkentő helyben lakók.

A földforgalmat jelentősen visszatartó **osztatlan közös tulajdonok forgalma** továbbra is **mérsékelt** a földpiacon. Az értékesítést a tulajdonrészének vontatott kimérése és a területen fennálló bérleti jogviszonyok kötöttségei hátráltatják. A tulajdonosok leginkább a kis tulajdoni hányaduktól próbálnak szabadulni. Ebben az esetben leginkább a bérlet lehet a vevő, de megjelent a spekuláció is a közös tulajdonba kerülésre, ami elővásárlási jogot biztosít a teljes területre.

A föld forgalmát az **adók és illetékek** is mérséklék. Termőföld vásárláskor a megszerzett vagyon forgalmi értéke után (1995. évi CXVII. törvény 59. §) az illeték mértéke 10%, de illetékmentes a birtok-összevonási célú önkéntes földcsere, egyéni vállalkozó, mezőgazdasági őstermelő vásárlása, amennyiben a termőföldet mezőgazdasági célra hasznosítja és legalább öt évig nem idegeníti el, továbbá a gazdálkodó szervezet jogutódlása. Az eladó a termőföld értékesítésekor szerzett jövedelem után (1990. évi XCIII. törvény 18. §) 25%-adót fizet, de adómentes a részaránytulajdon megszüntetése, az állattenyésztés, a birtok-összevonás, a szociális földprogramra, vagy az NFA javára történő értékesítés. A 200 ezer forintot meg nem haladó rész adómentessége az összes jövedelem függvénye, amennyiben a vásárló regisztrált egyéni vállalkozó, őstermelő vagy társas vállalkozás alkalmazottja. **Termőföldet ajándékozással** (1994. LV. törvény 4. §) kizárólag közeli hozzátartozó, egyház, közalapítvány, önkormányzat és a Magyar Állam javára lehet termőföldet átruházni, és a szokásos mértékű illeték felét is meg kell fizetni (1990. évi XCIII. törvény 17. §), viszont a mezőgazdasági termelők gazdaság átadásának átadása illetékmentes. A **termőföld örök-**

¹⁰ A természetes személyek termőföldtulajdonát (5558,3 ezer hektár), hatvanöt éves átlagéletkort és a tulajdon egyenletes eloszlását feltételezve.

¹¹ Különösen kiemelkedő Vas megye földforgalma (22,5 ezer hektár) 8,2% a termőterületéhez viszonyítva.

¹² Megyei Szakigazgatási Hivatalok bevonásával végzett vizsgálatok.

lése esetén (1990. évi XCIII. 16. §) illetékfizetési kötelezettség gyermek, házastárs, szülő, a szülő nélküli eltartott unoka esetében a szerzett vagyon 20 millió Ft-ig nem merül fel, viszont 20-35 millió Ft között az illeték mértéke 15%, utána pedig 21% (Székely, 2009).

Termőföldszerzésük tiltása ellenére a **jogi személy** vagy **jogi személyiség nélküli más szervezetek közvetetten**, tagjaik, részvényeseik által – a természetes személyek földszerzésére vonatkozó szabályok alapján, annak mértékéig – ma is **vásárolhatnak termőföldet**. A társas vállalkozások – tagjaiknak, részvényeseiknek fizetett haszonbérleti díjakon keresztül – költségként finanszírozhatják tulajdonosaik termőföldvásárlását. A tagok, részvényesek elővásárlási joga a vállalkozások által haszonbérlet területekre – a terület értékesítése esetén – előnyt is biztosít. A bérlet területeken a földhasználat stabilizálása, a bérleti biztonság, a beruházások védelme hosszú távú, (legalább 10 éves) bérleti minimum kikötésével, esetleg a gazdálkodási ciklust is meghaladó ún. örökbérletek engedélyezésével is lehetséges. Ebben az esetben már a bérleti jog is elzálogosíthatóvá válhat, melynek fedezete a gazdálkodó jövedelme.

A jogi személyek korlátozások nélküli földvásárlási (földbérleti) lehetősége még a régi tag-államokban sem mindenütt biztosított. A legszigorúbb szabályozás Dániában érvényes, ahol a törvény általánosságban csak a helyben lakó gazdálkodók földvásárlását (földbérletét) engedélyezi. Az egyetlen kivétel a gazdálkodó taggal is rendelkező szövetkezet földvásárlása (földbérlete).

Külföldiek földtulajdon szerzése

Magyarország a csatlakozás időszakában fontosnak tartotta, hogy a még kellően meg nem erősödött egyéni gazdaságok részére megtartsa a termőföldszerzés esélyét, azáltal is, hogy a földszerzés lehetőségét mások számára korlátozza. A nem letelepedett **külföldiek termőföldszerzési korlátozásának fenntartását** az alacsony földárakra és a spekulatív külföldi tőke megjelenésének veszélyére hivatkozva kértük. A korlátozás automatikusan nem volt lehetséges, mert az ellenkezik az Unió egyik alapelveivel, a tőke szabad áramlásának elvével (Marton, Malatinszkyné és Kamarás, 2003).

A magyar **korlátozás csak részleges** (a letelepedett tagállami állampolgárok termőföldszerzését bizonyos feltételekkel lehetővé teszi), **és átmeneti** (a megállapodás hét évre engedélyezte a meglévő szabályozáson alapuló korlátozás fenntartását, ami esetlegesen további három évvel meghosszabbítható), lényegében a jogi személyek és a nem letelepedett tagállami állampolgárok földszerzésére vonatkozik (Treaty of Accession, 2003). A csatlakozási tárgyalásokon a külföldiek termőföldszerzése és a munkaerő szabad áramlásának kérdése informálisan összekapcsolódott. Mivel a régi tagállamok többsége féltette munkaerőpiacát, a tagjelölt országok Szlovénia kivételével „cserébe” nemzeti földpiacukra vonatkozó korlátozásait fenntarthatták. A korlátozás időtartama is hasonló (munkaerő korlátozása esetében 5+2 év). Magyarország mellett a Cseh Köztársaság, Szlovákia, Észtország, Lettország és Litvánia hét éves, Lengyelország tizenkét éves átmeneti időszakhoz jutott. A derogáció érvényességének megítéléséhez fontos információ a külföldiek földtulajdonszerzésének alakulása a csatlakozást követő időszakban.

A rendelkezésre álló statisztikák és szakirodalom elemzése alapján a csatlakozást követően a hazánkban letelepedett külföldi magánszemélyek (mezőgazdasági termelő tagállami állampolgárok) hivatalosan nyilvántartott földtulajdonának alakulásában érdemi változások nem történtek. A földforgalmi kimutatás alapján a hazánkban **letelepedett tagállami állampolgárok termőföldszerzése nem számottevő**, 2005-2008. között összességében sem haladta meg a 900 hektárt, a teljes földforgalom 0,2%-át. Ekkora földforgalmi részesedés semmilyen veszélyt nem jelent a hazai gazdaságok termőföldszerzésére.

A külföldiek földvásárlásának korlátozása akadályozza a mezőgazdasági termelés hatékonyságának növekedését (Swinnen és Vranken, 2008). A belföldi jogi személyek mellett a külföldiek közül (amennyiben a földpiaci szabályozásunk liberalizálásra kerülne a moratórium lejártát követően) a magyarországi **földvásárlás engedélyezésének elsődleges haszonélvezői** a Magyarországon működő **külföldi vagy külföldi** érdekeltséggel rendelkező, tőkeerős mezőgazdasági és élelmiszeripari szervezetek lehetnek, melyek elsősorban nagyobb társas vállalkozások és egyéni gazdaságok felvásárlásában érdekeltek.

A külföldi érdekeltségű, kettős könyvvitelt vezető mezőgazdasági szervezetek száma 16,5%-kal, aránya 1,2%-kal csökkent a csatlakozást követően (2004-2008 között) (10. táblázat). A külföldi jegyzett tőke ugyanebben az időszakban 8,7 százalékkal 24,0 milliárd Ft-ra emelkedett, így a kettős könyvvitelt vezető mezőgazdasági szervezetek összes jegyzett tőkéjének 10,5%-át tette ki 2008-ban, ami 26,5%-kal magasabb a 2004. évi értéknél.

10. táblázat

Külföldi érdekeltségű mezőgazdasági szervezetek, 2004-2008

Megnevezés	2004	2008	Változás*
Külföldi érdekeltségű vállalkozások száma	762	636	83,5
aránya** (%)	8,3	8,2	98,8
Külföldi jegyzett tőke (millió Ft)	22 066	23 996	108,7
aránya*** (%)	8,3	10,5	126,5
Külföldi érdekeltségű saját tőke (millió Ft)	71 826	110 408	153,7
aránya****(%)	11,3	13,1	115,9

* (index: 2004=100%); **az összes mezőgazdasági szervezetből; *** a teljes jegyzett tőkéből; **** a teljes saját tőkéből
 Forrás: A kettős könyvvitelt vezető mezőgazdasági és élelmiszeripari szervezetek gazdálkodásának főbb adatai 2001-2007, AKI, Budapest, 2009

Még jelentősebb mértékben, több mint a felével (53,5%-kal) növekedett a külföldi érdekeltségű mezőgazdasági szervezetek saját tőke állománya (110,4 milliárd Ft), így részesedésük a mezőgazdasági szervezetek teljes saját tőke állományából 13,1%-ra nőtt.

Amennyiben a mezőgazdaságban tevékenykedő kettős könyvvitelt vezető vállalkozásokat régióként vizsgáljuk, a külföldi érdekeltségben lényeges **területi eltérések** tapasztalhatók (11. táblázat). Külföldi befektetésekkel az országos átlagnál jóval alacsonyabb mértékben érintettek az alföldi régiók és a Közép-Dunántúl. A többi régióban fokozottabb külföldi jelenlét tapasztalható: **A Nyugat-Dunántúlon külföldi érdekeltségű a mezőgazdasági vállalkozások negyede** (27,4%). A külföldi jegyzett tőke a Dél-Dunántúlon a legnagyobb (5,4 milliárd Ft), ami a teljes külföldi jegyzett tőke ötödét is meghaladja. A **külföldi jegyzett tőke jelentősége az észak-magyarországi régióban a legmagasabb**, aránya megközelíti a teljes jegyzett tőke negyedét. Ha a **külföldi érdekeltségű vállalkozások saját tőkéjét** viszonyítjuk az összes saját tőkéhez, úgy **Közép-Magyarországon** (31,4%) és a Nyugat-Dunántúlon (27,8%) is fokozottabb külföldi jelenlét érzékelhető a mezőgazdaságban.

Külföldi érdekeltségű mezőgazdasági szervezetek régiók szerint, 2008

Megnevezés	Külföldi érdekeltségű szervezetek		Külföldi jegyzett tőke			Külföldi érdekeltségű saját tőke		
	száma	aránya* (%)	millió Ft	megoszlása	aránya** (%)	millió Ft	megoszlása	aránya*** (%)
Közép-Magyarország	77	6,2	4 113	17,1	20,8	26 523	24,0	31,4
Közép-Dunántúl	58	7,2	1 139	4,7	3,7	3 898	3,5	4,0
Nyugat-Dunántúl	282	27,4	4 010	16,7	16,1	28 670	26,0	27,8
Dél-Dunántúl	101	9,6	5 433	22,6	12,5	21 270	19,3	15,9
Észak-Magyarország	31	4,0	4 667	19,4	23,4	11 986	10,9	16,7
Észak-Alföld	19	1,3	1 541	6,4	3,5	6 042	5,5	3,3
Dél-Alföld	68	4,8	3 093	12,9	6,8	12 019	10,9	7,1
Ország összesen	636	8,2	23 996	100,0	10,5	110 408	100,0	13,1

* az összes mezőgazdasági szervezetből; ** a teljes jegyzett tőkéből; *** a teljes saját tőkéből

Forrás: AKI, 2009

A termőföld a nemzeti vagyon jelentős részét képezi. Felelősségteljesen kell bánnunk vele, hogy a földár növekedés eredménye elsősorban **a hazai mezőgazdasági termelést és a termelőket erősítse**. A földárak emelkedésével a nemzeti vagyon növekszik. A külföldiek földvásárlásával konszolidálódhat a földpiac, de csökken a hazai gazdálkodók alkuereje. Felgyorsul a földárak és a bérleti díjak emelkedése, ugyanakkor csökken a hazai termelők versenyképessége és jövedelmezősége, földvásárlási esélye. A külföldiek jelenlegi földszerzési korlátozásának fenntartásával viszont gazdaságaink földvásárlási lehetősége a jövedelmezőség javulása mellett biztosítható. Ugyanakkor azzal is számolnunk kell, hogy a derogáció 2011-ben, meghosszabbítással 2014-ben végleg lejár. Ezért már most fel kell készülnünk **hatékony, a közösségi joggal összeegyeztethető földpiac-védelmi eszköztár kialakítására**.

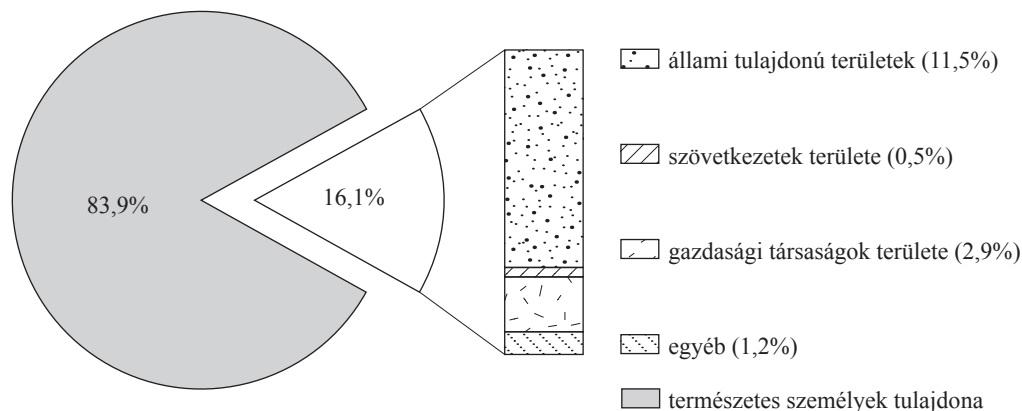
2.2.3. Földtulajdon, földhasználat

A földtulajdon és földhasználat szerkezetét, a parcellák méretét és a gazdaságok földpiaci alkuerejét is jelentősen befolyásolja a birtokpolitika.

Földtulajdon

A piacgazdaság kikényszerítette a föld, különösen a **mezőgazdasági területek magántulajdonát**. A külterületi szántók 87,7%-a, a mezőgazdasági terület 83,9%-a természetes személyek tulajdona (4. ábra). A termőterületből való részesedésük jóval kisebb mértékű (72,9%), mivel az erdőterületek állami tulajdona magas.

A mezőgazdasági területek megoszlása tulajdonosi csoportok szerint*, (%)



Megjegyzés: Külterületi mezőgazdasági ingatlanok
 Forrás: FVM FÖMI (2009)

Az Országos igazgatási határos fekvésenkénti és összevont főösszesítők alapján a természetes személyek tulajdonában lévő külterületi mezőgazdasági terület lényegében nem változott 2004-2008. között, 4,8 millió hektár (3. melléklet). A jogi személyek mezőgazdasági területe 5,8%-kal csökkent ugyanebben az időszakban. A változás mögött ellentétes folyamat is lejátszódott. Az állami mezőgazdasági területek 6%-kal nőttek, miközben a szövetkezeti tulajdonú területek 70,9%-kal, illetve a gazdasági társaságok területe 7,9%-kal csökkent. Az állami tulajdonú területváltozás mögött szövetkezeti használatba adott területek visszavétele, a földért-életjáradékot program, védelemre tervezett területek megvásárlása, infrastrukturális beruházásokhoz kapcsolódó vásárlások és kisajátítás állnak. A szövetkezetek és gazdasági társaságok földtulajdonának csökkenése „részben a közös gazdálkodás és területek felszámolásának, magántulajdonba kerülésének következménye” (Tóth et al., 2004).

A parcellák mérete csökkent a csatlakozást követő időszakban, ami biztosan nem javítja a gazdálkodás hatékonyságát. Az átlagos parcellaméret 3,2 hektárról 3,0 hektárra csökkent 2004-2008. között. A természetes személyek esetében az átlagos parcellaméret 2,1 hektár, míg az állami tulajdonú területek esetében ennél jóval magasabb, 9,0 hektár. A regionális megoszlást tekintve **nincs jelentős területi különbség** a tulajdonosi csoportok földtulajdonának arányaiban. A legkisebb a természetes személyek tulajdona a Közép-Dunántúlon (79,0%) a legnagyobb a Dél-Alföldön (85,5%), míg az állami tulajdonú területek aránya a Közép-Dunántúlon a legnagyobb (14,7%), a Nyugat-Dunántúlon pedig a legkisebb, 8,8%. A gazdasági társaságok földtulajdona a nyugat-dunántúli régióban az országos átlag több mint kétszerese (6,5%).

A földhasználati nyilvántartás adatai is megerősítik a **földtulajdon tagoltságát**, szétaprózottságát, hiszen a természetes személyek átlagosan 9,4 hektáros földterülete átlagosan 4,4 földrészletben, a jogi személyek 259,5 hektáros átlagterülete pedig 35,8 földrészletben található (12. táblázat). A birtokok koncentrációja viszont folytatódott. A természetes személy bejelentők átlagos bérelt területe (62,1%-kal) nőtt, számuk 27,5%-kal csökkent. Hasonló folyamat zajlik a jogi személy földhasználók esetében is, a birtokméret átlaga 44,8%-kal nőtt, az üzemszám 29,5%-os csökkenése mellett.

12. táblázat

A földhasználati nyilvántartás fontosabb adatai, 2003-2008

Megnevezés	Természetes személyek			Jogi személyek		
	által használt termőföld					
	2003	2008	változás*	2003	2008	változás*
Termőterület összesen, ezer (h)a	2 819,4	3 294,3	116,8	3 273,9	3340,5	102,0
Termőterület aránya,%	46,3	49,7	107,3	53,7	50,3	93,7
Bejelentett földhasználó (ezer fő, ezer db)	484,2	351,1	72,5	18,3	12,9	70,5
Bejelentett földrészlet (ezer db)	1 259,0	1 533,5	121,8	559,1	460,9	82,4
Átlagos birtokméret (ha)	5,8	9,4	162,1	179,2	259,5	144,8
Egy földhasználóra jutó földrészlet (db)	2,6	4,4	169,2	30,6	35,8	117,0
Egy földrészlet átlagos területe (ha)	2,2	2,1	95,5	5,9	7,2	122,0

* index: 2003=100%

Forrás: FVM FTF, 2009

A földmagántulajdon arányaiban érzékelhető módosulás csak az állami tulajdonú területek jelentősebb értékesítésével, illetve a jogi személyiségű szervezetek tulajdonjogi korlátjainak feloldásával következhet be. Az ingatlanok területének lényeges növekedésére, a tulajdonok koncentrációjára földvásárlással, földcseréssel, birtokrendezéssel és a tulajdonszerzési moratórium lejártával a külföldi állampolgárok földvásárlásával számolhatunk.

Osztatlan közös földtulajdon

A tulajdoni formák között külön figyelmet érdemel **az osztatlan közös földtulajdonok helyzete**¹³. A jelentős szétaprózottság mellett a **tulajdoni struktúra sajátos problémája**, hogy a részarány kiadás következtében kis méretű tulajdonukat egy táblában hagyó tulajdonközösségek jöttek létre. A tulajdoni közösségek területüket bérbeadással hasznosítják. A földterület saját hasznosítási-, értékesítési szándéka miatt közel 240 ezer tulajdonostárs kérte az önálló ingatlan kialakítását. A felosztásra váró földterület mértéke korántsem elhanyagolható, az összes termőterület 14,3%-át alkotja. A **rendezés** csak 2005-ben indulhatott meg, az érintett földrészletek száma 69,5 ezer darab, összterülete 1,3 millió hektár, melyből 2008-ig 15,8 ezer ingatlan (22,7%) 520,0 ezer hektár területtel¹⁴ (az összterület 40,4%-a) került megosztásra (13. táblázat).

¹³ Részletesen lásd (4. melléklet).

¹⁴ 354,1 ezer hektár ténylegesen megosztott és 165,9 ezer hektár osztatlan közös tulajdonban vissamaradt terület.

Osztatlan közös tulajdonú területek régiók szerint

Megnevezés	Felosztandó ingatlanok			Megosztott ingatlanok		Vissza maradt*	Kialakított önálló ingatlanok		
	ezer db	ezer ha	átlaga**	ezer db	ezer ha	ezer ha	ezer db	ezer ha	átlaga**
Közép-Magyarország	2,2	48,1	21,9	0,6	10,2	4,8	1,5	5,4	3,6
Közép-Dunántúl	6,4	132,5	20,7	1,4	24,7	11,0	3,9	13,7	3,5
Nyugat-Dunántúl	13,5	192,0	14,2	2,3	40,0	19,4	9,1	20,6	2,3
Dél-Dunántúl	10,4	213,7	20,5	2,1	53,5	21,8	7,5	31,7	4,2
Észak-Magyarország	12,6	221,7	17,6	2,6	67,5	36,2	7,3	31,3	4,3
Észak-Alföld	17,3	290,4	16,8	2,1	37,7	15,5	6,4	22,2	3,5
Dél-Alföld	7,0	189,7	27,1	4,7	120,5	57,2	13,9	63,3	4,6
Ország összesen	69,5	1 288,0	18,5	15,8	354,1	165,9	49,7	188,2	3,8

* Önálló ingatlan kialakítását nem kérő tulajdonosok visszamaradó közös területe; ** ingatlan átlagos területe (ha)

Forrás: FVM FTF, adatgyűjtése alapján, 2008. október

A kialakított új földrészletek átlagos területe (3,8 hektár) a felosztásra kerülő ingatlanok átlagos területének (18,5 hektár) mindössze ötödét teszi ki, ami **egyértelműen a földhasználat hatékonyságának romlását is jelzi**. További hátrány, hogy a megosztott ingatlanok területének közel fele (46,9%-a) közös tulajdonként marad vissza. A földhasználat az osztatlan közös tulajdonú területek többségén ugyanakkor rendezettnek tekinthető, hiszen a tulajdonosok részarányuknak megfelelő földet maguk is használhatják, illetve bérbe is adhatják. A kimérések állami támogatása erősen megkérdőjelezhető, a területek felosztásához szükséges utak, árkok, csatornák kialakítása jelentős területigénnyel jár, mely a művelhető mezőgazdasági területet csökkenti, megvalósításuk komoly (nem termelő) beruházásokat igényel. A kimérések során a földhasználat rendjét legtöbbször éppen a tulajdonok kiadása zavarhatja meg [sorsolás esetében a földhasználó tulajdonos esetleg elhanyagolt, nem művelt, vagy nem művelhető területre (például vízállás) kerül]. A legnagyobb problémát a nem fellelhető-, és az alacsony tulajdoni hányaddal rendelkezők érdektelensége jelenti, ami ellehetetleníti a teljes terület önálló hasznosítására, értékesítésére elrendelt egyhangú döntéshozatalt [1959. évi IV. törvény (PTK) 144. §].

A tulajdonosok többségének nem a területek elaprózása, hanem – magasabb földbérleti díjak és vagyoni érték reményében együttműködő – **földtulajdonosi közösségek** létrehozása lenne kívánatos. A földhasználók érdekét is szolgálná, ha nagyobb, egybefüggő területeket tudnának egyszerre bérelni. A PTK-ban elrendelt egyhangú döntéshozatal nem követelhető meg jól működő földtulajdonosi közösségek kialakításához, működtetéséhez, mivel néhány kisebb tulajdonos a döntések érvényességét könnyen meghiúsíthatja.

Földhasználat

A magyar földhasználat általános jellemzői már a csatlakozás előtt kialakultak. A statisztikailag gazdaságnak számító gazdaságok¹⁵ földhasználatát elemezve megállapítható, hogy az összes gazdaságot tekintve **nagyfokú a földhasználat koncentrációja**, közel 12 ezer 50 hektár feletti gazdaság, az összes gazdaság 1,9%-a használja a gazdaságok mezőgazdasági területének 74,5%-át 263,2 hektár átlagos mezőgazdasági területtel (2007-ben).

A földhasználat az egyéni gazdaságok és a gazdasági szervezetek között 2000 óta kiegyenlített. A gazdasági szervezetek esetében a koncentráció helyett inkább a szétválás, a családi gazdaságok felé történő elmozdulás a jellemző. Számuk 28,3%-kal nőtt, miközben használt mezőgazdasági átlagterületük 532,1 hektárról 386,1 hektárra, 27,4%-kal csökkent 2000-2007 között (14. táblázat). A gazdasági szervezetek saját területe 29,7%-kal csökkent, ami leginkább a területek tagok, részvényesek saját tulajdonba vonásával magyarázható. Az 50 hektár feletti mezőgazdasági területet használó gazdasági szervezetek száma 40,0%-kal nőtt, míg használt területük negyedével (229,4 hektárral) átlagosan 650,3 hektárra csökkent. Saját területük átlagosan 44,9 hektár, ami használt mezőgazdasági területük 6,9%-a.

14. táblázat

**Mezőgazdasági területet használó gazdaságok főbb jellemzői
a méretcsoportok alapján, 2000-2007**

Megnevezés	Gazdaságok száma*			Átlagterülete (ha)			Saját tulajdon aránya (%)		
	2000	2007	Változás**	2000	2007	Változás	2000***	2007	Változás
Egyéni gazdaságok									
1 ha alatti	662,2	415,1	62,7	0,25	0,23	92,0	95,9	97,8	102,0
1-5 ha	174,0	85,9	49,4	2,2	2,3	104,5	93,0	93,9	101,0
5-10 ha	39,4	23,5	59,6	6,8	7,1	104,4	88,5	89,1	100,7
10-50 ha	40,7	27,2	66,8	20,1	21,2	105,5	77,1	78,7	102,1
50-100 ha	4,2	5,0	119,0	67,1	70,1	104,5	69,0	66,8	96,8
100-300 ha	1,9	3,4	178,9	156,7	163,3	104,2	58,3	58,6	100,5
300 ha felett	0,2	0,2	100,0	456,4	423,2	92,7	45,0	57,6	128,0
Összesen	922,6	560,3	60,7	2,5	3,6	144,0	77,6	73,5	94,7
Gazdasági szervezetek									
1 ha alatti	201	274	136,3	0,4	0,4	100,0	63,2	39,1	61,9
1-5 ha	316	432	136,7	2,6	2,9	111,5	34,9	29,1	83,4
5-10 ha	230	361	157,0	7,1	7,5	105,6	26,1	19,0	72,8
10-50 ha	1 003	1 293	128,9	27,9	25,6	91,8	18,5	16,3	88,1
50-100 ha	370	597	161,4	71,4	72,8	102,0	15,0	12,8	85,3
100-300 ha	839	1 132	134,9	205,5	190,8	92,8	11,2	8,4	75,0
300 ha felett	1 430	1 579	110,4	1 483,9	1 198,1	80,7	9,7	6,6	68,0
Összesen	4 389	5 668	129,1	532,9	386,1	72,6	10,1	7,1	70,3

* egyéni gazdaságok esetében ezer gazdaság; ** (index: 2000=100%); *** gazdasági szervezetek esetében 2003

Forrás: AMÖ 2000, GSZÖ 2007, KSH

¹⁵ A statisztikai gazdaságküszöböt a földhasználatban nagyon alacsony, mindössze 0,15 hektár termőterület vagy 0,05 hektár gyümölcsös vagy szőlőterület használata jelenti!

A **mezőgazdasági terület közel felét** (48,2%-át) az **egyéni gazdaságok használják**. Az egyéni gazdaságokban élénk koncentrációs folyamat zajlik. Az 50 hektár feletti gazdaságok területbővítésének lehetőségét az 50 hektár alatti gazdaságok tevékenységének megszűnését követően földjük bérbé vétele jelenti. Saját tulajdonú területük érdemi (28,0%-os) növelésére csak a legnagyobb, 300 hektár feletti területet használó egyéni gazdaságok voltak képesek, saját területük átlagosan megközelíti a 245,0 hektárt. Az 50 hektár alatti és az 50 hektár feletti mezőgazdasági területet használó egyéni gazdaságok csoportjait külön vizsgálva elmondható, hogy az 50 hektár alatti gazdaságok száma 39,8%-kal csökkent, míg használt területük 0,1 hektárral átlagosan 1,9 hektárra, átlagos saját területük (6,5%-kal) 1,6 hektárra növekedett. Az **50 hektár feletti egyéni gazdaságok** száma 37,7%-kal, átlagos mezőgazdasági területük (6,8%-kal) 115,4 hektárra, míg átlagos **saját területük** (8,0%-kal) **70,8 hektárra nőtt** 2000 és 2007 között. Az egyéni gazdaságok által hasznosított terület aránya a legmagasabb az alföldi régiókban 56%; a földhasználat közel felét teszi ki Észak-Magyarországon (49,7%); míg a Dunántúlon és Közép-Magyarországon a gazdasági szervezetek művelik a föld többségét (60%-át). A földbérlet szerepét tovább erősíti, hogy a **kis- és közepes gazdaságok** nem rendelkeznek elegendő tőkével a földvásárláshoz, ezért fejlesztésük **bérelt területük növelésével** valósítható meg (Alvincz et al., 2000).

A **gazdálkodás célja** szerint csoportosítva 2007-ben a jelentős számú (619,2 ezer) egyéni gazdaságból elsősorban értékesítésre 95,6 ezer termelt; saját fogyasztáson felüli feleslegét értékesítette 200,5 ezer; míg csak saját fogyasztásra termelt a gazdaságok több mint fele. (15. táblázat). 2000-2007 között a csak saját fogyasztásra termelő gazdaságok száma majdnem a felére (55,7%-ra), a saját fogyasztáson felüli feleslegét értékesítők száma harmadával (66,5%-ra) csökkent, míg az elsősorban **értékesítésre termelő gazdaságok száma 25%-kal növekedett**. Amennyiben figyelembe vesszük az egyéni gazdaságok termelési típusok közötti megoszlását, közel felük (45,2%-uk, 279,5 ezer gazdaság) növénytermesztő, negyedük-negyedük pedig állattartó (160,9 ezer gazdaság), illetve vegyes termelési típusba tartozó 177,7 ezer gazdaság. 2000 óta a növénytermesztők és állattartók száma negyedével, a vegyes gazdaságok száma pedig a felével csökkent, miközben a növénytermesztők aránya 4,7 százalékponttal, az állattartók aránya 3,9 százalékponttal nőtt, a vegyes gazdaságok számarányának jelentős, 8,8 százalékpontos csökkenése mellett.

A 2000-2007 közötti időszakban a csökkenés leginkább a csak saját fogyasztásra termelő vegyes (61,6%) és növénytermesztő (40,9%) gazdaságokat érintette. A saját fogyasztáson felüli feleslegét értékesítő gazdaságok közül a vegyes termelési típusú (46,9%-kal), és ennél kissé mérsékeltebb arányban (29,8%-kal) a növénytermesztő gazdaságok száma is csökkent, míg az állattartók száma enyhén 13,3%-kal növekedett. Az igazi nyertesnek számuk változása (148,7%) alapján az **elsősorban értékesítésre termelő 63,8 ezer növénytermesztő gazdaság** tűnik, számuk az Észak-Alföldön megduplázódott, de a növekedés a Nyugat-Dunántúl és Közép-Magyarország kivételével, minden régióban jelentős. Az értékesítésre termelő állattartó gazdaságok száma csak Észak-Magyarországon és a Dél-Dunántúlon nőtt jelentősebben (53,4; és 26,1%-kal).

Az egyéni gazdaságok száma termelési típusok és a termelés céljai szerint, 2000-2007

Megnevezés	Növénytermesztő gazdaságok		Állattartó gazdaságok		Vegyes gazdaságok		Összes gazdaság	
	2000	2007	változás*	2000	2007	változás	2000	2007
Elsősorban értékesítésre termelők								
Közép-Magyarország	3,8	4,3	114,8	0,4	0,3	77,1	1,2	1,5
Közép-Dunántúl	2,1	3,8	184,4	0,2	0,3	105,3	1,2	1,1
Nyugat-Dunántúl	4,6	4,6	100,5	0,5	0,5	99,3	4,1	2,1
Dél-Dunántúl	4,2	6,0	143,2	0,4	0,5	126,1	2,8	2,3
Észak-Magyarország	8,2	10,8	132,6	0,4	0,7	153,4	3,0	2,0
Észak-Alföld	8,6	18,7	216,9	1,0	1,0	104,6	7,5	8,3
Dél-Alföld	11,6	15,6	134,8	1,4	1,1	79,0	9,2	10,1
Ország összesen	42,9	63,8	148,7	4,4	4,4	100,1	29,0	27,3
Saját fogyasztáson felüli felesleget értékesítők								
Közép-Magyarország	8,6	7,6	88,4	2,5	4,6	181,7	8,2	6,6
Közép-Dunántúl	7,5	5,6	74,4	2,1	2,3	112,8	9,6	5,1
Nyugat-Dunántúl	12,6	9,0	71,7	2,4	2,8	118,4	15,1	7,5
Dél-Dunántúl	12,1	11,7	96,5	2,6	3,9	149,6	18,7	9,9
Észak-Magyarország	14,8	9,8	66,4	2,7	3,9	140,7	13,2	6,3
Észak-Alföld	30,7	20,9	68,1	10,6	9,2	86,8	45,7	22,9
Dél-Alföld	22,8	13,1	57,4	11,2	12,0	106,9	47,5	25,9
Ország összesen	109,2	77,8	71,2	34,1	38,7	113,3	158,2	84,1
Csak saját fogyasztásra termelők								
Közép-Magyarország	21,3	13,7	64,1	21,8	17,5	80,1	13,1	5,2
Közép-Dunántúl	34,4	21,2	61,6	14,8	8,1	54,8	17,7	7,7
Nyugat-Dunántúl	32,7	21,1	64,6	7,8	6,2	79,3	20,7	7,4
Dél-Dunántúl	38,4	21,3	55,3	15,0	10,7	71,7	28,4	10,5
Észak-Magyarország	37,0	20,4	55,1	28,6	18,6	65,1	26,5	8,5
Észak-Alföld	38,8	26,3	67,9	42,1	26,5	63,0	34,6	14,9
Dél-Alföld	30,8	14,0	45,4	42,5	30,2	71,1	31,4	12,0
Ország összesen	233,5	137,9	59,1	172,5	117,8	68,3	172,5	66,3
Mindösszesen	385,6	279,5	72,5	211,1	160,9	76,2	359,7	177,7
							49,4	618,2
							956,3	64,6

* index: 2000=100%

Forrás: GSZÓ 2007, KSH

Haszonbérlet

A **haszonbérlettel** kapcsolatban a hazai szakirodalomban és adatbázisokban eltérő földbérleti arányszámok szerepelnek. Mindegyikükre jellemző, hogy jelentősen meghaladják az EU-15 átlagát, és **tendenciájuk növekvő**. A gazdaságszerkezeti összeírások (GSZÖ 2003; 2005; 2007) alapján a bérelt mezőgazdasági területek aránya 2007-ben elérte a gazdaságok által hasznosított mezőgazdasági terület 60,9%-át (16. táblázat). 2003-2007 között mind az egyéni gazdaságokban, mind a gazdasági szervezetekben növekedett a bérelt mezőgazdasági területek aránya (5,7%; 3,0%-kal). **A bérelt területek aránya a földhasználat méretcsoportjai szerint növekvő**. Az egyéni gazdaságok esetében a saját tulajdonon történő termelés szerepe a jelentősebb, a földbérlet aránya átlagosan 26,5%. A társas vállalkozások termelése döntő részben (92,9%) bérleten alapul. Az egyéni gazdaságok közül arányaiban a legtöbb területet a 300 hektár feletti területen gazdálkodók (42,4%), a legkevesebbet a 10 hektár alatti földterületet használók (7,0%) bérlik.

16. táblázat

Bérelt mezőgazdasági terület aránya a gazdaságok méretcsoportjai szerint

(Megoszlás, %)

Megnevezés	Egyéni gazdaságok			Gazdasági szervezetek			Gazdaságok összesen		
	2003	2005	2007	2003	2005	2007	2003	2005	2007
10 ha alatti	4,7	4,7	7,0	70,4	68,1	83,0	5,0	5,2	7,6
10-50 ha	16,7	16,8	21,3	81,5	79,7	83,7	19,3	19,7	24,7
50-100 ha	28,0	31,4	33,2	85,0	82,9	87,2	33,8	37,1	39,1
100-300 ha	40,0	39,2	41,4	88,8	89,5	91,6	56,2	53,7	55,3
300 ha felett	49,2	46,9	42,4	90,3	92,6	93,4	89,1	91,0	91,2
Összesen	20,8	22,7	26,5	89,9	91,9	92,9	55,0	57,9	60,9

Forrás: GSZÖ 2003, 2005, 2007, KSH

A **bérleti gazdálkodás a dunántúli régiókban a legelterjedtebb**, aránya 68,1-69,8%. Az alföldi régiókban a gazdálkodásban a saját területek használata aránylag fontosabb, a bérelt területek aránya 15-17 százalékponttal alacsonyabb (17. táblázat).

17. táblázat

A gazdaságok földhasználatának regionális jellemzői Magyarországon, 2007

Megnevezés	Gazdaságok száma (ezer)	Mezőgazdasági területe (ezer ha)	Átlagos terület (ha)	Bérelt terület aránya (%)
Közép-Magyarország	55,7	303,0	5,4	64,7
Közép-Dunántúl	52,1	492,0	9,4	69,8
Nyugat-Dunántúl	59,2	472,2	8,0	68,1
Dél-Dunántúl	71,6	623,6	8,7	69,4
Észak-Magyarország	75,5	433,6	5,7	62,9
Észak-Alföld	135,5	946,6	7,0	54,1
Dél-Alföld	116,5	957,6	8,2	51,7
Összesen	565,9	4 228,6	7,5	60,9

Forrás: Eurostat

A gazdasági szervezetek esetében a **haszonbérelt területek egy része a saját tagok, részvényesek földtulajdonát képezi**. A 2 EUME feletti társas vállalkozások esetében a vállalkozások saját és a tulajdonosok földtulajdona 2008-ban átlagosan 60,6 hektár, a hasznosított mezőgazdasági területük 15,8%-a (18. táblázat). A legnagyobb földtulajdonnal, átlagosan 263,9 hektárral az ezer hektár feletti területet használó társas vállalkozások tulajdonosai rendelkeznek. A 100-300 hektár közötti mezőgazdasági területet használó 1211 üzem átlagos földtulajdona (38,6 hektár) azonban kissé elmarad az 50-100 hektár közötti mezőgazdasági területet használó 5 ezer egyéni gazdaság átlagos saját tulajdonától (46,8 hektár).

18. táblázat

**A társas vállalkozások tulajdonosainak földtulajdona a
használt mezőgazdasági terület szerint, 2008**

Megnevezés	Üzemek száma	Használt terület	Átlagos terület	Ebből saját és tulajdonostól bérelt	
		ezer ha	ha	ha	%
50 ha alatti	2 463	40,1	16,3	10,0	61,6
50-100 ha	453	35,9	79,3	33,8	42,6
100-300 ha	1 211	229,9	189,9	38,6	20,3
300 ha felett	881	516,7	586,5	87,5	14,9
1000 ha felett	687	1 360,2	1 980,0	263,9	13,3
Összesen	5 695	2 182,9	383,3	60,6	15,8

Forrás: Tesztüzemi adatgyűjtés alapján, 2009

A bérleti időtartam növekedését elősegíti, e folyamatot erősíti, hogy a személyi jövedelem-adóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 74.§. (2) bekezdése alapján, az öt éven túl haszonbérbe adott termőföld bérbeadásból származó bevétel mentes az adó alól.

Külföldiek földhasználata

A hivatalos statisztikák nem támasztják (nem is támaszthatják) alá a külföldi (főleg osztrák és olasz gazdák) informális (illegális) földszerzés magas arányát. Csendes és szerzőtársai még 2003-ban – becslésekre hivatkozva és erős kételyeiknek is hangot adva – megemlítik, hogy „1990. és 1998. közötti időszakban a külföldi földszerzés mintegy 350-400 ezer hektárra is terjedhetett”, melynek egy része még 1994. előtt (tehát legális úton is) külföldiek kezébe juthatott¹⁶.

A **letelepedett tagállami állampolgár gazdálkodók** számára lehetővé tett **földvásárlás** az FVM FTF ingatlanforgalmi nyilvántartása alapján elenyésző mértékű, 2005-2008. között (mindössze 900 hektár)¹⁷. Egyes becslések szerint a teljes külföldi földtulajdon 700-1000 ezer hektárt (a teljes termőföld tulajdon 9-13%-a) is elérhet¹⁸, melynek jelentős része illegális „földszerzés” lehet. Ennek kissé ellentmond, hogy a tagállami állampolgárok termőföld tulajdonszerzése céljából az 1994. LV. Törvény 8./A §. alapján kiadott hatósági bizonyítványok (melyek azt igazolják, hogy a külföldi gazdálkodó saját nevében és kockázatára a tulajdonszerzést megelőző három évben folyamatosan mezőgazdasági tevékenységet folytatott Magyarországon) száma alacsony, **2007-2009 között**

¹⁶ A szerzők azt is megemlítik, hogy 1990-től 1994-ig (a jelenleg is hatályos földtörvény életbe lépéséig) **semmilyen jogi tilalom vagy korlátozás nem tiltotta a külföldiek** (természetes és jogi személyek) **földtulajdonszerzését**.

¹⁷ Az FVM ingatlanforgalmi adatgyűjtése 2004. május 1. - december 31. közötti időszakban nem tartalmazta a külföldi földtulajdon szerzést.

¹⁸ Például Czauner P. (2009): Védett földek, bezárt kiskapu a földpiacon, Népszabadság, 2009. október 12.

mindössze 52 külföldi számára vált engedélyezetté a földvásárlás (2007-ben 15, 2008-ban 12, és 2009-ben 25 esetben). A támogatásra bejelentkezett külföldi földhasználók száma és a bejelentett területe nő. A közvetlen területalapú támogatásra bejelentett területek alapján a külföldi magánszemélyek¹⁹ földhasználata 4,3 ezer hektár (3,8 ezer hektár volt 2007-ben), ami nem éri el az összes támogatott terület 0,1%-át, 2008-ban (19. táblázat). A 183 külföldi magánszemély átlagos támogatott területe az 1994. évi LV. törvényben meghatározott korláthoz viszonyítva (300 hektár saját és 300 hektár bérelt terület) alacsony, 23,4 hektár (3,9%).

19. táblázat

Külföldi magánszemélyek támogatott területe régióként, 2004-2008

(hektár)

Megnevezés	2004			2008			változás (%)**		
	Kül-földi*	Terület	Átlagos terület	Kül-földi	Terület	Átlagos terület	Kül-földi	Terület	Átlagos terület
Közép-Magyarország	7	426,5	60,9	5	53,2	10,6	71,4	12,5	17,5
Közép-Dunántúl	7	632,4	90,3	13	776,0	59,7	185,7	122,7	66,1
Nyugat-Dunántúl	14	779,8	55,7	53	1 893,3	35,7	378,6	242,8	64,1
Dél-Dunántúl	9	431,6	48,0	32	733,1	22,9	355,6	169,9	47,8
Észak-Magyarország	5	20,0	4,0	7	92,5	13,2	140,0	461,9	329,9
Észak-Alföld	10	41,1	4,1	15	164,7	11,0	150,0	400,9	267,2
Dél-Alföld	27	269,9	10,0	58	563,3	9,7	214,8	208,7	97,2
Összesen	79	2 601,3	32,9	183	4 276,2	23,4	231,6	164,4	71,0

* Külföldi magánszemélyek száma; ** (index: 2004=100%)

Forrás: Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH), 2009

A külföldiek „legális” földhasználatának másik formája a külföldi érdekeltségű, fő tevékenysége alapján mezőgazdasági szervezetek földhasználatából ered. A 631 külföldi érdekeltségű kettős könyvvitelt vezető mezőgazdasági szervezet közül 318 kapott terület alapú támogatást összesen **171,8 ezer hektár** területre 2007-ben (20. táblázat). A külföldi érdekeltségű mezőgazdasági szervezetek közel kétharmada (64,7%-a) a Nyugat- és Dél-Dunántúlon igényelte a támogatást. A külföldi érdekeltségű mezőgazdasági szervezetek átlagos területe 540,3 hektár. A gazdasági szervezetek átlagos mezőgazdasági területét (386,1 hektár) ugyan 40,1%-kal meghaladja, de lényegesen alacsonyabb, mint a gazdasági társaságok haszonbérletének megszabott 2500 hektáros felső határ²⁰. A külföldi érdekeltségű szervezetek döntő többsége (89,6%) a külföldi jegyzett tőke aránya alapján teljesen külföldi tulajdonú (205 db), többségi külföldi részesedésű (55 db), illetve fele részben külföldi tulajdonú szervezet (25 db). A 285 szervezet összesen 142,7 ezer hektárt jelentett be területalapú támogatásra 500,8 hektár átlagterülettel. Kisebbségi külföldi részesedésű 33 szervezet, mely összességében 29,1 ezer hektárt jelentett be területalapú támogatásra 881,0 hektár átlagterülettel.

¹⁹ És egy darab külföldi cég.

²⁰ Belföldi, külföldi magán- és jogi személy külföldi magán, illetőleg jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet - legfeljebb 300 hektár nagyságú vagy 6000 AK értékű termőföldet vehet haszonbérbe. Gazdasági társaság és szövetkezet legfeljebb 2500 hektár nagyságú vagy 50 000 AK értékű termőföldet haszonbérlelhet. A korlátozás szempontjából figyelmen kívül kell hagyni a szövetkezet, illetve a gazdasági társaság tagjától vagy névre szóló részvénye tulajdonosától, illetve a földalapkezelő szervtől haszonbérlet területet (1994. évi LV. törvény 22-23. §).

20. táblázat

Külföldi érdekeltségű mezőgazdasági szervezetek támogatott területe, 2007

Megnevezés	Szervezet		Támogatott terület		Átlagos terület	
	száma	(%)	(ezer ha)	(%)	(ha)	(%)
Közép-Magyarország	23	7,2	16	9,3	695,7	128,8
Közép-Dunántúl	22	6,9	20,2	11,8	918,2	169,9
Nyugat-Dunántúl	141	44,3	51,7	30,1	366,7	67,9
Dél-Dunántúl	65	20,4	43,2	25,1	664,6	123,0
Észak-Magyarország	27	8,5	12,5	7,3	463,0	85,7
Észak-Alföld	10	3,1	12,1	7,0	1 210,0	223,9
Dél-Alföld	30	9,4	16,1	9,4	536,7	99,3
Összesen	318	100,0	171,8	100,0	540,3	100,0

Forrás: APEH (A kettős könyvvitelt vezető élelmiszeripari szervezetek adatbázisa) és az MVH támogatási adatok (a Bizottság 259/2008/EK Rendelete szerinti közzététel) összevetése alapján

A külföldi földhasználat harmadik forrása a 363 külföldi érdekeltséggel rendelkező – fő tevékenysége alapján – **élelmiszeripari szervezet** földhasználat, melyből 31 szervezet 90,7 hektáros átlagterülettel, összesen **2,8 ezer** hektárra kapott területalapú támogatást 2007-ben (21. táblázat). A szervezetek közül a legtöbb Közép-Magyarországon és Észak-Magyarországon található, míg a legtöbb támogatott terület a Dél-Alföldön (35,8%) és Közép-Magyarországon (28,4%) helyezkedik el. A szervezetek közül 14 teljesen (705,8 hektár összterülettel), tíz többségében (452,4 hektár összterülettel), míg hét kisebbségi (1654,4 hektár összterülettel) külföldi tulajdoni részesedésű.

21. táblázat

Külföldi érdekeltségű élelmiszeripari szervezetek támogatott területe, 2007

Megnevezés	Szervezet		Támogatott terület		Átlagos terület	
	száma	(%)	(ha)	(%)	(ha)	(%)
Közép-Magyarország	8	25,8	797,7	28,4	99,7	109,9
Közép-Dunántúl	2	6,5	48,5	1,7	24,3	26,7
Nyugat-Dunántúl	5	16,1	322,0	11,4	64,4	71,0
Dél-Dunántúl	5	16,1	304,1	10,8	60,8	67,0
Észak-Magyarország	8	25,8	324,6	11,5	40,6	44,7
Észak-Alföld	1	3,2	7,7	0,3	7,7	8,5
Dél-Alföld	2	6,5	1 008,0	35,8	504,0	555,5
Összesen	31	100,0	2 812,6	100,0	90,7	100,0

Forrás: APEH (A kettős könyvvitelt vezető élelmiszeripari szervezetek adatbázisa) és az MVH támogatási adatok (a Bizottság 259/2008/EK Rendelete szerinti közzététel) összevetése alapján

Külföldiek saját jogcímű támogatott földhasználat összesítve 178,4 ezer hektár, a teljes támogatott mezőgazdasági terület 3,5%-a volt 2007-ben (22. táblázat). Ebből 149 külföldi magánszemély 3,8 ezer hektárt, 349 külföldi érdekeltségű mezőgazdasági és élelmiszeripari szervezet 174,6 ezer hektár használatával részesült területalapú támogatásban. A külföldi földhasználat az összes támogatást igénylőhöz viszonyítva a nyugat- és dél-dunántúli régiókban elterjedtebb (ahol a külföldi igénylők aránya 1,2 és 0,5%, az igényelt területük aránya pedig 9,8% és 6,3%).

Külföldi földhasználat jellemzői régióként, 2007

Megnevezés	Külföldi támogatott terület						Terület alapú támogatást	
	magánszemély		szervezet		összesen		igény-lőkhöz	területéhez
	Száma	Területe (ha)	Száma	Területe (ezer ha)	Száma	Területe (ezer ha)	viszonyított arány (%)	
Közép-Magyarország	5	71,52	31	16,8	36	16,9	0,3	4,5
Közép-Dunántúl	12	616,7	24	20,2	36	20,8	0,3	3,7
Nyugat-Dunántúl	38	1 784,73	146	52,0	184	53,8	1,2	9,8
Dél-Dunántúl	27	645,41	70	43,5	97	44,2	0,5	6,3
Észak-Magyarország	6	92,37	35	12,9	41	13,0	0,2	2,3
Észak-Alföld	11	138,6	11	12,1	22	12,3	0,0	1,0
Dél-Alföld	50	436,72	32	17,1	82	17,5	0,1	1,5
Összesen	149	3 786,05	349	174,6	498	178,4	0,3	3,5

Forrás: APEH (A kettős könyvvitelt vezető élelmiszeripari szervezetek adatbázisa) és az MVH támogatási adatok (a Bizottság 259/2008/EK Rendelete szerinti közzététel) összevetése alapján

A külföldiek támogatásban részesedő földhasználatuk ugyan nem alkalmas a külföldiek földtulajdonának kimutatására, de **illegális földszerzésük becsült mértéke mégis erősen megkérdőjelezhető**²¹:

- A külföldi magánszemélyek és szervezetek átlagos támogatásra bejelentett területe 25,5, illetve 500,3 hektár. A törvényi korlátban meghatározott külföldiek által haszonbérelhető terület ennél közel nagyságrenddel magasabb (természetes személy esetében 300, külföldi részesedéssel rendelkező gazdasági társaság és szövetkezet esetében "legalább" 2500 hektár a korlát);
- Ha a külföldiek csak „vásárolják” a földet, de nem használják, akkor a magyar földhasználók a hatékonyabbak, ami:
 - egyrészt **megdönti** „a külföldi gazdálkodók **hatékonyabb** földhasználatáról” szóló dogmát;
 - másrészt a külföldiek számára tulajdonszerzésük „**legalizálása**” a moratórium feloldásával kockázatot jelent és az elővásárlási- és előhaszonbérleti jogok által kialakított földszerzési **akadályokba ütközik**;
 - harmadrészt a **külföldiek földvásárlásának korlátozása egyáltalán nem fenyegeti a földhasználat kialakult állapotát**.

²¹ A megállapítás érvényességét korlátozza, hogy – bár nem jellemző, de – nincs megfelelő részletességű adatbázis a más fő tevékenység (például bányászat, kereskedelem, oktatás, pénzügyi tevékenység, stb.) mellett mezőgazdasági tevékenységet is végző kettős könyvvitelt vezető gazdasági szervezetekről, így a külföldi részesedéssel rendelkezők sem határozhatóak meg egyértelműen. Továbbá a mintegy 1,1 ezer támogatott Bt. közül (melyek teljes támogatott földhasználatuk 90,3 ezer hektár volt 2007-ben 82,1 hektáros átlagterülettel) a 2004. előtt alakultak nem kötelezettek a kettős könyvvitelre történő áttérésre, egy részük külföldi részesedésű is lehet.

A földforgalmi korlátok (például külföldiek kizárása a földpiacról, földvásárlásuk tiltása) kockázatot jelentenek a külföldiek számára is, ami „kivárásukat” eredményezi a földpiacon. Ezért is alacsony a magyar földár. Ugyanakkor a **kockázatot** (különösen a társas vállalkozások esetében) a **tisztázatlan tulajdonosi háttér**, a túlzott földkoncentráció veszélye, esetleg **olcsó külföldi munkaerővel** kiegészülve annak **tömeges letelepedése** jelentené.

A multinacionális vállalatok és a **globális tőke mezőgazdaságba történő áramlásának veszélyeire** hívja fel a figyelmet a Nemzetközi Közösség (United Nations; UN) legutóbbi 2009-es befektetési világjelentése (World Investment Report). A fejlődő és az átalakuló piacgazdasággal jellemezhető mintegy 110 ország (köztük Magyarország) elmaradott mezőgazdaságuk és krónikus tőkehiányuk miatt fokozatosan a **külföldi befektetők célpontjává vált**. Az országok a multinacionális vállalatok megtelepedését támogatják, tényezőpiacaik megnyitására kényszerülnek. A multinacionális vállalatok egyes mezőgazdasági ágazatok kibocsátásából már jelenleg is jelentős mértékű részesedésre tettek szert (például Magyarország esetében cukor- és növényolajipar, stb.).

A jelentés szerint a globális tőke a mezőgazdaságba elsősorban vertikális integrációkon, termelési szerződéseken keresztül érkezik, a termelés hatékonyságát és jövedelmezőségét javítja. Ugyanakkor a nemzetközi közösség is elismeri, hogy a multinacionális vállalatok jelenléte gátolja a hagyományos és megélhetési gazdálkodás fennmaradását, az iparági koncentrációból eredő piaci alkuerő változás a termelőket és a fogyasztókat is károsítja, valamint a környezet és a természeti erőforrások túlhasználatát eredményezi. A globális tőke földszerzésétől való félelem korántsem alaptalan, jelzi ezt, hogy a szabályozás érdekében a **Nemzetközi Közösség saját kötelezettségeként** ismeri el „alapelvek kialakítását a **nagymértékű földszerzések átláthatóságának megteremtésére**, a hatályos földjogi szabályozási normák, az élelmiszerhez való jog és a társadalmi igények figyelembe vételével és érdekében”.

Parcellaméret megítélése

Az MVH-hoz támogatásra bejelentett mezőgazdasági területek alapján (2007-ben) az egyéni gazdaságok földhasználata a KSH kimutatásnál 10%-kal magasabb (2847,1 ezer hektár). A gazdasági szervezetek adatai ugyanakkor lényegében megegyeznek (2220,7 ezer hektár), az eltérés mindössze másfél százalék, ugyanakkor a „nagy intézményi földhasználók” földhasználata is a gazdasági szervezetek között kerül kimutatásra az MVH-nál. A birtokkoncentráció a támogatásra bejelentett mezőgazdasági területek alapján is vizsgálható (23. táblázat). A 15,6 ezer 50 hektár feletti mezőgazdasági területet használó gazdaság használja a bejelentett mezőgazdasági összterület (5081,4 ezer hektár) 71,9%-át, 233,7 hektár átlagterülettel²².

²² A mezőgazdasági területek statisztikai összesítéseinek és a támogatásra bejelentett területek eltéréseit és magyarázatát részletesen lásd (5. melléklet). A különbségek közül kiemelendő, hogy az egyéni gazdaságok földhasználati aránya a GSZÖ 2007 felméréshez viszonyítva 7,7%-kal magasabb (56%). Az 50 hektárnál többet használók száma (23,1%-kal) magasabb.

Támogatásra bejelentett mezőgazdasági területek jellemzői, 2007

Birtok-kategóriák	Gazdaságok		Mezőgazdasági terület		Parcellák*		
	száma (ezer)	megoszlása (%)	ezer ha	megoszlása (%)	száma ezer	átlagos területe	megoszlása** (%)
Egyéni gazdaságok							
0,3-1,0	13,5	7,3	8,8	0,3	17,1	0,5	10,4
1,1-5,0	82,3	44,3	213,2	7,5	195,4	1,1	22,1
5,1-10,0	35,3	19,0	255,4	9,0	142,7	1,8	36,2
10,1-50,0	42,8	23,0	902,3	31,7	291,7	3,1	62,6
50,1-100,0	6,6	3,5	459,7	16,1	91,3	5,0	101,9
100,1-300,0	5,1	2,7	879,3	30,9	117,7	7,5	151,1
300,1 feletti	0,3	0,2	128,5	4,5	11,2	11,5	232,2
Összesen	186,0	100,0	2 847,1	100,0	867,0	3,3	66,4
Gazdasági szervezetek***							
0,3-1,0	0,04	0,6	0,03	0,0	0,05	0,6	11,7
1,1-5,0	0,4	6,9	1,4	0,1	0,9	1,5	29,8
5,1-10,0	0,5	8,5	3,9	0,2	1,8	2,2	45,0
10,1-50,0	1,7	26,6	43,8	2,0	10,3	4,2	85,8
50,1-100,0	0,7	11,6	53,0	2,4	8,1	6,6	132,8
100,1-300,0	1,3	20,1	240,0	10,7	25,0	9,6	194,3
300,1 feletti	1,6	25,7	1 892,2	84,7	114,6	16,5	334,0
Összesen	6,3	100,0	2 234,3	100,0	160,7	13,9	281,2
Gazdaságok összesen							
0,3-1,0	13,5	7,0	8,8	0,2	17,1	0,5	10,4
1,1-5,0	82,8	43,0	214,5	4,2	196,3	1,1	22,1
5,1-10,0	35,9	18,7	259,3	5,1	144,5	1,8	36,3
10,1-50,0	44,5	23,1	946,0	18,6	302,0	3,1	63,4
50,1-100,0	7,3	3,8	512,7	10,1	99,4	5,2	104,4
100,1-300,0	6,4	3,3	1 119,3	22,0	142,7	7,8	158,7
300,1 feletti	1,9	1,0	2 020,7	39,8	125,8	16,1	324,9
Összesen	192,3	100,0	5 081,4	100,0	1 027,7	4,9	100,0

* Egy tagban művelt, azonos növényvel beültetett terület; ** Országos átlag = 100%; *** Alapvetően nem mezőgazdasági tevékenységet folytató szervezetekkel együtt (például önkormányzat, nemzeti park stb.)

Forrás: MVH, 2008

A **termelés hatékonysága** nemcsak a használt földterület méretétől, hanem a **parcellák méretétől**²³ is függ. A támogatásra bejelentett mezőgazdasági parcellák átlagos területe 4,9 hektár. A parcellák döntő többségét, 84,4%-át az egyéni gazdaságok használják, (4,7 db/gazdaság) 3,3 hektáros átlagterülettel, ami az országos átlag kétharmada. A gazdasági szervezetek parcellái

²³ A közvetlen területalapú támogatásra bejelentett területek esetén a mezőgazdasági parcellák azonos növényvel beültetett, egybefüggő területet jelentik. (Így például a gazdálkodó által különböző növényekkel beültetett szomszédos terület már két parcellának számít, ami a termelés diverzifikációját is jelzi).

(25,5 db/gazdasági szervezet) viszont már átlagosan 13,9 hektárosak, ami az országos átlag közel háromszorosa. Az 50 hektár alatti egyéni gazdaságok csoportja átlagosan (3,7 db) 2,1 hektáros parcellát, míg az 50 hektár alatti gazdasági szervezetek (4,8 db) 3,5 hektáros parcellát használnak. Az 50 hektár feletti egyéni gazdaságok már (18,4 db) 6,7 hektáros területű parcellát, míg az 50 hektár feletti gazdasági szervezetek (40,5 db) 14,8 hektár területű parcellát hasznosítanak átlagosan, ami a hasonló méretű egyéni gazdaságok parcellaméretének 2,2-szerese.

Amennyiben az MVH-hoz 2007-ben közvetlen területalapú támogatásra bejelentett mezőgazdasági területek esetében vizsgáljuk a parcellák²⁴ méret szerinti megoszlását, a **parcellák háromnegyede (77,6%) 5 hektár alatti**, mely a teljes bejelentett terület negyedét (25,3%-át) teszi ki (24. táblázat). Az 5 hektár alatti parcellák átlagterülete alacsony, mindössze 1,6 hektár, mely gabonatermelésre biztosan nem megfelelő méretű művelési egység. Az öt hektár feletti parcellák esetében – mely a parcellák több mint ötödét (22,4%), a támogatásra bejelentett mezőgazdasági terület háromnegyedét (74,7%), 3,8 millió hektárt teszi ki – már kedvezőbb a helyzet. Átlagos területük ugyanis 16,4 hektár.

24. táblázat

Támogatásra bejelentett mezőgazdasági parcellák száma és megoszlása, 2007

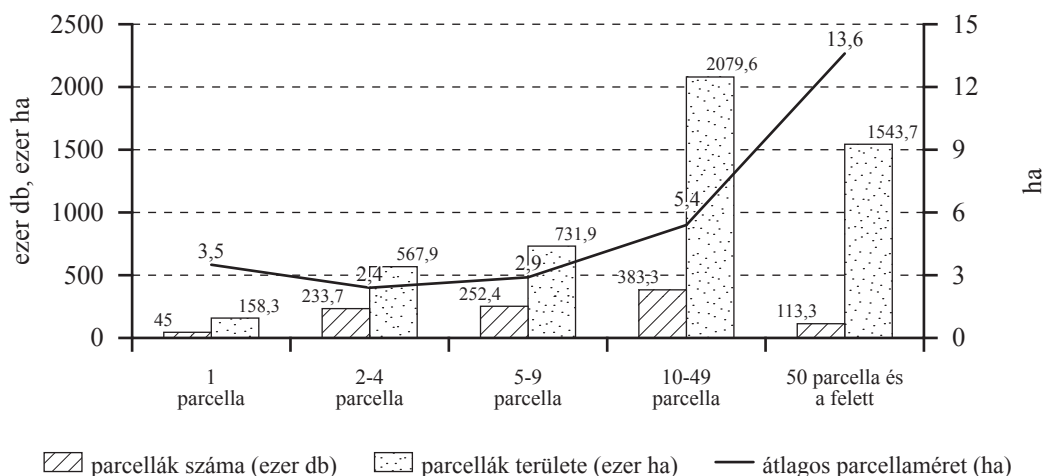
Megnevezés	Száma		Területe		Átlagos terület
	ezer db	(%)	ezer ha	(%)	db/ha
5 ha alatti összesen	796,7	77,6	1 289,8	25,3	1,6
1 ha és alatta	348,1	33,9	215,9	4,2	0,6
1 ha és 5 ha között	448,6	43,7	1 073,9	21,1	2,4
5 ha feletti összesen	231,0	22,4	3 791,6	74,7	16,4
5 és 10 hektár között	115,7	11,2	823,8	16,2	7,1
10 és 50 hektár között	104,4	10,1	2 094,2	41,3	20,1
50 ha felett	10,9	1,1	873,6	17,2	80,1
Mindösszesen	1 027,7	100,0	5 081,4	100,0	4,9

Forrás: MVH, 2008 alapján az AKI Vidékpolitikai Osztályon készült számítás

A parcellaszám szerint csoportosítva a közvetlen területalapú támogatásra bejelentkezett gazdaságokat kimutatható, hogy a gazdaságok közel negyede (23,4%-a) a támogatásra bejelentett terület 3,1%-án mindössze egy parcellát használ (5. ábra). Az országos átlagnál hatékonyabb területhasznosítás viszont igazából csak az 50 parcellánál többet használó gazdaságoknál mutatható ki, ahol az átlagos parcellaméret 13,6 hektár. Esetükben a parcellák elkülönülése jelentős hátránnyal jár, hiszen átlagosan 91,1 db parcellát művelnek. A parcellaméret szerinti csoportosítás a földhasználat rendezésének, a birtokrendezésnek lehetséges irányát is mutatja.

²⁴ Egy tagban művelt, azonos növényvel beültetett terület.

Mezőgazdasági parcellák használata, 2007



Megjegyzés: egy tagban bejelentett, azonos növényvel beültetett terület.

Forrás: MVH, 2008 alapján az AKI Vidékpolitikai Osztályon készült számítás

Földhasználatuk rendezésével – parcelláik cseréjével – a tíz darab parcellánál többet használó, átlagosan 154,2 hektárt meghaladó területtel rendelkező **nagyobb gazdaságok** javíthatnák lényegesen földhasználatuk hatékonyságát. A jellemzően saját területüket hasznosító, átlagosan 2-9 parcellával rendelkező 10,5 hektáros átlagterületű **kisgazdaságok** földcserékkel, a **birtokrendezés segítségével** inkább saját területeik értékét növelhetik, (hiszen saját területük aránya magas). Esetükben a birtokrendezés költségigénye²⁵ (1,3 millió hektár területtel számolva) mintegy 50 milliárd forintra tehető.

A piaci alkuerő alakulása

A piaci erő befolyásolja az árakat és ezen keresztül a jövedelmet (Tömpe, 2006). Tartós előnyök érvényesítéséhez a földhasználatban is a piaci alkuerő alkalmazása, kihasználása szükséges. Alkuerővel rendelkező gazdálkodó biztosan nem dönt a földvásárlás vagy bérlet mellett, ha az tartósan nem biztosít előnyöket számára, (nem csökkenti a tőkekiáramlást²⁶). Amennyiben az 50 hektár feletti gazdaságok számát a közvetlen területalapú támogatásra bejelentett mezőgazdasági területük alapján településenként vizsgáljuk, a földpiaci verseny szempontjából jelentős különbségeket tárhatunk fel.

A települések együtödében nincs 50 hektár feletti területet használó gazdaság. Részesedésük a támogatásra bejelentett mezőgazdasági területből azonban alacsony, mindössze 5,6% (25. táblázat). A **települések többségén** (51,9%-án), a hasznosított mezőgazdasági terület közel harmadán (30,1%) **a nagyobb földhasználók száma nem haladja meg a három főt** (átlagosan 2,5). Ezek a településeken a nagyméretű gazdaságok **földpiaci alkueréje magas**, a földpiacon biztosan nincs verseny. A települések 15,3%-án, átlagosan 7,5 gazdaság jelent be 50 hektárnál nagyobb mezőgazdasági területet, ami az összterület közel ötöde (19,5%). A földpiac működése ezeken a

²⁵ 40 ezer Ft/ha átlagos birtokrendezési költséggel és 3,8 millió hektár rendezésre kerülő területtel számolva a birtokrendezés becsült költsége 2004-ben 150 milliárd Ft volt (út- vízrendezés értékbecslés nélkül) (Dorgai et al., 2004). A jelenlegi költségigény az inflációt is figyelembe veszi.

²⁶ A földjáradék tőkésedéséből és a várakozásokból eredő vagyonnövekedésen felül, amely minden piaci szereplő által közel azonos megítélés alá esik.

településeken a gazdaságok megegyezésével oligopol piaci jellemzőket mutathat, ami a verseny kizárását jelenti. A területek 44,7%-át 392 olyan településről (12,5%) jelentették be támogatásra, ahol az 50 hektár feletti gazdálkodók száma átlagosan meghaladja a 20 főt, ami élénk földpiaci versenyt mutat. A földpiaci alkuerő alakulása alapján régiók szerint a földpiaci verseny elterjedtebb az alföldi régiókban, míg sokkal korlátozottabb Dél- és Nyugat-Dunántúlon.

25. táblázat

Települések és mezőgazdasági terület az 50 ha feletti területet bejelentő gazdaságok száma szerint

50 ha feletti gazdaságok száma a településeken	Települések		Támogatásra bejelentett mezőgazdasági terület		50 ha-nál több földet használó gazdaságok
	száma	%	ezer ha	%	átlagos száma
Nincs (50 ha feletti) gazdaság	639	20,3	284,0	5,6	0,0
1 és 5 gazdaság között	1 635	51,9	1 530,5	30,1	2,5
6 és 10 gazdaság között	482	15,3	993,1	19,5	7,5
10 gazdaság felett	392	12,5	2 273,8	44,7	20,2
Összesen	3 148	100,0	5 081,4	100,0	5,0

Forrás: MVH, 2008 alapján az AKI Vidékpolitikai Osztályon készült számítás

A bérleti rendszer fenntartásának a gazdálkodók számára addig van értelme, amíg lehetővé teszi a jövedelemelosztásban piaci alkuerjük kihasználását, többletjövedelem elérését. Az 50 hektár feletti gazdálkodók száma alapján **a települések döntő többségében (87,5%) és a mezőgazdasági területek több, mint felén (55,2%) nem adottak a földpiaci verseny feltételei**, nincs elegendő számú nagyobb gazdaság. A verseny e feltétele az alföldi régiókban jobban érvényesül, míg sokkal korlátozottabb Dél- és Nyugat-Dunántúlon, így **a vásárlással sokkal inkább az Alföldön, míg a bérlet fennmaradásával inkább a Dunántúlon számolhatunk.**

Nem támogatott mezőgazdasági területek vizsgálata

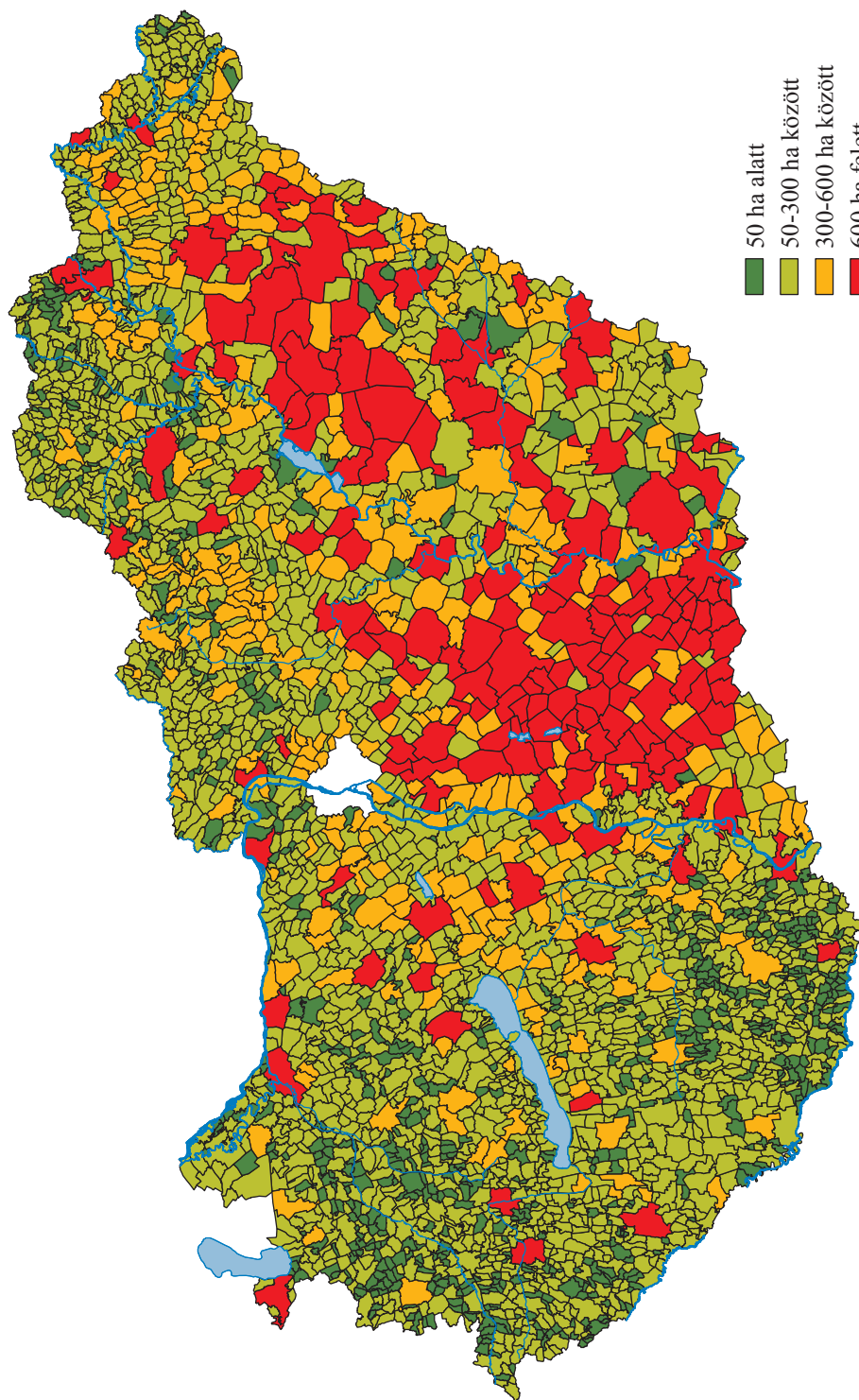
Az SPS megítélésének egyik kulcskérdése, hogy a földhasználók milyen feltételek mellett mennyi pótlólagos – **eddig be nem jelentett területet** – tudnak támogatási jogosultságok lehívásához igénybe venni. 2004-2008 között a támogatott terület átlagosan 0,5%-kal nőtt (4996,1 ezer hektárról 5098,8 ezer hektárra), a támogatásban részesedők száma átlagosan 2,6%-kal csökkent (208,4 ezer főről 187,9 ezer főre), így az átlagos támogatott terület átlagosan 3,1%-kal növekedett évente (24,0 hektárról 27,1 hektárra). A 2009-ben támogatásra jogosult 5,7 millió hektár terület és az igényelt 5,1 millió hektár közötti különbséget településenként kerestük. További területek bejelentését leginkább:

- a közvetlen területalapú támogatások alsó küszöbértékének meghatározott **0,3 hektáros parcellaszabály**, és az 1 hektáros minimum terület;
- a művelési kötelezettség teljesítése, (melyben jelentős szerepe lehet a legeltetésre alapozott **állattartás visszaszorulásának**);
- és a **más célú hasznosítású** területek (például honvédségi területek, árvízvédelmi gátak stb.) bejelentésének tilalma **korlátozza**.

A települések közel negyedén, a teljes támogatható terület 8,3%-val a támogatásra nem bejelentett terület rendkívül alacsony (átlagosan 18,9 hektár) (26. táblázat). Ezek a települések jellemzően Nyugat-Magyarországon és Észak-Magyarországon helyezkednek el (6. ábra).

6. ábra

Támogatásra nem bejelentett mezőgazdasági területek nagyságcsoportok szerint, településenként, 2009



Forrás: MVH, 2009

26. táblázat

Támogatásra nem bejelentett mezőgazdasági területek, nagyságcsoport szerint

Megnevezés	Település		Támogatható terület		Igényelt terület		Be nem jelentett támogatható terület		
	száma	%	ezer ha	%	ezer ha	%	ezer ha	%	átlag* (ha)
50 ha alatt	743	23,5	472,3	8,3	458,3	9,0	14,0	2,4	18,9
50 és 300 ha között	1 917	60,6	2 715,2	47,7	2 461,3	48,2	253,9	43,4	132,4
300 és 600 ha között	337	10,6	1 136,6	20,0	1 000,0	19,6	136,6	23,4	405,3
600 ha felett	168	5,3	1 365,2	24,0	1 185,3	23,2	179,9	30,8	1 071,0
Összesen	3 165	100,0	5 689,3	100,0	5 104,9	100,0	584,5	100,0	184,7

* településenként

Forrás: MVH, 2009 alapján az AKI Vidékpolitikai Osztályon készült számítás

Az országos átlag alatti (átlagosan 132,4 hektár) a támogatásra nem bejelentett terület a támogatható területek 47,7%-val rendelkező, a települések 60,6%-át kitevő 1,9 ezer településen. Ezek a települések jellemzően az Alföld peremterületein, Közép-Magyarországon és a Dunántúl keleti szegélyén helyezkednek el.

Az országos településenkénti átlagnál (184,7 hektár) a támogatásra nem bejelentett terület átlagosan 2,2-szeres (405,3 hektár) 337 településen és 5,8-szoros (átlagosan 1071,0 hektár) további 168 településen. Az 505 – jellemzően a **Duna-Tisza közén és az Alföld középső részén**, a nagyobb folyóktól távolabb eső területeken – **egy-egy tömbben** elhelyezkedő települések közül mindössze 121 olyan, ahol a támogatható mezőgazdasági terület több mint negyede nem kerül bejelentésre.

A nem bejelentett területek mellett a **földkivonás is csökkenti a termelők jövedelemszerzési lehetőségét**. A termőföld más célú hasznosítását, a művelésből történő földkivonást a földhivatalok engedélyezik. A más célú hasznosításba történő átsorolás éves mértéke 6-7 ezer hektár, ami nem éri el a teljes termőterület egy ezrelékét sem. (27. táblázat). A földkivonás hosszú távon azonban több százezer hektár végleges veszteséget jelent a mezőgazdaság számára.

27. táblázat

A termőföld más célú hasznosítása, 2004-2008

Megnevezés	2004		2008		Változás*
	terület (ha)	megoszlás %	terület (ha)	megoszlás %	
Ipar, bányászat	1 574	23,4	939	15,2	59,7
Belterületbe vonás	1 417	21,0	1 613	26,1	113,8
Vízügyi létesítmények	386	5,7	37	0,6	9,6
Út- vasútépítés	1 421	21,1	1 209	19,5	85,1
Község- városfejlesztés	218	3,2	17	0,3	7,8
Egyéb	1 717	25,5	2 375	38,4	138,3
Összesen	6 733	100,0	6 190	100,0	91,9

* (index: 2004=100%)

Forrás: FVM Jelentések az agrárgazdaság helyzetéről, Budapest, 2005; 2009

Jelentősebb területigénnyel a település- az ipar-, és a közlekedési infrastruktúra fejlesztése jelentkezik. A más célú végleges hasznosítás mértéke a csatlakozás óta kissé csökkent, az összetételben a településfejlesztés szerepe növekedett, az ipar- és az infrastruktúrafejlesztés kissé háttérbe szorult.

2.3. Birtokpolitikai eszköztár

A birtokviszonyok alakulását a földtulajdonszerzés és a földhasználat szabályai befolyásolják, a fejlődés csak e kereteken belül érvényesülhet. A birtokviszonyok változásának megítéléséhez a birtokpolitika közvetlen eszközeinek, a földvásárlási és használati korlátoknak, a földvásárlási támogatásoknak (birtokfejlesztési hitelek és a birtok-összevonási támogatás), az NFA-nak és programjainak, valamint a birtokrendezésnek (mint lehetőségnek) elemzése is szükséges. A jelentős hatással bíró közvetett birtokpolitikai eszközök közül a mezőgazdasági támogatásokról, az adózási kérdésekről és a mezőgazdaság hitelezéséről az anyag viszont csak általános képet nyújt.

2.3.1. Közvetlen eszközök

Tulajdoni és használati korlátok

A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény a **földtulajdonszerzést** (a termőföld bármilyen jogcímen történő megszerzését, kivéve a törvényes öröklést, az elbirtoklást, a ráépítést, a kisajátítást és a kárpótlási célú árverés során történő tulajdonszerzést) **korlátozza**²⁷. A korlátozás tekintetében eltérő szabályok vonatkoznak belföldi magánszemélyekre, belföldi jogi személyekre és a külföldiekre.

Belföldi magánszemély termőföld tulajdonjogát csak olyan mértékben szerezheti meg, hogy a tulajdonában legfeljebb 300 hektár nagyságú vagy 6000 aranykorona értékű termőföld legyen (5. §). Magánszemély és közeli hozzátartozója tulajdonában lévő termőföld mennyisége nem haladhatja meg a település összes földterületének egynegyedét, vagy az ezer hektárt. A tulajdonszerzési korlát nem akadályozza a **nagybirtokrendszer** kialakulását, hiszen az 1000 hektáros korláttal számolva, mintegy 6 ezer család – elméletileg – megszerezhetné az összes mezőgazdasági területet. Elővásárlási jog nem áll fenn a közeli hozzátartozók, tulajdonostársak és a mezőgazdasági termelők gazdaságátadási támogatása esetén, valamint zártkerti földrészlet adásvétele során. A tulajdonszerzés lehetősége egyéb esetben az elővásárlási jog szerinti sorrendben alakul (10.§). Haszonbérelő, feles bérelő, részes művelő, jogi személyiségű, vagy jogi személyiség nélküli szervezet helyben lakó, természetes személy tagja, vagy részvényese²⁸, helyben lakó szomszéd, helyben lakó²⁹, valamint a Magyar Állam (Nemzeti Földalap).

Belföldi jogi személy és jogi személyiség nélküli más szervezet termőföld tulajdonjogát nem szerezheti meg³⁰ (6. §). Azonban a **helyben lakó tagok és részvényesek**, mint magánszemélyek főleg a szervezet által használt (bérelt) területükre vonatkozó elővásárlási joguk alapján is vásárolhatnak termőföldet, (amit családtagjaiknak már szabadon értékesíthetnek).

²⁷ Termőföld tulajdonjogát cserével csak termőföld átruházásával, ajándékozással csak közeli hozzátartozók esetében lehet átruházni.

²⁸ Ha a bérelő jogi személyiségű-, vagy jogi személyiség nélküli szervezet.

²⁹ A helyben lakó szomszéd és a helyben lakó esetében a családi gazdálkodó, regisztrációs számmal rendelkező őstermelő, illetőleg egyéni mezőgazdasági vállalkozó, valamint jogi személy, illetve jogi személyiség nélküli más szervezet esetén annak helyben lakó természetes személy tagja vagy helyben lakó részvényese a sorrend.

³⁰ A Magyar Állam, az önkormányzat és a közalapítvány kivételével.

Külföldi magánszemély és jogi személy a termőföld tulajdonjogát nem szerezheti meg, kivéve a csatlakozás óta azon tagállami állampolgárokat³¹, akik önálló vállalkozó mezőgazdasági termelőként kívánnak letelepedni Magyarországon, és legalább három éve folyamatosan, jogszerűen Magyarországon laknak és mezőgazdasági tevékenységet folytatnak (7. §).

A **termőföldek használata** is korlátozott (II. fejezet). A haszonbérlet legfeljebb húsz éves időtartamú lehet (13. §). Belföldi magán- és jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet legfeljebb 300 hektár nagyságú vagy 6000 aranykorona értékű termőföldet bérelhet (22. §). Gazdasági társaság és szövetkezet legfeljebb 2500 hektár nagyságú, vagy 50000 AK értékű földet bérelhet, amelybe nem számít bele a szervezet saját tagjaitól, részvényeseitől, valamint a földalapkezelő szervtől bérelt terület. Elméletileg tehát – a tagok számától függően – akár korlátlan is lehet a terület. Előhaszonbérleti jog illeti meg (22. §) a volt haszonbérlet és állattartó telep (vagy halastó) üzemeltetőjét, a helyben lakó szomszédot, és a helyben lakót³².

A földtulajdon szerkezete és változása jelentős mértékben függ az örökösödés jogi szabályozásától. A **törvényes öröklés** általános rendje szerint a leszármazottak egyenlő részben örökölnék (PTK 607. §). Termőföldre külön szabályozás nincs, ez a birtokelaprózódást segíti elő (Tóth et al., 2004).

Tökéletes piacok esetén a föld ára megegyezne a föld hozamának nettó jelenértékével, a földhasználók számára nem jelentene különbséget, hogy a földet megvegyék, vagy béreljék (Lence, 2001). A **tranzakciós költségek** a földpiacon magasak, melyek a kockázatok megosztásának szükségességéből, a hitelhez jutás nehézségéből erednek, a földpiac messze nem tökéletes piac (Deininger, 2003).

Burgerné (2002) álláspontja szerint a földforgalom élénkítése, a **birtokkoncentráció** előmozdítása és a **tőkeszükséglet** kielégítése érdekében „...meg kellene szüntetni a forgalmi, tulajdoni és használati korlátozásokat, fel kellene oldani az elidegenítési tilalmat, a birtokméret-korlátokat, a szövetkezetekre, társaságokra és külföldiekre vonatkozó földvételi tilalmakat”. A kérdés szerinte (Burger, 2006) amúgy is inkább ideológiai, mint ökonómiai indíttatású. A felvetés a földtulajdon értelmezésének, értékelésének elméleti megközelítésében rejlő különbségeket jelzi. A bérelt területek arányának növekedésével, a bérleti rendszer előretörésével a mezőgazdaságban a **föld termelési tényező szerepe kerül előtérbe, míg a vagyoni jelleg háttérbe szorul**. Ebben az esetben a tulajdoni korlátok lényegében „feleslegessé” válnak. Míg a gazdaságok fokozódó földszerzésével a szabályozás során inkább a nagybirtok-rendszer kialakulása melletti- és elleni érvek kerülnek a viták középpontjába. „Annak, hogy saját vagy bérelt földön gazdálkodnak-e az üzemek, mindenekelőtt a jövedelemelosztás szempontjából van jelentősége” (Szűcs, 2001).

A térmértéki korlátok a nagybirtokrendszer kialakulásának megelőzését, az előhaszonbérleti és elővásárlási jogok a földhasználattal rendelkezők területének megőrzését a kivásárlás, elbérelés lehetőségének mérséklését szolgálják. Az elővásárlási és előhaszonbérleti jogok a földpiaci verseny érvényesülését korlátozzák. A jogi- és jogi személyiség nélküli szervezetek (lényegében a társas vállalkozások) földszerzésének magánszemélyekhez hasonló mértékű (azzal tulajdonjogok alapján összevont) engedélyezése élénkítené a földpiacot. A jelenlegi szabályozás is csak alapvető korlátot szab a földhasználatra (300 hektár tulajdon és ugyanekkora bérlet) azonban a koncentrációt – a többi gazdaság mellett – a birtokösszevonás költségei és a földárak és a bérleti díjak – kereslettől függő – növekedése korlátozza.

³¹ A belföldi magánszemélyre vonatkozó szabályok szerint.

³² A helyben lakó szomszéd és a helyben lakó esetében a családi gazdálkodó, regisztrációs számmal rendelkező östermelő, egyéni mezőgazdasági vállalkozó, jogi személy és jogi személyiség nélküli más szervezet a sorrend.

Földvásárlási támogatások

A földpiacon a mezőgazdasági termelők keresletének élénkítéséhez hozzájárulnak a földvásárláshoz kapcsolódó támogatások. A támogatások elősegítik az életképes mezőgazdasági üzemek arányának növelését, termelési biztonságuk fokozását. A mezőgazdasági tőkehiány csökkentésének, a hatékonyság és a birtoknagyság növelésének egyik formája a földpiacon kedvező hitelek nyújtása, a **földvásárlási hozzájárulás** (Csendes et al., 2003). Az állam hitelpolitikájában a kedvezményes földvásárlás támogatása nem központi kérdés, azonban a mezőgazdasági üzemek folyamatos működésének fenntartása és a fejlesztési beruházások saját erejének biztosítása jelentős mértékben a gazdaságok hitelfeltevő képességéhez kapcsolódik (Keszthelyi és Kovács, 2003). Az Európai Unióhoz történt csatlakozást követően – a mezőgazdasági támogatáspolitikához történő igazodás következtében – mezőgazdasági termelésük finanszírozásához már csak piaci alapú hitelt vehetnek igénybe a termelők FVM (2008).

Az állami támogatások között ugyan önmagában a **termőföld vásárlás költsége nem számolható el** az 1/2004/EK Bizottsági rendelet szerint, „nem nyújtható támogatás... földterület³³... megvásárlására.” (4. cikk). Azonban a birtokfejlesztési hitel kamattámogatása [17/2007. (III. 23.) FVM rendelet], illetve a birtok-összevonási célú termőföldvásárlás támogatása [99/2007. (IX.19.) FVM rendelet] még a 2000/C 28/02 közösségi iránymutatás alapján lettek bejelentve (notifikálva) a Bizottsághoz, melynek 4.1.1.5. szakasza a földvásárlást (és a kapcsolódó illetékeket és regisztrációs díjakat) a mezőgazdasági üzemekben végrehajtott beruházások részeként támogatható műveletnek tekinti, a beruházási támogatásokra előírt felső határ és támogatási arány³⁴ figyelembevételével (az 1698/2005/EK tanácsi rendelet 71. cikkével összhangban). E támogatási formákat (2013. december 31.-ig) **még működtetjük**.

A **földvásárlás támogatásának uniós korlátozása** méltánytalan megkülönböztetés az EU részéről a többi beruházástípus és a régi tagállamok javára – hiszen a csatlakozás előtt – a régi tagállamok gazdálkodói földvásárlásukat még uniós beruházási támogatásból is biztosíthatták. A kapacitások kihasználásának javítása érdekében – támogatások nélkül – a termelők egyetlen lehetősége piaci alapú jelzáloghitelek igénybe vételével történő földvásárlás, vagy marad a föld bérlete. A beruházásokhoz kapcsolódó földvásárlási támogatás lehetősége (a támogatásra jogosult összeg 10 százalékáig) nálunk a vidékfejlesztési intézkedések körében nem alkalmazott, (a társas vállalkozások nem vehetnek földet), pedig a gazdálkodók földterületének bővítése fontos feladat. Hasonlóan fontos a szétszórta elhelyezkedő parcellák használat és tulajdon szerinti összevonását szolgáló birtokrendezés támogatása, ami szintén nem élvez prioritást a vidékfejlesztési támogatások között.

Birtokfejlesztési hitelek

Kellő mértékű fedezet hiányában a gazdaságok hitelhez jutási esélye alacsony. A bankok számára az agrárágazat sajátosságai miatt eredendően kockázatos az agrárhitelezés. A 2002. óta működtetett birtokfejlesztési hitelek a gazdaságok növekedését elősegítő kamattámogatásos konstrukciók:

- A 317/2001. (XII. 29.) kormányrendelet 2. § családi gazdálkodók és mezőgazdasági kis- és középüzemek számára biztosított kedvezményes hitelezéshez kapcsolódó kamattámogatást és állami kezességvállalást:
 - 300 hektárig, saját erő nélkül, termőföld vásárlásához;
 - telephely létesítéséhez, korszerűsítéséhez, ültetvénytelepítéshez és új mezőgazdasági gép beszerzéséhez, valamint
 - gazdálkodáshoz szükséges forgóeszközök beszerzéséhez.

³³ Építési célra szánt terület kivételével.

³⁴ A támogatásra jogosult beruházási összeg legfeljebb 40%-a, kedvezőtlen adottságú térségekben 50%-a lehetett.

- A 3/2003. (I. 24.) FVM rendelet 71. § alapján a pénzügyi intézmények kedvezményes hitelt nyújtottak:
 - mezőgazdasági terület vásárlásához (300 hektárig);
 - telephely létesítéséhez, korszerűsítéséhez.
- 2005 novemberétől a 25/2004. (III. 3.) FVM rendelet 269. §/ A.-G. pontjai alapján, illetve 2007. márciusától a 17/2007. (III. 23.) FVM rendelet szerint a birtokfejlesztési támogatás mezőgazdasági termőföld vásárlására korlátozódik és csak jelzáloghitel-intézetől (vagy jelzáloghitel-intézeten keresztül) igényelhető támogatás.

A birtokfejlesztési hitelek igazi jelentőségét az adja (viszont a gazdaságok termőföld vásárlásának reális értékelését korlátozza), hogy kamattámogatással lehetővé vált termőföld, vagy egyéb ingatlan fedezetbe vonása mellett az **egyéni gazdaságok fejlesztése**, forgóeszköz-finanszírozásuk stabil háttérének megteremtése. A kihelyezett birtokfejlesztési hitelek teljes állománya 2003-ban volt a legmagasabb, 75,1 milliárd Ft (28. táblázat). Az éven túli kamattámogatásos hiteleken belül a birtokfejlesztési hitelek aránya főleg az éven belüli forgóeszköz-hitelek kiváltására, a felkészülés és versenyképesség javítására szolgáló, 39/2005. (III. 10.) Kormányrendelettel bevezetett Agrár Fejlesztési Hitelprogram alapján felvett támogatott hitelek hatására csökkent.

28. táblázat

A birtokfejlesztési hitelek állománya támogatási rendeletek szerint

(milliárd Ft)

Megnevezés	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Éven túli kamattámogatású hitelek*:	332,9	454,3	402,3	304,1	207,3	124,2	68,5
ebből: birtokfejlesztési hitelek	77,0	75,9	73,0	67,4	59,3	55,6	42,0
aránya (%)	23,1	16,7	18,1	22,2	28,6	44,8	61,3
25/2004. (III.3.) FVM rendelet alapján**				4,6	11,1	13,7	14,5
3/2003.(I.24.) FVM rendelet alapján	1,9	3,2	3,9	3	2,9	2,2	1,8
317/2001.(XII.29.) Korm. rendelet szerint	75,1	72,7	69,1	59,8	45,3	39,7	25,7
Birtokfejlesztési hitelek változása	9,9	-1,1	-2,9	-5,6	-8,1	-3,9	-13,6
változása (%)	111,9	96,8	95,0	86,5	75,8	93,4	75,5

* december 31.-i állapot; ** a 25/2004 FVM rendelet helyett a 17/2007. (III.3.) FVM rendelet került bevezetésre

Forrás: FVM, Agrárszabályozási Főosztály, 2010

A 25/2004. (III. 3.) FVM rendelet 269. §/ A.-G. pontja alapján rendelkezésre álló 18 milliárd forintos hitelállomány teljes keretének negyede (25,6%-a) került lekötésre az első évben (2006-ban), harmada (36,1%-a) 2007-ben. A lekötött hitelállomány 2008-ban és különösen 2009-ben tovább csökkent (14,4% és 4,4%-ra). A támogatott földvásárlás visszaszorulóban van, mikor éppen nagy szükség lenne rá. A piaci alapú jelzáloghitelezés drágább, még kevesebb gazdaság élhet vele. Megfelelő ösztönzőkkel (például a vállalkozásból tulajdoni hányad biztosításával, kölcsönszerződéssel) földterületük elzálogosításával a termőföld tulajdonosok is bevonhatók az egyéni gazdaságok és a társas vállalkozások finanszírozásába.

Birtok-összevonási célú támogatások

Az FVM nemzeti hatáskörben nyújt birtokrendezést segítő támogatást, melynek formája a birtok-összevonás és a termőföldvásárlás pályázati rendszere. A 1994. LV. törvény (27. §) lehetővé teszi a szétaprózott földrészeket **birtok összevonási célú önkéntes földcseréjét**, amelyet az érintett tulajdonosok egyetértésével a területileg illetékes földhivatalok bonyolítanak. A támogatást a nemzeti hatáskörben nyújtott agrár- és vidékfejlesztési támogatások feltételeiről szóló 25/2004. (III. 3.) FVM rendelet (35. §) biztosította³⁵. A támogatás a tulajdonosok kezdeményezésére indítható EU konform lehetőség, mely az elaprózódott birtokszerkezet javítását, a birtokkoncentráció elősegítését is szolgálja. Jelentőségét a mezőgazdasági termelők még nem ismerték fel, a meghirdetett pályázatokra gyakran még **érdeklődő sem igen akadt**.

A birtok-összevonási célú **termőföldvásárlás támogatása** iránt viszont **fokozott az érdeklődés**. A támogatás jogszabályi hátterét a nemzeti hatáskörben nyújtott agrártámogatások igénybevételeinek általános feltételeiről szóló 6/2004. (I. 22) Kormány rendelet és a 25/2004. (III. 3.) FVM rendelet 39-42. § biztosította. Támogatásban csak mezőgazdasági tevékenységet folytató, szakirányú végzettséggel vagy öt éves szakmai gyakorlattal rendelkezők részesíthetők. Az utófinanszírozású támogatás mértéke a pályázathoz csatolt adásvételi szerződésben kikötött vételár legfeljebb 20 százaléka, de pályázatonként legfeljebb hárommillió forint lehet. Azonban egy pályázó évente két pályázatot is benyújthat, így a támogatás felső korlátja lényegében hat millió forint³⁶. A birtok-összevonási célú önkéntes földcsere, 2010-től az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) jogcímei között szerepelhet. Az FVM FTF által rendelkezésre bocsátott adatok alapján a birtok-összevonási célú termőföldvásárlás pályázati felhívásra 2004-ben 316 pályázat érkezett. A megítélt támogatás 208,5 millió Ft, 2005-ben pedig már (709 pályázatra) 434,7 millió Ft (29. táblázat). A földvásárlás segítségével átlagosan 54 hektár saját tulajdonú területtel rendelkező pályázók 17,5%-kal növelték földtulajdonukat. 2005-ben az előző évihez képest a vásárolt terület nagysága 5,6 ezer hektárra nőtt. Az átlagosan 64 hektáros saját területtel rendelkező pályázók ebben az évben 12,4%-kal növelték földtulajdonukat (Biró és Földesi, 2006).

29. táblázat

Birtok-összevonási célú támogatások főbb jellemzői, 2004-2005

Megnevezés	2004	2005	Változás mértéke* (%)
Támogatás összesen (millió Ft)	208,5	434,7	208,5
Eredményes pályázatok száma (db)	316	709	224,4
Egy pályázatra jutó támogatási érték (ezer Ft)	659,8	613,1	92,9
Gazdaságok saját területe összesen (ezer ha)	17,0	45,1	264,8
Támogatott dülőben elhelyezkedő területük (ha)	4,3	7,8	181,9
Vásárolt terület nagysága (ezer ha)	3,0	5,6	187,6
Területek átlagos értéke** (ezer Ft/ha)	349,4	388,3	111,1
Koncentráció a gazdaságok saját területében (%)	17,5	12,4	70,8
Koncentráció a támogatott dülőben (%)	69,6	71,8	103,1

* index: 2004=100%; ** 20%-os támogatási mértéket feltételezve.

Forrás: Biró és Földesi (2006)

³⁵ A támogatási jogcím lényegében érdeklődés hiányában 2007 októberében szűnt meg.

³⁶ A támogatási rendeletet 2007-ben felváltotta a hasonló elnevezésű, 2009. december 31-ig hatályos 99/2007. (IX. 19.) FVM rendelet. Lényeges változtatás nem történt, azonban csak regisztrációs számmal rendelkező mezőgazdasági termelő (magánszemély) lehet jogosult a támogatásra, aki termőföldet, illetve osztatlan közös tulajdonban álló tulajdoni illetőséget vásárol saját tulajdonával közvetlenül szomszédos területen.

Hasonló részletességű adatok a későbbiekre nem állnak rendelkezésre, de az adatok összeállításából megállapítható, hogy birtok összevonási célú támogatásban **2004-2008 között 1790-en részesedtek, átlagosan 620,1 ezer Ft értékben** (30. táblázat). A támogatás – 20%-os önrésszel és szántóterülettel – számolva összességében mintegy **20 ezer hektár megvásárlását** is elősegíthette, ami átlagosan 7 hektáros birtoknövekedést jelez. A támogatás a földpiaci keresletet élénkíti, azonban utófinanszírozás jellegéből és az alacsony támogatási hányadból (20%), valamint a források bizonytalanságából eredően mindössze „kedvet teremt” a vásárláshoz. Többnyire nagyobb (50 hektár feletti földtulajdonnal már rendelkező) gazdálkodók vették igénybe a támogatást, azonban a kisebb méretű-, a piaci termelés felé forduló gazdaságok is részesedhetnek a támogatás nyújtotta előnyökből.

30. táblázat

Birtok-összevonási célú támogatások összesített adatai, 2004-2008

Megnevezés	2004	2005	2006	2007	2008	Összesen
Támogatás összesen (millió Ft)	208,5	434,7	611,4	163,6	370,9	1 789,1
Támogatott pályázatok száma (db)	316	709	858	433	569	2 885
Egy pályázatra jutó támogatás (ezer Ft)	659,8	613,1	712,6	377,8	651,8	620,1
Vásárolható összterület* (ezer ha)	2,4	4,9	6,9	1,9	4,2	20,3

* 2008-as szántó árakon, 80% önrésszel

Forrás: FVM Agrárgazdasági jelentések, 2005-2009 alapján

Az uniós társfinanszírozású intézkedések között a **fiatal gazdálkodók** induló támogatása biztosít még forrást a termőföldvásárlásra, illetve a gazdaság kialakításának első évében földterületek bérlésére. A vásárolt termőföld vételára azonban nem haladhatja meg az indulási költségek 10%-át, 638 ezer Ft-ot. Földbérleti díjra legfeljebb az indulási támogatás 5%-a, 319 ezer Ft használható fel.

A Nemzeti Földalap szerepe

Az elővásárlási jogosultak termőföld vásárlásainak elősegítése mellett a földpiaci jelenlétével az állam is beavatkozik a földárak és bérleti díjak alakításába. Az MNV Zrt.³⁷-ben az állami vagyon három kiemelt vagyonszoptra (ingatlanok, Nemzeti Földalap, társasági részesedések) különül el. Az állami vagyont az MNV Zrt., vagy hasznosítási szerződéssel más szervezet kezeli. A termőföld esetében az állami beavatkozás, szabályozás és befolyásolás intézménye a Nemzeti Földalap (NFA), amely a földtulajdonon és a haszonbérleten alapuló gazdálkodás arányának befolyásolása érdekében vagyonkezelésében lévő földeket adhat el, vásárolhat, illetve haszonbérbe adhat. Az állami tulajdonú termőföld hasznosításának feltételeit a Nemzeti Földalapról szóló 2001. évi CXVI. törvény szabályozza.

Az **állami tulajdonú termőföldek vagyonkezelése, hasznosítása** a 48/2002. (VII. 19.) Országgyűlési határozat alapján, a földbirtok-politikai irányelveknek megfelelően történhet. Az irányelvek között a földpiac esetében kiemelkedő feladat a racionális földtulajdonosi és bérleti rendszer kialakulásának elősegítése, a földhasználók helyzetének stabilizálása, fejlődésük elősegítése. A kialakításra mintaként szolgált a francia SAFER hálózat, mely beavatkozik a földpiac működésébe, ellenőrzi a földtulajdoni struktúrákat, a földbérleteket, a gazdálkodás mérethatárait és a tulajdonviszonyokat is (Fehér, 2002).

³⁷ Az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény 45. § alapján 2007 szeptemberétől az NFA felett a Magyar Állam nevében a tulajdonosi jogokat a Nemzeti Vagyongazdálkodási Tanács gyakorolja.

Az NFA részét képező **földvagyon** az erdőterületek vonatkozásában vagyonkezelésbe adással, míg **mezőgazdasági területeit haszonbérbe adással, értékesítéssel, cserével hasznosítja**. Mezőgazdasági területeinek meghatározó többségét (350 ezer hektárt) az NFA jellemzően közepes- és nagyméretű mezőgazdasági vállalkozásoknak – jogelődök által kötött haszonbérleti szerződések keretében – adta bérbe. Az állam erdőgazdasági, társasági részesedései, az MNV Zrt. portfóliójába tartozó 19 erdőgazdasági társaság mintegy 976 ezer hektár állami erdőt és egyéb földterületet kezel, melyből 370 ezer hektár nemzeti park, tájvédelmi körzet, és egyéb védett terület. **Tevékenysége** során az NFA (FVM, 2009):

- **tartós mezőgazdasági bérletben** áll 350 ezer hektár (melyből 40 ezer hektár erdészeti hasznosítású). Az NFA által kötött haszonbérleti szerződések esetében (16 ezer hektár) a haszonbérleti díj minimális értéke 900 Ft/AK (2009-ben). A haszonbérletlők többsége, 1,3 ezer gazdálkodó átlagosan 60 hektárt, míg a száz legjelentősebb haszonbérletlő ennek közel ötvenszeresét, átlagosan 2,9 ezer hektár állami földet bérel. A haszonbérleti díjakból származó bevételek a termőföldért életjáradékot program finanszírozását szolgálják;
- **nyilvános értékesítés** során (eddig 61 ezer hektár terület került értékesítésre), az NFA csak a 10 hektár alatti területek esetében alkalmaz árverést, a nagyobb területeket pályázati úton értékesíti. Az NFA a portfóliót alkotó pályázati egységek összetételével, nagyságával és árával is befolyásolhatja a vásárlók körét. 2008-ban tízezer hektár termőföld került értékesítésre, melynek bevétele 4,3 Mrd Ft (az átlagár 426 ezer Ft/ha);
- **termőföldért életjáradék program**³⁸ keretében 69,5 ezer hektár földterület után éves szinten 10 Mrd Ft-ot meghaladó kifizetési kötelezettség terheli. A **22,3 ezer életjáradékos**, átlagosan 3,1 hektár terület után **évente közel fél millió Ft** (473,6 ezer Ft) **kifizetésben részesül**. Aktuáriusi számítás szerint³⁹ az életjáradékként kifizetendő teljes összeg 100 milliárd Ft;
- **földvásárlási tevékenysége** során 2004-ben 2,1 ezer hektár termőföldet vásárolt mintegy 648 millió Ft-ért (300 ezer Ft/ha volt az átlagár). Az MNV Zrt. 2008. évi vagyonkezelési terve (átlagos értékesítési árral számolva) mindössze 250 hektár megvásárlását tette lehetővé;
- a **szociális földprogram** keretében önkormányzatok részére a helyi foglalkoztatási problémák enyhítésére termőföldet ad át (2007-ben ezer, 2008-ban mindössze 110 hektár);
- **földjelzálog-hitelezéshez** közvetlenül kapcsolódó tevékenység, hogy az NFA földjelzálog-hitelek fedezetének feltételes megvásárlásával segítette a termőföldnek, mint hitelbiztosítéknak banki elfogadását (Czinege, 2005).
- **földspekuláció visszaszorítása** érdekében – 2002. január 1. után vásárolt föld – öt évig a Magyar Állam javára kisajátítható.
- **továbbá birtokösszevonást kezdeményezhet**, földrészeit elcserélheti, részaránytulajdont felvásárolhat.

Az NFA működése a vagyonkezelés és a termőföld hasznosítás tekintetében csak részben nyilvános és átlátható az Állami Számvevőszéki jelentés (2009) kritikája szerint. Az értékesítési és haszonbérbe adási folyamatok sem voltak teljes mértékben átláthatók, ami a birtokhasznosítási stratégia és a haszonbérbe adás részletes szempontjainak hiányából ered⁴⁰. **Az NFA eredményes működtetése** hosszú távú, nemzeti konszenzussal kialakított birtokpolitikai koncepción alapulhat.

³⁸ A 255/2002. (XII. 13.) Kormányrendelet alapján.

³⁹ 2006-ban 54 ezer hektár 19 ezer életjáradékostól.

⁴⁰ Például értékesítés során a földbirtok-politikai irányelvek közül a megfelelő földbirtok struktúra kialakítása, illetve a kisméretű agrárvállalkozások termőföldszerzésének elősegítése irányelvek megvalósulását – a két szempont pontos meghatározásának hiányában – nem lehetett megítélni.

Célszerű lehet, hogy az NFA közvetlenül az országgyűlésnek tartozzon felelősséggel és munkáját tanácsadó, javaslattevő szerv, a Birtokpolitikai Tanács segítse. Az NFA fő feladata külön források nélkül a **tulajdonosi jogok érvényesítése, megfelelő gyakorlása** lehet.

Birtokrendezés

A földhasználatban egyre inkább előtérbe kerül a gazdaságok belső erőforrásainak jobb kihasználását elősegítő birtokrendezés és a működés biztonságát növelő, saját területre alapozott termelés. A vidékfejlesztéshez kapcsolódóan a birtokrendezés végrehajtása különösen azokon a területeken indokolt, ahol a gazdaságok területének rendezésével javítható a megélhetési biztonság. A gazdálkodók saját és bérelt területeik rendezésével, megfelelő méretű birtoktagok kialakításával növelhetik termelésük hatékonyságát, kedvezőtlen adottságú térségekben elősegíthetik a racionális földhasznosítás elveinek megfelelő multifunkcionális termelés terjedését.

A privatizáció és a földkárpótlás eredményeképpen a földtulajdon és a földhasználat elkülönült, a mezőgazdaság versenyképessége nagymértékben romlott. A birtokméret szerinti szerkezet szétaprózódott, amelyen némileg segít a földbérleti rendszer, de ez jelenlegi formájában nem teremti meg a hosszú távon hatékony földhasználat feltételeit (Tóth et al., 2004). „A birtokszerkezeten változtatni kell, hogy életképes, korszerű vállalkozások alakulhassanak ki. A birtokrendezés a meglévő földtulajdon adottságaira épülve, a földterület ésszerű elrendezését szolgálja. A modernizáció azonban csak úgy valósítható meg, ha a fejlesztés és a birtokpolitika az életképes, vagy középtávon reálisan azzá tehető gazdaságokra koncentrál. Azokat a gazdaságokat melyek jövedelmezősége hosszabb távon is kétséges, nem szabad növekedésre ösztönözni.” (Dorgai et al., 2004). Uniós csatlakozásunkat követően a birtokrendezés közvetlenül nem szerepelt, nem szerepelhetett a társfinanszírozású programokban a máig fennálló törvényi- és intézményi hiányosságokból, valamint a birtokrendezés időigényességéből és magas forrásszükségletéből eredően⁴¹. Az **ÚMVP végleges formájában sem található a birtokrendezést szolgáló intézkedés**.

Az NFA részét képező birtokrendezési célra felhasználható termőföldek **földbanki tevékenységben** történő kezelése és a birtokrendezés országos és helyi szintű koordinálását végző intézményrendszer elengedhetetlen feltétele a sikeres birtokrendezési projekteknek (Sebestyén, 2005). A **birtokrendezési célterületeit** a jelenleg fennálló feltételek mellett az önkéntes birtokrendezés és a vidékfejlesztési intézkedésekhez, a működőképes mezőgazdasági termelési egységek kialakításához, környezet- és természetvédelmi területek megfelelő hasznosításához, árvízvédelmi intézkedésekhez, valamint felszíni vonalas infrastrukturális fejlesztésekhez kapcsolódó rendezések képezhetik. Kísérleti birtokrendezési projektek indításával, lebonyolításával további tapasztalat szerezhető, mely összekapcsolva a földpiaci forgalomra, földbérletre vonatkozó általános információk részletes gyűjtésével, elemzésével elősegítené a birtokrendezés alkalmazásának és elérhető eredményeinek elismerését, a **birtokrendezés népszerűsítését**.

2.3.2. Közvetett eszközök

A közvetett birtokpolitikai eszközök (közülük is a legjelentősebbek a mezőgazdasági támogatások, adók és hitelek) a birtokviszonyok alakulását is befolyásolják. A támogatási rendszerek a **társadalmi érdekeknek megfelelően**, a termelési döntéseken keresztül befolyásolják a földhasználatot, amely az üzemméret és a birtokstruktúra átalakulásához vezet.

⁴¹ A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium (FVM) megbízásából 2004-ben az Agrárgazdasági Kutató Intézet elkészítette a 2004-2013 közötti időtávra szóló Nemzeti Birtokrendezési Stratégiát (Dorgai et al., 2004) azzal a céllal, hogy a dokumentumban megfogalmazott javaslat elősegítse a termőföldhöz kapcsolódó hatékony mezőgazdasági termelést és a vidék fenntartható fejlődését.

Mezőgazdasági támogatások

A KAP céljai között a birtokpolitika szempontjából kiemelkedő szerepe van a **megfelelő jövedelem biztosításának a mezőgazdaságból élők számára**. Magyarország az uniós csatlakozást követő időszakban egyszerűsített terület alapú támogatási rendszert (SAPS) alkalmaz a gazdálkodók közvetlen **jövedelemtámogatásainak** fizetéséhez. A támogatás 0,3 hektáros parcellaméret felett egységesen művelt (azonos növényekkel beültetett) területre nyújtható. A gazdálkodók által támogatásra bejelentett terület alsó határa egy hektár (ültetvények esetében 0,3 hektár). Az egyszerűsített terület alapú jövedelemtámogatási rendszerben a gazdálkodók az uniós kifizetések mellett nemzeti támogatásban (top-up) is részesülnek. A SAPS és a kiegészítő támogatások igénylésének további feltétele a mezőgazdasági területeken a „**kölcsönös megfeleltetés**” előírásainak betartása, mely a gazdálkodókat a föld védelmére és „ésszerű” gazdálkodás megoldások alkalmazására „ösztönzi”, tiltja a környezetkárosító és gazdaságilag is kedvezőtlen beavatkozásokat (Bíró, Dorgai és Molnár 2009).

A vidékfejlesztési támogatások közül a **fejlesztési támogatások** nyújtásánál általános szabály, hogy a kedvezményezett üzemek megfeleljenek az életképesség valamilyen követelményének. Elsősorban a főfoglalkozású mezőgazdasági termelők térnyerését kell elősegíteni⁴², amihez bizonyos **ökonómiai mérethatár** elfogadása célszerűnek tűnik. Magyarországon eredetileg az 5 EUME-t (1530 ezer Ft-ot)⁴³ meghaladó standard fedezeti hozzájárulással (SFH) rendelkező gazdaságok voltak jogosultak a támogatott fejlesztésekre. Az életképesség meghatározása alacsony jövedelmi színvonalat takar. A gazdaság működésének hosszú távú fenntarthatósága kétes, mivel az 5 EUME méretkategóriában a gazdaságok bevételei (beruházások pótlása és fejlesztések nélkül) két minimálbényi jövedelmet⁴⁴ sem biztosítanak⁴⁵. Alacsony eltartó képességet mutat, hogy 2007-ben a gazdaságok alig több mint 7,0%-a (43,5 ezer gazdaság) haladta meg a 4 EUME ökonómiai méretet. Többségük (88,0%) egyéni gazdaság.

A **gazdálkodók földhasználatában** a támogatások ösztönzőket biztosítanak az externáliák internalizálásával a társadalmi érdek figyelembe vételére. A természeti és kulturális értékek degradációs folyamata mérsékelhető, megállítható (Deininger, 2003). A termőföld hasznosítását elősegítő, a **földet védő** (ún. II. tengelyes intézkedések) ezt a célt szolgálják.

Az **agrár-környezetgazdálkodás** a mezőgazdasági termelés környezetbarát orientációját az extenzív gazdálkodás arányának növelésével, a védelmi célú és az ökológiai gazdálkodás fenntartható formáinak elterjesztésével ösztönzi. A támogatások a mezőgazdasági terület negyedét védik (31. táblázat), lehetőségeket nyújtanak a területek jövedelmezőbb hasznosítására a környezetvédelmi értékek és tájképi elemek létrehozásának, fenntartásának támogatásával.

⁴² A közösségi támogatások célja a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának biztosítása [73/2009/EK rendelet preambuluma (23)]

⁴³ Későbbi módosítással a 4 európai méretegységet meghaladó gazdaságok (FVM, 2006).

⁴⁴ A kötelező minimálbér és a garantált bérminimum megállapításáról szóló 321/2008 (XII.29) Kormány rendelet szerint a személyi alaphé kötelező legkisebb összege 2009. január 1-től 71,5 ezer Ft havonta.

⁴⁵ A fejlesztési támogatások dekoncentráltóságát jellemzi, hogy az életképes egyéni gazdaságok esetében a növénytermesztésben 26,3 hektár búza, 19,5 hektár kukorica termelése, az állattenyésztésben 6,8 tejelő tehén, vagy 90 vágósertés tartása elegendő volt a fejlesztési támogatások igényléséhez (Béládi és Kertész, 2003).

Az AKG programok művelési áganként (NVT)

Megnevezés	Terület (ezer ha)	Megoszlás (%)	Arány*	Támogatás (Mrd Ft)	Megoszlás (%)	Fajlagos támogatás (ezer Ft/ha)
Szántóföld	1 095,7	73,8	24,3	31,4	73,2	28,7
Gyep	305,5	20,6	30,2	5,6	13,0	18,2
Ültetvény	46,0	3,1	47,9	4,4	10,2	95,2
Halastó	23,2	1,6	66,3	1,2	2,7	50,2
Nádas	12,1	0,8	20,5	0,3	0,6	21,3
Tanyás gazdálkodás	3,1	0,2	-	0,1	0,3	37,2
Összesen	1 485,5	100,0	25,2**	42,9	100,0	28,9

* a művelési ág teljes területéhez viszonyítva

** a mezőgazdasági terület (és a nádas és a halastó területéhez) viszonyítva

Forrás: FVM (2008): Jelentés az agrárgazdaság 2007. évi helyzetéről, Budapest, p. 97. alapján

A kedvezőtlen adottságú területeken (kedvezőtlen természeti-, gazdasági-, és társadalmi feltételek mellett) a gazdálkodás jövedelmezősége a hátrányos adottságokból eredendően alacsony, a gazdaságok területigénye magas, a kisebb méretű üzemek fennmaradásához jelentős többlettámogatási igény társul. A támogatás a racionális földhasználat érvényesítését, a földhasználat váltást és a környezeti értékek megőrzését segíti. A kedvezőtlen adottságú térségek mezőgazdasági területe 892,4 ezer hektár, Magyarország teljes mezőgazdasági területének 15,4%-a.

A Natura 2000 ökológiai hálózat magyarországi területe 1,2 millió hektár madárvédelmi- és (átfedésekkel) 1,4 millió hektár közösségi jelentőségű terület. Az élőhelyek fennmaradása kimondottan igényli a természet-közelit, extenzív gazdálkodási tevékenység végzését. A gazdálkodási kötıtségek alá tartozó élőhelyek, jelentős része mezőgazdasági művelés alatt áll. A versenyképesség és a hatékonyság növelése a mezőgazdasági termelésben a termelési struktúra és a területhasználat összehangolását igényli.

Adópolitika

A mezőgazdasági termelők jövedelmére, vagyonára és öröklésére, illetve földforgalmára nyújtott **adókedvezmények** közvetlenül növelik a föld vagyoni értékét. A mezőgazdasági adókedvezmények a föld mezőgazdasági termelésben tartását és az iparágba lépést ösztönzik (Deininger, 2003). A mezőgazdasági termelők adóterhei az uniós tagállamokban sokkal alacsonyabban, mint a többi ágazat esetében. Az adórendszerek közös kialakításának hiányában a tagországok további adózási kedvezményeket nyújthatnak a termelőknek a támogatásokon felül. A mezőgazdasági termelés sajátos körülményeit az adórendszer nálunk is figyelembe veszi. Versenyképességi és beruházás ösztönzési szempontból kimondottan hátrányos helyzetet jelent, hogy az átlagos adóterhek nagyságát tekintve az európai élmezőnyhöz tartozunk (Mizik, 2003).

Mezőgazdasági hitelezés

A **mezőgazdaság finanszírozása** az uniós támogatásokkal jelentősen bővült a csatlakozást követő időszakban. A hosszú távú általános (piaci alapú) és a kamattámogatásos birtokfejlesztési földjelzálog-hiteltermékeken túl a mezőgazdaság finanszírozásával foglalkozó **bankok rövidtávon** a területalapú támogatás előfinanszírozását **támogatás engedményezés** fedezetével és **közrak-**

tárjegyre, valamint a folyó termeléshez szükséges forgóeszközHITELEK esetében a **hitelképesség megítélésével** (melynek fedezete a cég megfelelő működése, eredményessége) **biztosítanak hitelt**. **Gépvásárlási támogatás** esetében hiteligénylőkor az eszköz is lehet a fedezet, azonban a gépforgalmazókkal szoros együttműködésben különféle **lízingkonstrukciók** is igénybe vehetők. Az uniós társfinanszírozású **beruházások** (SAPARD, AVOP, EMVA) önrészenek hitelből történő finanszírozása esetében a támogatás megelőlegezéséhez a jogbiztosíték jellemzően **támogatás-engedményezés**, melyhez az állam – támogatása erejéig – megfelelő zálogtárgyra elidegenítési és terhelési tilalmat is kiköt. A mezőgazdasági hitelezés legfontosabb finanszírozói a kereskedelmi bankok és a **jelzáloghitel-intézetek**.

A gazdálkodók ugyan hagyományosan óvakodnak az eladósodástól, de fokozatosan rákényszerülnek, főleg a forgóeszköz finanszírozás kiváltása, a felhalmozódó rövid távú adósságteher csökkentése érdekében. A **csatlakozás óta növekszik az eladósodás a mezőgazdaságban**, a hosszú lejáratú kötelezettségek bővültek. A 2 EUME feletti egyéni gazdaságok saját tőke aránya 80,9%, a társas vállalkozásoké 57,5% (Keszthelyi és Pesti, 2009). Fennáll a veszély, hogy alacsony tőkehatékonyaság mellett a **likviditási problémák újabb hosszú távú hitelek felvételére kényszeríti a vállalkozásokat**, melynek **egyetlen útja – más fedezet hiányában – a termőföld megterhelése lehet**. A pénzügyi válság miatt a gazdaságok is kevesebb hitelhez juthattak, a termőföld jelzáloghitelvezése is kockázatosabbá vált. A földhasználat hatékonyságát a rosszul működő, eladósodó, majd fizetésekre képtelenné váló gazdaságok területe is bővíti.

2.4. A birtokpolitika értékelése

A csatlakozást követő **magyar birtokpolitikáról** a földpiaci változások és alkalmazott birtokpolitikai eszköztár értékelése alapján a következő főbb megállapítások tehetők:

- A magyar mezőgazdaság versenyképességének fontos tényezője **az alacsony földárakból és bérleti díjakból származó előny**. A versenyképesség fokozásának igénye, a birtokpolitika általános forráshiányával kiegészülve a **földpiacot a beavatkozásoktól mentes, szabad piac felé orientálta**. A földtulajdon földhasználatához közelítése a mezőgazdasági termelésből élők termelés- és jövedelembiztonságának függvénye.
- A birtokpolitika által alkalmazott közvetlen eszközök mérsékelt sikereket értek el, illetve a birtokrendezés el sem indult. A birtokpolitika legfontosabb eszközének az elővásárlási jogosultság tekinthető, ami a haszonbérlet adómentességével kiegészülve a **földhasználók érdekeit védi**, megegyezésüket elősegíti és a **földpiacon a verseny kizárását**, – így a földár és bérleti díj emelkedés ütemének mérséklését – **eredményezi**.
- A birtokpolitika hiányossága, hogy a csatlakozást követően a **vidék megőrzését nem tekintette a versenyképesség növelésével egyenrangú célnak**. A vidéki térségek megőrzéséhez a helyben lakó gazdálkodók megerősítésére, földhasználatuk bővítésére van szükség. A koncentrált birtokstruktúra oldása a **földpiaci versenyt erősíti, ami a hatékony földhasználat megteremtésének előfeltétele**.

3. Az SPS birtokpolitikai vonatkozásai

Az egységes (összevont) gazdaságtámogatási rendszer (SPS⁴⁶) bevezetésének elsődleges célja a támogatások termeléstől történő elválasztása volt a régi tagállamokban. Az új tagállamok számára a támogatások termeléstől történő elválasztását az Unió a SAPS keretei között is lehetővé tette. Halmai (2001) szerint „a **közvetlen támogatások** következetes és teljes **szétválasztása** a termelési és értékesítési döntésektől, egyidejűleg azoknak meghatározott ellenszolgáltatásokhoz (környezetvédelmi, tájgazdálkodási, foglalkoztatási és rurális szolgáltatások) kötése révén a KAP olyan mélyreható reformja mehet végbe, amely egyik oldalról a **piaci koordináció torzításmentes működését**, másik oldalról pedig az **európai mezőgazdasági modellben** a vidéki értékek tartós **megőrzését** egyaránt **fenntarthatóvá teheti**. „A világgazdaság átfogó liberalizálásával ... a KAP teljes leépítése, illetve a közvetlen támogatások renacionalizációja ... nem tűnik túlzottan valószínűnek, mivel a belső piacról és az európai mezőgazdaság rurális szolgáltatásairól az európai társadalmak valószínűleg nem kívánnak lemondani.”

A különböző támogatási politikák **jövedelemtranszferre** gyakorolt hatása eltér. Veszteség az **erőforrások helytelen allokációjából**, azok termelésre és kereskedelemre gyakorolt hatásaiból, a támogatás nem kívánatos kedvezményezettekhez történő elszivárgásából származik. A jövedelemtranszfer annál hatékonyabb, minél inkább elválasztjuk a termelést és a támogatást (Popp, 2002). **A termelésről leválasztott** „zöld dobozos” támogatások a WTO meghatározása alapján, csak minimális piactorzító hatással járnak (Swinbank és Daugbjerg, 2006). Megítélésüknél figyelembe kell venni, hogy a támogatásból származó **szabad jövedelem módosítja a termelők piaci viselkedését** (Adams et al., 2001). A gazdálkodók – az alacsony jövedelmezőség ellenére – rövid távon a támogatásokat is felhasználva fenntartják nem jövedelmező termelési tevékenységüket (Hennessy és Thorne, 2005), ami kedvezőtlenül befolyásolja a hatékony földhasználat kialakulását.

A támogatások hatékonyságát az „**elszivárgás**” is csökkenti. A támogatások jelentős része a termelést megelőző, vagy azt követő fázisban csapódik le (Kovács et al., 2008). A földtulajdon földhasználatához közelítésével csökkenthető a „szivárgási” veszteség. A termelőkhez kapcsolt jövedelemtámogatás intézménye a támogatásokat elválasztja a földtől, ezért a föld mint termelési tényező bérleti díja a hozamértékhez közelíthet (Alvincz, 2008), megfelelő mennyiségben a támogatási rendszerbe vonható „szabad” föld esetén. Ha a támogatás nem tőkésedik a földárakban, akkor csökken a föld értéke, csökken a spekuláció és a külső földvásárlók kereslete. Ez elvben elősegíti a földtulajdon használatához közelítését is.

A piaci orientáció erősödése lehetővé teszi a mezőgazdasági termelés **abszolút előnyeinek** kihasználását, a tagországok és régiók között felgyorsulhat a termelés szakosodása, a **komparatív előnyök kihasználása**. Ezzel ellentétben Howley, Hanrahan és Donnellan (2009) az Agmemod⁴⁷ modell felhasználásával a gabona és a szarvasmarha ágazatokra kimutatták, hogy a leválasztott támogatások többségét legalább középtávon a gazdaságok termelésük fenntartására fordítják. **Az SPS bevezetésének legfontosabb kérdése** tehát, hogy az SPS tőkésedik-e a földárban, befolyásolja-e a földpiacok működését, illetve az SPS felhasználható-e a birtokpolitikában?

⁴⁶ Single Payment Scheme

⁴⁷ Az Agmemod modell egy dinamikus részleges-egyensúlyi multiszektorális közgazdasági modell. Kialakítása az EU tagállamok közötti együttműködés eredménye.

3.1. Az SPS fő elemei és kapcsolatuk

Az SPS működésének alapjait már többen ismertették (Popp, Udovecz és Potori, 2007; Kovács, 2006), így az alfejezet mindössze a modellválasztáshoz, a támogatási jogosultságok megítéléséhez, a nemzeti tartalék képzéséhez és a moduláció értékeléséhez birtokpolitikai szempontból kapcsolódó legfontosabb összefüggéseket elemzi. A Tanács 1782/2003/EK rendeletével [és jelenleg hatályos módosításával (73/2009/EK rendelet)] az Unió **mezőgazdasági jövedelemtámogatási rendszert** vezetett be, melynek **fő jellemzői**⁴⁸:

- A régi tagállamok a közvetlen kifizetéshez **történeti** bázisú, tisztán **regionális** és vegyes (**hibrid**) modellt választhattak. A regionális modell alkalmazása tehát nem kötelező. Az új tagállamok is szabadon választhatnak végrehajtási modellt, de az áttérés a SAPS-ról nem kötelező (2013-ig).
- A közvetlen kifizetés megszerzéséhez a mezőgazdasági termelőknek **támogatási jogosultságokra** és támogatható területre is szüksége van. A támogatási jogosultságok megszerzése, forgalma korlátozott. A támogatható területet a jogosultságok száma és a kölcsönös megfeleltetés szabályainak betartása korlátozza. A tagállami támogatáspolitikai érvényesítésére csak jelentéktelen mértékű **nemzeti tartalék** működik.
- A közvetlen kifizetés esetében alsó és felső korlát is érvényesül, a kifizetést **modulálják** (módosítják). A közvetlen kifizetéseket a **nemzeti felső határ** korlátozza. A termelésről történő **leválasztás részleges**, mivel a támogatások egy része még mindig termeléshez kötötten nyújtható.
- A teljes összegű kifizetéshez a **kölcsönös megfeleltetés szabályai** szerint kell gazdálkodni.

Az **integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer** a támogatási kérelmet benyújtók, a jogosultságok és a bejelentett területek nyilvántartásával a kapcsolatok és a változások kimutatásával alkalmassá tehető az SPS bevezetésének és működésének vizsgálatára, gazdálkodásra gyakorolt hatásának közvetlen felmérésére.

Az Unió a támogatási jogosultságok bevezetésével és forgalmának szabályozásával **új piacot nyitott**. A piac szegmentált és a piaci szereplők köre a földhasználókra korlátozott. A támogatástömegetől függő elvonások közül az alsó korlát bevezetése ösztönzi, a felső korlátként funkcionáló moduláció viszont akadályozza a támogatások koncentrációját. A KAP jövőjének bizonytalanságából és az SPS esetleges változásaiból eredő kockázatok a támogatási jogosultságok alacsony piaci árban jelentkeznek, forgalmukat tovább akadályozzák. **A támogatások korlátozott és szegmentált piacán további bizonytalanságot okoz a jogosultságok piaci értékének meghatározása:**

- A támogatási jogosultságok **névértéke** a tagállamok között és az SPS modell típusától függően a tagállamokon belül is **jelentősen eltérhet**.
- A végrehajtási modell változtatása tagállami lehetőség, a **támogatások további függetlenítését**, a támogatási jogosultságok fajlagos értékének közelítését, illetve részleges újraosztását is eredményezheti. A termeléstől elválasztott támogatások integrálása is tagállami döntéstől függ.
- Az SPS működésére csak uniós rendelet alapján van „garancia” (2013-ig). A támogatás **csökkentése**, esetleg **megszüntetése** a spekulációs földvásárlási szándék megtorpanásának igazi oka.

⁴⁸ Részletesen lásd (6. melléklet).

3.2. A SPS bevezetésének háttere

Az integrált irányítási és ellenőrzési rendszer nyilvántartásai alapján nem készült az SPS bevezetéséről nyilvános hatásvizsgálat a tagállamokban. Feltételezhető, hogy a **nyilvántartásokban** bekövetkezett **változások átláthatóságát** a támogatási jogosultságok földtulajdonosok és földhasználók közötti elosztása torzítja és a várakozásokból eredő változások (például a támogatás elvonásából eredően az üzemek „szétírása”) is további **torzulásokhoz** vezetnek. A hivatalos nyilvántartások hatáskörén kívül eső, a földtulajdonosok és földhasználók között létrejött megállapodások tovább nehezítik az értékelést, mivel a földtulajdonosok a támogatási jogosultságok megszerzését egyéb módon is érvényesíthetik (például szerződésben kiköthetik).

A termelésről leválasztott támogatás, az **SPS bevezetésének uniós földpiacra gyakorolt hatását** a Bizottság megbízásából elsőként Swinnen, Ciaian és Kancs (2009) elemezte. Tanulmányuk abból indul ki, hogy a mezőgazdaságnak nyújtott támogatások tőkésednek a földárban és a földbérleti díjban, ami jelentősen befolyásolja a földpiac működését. Az SPS bevezetésének értékeléséhez a szerzők kialakították az **SPS működésének elméleti hátterét**, elemezték az Unió földpiacának fejlődését, végül kísérletet tettek az SPS földpiaci hatásainak gyakorlati igazolására. A legfőbb kérdés annak vizsgálata, hogy az **SPS bevezetésének gyakorlati végrehajtása** milyen mértékben **befolyásolja**:

- a **földárak és a földbérleti díjak alakulását**;
- a **jövedelem elosztását** a földhasználók és a földtulajdonosok között;
- a **földpiac és a (föld)bérleti piac működését**; valamint
- a **mezőgazdaság szerkezeti átalakulását**.

A szerzők maguk is elismerik az elvégzett vizsgálatok körének korlátozottságát és ebből eredően következtetéseik **alacsony fokú igazolhatóságát**, mely az SPS bevezetése óta eltelt rövid időtartammal és a földár, földbérlet díj és támogatási jogosultság adatok gyűjtésének statisztikai és minőségi hiányosságaival is magyarázható. Vizsgálataik ezért elsősorban elméletük megerősítésére szolgálnak. A támogatáspolitikai változására érkező választ, **az SPS hatásainak általános megítélését** tovább **nehezíti**, hogy:

- A tagállamok **földpiacának fejlettségében**, a földbérlet elterjedtségében jelentős különbségek tapasztalhatók.
- A tagállamokban a **földárak és a földbérleti díjak** jelentős mértékben eltérnek, alakulásukat a **földpiaci szabályozás különbségei** is befolyásolják.
- A **föld értékét jelentősen** befolyásoló tényezők közül a **termelékenység**, az **infrastruktúra fejlettsége** és a **városiasodás** relatív fontossága eltérő a sűrűbben lakott térségek, valamint a gyorsabban növekvő gazdaságok esetén.
- A földtulajdonosok és a földhasználók közötti jövedelemelosztás változása a földárak és bérleti díjak változásán keresztül a **földpiaci tranzakciók** (földvásárlás, földbérlet) **mértékét** is befolyásolja.
- A földvásárlással és a földbérlet változásával létrejövő **földallokáció szerkezeti változásokat** indukál a mezőgazdaságban.

A terület alapú támogatások részlegesen tőkésedtek a földárakban. A támogatások termelésről történő **leválasztása önmagában magasabb földárakat eredményez**, mivel a gazdaságok termelési **döntéseiket piaci alapon hozhatják, ami növeli a jövedelmezőséget, ezen keresztül a termelési tényezők keresletét**. Az SPS bevezetésének hatása alapvetően a támogatási jogosultságok és a jogosult terület arányától függ (Isermeyer, 2003; Kovács, 2006). Swinnen, Ciaian és Kancs (2009) hipotéziseinek összefoglalása alapján:

- **A földárak közelítenek egymáshoz**, kevésbé termékeny területek esetében az árnövekedés nagyobb, ezért a művelés alól már felhagyott területek is újra művelésbe vonhatók, a jobb minőségű területek árának csökkenése mellett.
- A regionális és a hibrid modellekre történő áttérés a **támogatások újraelosztásához vezet**, a fajlagos támogatás változik, ami felerősíti a földárak közeledését.
- A földár változás hatására bekövetkező **földreallokáció hatékonyabb termelési szerkezetet eredményez**, mivel a generációváltás és a tevékenység bővítés már az SPS bevezetésének hatására megváltozott földárak és földbérleti díjak mellett következhet be, valamint a támogatás haszna is felosztásra kerül a régi és az új földhasználó között, alkuerejüknek megfelelően.

Az SPS lehetséges földpiaci hatásait Swinnen, Ciaian és Kancs (2009) feltárt összefüggései alapján összegeztem (7. melléklet). Megítélésem szerint az **SPS dilemmája**, hogy a **történeti és a hibrid SPS modellben** az agrárpolitikai célok⁴⁹ érvényesítése hosszú távon hátráltatja a szerkezeti átalakulást és a támogatások is beépülnek a földárakba, tehát az SPS **nem kedvez sem a jelenlegi, sem a jövőbeni földhasználóknak**. A **regionális modellben** viszont hosszú távon csak a szerkezeti átalakulást lehet elősegíteni, **további agrárpolitikai célok nem érvényesíthetők** a támogatások földárakba épülése nélkül.

3.2.1. Elméleti megfontolások

A következő feladat az elméletből eredő következmények levezetése (Swinnen, Ciaian és Kancs, 2009). A támogatáspolitikai változása, az **SPS bevezetése** akkor befolyásolja jelentősebben a jövedelemelosztást és ebből következően a mezőgazdaság szerkezeti átalakulását, ha a támogatási jogosultságok forgalma és a földpiacok működése szabad. Az SPS bevezetésének **hatása** tehát ott érvényesül a legjelentősebben, ahol a földárak és földbérleti díjak alacsonyok, a földtulajdon jelentősen elkülönült a földhasználatától és a termelés hatékonysága is növelhető.

Az SPS bevezetésének **földpiacra gyakorolt hatása rövidtávon igen mérsékelt** és az SPS tőkésedése is szerény mértékű lehet, mivel a terület alapú támogatások már tőkésedtek a földárakban és a földbérleti díjakban és a szerkezeti változások is mérsékeltek. A **földpiaci reakciókat** a földbérleti piacok rugalmassága is befolyásolja, a szigorúbb szabályozással rendelkező tagállamokban⁵⁰ a reagálás mérsékeltebb, időtartama lényegesen hosszabb is lehet. Az SPS **földforgalomra gyakorolt hatásánál** a támogatási jogosultságok számánál nagyobb hektárszámú támogatható terület a föld forgalmát ösztönzi és a támogatási jogosultság piaci értékét növeli, míg a támogatási jogosultságok számánál kevesebb jogosult terület magasabb földárát és alacsonyabb támogatási jogosultság árat eredményezne⁵¹.

⁴⁹ Az új belépők támogatása és a támogatási jogosultságok kereskedelmének korlátozása.

⁵⁰ Jelenleg már csak Franciaországban és Hollandiában működik a kevésbé hatékony bérleti díj védelme érdekében bevezetett bérleti díj maximum, illetve Franciaországban a bérlet megújításának kötelezettsége és az örökös bérlet intézménye. Történetileg a bérbe adás elkerülése ösztönözte a földek értékesítését, valamint különleges, a földtulajdonos számára kevesebb kötelezettséggel járó földbérleti formák [például Írországban az éven belüli bérletet (conacre)] terjedését, valamint az informális földbérlet előretörését eredményezte.

⁵¹ Az SPS földárban történő teljes tőkésedése esetén a támogatási jogosultságok piaci értéke zérus lenne.

Az SPS bevezetésének hatása a **földárakban** és a földbérleti díjakban az SPS **tőkésedésének** arányától és a föld árakat **befolyásoló** egyéb **tényezők**hez viszonyított **súlyától** függ⁵². Magas földárak esetén a támogatások földárakat és földbérleti díjakat módosító hatása viszonylag csekély más tényezők hatásához viszonyítva. A földbérleti díjak esetében inkább a földbérleti piacok (túl) szabályozottsága és a földbérlet időtartama befolyásolja a támogatás tőkésedésének mértékét. Ha a földár nem tartalmazza teljes mértékben a jövőbeli földbérleti díjak jelenértékét, az SPS tőkésedése a földárakban bizonyosan kisebb mértékű lesz, mint a földbérleti díjakban.

A **földbérleti díjak** alakulására az SPS valószínűleg **jelentősebb hatást gyakorol** mint a földárakra. Az IDEMA projektben az AgriPoliS modell adaptálásával⁵³ svéd régiókra elvégzett szimuláció szerint a támogatás termelésről történő leválasztása a jövedelmezőséget növeli, ami a földbérleti díjak növekedéséhez vezet, különösen a marginális területek esetében. A másik fontos megállapítás szerint az SPS csökkentése a földárak és a bérleti díjak jelentős, akár 50%-os csökkenését is eredményezné (Sahrbacher et al., 2007). **Alacsonyabb föld- és támogatási jogosultság árak, valamint alacsony tranzakciós költségeik a vásárlásnak, a „külső” befektetőknek, azaz a spekulációnak kedveznek.**

A jövedelemelosztást a **modellválasztás** is befolyásolja. A történeti modellben a magasabb fajlagos támogatási jogosultságokat a **földhasználók** további föld megszerzésére fordíthatják. A **földtulajdonosok részesedése** alapvetően a bérelt terület arányától függ. A támogatási jogosultságok kevésbé kerülnek a földet nem használó tulajdonosok kezébe, ahol a **földbérlet** kevésbé **elterjedt**. A földtulajdonosok számára előnyösebb a regionális és a hibrid modell, mivel kevesebb a támogatási jogosultságokkal nem rendelkező „szabad föld”, ami elősegíti a támogatás tőkésedését a földárban. Továbbá a hibrid és a regionális modellben a bevezetés évében a földtulajdonosok nagyobb része szerezhette támogatási jogosultságokat a bérlet lejártával, felmondással, illetve a támogatási **jogosultságok visszaadásának szerződéses kikötésével** a bérlet lejártát követő időszakban.

A **támogatási jogosultságok újraelosztását**, a jogosultság és a támogatható területek aránya mellett a támogatási jogosultságok forgalmi korlátozása, valamint a földpiacok szabályozása is befolyásolja. A **támogatási jogosultságok szabad értékesítésével** az SPS nem tőkésedik a földárban. A támogatási jogosultságok szabad értékesítésének korlátozása csökkenti a támogatási jogosultságok forgalmát, ami a földárak emelkedéséhez vezet. A **földpiaci forgalom korlátozása** viszont a támogatások tőkésedését mérsékli a földárban (OECD, 2008). A **támogatási jogosultságok piaci ára** az SPS 2013-as megszüntetése esetén a névérték két-háromszorosa, az SPS tartós fennmaradása esetén a névérték tíz-hússzorosa is elvárható lehet. Az aktuális és az elvárt piaci ár közötti különbséget a hitelpiacok kockázatvállalási hajlandóságának hiánya, az **SPS jövőjének bizonytalansága** és a várakozásokból eredő spekuláció is magyarázhatja. Az **új belépők támogatási jogosultságokhoz jutása** a nemzeti tartalékból az SPS tőkésedését a földárakban növeli, mivel fokozza a földért folyó versenyt. A tőkésülés mértéke az új támogatási jogosultságok arányától is függ.

⁵² A tőkésedés értékének egzakt meghatározása igen nehézkes, mivel még a közvetlen területalapú támogatás tőkésedésének mértékéről, illetve a földárat befolyásoló egyéb tényezők hatásáról sem rendelkezünk számszerűsített információkkal. A szakirodalom ezt a hiányt rugalmassági vizsgálatokkal pótolja.

⁵³ Impact of Decoupling and Modulation in the Enlarged Union: A támogatások termelésről történő leválasztásának és a moduláció hatásának ágazati és gazdaságszintű értékelése a kibővített Európai Unióban. AGRICultural POLicy Information and Society: ügynök (agens) alapú modell a mezőgazdaság szerkezeti átalakulásának szimulációs vizsgálatára. Az agens alapú szimuláció alapvető célja nem az előrejelzés, hanem a társadalmi jelenségek magyarázata. (Kovács és Takács, 2003). Az Unió mezőgazdaságát reprezentáló régiókban az AgriPoliS modell továbbfejlesztésével gazdaságszintű, dinamikus vizsgálatokat végeztek a hatékonyság és a mezőgazdasági jövedelmek közötti összefüggések becslésére.

Az SPS mezőgazdasági **termelési szerkezetre** és a birtokstruktúra alakulására **gyakorolt hatása** csak hosszú távon értelmezhető, ahol a változást az innováció, technológiai, intézményi változások jelentősen befolyásolják. Az USA-ban 1996-ban bevezetett, az SPS-hez hasonló PFC⁵⁴ támogatás **nem befolyásolta a termelési döntéseket**. Hennessy és Thorne (2005) szerint **csökken a kockázattól való félelem**, ami a termelés növelését vagy a termelési technológia változását eredményezi (Popp, 2002). Az SPS bevezetésével a földhasználók számára külön is **értékesíthetővé vált a támogatásból származó jövedelem**, ami ösztönzi a szerkezeti átalakulást⁵⁵. Ugyanakkor a szerkezeti átalakulásból eredő **föld-reallokáció** is növeli a támogatási jogosultságok forgalmát.

A **regionális modellre történő áttérés** újraosztja a támogatásokat, ami magasabb földárakat eredményez a kevésbé termelékeny és alacsonyabb földárakat termékenyebb területek esetében. Az SPS támogatások tőkésedését a földárakba az áttérés végrehajtási részletei nagymértékben befolyásolják, ami a támogatási jogosultságok számától, a földtulajdonosok támogatási jogosultságokhoz jutásának lehetőségétől, valamint az **új támogatási jogosultságok** kiosztásának mértékétől függ. Amennyiben a gazdálkodók bizonytalanok az áttéréssel kapcsolatban, csökkenhet a támogatási jogosultságok értéke, ami szintén elősegíti a támogatások tőkésedését a földárakban.

3.2.2. Gyakorlati tapasztalatok

Swinnen, Ciaian és Kancs 2009-ben tagállami gyakorlati tapasztalatok segítségével mérte fel a földpiaci változásokat (8. melléklet). A legfontosabb hatások:

- A **földpiac** forgalmában nem, de a **földárakban** (különösen a felmérést követően a 2008. évi átlagárakban) **jelentősebb változás érzékelhető**.
- A marginális térségekben **növekedett a formális és a részmunkaidős gazdálkodás aránya**. A tagállami bírósági gyakorlat részben, vagy egészben a föld tulajdonához kötötte a támogatási jogosultságokat.
- A **földbérleti piacokon** a földbérleti díjak a marginális területeken jelentősen növekedtek, míg a termékenyebb területeken csökkentek. A támogatási jogosultságokkal együtt **újjonnan bérbe adott területek bérleti díja jelentősen növekedett**.
- A **támogatási jogosultságok** piaca keresleti. A **spekuláció** az alacsony névértékű támogatási jogosultságokat keresi, a bérbeadónak történő „visszaadás” és a névérték esetleges növekedéséből eredő várakozások miatt. A támogatási jogosultságok piaci ára – az SPS jövőjének **bizonytalanságából** eredően – alacsony, a névérték egy-háromszorosa körül alakul.
- A **támogatási jogosultságok forgalma a tagállamok többségében szabad**, leginkább gazdálkodók között forog, de gazdaszervezetek is közreműködnek a föld nélküli értékesítésben. Elvonást csak néhány tagállam érvényesít mezőgazdaságon kívüliek vásárlása esetén.
- A támogatási jogosultságok **koncentrációja** a mezőgazdasági termelés **szerkezeti változását követi**, a gazdálkodással felhagyók a támogatási jogosultságokat általában a földdel együtt a nagyobb méretű gazdaságoknak bérbe adják, vagy értékesítik.

A tagállami tapasztalatok összesítése alapján az **SPS bevezetése nem érte el a kívánt földpiaci hatást**. A földhasználók alkupozíciójának jelentős javítása nem sikerült, így az Unió mezőgazdaságának versenyképessége nem javult, sőt romlott. Ennek legfőbb oka, hogy a támogatási jogosultságokat a földhasználók helyett jelentős részben a földtulajdonosok szerezték meg, ami a földárakat és a földbérleti díjakat egyaránt növeli.

⁵⁴ Production Flexibility Contract: Rugalmas termelési szerződés keretében bevezetett fix támogatás alapja az aktuális termeléstől függetlenített korábbi bázisterület és referenciahozam.

⁵⁵ Amennyiben az SPS tőkésedése a földárakban mérsékelte.

3.3. Az SPS és a birtokpolitika kapcsolata

A birtokpolitika jövőjének kérdése, hogy a hagyományos birtokpolitikai eszközökön kívül milyen **további eszközök** állnak rendelkezésre a birtokviszonyok befolyásolásához az uniós és a tagállami akarat érvényesítésére?

Az SPS továbbfejlesztésének egyik irányát a támogatási jogosultságok kötvénnyé alakítása, és a vidékfejlesztési támogatások integrálása jelentheti (Halmi, 2007). A másik út, hogy a támogatáspolitikai növeli a befolyását a birtokviszonyok közvetett szabályozásában a tagállami birtokpolitikákkal szemben. Ennek lehetőségét az biztosítja, hogy az Európai Bíróság állandó gyakorlata szerint a termőföld tulajdonának és használatának megszerzésére vonatkozó közjogi korlátozások csak közérdekre hivatkozással (a vidéki népesség megtartása, a mezőgazdasági termelők életminőségének javítása, a termőföldek méltányos elosztása, a termőföldek megvásárlására vonatkozó spekuláció visszaszorítása) léptethetők életbe, abban az esetben, ha a tagállam bizonyítja, hogy a földpiaci korlátozások által előmozdítani kívánt közérdek nem érhető el más, az alapítók célkitűzéseit kevésbé korlátozó rendelkezéssel (Korom, 2009). A birtokpolitikai eszköztár kiegészül-e olyan támogatási eszközökkel, mellyel a tagállami birtokpolitikák fenntartásának jelentősége csökkenhet?

Az EU az önálló tagállami birtokpolitikai eszköztárak szerepének csökkentésére a birtokviszonyok közvetett befolyásolására alkalmas párhuzamos eszköztárat épített ki. Az Unió a támogatási rendszer (SPS) igényeinek megfelelően alakította át a hagyományos állami birtokpolitikát, amelyet a Tanács 1782/2003/EK és 73/2009/EK rendeleteibe foglalt. **Először a földhasználók tőkefelhalmozásának új formáját** lehetővé tevő támogatási jogosultságok bevezetését a régi tagállamoknak kötelezővé, az új tagállamoknak pedig lehetővé tette. **Az SPS segítségével kialakított birtokpolitikai eszközöket az Unió különböző mértékben alkalmazhatja:**

- **Egységesen szabályozhatja a leghatékonyabbakat,** a mezőgazdasági kibocsátást és a földhasználatot befolyásoló termelésről történő támogatás leválasztást, a föld és a környezet védelmét, minőségének fenntartását szolgáló kölcsönös megfeleltetést, valamint a birtokstruktúrát és a nagyüzemek fennmaradását versenyképességük befolyásolásával szabályozó modulációt.
- Kialakított keretek között **tagállami hatáskörben maradt** – főleg politikai érzékenyséjük miatt – a kisgazdaságok fennmaradását befolyásoló minimális támogatott terület meghatározás, az üzemek fajlagos támogatáskülönbségéből eredő **piactorzítás hatását mérséklő modellváltás** és a támogatási jogosultságok forgalmának korlátozása, valamint a **nemzeti tartalék felosztása**.
- **Nem került bevezetésre** földár- és bérleti díj csökkenést eredményező általános támogatási jogosultság konszolidáció és névérték csökkentés.

Uniósi hatáskörbe tartozó szabályozó eszközök:

A föld és a környezet védelmét, minőségének fenntartását szolgáló birtokpolitikai feladatot a kölcsönös megfeleltetés uniós előírásai (szigorítása, vagy enyhítése) szabályozza. A védelem kiegészülhet a nemzeti tartalékból (támogatási jogosultságok kiutalásával az ilyen térségekben gazdálkodók számára).

A közvetlen területalapú támogatás termelésről történő leválasztása **a mezőgazdasági kibocsátást szabályozza, és a földhasználatot befolyásolja.** A mezőgazdasági kibocsátást az SPS bevezetését követően közvetlenül a mezőgazdasági termékpiacok működése valósítja meg. A földhasználat befolyásolásának eszköze a támogatás igényléséhez szükséges terület meghatározása lehet. (A hasznosítatlan terület csökkenthető az igényléshez szükséges terület arányának növelésével.)

A **támogatási jogosultságok általános konszolidációjával** (például az EU csökkenti a támogatás lehívásához szükséges terület arányát) **vagy a névérték csökkentésével a támogatások tőkésedése, a földárak és a földbérleti díjak mérsékelhetők** (szabályozhatók). Amennyiben kisebb területre nagyobb fajlagos támogatás jut, a földhasználók alkuereje nő, a földbérleti díj csökken, a művelt terület aránya csökken, a piac szerepe a termelésben nő.

A **moduláció a birtokstruktúrát befolyásolja**, az elvonás növelésével a versenyképesség csökken, a birtokkoncentráció lassul. Az elvonások új területekre irányíthatók (például az új kihívások).

A támogatási jogosultságok bérleti forgalmának földhöz kapcsolása, meghatározott országban történő felhasználása is korlátozás, amely **a támogatási jogosultságok piaci környezetét szabályozza** és a támogatási jogosultságok **spekulatív felhalmozását, koncentrációját kívánja megakadályozni**. A jogosultságok keresletének csökkentésével a támogatási jogosultságok ára csökken. A szabályozás a korlátozás feloldása, ami a támogatási jogosultságok árát növeli.

Tagállami hatáskörbe tartozó szabályozó eszközök

A tagállamok eszköztárában a **modellváltás**, az áttérés a földbirtok-struktúra alakításának radikális eszköze. Az áttérés és a támogatás kiegyenlítés **a fajlagos támogatások különbségéből eredő piaci torzulásokat mérsékli, és az alkupozíció módosításával új versenyhelyzetet teremt**. A „kedvező adottságaikból” eredő történelmi előnyüket elvesztők vagyonukat pótolni igyekeznek, míg a kedvezőtlen adottságaikból eredő történelmi hátrányok miatt „kárpótoltak”⁵⁶ a megszerzett vagyontöbblet gyarapításában érdekeltek. A birtokstruktúra alakulását az áttérést követően a piacok működése szabályozza.

A **minimális támogatott terület** (vagy támogatási összeg) **szabályozása** (növelése vagy csökkentése), az életképességet, a versenyképességet és a birtokkoncentrációt is alsó korlátként befolyásolja, helyettesítheti a birtokrendezést, a hasznosítási módnak megfelelő parcellaméret (racionális művelés) kialakítását és az örökösödés szabályozását is. A kisgazdaságok megőrzését társadalmi támogatottságuk befolyásolhatja.

A **támogatási jogosultságok spekulációját mérsékli**, a támogatási jogosultságok és a birtokok **koncentrációját elősegíti** és a támogatási jogosultságokkal rendelkezők **átláthatóságát** javítja, hogy a tagállamok a mezőgazdasági tevékenységet gazdasági tevékenységükben csak elenyésző mértékben vagy nem elsődleges tevékenységként végzők számára a kifizetést **megtagadhatják** (73/2009 EK tanácsi rendelet 28. cikk).

A **támogatási jogosultságok piaci környezetének szabályozása** (a földpiac környezetének szabályozása helyett) **új birtokpolitikai eszköz**, a támogatási jogosultságok forgalmát szabályozza. A támogatási jogosultságok értékesítésekor érvényesíthető elvonás mértékének növelése a támogatási jogosultságok forgalmát mérsékli, ami a birtokkoncentrációt közvetetten, a támogatási jogosultságok koncentrációján keresztül befolyásolja. Ellentétes irányú szabályozással a **birtokkoncentráció tehát felgyorsítható**.

⁵⁶ A történelmi többlet elvonása más célokra is fordítható, ebben az esetben a hátrányok miatt nincs kárpótlás.

A **nemzeti tartalék** feladata – elméletileg – a **földbirtok-struktúra alakításában** a verseny fokozása a hatékony gazdaságok támogatásával (támogatási jogosultságaik egységértékének vagy számának növelésével), vagy a vidék megőrzésével (az életképesség fokozása, a verseny mérséklése a kevésbé hatékonyak fennmaradása érdekében). Mivel a **nemzeti tartalék mérete igen korlátozott**, a versenyképességet és az életképességet gyakorlatilag a **piacok működése** határozza meg.

Az új elemmel kibővített és uniós szintre emelt birtokpolitika feladata a birtokok és a támogatási jogosultságok koncentrációjának biztosítása lehet. Az önálló tagállami birtokpolitikai eszköztárak fenntartásának jelentősége csökkenhet. A mezőgazdaság fejlődésének felgyorsításához a földhasználóknak juttatott vagyon kihasználása, a **hitelhez jutás új módjának kialakítása, feltételeinek megteremtése is szükséges.**

4. A magyar birtokpolitika mozgásterére

A hagyományos birtokpolitikai eszközök mérsékelt eredményei és az EU-ban az SPS-el a tagállamok kezébe adott szabályozó eszközök korlátozott hatóköréből eredően a magyar birtokpolitika csak szűk keretek között érvényesülhet.

4.1. A birtokpolitika változó környezete

A **birtokpolitika mozgásterét** a mezőgazdasági termelés feltételrendszere, a KAP jövője és társadalmi elvárások is korlátozzák. Az Unió mezőgazdasági piaca és az elérhető jövedelmek jelentős bizonytalanságot hordoznak, amelyek a támogatáspolitikai változásától függenek (Európai Bizottság, 2008). Az eddigi tapasztalatok alapján úgy tűnik, hogy az SPS-ben a történeti jogosultságokat csak kötelező érvénnyel válthatja fel a regionális támogatási modell. Hosszú távon a regionális modellben lehet a **mezőgazdaság fejlődését** a támogatások legkisebb mértékű földárakba épülése mellett **elősegíteni**. A mezőgazdasági támogatásoknak a jövőben további társadalmi célokat (élelmiszerellátás, megújuló energiatermelés, a környezetvédelem és tájfenntartás, valamint a vidéki térségek biztonsága) – esetleg a kölcsönös megelégtetéshez hasonló módon – is integrálnia kell.

A gazdasági növekedést behatárolja a **fenntarthatóság** (Kerekes, 2006), amihez a **mezőgazdaság fejlesztésének alkalmazkodnia kell**. A környezetvédelmi szempontok fokozott figyelembe vétele, a természeti erőforrások, különösen a **termőföld védelmének**, megőrzésén és regenerációs képességének javításán alapulva, annak megújuló erőforrás jellegére építve hozzájárul a vidéki térségek integrált fejlődéséhez (Várallyay, Csathó és Németh, 2005).

Az **új kihívások** között az éghajlatváltozás hatásainak mérséklése és a változásokhoz történő alkalmazkodás a fő feladat. Az időjárás változatosságának növekedése következtében a mezőgazdasági termelést a vízhiány és a vízfelesleg egyaránt sújtja. A gazdasági károkozást a védekezés határfokának javítása, valamint az érintett területek használatának módosítása mérsékelheti. A vízhiány és **aszálykár**ok a gazdálkodás extenzitásának növelésével, a földhasználat módjának változtatásával mérsékelhetők (Biacs, Kocsondi és Dobos 2003). A fosszilis energiahordozók kibocsátásának káros hatása miatt bekövetkező globális felmelegedés és a világszerte növekvő energiaigények az energiaforrások diverzifikálását, a **megújuló energiaforrások mezőgazdasági előállítását** is szükségessé teszi. A energiatermelés jelentős területigénye az élelmiszertermelés, a környezetvédelem területigényének összehangolását, a marginális területek szerepének újraértékelését is jelenti. A mezőgazdasági termelés földhasználatát a **társadalmi érdekekkel** leginkább zónarendszerrel lehet összehangolni (Holst et al., 2007).

4.2. A tervezett magyar SPS modell és annak megítélése

Az egységes (összevont) gazdaságtámogatási rendszer bevezetéséről és működtetéséről az országgyűlés által 2008-ban elfogadott, de ki nem hirdetett, ún. „SPS törvény” szól. A törvény alkotmánybírósági normakontrollját a köztársasági elnök a jogbiztonság alkotmányos elvének sérelmére való hivatkozással kérte. Az Alkotmánybíróság elnöke 2009-ben nem hozott döntést, ennek ellenére a kormányzat 2009 augusztusában hivatalosan is jelezte a Bizottságnak, hogy 2010-től át kíván térni az SPS rendszer alkalmazására (FVM, 2009), de a bevezetés a normakontroll hiányából eredően 2010-ben is elmarad. Az SPS bevezetését Magyarországon nem a termelés támogatásról történő leválasztása teszi szükségessé, mivel a SAPS eleve termeléstől függetlenített terület alapú átalánytámogatás.

A birtokviszonyok változására gyakorolt hatás **előzetes felméréssel** az SPS törvényi szabályozásából⁵⁷ eredő sajátosságainak, támogatásokra gyakorolt hatásának az SPS hatását vizsgáló elmélettel, illetve a tagállami tapasztalatok összevetésével és összegző értékelésével ítéltethető meg. A törvényjavaslat⁵⁸ indoklása szerint az SPS hazai bevezetésének célrendszere:

- nemzeti támogatáspolitikai célkitűzések érvényesítése:
 - a jelenlegi földhasználati viszonyok stabilizálása,
 - az állattenyésztési ágazatok preferenciája [a lehetséges legmagasabb támogatási (top-up) szintek konzerválása],
- a termelés piaci viszonyokhoz igazítása,
- az igazságosság és az átláthatóság elvei alapján az átállás társadalmi elfogadtatása.

A célrendszer közgazdaságilag reális, védhető elemeket tartalmaz. A támogatások történeti értékét a jogosultakhoz „menti”. Alapvető hiányossága viszont, hogy az SPS bevezetésének társadalmi elfogadása nem egyértelmű. Nem számol azzal, hogy a földtulajdonosok többsége számára az SPS bevezetése földár és bérleti díj csökkenéssel jár, illetve azzal, hogy az állattenyésztés további csökkenésével a magas történeti komponens kiosztása „ajándéknak” minősül a termelés szempontjából. **A leghangoztatottabb érvek az SPS magyar változatának bevezetése ellen:**

- Állandósul a birtokszerkezet.
- A vidék a spekuláció terepévé válik.
- A földhasználók a gazdálkodás befejeztével társadalmilag igazságtalan előnyhöz jutnak.
- A földár és földbérleti díj támogatási jogosultságok nélkül csökken.

A magyar SPS változat a versenyképességet fokozza és hosszú távon a nagyüzemek koncentrált földhasználatára épít. **Érvek az SPS bevezetése mellett:**

- Lehetőséget ad **ágazatpolitikai szempontok érvényesítésére**⁵⁹. Az állattenyésztés **súlya növelhető**.
- A földbérleti rendszert stabilizálja, amely **nélkülözhetetlen a fejlesztésekhez**.
- Beépül az üzem árába. A spekuláció és a külföldiek számára nem lesz olcsó a magyar föld.

Ellenérvként felhozható, hogy az SPS-ben a támogatások hosszú távon nem befolyásolják **a termelési döntést. Az SPS bevezetése nem járul hozzá a kis- és közepes méretű gazdaságok fejlődéséhez.** A földbérleti piacok szabadsága nem elégséges feltétel a kis- és közepes méretű gazdaságok fejlődéséhez. **Fejletlen tőke- és hitelpiacon** a kezdeti vagyontól, a földtulajdon nagyságától függ a működő tőke bevonásának lehetősége, ami jelentős mértékben befolyásolja a földbérleti piac működését is. A hitelpiacon az információhiány és a kockázatok megosztásának korlátozott lehetősége a hitelnyújtást is korlátozza, ami önmagában rövidebb futamidőt, magasabb kamatlábat és kockázatot eredményez (Stiglitz és Weiss, 1981). A kis- és közepes méretű gazdaságok esetében a tranzakciós költségek (a végrehajtás költsége és az intézmény politikai kockázata) magasak ezért a kisgazdaságok a hitelpiacról kizárásra kerülnek (Csáki, Lerman és Sotnikov, 2001). A földvásárlást a háztartások alapvetően saját vagyonukból finanszírozzák. A föld elzálogosítási lehetősége miatt az egyensúlyi földár meghaladja a hozamárát, **ha csak a nagyobb földtulajdonosok juthatnak hitelhez.** A vásárlás miatt elzálogosított földterület esetén már nincs lehetőség pótlólagos

⁵⁷ A fő elemeket részletesen lásd (9. melléklet).

⁵⁸ A T/5583. számú törvényjavaslat.

⁵⁹ A SAPS rendszerben leszűkül a differenciálás lehetősége, mivel a nemzeti forrásból finanszírozott ágazat specifikus kiegészítéseket fokozatosan le kell építeni.

működő tőke bevonásra és nem élvezhetők a hitelből történő termelés előnyei sem, ezért a kis- és közepes méretű gazdaságok nem képesek a termelésből visszafizetni a földvásárlás teljes költségét (Deininger, 2003). A földvásárlás tehát a nagyobb gazdaságok esetében is csak a saját tőkéből való fejlesztések finanszírozására szolgálhat.

Az előterjesztő az SPS törvényjavaslathoz⁶⁰ készített indoklásában kitér az SPS rendszer birtokpolitikára gyakorolt hatására, valamint a SAPS rendszerrel történő összehasonlításra is. Legfontosabb megállapításai:

- **Az SPS rendszer** valószínűleg csökkentett forrásokkal, de 2013. után is fennmarad, a régi tagállamok ragaszkodni fognak az üzemi differenciákhoz (de még a regionális modellre történő kötelező áttérés is elképzelhető).
- A mezőgazdaságból élő földhasználók **a támogatási jogosultságok** első kiosztása során **adómentesen jutnak vagyonihoz**, ami **értéknövelő tényező és beépül az üzem árába**. A földhasználók alkuereje a földvásárlás és a bérlet során nő. A támogatási jogosultságok átruházása viszont adó (áfa) köteles, ezért a mezőgazdaságból élők termelésének bővítése érdekében az adómentes vásárlás lehetősége megteremtendő, ami a spekulációt mérsékli.
- **A SAPS fennmaradása esetén** az állattenyésztők támogatása csökken és versenyhátrányuk fokozódik. A területi támogatások fajlagos növekedése a (racionálisan megvalósítható) művelésbe vonást ösztönzi, de (valószínűleg) nem fokozza jelentősen a jövedelempiáramlást. **A földbérleti díjak sem okolhatók a jövedelem-kiáramlásért**⁶¹. A SAPS támogatások vizsgálta alapján Kovács et al. (2008) is megállapította, hogy a közvetlen jövedelemtámogatások jelentős része, annak közel kétharmada (62%) a mezőgazdasági üzemek jövedelmét gyarapítja, ami a **gazdaságok jelentős földpiaci alkuerejét mutatja**.

Az SPS bevezetése Magyarországon (is) támogatáspolitikai eszköz. A támogatási jogosultságok nagy része – a közvetlen területalapú támogatásokhoz hasonlóan – a földhasználat koncentrációjából eredően a nagyüzemekhez kerül. A támogatási jogosultságok kiosztásával a vagyoni értékű jog a mezőgazdasági üzem értékét növeli és a föld értékét – mivel a támogatás leválasztásra kerül – csökkenti. Ezért lesz más ára a földnek, ha azt támogatási jogosultságokkal együtt, vagy anélkül értékesítik, vagy adják bérbe. Magyarország esetében rövidtávon az áttérés az SPS-re a földhasználóknak kedvez, mivel a támogatás csak részlegesen tőkésedik a földárban, illetve az új belépők (és földhasználatukat bővítők) nemzeti tartalékból történő támogatása – az elmélet alapján – is csak részleges tőkésülést okoz a földárban és a földbérleti díjban.

A **nagyüzemek mozgásterét** az SPS bevezetése (támogatási jogosultságokkal le nem igényelt, művelésbe vonható terület rendelkezésre állása esetén) jelentősen **bővíti**, mivel vagyoni értékét növeli. A rendelkezésükre álló vagyont és jövedelemtömeget saját céljaik szerint használhatják fel. Használt földterületüket alacsony áron megvásárolhatják, (mivel a támogatási jogosultságokat birtokolják).

⁶⁰ T5583. számmal

⁶¹ Még abban az esetben sem, hogy a földbérleti díjak egy része adómentesen kerül vissza a földjét saját vállalkozásának bérbe adó tulajdonoshoz. Az agrárvállalkozások által a földtulajdonosok részére évente kifizetett földbérleti díj átlagos mértéke a jövedelemhez viszonyítva csökkent 2005-2008. között. A 2 EUME feletti egyéni gazdaságokban a korrigált adózás előtti eredményhez viszonyítva a földbérleti díj 2005-ben 19,3%-ot, 2008-ban 12,9%-ot, a társas vállalkozásokban 2005-ben még 71,2%-ot, 2008-ban 39,0%-ot tett ki.

Az SPS bevezetése csökkenti a jövedelemkiáramlást a földtulajdonosok felé, de a nagyüzemek esetében sincs garancia (ösztönzők nélkül) a jövedelmek mezőgazdaságban történő felhasználására. **A birtokpolitikának nincs érdemi feladata**, a nemzeti tartalékba kerülő minimális mennyiségű támogatási jogosultság kiosztását szabályozhatja. Az SPS bevezetése a kisüzem-nagyüzem közötti érdekellentét további éleződéséhez vezetne. A földtulajdonra alapozott használatlallal jellemezhető kis- és közepes méretű gazdaságokat az SPS bevezetése közvetlenül ugyan nem érinti⁶² de további fejlődésüket gátolja **a nagyüzemek eredeti tőkefelhalmozása**. Ez a birtokviszonyok változásának irányát nem befolyásolja, csak egyértelművé teszi. Csendes és szerzőtársainak (2003) megállapítása továbbra is érvényes marad: „A terjeszkedés csak az eddig is tehetősebb és általában nagyobb gazdaságokra lesz jellemző”.

4.3. Nemzeti érdek

Hagyományos birtokpolitikai eszközeink általános forráshiánya, mérsékelt sikerei mellett a tagállamok hatáskörébe utalt új birtokpolitikai eszközök közül a mezőgazdaság versenyképességének javításához és a földhasználók földtulajdonossal szembeni alkupozíciójának további erősítéséhez **a támogatási jogosultságok kiosztása** és a kiosztást követő **koncentrációja** lehet a birtokpolitika célja:

- Az alsó kifizetési korlát növelésével (a Magyarországra meghatározott maximális érték jelenleg 200 euró).
- A támogatási jogosultságok kiosztásának és rendelkezési jogának **mezőgazdaságból élő** (például a személyi jövedelemadó bevallás, vagy a társasági adóbevallás alapján ellenőrizhető) **földhasználókra korlátozásával**.
- A koncentrációt elősegítő **egyéb eszközök alkalmazásával** (például a támogatási jogosultságok történeti részének összevonási lehetősége).
- Nemzeti tartalékból a már kiosztott **támogatási jogosultságok egységértékének növelésével, a nemzeti tartalék élénkítésével** (például az állam közérdekből a hasznosítás kötelezettségét átvállalva nagyobb egybefüggő területek hasznosítását megszervezi, a megszerzett jogosultságokat a hasznosításért cserébe adja).
- **Egyéb eszközökkel** [például a minimális támogatott parcellaméret növelése, a vidékfejlesztési programokban (például AKG és KAT) a támogatáshoz szükséges terület növelése].

A versenyképességet szolgáló birtokpolitikai **beavatkozások eredményeit** később a támogatások egységértékének közelítése és **a modellváltás, illetve a SAPS-ban maradás az összes gazdálkodóra kiterjeszti**. A földhasználók közötti alkupozíció módosulása új versenyhelyzetet teremt, a **támogatások különbségéből eredő piaci torzulások mérséklődnek**. Az SPS bevezetése esetén kockázatot jelent, hogy a birtokpolitikai eszköztár későbbi módosításánál (például külföldiek földvásárlásának megakadályozása) a közérdekűség mellett már a támogatási rendszerből eredő birtokpolitikai helyettesítési lehetőségeket is figyelembe kell venni.

⁶² AKI és FVM adatok alapján SAPS esetében a GOFR növények termelése esetén (az igényelt teljes területtől függően) 220-250 euró; SPS esetében 236,5 euró a hektáronkénti támogatás értéke 2013-ban. [5,4 millió hektár terület bejelentése (6%-os növekedés) esetén a hektáronkénti SAPS és SPS támogatás megegyezne].

Birtokpolitikai elképzelések

Ángyán (2008) szerint a kizárólagos **piaci verseny** a spekulációs tőke a gyenge érdekérvényesítő képességű csoportok maradék erőforrásaink megszerzése új gyarmatosítási folyamatot szervezett (a példa Dél-Amerika), amely a **vidéki térségek kiürítését**, a családok elmenekülését, nagyvárosok környéki nyomornegyedek kialakulását, vidéken pedig a föld monokultúrás, iparszerű tömegtermelésen alapuló tőkés nagybirtokrendszer kialakulását **eredményezi**. Ezzel ellentétben a fenntartható fejlődés megteremtését, a környezet, a gazdaság és a társadalom harmóniájának helyreállítását a korszerű **ökoszociális piacgazdasági modell** jelenti. „Közpénzeket kizárólag a köz számára hasznos teljesítményekért adjunk”. A tőkés társaságok extraprofitjának növelése helyett a gazdálkodó családok, a kis- és középbirtokok, vállalkozások és mindezzel a vidék gazdaságának és társadalmának megerősödését biztosítva, a helyi közösségek érdekeit szolgálja az állam az újraelosztásnál. Kérdéses, hogy a kis és közepes méretű gazdaságokban további jövedelem szerzésére milyen lehetőségek merülhetnek fel? A mezőgazdasági jövedelem kiegészítésének és növelésének eszköze a családi gazdaságok számára a diverzifikáció, ami helyi szinten egy-egy család számára, a vidéki lakosság helyben tartása miatt fontos szempont (Hamza, 2008).

A **nemzeti birtokpolitika** keretében Tanka (2009) a **földvédelem** kibővítését javasolja követendő, a közösségi joggal összeegyeztethető stratégiának, mely a közérdekkel ellentétes földszerezés⁶³ megakadályozásával alapvető minőségi váltást, a fenntartható földhasználat megteremtését, a **földalap közérdekű újraosztásának** lehetőségét teremti meg. A koncepció lényege, hogy a magánföldhasználat egy létrehozandó intézmény, a Nemzeti Birtokpolitikai Központ által ellenőrzött állami földkészlet-gazdálkodáson alapulna, mely a mezőgazdasági üzemek jogállásáról szóló törvénnyel kiegészülve fokozatosan **megszüntetné a nagybirtokrendszert**, és a földalap zömét kis- és középzüzemek vennék át.

Kapronczai (2006a és b) szerint egy **átfogó birtokpolitikai koncepció kidolgozásának** alapját az egyéni gazdaságok kedvezményezettségének elfogadását, szövetkezésük támogatását elfogadó **kompromisszummal** a társas vállalkozások földvásárlási tilalma cserébe feloldható. Maradjon fenn a **magyar mezőgazdaság sokszínűsége**, valósuljon meg a kis-, közép- és nagyvállalatok versenyképessége, de ne váljon meghatározóvá a kizárólag nyers- és alapanyag-termelő tőkés nagybirtokrendszer. A kedvezményezettek érdekeit **üzemszabályozással** lehet védeni.

A jövő birtokpolitikája csak a **természeti erőforrások védelmében**, termőképességük megőrzésén és hasznosításuk ösztönzésén alapulhat, ahol a versenyképesség mellett egyenrangú cél az életképesség, a vidék megőrzése⁶⁴. Nemzeti konszenzust kialakítva kell megkezdeni a föld tulajdoni és használati viszonyainak szabályozását, ahol a kiinduló pont, a fő szervező erő a **birtokrend megteremtése** lehet. A **művelési egység kialakításában** a védelem és a hasznosítás kötelezettsége egyaránt szerepeljen. A földtulajdon meghatározása a **vagyron megőrzésén, bővítésén** alapuljon és vegye figyelembe a rendelkezés szabadságát adó piaci alkuerőt, de a tartós beruházások alapításának szükségességét is. A földhasználatban a **megélhetésre alkalmas jövedelem megszerzése** legyen a fő szempont, de a hatékony munkaerő hasznosítás is kerüljön figyelembe vételre.

A birtokrend kialakulása **megfelelő ösztönzőkkel** (támogatások, elvonások és szabályozás kombinálása) felgyorsítható. A birtokpolitikát megvalósító **intézményrendszerek** működése legyen nyilvános és átlátható. A korlátok meghatározása a célok közötti arányosság kialakítására szolgáljon és **tükrözze a társadalom értékrendjét**.

⁶³ A földszerezés, mint tulajdonszerzési jog nem kapcsolódik a tulajdon alkotmányos alapjához.

⁶⁴ A reális értékeléshez viszont látnunk kell, hogy a fejlődő országok tőkehiányukból eredően – felzárkózásuk érdekében – a külföldi működő tőke beengedésében kompromisszumra kényszerülnek.

A rövid távú hatások igen korlátozottak, mivel néhány év alatt a birtokviszonyok átalakulására nincs igazi esély. Hosszú távon a mezőgazdasági termelés feltételrendszeréből és a támogatások alakulásából eredő bizonytalanság a birtokpolitika jövőképét is bizonytalanná teszi. Azonban elvárható, hogy **erősödjenek a közepes méretű üzemek, legyen földpiaci verseny.**

Összefoglalás

1. A termőföld a mezőgazdasági termelés alapvető erőforrása. Racionális hasznosítása nélkülözhetetlen a fejlődéshez. Bár az egységes (összevont) gazdaságtámogatási rendszer (SPS) 2009. és 2010. évi bevezetését Magyarországon az erről rendelkező törvénytervezet alkotmánybírósági vizsgálata megakadályozta és az EU-csatlakozásunk óta alkalmazott egyszerűsített kifizetési rendszer (SAPS) jelenlegi formájában akár 2013-ig is fenntartható, mégis érdemes a támogatási rendszer tervezett átalakításának, illetve az **átalakítás** esetleges **elmaradásának birtokpolitikai következményeit** átgondolni és összegezni.
2. A hazai közvetlen agrártámogatási rendszer átalakításával, az SPS bevezetésével a bérelt területeken megváltoznának a jövedelemelosztási viszonyok, ami már rövid és középtávon jelentős hatást gyakorolhat a termelési szerkezetre. A vizsgálat során abból indultunk ki, hogy a birtokpolitika – **a jövedelmek piaci szereplők kockázataihoz igazodó elosztásával** – átfogó keretet teremt a támogatáspolitikai kialakításához és a mezőgazdasági piacok fejlődéséhez. A piaci szereplők erőviszonyainak változása a használt földterületek reallokációjához, a termelési szerkezet módosulásához vezet. A folyamat végül visszahat a birtokviszonyok alakulására, és a fejlődés a birtokpolitikai kereteket feszegeti.
3. A birtokviszonyok alakulását a támogatáspolitikai nagyban befolyásolja, hiszen a területalapú támogatások a földárakban és a földbérleti díjakban tőkésednek. Ez alól az SPS rendszer sem jelent kivételt. A szerkezeti átalakulás fő hajtóereje az EU régi tagállamaiban a támogatások termeléstől történő függetlenítése, a gazdaságok piaci igényekhez történő alkalmazkodása.
4. Az EU földpiacának empirikus vizsgálata során Swinnen, Ciaian és Kancs (2009) arra a következtetésre jutott, hogy a tagállamok földpiaci szabályozása korlátozza a szabad földtulajdont és földhasználatot, befolyásolja a földpiaci alkupozíciót, a földárakat és a földbérleti díjakat, nehezíti a földpiacok átlátható működését. Ugyanakkor **a birtokpolitika terén a korlátozások feloldása tapasztalható, ami elősegíti a szerződéses kapcsolatok kialakulását, megerősödését**. Részben ezzel magyarázható, hogy a mezőgazdasági termelésben a földtulajdon szerepe egyre inkább háttérbe szorul, és a termőföld hasznosulását a tulajdonosok, illetve a használók alkupozíciójához rugalmasan illeszkedő földbérlet intézménye teszi lehetővé. A szabad földpiacon a jövedelemelosztásban a piaci alkuerő érvényesülése fontos tényező.
5. Az SPS földpiacra gyakorolt hatásainak általános megítélését nehezíti többek között, hogy a rendszert bevezető tagállamok földpiacának fejlettségében, a földbérlet arányában eleve jelentősek a különbségek. A földárak és földbérleti díjak szintén igen eltérőek. Ezek alakulását a földpiac nemzeti szabályozása mellett a termelékenység, az infrastruktúra fejlettsége és a városiasodás mértéke nagyban befolyásolja. Az SPS rendszer bevezetése, a jövedelmek újraelosztása a földtulajdonosok és a földhasználók között a földárak és földbérleti díjak változásán keresztül hat a földpiaci tranzakciókra. Az SPS **támogatási jogosultságok piaci még csak kialakulóban vannak** és nincs egységes statisztikai háttér, amely megkönnyítené ezek alapos megismerését és összevetését.
6. Az SPS rendszert 2005-2007 között bevezető tagállamok tapasztalatai szerint a támogatások termelésről történő leválasztása a legkevésbé termékeny földek árát növelte. A támogatási jogosultságokkal együtt újonnan bérbe adott területek bérleti díja jelentősen emelkedett. A különböző hibrid modelleket (ezeknél a kiosztott SPS támogatási jogosultságok regionális és üzemi szintű, történelmi komponensek egyvelegéből állnak össze) alkalmazó tagállam-

okban a földbérleti díj alsó határa a kölcsönös megfeleltetés (*cross compliance*) költségével csökkentett támogatási jogosultság névértéke lett. A támogatási jogosultságok megszerzése érdekében az erősebb piaci alkuerővel bíró földtulajdonosok a földbérleti szerződések egy részét felmondták, a megszűnteket nem kötötték újra, illetve a támogatási jogosultságok átadását szerződésben kötötték ki.

7. **Az SPS bevezetése a régi tagállamok földpiacán nem érte el a kívánt hatást** – a földhasználók alkupozícióját nem sikerült megerősíteni. Ennek legfőbb oka, hogy a támogatási jogosultságokat a földbérlet helyett jelentős részben a földtulajdonosok szerezték meg, ami a földárakat és a földbérleti díjakat egyaránt növelte. A gazdálkodást újonnan kezdők belépését nehezíti és a működő gazdaságok területének növelését korlátozza, hogy a támogatási jogosultságok megvásárlásakor a lehívható támogatás megosztásra kerül a régi és az új tulajdonos között.
8. A támogatási jogosultságok piacán a jogosultságok koncentrációja elvileg a mezőgazdasági termelés szerkezeti változásait követi. A gazdálkodással felhagyók támogatási jogosultságait általában a földdel együtt bérbe adják a nagyobb méretű gazdaságoknak, esetleg értékesítik azokat. Az SPS az új belépőktől és a méretüket növelő üzemektől hatékonyabb működést követel abból adódóan, hogy a termelés racionalizálása önmagában magasabb jövedelmet eredményez. A jövedelem növekedésével a föld ára is nő. A spekuláció az alacsony névértékű támogatási jogosultságok árának emelkedésében bíz. A földhasználók a földbérlet támogatási jogosultságokkal együtt történő visszaadása esetén kisebb névértékű jogosultságokat vásárolnának annak érdekében, hogy megtarthassák a nagyobb névértékű jogosultságait. **Jelentős spekulációs hatások alacsony földárak és földbérleti díjak, elkülönült földtulajdon és földhasználat, valamint a termelésben kiaknázatlan hatékonysági tartalékok esetén jelentkezhetnek.**
9. A támogatási jogosultságok újraelosztását a jogosultságok és a támogatható területek aránya mellett a jogosultságok forgalmazásának korlátozása, valamint a földpiacok szabályozása is befolyásolja. A támogatási jogosultságok szabad értékesítésével az SPS támogatás nem tőkésedik a földárban (Swinnen, Ciaian és Kancs, 2009). A forgalmazás korlátozása visszaveti a támogatási jogosultságok piacát, ami a földárak emelkedéséhez vezet. A földpiaci forgalom korlátozása viszont a támogatások tőkésedését mérsékli a földárban (OECD, 2008).
10. A támogatási jogosultságok korlátozott és szegmentált piacán nehéz a jogosultságok piaci értékének meghatározása. A támogatási jogosultságok névértéke a tagállamok között és az alkalmazott SPS modelltől függően egy-egy tagállamon belül is jelentősen eltér. Az SPS működésére az EU hatályos jogszabályai alapján egyenlőre 2013-ig van „garancia”, ezért **a Közös Agrárpolitika és az SPS jövőjével kapcsolatos bizonytalanságból eredő kockázatok miatt a jogosultságok ára többnyire viszonylag alacsony, az érdeklődés visszafogott.**
11. Az EU a mezőgazdasági termelés fejlesztése érdekében az 1782/2003/EK és a 73/2009/EK tanácsi rendeletekkel **igényeinek megfelelően módosította és a támogatáspolitikába integrálta a hagyományos birtokpolitikát.** Ehhez a földhasználók eredeti tőkefelhalmozásának új formáját alakította ki a támogatási jogosultságok kiosztásával. Az EU a birtokstruktúrára közvetetten ható eszközöket, úgymint a közvetlen támogatások leválasztását, a termőföld és a környezet védelmét, minőségének fenntartását szolgáló kölcsönös megfeleltetést, valamint a nagyüzemi termelés jövedelmezőségét befolyásoló modulációt saját hatáskörben alkalmazza.

12. Az SPS bevezetésével a birtokpolitika eszköztára új elemekkel bővült. A **regionális modell bevezetése a termelők közötti alkupozíciót módosítja, új versenyhelyzetet teremt**, mivel a kedvező adottságaikból eredően a történelmi előnyüket elvesztők vagyonaikat pótolni igyekeznek, míg a kedvezőtlen adottságaikból eredően történelmi hátrányokkal rendelkezők a megszerzett többletvagyon gyarapításában érdekeltek. Az új elemmel kibővített és **uniós szintre emelt birtokpolitika feladata a birtokok és a támogatási jogosultságok koncentrációjának biztosítása**. A támogatási jogosultságok és a birtokok koncentrációját az is elősegítheti, hogy a tagállamok a mezőgazdasági tevékenységet gazdasági tevékenységükben csak elenyésző mértékben vagy nem elsődleges tevékenységként végzők számára a kifizetést megtagadhatják.
13. Magyarországon **nagyfokú a földhasználat koncentrációja**. A gazdálkodás alapja a bérleti rendszer, de az egyéni gazdaságokban a saját tulajdon részaránya a döntő (a bérelt földek mindössze 26,5%-ot képviselnek). A birtokkoncentráció az egyéni gazdaságokban zajlik. *A földhasználatlal összhangban a támogatási struktúra is koncentrált elosztást mutat. Az 5 ezer eurót meghaladó közvetlen támogatási összegben részesülő hazai és EU üzemek átlagos támogatottsága megegyezik (22,5 ezer euró/üzem), ám az ekkora kifizetésben részesülő gazdaságok aránya Magyarországon csupán 6,9%, míg a részesedésük az összes közvetlen támogatásból 69,7%.*
14. A földhasználati nyilvántartás alapján a földtulajdon tagolt és szétaprózott: a természetes személyek földhasználati nyilvántartásba bejelentett 9,4 hektárnyi átlagterülete 4,4 darab 2,1 hektáros földrészletből, míg a jogi személyek 259,5 hektárnyi átlagterülete 35,8 darab 7,2 hektáros földrészletből állt 2008-ban. A termőföld forgalma kiegyenlített, örökléssel együtt évente átlagosan mintegy 210 ezer hektár, vagyis az összes termőföld 3%-a cserél gazdát. A termőföld kínálatának rugalmatlanságát a kiterjedt bérleti gazdálkodás mellett az állami tulajdonú termőföldek (22,9%) és az osztatlan tulajdon (1,3 millió hektár) tovább növelik. A régi tagállamokénál alacsonyabb közvetlen támogatások is visszafogják a földpiacot.
15. A földforgalmi kimutatások szerint Magyarországon más EU tagállamok állampolgárainak termőföldszerzése nem számottevő, 2005-2008 között nem haladta meg a 900 hektárt. A külföldi magánszemélyek és gazdasági társaságban tulajdonjogot szerzett külföldiek által használt és támogatásra bejelentett 178,4 ezer hektár, a támogatott mezőgazdasági terület 3,5%-a volt 2007-ben. Ha a külföldiek „csak” megszerzik a földet, de nem használják, akkor a magyar földhasználók a hatékonyabbak. A spekulációs földszerzések kockázatát (különösen a társas vállalkozások esetében) a tulajdoni viszonyok átláthatatlanságából eredő túlzott koncentráció mellett a hazai munkaerő kiszorítása, még olcsóbb munkaerőre cserélése jelentheti.
16. Az EU-csatlakozás óta eltelt időszakban – jelentős területi és minőségi különbségek mellett – a földárak és a bérleti díjak ugyan növekedtek, de nem tapasztalható határozott felzárkózás az EU régi tagállamaiban jellemző földárakhoz és földbérleti díjakhoz. A magyar szántóföld átlagára 440 ezer Ft/hektár körül alakult 2008-ban. A szántók ára Hollandiában ennek húszszorosa, Dániában tizenötszöröse, Spanyolországban nyolcszorosa, de még Franciaországban is közel háromszorosa volt. A szántók bérleti díja Magyarországon átlagosan 24,8 ezer Ft/hektárt tett ki. A legalacsonyabb (franciaországi) és a legmagasabb (hollandiai) bérleti díjak átlagához viszonyítva még mindig közel másfélszeres, illetve hatszorosa a különbség. Az elkövetkező években a földárak és bérleti díjak további emelkedése valószínűsíthető Magyarországon. A földárak hirtelen növekedése a külföldiek földvásárlási moratóriumának feloldásáig (1-3 év) nem valószínűsíthető, de a földárak felzárkózását csak a magyar gazdaság egészének felzárkózása tenné lehetővé.

17. Az alacsony földforgalomból és a földhasználat nagyfokú koncentrációjából kiindulva a **birtokpolitika által alkalmazott közvetlen eszközök mérsékelt sikereket értek el**, illetve a birtokrendezés el sem indult. A birtokpolitika legfontosabb eszközének az elővásárlási jogosultság tekinthető. Ez – a haszonbérlet adómentességével kiegészülve – védi a földhasználók érdekeit, elősegíti megegyezésüket és mérsékeli a földárak, valamint a bérleti díjak emelkedésének ütemét. A magyar mezőgazdaság versenyképességének egyik fontos tényezője az alacsony földárakból és bérleti díjakból származó előny.
18. A **tervezett hazai SPS modell** a kialakult földpiaci erőviszonyokhoz igazodik, elsősorban a nagyméretű üzemek és egyéni gazdaságok érdekét szolgálja, azok fejlődését segítené. A támogatási jogosultságok kiosztásával adómentesen **jelentős potenciális vagyont juttatna, ami beépülne az üzemek árába**. Magyarország esetében az áttérés rövidtávon a földhasználóknak kedvezne, mivel a támogatás nem a földárban tőkésedne.
19. A nagyüzemek mozgásterét az SPS bevezetése – a támogatási jogosultságokkal le nem „fedett” területekből eredően – jelentősen bővítené, vagyoni értéküket növelné. Az általuk használt földeket más vásárlónál alacsonyabb áron szerezhetnék meg, mivel a támogatási jogosultságokat birtokolnák. Az SPS rendszer bevezetése csökkentené a jövedelem kiáramlását a földtulajdonosok felé, de ösztönzők nélkül a nagyüzemek esetében sincs garancia a jövedelmek mezőgazdaságban történő felhasználására. A birtokpolitikának ebben az esetben a nemzeti tartalékba kerülő minimális mennyiségű támogatási jogosultság kiosztásának szabályozásán túlmenően nincs érdemi feladata.
20. Az SPS rendszer bevezetése esetén a birtokpolitika a versenyképesség további javításához a **támogatási jogosultságok koncentrációjának elősegítésével** a minimális kifizetési korlát megemelésével, a támogatások mezőgazdasági termelőkre korlátozásával járulhat hozzá. Az elhanyagolt, egybefüggő területek hasznosítását a nemzeti tartalékból támogatási jogosultságok kiosztásával lehet ösztönözni.

Következtetések, javaslatok:

1. Az Európai Unióban a mezőgazdaság fejlődésének felgyorsításához a földhasználóknak juttatott **potenciális vagyon kihasználása**, a hitelhez jutás új módjának kialakítása, hosszú távú feltételeinek megteremtése szükséges. A támogatási jogosultságokra alapozott hitelezés előnye, hogy a támogatási jogosultságok hozama a kifizetésen alapul, nem kapcsolódik a földtulajdonhoz, segítségével a mezőgazdaság tőkebevonása növelhető. Ehhez azonban tisztázandó a KAP és a közvetlen támogatások alakulása legalább a következő, 2014-2020 közötti pénzügyi tervezési időszakban.
2. A **hazai birtokpolitika hiányossága**, hogy az EU-csatlakozást követően **nem tekintette fontos célnak a kisgazdaságok életképességét. Fejlődésük elősegítéséhez** a helyben lakó gazdálkodók megerősítésére, földhasználatuk racionalizálására és bővítésére lenne szükség.
3. Az SPS dilemmája, hogy a történelmi és a hibrid modellben az agrárpolitikai célok érvényesítése hosszú távon hátráltatja a szerkezeti átalakulást és a támogatások elkerülhetetlenül beépülnek a földárakba, ami a földhasználóknak nem kedvez. A regionális SPS modellben viszont hosszú távon csak a szerkezeti átalakulást lehet elősegíteni, más agrárpolitikai célok nem érvényesíthetők. A jelenleg alkalmazott **egyszerűsített kifizetési rendszerben (SAPS) társadalmilag igazságosabban javítható a földhasználat szerkezete, a gazdálkodók helyzete.**

Irodalomjegyzék

1. Abler, D. (2001): Elasticities of Substitution and Factor Supply Elasticities in Canadian, Mexican and United States Agriculture: A Review of Past Studies”, in OECD Market Effects of Crop Support Measures, OECD, Paris, pp. 57-88.
2. Adams, G. – Westhoff, P. – Willott, B. – Young, R. (2001): Do 'Decoupled' Payments Affect US Crop Area? Preliminary Evidence from 1997-2000, American Journal of Agricultural Economics, vol. 83. no. 5., pp. 1190-1195.
3. Agrárgazdasági Kutató Intézet (2009): A kettős könyvvitelt vezető mezőgazdasági és élelmiszeripari szervezetek gazdálkodásának főbb adatai 2001-2007, Budapest, p. 167.
4. Állami Számvevőszék (2009): Jelentés a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. 2008. évi tevékenységének ellenőrzéséről, J/10381, 2009. augusztus, p. 346
5. Alvincz, J. (2008): Az Európai Unió agrártámogatási rendszere és a hazai földpiac, Gazdálkodás 52. évfolyam 2. szám, pp. 158-171.
6. Alvincz, J. – Mészáros, S. – Popp, J. – Spitálszky, M. – Szűcs, I. – Udovecz, G. (2000): A magyar mezőgazdaság helyzete, feladatai és esélyei az EU bővítés tükrében, Integrációs Stratégiai Munkacsoport, Budapest, p. 127.
7. Ángyán, J. (2008): A rendszerváltó reménységektől a falurombolásig, In Szócs G. (szerk.): Elárvult szabadság, Harmadik évezred sorozat, Kecskeméti Lapok Kiadó, Kecskemét, p. 332.
8. Béládi, K. – Kertész, R. (2003): A tesztüzemek főbb ágazatainak költség- és jövedelemhelyzete 2002-ben, Agrárgazdasági információk 2003. 6. szám, AKII, p. 199.
9. Biacs, P. – Kocsondi, Cs. – Dobos, Gy. (2003): A magyar mező- és erdőgazdaság feladatai a klímaváltozás tükrében, Gazdálkodás, 47. évf. 6. sz., pp. 4-18.
10. Biró, Sz. – Dorgai, L. (szerk.) – Molnár, A. (2009): Árutermelő állattartásunk és a „kölesönös megfeleltetés” alkalmazása, Agrárgazdasági tanulmányok 2009. 5. szám, AKI, Budapest, p. 171.
11. Biró, Sz. – Földesi, P. (2006): Birtok-összevonási célú támogatások Magyarországon, In Településrendezés, birtokrendezés országos konferencia (Agárd, 2006. november 9-10.) előadásainak összefoglalója, Nyugat-Magyarországi Egyetem Geoinformatikai Kar, Székesfehérvár, pp. 86-92.
12. Burger, A. (2006): Why is the issue of land ownership still of major concern in East Central European (ECE) transitional countries and particularly in Hungary? Elsevier, Land Use Policy, Volume 23, Issue 4, October 2006, pp. 571-579.
13. Burgerné Gimes, A. (2002): A mezőgazdasági földtulajdon és földbérlet, Akadémia Kiadó, Budapest, p. 124.
14. Ciaian, P. – Swinnen, J. (2006): Land Market Imperfections and Agricultural Policy Impacts in the New EU member states: A Partial Equilibrium Analysis”, American Journal of Agricultural Economics, vol. 88 no 4, pp. 799-815.
15. Csáki, Cs. – Lerman, Z. – Sotnikov, S. (2001): Farm Debt in the CIS, World Bank Discussion Paper No. 424, Washington, USA, p. 140.

16. Csendes, B. – Dimény, I. – Dorgai, L. – Farkasné, F. M. – Guba, M. – Hamza, E. – Miskó, K. – Széles, Zs. – Szűcs, I. – Tóth, E. – Udovecz, G. – Varga, T. (2003): Magyarország földbirtokpolitikai koncepciója, MTA-FVM, Budapest, 2003. november, (kézirat), p. 164.
17. Csete, L. – Láng, I. (2005): A fenntartható agrárgazdaság és vidékfejlesztés, MTA Társadalomkutató Központ, Budapest, p. 313.
18. Czauner, P. (2009): Védett földek, bezárt kiskapu a földpiacon, Népszabadság, 2009. október 12.
19. Czinege, A. (2005): A Nemzeti Földalap föld-értékbecslési rendszere, Agrártudományi Közlemények, 2005/16. különszám, Debreceni Egyetem, pp. 317-323.
20. Deininger, K. (2003): Land Policies For Growth And Poverty Reduction, World Bank and Oxford University Press, p. 292.
21. Dorgai, L. (szerk.) – Biró, Sz. – Dömsödi, J. – Fenyő, Gy. – Hamza, E. – Hőna, E. – Kovács, H. – Kovács, M. – Márkus, B. – Miskó, K. – Osskó, A. – Riegler, P. – Romány, P. – Szabó, Gy. – Székely, E. – Szűcs, I. – Tóth, E. – Varga, P. – Vincze, L. (2004): A magyarországi birtokstruktúra, a birtokrendezési stratégia megalapozása, Agrárgazdasági tanulmányok, AKI, Budapest, 2004. 6. szám, p. 199.
22. Európai Bizottság (2008): Jelentés a Tanácsnak a 2003. évi csatlakozási szerződésben a mezőgazdasági földingatlanok szerzésére, Brüsszel, 2008. 07. 16., COM(2008) 461 végleges, p. 5.
23. Európai Bizottság (2007): Indicative figures on the distribution of aid, by size-class of aid, received in the context of direct aid paid to the producers according to Council Regulation (EC) 1259/1999 and Council Regulation (EC)1782/2003, (http://ec.europa.eu/agriculture/funding/directaid/distribution_en.htm)
24. Eurostat (2010): Land prices and rents (www.epp.eurostat.ec.europa.eu)
25. Fehér, I. (2002): A francia földpiac működése, Gazdálkodás 46. évf. 1. szám, pp. 37-44.
26. Fertő, I. – Bakucs, Z. (2006): Az agrárpolitika hatása a föld árára, Competitio, V. évf. 2. szám, DATE, pp. 69-82.
27. Floyd, J. (1965): The Effects of Farm Price Supports on Returns to Land and Labour in Agriculture, Journal of Political Economy, vol. 73, pp. 148-158.
28. Frandsen, S. E. – Jensen, H. G. (2000): Economic Impacts of the Enlargement of the European Union, Analysing the importance of direct payments, Danish Institute of Agricultural and Fisheries Economics (SJFI), Working Paper no. 15/2000, p. 34.
29. FVM (2009): Jelentés az agrárgazdaság 2008. évi helyzetéről, Budapest, p. 134.
30. FVM (2008): Jelentés az agrárgazdaság 2007. évi helyzetéről, Budapest, p. 122.
31. FVM (2006): Agrár Vidékfejlesztési Operatív Program Program-kiegészítő Dokumentum, 2006. februári változat, p. 287.
32. FVM (2005): Jelentés az agrárgazdaság 2004. évi helyzetéről, Budapest, p. 206.
33. FVM FÖMI (2009): Országos igazgatási határos fekvésenkénti és összevont összesítők 2004-2009. január 1., Budapest

34. FVM FTF (Földügyi és Térinformatikai Főosztály) (2009): Ingatlan-forgalmi adatgyűjtés, 2008.
35. Gardner, B. (1983): Efficient Redistribution through Commodity Markets, *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 65 no. 2, pp. 225-234.
36. Gráf J. (2008): Pénzügyi reformok a magyar agrárgazdaságban, *Pénzügyi szemle*, 2008. 2. szám, pp. 235-248.
37. GTZ (1998): Land Tenure in Development Cooperation, Wiesbaden
38. Halmai, P. (2007): Vidékpolitikai jövőképek: komplex politika megalapozása, A stratégiai kutatások 2006-2007 című ülészak programja, MEH-MTA, Budapest, 2007. november 29.
39. Halmai, P. (2001): Az EU Közös Agrárpolitika (CAP) reformjának elméleti alapjai, Szent István Egyetem Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar, Gödöllő, p. 102.
40. Hamza, E. (2008): A mezőgazdasági jövedelmek kiegészítésének lehetőségei, *Agrárgazdasági tanulmányok*, AKI, Budapest, 2008. 5. szám, p. 114.
41. Hennessy, T. – Thorne, F. (2005): How decoupled are decoupled payments?, *The evidence from Ireland, Eurochoices*, vol. 4. no. 3., pp. 30-35.
42. Holst, F. – Jongeneelen, O. – Reyniers, J. – Lodts, M. – Abts, E. – Wizesarky, A. – Crecente, R. – Moen, H. – Ambar, M. – Vezquez, A. – Biró, Sz. –, Brink, A. – Pósfai, M. – Flachner, Zs. (2007): Far Land near Future, FARLAND – DLG, The Netherlands – ALTERRA, The Netherlands – DGADR, Portugal – NLS, Lithuania – Ministry of Rural Affairs of Galicia, Spain – FLA, Flanders, Belgium, – ULCA North Rhine–Westphalia, Germany, – Kassel University, Germany, – RISSAC, Hungary, p. 148.
43. Howley, P – Hanrahan, K. and Donnellan, T. (2009): The 2003 CAP reform: Do decoupled payments affect agricultural production?, *Rural Economy Research Centre, Working Paper Series*, 2009. no. 1., p. 30
44. Ihrig, K. (1968): A földár és a földérték a kapitalizmusban Budapest, MTA Közgazdasági Intézetek Kiadványai 2., p. 191.
45. Isermeyer, F. (2003): Umsetzung des Luxemburger Beschlusses zur EU-Agrarreform in Deutschland – eine erste Einschätzung. Arbeitsbericht 03/2003. Braunschweig, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft
46. Kacz, K. (2006): A birtokviszonyok és az üzemi struktúra alakulását befolyásoló tényezők vizsgálata a nyugat-dunántúli régióban, *Doktori Ph.D értekezés*, Georgikon Mezőgazdaságtudományi Kar, Keszthely.
47. Kapronczai, I. (2006b): Az agrárinnováció az EU tagság tükrében, In Jávör, A. Borsos, J. (szerk.): Az agrárinnovációtól a társadalmi aszimmetriáig, *Date tudományos ülés*, Debrecen, pp. 129-137.
48. Kapronczai, I. (2006a): A földtulajdon, földhasználat vizsgálatának tanulságai, *Gazdálkodás*, 50. évf. 1. sz., pp. 47-65.
49. Kapronczai, I. (szerk.) – Korondiné Dobolyi, E. – Kovács, H. – Kürti, A. – Varga, E. – Vágó, Sz. (2005): Az agrárszereplők alkalmazkodóképességének jellemzői (Termelői válaszok időszerű kérdésekre), *Agrárgazdasági Tanulmányok AKI*, 2005. 6. szám, p. 24; 207.

50. Kerekes, S. (2006): A fenntarthatóság közgazdasági értelmezése, In Tamás Pál (szerk.): Fenntartható fejlődés Magyarországon, jövőképek és forgatókönyvek, Stratégiai kutatások – Magyarország 2015, MEH MTA, Új mandátum könyvkiadó, Budapest, pp. 196-212.
51. Keszthelyi, Sz. – Pesti, Cs. (2009): A Tesztüzemi Információs Rendszer 2008. évi. eredményei, Agrárgazdasági Információk, 2009. 3. szám, AKI, Budapest, p. 35.; p. 148.
52. Keszthelyi, Sz. – Kovács, G. (2003): A tesztüzemek 2002. évi gazdálkodásának eredményei, Agrárgazdasági Információk, AKII, Budapest, p. 135.
53. King, D. A. – Sinden, J. A. (1994): Price Formation in Farm Land Markets, Land Economics, 70, No. 1, pp. 38-52.
54. Korom, Á. (2009): A termőföldek külföldiek általi vásárlására vonatkozó „moratórium” lejártát követően milyen birtokpolitikát tesz lehetővé a közösségi jog, Európai Jog, 2009/6. szám, pp. 7-15.
55. Kovács, B. – Takács, K. (2003): Szimuláció a társadalomtudományokban, Szociológiai Szemle 2003/3, pp. 27–49.
56. Kovács, G. – Czárll, A. – Kürthy, Gy. – Varga, T. (2008): Az agrártámogatások hatékonysága a gazdálkodói jövedelmek növelése szempontjából, Agrárgazdasági tanulmányok, 2008. 2. szám, AKI, Budapest, p. 82.
57. Kovács, G. (2006): KAP-reform várható hatásai a mezőgazdasági üzemek termelésére és a földhasználati viszonyokra, Agrárgazdasági tanulmányok, 2006. 4. szám, AKI, Budapest, p. 97.
58. KSH (2008a): Magyarország mezőgazdasága 2007, (Gazdaságszerkezeti összeírás), I. kötet, (www.ksh.gov.hu)
59. KSH (2008b): A mezőgazdaság fejlettségének regionális különbségei, változások a rendszerváltástól napjainkig, Szeged, p. 203.
60. KSH (2006): Magyarország mezőgazdasága 2005, Gazdaságszerkezeti Összeírás – I. kötet, Budapest, p. 372.
61. KSH (2004): Magyarország mezőgazdasága 2003, Gazdaságszerkezeti Összeírás – I. kötet, Budapest, p. 172.
62. KSH (2000): Általános Mezőgazdasági Összeírás, 2000 – Területi Adatok, Budapest, p. 581.
63. Kuhnen, F. (1982): Man and land, an introduction to the problems of agrarian structure and agrarian reform, Verlag Breitenbach Publishers, Saarbrücken – Fort Lauderdale, p. 116.
64. Lence, S. (2001): Farmland Prices in the Presence of Transaction Costs: A Cautionary Note, American Journal of Agricultural Economics, vol. 83 no. 4, pp. 985-992.
65. Marton, B. – Malatinszkyné, F. M. – Kamarás, K. (2003): Tőkemozgás az Európai Unióban és Magyarországon, Európai Füzetek 19., Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Stratégiai Elemző Központ és a Külügyminisztérium közös kiadványa, p. 36.
66. Mizik, T. (2003): Magyarország és az Európai Unió adórendszere – különös tekintettel a mezőgazdaságra, AKII, Budapest p. 112.

67. MVH (2009): Támogatási adatok, a Bizottság 259/2008/EK Rendelete szerinti közzététel (kifizetések 2007.10.16 - 2008.10.15-ig), (<http://e-kerelem.mvh.gov.hu/portal/default/Tamkereso/MVHTamkeresoPortlet?action=e&windowstate=normal&mode=view&ev=2008>) összevetése alapján
68. OECD (2008): Agricultural Support, Farm Land Values and Sectoral Adjustment, The Implications for Policy Reform, p. 122.
69. Orlovits, Zs. (2007): Földjog – Birtokpolitika és földügyi igazgatás, Egyetemi jegyzet, Szent István Egyetemi Kiadó, Gödöllő, p. 186.
70. Popp, J. – Potori, N. – Udovecz, G. (2007): Az SPS alkalmazása Magyarországon, Vetőmag 2007/4
71. Popp, J. – Udovecz, G. (2007): Hungarian Agriculture and EU Accession, Paper prepared for presentation at the joint IAAE- 104th EAAE Seminar, Agricultural Economics and Transition: „What was expected, what we observed, the lessons learned.”, Corvinus University of Budapest (CUB), Budapest, Hungary. September 6-8, 2007, p. 10.
72. Popp, J. (2003): Agrártámogatás, jövedelemtranszfer, multifunkcionális termelés. A Falu, XVIII. évf. 1. sz, pp. 67-78.
73. Popp, J. (2002): Az USA agrárpolitikájának gyakorlata napjainkig, AKII, Agrárgazdasági Tanulmányok 2002. 8. szám, Budapest, p. 183.
74. Sahrbacher, C. – Schnicke, H. – Kellermann, K. – Happe, K. and Brady, M. (2007): Impacts of decoupling policies in selected regions in Europe, IDEMA Paper, Deliverable no. 23, p. 69.
75. Salhofer, K. (2001): Elasticities of Substitution and Factor Supply Elasticities in European Agriculture: A Review of Past Studies, in OECD Market Effects of Crop Support Measures, Paris, pp. 89-119.
76. Sebestyén, R. (2005): A Nemzeti Földalap vagyongazdálkodási tevékenysége és a birtokrendezéshez kapcsolódás lehetőségei, Technikai segítségnyújtás a birtokrendezésben (TALC) szekció, Európai Unió kihívások a magyar vidékfejlesztésben konferencia, Budapest, 2005. március 4.
77. Siegel, S. – Fouraker, L. E. (1960): Bargaining and Group Decision Making, Experiments in Bilateral Monopoly, New York, McGraw-Hill, p. 142.
78. Stiglitz, J. – Weiss, A. (1981): Credit Rationing in Markets with Imperfect Information, American Economic Review, vol. 71 no. 3, pp. 393-410.
79. Swinbank, A. – Daugbjerg, C. (2006): The 2003 CAP Reform: Accommodating WTO Pressures, Comparative European Politics, vol. 4 No. 1, pp. 47-64.
80. Swinnen, J. – Ciaian, P. – Kancs, A. (2009): Study on the Functioning of Land Markets in the EU Member States under the Influence of Measures Applied under the Common Agricultural Policy, Final Report, Centre for European Policy Studies, Brussels, p. 318.
81. Swinnen, J. – Vranken, L. (2008): Review of the Transitional Restrictions Maintained by New Member States on the Acquisition of Agricultural Real estate, Centre for European Policy Studies, Brussels, p. 85.

82. Swinnen, J. – Vranken, L. (2003): Land Rental Markets and Household Farms in Transition: Theory and Evidence from Hungary, LICOS Centre for Transition Economics, Katholieke Universiteit, Leuven, Discussion Paper 129/2003, p. 35.
83. Székely, E. (2009): Nemzedékváltás a mezőgazdaságban, Agrárgazdasági Információk 2009. 2. szám, AKI, Budapest, p. 66.
84. Szűcs, I. – Farkasné, F. M. – Molnár, J. (2003): A birtok és üzemi struktúra mozgásának prognosztizálható irányai, Gazdálkodás XLVII. évf. 5. számú külökiadás, p. 26-30.
85. Szűcs, I. (2001): A magyarországi agrárirtok-szerkezet, Magyar agrárium – EU-csatlakozás, Magyar Tudomány 2001/1. szám, pp. 15-22.
86. Szűcs, I. – Udovecz, G. (szerk.) (1998): Az agrárgazdaság jelenlegi helyzete és várható versenyeseílyei, Agrárgazdasági Tanulmányok 17. szám, AKII, Budapest, p. 135.
87. Szűcs, I. – Csendes, B. – Pálovics, B.-né (1997): Földbirtok-politika, a földtulajdon fejlesztésének főbb irányai, Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet, Budapest, p. 88.
88. Tanka, E. (2009): A földügy nemzetstratégiája a KAP reformok keretében, in Dömsödi J. (szerk.): Az I. ingatlanvagyon-gazdálkodási és ingatlan-forgalmazási országos konferencia (2009. június 8-9.) előadásainak összefoglalója, pp. 77-82.
89. Tanka, E. (2004): Magyar birtokpolitika az Európai Egyesült Államokban. Földviszonyaink útja Moszkvától Brüsszelig. Alterra Kiadó, Budapest p. 367.
90. Tanka, E. (1998): Agrárfinanszírozás a fejlett piacgazdaságokban, Agrárgazdasági tanulmányok 15. szám, AKII, p. 52.
91. Tóth, E. (szerk.) – Biró, Sz. – Hamza, E. – Miskó, K. – Varga, P. (2004): A hazai és az európai földpiac jellemzőinek feltárása, és javaslat a rendszeres földpiaci információs rendszer kidolgozására, AKI, p. 122., (kézirát)
92. Tömpe, F. (2006): Makroókonómia, SZIE GTK, Gödöllő, p. 213.
93. Udovecz, G. (szerk.) – Alvincz, J. – Bognár, I. – Erdészné, F. – Guba, M. – Kartali, J. – Kertész, R. – Kovács, G. – Kürthy, Gy. – Laczkó, A. – Orbánné Nagy, M. – Popp, J. – Radócné Kocsis, T. – Ráki, Z. – Szabó, M. – Varga, Gy. – Vissyné, Takács M. – Wagner, H. (2000): Jövedelemhiány és versenykényszer a magyar mezőgazdaságban, AKII, Budapest, p. 143.
94. UNECE (United Nations Economic Commission for Europe) (1996): Land Administration Guidelines, UN publication, New York, Geneva, p. 94.
95. United Nations (2009): World Investment Report 2009: Transnational Corporations, Agricultural Production and Development, New York and Geneva, p. 313.
96. Várallyay, Gy. – Csathó, P. – Németh, T. (2005): Az agrártermelés környezetvédelmi vonatkozásai Magyarországon, In: Kovács G. – Csathó P. (szerk.): A magyar mezőgazdaság elemforgalma 1901 és 2003 között, Agronómiai és környezetvédelmi tanulságok, FVM – MTA TAKI, Budapest, pp. 155-190.
97. Vinogradov, Sz. (2009): Szántóföldek komplex gazdasági értékelése Magyarországon, Doktori (PhD) értekezés, Szent István Egyetem, Gödöllő, p. 151.

Kapcsolódó fontosabb jogszabályok

1. Treaty of Accession, Annex X, Az Európai Unió Hivatalos Lapja L sorozat, 2003. év 236. kötet, p. 846-857.
2. A Tanács 73/2009/EK rendelete (2009. január 19.) a közös agrárpolitika keretébe tartozó, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott egyes támogatási rendszerek létrehozásáról, az 1290/2005/EK, a 247/2006/EK és a 378/2007/EK rendelet módosításáról, valamint az 1782/2003/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről, Az Európai Unió Hivatalos Lapja L sorozat, 2009. év 30. kötet
3. A Tanács 1698/2005/EK rendelete (2005. szeptember 20.) az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról, Az Európai Unió Hivatalos Lapja L sorozat, 2005. év 277. kötet, pp. 1-40.
4. A Tanács 1782/2003/EK rendelete (2003. szeptember 29.) a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról, továbbá a 2019/93/EGK, 1452/2001/EK, 1453/2001/EK, 1454/2001/EK, 1868/94/EK, 1251/1999/EK, 1254/1999/EK, 1673/2000/EK, 2358/71/EGK és a 2529/2001/EK rendelet módosításáról, Az Európai Unió Hivatalos Lapja L sorozat, 2003. év 270. kötet
5. A Bizottság 1857/2006/EK rendelete (2006. december 15.) a Szerződés 87. és 88. cikkének a mezőgazdasági termékek előállításával foglalkozó kis- és középvállalkozásoknak nyújtott állami támogatásokra történő alkalmazásáról és a 70/2001/EK rendelet módosításáról, Az Európai Unió Hivatalos Lapja L sorozat, 2006. év 358. kötet, pp. 3-21.
6. A Bizottság 1/2004/EK rendelete (2003. december 23.) az EK-Szerződés 87. és 88. cikkének a mezőgazdasági termékek előállításával, feldolgozásával és forgalmazásával foglalkozó kis- és középvállalkozásoknak nyújtott állami támogatásokra történő alkalmazásáról, Az Európai Unió Hivatalos Lapja L sorozat, 2004. év 1. kötet, pp. 1-16.
7. 2000/C 28/02 Community Guidelines for State Aid in the Agriculture Sector, O. J. C. 28., pp. 1-24.
8. 2007. évi CVI. törvény az állami vagyonról, Igazságügyi Közlöny, 2007. év 10. kötet, pp. 2147-2169.
9. 2001. évi CXVI. törvény a Nemzeti Földalapról, Magyar Közlöny, 2001. év 153. kötet, pp. 11496-11498.
10. 1999. évi XLIX. törvény a földrendező és a földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény módosításáról, Magyar Közlöny, 1999. év 46. kötet, pp. 2907-2910.
11. 1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról, Magyar Közlöny, 1995. év, 113. kötet, pp. 6552-6600.
12. 1994. évi LV. törvény a termőföldről, Magyar Közlöny, 1994. év 69. kötet, pp. 2533-2545.
13. 1993. évi II. törvény a földrendező és a földkiadó bizottságokról, Magyar Közlöny, 1993. év 4. kötet, pp. 154-158.

14. 1992. évi II. törvény a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról, Magyar Közlöny, 1992. év 6. kötet, pp. 86-96.
15. 1990. évi XCIII. törvény az illetékről, Magyar Közlöny, 1990. év 132. kötet
16. 1959. évi IV. törvény a Magyar Köztársaság Polgári Törvénykönyvéről, Magyar Közlöny, 1959. év, kötettség ismeretlen
17. 48/2002. (VII. 19.) Országgyűlési határozat a földbirtok-politikai irányelvekről, Magyar Közlöny, 2002. év 100. kötet, p. 5488.
18. 321/2008 (XII. 29.) Kormány rendelet a kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a garantált bérminimum megállapításáról, Magyar Közlöny 190. sz., (2008. december 29.), p. 73.
19. 254/2007. (X. 4.) Kormány rendelet az állami vagyonnal való gazdálkodásról, Pénzügyi Közlöny, 2007. év 12. kötet.
20. 63/2005. (IV. 8.) Kormány rendelet a részarány földkiadás során keletkezett osztatlan közös tulajdon megszüntetésének részletes szabályairól, Magyar Közlöny, 2005. év 46. kötet, pp. 2372-2375.
21. 39/2005. (III. 10.) Kormány rendelet az Agrár Fejlesztési Hitelprogram szabályozásáról, Magyar Közlöny, 2005. év 30. kötet, pp. 1240-1241.
22. 6/2004. (I. 22) Kormány rendelet az Európai Unió közös forrásaiból származó agrártámogatások, az azokhoz kapcsolódó, nemzeti költségvetésből nyújtott kiegészítő támogatások, valamint a nemzeti hatáskörben nyújtott agrártámogatások igénybevételének általános feltételeiről, Magyar Közlöny, 2004. év 7. kötet, pp. 562-570.
23. 255/2002. (XII. 13.) Kormány rendelet a termőföld állam által életjáradék fizetése ellenében történő megvásárlásáról, Magyar Közlöny, 2002. év 155. kötet, pp. 8595-8598.
24. 16/2002. (II. 18.) Kormány rendelet a termőföldre vonatkozó elővásárlási és előhaszonbérleti jog gyakorlásának részletes szabályairól, Magyar Közlöny, 2002. év 23. kötet, pp. 86-96.
25. 317/2001. (XII. 29.) Kormány rendelet a családi gazdálkodók és más mezőgazdasági kis- és középvüzetek kedvezményes hitelezéséhez kapcsolódó kamattámogatásról és állami kezességvállalásról, Magyar Közlöny, 2001. év 158. kötet, pp. 12341-12344.
26. 99/2007. (IX. 19.) FVM rendelet a birtok-összevonási célú termőföldvásárlás támogatásáról, Földművelésügyi és Vidékfejlesztési értesítő, 2007. év 20. kötet, pp. 4057-4062.
27. 17/2007. (III. 23.) FVM rendelet a birtokfejlesztési hitel kamattámogatásáról, Földművelésügyi és Vidékfejlesztési értesítő, 2007. év 7. kötet, pp. 1151-1153.
28. 25/2004. (III. 3.) FVM rendelet a 2004. évi nemzeti hatáskörben nyújtott agrár- és vidékfejlesztési támogatások igénybevételének feltételeiről, Magyar Közlöny, 2004. év 24. kötet, pp. 1957-2085.
29. 3/2003. (I. 24.) FVM rendelet az agrárgazdasági és vidékfejlesztési célok 2003. évi költségvetési támogatásáról, Magyar Közlöny, 2003. év 7. kötet, pp. 546-754.
30. T/5883. számú törvényjavaslat az egységes mezőgazdasági támogatási rendszer bevezetéséről és működtetéséről, Magyar Köztársaság Kormánya, Budapest, 2008.

31. FVM rendelet tervezet az egységes mezőgazdasági támogatási rendszer bevezetéséről és működtetéséről szóló 2009. évi ...törvény végrehajtásával összefüggő egyes rendelkezések megállapításáról, 2009. 02. 27.,
(http://www.fvm.gov.hu/doc/upload/200902/sps_tervezet_3.pdf)
32. FVM rendelet tervezet az egységes mezőgazdasági támogatási rendszerhez kapcsolódó egyes termeléshez kötött támogatások részletes szabályairól, 2009. 02. 27.,
(http://www.fvm.gov.hu/doc/upload/200902/sps_tervezet_1.pdf)
33. FVM rendelet tervezet az Európai Mezőgazdasági Garancia Alapból finanszírozott egységes támogatási rendszerhez (SPS) kapcsolódó 2009. évi termeléshez kötött támogatások igénybevételeivel kapcsolatos egyes kérdésekről, 2009. 02. 22.,
(http://www.fvm.gov.hu/doc/upload/200902/sps_tervezet_2.pdf)

Táblázatok jegyzéke

1. táblázat: A mezőgazdasági területek ára az EU néhány tagországában.....	12
2. táblázat: A mezőgazdasági területek bérleti díja az EU néhány tagországában.....	13
3. táblázat: Az 50 hektár feletti gazdaságok főbb jellemzői és változásuk EU-27, 2007	14
4. táblázat: A gazdaságok földhasználatának általános jellemzői az EU-ban, 2007	15
5. táblázat: Szántóföld bérleti díja régiók szerint, 2004-2008	20
6. táblázat: Szántóföld új bérleti díjai régióként és földminőség szerint, 2009. január	20
7. táblázat: Földárak főbb művelési áganként, régiók szerint, 2008	22
8. táblázat: Szántóföld ára régiók és földminőség szerint, 2009. január.....	23
9. táblázat: A termőföld forgalma elővásárlási jogosultságok alapján.....	25
10. táblázat: Külföldi érdekeltségű mezőgazdasági szervezetek, 2004-2008	28
11. táblázat: Külföldi érdekeltségű mezőgazdasági szervezetek régiók szerint, 2008	29
12. táblázat: A földhasználati nyilvántartás fontosabb adatai, 2003-2008.....	31
13. táblázat: Osztatlan közös tulajdonú területek régiók szerint.....	32
14. táblázat: Mezőgazdasági területet használó gazdaságok főbb jellemzői a méretcsoportok alapján, 2000-2007.....	33
15. táblázat: Az egyéni gazdaságok száma termelési típusok és a termelés céljai szerint, 2000- 2007	35
16. táblázat: Bérelt mezőgazdasági terület aránya a gazdaságok méretcsoportjai szerint	36
17. táblázat: A gazdaságok földhasználatának regionális jellemzői Magyarországon, 2007	36
18. táblázat: A társas vállalkozások tulajdonosainak földtulajdona a használt mezőgazdasági terület szerint, 2008	37
19. táblázat: Külföldi magánszemélyek támogatott területe régióként, 2004-2008	38
20. táblázat: Külföldi érdekeltségű mezőgazdasági szervezetek támogatott területe, 2007	39
21. táblázat: Külföldi érdekeltségű élelmiszeripari szervezetek támogatott területe, 2007.....	39
22. táblázat: Külföldi földhasználat jellemzői régióként, 2007	40
23. táblázat: Támogatásra bejelentett mezőgazdasági területek jellemzői, 2007.....	42
24. táblázat: Támogatásra bejelentett mezőgazdasági parcellák száma és megoszlása, 2007	43
25. táblázat: Települések és mezőgazdasági terület az 50 ha feletti területet bejelentő gazdaságok száma szerint	45
26. táblázat: Támogatásra nem bejelentett mezőgazdasági területek, nagyságcsoport szerint	47
27. táblázat: A termőföld más célú hasznosítása, 2004-2008	47
28. táblázat: A birtokfejlesztési hitelek állománya támogatási rendeletek szerint.....	51
29. táblázat: Birtok-összevonási célú támogatások főbb jellemzői, 2004-2005	52

30. táblázat: Birtok-összevonási célú támogatások összesített adatai, 2004-2008	53
31. táblázat: Az AKG programok művelési áganként (NVT).....	57
32. táblázat: Mezőgazdasági terület használata gazdálkodási formák szerint	101
33. táblázat: Az EU tagállamokban alkalmazott SPS modellek áttekintése	103
34. táblázat: Közvetlen kifizetések Magyarországon és az EU-25-ben	107

Ábrák jegyzéke

1. ábra: Földbérleti díjak művelési ágak szerint.....	19
2. ábra: A szántóföld árának alakulása régióként, 2002-2004. átlaga	21
3. ábra: Közvetlen területalapú támogatások Magyarországon és az EU-15-ben	23
4. ábra: A mezőgazdasági területek megoszlása tulajdonosi csoportok szerint*, (%)	30
5. ábra: Mezőgazdasági parcellák használata, 2007.....	44
6. ábra: Támogatásra nem bejelentett mezőgazdasági területek nagyságcsoportok szerint, településenként, 2009	46

MELLÉKLETEK

Mellékletek jegyzéke

1. melléklet: Földárak és bérleti díjak gyűjtése az Európai Unióban	96
2. melléklet: Földárak és bérleti díjak gyűjtése Magyarországon	97
3. melléklet: A külterületi földtulajdon szerkezete.....	98
4. melléklet: Oszthatlan közös földtulajdon	99
5. melléklet: A mezőgazdasági területek kimutatásának eltérései	101
6. melléklet: A mezőgazdasági jövedelemtámogatási rendszer (SPS) elemei	103
7. melléklet: Az SPS vizsgálatának elméleti háttere	110
8. melléklet: Az SPS bevezetésének gyakorlati tapasztalatai.....	113
9. melléklet: Az SPS főbb elemei Magyarországon.....	115

Földárak és bérleti díjak gyűjtése az Európai Unióban

Az Európai Unió hivatalos statisztikáit kezelő Eurostat a földárakról és bérleti díjakról a tagállamok központi statisztikai hivatalaitól veszi át az információt, melyet változatlan tartalommal közöl. A földárak és a bérleti díjak a termőföldhöz, mint termelési erőforráshoz kapcsolódnak a mezőgazdasági árstatisztikán belül, de elkülönítve kezelendők. A hivatalos statisztikát éves árak és árindexek formájában évente megjelenő kiadvány, a „Földárak és bérleti díjak az Európai Unióban” (Agricultural land prices and rents in the EU) tartalmazta. Jelenleg a Bizottság az Unió mezőgazdaságának állapotát bemutató éves jelentését kiegészítő – a Mezőgazdasági Főigazgatóság által gondozott – „Mezőgazdaság az Európai Unióban, statisztika és gazdasági információ” (Agriculture in the European Union statistical and economic information) gyűjtemény része [3.3.8. Mezőgazdasági parcellák piaci értéke (Market value of agricultural land) és 3.3.9. Mezőgazdasági területek bérleti díja (Rents for agricultural land) táblák].

A földárak és a bérleti díjak a tagállamok kimutatásaitól függően mezőgazdasági területekre, szántóterületekre vagy gyepterületekre vonatkozhatnak. A tagállamok által szolgáltatott összevont adatok egymással kevésbé hasonlíthatók össze, mely összefüggésben áll a termőföldek, ingatlanok nyilvántartásának, értékelésének történeti fejlődésének különbségeivel a tagállamokban használt kataszterek, információs rendszerek elkülönült működésével.

A mezőgazdasági földterületek árai a legtöbb tagországban adminisztratív forrásokból – a telekkönyvi-, és az adóhivatalok feljegyzéseiből – származnak. A legtöbb tagállam a földárak meghatározására regisztrációs rendszert működtet, az adásvétellel kapcsolatos információk formanyomtatványon jutnak el a helyi regisztrációs, illetve agrárfejlesztési irodákhoz, melyeket a mezőgazdasági minisztériumokhoz tartozó körzeti hivatalok, vagy statisztikai intézetek összesítenek (Eurostat, 1997).

A termőföldek bérleti díjainak adatait az országok többségében külön adatgyűjtés keretében tárják fel. A bérleti díjak gyűjtésénél és feldolgozásánál már nagyobb eltérések mutatkoznak az egyes tagországok tekintetében. Több esetben reprezentatív mintavételezés történik, és az így nyert adatokat indexálják, illetve más mutatókkal korrigálják. Jellemző még a bérleti díjak szakértői hálózaton keresztüli becslése, mely adatok magasabb szintű felülvizsgálat után kerülhetnek közlésre.

Földárak és bérleti díjak gyűjtése Magyarországon

Magyarországon a földár és a bérleti díj meghatározására irányuló különböző felmérések eltérései főleg az adatgyűjtés és feldolgozás módszereinek eltéréséből (adatszolgáltatók, megfigyelési időszak, területi szint) adódnak. A Központi Statisztikai Hivatal Mezőgazdasági Statisztikai Főosztálya az Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program (OSAP) keretében, kérdőíves megkérdezés során szerzi be a földárakhoz és a bérleti díjakhoz kapcsolódó adatokat. Elemei:

- Földterület és vetésterület statisztika (május 31-i állapot). Az adatszolgáltatásra a mezőgazdasági földterületet használó gazdasági szervezet kötelezett.
- Az egyéni gazdaságok földterületének és vetésterületének összeírása (május 31-i állapot). Adatszolgáltatásra kötelezett valamennyi mezőgazdasági földterületet használó, megfigyelésbe vont gazdaság.

Az adatszolgáltatásban a földterület használata és a vetésszerkezet bemutatása mellett nyilatkozni kell a földbérletről és a földforgalmi adatokról is. [Szántó, gyümölcsös, szőlő, gyeperdő művelési ág bontásban a bérbe vett terület díjáról és a vásárolt/értékesített terület egységáráról (forint/hektár)]. A földbérleti díjak, művelési ágak és gazdálkodási formák szerint, valamint (művelési áganként) összesítve kerültek bemutatásra „A mezőgazdasági statisztikai évkönyv” kiadványban (2002-2006 között). A bérleti díjak országos szinten reprezentálják a művelési ágakat és a gazdálkodási formákat. A mezőgazdasági terület és a szántó bérleti díjának országos adatait a KSH juttatja el az Eurostat számára.

Az AKI tesztüzemi rendszere a földárak és a bérleti díjak országos és regionális szinten is reprezentatív meghatározására a könyvelőirodák művelési áganként elkülönítetten kezelik a területek értékét. A földárak az üzemek tulajdonába tartozó saját tulajdonú területek összességének értékelésére vonatkoznak, az adott évben létrejött tényleges adásvételek elkülönítetten nem jelennek meg a rendszerben. A földterületeket a könyvelőirodák az adott régióban található, hasonló adottságú földterület forgalmi értéke alapján értékelik, figyelmen kívül hagyva a nem piaci alapú földszerzési lehetőségeket (például a rokonok közötti adásvételeket).

A forgalmi érték meghatározásánál nehézséget okoz, hogy nem működik nyilvánosan hozzáférhető, hivatalos adatbázis a forgalmi értékek meghatározására, összehasonlító adatok gyűjtésére. Ezért a pontos ár meghatározásában fontos szerepet játszik a 16/2002. (II. 18.) Kormányrendelet, mely alapján a polgármesteri hivatalok, illetve a körjegyzőségek hirdetőtábláján ki kell függeszteni a termőföldre vonatkozó árajánlatokat (Keszthelyi és Pesti 2009). A bérleti díjak esetében a fizetett földbérleti díjak (haszonbérleti díjak) a szíveségi földhasználat jogcímén használt területek elkülönítésével kerülnek meghatározásra a tesztüzemi adatgyűjtés körében. Az üzemek által bérelt terület alapján meghatározható a bérelt mezőgazdasági területre vetített és a szántóra jutó átlagos bérleti díj.

A külterületi földtulajdon szerkezete

Megnevezés	Szántó	Mező- gazdasági terület	Termő terület	Összes terület	Az ingatlanok	
					száma, ezer	átlagos területe, ha
A földterület jogcímei szerint 2004-ben (ezer ha)						
Természetes személyek tulajdona	3 971,2	4 818,5	5 544,0	5 622,4	2 006,3	2,80
Jogi személyek tulajdonában összesen	584,3	968,7	2 105,9	2 801,0	653,0	4,29
- állami tulajdonú területek	354,4	615,3	1 674,2	2 090,8	197,9	10,56
- szervezetek területe	55,9	105,3	128,0	189,1	124,3	1,52
- gazdasági társaságok területe	131,5	177,2	217,1	312,0	76,6	4,08
- egyéb (önkormányzat, egyesület, egyház)	42,5	70,9	86,6	209,1	254,3	0,82
Összesen	4 555,5	5 787,2	7 650,0	8 423,4	2 659,4	3,17
A földterület jogcímei szerint 2009-ben (ezer ha)						
Természetes személyek tulajdona	3 928,2	4 774,3	5 565,4	5 652,1	2 083,3	2,71
Jogi személyek tulajdonában összesen	552,3	913,4	2 065,4	2 759,7	672,6	4,10
- állami tulajdonú területek	373,9	652,1	1 733,5	2 146,8	239,2	8,97
- szervezetek területe	15,2	30,6	42,4	72,4	55,4	1,31
- gazdasági társaságok területe	123,7	163,3	205,1	308,1	81,5	3,78
- egyéb (önkormányzat, egyesület, egyház)	39,4	67,4	84,5	232,4	296,5	0,78
Összesen	4 480,5	5 687,7	7 630,8	8 411,8	2 755,9	3,05
A földterület jogcímei szerinti aránya 2004-ben (%)						
Természetes személyek tulajdona	87,2	83,3	72,5	66,7	75,4	88,3
Jogi személyek tulajdonában összesen	12,8	16,7	27,5	33,3	24,6	135,3
- állami tulajdonú területek	7,8	10,6	21,9	24,8	7,4	333,1
- szervezetek területe	1,2	1,8	1,7	2,2	4,7	47,9
- gazdasági társaságok területe	2,9	3,1	2,8	3,7	2,9	128,7
- egyéb (önkormányzat, egyesület, egyház)	0,9	1,2	1,1	2,5	9,6	25,9
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
A földterület jogcímei szerinti aránya 2009-ben (%)						
Természetes személyek tulajdona	87,7	83,9	72,9	67,2	75,6	88,9
Jogi személyek tulajdonában összesen	12,3	16,1	27,1	32,8	24,4	134,5
- állami tulajdonú területek	8,3	11,5	22,7	25,5	8,7	294,1
- szervezetek területe	0,3	0,5	0,6	0,9	2,0	43,0
- gazdasági társaságok területe	2,8	2,9	2,7	3,7	3,0	123,9
- egyéb (önkormányzat, egyesület, egyház)	0,9	1,2	1,1	2,8	10,8	25,6
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
A földtulajdoni jogcímei változása 2004-2009 között, (index: 2004=100%)						
Természetes személyek tulajdona	98,9	99,1	100,4	100,5	103,8	96,8
Jogi személyek tulajdonában összesen	94,5	94,3	98,1	98,5	103,0	95,6
- állami tulajdonú területek	105,5	106,0	103,5	102,7	120,9	84,9
- szervezetek területe	27,2	29,1	33,1	38,3	44,6	86,2
- gazdasági társaságok területe	94,1	92,1	94,5	98,7	106,4	92,6
- egyéb (önkormányzat, egyesület, egyház)	92,8	95,0	97,6	111,2	116,6	95,1
Összesen	98,4	98,3	99,7	99,9	103,6	96,2

Forrás: Országos igazgatási határos fekvésenkénti és összevont főösszesítők. 2004, 2009. január 1.
FVM FÖMI, Budapest, 2004, 2009

Osztatlan közös földtulajdon

A föld tulajdonviszonyainak megváltoztatása a földalapok – kárpótlási, tagi-alkalmazotti és a szövetkezeti részarány tulajdon földalapja – kijelölésével kezdődött. A kárpótlási földalap a korábbi tulajdonosok tulajdonjogának visszaállítását szolgálta az állami, illetve a szövetkezeti tulajdonú területekből. **A részarány földalap a szövetkezetek által még meg nem váltott, az aktív tagokat és örökösüket megillető földalap volt**⁶⁵. A tagi-alkalmazotti földalap pedig a korábban földdel nem rendelkező tagok és örökösök földhöz juttatását szolgálta, amely tagok esetében 30 AK, az alkalmazottaknál pedig 20 AK ingyenes juttatást jelentett.

A tagok és a szövetkezet közötti vagyoni viszonyok rendezése érdekében a szövetkezeti részarány területek nevesítésével és kiadásával (1993. évi II. törvény 5.§) **közös tulajdon** jött létre, melyre a PTK közös tulajdonra vonatkozó rendelkezései érvényesek (PTK XII. fejezet). A tulajdonosok döntően kisméretű tulajdonukat egy földrészletben, korábban tagosított táblákon belül kapták vissza. A kiadás során a kérelmező önálló ingatlanként is igényelhetette tulajdonát, azonban a megosztás költségeit a törvény a tulajdonosra hárította. **A területüket a tulajdonosok, tulajdoni közösségek általában bérbeadással hasznosítják** (Csendes et al., 2003).

A földkiadás során számos olyan földrészlet keletkezett, ahol nagyszámú, kezelhetetlen méretű tulajdoni hányadok, illetve tulajdonközösségek alakultak ki:

- Gyakorlatilag egyértelműen kényszerközösséget jelentenek.
- A tulajdoni közösségeken belül szép számmal vannak csupán egy-két aranykoronával, vagy ennek tört részével rendelkező tulajdonosok, akik tulajdonuk művelési kötelezettségének nem tesznek eleget, illetve ismeretlenek, így a teljes terület közös hasznbérbeadásának, értékesítésének lehetősége is korlátozott [PTK 144. § (b)].
- Az ingatlanok használatát a közös tulajdoni forma korlátozza, mely érdekellentétek forrásul szolgál, gazdálkodók sem mindig tudják akadályok nélkül birtokba venni a tulajdoni hányadukat.
- A későbbiekben az örökösök a tulajdonok szétaprózódása következtében gyakran nem is tartanak igényt a kicsi tulajdoni hányadukra.

A saját művelés vagy a földterület értékesítési szándéka miatt egyre többen kérték ingatlanuk kijelölését, a **közös tulajdon megosztását**. A közös tulajdon megszüntetésének külön szabálya a **részarány tulajdonból származó közös tulajdont osztatlan közös tulajdonként nevesíti**⁶⁶.

Az osztatlan közös tulajdonban lévő termőföld mintegy 1,5 millió hektár volt. A földrendező és földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvényben az állam a 2001. évi módosítással **az osztatlan közös tulajdon (első) kimérésének teljes költségét magára vállalta** oly módon, hogy a körzeti földhivatalok akár egyetlen kérelmező tulajdonostárs kérésére is elvégzik az adott földrészlet megosztását, az önálló földrészlet kialakítását. A kimérés után visszamaradó területek közös tulajdonnak minősülnek, melynek megosztására már a PTK rendelkezései vonatkoznak (állami költségviselés nélkül).

⁶⁵ A mezőgazdasági szövetkezet a közös használatában álló, továbbá a bármilyen címen tulajdonába került földekből elkülöníti a részarány-földtulajdonosok (tagok, velük azonos jogállású személyek, valamint a kívülállók) tulajdonában levő földet [1992. évi II. törvény, 13. § (3)]

⁶⁶ A fogalmat az 1999. évi XLIX. törvény a földrendező és a földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény módosításáról iktatta be.

Általános szabály, hogy a kiosztás nem alkalmazható erdő művelési ágú területeken és hogy a kialakítandó földrészlet 0,3 hektárnál kisebb nem lehet. Az alacsony tulajdoni hányaddal, aranykorona értékkel rendelkező tulajdonostárs a megosztás után visszamaradó földrészletben szerez tulajdonjogot, ha más, hasonló helyzetű tulajdonostárssal megegyezve nem kéri együttesen az önálló ingatlan kialakítását. A hatályos szabályozás **elsőbbséget biztosít** azon tulajdonostársaknak, akik a kialakított földrészletet **saját maguk kívánják művelni**. A 63/2005. (IV. 8.) Kormány rendelet szerint az elsőbbség azokat illeti meg, akik legalább három éve mezőgazdasági tevékenységet végeznek, továbbá a földhasználati nyilvántartás szerint nincs a tulajdoni hányadukra vonatkozó, más javára szóló haszonbérleti vagy egyéb hasznosítási szerződésük.

A mezőgazdasági területek kimutatásának eltérései

A KSH az OSAP évközi adatgyűjtése keretében, kérdőíves megkérdezés során⁶⁷ szerzi be az egyéni gazdálkodók és a gazdasági szervezetek földhasználatához kapcsolódó adatait, így a mezőgazdasági területek használatát is. Az adatgyűjtést földügyi szakértői becslés egészíti ki (32. táblázat). A szakértői becslés célja, hogy a földhasználat statisztikát a földterület statisztikához igazítsa.

32. táblázat

Mezőgazdasági terület használata gazdálkodási formák szerint

(ezer ha)

Megnevezés	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Egyéni gazdaságok	2 216,1	2 722,4	2 699,1	2 593,0	2 541,5	2 185,9
Gazdasági szervezetek	2 145,7	2 206,1	2 215,0	2 188,7	2 176,4	2 529,8
Gazdaságra nem azonosítható területek*	1 502,9	935,4	949,9	1 035,5	1 089,1	1 074,0
ebből: nem hasznosított mg-i területek**	288,2	279,0	276,4	276,1	273,9	268,4
Gazdálkodási formák összesen	5 864,7	5 863,8	5 863,9	5 817,2	5 807,1	5 789,7

* Tartalmazza a nem hasznosított mezőgazdasági területet is.

** A nem mezőgazdasági hasznosítású, egyéb szervezeti, intézményi és közcélú területeket is tartalmazza.

Forrás: KSH, 2007

Az adat-felvételezés nem teljes körű, az ÁMÖ 2000; a GSZÖ 2003; a GSZÖ 2005 és a GSZÖ 2007 mintáin alapul. A fő problémát az okozza, hogy a mintába nem mindig kerülhettek be az ÁMÖ 2000 felmérés óta alakult gazdaságok. (Az ebből származó eltérést legkorábban az ÁMÖ 2010 orvosolhatja.)

Az ÁMÖ 2000 sem teljes körű: az összes háztartás mintegy kétharmadát figyelte meg (2,1 millió háztartást). Ebből 1,8 millió foglalkozott mezőgazdasággal, azonban 835 ezer háztartás nem érte el a mérethatár küszöbértéket, a módszertan alapján „nem gazdaság”. Az említett gazdaságok a felmérés idején 30-40 ezer ha mezőgazdasági területtel rendelkeztek. A nem megfigyelt háztartások⁶⁸ feltehetően ennél több földet használhattak.

A statisztika alapján nem elkülöníthető a „csak háztartások” és a „nagy intézményi földhasználók” által hasznosított és hasznosíthatóvá tehető terület. A mezőgazdasági területek vizsgálatánál külön fel kell tární a „nagy intézményi földhasználók” helyzetét is. Az NFA, a Honvédség, a Nemzeti Parkok, a Vízügy, MÁV, önkormányzatok, stb. igaz nem fő tevékenységként, de végez(het)nek mezőgazdasági tevékenységet. Földhasználatuk a statisztikában jellemzően „gazdaságra nem azonosítható területeként” kerül besorolásra.

⁶⁷ Elemei: Földterület és vetésterület statisztika (május 31-i állapot). Az adatszolgáltatásra valamennyi mezőgazdasági földterületet használó gazdasági szervezet kötelezett. Az egyéni gazdaságok földterületének és vetésterületének összeírása (május 31-i állapot). Adatszolgáltatásra kötelezett valamennyi mezőgazdasági földterületet használó, a megfigyelésbe bevont egyéni gazdaság.

⁶⁸ A megfigyelésből kimaradtak-kimaradhattak az állattartást „kizáró” nagyobb települések (például Budapest jelentős része).

Az MVH-hoz bejelentett mezőgazdasági területek alapján (2007-ben) az egyéni gazdaságok földhasználata a KSH kimutatásnál 10%-kal magasabb (2847,1 ezer hektár). A gazdasági szervezetek adatai ugyanakkor lényegében megegyeznek (2220,7 ezer hektár), az eltérés mindössze másfél százalék, ugyanakkor a „nagy intézményi földhasználók” földhasználata is a gazdasági szervezetek között kerül kimutatásra az MVH kimutatások alapján.

Az MVH-hoz támogatásra bejelentett mezőgazdasági terület 2007-ben 5081,4 ezer hektár. A KSH kimutatása alapján legfeljebb 451,7 ezer hektárral több kerülhetett volna bejelentésre és a KSH statisztika alapján további 273,9 ezer hektár lehet művelésbe vonható, azaz **725,6 ezer hektár mezőgazdasági terület – elméletileg – még támogatásra bejelenthető**. Ugyanakkor további területek bejelentését a közvetlen területalapú támogatások alsó küszöbértékének meghatározott 0,3 hektáros parcellaszabály és a más célú hasznosítású területek (például honvédségi területek, árvízvédelmi gátak stb.) bejelentési tilalma korlátozza.

Hasonló eredményt kapunk (722,1 ezer hektár további bejelenthető mezőgazdasági terület), ha a mezőgazdasági területek támogatásra történő bejelentésének lehetőségét a földtulajdon oldaláról is megvizsgáljuk.

A külterületi mezőgazdasági ingatlanok területe az Országos igazgatási határos fekvésenkénti és összevont főösszesítők alapján 5703,5 ezer hektár (96,6%) (FVM FÖMI, 2009). **A külterületi mezőgazdasági ingatlanokból 622,1 ezer hektárt⁶⁹ nem hasznosítunk.** Amennyiben a külterületi mezőgazdasági területek földtulajdonát tulajdonosi csoportok szerint vizsgáljuk, és az a támogatásra bejelentett területtel összehasonlítjuk, a gazdasági szervezetek tulajdonában lévő terület 924,7 ezer hektár (melynek 71,0%-a 656,3 ezer hektár állami tulajdon, amit közel fele-fele arányban az NFA és a védett területeken a KVVM szervezi a hasznosítást) mellett 2234,3 ezer hektárt jelentett be támogatásra. A természetes személyek tulajdona 4778,8 ezer hektár mellett az egyéni gazdaságok 2847,1 ezer hektárt jelentettek be támogatásra. Ez azt jelenti, hogy a gazdasági szervezetek legalább 1309,9 ezer hektárt⁷⁰ bérelnek természetes személyektől.

Az ország teljes mezőgazdasági területéből belterületi 23,6 ezer hektár (0,4%), zártkerti pedig 178,3 ezer hektár (3,0%). Elméletileg támogathatók ugyan, de a jövőben általában inkább más célú hasznosítást (a beépítést) szolgálják a belterületi-, illetve a beépítést (és hobbicélok is) szolgáló zártkerti ingatlanok. **A belterületi mezőgazdasági területek aránya elhanyagolható,** míg a **zártkertek** esetében a támogatásra történő bejelentést az alsó parcellaméret korlátozza (0,3 hektár)⁷¹. A területek összevonásával így **legfeljebb 100 ezer hektár zártkerti mezőgazdasági terület támogatásra történő bejelentésével számolhatunk középtávon.**

⁶⁹ (622,1 ezer hektár = 5703,5 ezer hektár - 5081,4 ezer hektár)

⁷⁰ (1309,9 ezer hektár = 2234,3 ezer hektár - 924,4 ezer hektár)

⁷¹ Tóth et al. (2004) tanulmányában a zártkerti ingatlanok átlagterülete 0,17 hektár.

A mezőgazdasági jövedelemtámogatási rendszer (SPS) elemei

(A Tanács 1782/2003/EK és 73/2009/EK rendeletei alapján)

Modellválasztás

A tagállamok (köztük a régiók kötelező jelleggel) az SPS működtetéséhez alapvetően két-féle végrehajtási modell bevezetése mellett dönthettek, melyek a történeti-, vagy regionális bázison meghatározott kifizetéseken, illetve ezek kombinációján is alapulhattak. A legtöbb régi tagállam a történeti modellt alkalmazza (33. táblázat). Az új tagállamok közül Málta és Szlovénia a regionális modellt választotta, míg Bulgária, Csehország, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Románia, Szlovákia, Lengyelország kifizetései – a regionális modellre történő áttérésre biztosított lehetőség ellenére – a SAPS⁷² rendszer keretében történnek. A tagállamok SPS-re történő áttérése csak hat tagállamban (az Egyesült Királyságban, Írországban, Luxemburgban, Máltán, Németországban, Olaszországban) tekinthető teljesnek, hiszen minden más tagállamban termeléshez kötött közvetlen támogatásokat is alkalmaznak (a legnagyobb mértékben Franciaországban és Spanyolországban). A régi és az új tagállamok viszonylatában meg kell jegyezni, hogy a regionális SPS modell, illetve a SAPS modell lényegében megegyezik, a különbség, hogy a SAPS-ban nem osztanak ki támogatási jogosultságokat.

33. táblázat

Az EU tagállamokban alkalmazott SPS modellek áttekintése

Történeti	Átmeneti (hibrid)		Regionális
	Statikus	Dinamikus	
Belgium (2005) Írország (2005) Görögország (2006) Spanyolország (2006) Franciaország (2006) Olaszország (2005) Hollandia (2006) Ausztria (2005) Portugália (2005) Skócia, Wales* (2005)	Luxemburg (2005) Svédország (2005) Dánia (2005) Észak-Írország* (2005)	Németország (2005) Finnország (2006) Anglia* (2005)	Málta (2007) Szlovénia (2007)

*Az Egyesült Királyságban a régiókban eltérő modelleket alkalmaznak

Forrás: (http://ec.europa.eu/agriculture/markets/sfp/pdf/2008_01_dp_capFVrev.pdf) 2008. január alapján

A modellválasztás alapján a **közvetlen kifizetések** a legtöbb tagállamban a termelési szerkezeten alapulnak (ágazati és méretstruktúra). A támogatások termeléstől való függetlenítése az új tagállamokban nem kapcsolódik az SPS kötelező bevezetéséhez, mivel az a SAPS rendszer keretében is megoldott. Az áttérés alternatívája inkább abból ered, hogy a csökkenő mértékű kiegészítő kifizetésekkel (top up), a piaci versenynek leginkább kitett és érzékeny ágazatok (például tej) nem őrizhetik meg versenyképességüket.

A történeti és a hibrid modellek esetében a tagállami **felülvizsgálat** a támogatások további függetlenítésére irányulhat. Történeti modell esetén a regionális, vagy hibrid modell esetén viszont csak a regionális modellre történő áttérés lehetséges. Az **áttérés eszköze a támogatási jogosultságok** fajlagos **értékeinek közelítése**, kiegyenlítése, és/vagy a sajátos területi szükségleteket érvé-

⁷² Single Area Payment Scheme.

nyesítő **regionalizáció**, melyhez megfelelő átmenetet, átmeneti időszakot biztosítanak a termelők alkalmazkodásához. A fajlagos támogatás csökkenésével a jövedelem növelése, szinten tartása érdekében a piaci igénnyel nem jellemezhető ágazatokban csökkenteni kell a termelést, illetve a kevésbé hatékony termelők kivonulásukkal piacot biztosítanak hatékonyabb társaiknak. Mivel a támogatási jogosultságok fajlagos különbsége a múltbeli termelési szinteken alapul, a termelőktől elvárható a jövedelmük növelése érdekében a **piaci viszonyokhoz történő gyors alkalmazkodás**, a piaci alapú termelés folytatásáról vagy befejezéséről szóló döntés.

A modellváltás, az áttérés a támogatási rendszer kialakításából eredő torzulásokat szünteti meg, hiszen a regionalizációval a történeti előny és a történeti hátrány kiegyenlítésre kerül. A regionális modell bevezetése **az alkupozíciót módosítja, új versenyhelyzetet teremt**, mivel a kedvező adottságaikból eredően a történeti előnyüket elvesztők vagyonukat pótolni igyekeznek, míg a kedvezőtlen adottságaikból eredően történeti hátrányokkal rendelkezők a megszerzett többlet vagyon gyarapításában érdekeltek. A támogatásokból eredő torzulást a regionális SPS és SAPS modellek kiegyenlítésével a régi és új tagállamok között is meg kell szüntetni.

Támogatási jogosultságok

A gazdálkodóknak ahhoz, hogy az egységes támogatásban részesülhessenek, a jogosult terület mellett támogatási jogosultságokra van szükségük. **A támogatási jogosultságok megszerzése** a szabályozás alapján **elsődlegesen a kiosztás**, mely során a mezőgazdasági termelő eredetileg az 1782/2003/EK rendelet 33. cikke alapján támogatási kérelmet nyújtott be az SPS alkalmazásának első évében (regionális és hibrid modell), illetve a történeti modell esetében a bázisidőszakban⁷³ támogatásban részesült. A 73/2009/EK rendelet **további lehetőségeket** biztosít a támogatási jogosultságok első megszerzésére:

- az új tagállamokban **első kiosztás** alapján (59. cikk);
- az SPS **regionális modellre történő áttérés** során (47. cikk);
- az SPS-ből részlegesen és teljesen **kizárt**, termeléshez kötött **támogatás integrálásával**⁷⁴ (64. és 65. cikk);
- gyümölcs- és zöldségfélék, áruburgonya és faiskolák, valamint bortermelés esetében a szőlőtőke-kivágás és a támogatási programokból történő **átcsoportosítással** (a rendelet IX. melléklete), valamint
- **különleges támogatás kiosztásával**⁷⁵ (68. cikk).

⁷³ A régi tagállamokban 2000-2002 évek átlaga.

⁷⁴ A termeléshez kötött támogatás integrálása az egységes támogatási rendszerbe (63. cikk). Az egységes támogatási rendszerből **kizárt** (64. cikk) és **részlegesen kizárt** (65. cikk) termeléshez kötött **támogatások integrálása**, és a részlegesen kizárt **támogatások szabad választáson alapuló** (66. cikk) **integrálása**, illetve a termeléshez kötött támogatás **előzetes integrálása** (67. cikk) az egységes támogatási rendszerbe.

⁷⁵ A tagállamok **különleges támogatást** nyújthatnak a mezőgazdasági termelők részére további feltételek teljesülése esetében. (Többek között: magasabb szintű állatjóléti előírások és agrár-környezetvédelmi tevékenységek, a **gazdasági szempontból sérülékeny vagy környezeti szempontból érzékeny területeken a tej-, marha-, borjúhús-, a juh-, kecskehús- és rizs ágazatban különleges hátrányok, vagy gazdaságilag érzékeny termelési típusok esetében**; továbbá szerkezetátalakítási-, fejlesztési program hatálya alatt „a termőterületek termelésből való kivonásának megakadályozására” a különleges hátrányok ellentételezése érdekében, stb.) A Bizottság megszabja az adott támogatásra vonatkozó felső határt, melyet kiosztott támogatási jogosultságokként kell elszámolni.

A támogatási jogosultságok a továbbiakban (másodlagosan) csak támogatásként a **nemzeti tartalékból**, piaci alapon **átruházással**, valamint **örökléssel** szerezhetők meg. A támogatási jogosultságok **további forgalma is korlátozott**, átruházás csak a tagállamon⁷⁶ belül, **mezőgazdasági termelő részére** lehetséges földterülettel együtt, vagy anélkül. További korlátozás, hogy a támogatási jogosultságokat **bérbe adni csak földterülettel együtt lehet, ami a hatékonyság érvényesülését gátolja**. A **spekuláció megakadályozását** és a nemzeti tartalék feltöltését egyaránt szolgálja, hogy a támogatási jogosultságok földterület nélkül csak akkor értékesíthetők, ha legalább 80%-át a támogatásra jogosult már kihasználta, vagy a kiosztás évében nem felhasznált támogatási jogosultságait önkéntesen átadja a nemzeti tartalék javára. Az **értékesített támogatási jogosultságok egy részét, meghatározott hányadát** (vagy fajlagos értékének egy részét) a nemzeti tartalékuk számára a tagállamok **elvonhatják**.

A hektáronkénti támogatási jogosultság összege **legfeljebb ötezer euró** lehet (57. cikk), de átlagos értéke a néhány száz eurót nem haladja meg. A támogatási jogosultságok **fajlagos értéke a végrehajtási modellek között jelentősen eltér**. A történeti modellben a referencia-időszakban kapott támogatások és használt terület átlaga; a regionális modellben az SPS bevezetésének első évében a nemzeti felső határ és a gazdálkodó támogatásra jogosult területének⁷⁷ hányadosa alapján számítják. A hibrid modell statikus változatában a közvetlen kifizetések egy részét történeti alapon fizetik, a fennmaradó részt pedig regionalizálják. A dinamikus változatban fokozatosan csökkentik a fajlagos különbségeket. A támogatási jogosultságok fajlagos értéke a **végrehajtási modelleken belül is eltér**. A történeti modellen belül a referencia-időszak támogatási különbségei, a hibrid modellben a történeti rész, a regionális modellben pedig a regionalizáció hoz létre fajlagos különbségeket. Tisztán regionális modellben (ami lényegében megegyezik a SAPS modellel) viszont nincsenek fajlagos különbségek a támogatási jogosultságok egységértékében, de a modellt (Máltán kívül) nem is alkalmazzák.

A támogatási jogosultságok tagállamok által végzett **eredeti kiosztásában** „bizonyos **hibák** ahhoz vezettek, hogy egyes mezőgazdasági termelők kiugróan magas támogatásban részesültek. A jogbiztonság érdekében ezért az említett kifizetések kiosztását szabályozni kell” (preambulum 49. pont). **A történeti és a hibrid modellek további függetlenítése, a modellek felülvizsgálata** során a tagállam a már kiosztott támogatási jogosultságok értékét közelítheti, illetve egy részét újra is oszthatja:

- **A támogatási jogosultságok értékének fokozatos közelítése** tagállami felülvizsgálattal (objektív és megkülönböztetés-mentes kritériumok alapján, mint például a mezőgazdasági potenciál vagy a környezetvédelmi kritériumok) lehetséges. A tagállamok 2010-től **közelíthetik** a támogatási jogosultságok egységértékét (45. cikk).
 - **Történeti modellben a kiigazításból eredő csökkentés** mértéke legfeljebb az eredeti érték 10%-a lehet (45. cikk).
 - **A regionális modellre történő áttérés esetén**⁷⁸, az alkalmazás regionális szinten, illetve a tagállam egész területén alapesetben **tíz százaléknál nagyobb mértékű csökkentést legalább három év alatt lehet megvalósítani**. A csökkentés mértéke **legfeljebb a kezdő és a záró érték különbségének fele**.

⁷⁶ Vagy a tagállam döntése alapján csak régió belül.

⁷⁷ A támogatható hektárszámot a gazdaság mezőgazdasági tevékenységre (is) használt területe, a rövid életciklusú erdei fákkal, valamint a 2008-ban a Natura 2000, a víz keretirányelv, az erdősítés, vagy a pihentetés szabályai szerint kifizetési jogosultságot teremtett területek jelentik (34. cikk).

⁷⁸ Legkésőbb 2010. augusztus 1-i bejelentéssel későbbi években is áttérhetnek a tagállamok a regionális modell alkalmazására.

- A tagállam a **regionális felső határ akár felét is újraoszthatja** az összes mezőgazdasági termelő között. A támogatási jogosultságokkal rendelkezők viszont **egységérték kiegészítésben részesülnek**⁷⁹ (47. cikk). Gyepterületre a tagállamok a regionális egységértéktől eltérő fajlagos támogatási értéket is meghatározhatnak (49. cikk).
- A **különleges jogosultságok** (special entitlement) **megmaradásához** fenn kell tartani a korábbi számosállat-egységben kifejezett **állattartási tevékenység felét** (44. cikk). A **termeléshez kötött kiegészítő támogatásokat a tagállamok fenntarthatják**, ami a nemzeti felső határt csökkenti (51. cikk).

A támogatási jogosultságok **ágazaton kívüli spekulációját**, felhalmozódását kívánja mérsékelni, hogy a tagállamok 2010-től a mezőgazdasági tevékenységet gazdasági tevékenységükben csak elenyésző mértékben vagy nem elsődleges tevékenységként végző jogosultsággal rendelkezők számára a kifizetést **megtagadjatják**, a támogatási jogosultságaikat (két év elteltével) a nemzeti tartalékba vonhatják (28. cikk).

A támogatási jogosultságok piaci forgalmának elszakítása a földforgalomtól a gazdák körében alapos megfontolást tesz indokolttá, hiszen a **támogatási jog** a földhasználatot illeti. A jogosultság **föld nélkül is eladható, de** csak földdel aktiválható, ami a földtulajdonosok és a földbérlok viszonyát alapvetően meghatározza és **körültekintő nemzeti szabályozást igényel a kívánatos birtokszerkezet formálása szempontjából** is (Gráf, 2008).

Nemzeti tartalék

A tagállamok éves közvetlen kifizetéseire **abszolút felső határ**, ún. nemzeti felső határ vonatkozik⁸⁰ (8. cikk). A tagállamok a nemzeti felső határ által megállapított és az összes kiosztott támogatási jogosultságok különbségéből álló **nemzeti tartalékot** működtetnek (41. cikk). A nemzeti tartalékból a tagállamok a támogatáspolitikai céljaik szerint, **kiosztás** segítségével:

- megkönnyítik a **fiatal gazdálkodók** tevékenységének megkezdését, a támogatási rendszerben való részvételt,
- figyelembe veszik a régiókban jelentkező különleges szükségleteket és hátrányokat
 - a **szerkezetátalakítási és fejlesztési programokban**;
 - **akadályozzák a termőföld kivonást**, vagy
- közvetlenül **befolyásolják a gazdálkodók jövedelmét** a már kiosztott támogatási jogosultságok egységértékének, vagy számának növelésével.

A nemzeti tartalék **forrása** az első évben a nemzeti felső határból a **lineáris kulcs** alapján meghatározott **érték** és a **ki nem osztott** jogosultságok összege (57.cikk). A fel nem használt támogatási jogosultságok közül a két egymás utáni éven keresztül **nem aktivált** jogosultságok⁸¹ visszakérülnek a nemzeti tartalékba (42. cikk). A kölcsönös megfeleltetés követelményrendszerét – több évre történő kizárással – súlyosan megsértők jogosultsága is visszakerül a nemzeti tartalékba (Biró, Dorgai és Molnár, 2009). Az alapvetően nem mezőgazdasági termelésből élők támogatásból történő kizárási lehetősége csak több éves kizárás esetén jelenthet forrásbővítést, mivel a jogosult (területtel) bérbe is adhatja, értékesítheti is jogosultságát (területtel, vagy anélkül) a kizárás évét követően.

⁷⁹ A regionális felső határ korlátain belül, a birtokukban lévő támogatási jogosultságok összértéke alapján meghatározott összeg szerint.

⁸⁰ A 73/2009/EK rendelet IV. mellékletében tagállamonként meghatározott összegek.

⁸¹ A 2006-ban aktivált, de 2007-2008-ban nem aktivált és a 2007-ben aktivált de 2007-2008-ban nem aktivált jogosultságok és a vis maior és a rendkívüli körülmény kivételek.

Moduláció

A gazdaságokból a kifizetések alapján **ötezer euró alatti** közvetlen kifizetésben részesedik a **gazdaságok 80,2%-a** (EU-25), melyek a **támogatások mindössze 14,1%-át kapták, átlagosan 910 eurót**, 2007-ben (34. táblázat). A régi tagállamok közül Finnországban a legmagasabb (2,4 ezer euró/gazdaság), Görögországban a legalacsonyabb (1,1 ezer euró/gazdaság), míg az új tagállamok (EU-10) közül Csehországban a legmagasabb (1,5 ezer euró/gazdaság), és Lettországon és Litvániában a legalacsonyabb (0,4 ezer euró/gazdaság) az átlagos támogatás.

34. táblázat

Közvetlen kifizetések Magyarországon és az EU-25-ben

Támogatási méretcsoportok (ezer euró)	Gazdaságok száma		Közvetlen kifizetés		Átlagos támogatás (euró/gazdaság)
	(ezer db)	(%)	(ezer euró)	(%)	
Magyarország					
2005					
5 alatt	193,86	95,3	112 980	35,7	582,
5 felett ebből	9,54	4,7	203 234	64,3	21 303,4
5 és 10 között	4,76	2,3	33 182	10,5	6 971,0
10 és 50 között	3,97	2,0	72 284	22,9	18 207,6
50 és 300 között	0,78	0,4	84 849	26,8	108 780,8
300 felett	0,03	0,0	12 919	4,1	430 633,3
Összesen	203,40	100,0	316 214	100,0	1 554,6
2007					
5 alatt	184,24	93,1	135 509	30,3	735,50
5 felett ebből	13,74	6,9	311 340	69,7	22 659,39
5 és 10 között	6,60	3,3	46 334	10,4	7 020,30
10 és 50 között	6,04	3,1	115 756	25,9	19 164,90
50 és 300 között	1,03	0,5	117 743	26,3	114 313,59
300 felett	0,07	0,0	31 507	7,1	450 100,00
Összesen	197,98	100,0	446 849	100,0	2 257,04
EU25					
2005					
5 alatt	5 657,6	81,5	5 000 794	15,4	883,9
5 felett ebből	1 287,9	18,5	27 504 122	84,6	21 355,8
5 és 100 között	1 264,4	18,2	22 842 503	70,3	18 065,9
100 felett	23,5	0,3	4 661 619	14,3	198 366,8
Összesen	6 945,5	100,0	32 504 916	100,0	4 680,0
2007					
5 alatt	5 719	80,2	5 198 390	14,1	909,0
5 felett ebből	1 413	19,8	31 607 672	85,9	22 369,2
5 és 100 között	1 385	19,4	26 166 615	71,1	18 892,9
100 felett	28,0	0,4	5 441 057	14,8	194 323,5
Összesen	7 132	100,0	36 806 062	100,0	5 160,7

Forrás: Európai Bizottság (2007): Indicative figures on the distribution of aid, by size-class of aid, received in the context of direct aid paid to the producers according to Council Regulation (EC) 1259/1999 and Council Regulation (EC) 1782/2003.

A kifizetések jelentős részét **kisszámú, nagyobb területtel rendelkező kedvezményezett** kapja, melyeknek kisebb támogatásra van szüksége a jövedelemtámogatási célkitűzés hatékony megvalósításához, könnyebben működnek alacsonyabb támogatási szint mellett is (preambulum 11. pont). Az EU-25-ben **ötezer euró feletti közvetlen kifizetésben részesedik az üzemek 19,8%-a**, melyek a **támogatás 85,9%-át** (átlagosan 22,4 ezer eurót) kapták. A régi tagállamok közül a legtöbbet az Egyesült Királyságban (35 ezer euró/üzem), a legkevesebbet Görögországban (11 ezer euró/üzem) fizettek ki átlagosan támogatásként, az új tagállamokban a legmagasabb a szlovén (43 ezer euró), a legalacsonyabb a szlovák (12 ezer euró) kifizetési átlag. A **300 ezer euró feletti közvetlen kifizetésben** részesülő háromezer üzem átlaga **620 ezer euró**. 300 ezer euró mérethatár felett részesülnek támogatásban üzemek Lengyelországban is, de ebben a méretcsoportban az **olasz üzemek átlaga megközelíti az 1 millió eurót** (930 ezer euró/üzem).

A **moduláció szigorítása**, a százezer euró feletti támogatás egy részének elvonása 28 ezer nagyüzemet (például Németországban 5,1 ezer, az Egyesült Királyságban 6,1 ezer, Olaszországban 2,3 ezer, Magyarországon pedig 580 üzemet) érintene és 2,6 Mrd euró, (a teljes közvetlen kifizetés 7,2%-a) elvonást jelentene. 300 ezer euró támogatás feletti támogatás elvonás esetén pedig 3 ezer üzemtől 1,8 milliárd eurót, a teljes támogatási összeg 4,9%-át lehetne elvonni.

A **magyar támogatási struktúra** az EU-25-nél jóval **koncentráltabb támogatáselosztást** mutat. Az 5 ezer euró feletti közvetlen kifizetésben részesedő üzemek aránya alacsony (6,9%), viszont a támogatásokból való részesedésük magas (69,7%). Összehasonlításképpen az Unióban 6,9%-nyi ötezer euró feletti támogatással rendelkező gazdaságra az összes támogatásból mindössze 29,9% jut. Az ötezer euró feletti közvetlen kifizetésben részesülő **magyar és az uniós üzemek átlagos támogatása megegyezik** (22,5 ezer euró). 300 ezer euró feletti támogatásban Magyarországon 70 üzem részesedett (2007-ben).

Az ötezer euró alatti támogatásban részesülő magyar gazdaságok aránya (93,1%) ugyan 12,9 százalékponttal magasabb, de támogatásból való részesedésük aránya (30,3%) is magasabb (16,2 százalékponttal), mint az uniós átlag (14,1%). Az **ötezer euró alatti közvetlen kifizetésben részesülő magyar gazdaságok csak az uniós átlag 80,1%-át kapták** (2007-ben). Ha az ötezer euró alatti közvetlen támogatással rendelkező üzemekből az uniós ötezer euró feletti támogatás átlagával (22,4 ezer euró) rendelkező üzemeket szerveznénk, akkor az Unióban 230 ezer, **Magyarországon** pedig mindössze **hatezer további nagyüzem** kialakítására van lehetőség. Az ötezer euró feletti üzemek aránya az Unióban mindössze 16,3%-kal, viszont Magyarországon jóval jelentősebb mértékben (43,7%-kal) bővülne. A bővülés viszont az ötezer euró alatti gazdaságoknak csak elenyésző részét, 3-4%-át érinthetné.

„A közösségi támogatások teljes egészében a **mezőgazdasági népesség megfelelő élet-színvonalának biztosítására**” szolgálnak (preambulum 23. pont). Az Unió a közvetlen kifizetések társadalmi elfogadhatóságának növeléséhez a termelésről történő leválasztása mellett alsó és felső támogatási korlátot is bevezet. A tagállamok **alsó korlát** bevezetésére kötelezettek, amely szerint alapesetben nem ítélnak meg száz euró (vagy egy hektár terület) alatti támogatást 2010-től. A tagállamok ettől eltérő (általában szigorúbb) alsó korlátot is választhatnak (a 73/2009 EK rendelet VII. melléklete alapján például Franciaországban 400 euró, vagy 4 hektár; Magyarország esetében 200 euró, de 0,3 hektár is lehet kifizetési alsó korlát).

A **nagyobb termelők „támogatásoktól történő elválasztása”** csak részben történt meg, hiszen az ötezer euró feletti közvetlen kifizetéseket 2009-2012. között évente növekvő mértékben (7, 8, 9 és 10%-kal) csökkentik⁸² és az új kihívásokra csoportosítják át. A 300 ezer euró feletti kifizetést további 4%-kal csökkentik (7. cikk). A moduláció egyfajta **vagyonadó**, melynek alapja a kifizetett támogatástömeg. Mivel a közvetlen kifizetés **jövedelemtámogatás**, hosszú távon elfogadhatatlan, ha a támogatásban részesülők jóléte nem az általuk létrehozott társadalmi összhaszon függvénye. A támogatásokat a tagállamok gazdasági- társadalmi helyzete alapján, abszolút értékben is maximalizálni kell. Az adófizetők számára csak így válhat nyilvánvalóvá, hogy a **gazdaságok fejlődése piaci alapon** és nem csupán a juttatott támogatástömeg alapján **történik**. Ugyanakkor a felső korlát bevezetése elleni érv, hogy a nagyobb gazdaságok „szétírnák” a támogatást.

⁸² Az új tagállamok csak 2012-től alkalmazhatják a modulációt.

Az SPS vizsgálatának elméleti háttere

[Swinnen, Ciaian és Kancs (2009) alapján]

Az **SPS bevezetésének vizsgálatához** kialakított elméleti modell alapja, hogy a földhöz kötött támogatások jelentős mértékben tőkésednek a földárakban. Amennyiben a föld kínálata teljesen rugalmatlan, úgy a terület alapú kifizetések teljes mértékben tőkésednek a föld árában⁸³, egyéb esetben a támogatások megoszlának a föld és a többi termelési tényező (tőke, munka) között. Amennyiben a termelési tényezők kereslete nem teljesen rugalmas, a fogyasztók is részesednek a támogatásból. Az **agrárpolitika hatása** elméletileg a földárakra igen jelentős lehet (teljes tőkésedés).

Empirikus vizsgálatok alapján a **föld kínálati rugalmassága** főleg természeti okok miatt **alacsony**. Salhofer (2001) számításai alapján az EU tagállamaiban az elfogadható tartomány a föld kínálati rugalmasságára 0,1-0,4; ehhez hasonlóan Abler (2001) 0,2-0,6 közötti értékeket említ a föld kínálati rugalmasságára az USA, Kanada és Mexikó esetében. Az **inputok helyettesítési rugalmassága** is döntő tényező az agrárpolitika elosztási funkciójának megítélésében. A földhöz kötött támogatás ösztönzi egyéb termelési tényezők (inputok) földdel történő helyettesítését, ami növeli a föld keresletét és a támogatás tőkésedését a földárban. Magas helyettesítési rugalmasság a föld és a többi termelési tényező között jelentős hatást gyakorol a földhöz kapcsolt támogatás és a földár között, mivel a magas helyettesítési rugalmasság erős helyettesíthetőséget is jelent. A **földtől függetlenített támogatási formák** esetében a hatás ellentétes, a magas helyettesítési rugalmasság a föld és a többi termelési tényező között csökkenti a támogatás **földértékre gyakorolt hatását**. [Floyd (1965), Gardner (1983)]. 32 tanulmány vizsgálatai alapján Salhofer (2001) a föld munkával történő helyettesítésénél az átlagos helyettesítési rugalmasságra 0,5, a föld és tőke között 0,2; a föld és egyéb inputtényezők között 1,4 értéket állapított meg Európára, míg Abler (2001) az USA-ra és Kanadára hasonló értékeket említ.

A termeléshez kötött, illetve a termeléstől függetlenített támogatások hatásainak különbségét nehéz összehasonlítani, mivel a termeléstől függetlenített támogatások esetében az EU-ban az SPS esetében, az USA-ban a Rugalmas termelési szerződés (Production Flexibility Contract, PFC) támogatás esetében a támogatás teljes lehívásához továbbra is **feltétel a támogatásra jogosult bázisterület művelése**. A mezőgazdasági támogatások földárakra és a bérleti díjakra gyakorolt hatását becslő empirikus vizsgálatok⁸⁴ eredményeiből levonható következtetések:

- a termeléshez kötött támogatások növelik a földbérleti díjakat és a földárakat⁸⁵,
- a termelésről leválasztott támogatások **befolyásolják** a földbérleti díjakat és a földárakat,
- a **földtulajdonosok részesednek** a támogatásokból.

⁸³ Ha teljesen rugalmatlan földkínálat mellett a többi termelési tényező kínálata teljesen rugalmas, illetve az inputok aránya meghatározott.

⁸⁴ A vizsgálatok szinte kizárólag az USA-ra és Kanadára vonatkoznak.

⁸⁵ A támogatások ténylegesen az elméletnél jóval alacsonyabb mértékben, csak mintegy 20-80%-ban épülnek be a földárba (rövid- és középtávon).

A termeléshez kötött és a termeléstől függetlenített támogatások becsült hatása között **nincs szignifikáns különbség**. Sőt, Lence és Mishra (2003) szerint a termeléstől elválasztott támogatások jelentősebb hatást gyakorolnak a bérleti díjra, mint a termeléshez kötött támogatások⁸⁶. A termeléstől függetlenített támogatások tőkésedése a földárakban a végrehajtástól függ, azaz a támogatások függetlenek-e a termeléstől, a földtől vagy mindkettőtől. Az SPS a termelésről leválasztott, azonban föld szükséges a támogatás lehívásához. **Az SPS tőkésedése a földárakban a támogatási jogosultságok számától és a támogatásra jogosult terület arányától függ** [Isermeyer (2003); Swinnen (2008), Kilian and Salhofer (2008)].

Az SPS akkor tőkésedik a földárban, ha a támogatási jogosultságok száma nagyobb, mint a teljes jogosult terület. Fix földkínálat mellett az SPS teljes mértékben tőkésedik a földárban. Más esetben az SPS tőkésedése a földárban részleges és csökkenő mértékű (a föld kínálati rugalmasságának növekedésével), valamint az SPS végrehajtási modelljétől is függ. **Az SPS nem tőkésedik a földárban, ha a támogatási jogosultságok számát meghaladja a támogatásra jogosult terület, az SPS a gazdálkodóknál hasznosul. Az eredmény általános** (Swinnen, Ciaian és Kancs, 2009), nem függ a föld kínálati rugalmasságától és a választott SPS modelltől sem.

A profitmaximalizálásra épülő viselkedési modellekből kifejlesztett részleges és általános egyensúlyi modell alapján bizonyítható, hogy a termeléstől teljesen függetlenített támogatások nem befolyásolják a mezőgazdasági piacok, különösen a földpiac működését. **Ciaian és Swinnen (2006)** által alkalmazott **részleges egyensúlyi modell** a terület alapú- és az SPS támogatások jövedelemelosztási hatását vizsgálta. A szerzők úgy találták, hogy a termelésről **leválasztott támogatások nem befolyásolják sem az outputok, sem az inputok marginális jövedelmét**. A ténylegesen leválasztott támogatások ezért nem befolyásolják a gazdálkodók viselkedését, nincs jövedelemelosztási hatás sem. A termelésről leválasztott támogatások így **nem befolyásolják a mezőgazdaság hosszú távú alkalmazkodását** sem. A szerzők kimutatták, hogy az **SPS nem befolyásolja a földárakat**, még akkor sem, ha a gazdaságoknak jogosult terület szükséges a támogatás igényléséhez:

- **Rövidtávon⁸⁷ az SPS a földhasználóknál hasznosul, nem tőkésedik a földárakban.** Amennyiben viszont a támogatási jogosultságok száma nagyobb, mint a jogosult terület⁸⁸, az SPS a földtulajdonosnál hasznosul, tőkésedik a földárban. A feltételhez kötött (például kölcsönös megfeleltetés) SPS a földhasználók jövedelmét csökkenti.
- **Hosszú távon⁸⁹ a támogatási jogosultságok kereskedelmének szabadsága az SPS hasznosulása mellett a mezőgazdaság szerkezeti átalakulását, a birtokstruktúrát is befolyásolja.**
 - A támogatási jogosultságok **szabad kereskedelme** mellett az SPS a **földhasználónál hasznosul**, az SPS **nem akadályozza szerkezeti átalakulást**.
 - A támogatási jogosultságok kereskedelmének **korlátozásával** az SPS egy része a **földtulajdonosnál hasznosul**, és az SPS⁹⁰ **hátráltatja a szerkezeti átalakulást**.

⁸⁶ Becslésük alapján a termeléstől függetlenített PFC és a piaci veszteségtérítési támogatás (Marketing Loss Assistance, MLA) 0,85 dollárral növelte a bérleti díjat, míg a termeléshez kötött hitelveszteség visszatérítési támogatás (Loan Deficiency Payment, LDP) 0,24 dollárral csökkentette a bérleti díjat.

⁸⁷ És hosszú távon a gazdaságok azonos termelékenységénövekedése mellett.

⁸⁸ Például nagymértékű földkivonás esetén.

⁸⁹ Hosszú távon a gazdaságok földkereslete általában eltérő mértékben változik, amennyiben termelékenységük is eltérő mértékben változik.

⁹⁰ A történeti és a hibrid modellben nagyobb mértékben, mint a regionális modellben.

- **Új belépők támogatási jogosultsága** esetén az SPS a földtulajdonosnál hasznosul,
 - **rövidtávon** (a regionális modellben teljesen a hibrid és történeti modellben részlegesen) **tőkésedik a földárban.**
 - **hosszú távon** (a történeti modellben teljesen, a hibrid és a regionális modellben részlegesen) **tőkésedik a földárban,** valamint (a történeti és a hibrid modellben) **az SPS hátráltatja szerkezeti átalakulást.**

A termeléstől elválasztott támogatások tehát **elméletileg nem befolyásolják a földárak alakulását**, ilyen hatás **piaci tökéletlenségekből** (például tranzakciós költségek, hitelpiaci rendellenességek) ered, melyet több tényező **együttes jelenléte is befolyásol** (ilyenek lehetnek a támogatáspolitikai típusa, kínálati- és keresletrugalmasságok, kísérő intézkedések, a földhasznosítás lehetőségköltsége, intézmények, **várakozások**, stb.).

Az **SPS dilemmája** az, hogy a **történeti és a hibrid SPS modellben** az agrárpolitikai célok⁹¹ érvényesítése **hosszú távon hátráltatja a szerkezeti átalakulást és a támogatások is beépülnek a földárba**, ami nem kedvez sem a jelenlegi, sem a jövőbeni földhasználóknak. A **regionális modellben** viszont **hosszú távon csak a szerkezeti átalakulást lehet elősegíteni, további agrárpolitikai célok nem érvényesíthetők a támogatások földárakba épülése nélkül.**

⁹¹ Az új belépők támogatása és a támogatási jogosultságok kereskedelmének korlátozása.

Az SPS bevezetésének gyakorlati tapasztalatai

[Tagállami felmérések⁹² alapján (Swinnen, Ciaian és Kancs, 2009)]

A **modellválasztásban** a támogatások **újraelosztásának mérséklése** volt a legfontosabb motiváló tényező, ezért a legtöbb tagállam – a szerkezeti változást is mérséklő – történeti modellt választotta. Az SPS bevezetése **nem gyakorolt** jelentős **hatást** a földforgalomra (például Franciaországban, Németországban, Svédországban). A hibrid modellt alkalmazó tagállamok közül **csak Finnországban ösztönözte a földhasználók földvásárlását a megszerzett támogatási jogosultság**. A történeti modellt alkalmazó Belgiumban az SPS bevezetése akadályozza a föld forgalmát, mivel a támogatási jogosultságok alacsony piaci értéke miatt az idősebb földhasználók mezőgazdasági tevékenységük befejezését inkább elhalasztják és megtartják a földet, hogy megkaphassák a támogatást. Észak-Írországból a földhasználók történeti többlet jogosultságait saját területükre vonhatták össze, így a föld iránti keresletük csökkent.

A **föld ára támogatási jogosultságokkal együtt értékesítve magasabb, mint támogatási jogosultságok nélkül** (a legjobb példa erre Olaszország és Franciaország földpiaca). A támogatási jogosultságok **tőkésedését a földárban** az alacsony földpiaci aktivitás (például Görögország), a kisebb értékű támogatási jogosultságok bérelt földre történő allokációja (például Írország), és a nagyobb földterülettel rendelkező föltulajdonosok jelentősebb mértékű támogatási jogosultság szerzése is **mérsékli** (például Németország, Egyesült Királyság, Svédország). Lényegében nincs hatással az SPS bevezetése a földárakra Írországból és Görögországból az alacsony földforgalom, Hollandiában az urbanizáció jelentősebb árfelhajtó hatása miatt. Svédországban és Finnországban az SPS bevezetése erősebb a hatást gyakorolt a földárak emelkedésére. Németországban az SPS gyenge-közepes hatása a földárakra a termelékenységhez és a termelői árak változásához viszonyítva jelentéktelen. Spanyolországban az SPS és a földár pozitív kapcsolata áthúzó hatást is jelez, a termékenyebb területek magasabb fajlagos támogatásban részesültek.

A **földbérlet forgalmára** az SPS bevezetése **jóval jelentősebb hatást gyakorol**, mint a földforgalomra. A földbérlet aránya csökkent, a megszűnő szerződések egy részét nem kötötték újra (például Finnországban, Svédországban). Észak-Írországból a támogatási jogosultságok regionális részét a föltulajdonosok regisztrációval szerezték meg. Hollandiában a bíróság részlegesen a föld tulajdonához kapcsolta a támogatást. Németországban bírósági döntés szerint a támogatási jogosultságok a földhasználót illetik meg, ugyanakkor a nagyobb föltulajdonosok piaci alkuerjüket kihasználva megszerezték a támogatási jogosultságokat. A **történeti modellt alkalmazó tagállamokban** a földhasználók a referencia időszakban használt terület alapján részesültek támogatási jogosultságokban, ami **csökkentette a föltulajdonosok lehetőségét a támogatási jogosultságok megszerzésére** (például Franciaország, Olaszország, Hollandia). Belgiumban és Spanyolországban a támogatási jogosultságok alacsony piaci ára hátráltatja a földbérlet forgalmát, ezért a gazdálkodók tovább bérlik a területeket. A földkeresletet csökkentette **Írországból és Észak-Írországból a földhasználók által bérbe adott területekre kialakított támogatáskonzolidációs lehetőség**

⁹² Az SPS bevezetésének belga, német, spanyol, finn, francia, görög, ír, olasz, holland, svéd, és Egyesült Királyságbeli tapasztalatai alapján.

A földárak változásához viszonyítva a **földbérleti díjak alakulására az SPS bevezetése közvetlenebb hatást gyakorol**. A **hibrid modellt** alkalmazó tagállamok esetében a támogatások területi allokációjának változását is mutatja, hogy régebben csak a területalapú támogatás teljes összegéért hasznosított **marginális területeken a bérleti díjak jelentősen növekedtek**, míg a termékenyebb területeken csökkentek. Az **újonnan bérelt területek ára** a támogatási jogosultságokkal együtt történő bérbeadás esetén **jelentősen magasabb**. Svédországban a földbérleti díj alsó határa a kölcsönös megfeleltetés költségével csökkentett éves támogatási összeg. Németországban a gyepterületek esetében mutatható ki ez a hatás. **Finnországban, Németországban a földbérleti szerződések többségét a nagyobb földtulajdonosok úgy módosították**, hogy a szerződés lejártával a támogatási jogosultságok a földtulajdonost illetik, ezért a földbérleti díjak nem változtak. Angliában viszont növekedett a földbérleti díj. A regionális komponens a földtulajdonost illeti (ami már csak a földbérleti díj felét teszi ki). Észak-Írországon előfordul olyan eset, mikor a földtulajdonost a regionális komponens, míg az állattartó földhasználót a történeti komponens illeti meg! A **történeti modellt** alkalmazó tagállamokban az SPS bevezetésének hatása a földbérleti díjakra **lényegesen gyengébb**. Belgiumban szezonális és informális földbérletek keretében az SPS részlegesen tőkésedett a bérleti díjakban. Olaszországban az SPS bevezetése mellett a nagyméretű gazdaságok földkereslete jelentős földbérleti díj növelő tényező. Írországon a **támogatási jogosultságok történeti részének összevonási lehetősége** miatt változatlanok a földbérleti díjak.

A **támogatási jogosultságok** leggyakrabban a földdel együtt cserélnek gazdát, leginkább **gazdálkodók között forognak**, hivatalos értékesítési csatornák nincsenek, de ügynökségek, gazdaszervezetek is közreműködnek az értékesítésben. Az Egyesült Királyságban aukciókat is tartanak. Az **átírás nélküli forgalom csak családon belül jellemző**. A támogatási jogosultságok értékesítése esetén elvonást Franciaországban, Spanyolországban és Görögországban érvényesítenek. A piacon a spekuláció az alacsony névértékű támogatási jogosultságokat keresik, hogy a földhasználók ezt „adhassák vissza” a bérbeadónak, illetve azzal számolnak, hogy a névérték emelkedni fog kiegyenlítés esetén. A **támogatási jogosultságok piaci ára** a névérték egy-háromszorosa körül alakult (2007-2008-ban). Az **alacsony** piaci ár hátráltatja a gazdálkodással történő felhagyást. A gazdálkodással felhagyók támogatási jogosultságaikat a földdel együtt a nagyobb méretű gazdaságoknak adják bérbe, vagy értékesítik (különösen Belgiumban, Franciaországban, Finnországban és Németországban). Svédországban a támogatási jogosultsággal rendelkező nagyobb földtulajdonosok inkább maguk igénylik a támogatást. Belgiumban a fiatal gazdálkodók alacsony névértékű támogatási jogosultságaik kiegészítésre jogosultak.

Az SPS főbb elemei Magyarországon

(Az egységes mezőgazdasági támogatási rendszer bevezetéséről és működtetéséről szóló T/5883. számú törvényjavaslat alapján)

Az SPS törvény meghatározza az SPS fő elemeit (mezőgazdasági üzem, támogatási jogosultság és nemzeti tartalék), illetve szabályozza az SPS működését (a támogatási jogosultságok kiosztását, forgalmazását és a nemzeti tartalék képzését, illetve felhasználását).

Mezőgazdasági üzem szabályozása

A mezőgazdasági üzem a magyar jogrendben elsőként hivatalosan is meghatározott jogi kategória (2. §), mely **nyilvántartott mezőgazdasági termelő** (a mezőgazdasági tevékenységet saját nevében és kockázatára végző), egy vagy akár több (nem nyilvántartott) termelőegységben működtetett/hasznosított **és nyilvántartott**:

- mezőgazdasági földterület;
- állatállomány és tartási hely;
- **mezőgazdasági vagyoni értékű jog** (a támogatási jogosultságok), és (nem nyilvántartott) más eszközök összessége, **egysége**.

A mezőgazdasági üzem (önálló egységként is) forgalomképes, ideiglenesen átengedhető és örökölhető⁹³. Forgalmát az SPS törvény közvetetten korlátozza⁹⁴.

Támogatási jogosultság

A **támogatási jogosultság** dolognak minősülő mezőgazdasági vagyoni értékű jogként a **mezőgazdasági üzemhez kapcsol**t (3. §). A támogatási jogosultságokat első alkalommal a mezőgazdasági termelőknek osztják ki⁹⁵. Az örökösök⁹⁶, illetve a jogutódok a 2009-es támogatási kérelmük alapján, mezőgazdasági szakismeret és a tevékenység folytatásához szükséges eszközök meglétének igazolása mellett támogatási jogosultságokat szerezhetnek. A kiosztás során a támogatási jogosultságok **darabszámát** a jogosult terület, az **egységértéket** a regionális keret egységes felosztásával és az elkülönített nemzeti tartalékból a bázisidőszak támogatási adatai alapján⁹⁷ egyedileg megállapított mérték szerint összevontan (2013-as értéken⁹⁸) kell határozatban megállapítani (15. §).

A **kifizetések** esetében alsó korlát⁹⁹ (legkisebb támogatási összeg) érvényes, és a kifizetés korlátozható, megtagadható (6. §).

⁹³ Azzal a megkötéssel, hogy az örökös vagy a jogutód mezőgazdasági termelő, vagy vállalja, hogy szakképzettséget szerez három éven belül.

⁹⁴ A támogatási jogosultságok egységértékének részleges visszatartásával, a földtörvény szerinti elővásárlási jogosultság közvetett érvényesítésével, és a nemzeti tartalék számára történő ingyenes felajánlás intézményével.

⁹⁵ Akik (amelyek) 2008-ban egységes területalapú és kapcsolódó kiegészítő nemzeti támogatást vettek igénybe (6. §).

⁹⁶ Az örökös mezőgazdasági szakismeretét később is megszerezheti.

⁹⁷ Bázisidőszak tejkvótához (2007. március 31.), elkülönített cukor, illetve zöldség-gyümölcs támogatáshoz (a 2008. naptári év), a bor és egyéb termékpályákhoz (a közösségi jogi aktusban meghatározott időpont).

⁹⁸ Az SPS FVM rendelettervezet szerint 2010-ben, 2011-ben és 2012-ben is teljes értékű a kifizetés.

⁹⁹ Mezőgazdasági terület esetében egy hektár, ültetvény esetében ennél kisebb, akár 0,3 hektár is lehet.

A támogatási jogosultságok **forgalmát korlátozza** (13. §), hogy:

- **a visszatartási szabály alapján** átruházás esetében kivételekkel¹⁰⁰ az egységérték csökkentésre kerül a nemzeti tartalék javára (19. §). Mértéke 2011 végéig 30%, később 50%,
- termőfölddel együtt történő értékesítés esetén – a termőföldre vonatkozó szabályok alapján – **elővásárlási jog** érvényesíthető,
- **a felajánlás intézménye** a Magyar Állam (a nemzeti tartalék) javára **ingyenes**,
- a támogatási jogosultságok **egységértéke** a későbbiekben (jogszabály alapján) **módosítható**.

Nemzeti tartalék

A támogatási jogosultságok első kiosztása előtt a 73/2009/EK rendelet 40. cikke és VIII. melléklete szerinti nemzeti támogatási felső határ a következőképpen oszlik meg:

- **regionális rész**, mely a többi pénzügyi keret szétosztása után fennmaradó rész;
- **elkülönített nemzeti tartalék**, mely nem lehet több a nemzeti támogatási felső határ 40%-nál, és a támogatási jogosultságok kiosztása során különleges helyzetbe került mezőgazdasági termelők között osztnak szét. A fel nem használt rész a nemzeti tartalékba kerül;
- **a termeléshez kötött támogatások**¹⁰¹ összegét a Bizottság állapítja meg;
- **egyéb célok** (például speciális jogosultságok¹⁰²).

Az első kiosztást követően a nemzeti tartalékot a Magyar Állam tulajdonát képező, ki nem osztott támogatási jogosultságok alkotják (4. §). A nemzeti tartalékba a visszatartás, az ingyenes felajánlás és a földterülettel együtt történő kisajátítás mellé a két egymást követő évben fel nem használt támogatási jogosultságok is térítésmentesen visszakerülnek.

A nemzeti tartalék a **nemzeti agrárpolitikai célok**¹⁰³ megvalósítására szolgál (11. §). A tartalékból történő kiosztás során előnyt élvez a mezőgazdasági tevékenységet végző földtulajdonos. Mezőgazdasági termelő kérelmére a támogatási jogosultságok egységértéke módosítható (növelhető), és a kiosztás is korlátozható (túligénylés esetén az egységérték arányos csökkentésével).

¹⁰⁰ Nincs visszatartás a támogatási jogosultságok egységértékéből fiatal mezőgazdasági termelő részére, vagy a teljes mezőgazdasági üzemmel együtt mezőgazdasági termelőnek történő átruházás, valamint a földterülettel együtt a mezőgazdasági termelő részére történő átruházás, vagy ideiglenes átengedés esetén.

¹⁰¹ A minőségi szarvasmarha vágási-, anyatehén és nemzeti kiegészítő anyatehén tartási- és az anyajuh tartási és a kedvezőtlen adottságú területeken történő anyajuh tartás támogatása, továbbá a rizs, a héjas gyümölcsűek, az energianövények termesztési-, a különleges minőségű durumbúzára és a fehérjenövényekre vonatkozó-, valamint a bogyós gyümölcsök átmeneti támogatásainak.

¹⁰² Ötezer euró egységérték felett a 2006-ban támogatásra elfogadott szarvasmarha és juhállomány figyelembe vételével került kialakításra mezőgazdasági termelőként, állategységben kifejezett minimális mezőgazdasági tevékenység meghatározása mellett.

¹⁰³ Új belépők esetén egy alkalommal és legfeljebb 100 db támogatási jogosultság igényelhető az első kiosztás számtani átlagával megegyező egységértékkel. Szerkezetátalakítási támogatás esetén a térségi foglalkoztatás megtartása és a termőterületek termelésből való kivonásának megakadályozása lehet a cél.