

KÖZÖS AGRÁRPOLITIKA

Az Infojegyzet az Európai Unió Közös Agrárpolitikáját (KAP) mutatja be, valamint ismerteti a 2014-2020-as költségvetési ciklus támogatási formáit és hazai vonatkozásait.

- A Közös Agrárpolitika minden második európai állampolgárt érint, a mezőgazdaság multifunkcionális jellege miatt.
- Az EU-27 területének közel 91 százaléka vidék, és a lakosság 56 százaléka vidéki (EU Report, 2013).
- Az EU 2014–2020 közötti teljes költségvetésének közel 38 százalékát az agrárpolitikára fordítják.
- A 2007–2013-as ciklusban a KAP I. pillérének hazai pénzügyi kerete 2 091 Mrd, a II. pillér vidékfejlesztésre szánt hozzájárulása pedig 1 460 Mrd forint volt.
- A jelenlegi ciklusban új, többcélú támogatási rendszert vezettek be, és a környezeti szempontok betartása kiemelt hangsúlyt kapott.
- A Vidékfejlesztési Program 6 prioritása a mezőgazdaság, élelmiszeripar és faipar versenyképességének növekedését és új munkahelyek létrejöttét segíti elő.
- Hazánk 2 tematikus alprogramot is kialakított, a Rövid Ellátási Lánc (REL) és Fiatal Gazda (FIG) támogatási jogcímét.
- 2017. március végére mind a 68 vidékfejlesztési pályázat megjelent.

A Közös Agrárpolitika története

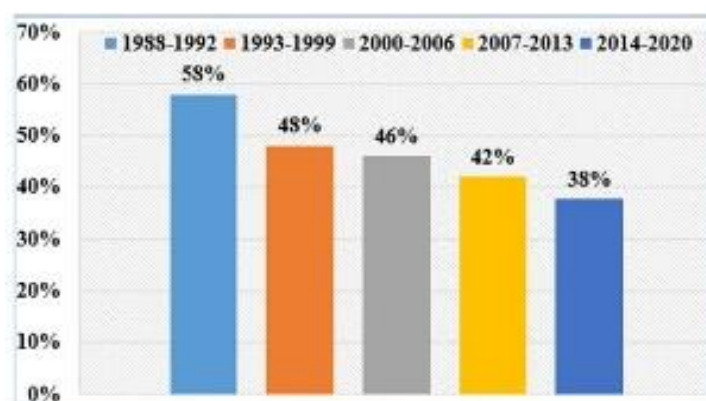
Az Európai Gazdasági Közösség (EGK) kialakulásakor a Közös Agrárpolitika (KAP) az együttműködés egyik kulcsterülete volt, mivel a mezőgazdasági ágazatban az időjárás és földrajzi adottságoktól függően az árak/jövedelmek erős ingadoznak és az intervenciók alkalmazása elkerülhetetlenné vált. Az 1962-ben létrejött közösségi intervenciók támogatási rendszert az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapról (EMOGA) finanszírozták. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változatának (EUMSZ) 39. cikke rögzítette a KAP célkitűzéseit, mint például a mezőgazdaságból élők megfelelő életszínvonalának, vagy a fogyasztók élelmiszer-ellátásának biztosítása megfelelő árszínvonalon. Mindezt a világszerte zajló folyamatok is kikényszerítették, ugyanis a családi gazdaságokra épülő európai mezőgazdaság modellt meg kellett védeni az olcsóbban termelő, tengerentúli modellel szemben (Horváth, 2007; Massot, 2016). Az újraelosztó politikák egyike az EUMSZ 4. cikke szerint a jogalkotás terén a megosztott hatáskörök közé tartozik.

A több mint 50 éve működő közös agrárpolitikának eddig öt, 1992., AGENDA 2000, 2003., 2009 és 2013. évi nagy reformja volt. Ezek során lényegében a támogatási rendszer alapelvei és formáit változtattak meg, és a mezőgazdaság hagyományos termelői funkciója mellett megjelenő vidékfejlesztési politikának köszönhetően az ágazat multifunkcionálissá vált.

A KAP az AGENDA reformot követően két pillérből áll; az első a piacpolitikai (közvetlen kifizetések, piaci intézkedések), a második pedig a vidékfejlesztési intézkedéseket tartalmazza (Nagy et. al., 2007).

A nyolcvanas évek elején az EU költségvetésének 66 százalékát adta, 2014–2020 között ez már csak 37,8%. (1. ábra).

1. ábra: A KAP kiadásainak változása az EU teljes költségvetésében



Forrás: Infoszolg/Kengyel, 2015. 155.o.

**2007–2013 KÖZÖTTI KÖLTSÉGVETÉSI
CIKLUS**

A KAP-ot a hétéves uniós költségvetési ciklusokhoz igazodóan célszerű bemutatni, és **hazánk uniós csatlakozását követő** első teljes időszak a 2007-2013 közötti. Ennek [többéves pénzügyi keretét](#) 2006-ban hagyták jóvá. Az [1290/2005/EK rendelettel](#) megszűnt EMOGA-ból az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA), és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) jött létre. Az EU teljes agrárkeretét tekintve a két pillér aránya megközelítőleg 3 : 1 volt. Az EMGA a **klaszszikus mezőgazdasági támogatásokat** fedezi, amelyek: a termelőknek jutatót közvetlen kifizetések, az exporttámogatások, a piacszabályozás. Közülük a legnagyobb kiadási tételt a közvetlen kifizetések, avagy az **összevont gazdaságtámogatási rendszer (SPS)** adta. A 2004-ben csatlakozott országok többségében ennek elődjét, az **egységes területalapú támogatási rendszer (SAPS)** vezették be. A termeléstől függetlenül nyújtott támogatási forma számos üzemi szintű **feltételhez kötött**; kötelező területpihentetés, környezetvédelmi, növényvédelmi, állatvédelmi és állatjóléti feltételek, helyes mezőgazdasági és környezeti állapot (HMKÁ) kritériumai. Mivel az új tagállamok termelői nem kapták meg a SAPS teljes összegét, ezért az átmeneti időszakban **kiegészítő nemzeti támogatást** (top-up) nyújthattak. Hazánk esetében a SAPS 25 százalékát fedezte az EU (2004), amit a nemzeti költségvetés terhére 30 százalékkal egészítettek ki, és csak 2013-ban érte el az EU-s támogatás a 100 százalékot (Márton, 2005).

A **vidékfejlesztésre** vonatkozó stratégiai iránymutatásokat a Tanács [2006/144/EK határozata](#) fogalmazta meg, és három fő területet – az élelmiszergazdaság, a környezet és a vidéki népesség – jelölt ki. A tagállamoknak **nemzeti stratégiai tervet** kellett benyújtaniuk a Bizottsághoz, és ezek végrehajtása **vidékfejlesztési programokon (VP)** keresztül történt. Finanszírozásukat a [1698/2005/EK tanácsi rendelet](#) szerint az EMVA biztosította. A 7 éves ciklus vidékfejlesztési támogatási jogcímei az alábbi **négy tengely** köré szerveződtek:

- a mezőgazdasági és az erdészeti ágazat **versenyképességének javítása** – a fiatal mezőgazdasági termelők elindítása, termelői csoportok létrehozása;
- a **környezet** és a vidék javítása – a [Natura 2000 területeken](#) történő gazdálkodás;
- a vidéki élet minősége és a **vidéki gazdaság diverzifikálása** – mikrovállalkozások létrehozásának és fejlesztésének támogatása, vidéki örökség megőrzése és korszerűsítése (faluházak, templomok, közterek felújítása);
- **LEADER** ([unmvp.kormany.hu](#)) – helyi fejlesztési stratégiák létrehozása ún. „helyi akciócsoportok” közreműködésével.

A **II. pillér** esetén az elsőtől eltérően **pályázat vagy kérelem alapján** döntenek egy-egy meghirdetett támogatás nyerteseiről, akiknek a programozási időszakon belül szigorú elszámolási és ellenőrzési mechanizmus és utófinanszírozás mellett kell végrehajtaniuk a vállaltakat.

Hazánk **Új Magyarország Vidékfejlesztési Programját (UMVP)** 2007. szeptember 19-én hagyták jóvá. A mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési valamint halászati támogatásokról szóló [2007. évi XVII.](#) törvény szabályozta az EMGA, EMVA, valamint az Európai Halászati Alapból és a nemzeti hatáskörben nyújtott támogatások végrehajtását ellátó szervek feladatait. Legfontosabb felelős intézménye az országos hatáskörű, központi hivatalként működő **Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH)** (kifizető Ügynökség) volt.

A tagállamoknak a VP-k folyamatos értékeléséről jelentést kell küldeniük a Bizottságnak. Az UMVP éves **végrehajtási jelentései** közül a félidős, [2010. évi értékelés](#) szerint a VP-knek összességben **csékély hatása volt a vidéki munkalehetőségek bővülésre**, az élet- és környezetminőség javítására. A megítélt támogatások nagy hányada kisszámú nagygazdasághoz került, az egyes ágazatok koncentrációja nem csökkent. A vidéki térségekben az alapvető infrastrukturális szükségletekre fordították a támogatásokat, és a vállalkozásfejlesztés háttérbe szorult.

2. ábra: UMVP pénzügyi keretei 2007-2013

	EU tagországok átlaga, EMVA források megoszlása (%)	UMVP uniós támogatás Mrd Ft	UMVP nemzeti hozzájárulás Mrd Ft	UMVP források összesen Mrd Ft	UMVP források megoszlása
I. tengely: Versenyképességjavító intézkedések	33,9%	484	172	656	45,0%
II. tengely: Környezetvédelmi intézkedések	44,8%	355	121	476	32,6%
III. tengely: Vidékfejlesztés	13,4%	142	51	193	13,2%
IV. tengely: LEADER	5,9%	57	20	77	5,3%
Technikai Segítségnyújtás	2,0%	47	10	58	3,9%
Összesen	100,0%	1 085	375	1 460	100,0%

Forrás: [ÁSZ](#), 2015. 65.o.

2013-ra Magyarországon az egy hektárra jutó átlagos közvetlen támogatottsági szint **közel két és félszeresére nőtt**, elérte a 312 euró/ha-t (87,4 ezer Ft). Az **I. pillér** pénzügyi kerete **2 091 Mrd**, míg az **UMVP** saját költségvetési hozzájárulással együtt **1 460 Mrd** volt. 2014 végén a vidékfejlesztési **források lehívása** elérte a **91,9 százalékot** (2. ábra).

2014–2020 KÖZÖTTI CIKLUS

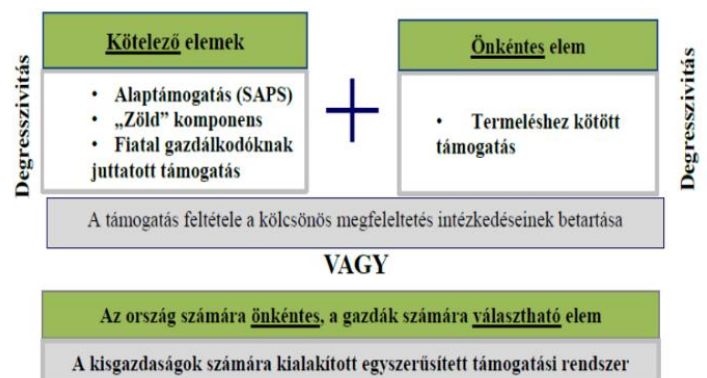
A 2013-as reformokat követően kiadott rendeletek (1303–1310/2013/EK) késedelmes hatályba lépése miatt 2014 átmeneti évnévé minősült. Az [1307/2013/EU rendelettel](#) megváltozott a közvetlen támogatások rendszere, a „**célirányosság**” mechanizmusának keretében különleges célkitűzések teljesítéséhez kapcsolták őket. **Új többcélú**, hét összetevőből álló **kifizetési rendszer** lépett életbe, ebből **három alkotóelem kötelező**, négy pedig fakultatív a tagállamok számára. A közvetlen kifizetések 70 százalékát alaptámogatásokra, **30 százalékát** pedig „**környezetbaráttá válás ösztönzésére**” vonatkozó intézkedésekre (zöldítés) kell fordítani. A kötelező elemek közül a legfontosabbra továbbra is az „alanyi jogon” járó SPS (illetve SAPS támogatás), amelyet **csak aktív mezőgazdasági termelők** kaphatnak. Az új keretek között Magyarország a 3. ábrán látható közvetlen támogatásokat választotta. A **választható elemek** közül az **alapkifizetések átcsoportosítása** (degresszió) okozta a legtöbb nézeteltérést. Ha egy gazdaság évente legalább 150 ezer euró támogatást kap, akkor az ezen felüli részt minimum 5 százalékkal csökkenthetik, vagy akár teljesen megvonhatják. A Kormány 1037–1200 ha-os gazdaságoknál az

alaptámogatás 5, 1200 ha felett a teljes támogatás elvonásáról döntött. Ezentúl hazánk élt a KAP reformjával bevezetett két pillér közötti 15 százalékos forrását-csoportosítás lehetőségével is, ezzel nagyobb támogatáshoz kívánta juttatni a kézimunkaerő-igényes ágazatok szereplőit (állattenyésztés, kertészet). KAP reformjának keretében bevezették a **termeléshez kötött támogatásokat** is, amelyet a termelők például húshasznú anyatehén, juh tartása, zöldség, gyümölcsültetvények, fehérjenövények termesztése után igényelhetnek.

A [9/2015. \(III. 13.\) FM rendelet](#) ennek szabályait részletezi ([NAK Kézikönyv](#), 2016). Újdonság a **kisgazdaságok egyszerűsített támogatási rendszere**, amibe 2015-ben önkéntes alapon lehetett belépni mindazoknak, akik legalább egy hektár földterület jogszerű földhasználói, és gazdálkodnak. Számukra évente 500 és 1250 euró közötti egyösszegű átalánytámogatást állapítanak meg.

A [1305/2013/EU rendelet](#) a **vidékfejlesztés** keretét adja, az innovatív mezőgazdaság hat prioritásának megfogalmazásával és az EMVA felhasználásának szabályaival együtt. A tagállamoknak ugyanúgy az EB által jóváhagyott VP-kat kell megvalósítaniuk, új elemként a **tematikus alprogramok** kidolgozását is előírták. A Bizottság egy év alatt 118 VP-t hagyott jóvá ([Ragonnaud](#), 2016). Intézményi változás, hogy a VP szakmai felelőse a Miniszterelnökség Agrár-vidékfejlesztésért felelős államtitkársága lett. A 2017. január 1-jétől **megszűnő** MVH utója a [Magyar Államkincstár](#) lett.

3. ábra: A közvetlen támogatások új rendszere



Forrás: FM. AKF 2014

Forrás: [B/8386. számú Jelentés](#), 2016 184.o.

VIDÉKFEJLESZTÉSI PROGRAM 2014–2020

A [hazai VP-t](#) 2015 augusztusában fogadták el. A korábbi ciklusban futó programmal összevetve a merev tengelyek helyett **6 rugalmas prioritás** köré illeszthetőek a különböző támogatások, amelyeket a korábbi közigazgatás alapú, bonyolult eljárásrenddel szemben egy **egységes pályázatos rendszerben** fogják végrehajtani. A magyar vidék érdekeit szem előtt tartva a kormány a **mezőgazdaság, élelmiszeripar és faipar** versenyképességének növekedését és új munkahelyek létrejöttét várja a programtól, és kiemelten támogatja a munkaerő-igényes ágazatok érintett kis-és középvállalkozásait.

2 tematikus alprogramját a Rövid Ellátási Lánc (**REL**) és Fiala Gazda (**FIG**) támogatási jogcíme jelenti. Az első esetén 40 évesnél nem idősebb, képzett mezőgazdasági szakembereknek kívánunk segíteni új mezőgazdasági vállalkozás létrehozásában ([Kiss, 2015](#)).

A VP-k felhívásai 2016 második felétől fokozatosan jelentek meg. Számos esetben a beérkezett támogatási igények többszörösét tették ki a felhasználható keretnek (üvegházak létrehozása, fejlesztése, Juh- és kecsketartó telepek korszerűsítése). A hatalmas érdeklődés és a kevés forráskeret miatt felfüggesztették az **agrár-környezetgazdálkodás** (AKG) támogatás pályázatát, de a kormány sikeres tárgyalásokat követően 40 milliárddal bővítette a forrásokat ([Magyar Állattenyésztők Lapja, 2016](#)).

2017 március végével a Miniszterelnökség **mind a 68 VP felhívása** megjelent, ezzel a teljes 1300 milliárd forint forrás lehívhatóvá vált. Időközben több pályázat feltételrendszer módosult, például a FIG-nél, míg a borászati termékfejlesztésről szóló felhívást felfüggesztették. Áprilisi hírek szerint 28 pályázatot már lezártak, és eddig 450-460 milliárd forint kötelezettségvállalás történt (MTI, 2017. 4.11.)

Források:

- [2007. évi XVII. törvény](#) a mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről
- [Nemzeti Vidékstratégia](#) 2012-2020
- [Jelentés](#) a Darányi Ignác Terv- Új Magyarország Vidékfejlesztési Program végrehajtásának 2013. évi előrehaladásáról, 2015
- [ÁSZ Jelentés](#) a 2007-2013. évi EU költségvetési időszakban Magyarország részére juttatott közösségi támogatások összefoglaló bemutatásáról, értékeléséről, 2015
- Bálint J.-Katonáné J.-Nagy G.-Juhász M.(2007): Vidékfejlesztés, vidékfejlesztés intézményrendszere – DE ATC AVK, 2007. [letölthető](#)
- Andréka T.-Bányai K.-Olajos I. A magyar agrár-piacpolitika legfontosabb változásai a Közös Agrárpolitika 2013-as reformját követően – [Agrár- és Környezetjog](#), 2015. 19. szám
- Jámbor Attila: A Közös Agrárpolitika 2013 után: A szakmai és társadalmi vita összefoglalása – [Magyar Tudomány](#), 2011 2. sz. 189-198.
- Márton András (2005): Az Európai Unió agrár- és támogatáspolitikájának alakulása – [tanulmány](#), FVM Képzési és Szaktanácsadási Intézet, Budapest
- Albert Massot: A Közös Agrárpolitika eszközei és ezek reformjai – [Európai Parlament](#), 2016/09
- Viski József: Az agrár- és vidékfejlesztési támogatások lehetőségei a 2014-2020-as időszakban, újdonságok, fókuszok – Közgazdász Vándorgyűlés – Kecskemét 2016. 09.16. [előadás](#)
- Vásáry Miklós: Az egységes támogatási rendszer (SPS) bevezetése Magyarországon – Falu, 2006/21.

Készítette: Dr. Szabó Andrea
Képviselői Információs Szolgálat
E-mail: infoszolg@parlament.hu

infoszolg

Internet: www.parlament.hu/infoszolg
Intranet: intra.parlament.hu/infoszolg/
Tel.: (1) 441-4529; (1) 441-6486