

## A FIATAL GAZDÁLKODÓKHOZ ÉS A RÖVID ELLÁTÁSI LÁNCOKHOZ KAPCSOLÓDÓ TEMATIKUS ALPROGRAMOK JÖVŐJE A 2021-2027-ES TÁMOGATÁSI CIKLUSBAN\*

### The future of the thematic sub-programs for young farmers and short supply chains in the 2021-2027 support cycle

OLAJOS ISTVÁN\*\*

**Absztrakt:** A szerző arra keres választ, hogy a 2013–2020-as támogatási ciklusban meghatározónak minősíthető két támogatási forma hogyan és miként élhet tovább a megváltozó uniós támogatási körülmények között 2022 után. A szerző elemzi az agrár-piacpolitika és a vidékfejlesztési politika költségvetési harcait, és ezekben a fiatal gazdálkodókra, mint címzettekre irányuló támogatások helyét és szerepét. A gazdaságátadás jogi és gazdasági feladatainak értelmezését követően az agrárversenyjog megváltozott dimenzióját értelmezi.

**Kulcsszavak:** új támogatási ciklus, fiatal gazda program, rövid ellátási láncok, agráröröklés, agrár-versenyjogi kihatások

**Abstract:** The author is looking for an answer to how and how the two forms of support that can be considered decisive in the 2013–2020 support cycle can survive in the changing EU support conditions after 2022. The author analyzes the budget struggles of agricultural market policy and rural development policy and the place and role of support for young farmers as recipients in these. Following the interpretation of the legal and economic task of economic transfer, it interprets the changed dimension of agricultural competition law.

**Keywords:** new support cycle, young farmer program, short supply chains, agricultural inheritance, agricultural competition effects

---

\* A cikk alapját képező kutatás Az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatásával készült.

\*\* DR. OLAJOS ISTVÁN  
egyetemi docens  
Miskolci Egyetem ÁJK  
Civilisztikai Tudományok Intézete  
Munka-és Agrárjogi Intézeti Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
civoliga@uni-miskolc.hu

## 1. Alapvetés, megválaszolendő kérdések

A 2014–2020-as támogatási ciklusban a Nemzeti Vidékfejlesztési Program kiemelt támogatási célterületének számított a fiatal gazdálkodók pályakezdését, valamint a gazdaságátadás és annak pénzügyi és üzletpolitikai fedezetét biztosító Fiatal Gazda tematikus alprogram, és a fenntartható fejlődés jegyében a mezőgazdasági termelést a helyi fogyasztással összekapcsoló Rövid Ellátási Lánc tematikus alprogram. A ciklus alprogramjainak értékelését két összefoglaló cikkben már elvégeztük. A következőkben arra keressük a választ, hogy a Közös Agrárpolitika szerepe milyen lesz a következő támogatási ciklusban, az agrártámogatások és a vidékfejlesztési támogatások hogy viszonyulnak egymáshoz,<sup>1</sup> és a támogatások két pillérének elemei között milyen szerepe lesz a gazdaságátadásnak és a rövid ellátási láncoknak. Az unió politikai keretei között milyen ellenlépésekre lehet számítani az élelmiszerpiacot jelenleg uraló multinacionális vállalatok részéről, akik az áruk szabad áramlásának elvére hivatkozva megpróbálják útját állni a rövid ellátási láncok elterjedésének, és a vidékfejlesztési rendszerből történő kiiktatását vagy lényeges megkurtítását tervezik az intézménynek. E mellett az is a jövő kérdése, hogy a fogyasztói jogok mellett ki tudnak-e törni az élelmiszerláncoknak kiszolgáltatott helyzetükből a mezőgazdasági termelők, és lesz-e uniós szinten intézményesülő rendszer a termelők védelmére.

## 2. Az Európai Unió következő költségvetése mint az agrártámogatások alapja

A KAP 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó költségvetési keretét a 2018. május 2-án megjelent Többéves Pénzügyi Keretre (MFF) vonatkozó bizottsági javaslat tartalmazza.<sup>2</sup> A javaslatból látható, hogy a Bizottság reagálni kíván az Unió előtt álló új kihívásokra, ezért a kutatás, a migráció, a határellenőrzés, a védelem, illetve a digitális gazdaság területeire több forrást irányoz elő. Emellett, reagálva az Egyesült Királyság, mint korábbi „nettó befizető” kilépése miatti nemzeti hozzájárulások kiesésére is, a hagyományos szakpolitikák, mint a Közös Agrárpolitika és kohéziós politika finanszírozását egy alacsonyabb szinten képelné el.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> A jelenlegi támogatási rendszerre lásd: Tamás ANDRÉKA – Krisztina BÁNYAI – István OLAJOS: The most changes of the Hungarian Agricultural Market Policy after the 2013th CAP reform. *Agár-és Környezetjog* 2015/19., 6–31.

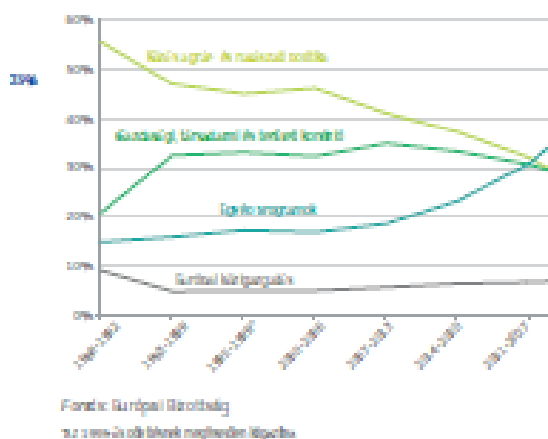
<sup>2</sup> Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the Common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council and Regulation (EU) No 1307/2013 of the European Parliament and of the Council. European Commission. <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-392-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>, 2018. december 18., 1–3

<sup>3</sup> RESZKETŐ Tímea – KASZA Anikó: *Tájékoztató a 2020 utáni közös agrárpolitika várható kereteiről*. NAK Tájékoztató kiadvány, Budapest 2018, 15, 1–4.

Folytatódik tehát az a folyamat, hogy az EU-költségvetésen belül a KAP veszt részesedéséből, ugyan a Bizottság hangsúlyozza, hogy a szakpolitika reformjával, célzottságának és hatékonyságának növelésével a megtakarítások csak mérsékelten éreztették hatásukat.<sup>4</sup>

A Közös Agrárpolitikára a Bizottság (folyó áron) 365 milliárd eurót irányzott elő.

**A fő szakpolitikai területek helyzetének alakulása az uniós költségvetésen belül**



**1. ábra.** Az uniós agrárpolitika aránya a Bizottsági tervezet alapján  
(forrás: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-modern-eu-budget-may2018\\_hu\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-modern-eu-budget-may2018_hu_0.pdf))

Ez uniós szinten (EU-27) az előző időszakhoz képest folyó áron mintegy 4%-os csökkenést, reálértéken pedig jóval érezhetőbb visszaesést jelentene, amennyiben a bizottsági javaslat a jelenlegi formájában valósul meg. A folyó áron kifejezett forrásnövekedés mind a közvetlen támogatásokat (-4%), mind a vidékfejlesztési forrásokat érintette, utóbbit komolyabb mértékben (-15%). Ugyanakkor a jövőben a nemzeti társfinanszírozás mértéke magasabb lesz, így összességében ez ellensúlyozhatja az itt tapasztalt forráskiesést. A piaci intézkedések pénzügyi kereteit várhatóan nem érte jelentős változás. A termelők számára meghatározó források köre kiegészült: a következő ciklus kutatási keretprogramjában, azaz a Horizont Európa programban 10 milliárd eurót különítenének el élelmiszeriparra, mezőgazdaságra, vidékfejlesztésre és biomaszra-alapú gazdaságra.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on unfair trading practices in business-to-business relationships in the food supply chain. European Commission, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-173-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>, 2018. december 21., 1–3. 4. dia

<sup>5</sup> RESZKETŐ- KASZA: i. m. 14.

### 3. Az agrártámogatások pillérei

Az új KAP kialakításának első lépése a 2017. február 2-án az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) által a szakpolitika egyszerűsítésére és korszerűsítésére meghirdetett nyilvános konzultáció volt. A konzultáció során megállapítást nyert, hogy a válaszadók egyszerűbb, rugalmasabb politikára, a gazdálkodók számára megfelelő szintű jövedelem biztosítására, illetve a környezet- és éghajlatvédelem új kihívásaira szeretnének válaszokat látni.<sup>6</sup> A konzultáció eredményeit is felhasználva 2017. november 29-én adta ki a Bizottság a KAP jövőbeli irányvonalaira vonatkozó közleményét *Az élelmiszer-ágazat és a mezőgazdaság jövője* címmel. A szakpolitika tartalmának meghatározásával párhuzamosan 2017. március 1-jén, az Európa jövőjéről szóló Fehér Könyvvel kezdetüket vették a Közös Agrárpolitika jövőbeli forrásait is meghatározó 2021–2027 közötti uniós költségvetés kialakításának a folyamatai is.<sup>7</sup>

Az elmúlt lassan másfél év uniós szintű szakmai fórumai, illetve a készült vitanyagok alapján elkészültek a Bizottság konkrét javaslatai a Közös Agrárpolitika szakmai és költségvetési keretéről. 2018. május 2-án jelent meg a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó uniós költségvetési javaslat, 2018. június 1-jén kerültek napvilágra a Közös Agrárpolitika jövőbeli irányára vonatkozó jogalkotási javaslatok (a 2021–2027-es programozási időszakra a Bizottság három rendelettervezetet javasol: KAP Stratégiai Tervezési Rendelet, Horizontális Rendelet, Közös Piacszervezésről szóló rendelet kiegészítése.)<sup>8</sup>

#### 3.1 A Közös Agrárpolitika általában és a piacpolitika

A közvetlen támogatások, így a termeléstől független és a termeléshez kötött támogatások gazdaságonként nyújtható összegét összesen évi 100 ezer euróban maximálnák (capping), 60 ezer és 100 ezer euró között fokozatosságot (degresszivitást) alkalmazva. A támogatáskorlát alkalmazásához figyelembe vett támogatásösszeget ugyanakkor gazdaságonként korrigálnák az adott gazdaság foglalkoztatási hatásával.

A korrekció keretében a figyelembe vett támogatásösszeget a munkavállalók létszám és a családon belüli foglalkoztatás alapján, az alapnak tekintett munkabérek összege alkalmazásával kalkulált munkabér, illetve a kapcsolódó adó- és járulékos összegekkel csökkentenék. Eddig a capping alkalmazásáról tagállami hatáskörben lehetett dönteni, a bizottsági javaslat azonban kötelező bevezetéséről szól. A Bizottság javaslata alapján a megfelelő jövedelemszint biztosítására a termelők továbbra is igényelhetnének területalapú támogatást, az igénybevétel előfeltételként ugyanakkor a fokozott környezeti és éghajlatvédelmi követelmények teljesítésé-

<sup>6</sup> Proposal for regulation..., 1–3

<sup>7</sup> *EU Budget: the Common Agricultural Policy beyond 2020*. European Commission. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-18-3974\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3974_en.htm), 2018. november 25., 1–4

<sup>8</sup> Proposal for regulation..., 1

sét várnák el. Ez alapján kötelező lenne a Nitrát Direktíva, a Víz Keretirányelv és a NATURA 2000 előírások betartása, illetve egyéb, uniós szinten előírányzott gyakorlat megvalósítása. Így például előírták a termelőknek a tápanyag-gazdálkodási terv készítését, a vetésforgó alkalmazását, illetve a szénben gazdag talajok megőrzésére a lápos-mocsaras területek védelmét. Ezzel párhuzamosan a jelenlegi zöldítési rendszer megszűnt.<sup>9</sup>

A területalapú támogatás hektáronkénti összegét tekintve elképzelhető csökkenés, a Bizottság ugyanis törekszik a hektáronkénti támogatásszint esetében a tagállamok között meglévő különbségek kiegyenlítésére (külső konvergencia). Ez alapján az uniós átlag 90%-a alatti támogatásszinttel rendelkező országok esetén a különbséget 50%-kal kell csökkenteni. Új elemként jelenik meg, hogy ezt a kiegyenlítést valamennyi tagállam finanszírozza.

A mezőgazdasági kisüzemek adminisztrációs terheinek csökkentésére a tervezet lehetővé tenné ezentúl is, hogy a kistermelők az alap jövedelemtámogatást egyösszegű éves átalánytámogatás formájában igényelhessék meg.

A jövedelmek újraelosztását segítő kiegészítő jövedelemtámogatást hoznak létre az európai agrárgazdálkodási modell megerősítése érdekében. Az intézkedés alapvető célja a közvetlen támogatások igazságosabb elosztása, az uniós termelés magját jelentő kis- és közepes méretű mezőgazdasági üzemek előnyben részesítése. A capping és a degresszió eredményeképp felszabaduló összegeket a tagállamok a kis- és közepes gazdaságok között oszthatnák szét (ezen újraelosztás elősegítő kifizetés keretében), vagy a II. pillérbe csoportosítják át vidékfejlesztési célokra fordítva.

A fiatal mezőgazdasági termelők kiegészítő jövedelemtámogatás adható a generációs megújulás elősegítésére. Így a közvetlen támogatások minimum 2%-ának megfelelő összeget a fiatal mezőgazdasági termelők támogatására kellene fordítani, amelyet a tagállamok egyrészt jelen kiegészítő támogatás odaítélésével, másrészt vidékfejlesztési támogatás pályáztatásával valósíthatnak meg.<sup>10</sup>

A zöldítést, mint eddigi kötelező elemet felváltja az Éghajlat- és környezetvédelmi önkéntes támogatási rendszer. A Bizottság az új ciklusban fokozottabban figyel a környezetvédelmi és éghajlat-politikai célok teljesülésére is, ezért előírja, hogy az alaptámogatáson felül kiegészítő támogatásban részesüljenek azon termelők, akik a tagállamok által meghatározottak szerint, a kötelező környezet- és éghajlatvédelmi követelményeken túl teljesítenek. A teljesítménymérés eszközeinek kidolgozását azonban a tagállamokra bízta.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> KRÁLL Attila – TÓTH Péter: Kie lesz a Közös Agrárpolitika 2020 után. *Madártávtlat* 2018/2., 14–17.

<sup>10</sup> *Az élelmiszer-ágazat és a mezőgazdaság jövője: a 2020 utáni közös agrárpolitika.* Mezőgazdasági és Halászati Tanács. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-150-27-2018-INIT/hu/pdf>, 2018. december 12.

<sup>11</sup> Proposal for regulation..., 4–22.

Egyes szektorokat, amennyiben az gazdaságilag, társadalmilag vagy környezeti-  
leg indokolt, illetve bizonyos nehézségekkel szembesülnek, a tagállamok továbbra  
is kiemelt támogatásban részesíthetik. A következő ciklusban erre fordítható teljes  
keretösszeget a Bizottság ugyanakkor csökkentette.

A tagállamok a KAP-költségvetésük 10%-át fordíthatnák ilyen szektorok tá-  
mogatására, illetve ezen túl 2%-ot a fehérjeágazat támogatására, a jelenlegi idő-  
szakban alkalmazott 13 + 2% helyett. A tagállamok a támogatással az adott szek-  
tor hatékonyságának, versenyképességének javulásához járulhatnak hozzá, hogy  
a szektor a fennálló nehézségeket kezelni tudja. Magyarországon jelenleg a  
szarvasmarha-, juh-, rizs-, zöldség-gyümölcs-, ipari olajnövény- és fehérjenö-  
vény-ágazatok részesülnek ilyen támogatásban. A támogatást a termelők terület-  
nagyság, illetve állatlétszám alapon vehetik igénybe.<sup>12</sup>

A piaci intézkedések közé sorolandók az ágazat-specifikus támogatások, ame-  
lyek a termelők piachoz való alkalmazkodását segítik, illetve egyéb intézkedések  
(pl. intervenció ár meghatározása), amelyek piaci válsághelyzetek esetén teszik  
lehetővé az EU, illetve a tagállamok számára, hogy beavatkozzanak, így csökkent-  
sék a termelők veszteségeit, a piaci anomáliáknak való kitettséget.

A piaci intézkedések köre alapvetően nem változik. Az ágazatspecifikus tá-  
mogatások esetén ugyanakkor újdonság, hogy a hagyományosan támogatásban  
részesített ágazatokon<sup>13</sup> felül a tagállamoknak az I. pilléres források 3%-ának  
erejéig lehetőségük lenne támogatást nyújtaniuk a felsoroltaktól eltérő szekto-  
rok<sup>14</sup> számára is.

A támogatást lehet adni például termelőszervezet működtetésére, a piaci igé-  
nyeknek való jobb megfelelésre, illetve egyéb, a szektor számára releváns specifi-  
kus intézkedésre.<sup>15</sup>

Ezen túlmenően, az I. pillér költségvetéséből a tagállamok 2021-től minden év  
elején legalább 400 millió eurót különítenek el egy új, tagállamok közötti Mező-  
gazdasági Tartalékot létrehozva, így a nem várt uniós szintű válsághelyzetek keze-  
lésére. Az eddigi szabályokkal ellentétben a fel nem használt összegeket időbeni  
korlátozás nélkül a következő pénzügyi években az alap finanszírozására lehet  
felhasználni.<sup>16</sup>

<sup>12</sup> Vesd össze: ANDRÉKA – BÁNYAI – OLAJOS: i. m. 6–31, illetve Proposal for regulation...,  
58–59, 60–63.

<sup>13</sup> Idetartoznak a zöldség-gyümölcs (pl. termelői szervezetek működési alaptámogatása), a  
szőlő-bor (pl. szőlőültetvény szerkezetátalakítási támogatások), és a méhészeti ágazatok  
(Magyar Méhészeti Nemzeti Program támogatásai).

<sup>14</sup> Utóbbi módon az alábbi ágazatok lennének még részesíthetőek támogatásban: gabona-  
félék, rizs, cukor, szárított takarmány, vetőmagok, komló, olívaolaj és étkezési olajbo-  
gyó, len és kender, banán, élő fák és egyéb növények, gumók, gyökerek, vágott virágok  
és díszítőlomboszat, marha- és borjúhús, tej és tejtermékek, sertéshús, juh- és kecskehús,  
tojás, baromfihús, selyemhernyó.

<sup>15</sup> Proposal for regulation..., 63–86.

<sup>16</sup> Proposal for regulation..., 86–97.

### 3.2. *A vidékfejlesztési pillér*

A vidékfejlesztési intézkedéstípusok alapvetően nem változtak. A tervezet szerint a termelők a következő ciklusban is a jelenlegihez hasonló vidékfejlesztési támogatásokra pályázhatnak.

Ezek: környezet- és éghajlatvédelmi vállalatokhoz kapcsolódó kifizetések, hátrányos természeti adottságú területekre vagy egyéb régióspecifikus korlátokra vonatkozó kifizetések, beruházások, fiatal mezőgazdasági termelők induló támogatása, a nem mezőgazdasági tevékenységek elindítása és diverzifikációja (legfeljebb 100 ezer euró összegű átalánytámogatás), kockázatkezelési eszközök, együttműködések, tudásátadás és tájékoztatás.<sup>17</sup>

Elvárás ugyanakkor a tagállamoktól, hogy a vidékfejlesztési források min. 30%-át környezet-, éghajlatvédelmi célkitűzések elérésére, min. 5%-át a LEADER közösségi fejlesztésekre, max. 4%-át a Közös Agrárpolitika végrehajtását támogató technikai feladatokra fordítsák. Így az új ciklusban a KAP költségvetési keret 40%-a fordítódik a környezetvédelmi és éghajlatpolitikai célok megvalósítására.

Fontos horizontális célként kezeli a Bizottság a mezőgazdasági üzemek korszerűsítését, modernizációját is. Ennek megvalósításában hangsúlyos szerepet játszik a tudásátadási és innovációs rendszereknek (így pl. a szaktanácsadási rendszernek is), amelyeknek a kutatás, az innováció és a digitalizáció ösztönzését és eredményeiknek terjesztését kell ellátniuk. A tagállamoknak ezért a Stratégiai Tervükben külön ki kell térniük rá, hogyan tervezik e rendszerek megfelelő működését biztosítani.<sup>18</sup> A KAP Stratégiai Tervek végrehajtásának támogatására, az érintettek bevonására és a jó gyakorlatok terjesztésére mind uniós, mind nemzeti szinten ún. KAP Hálózatok jönnének létre, az EIP-AGRI projekt-eredmények terjesztésének feladatát is ellátva.

Az egyes pillérekre jutó tényleges költségvetési kereteket a tagállamok saját hatáskörben véglegesíthetnék. Erre a pillérek közötti átcsoportosítással lenne módjuk maximum 15%-os mértékig, illetve további 15%-os átcsoportosításra lenne lehetőség az I. pillérből a II. pillérbe speciális környezet- és éghajlatvédelmi célkitűzésekre.

## 4. **A jogalkotási eljárás és a stratégiai tervezés**

A KAP jogalkotási javaslatának végleges elfogadása ugyanakkor elviekben addig nem történhet meg, amíg az új költségvetést el nem fogadták az állam- és kormányfők.

A Bizottság minden tőle telhetőt megtett a gyors megállapodás érdekében, és ezt kérte az Európai Tanácstól és az Európai Parlamenttől is.

---

<sup>17</sup> Proposal for regulation..., 86–93.

<sup>18</sup> Kiss Miklós: *Vidékfejlesztés 2020 után; avagy társadalompolitika vagy gazdaságfejlesztés?* [http://www.mkt.hu/wpcontent/uploads/2017/09/agrar\\_Kis\\_Miklos\\_Zsolt.pdf](http://www.mkt.hu/wpcontent/uploads/2017/09/agrar_Kis_Miklos_Zsolt.pdf), 2018. november 5.

Az uniós költségvetés végleges elfogadásához az állam- és kormányfőket magában foglaló Európai Tanács egyhangú döntése szükséges, miután az EP kifejezte egyetértését. Az EP abszolút többségi döntéssel jóváhagyja vagy elutasítja a Tanács álláspontját, de azt nem módosíthatja.

A szakpolitikai rendelettervezetek jóváhagyásánál a rendes jogalkotási eljárás szabályai működnek, azaz a Tanács mellett az EP is egyenrangú társjogalkotó. A KAP-javaslatokat az agrárminiszterek a Mezőgazdasági és Halászati Tanács, az EP-képviselők a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Bizottság (COMAGRI) ülésein tárgyalták.

A KAP stratégiai tervezésére vonatkozó Rendeletben a Bizottság a 2022 utáni KAP alapvető politikai paramétereire tett javaslatot, úgymint a KAP célkitűzéseire, az intézkedések körére, a tagállami alapkövetelményekre, valamint a pénzügyi kérdésekre. A jogszabály az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) és az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA) által finanszírozott intézkedések kereteit tartalmazza.

A Rendelet alapján a tagállamok jóval nagyobb mozgástérrel rendelkeznek saját támogatáspolitikájuk kialakításakor, ugyanakkor fontos, általános célként kezelik az élelmiszerbiztonságot hosszú távon biztosítani tudó, környezettudatos gazdálkodás elősegítését, és a vidéki térségek megerősítését; emellett az egyes területeken átívelő, úgynevezett horizontális célként az innováció és digitalizáció ösztönzését, és az új tudás hasznosításával a mezőgazdasági üzemek korszerűsítését.

A nagyobb tagállami mozgástér lehetővé teszi a helyi körülmények fokozottabb figyelembevételét, viszont nagyobb felelősséggel és elszámolhatósággal is jár. Mindezt megvalósítandó, a tagállamoknak úgynevezett KAP Stratégiai Tervet készítenek a támogatások felhasználására, amely magában foglalja az I. pillér (pl. közvetlen támogatások) és a II. pillér (vidékfejlesztési támogatások) forrásait.

A Rendelet kilenc uniós gazdasági, környezeti és társadalmi úgynevezett specifikus célkitűzést határoz meg, melyekre alapozva a tagállamok kialakították támogatáspolitikájukat. A célkitűzések a gazdasági életképességre, a termelők támogatására, egy magasabb szintű környezet- és éghajlatvédelmi teljesítményre, valamint a vidéki térségek fenntarthatóságára koncentráltak.

A KAP Stratégiai Tervben a tagállamok választották ki, hogy a célok teljesítését – figyelembe véve a helyi sajátosságokat – milyen intézkedésekkel kívánják elérni. A választható intézkedéseket viszont a Rendelet rögzíti.

Az intézkedések sikerességének, illetve általában a támogatáspolitikai teljesítményének a mérésére a tagállamoknak, továbbá a célok elérését alátámasztó tervszámokat és eredménymutatókat (ún. indikátorokat) is meg kellett határozniuk a Rendelet adta keretek között.<sup>19</sup>

A KAP Stratégiai Terveket a Bizottság hagyja jóvá. A Stratégiai Terv végrehajtásáról a tagállamoknak évente jelentést kell készíteniük, mely az uniós célok tagállami teljesítését, az indikátorok aktuális értékét foglalja magában. A Bizottság

<sup>19</sup> Proposal for regulation..., 98–104.



mind a tervezés, mind a végrehajtás során fokozottabban felügyeli, hogy a támogatáspolitikai eredményessége biztosított legyen. A környezeti és éghajlatvédelmi célok teljesülése tekintetében kielégítő teljesítményt nyújtó tagállamoknak 2026-ban „teljesítménybónusz”-ként további KAP forráskeretet ítélné meg.

Stratégiai Tervükben a tagállamok maguk választhatják meg, hogy milyen intézkedéseket vezetnek be az uniós célok elérésére. A Rendelet a következőkben bemutatott intézkedéstípusok bevezetését teszi lehetővé. Az I. pillér esetében az Unió továbbra is 100%-ban finanszírozza a kifizetéseket, a II. pillér esetén ugyanakkor csökkent mértékben: maximum 70%-os arányban a kevésbé fejlett régiókban, 43%-os arányban pedig az egyéb térségekben.<sup>20</sup>

## **5. A fiatal gazdálkodókra és a gazdaságátadásra vonatkozó tervek szerepe a következő támogatási ciklusban**

A fiatal agrárvállalkozók és agrárvállalkozásokra vonatkozó gazdaságátadás a következő támogatási ciklus kiemelt területként kezelt támogatása lesz. Ezt a tételmondatot alátámasztja az a tény, hogy a stratégiatervezésre vonatkozó rendelet kilenc célkitűzése között fontos szerepet játszik az agrárvállalkozások beindítása (termelők támogatása és a gazdasági életképessége elősegítése). E mellett a gazdaságátadás egyik fontos feltétele a kezdeti strukturális politika irányelveitől kezdve az a cél, hogy a gazdaságátadás egyet jelentsen az átadandó gazdaság modernizációjával.<sup>21</sup> A modernizáció, digitalizáció és az új, szaktanácsadási módszerek átvétele az új vidékfejlesztési rendszer egyik átfogó célja. A cél elérésének egyik eszköze a gazdaságátadás, melyben az új agrárüzemek beindítása nem jár ennek gazdasági alapjainak a megteremtésével is, tehát a legfontosabb termelőeszközök, ingatlanok, növényvédőszer-állomány, és a termelés folytatásához szükséges vagyoni értékű jogok már rendelkezésére állnak az új típusú gazdálkodás beindítójának.<sup>22</sup> A magyar agráriumban egy eddignél tudatosabban felépített agrárpolitikával mindez elérhető. E politika kialakítását célozta meg az AGRYA – Fiatal Gazdák Magyarországi Szövetsége, mikor elkészítette Nemzeti minimum az agrár-nemzedékváltásért elnevezésű javaslatát. A javaslat a zökkenőmentes átmenet érdekében öt fontos ponton szeretne áttörést elérni: 1. a gazdaságátadás, 2. a támogatások és hitelezés, 3. a földügyi szabályozás, 4. a munkaerő, foglalkoztatás és pályaaorientáció, 5. a képzési tanácsadás és tudásátadás témakörében.<sup>23</sup>

A felvetett kérdéskörök mindegyikéhez kapcsolódik vagy kapcsolódhat támogatási program, és a felvetett kérdéskörök azt vetítik előre, hogy jól átgondolt nemzeti

<sup>20</sup> Proposal for regulation..., 99–101.

<sup>21</sup> NOVÁK László – SZABÓ Csaba: Fiatal mezőgazdasági termelők támogatása és a gazdaságátadás. *Agrárágazat* 2007/8., 10–11.

<sup>22</sup> PÓLYA Árpád – VARANKA Mariann: Ki veszi át a stafétabotot- Generációváltás az agráriumban. *Agrárágazat* 2013/9., 20–23.

<sup>23</sup> *Az ügy, ami összeköt – Nemzeti minimum a nemzedékváltásért.* AGRYA. [https://dpxvcgy88gl35.cloudfront.net/sites/default/files/downloads/fiatal\\_gazda\\_nemzeti\\_minimum.pdf](https://dpxvcgy88gl35.cloudfront.net/sites/default/files/downloads/fiatal_gazda_nemzeti_minimum.pdf), 2018. október 14., 1–3.

agrárpolitikával a fiatal agrár vállalkozókra vonatkozó programok tematikus alprogramszerű támogatási jellege megmaradhat.<sup>24</sup> Az ilyen jellegű támogatások erősítéséhez azonban fontos az intézmény erőteljesebb jogrendszerbe ágyazása. Ennek előfeltétele, hogy a nemzedékváltás megközelítése a kapcsolódó kérdések megoldására is törekedjen.<sup>25</sup> Kapcsolódó kérdések a gazdálkodással felhagyó gazdaságátadó korai nyugdíjba vonulására vonatkozó programok kialakítása, a gazdaságátadás forrásainak megteremtése, a gazdaságátadás és az innováció és technikai fejlődés megteremtése.<sup>26</sup> Az agrár föld és gazdaságöröklés speciális a polgári jogon kívüli eszközeinek létrehozása, a fiatal agrár vállalkozók számára a tényleges gazdaságátadás elősegítő földforgalmi szabályok megteremtése. Fontos továbbá az ezzel a területtel foglalkozók tevékenységének összehangolása azáltal, hogy a kapcsolódó szabályozási koncepciót összehangolandó legyen egy új szervezeti kerete a kérdésnek az agrárminisztériumon belül, legyen egy új nemzedékváltásért felelős országgyűlési albizottság a vidékfejlesztési bizottságon belül, az országgyűlés évente tűzze napirendre a nemzedékváltás kérdését, és az agrárkamara is kezelje kulcsfontú kérdésként az ügyet.<sup>27</sup> E mellett e sorok írója szükségesnek látná azt is, hogy a nemzedékváltás elősegítése érdekében, lenne egy miniszteri biztos, aki az ágazaton belül elősegítené a kérdéses jogszabályok mielőbbi elfogadását.

A kapcsolódó jogalkotási feladatok közül a leginkább fontos egy, a polgári jogi öröklési szabályokat alapul vevő, de attól koncepciójában eltérő agráröröklési törvény megalkotása, mely külön fejezetként szerepeltetné a földek törvényes és a földek végrendeleti öröklését.<sup>28</sup> E mellett fontos lenne a családi gazdálkodást alapul vevő családi üzem és egy személyegyesülési alapokon működő agrárüzem létrehozása, mely a státuskérdéseken túl szabályozná a családi üzem és az agrárüzem öröklési kérdéseit is. A két törvény közti alapvető különbség az lenne, hogy az üzemtörvényben a föld önállóan elvesztené forgalomképességét, és mint az agrárüzem, vagy a családi üzem egy összetevője jelenne meg, melynek eladásához szükséges lenne az üzem minden alkotórészének átruházása vagy egységes öröklése.

A földöröklés összehasonlító jogi alapon történő elemzésével, és egy új föld- és üzemöröklési rendszer koncepcionális kérdéseivel foglalkozó disszertáció megírásával járult ehhez hozzá Hornyák Zsófia.<sup>29</sup> Hornyák a polgári jogtól eltérő, azt speciális jellegével kiegészítő szabályozásban látja a speciális öröklési szabályok lényegét. A szabályozási koncepcióval elő kívánja segíteni a földtulajdon és a föld-

<sup>24</sup> Uo.

<sup>25</sup> SZÉKELY Erika: *A nemzedékváltás kérdései az ÚMVP Tükrében*. [http://www.bermanottointezet.hu/sites/default/files/Szekely\\_Erika.pdf](http://www.bermanottointezet.hu/sites/default/files/Szekely_Erika.pdf), 2018. október 13.

<sup>26</sup> SZÉKELY Erika: Nemzedékváltás a mezőgazdaságban. *Agrárgazdasági Információk* 2009/2., 66. illetve PÓLYA Árpád – VARANKA Mariann: Generációváltás az agráriumban II. – a családi vállalkozások mérföldköve. *Agrárágazat* 2013/10., 24.

<sup>27</sup> Az ügy, ami összeköt... 2

<sup>28</sup> HORNYÁK Zsófia: *A mezőgazdasági földek öröklése* PhD-értekezés tézisei. Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam-és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2018.

<sup>29</sup> HORNYÁK Zsófia: Richtungen für die Fortentwicklungen: Beerbung des Grundstückes: Továbbfejlesztési irányok: földöröklés, *Agrár- és Környezetjog* 2018/25., 107–131.

használat egységét, a földforgalmi törvénnyel kettévágott végrendeleti és törvényes öröklés hasonló jellegű szabályozását. A hasonló jellegű szabályozás anyaga az a koncepció, hogy az legyen a föld örököse, akinek a gazdálkodás fenntartásától a megélhetése függ, és vállalja az ehhez szükséges elméleti és gyakorlati tudás megszerzését. Koncepciója megalkotása során figyelemmel van az Alaptörvény elfogadásával alapjoggá váló aktív és passzív öröklési jog érvényesülésére. Ha az örökösök között nincs földműves, akkor aki meg kívánja szerezni a örökség mező- és erdőgazdasági földrészét, annak ideiglenes hatállyal adná át a közjegyző a földet, és egy év után kell a szerzéshez szükséges végzettségét bemutatni ahhoz, hogy a hagyaték átadása véglegessé váljon. Ha egy éven belül más is jogot formál a birtokra, és mindketten megszerzik a szükséges tudást, Hornyák a két jelentkező közös használatába adná a földet.<sup>30</sup>

Hornyák koncepciója kiegészíthető lenne azzal az előírással, hogy az alapvégzettség megszerzése mellett egy jól felépített gazdaságfejlesztési tervet is be kellene mutatnia a föld megművelését vállaló örökösnek, aki a fiatal gazda támogatás elnyerésével a gazdaság modernizációjához szükséges források jelentős részét is biztosítani tudja.

Az AGRYA által *Nemzeti Minimum a Nemzedékváltásért* címen kidolgozott koncepció kapcsán fontos kérdés a földforgalmi törvény megfelelő szempontok szerinti módosítása, mely figyelembe veszi azt a tényt, hogy a fiatal gazdák a gazdátársadalmon belül egyre inkább kialakuló földszerzési versenyben a jelenlegi szabályok szerint alárendelt pozícióban vannak. A pályakezdő agrárvállalkozó bár földműves, mert a megfelelő agrárvállalkozás felépítéséhez szükséges végzettséggel már rendelkezik, míg nincsenek meg a vállalkozáshoz szükséges anyagi keretei, gépei, berendezései, bejegyzett cége, vagy vállalkozása. Ezekkel a mező- és erdőgazdasági földek megszerzésekor még nem, de a föld megszerzésétől számított egy éven belül már a föld fekvése szerinti településen kell rendelkeznie, és annak agrárjellege nem kérdőjelezhető meg, tehát adózott jövedelmet is kell produkálnia. A földforgalmi törvény megváltoztatását úgy képzelem el a fiatal agrárgazdálkodók szervezete, hogy a pályakezdőknek erősebb elővásárlási jogosultságot kellene adni.<sup>31</sup> Ezzel szemben, ha a földszerzés egy jól felépített vállalkozásépítési koncepció alapján mezőgazdasági vállalkozások támogatása, vagy esetleg nem mezőgazdasági vállalkozáshoz szükséges alapanyag-termelést szolgáló támogatás alapeleme lenne, a jelenlegi szabályok szerint is a földforgalmi szabályoknál kevésbé szigorú polgári jogi és ingatlan-nyilvántartási szabályoknak kell megfelelnie, ahol a tulajdonszerzést a jól átgondolt gazdaságfejlesztési terv megvalósítása garantálja. A jelenleg kialakult földforgalmi gyakorlat, a helyi földbizottságok feladatát ellátó kamarai szervek állásfoglalása kapcsán felmerült immár kizárólag a kamarai szervek támogatásának elnyerése miatt kialakuló új közigazgatási eljárás a több mint

<sup>30</sup> HORNYÁK Zsófia: Die Regeln bezüglich des landwirtschaftlichen Gewerbes in einer Rechtsvergleichsanalyse: A mezőgazdasági üzemre vonatkozó szabályok jogösszehasonlító elemzésben. *Agrár- és Környezetjog* 2018/24., 33–60.

<sup>31</sup> Az ügy, ami összeköt ..., 4–5

négy hónapos mezőgazdasági igazgatási szervek jóváhagyását egy, de akár több évre is elhúzhatja.<sup>32</sup>

A közigazgatási jóváhagyás funkcióját a támogatást elnyert fiatal agrárvállalkozó esetében a támogatási szervezet látja el, mely a megvalósuló támogatási eredmény ellenőrzése után fizeti ki a támogatás teljes összegét, és joga van ennek visszatartására is. A föld megvásárlása azonban a támogatások jelentős részében nem támogatható költségnek minősül, így az egyre inkább az eredményes vállalkozás alapjának minősülő tőkeelemet a vállalkozás egyéb bevételei közül kellene kitermelni a kezdő vállalkozónak, mely komoly versenyhátrányt jelent számára. Ezen is változtatni kellene, mégpedig úgy, hogy az adott támogatás pályázati kiírásában szerepeljen az a szakasz, hogy a vállalkozásindításához kapcsolódó földvásárlás nem tartozik a földforgalmi szabályozás hatálya alá.

## 6. A rövid ellátási láncok helyzete, és szerepe az új támogatási ciklusban

A fiatal gazdától eltérően a rövid ellátási láncról és a kialakult és megsontosodott kiszolgáltató mezőgazdasági termelők támogatásairól az új programok között sokkal kevesebb szó esik. A vidékfejlesztésen belül az együttműködések több formája támogatott.

A támogatásnak lehetővé kell tennie, hogy legalább két jogalany együttműködést alakítson ki és folytasson a KAP célkitűzéseinek teljesítése céljából. A támogatás az ilyen együttműködés valamennyi szempontjához kapcsolódhat, például a következőkhöz: minőségrendszerek létrehozása; kollektív környezetvédelmi és éghajlat-politikai fellépések. A rövid ellátási láncok és a helyi piacok támogatása; kísérleti projektek; a mezőgazdaság termelékenységét és fenntarthatóságát célzó európai innovációs partnerség operatív csoportjainak projektjei. Helyi fejlesztési projektek, intelligens falvak, vásárlói klubok és közös géphasználat céljából létrejövő termelői körök; mezőgazdasági társulások; erdőgazdálkodási tervek; hálózatok és klaszterek; szociális mezőgazdaság; közösségi támogatású mezőgazdaság; a LEADER hatálya alá tartozó fellépések; továbbá termelői csoportok és termelői szervezetek létrehozása, valamint az együttműködés egyéb olyan formáinak kialakítása, amelyek a KAP konkrét célkitűzéseinek eléréséhez szükségesnek bizonyulnak.<sup>33</sup>

A KAP-nak továbbra is támogatnia kell az interaktív innovációs modellt, amely erősíti a szereplők közötti együttműködést annak érdekében, hogy a kiegészítő ismerettípusokat a gyakorlati megoldások elterjesztése érdekében a lehető legnagyobb mértékben ki lehessen aknázni. A mezőgazdasági tanácsadási szolgáltatásokat az AKIS keretein belül meg kell erősíteni. A KAP Stratégiai Tervnek tájékoztatást kell nyújtania a mezőgazdasági tanácsadási szolgáltatások, a kutatás és a vidéki

<sup>32</sup> CSÁK Csilla – HORNYÁK Zsófia – KOCSIS Bianka Enikő: The altering Hungarian regulation of transactions in agricultural lands. In: Christian Dumiriu Mihes – Diana Cirmaci (szerk.): *Current questions and european answers on the field of law and justice in Romania and Hungary*. Editura Pro Universitaria, Bucuresti, 2016, 86–94.

<sup>33</sup> Proposal for regulation..., 32 (47. pont).

hálózatok közötti kölcsönhatásokról. Minden tagállam vagy – adott esetben – régió több különböző, az ismeretek cseréjére és innovációra irányuló fellépést finanszírozhat az ebben a rendeletben kidolgozott beavatkozástípusok igénybevételével.

A rendelet a 71. cikkében a következőkről rendelkezik:

*„A tagállamok az e cikkben megállapított és a KAP-stratégiai tervükben részletebben meghatározott feltételekkel együttműködéshez kapcsolódó támogatást nyújthatnak a mezőgazdaság termelékenységét és fenntarthatóságát célzó európai innovációs partnerség keretében működő operatív csoportok projektjeinek, valamint az EU közösségvezérelt helyi fejlesztésként említett LEADER keretében megvalósuló projekteknek a kidolgozásához és megvalósításához, továbbá a minőségrendszerek, a termelői szervezetek, illetve a termelői csoportok működésének vagy az együttműködés egyéb formáinak az előmozdításához.*

*E beavatkozástípus keretében a tagállamok kizárólag az együttműködés azon formáihoz biztosíthatnak támogatást, amelyek legalább két szereplő részvételével valósulnak meg, és hozzájárulnak konkrét célkitűzések teljesítéséhez. E beavatkozástípus keretében a tagállamok az együttműködéshez kapcsolódó valamennyi költséget fedezhetik.*

*A tagállamok a támogatást nyújthatják egy átfogó összegben, amely az együttműködés és a végrehajtott projektek és műveletek költségét fedezi, vagy fedezhetik kizárólag az együttműködés költségét, mely esetben a projekt végrehajtásához szükséges finanszírozást más beavatkozástípusok, nemzeti vagy uniós támogatási eszközök bevonásával biztosítják.*

*Ha a támogatást átfogó összegként fizetik, a tagállamok biztosítják a más beavatkozástípusok hasonló fellépéseire vonatkozó uniós szabályok és előírások tiszteletben tartását. E bekezdés nem alkalmazandó a közösségvezérelt helyi fejlesztésként említett LEADER-re.*

*A tagállamok e beavatkozástípus keretében nem nyújthatnak támogatást a kizárólag kutatóintézetek részvételével létrejött együttműködéshez.*

*A mezőgazdasági üzemek utódlása esetén a tagállamok kizárólag azoknak a mezőgazdasági termelőknek nyújthatnak támogatást, akik elérték a nemzeti jogszabályokban rögzített nyugdíjkorhatárt.*

*A tagállamok a támogatás időtartamát legfeljebb hét évre korlátozzák.”<sup>34</sup>*

Az idézett szakaszok elemzéséből kiderül, hogy az uniós jogalkotó ebben az esetben a kutatási-fejlesztés innováció és a közösségvezérelt helyi kezdeményezések miniprojektjeinek támogatására törekszik. A kutatási együttműködések új elneve-

---

<sup>34</sup> Lásd: Rendelet a közös agrárpolitika keretében a tagállamok által elkészítendő stratégiai tervhez (KAP Stratégiai Terv) nyújtott, az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) által finanszírozott támogatásra vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint az 1305/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet és az 1307/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről, 71. cikk.

zése a mezőgazdaság termelékenységét és fenntarthatóságát célzó európai innovációs partnerségek (EIP). Az EIP célja a hozzáadott érték létrehozása a kutatás és a gazdálkodási gyakorlat közötti kapcsolat szorosabbá tétele, valamint a rendelkezésre álló innovációs intézkedések szélesebb körben történő felhasználásának előmozdítása révén; az innovációban részt vevő szereplők és a projektek összekapcsolása; az innovatív megoldások gyorsabban és szélesebb körben történő gyakorlati megvalósítására való ösztönzés; valamint a tudományos közösség tájékoztatása a gazdálkodási gyakorlathoz kapcsolódó kutatási igényekről.

Az EIP operatív csoportok az EIP részét képezik. Tervet dolgoznak ki arra vonatkozóan, hogy az innovatív projektek kialakítása, tesztelése, adaptációja vagy végrehajtása interaktív innovációs modellen alapuljon, amelynek főbb alapelvei: a mezőgazdasági termelők és erdőgazdálkodók igényeire összpontosító innovatív megoldások kidolgozása, ezzel egyidejűleg a kölcsönhatások kezelése az ellátási láncban, amikor szükséges. Az egymást kiegészítő ismeretekkel rendelkező partnerek, például mezőgazdasági termelők, tanácsadók, kutatók, vállalkozások vagy nem kormányzati szervek összekapcsolása, célzott összetételben, a projekt céljaihoz igazítva, valamint közös döntéshozatal és közös alkotás a projekt teljes tartama alatt. A tervezett innováció alapja lehet új, de lehet hagyományos gyakorlat új földrajzi vagy természeti környezetben.<sup>35</sup>

A támogatás ebben az esetben az együttműködés minden, a beruházásra is kiterjedő költségeinek átvállalására vagy kizárólag az együttműködés költségeinek fedezésére irányulhat. Ez történhet úgy, hogy a tagállam finanszíroz „de minimis” típusú állami támogatásként, vagy a maximum 75%-os intenzitású vidékfejlesztési támogatást a tagállam kiegészíti.

A kifizetés jellegére jellemző az eddigi tematikus alprogramokra jellemző, átfogó szemlélet, tehát más források, uniós források is bevonhatók a finanszírozásba, ha más programokban is szerepel a hálózat támogatása.

A rendeletervezet a hálózatokat alkalmassá teheti gazdaságátadási programok elősegítésére is, kizárólag úgy, hogy a visszavonuló, nyugdíjkorhatárt elérő mezőgazdasági programok fedezésére nyújthatnak támogatást.

A rendeletervezet tehát nem zárja ki a rövid ellátási láncok kiemelt támogatását, a támogatási intenzitás is meghaladhatja a szokásos jelleget, nagy mozgásteret ad a tagállamok részére a támogatható költségek meghatározására. Azonban egyértelműen a tudományos innovációval és határon átnyúló együttműködéssel megvalósuló projektek kerülnek előtérbe, tehát a helyi termelők közvetlen értékesítését elősegítő ellátási láncok támogatását, a tagállami vidékfejlesztési programok előterjesztésekor alaposan meg kell indokolni ahhoz, hogy az együttműködés ezen formája támogatható legyen.

---

<sup>35</sup> Proposal for regulation..., 122–123.

## **7. Lesz-e valódi agrár-versenyjog?**

A mezőgazdasági termelők, a feldolgozók, a kereskedők (nagykereskedők, kiskereskedők) és a fogyasztók mind az élelmiszer-ellátási lánc szereplői. Az élelmiszer-ellátási lánc kisebb szereplői nagyobb eséllyel szembesülnek tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal, mivel általánosságban gyengébb a tárgyalási pozíciójuk, mint a lánc nagyobb szereplőinek. A mezőgazdasági termelők különösen kiszolgáltatottak a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatoknak, mivel gyakran nincsenek a termékeiket megvásárló, a láncban utánuk következő partnerekkel egyenlő tárgyalási pozícióban.<sup>36</sup> Ez azért van így, mivel korlátozottak a lehetőségeik arra, hogy termékeiket eljuttassák a fogyasztókhoz.

A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok a gazdasági szereplők nyereségét és árrését nyomás alá helyezhetik, aminek eredményeként rossz helyre kerülhetnek a források, sőt, az amúgy életképes és versenyképes szereplők kiszorulhatnak az üzleti életből. A romlandó áruk szerződéses mennyiségének visszaható hatályú egyoldalú csökkentése például bevételkiesést eredményez egy olyan szereplőnél, aki nem könnyen talál alternatív értékesítési lehetőséget ezen áruk számára. A romlandó termékek leszállítást és a vevő általi értékesítést követő késedelmes kifizetése pénzügyi többletköltségeként jelenik meg a beszállítónál. A beszállítónak a közte és a vevő között a beszállítás feltételeiről létrejött megállapodást követő esetleges kötelezése arra, hogy visszavegye a vevő által nem értékesített termékeket, a kockázat beszállítóra történő méltánytalan áthárítását eredményezheti, ami hátrányos következményekkel jár a tervezés és a beruházás biztonságára. Ha a beszállítót arra kényszerítik, hogy járuljon hozzá a forgalmazók áruházon belüli általános promóciós tevékenységeihez, anélkül, hogy ebből arányos haszna származna, az méltánytalanul csökkentheti a beszállító árrését.<sup>37</sup>

Az élelmiszer-ellátási lánc egymáshoz vertikálisan kapcsolódó piacok sorozata. Jellemzője a kisebb, közepes és nagyobb vállalkozások egymáshoz viszonyított tárgyalási pozíciói közötti jelentős különbség. Az elsődleges termelés szakaszát követő szakaszokban a koncentrációsintek minden tagállamban magasak. Egyes esetekben a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok a gyengébb termelőket, például a mezőgazdasági termelőket érintik, akkor is, ha nem is közvetlen elszennvedői e gyakorlatoknak; az e gyakorlatok által indukált költségeket visszaháríthatják az élelmiszer-ellátási lánc mentén a leggyengébb láncszemre, amely gyakran a mezőgazdasági termelő. A továbbfeldolgozásra irányuló, valamint a kis- és nagykereskedelmi szakaszban tanúsított, például a kiskereskedő és a feldolgozó közötti tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat így visszagyűrűzhet a lánc mentén végső soron a mezőgazdasági termelőhöz.<sup>38</sup>

A Bizottság mindezeket érzékelve, fellépést tervez azon intézkedésekkel szemben, melyek hátrányosak a termelőkre, de a feldolgozók és a kereskedők fellépése

---

<sup>36</sup> Proposal for directive..., 3–4

<sup>37</sup> Proposal for directive..., 4

<sup>38</sup> Proposal for directive... 5–6

nem éri el azt a szintet, hogy az általános versenyjog vagy az élelmiszerlánc-felügyelet normáival fel lehetne lépni ellenük. A megkezdett egyeztetésben az élelmiszerlánc minden szereplője bekapcsolódott a termelőktől a fogyasztókig. Az előzetes egyeztetések során azonban a nagykereskedők tagadták az ilyen gyakorlat meglétét, amivel szemben az empirikus kutatásokra is támaszkodó bizottság ellentétes eredményekre jutott. Kompromisszum eredményeképpen nem az agrárpolitika általános elveinek megvédésére, hanem egy uniós minimumsz tenderd megalkotására vállalkozott a Bizottság. Az irányelvtervezet a tagállami átültetéssel fogja betölteni szerepét, és a tagállamok által megalkotott jogszabályok elemzésével lehet levonni az életképességére vonatkozó tanulságot. Legfontosabb előírásaként az élelmiszerláncban jelentkező tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatként nevesítik az alábbi magatartásokat (3. cikk):

*„1. A vevő több mint 30 naptári nappal azt követően fizet a beszállítónak a romlandó élelmiszerekért, hogy a beszállító számláját kézhez vette, vagy hogy a romlandó élelmiszert leszállították, attól függően, hogy melyik a későbbi időpont. E tilalom nem érinti:*

*– a késedelmes fizetések meghatározott következményeit és a tekintetükben igénybe vehető, ott megállapított jogorvoslatokat;<sup>39</sup>*

*– a vevő és a beszállító lehetőségét arra, hogy értékmegosztási záradékokban állapodjanak meg.<sup>40</sup>*

*2. A vevő a romlandó élelmiszerekre vonatkozó megrendelésétől olyan rövid határidővel áll el, hogy a beszállítótól ésszerűen nem várható, hogy alternatív megoldást találjon termékei értékesítésére vagy felhasználására.*

*3. A vevő egyoldalúan és visszaható hatállyal megváltoztatja a beszállítási szerződés feltételeit a szállítás vagy a teljesítés gyakorisága, ütemezése vagy mennyisége, az élelmiszerekre vonatkozó minőségi előírások vagy árak tekintetében;*

*4. A beszállító fizet az élelmiszerekben a vevő telephelyén bekövetkezett veszteségekért, amelyek nem a beszállító gondatlanságából vagy hibájából álltak elő.*

*A tagállamok tiltják a következő kereskedelmi gyakorlatokat, ha azokban a felek a beszállítói szerződés megkötésekor nem állapodnak meg világosan és egyértelműen:*

*1. A vevő visszaküldi az el nem adott élelmiszert a beszállítónak;*

*2. A vevő a beszállító általi fizetéshez köti a beszállító élelmiszereinek raktározását, bemutatását vagy listázását;*

*3. A beszállító fizet a vevő által értékesített élelmiszer promóciójáért. A promóciót megelőzően, és ha e promóciót a vevő kezdeményezte, a vevőnek meg kell határoznia a promóció időszakát és a megrendelendő élelmiszerek várható mennyiségét.*

*4. A beszállító fizet az élelmiszerral kapcsolatban a vevő által végzett marketingtevékenységért.”<sup>41</sup>*

<sup>39</sup> Lád 2011/21/Eu irányelv rendelkezéseit.

<sup>40</sup> Lásd: 1308/2013 rendelet, 172. cikk a) pontjának rendelkezéseit.



Az irányelv kétfajta tényállástípust nevesít tisztességtelenként. Az egyikben a vevő olyan megállapodás aláírását kényszeríti ki a beszállítóból, ami számára egyoldalú előnyt jelent, és nem függ a beszállító felróhatóságától. Ebben az esetben a szerződésben rögzített késedelmes fizetés (30 napot meghaladó), a beszállító szerződéses teljesítésére vonatkozó feltételek megváltoztatási lehetősége, a romlandó élelmiszerek máshol történő értékesítését megakadályozó elállás, valamint az áru tárolásából származó, a termék átadását követő veszteség áthárítása a beszállítóra tisztességtelennek minősül.

E mellett a szerződési feltételek nem pontos meghatározásából származó olyan fizetési kötelezettségeket is tisztességtelennek minősíti, mely a beszállítóra terhelheti a vevő által átvett, de még el nem adott áru tárolása, bemutatása, listázása, marketingje, promóciója, vagy az értékesíteni nem tudott áru visszavételének költségeit. E szerződési kikötések tisztességtelen volta abban áll, hogy bár a vevő az átadáskor megszerzi az áru tulajdonjogát, a kezelésével és értékesítésével kapcsolatos kockázatokat áthárítva, saját tevékenységét a bizományosi szintre szorítja le.

### **Összegző megállapítások**

A Közös Agrárpolitika keretében csökkenő összegű támogatások, rugalmasabb tagállami beavatkozás, a két pillér közötti nagyobb átcsoportosítási lehetőségek, valamint a vidékfejlesztés esetében csökkenő uniós hozzájárulási arány a Bizottság által előirányzott tendencia. Az uniós rendeletek elfogadásához azonban a Tanácsban teljes egyetértés szükséges, ami a nettó haszonélvező államok (Közép-Kelet-Európa országai, a Mediterránium országai és hagyományosan az agrárpolitika haszonélvezőjeként nevesített Franciaország) ellenállása miatt még jelentősen átalakulhat.

A két elemzett támogatás közül a fiatal agrárvállalkozóknak nyújtott támogatás továbbra is a támogatáspolitikai központi eleme marad. Erre a részterületre joga van a tagállamnak forrásokat átcsoportosítani. Mind a piac-, mint a vidékfejlesztési politika kiemelt eleme marad, és kiegészíthető lesz a gazdaságátadáshoz kapcsoló egyéb elemekkel, mint a fiatal gazdák hálózata, a gazdaságátadás folyamata, az átvett gazdaság innovációt elősegítő feltőkésítése. A fiatal gazdák a magyar agrárpolitikában is fontos helyet töltenek be, érvényesülésük elősegítése érdekében konkrét programot fogalmaztak meg. E programot jelen kutatás eredményeképpen kiegészíthetjük az alábbi megállapításokkal: külön törvényben kell szabályozni a földöröklést, valamint egységes üzemtörvényben a mezőgazdasági üzem, mint vagyoni egység öröklését. A fiatal gazdálkodók földhöz juttatását azzal lehet leginkább elősegíteni, hogy a már elnyert gazdaságátadáshoz kapcsolódó pályázattal rendelkezőket kivesszük a földforgalmi törvény hatálya alól.

---

<sup>41</sup> AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE az élelmiszer-ellátási láncban a vállalkozások közötti kapcsolatokban előforduló tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról 3 cikk

A rövid ellátási láncra vonatkozó alprogram már nem áll az uniós jogalkotó érdeklődésének homlokterében. Az együttműködés preferált formája sokkal inkább az EIP együttműködés, valamint a Közösségvezérelt Helyi Kezdeményezéseken belül támogatott hálózatok. A tagállamnak, ha a 2014–2020 közötti tematikus alprogramként kívánja elindítani támogatásait, komoly és az adott régióra jellemző indokokkal kell előállnia, hogy átmenjen a bizottsági szűrőn. Az élelmiszerlánc szereplők kiszolgáltatott voltát jól érzékelték a Bizottság, és ennek eredményeként irányelvtervezetében konkrétan nevesíti az élelmiszerlánc piacon előforduló, tisztességtelennek minősülő gyakorlatokat, ezzel átvállalja a rövid ellátási láncok versenyjogi funkcióinak egy jelentősebb részét.

### Felhasznált irodalom

- [1] *Az ügy, ami összeköt – Nemzeti minimum a nemzedékváltásért.* AGRYA. [https://dpxpvcgy88gl35.cloudfront.net/sites/default/files/downloads/fiatal\\_gazda\\_nemzeti\\_minimum.pdf](https://dpxpvcgy88gl35.cloudfront.net/sites/default/files/downloads/fiatal_gazda_nemzeti_minimum.pdf), 2018. október 14.
- [2] Tamás ANDRÉKA – Krisztina BÁNYAI – István OLAJOS: The most changes of the Hungarian Agricultural Market Policy after the 2013th CAP reform = A magyar agrár-piacpolitika legfontosabb változásai a Közös Agrárpolitika 2013-as reformját követően. *Agár- és Környezetjog* 2015/19., 6–31.
- [3] Csilla CSÁK – Zsófia HORNYÁK – Bianka Enikő KOCSIS: The altering Hungarian regulation of transactions in agricultural lands. In: Christian Dumiriu Mihes – Diana Cirmaciu (szerk.): *Current questions and european answers on the field of law and justice in Romania and Hungary.* Editura Pro Universitaria, Bucuresti, 2016, 86–94.
- [4] *Regulation on CAP Strategic Plans – Policy debate – Progress report.* Council of European Union. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12892-2018-INIT/EN>, 2018. november 20.
- [5] *A jövő uniós költségvetése- modern uniós költségvetés a polgárainak védelmet, biztonságot és lehetőségeket nyújtó uniós számára.* Európai Bizottság. [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-modern-eu-budget-may2018\\_hu\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-modern-eu-budget-may2018_hu_0.pdf), 2018. november 7.
- [6] *EU Budget: the Common Agricultural Policy beyond 2020.* European Commission. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-18-3974\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3974_en.htm), 2018. november 25.
- [7] *Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on unfair trading practices in business-to-business relationships in the food supply chain.* European Commission. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-173-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>, 2018. december 21.

- [8] *Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the Common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council and Regulation (EU) No 1307/2013 of the European Parliament and of the Council.* European Commission. <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-392-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>, 2018. december 18.
- [9] HORNYÁK Zsófia: *A mezőgazdasági földek öröklése.* PhD-értekezés tézisei. Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam-és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2018.
- [10] Zsófia HORNYÁK: Richtungen für die Fortentwicklungen: Beerbung des Grundstückes: Továbbfejlesztési irányok: földöröklés, *Agrár- és Környezetjog* 2018/25., 107–131.
- [11] Zsófia HORNYÁK: Die Regeln bezüglich des landwirtschaftlichen Gewerbes in einer Rechtsvergleichsanalyse: A mezőgazdasági üzemre vonatkozó szabályok jogösszehasonlító elemzésben. *Agrár- és Környezetjog* 2018/24., 33–60.
- [12] KISS Miklós: *Vidékfejlesztés 2020 után; avagy társadalompolitika vagy gazdaságfejlesztés?* [http://www.mkt.hu/wpcontent/uploads/2017/09/agrar\\_Kis\\_Miklos\\_Zsolt.pdf](http://www.mkt.hu/wpcontent/uploads/2017/09/agrar_Kis_Miklos_Zsolt.pdf), 2018. november 5.
- [13] KRÁLL Attila – TÓTH Péter: Kié lesz a Közös Agrárpolitika 2020 után. *Madártávlat* 2018/2., 14–17.
- [14] *Az élelmiszer-ágazat és a mezőgazdaság jövője: a 2020 utáni közös agrárpolitika.* Mezőgazdasági és Halászati Tanács. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15027-2018-INIT/hu/pdf>, 2018. december 12.
- [15] OLAJOS István – SZILÁGYI János Ede: A rövid ellátási lánc-, mint a támogatott felzárkóztatás esélye Borsod-Abaúj-Zemplén megyei hátrányos helyzetű kistérségeiben. *Észak-Magyarországi Stratégiai Füzetek* 2015/2., 71–82.
- [16] OLAJOS István: A fiatal gazda tematikus alprogram, mint a támogatási rendszer kiemelt eszköze. *Publicationes Universitatis Miskolciensis, Sectio Juridica et Politica* 2019/2., 395–415.
- [17] NOVÁK László – SZABÓ Csaba: Fiatal mezőgazdasági termelők támogatása és a gazdaságátadás. *Agrárágazat* 2007/8., 10–11.
- [18] PÓLYA Árpád – VARANKA Mariann: Ki veszi át a stafétabotot – Generációváltás az agráriumban. *Agrárágazat* 2013/9., 20–23.

- 
- [19] PÓLYA Árpád – VARANKA Mariann: Generációváltás az agráriumban II. – a családi vállalkozások mérföldköve. *Agrárágazat* 2013/10., 23–25.
- [20] RESZKETŐ Tímea – KASZA Anikó: *Tájékoztató a 2020 utáni közös agrárpolitika várható kereteiről*. NAK Tájékoztató kiadvány, Budapest, 2018.
- [21] SZÉKELY Erika: *A nemzedékváltás kérdései az ÚMVP tükrében*. 2009, [http://www.hermanottointezet.hu/sites/default/files/Szekely\\_Erika.pdf](http://www.hermanottointezet.hu/sites/default/files/Szekely_Erika.pdf), 2018. október 13.
- [22] SZÉKELY Erika: Nemzedékváltás a mezőgazdaságban. *Agrárgazdasági Információk* 2009/2., 66.