



EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK

8. sz. különjelentés

2013

AZ ERDŐK **GAZDASÁGI ÉRTÉKÉNEK** NÖVELÉSÉHEZ
AZ EURÓPAI MEZŐGAZDASÁGI VIDÉKFEJLESZTÉSI
ALAPBÓL NYÚJTOTT TÁMOGATÁS



8 // 2013. sz. különjelentés

AZ ERDŐK GAZDASÁGI ÉRTÉKÉNEK NÖVELÉSÉHEZ AZ EURÓPAI MEZŐGAZDASÁGI VIDÉKFEJLESZTÉSI ALAPBÓL NYÚJTOTT TÁMOGATÁS

(az EUMSZ 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdése szerint)

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

8 // 2013. sz. különjelentés

Bővebb tájékoztatást az Európai Unióról az interneten talál (<http://europa.eu>).

Katalógusadatok a kiadvány végén található.
Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2013

ISBN 978-92-9241-253-1
doi:10.2865/85281

© Európai Unió, 2013
A sokszorosítás a forrás megjelölésével megengedett.

Printed in Luxembourg

TARTALOMJEGYZÉK

Bekezdés

GLOSSZÁRIUM

I–XIII ÖSSZEFOGLALÁS

1–12 BEVEZETÉS

1–2 ERDÉSZET AZ EURÓPAI UNIÓBAN

3–4 AZ ERDŐK TULAJDONSZERKEZETE

5–7 UNIÓS ERDÉSZETI POLITIKA ÉS TÁMOGATÁSOK: TÖRTÉNETI HÁTTÉR

8 VIDÉKFEJLESZTÉSI POLITIKA A 2007–2013-AS IDŐSZAKBAN

9–12 122. INTÉZKEDÉS: AZ ERDŐK GAZDASÁGI ÉRTÉKÉNEK NÖVELÉSE

13–17 AZ ELLENŐRZÉS HATÓKÖRE ÉS KONCEPCIÓJA

18–49 ÉSZREVÉTELEK

18–32 AZ INTÉZKEDÉS KIALAKÍTÁSÁNAK JELENTŐS HIÁNYOSSÁGAI

18–22 HIÁNYOSSÁGOK TAPASZTALHATÓAK AZ INTÉZKEDÉS ÁTFOGÓ INDOKOLÁSÁBAN

23–27 TÖBB FONTOS ELEMET NEM HATÁROZTAK MEG MEGFELELŐEN

28–32 AZ ELLENŐRZÖTT PROGRAMOK ESETÉBEN AZ ELFOGADÁST MEGELŐZŐ KEZDETI ELEMZÉS NEM VOLT MEGFELELŐ

33–41 JELENTŐS VÉGREHAJTÁSI HIÁNYOSSÁGOK A KITŰZÖTT CÉLOK TEKINTETÉBEN

33–34 A TÉNYLEGES SZÜKSÉGLETEKHEZ KÉPEST ESETENKÉNT ARÁNYTALANUL NAGY ÖSSZEGŰ KÖZTÁMOGATÁST NYÚJTOTTAK

35–36 A BERUHÁZÁSOK A SZÁMVEVŐSZÉK SZERINT NEM VOLTAK MINDIG ÖSSZHANGBAN AZ INTÉZKEDÉS RENDELKEZÉSEIVEL

37–39 A 122. INTÉZKEDÉS KERETÉBEN FINANSZÍROZOTT EGYES FELLÉPÉSEKET ALKALMASABB VOLNA MÁS EMVA-INTÉZKEDÉSEK KERETÉBEN TÁMOGATNI

40–41 NEM MINDEN BERUHÁZÁS NÖVELI AUTOMATIKUSAN AZ ERDŐK GAZDASÁGI ÉRTÉKÉT

- 42–49 A TÁMOGATÁS EREDMÉNYESSÉGÉNEK ÉRTÉKELÉSE NEM VOLT KIELÉGÍTŐ**
- 42–44 A MUTATÓK NEM MÉRTÉK MEGFELELŐEN AZ OPERATÍV CÉLOK ELÉRÉSÉT
- 45–46 AZ ERDŐK GAZDASÁGI ÉRTÉKÉNEK NÖVEKEDÉSÉRE VONATKOZÓ ÉRTÉKELÉSI KÉRDÉSEKNEK CÉLZOTTABBNAK KELLETT VOLNA LENNIÜK
- 47 A BERUHÁZÁSOKAT MEGELŐZŐEN NEM HATÁROZTÁK MEG AZ ERDŐTERÜLETEK ÉRTÉKÉT
- 48–49 AZ ELLENŐRZÖTT KÖZÖTT SZÁMOS KEVÉSSÉ EREDMÉNYES PROJEKT TALÁLHATÓ
- 50–53 A 2014–2020-AS PROGRAMOZÁSI IDŐSZAK**
- 54–66 KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK**

I. MELLÉKLET — A 122. INTÉZKEDÉS KERETÉBEN ELŐIRÁNYZOTT PÉNZÜGYI FORRÁSOKNAK ÉS A MAGÁNTULAJDONBAN LÉVŐ ERDŐTERÜLETEK KITERJEDÉSÉNEK ÖSSZEVETÉSE AZ EGYES TAGÁLLAMOKBAN

II. MELLÉKLET — AZ ELLENŐRZÖTT BERUHÁZÁSI PROJEKTEK JEGYZÉKE

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

GLOSSZÁRIUM

122. intézkedés: az erdők gazdasági értékének növelésére irányuló vidékfejlesztési intézkedés.

CMEF: közös monitoring- és értékelési keretszabályozás.

EMVA: Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap. Az EMVA a vidékfejlesztési politika fő pénzügyi eszköze. Az EMVA és az EMGA (Európai Mezőgazdasági Garanciaalap) a KAP két pénzügyi eszköze.

Erdőgazdaság: egy vagy több parcellányi erdő vagy egyéb fás terület, amely igazgatási vagy használati szempontból egyetlen egységet képez.

EU: Európai Unió.

Intézkedés: a programigazgatás alapegysége, amely egy sor hasonló műveletből áll, és pontosan meghatározott költségvetéssel rendelkezik.

Ipari gömbfa: az erdőből kitermelt, nem tüzelőanyagként felhasznált faanyag. Botanikailag két típust – tűlevelű és nem tűlevelű (lomblevelű) fajokat – foglal magában.

KAP: közös agrárpolitika.

Művelet: adott kritériumok szerint kiválasztott és a kedvezményezett által végrehajtott beruházási projekt.

RDP: vidékfejlesztési program.

SFC: Erdészeti Állandó Bizottság (Standing Forestry Committee).

SWOT elemzés: az erősségek, gyengeségek, lehetőségek és veszélyek elemzése. Célja a stratégia és a tervezés kidolgozása, felülvizsgálata és naprakésszé tétele, figyelemmel az érdekelt felek szükségleteire és a rendelkezésre álló erőforrásokra.

Szükséglet: adott csoportokat vagy térségeket érintő, valamely állami beavatkozás tárgyát képező lehetőség vagy nehézség. Az előzetes értékelés ellenőrzi, hogy a beavatkozás indokaként szolgáló szükséglet valós-e.

Tematikus tengely: összefüggő intézkedéscsomag, amely közvetlenül a végrehajtásából származó és a vidékfejlesztési támogatás egy vagy több célkitűzéséhez hozzájáruló konkrét célokkal bír.

Vidékfejlesztési program: valamely tagállam vagy régió által elkészített és a Bizottság által jóváhagyott, a vidékfejlesztési politika végrehajtásának megtervezését szolgáló dokumentum.

ÖSSZEFOGLALÁS

I.

Az Európai Unióban az erdők és egyéb fás területek teljes kiterjedése eléri a 177,8 millió hektárt; az erdészet és a kapcsolódó feldolgozó iparágak több millió embernek biztosítanak munkalehetőséget. A 2007–2013-as időszakban az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap egy sor intézkedést finanszíroz az erdők fejlesztésének és hasznosításának támogatása érdekében.

II.

Az erdők gazdasági értékének növelését célzó 122. intézkedés keretében pénzügyi támogatás nyújtható a magántulajdonosok vagy azok társulásai, illetve az önkormányzatok vagy azok társulásai tulajdonában lévő erdők részére az erdők gazdasági értékének növelésére irányuló műveletekhez, az erdőgazdasági szintű beruházások tekintetében.

III.

A 2007–2013-as időszakban az intézkedésre előírányzott teljes EMVA-támogatás eléri az 534,72 millió eurót. Hasonló támogatás fenntartását javasolják a következő, 2014–2020-as programozási időszakra is.

IV.

Az ellenőrzés fő célkitűzése annak értékelése volt, hogy az erdők gazdasági értékének növelését célzó vidékfejlesztési támogatásokat hatékonyan és eredményesen igazgatják-e. E célból a Számvevőszék értékelte, hogy a) megfelelő-e az intézkedés kialakítása; b) megfelelő-e a végrehajtás folyamata; c) kielégítő-e az intézkedés eredményességének értékelése.

V.

Az ellenőrzés a Bizottságra és egyes kiválasztott tagállamokra – Spanyolországra (Galícia), Olaszországra (Toszkána), Magyarországra, Ausztriára és Szlovéniára – terjedt ki: ezekben a tagállamokban merült fel az összes elszámolt kiadás több mint 50%-a.

VI.

A Számvevőszék úgy ítéli meg, hogy a Bizottság és a tagállamok az ellenőrzés során vizsgált szempontok tekintetében nem igazgatták eredményesen és hatékonyan az erdők gazdasági értékének növelését célzó támogatást.

VII.

A számvevőszéki ellenőrzés hiányosságokat tárt fel az intézkedés kialakításában, amelyek jelentősen hátráltatják annak sikeres végrehajtását. A Bizottság nem készített külön elemzést az erdészeti ágazat uniós szintű helyzetéről annak indokolására, hogy külön pénzügyi támogatással segítik a magán- és önkormányzati tulajdonban lévő erdők gazdasági értékének növelését. Nem határozták meg továbbá jogszabályi rendelkezésekben az intézkedés több fontos elemét, nevezetesen az „erdők gazdasági értéke” és az „erdőgazdaság” fogalmakat. Ezenkívül a tagállamok igen eltérően határozták meg, hogy az erdőgazdaságok milyen mérete felett kell erdőgazdálkodási tervet kidolgozni.

VIII.

Ami a tagállamok szintjét illeti, a vidékfejlesztési programok nem írták le kellő részletességgel a szükségleteket, és több tagállam elállt az intézkedés végrehajtásától, illetve az előírányzott összegek nagy részét más intézkedésekre csoportosította át.

ÖSSZEFOGLALÁS

IX.

A Számvevőszék azt is megállapította, hogy a végrehajtás folyamata több tekintetben nem volt megfelelő. Az egyes tagállamok megközelítésének függvényében az időközben finanszírozott projektek közül jó néhány nem felel meg az intézkedés rendelkezéseinek. A tagállamok ezenfelül a 122. intézkedés keretében támogattak olyan műveleteket is, amelyek nem felelnek meg az intézkedés célkitűzéseinek, és amelyek finanszírozása megfelelőbb módon lett volna megoldható – más támogathatósági követelményekkel és eltérő (jellemzően alacsonyabb) támogatási arányokkal bíró – más intézkedések keretében. Mivel a beruházások nem mindegyike növeli automatikusan az erdők gazdasági értékét, a megítélt támogatás és az erdő gazdasági értékének lehetséges növekedése közötti jellemző összefüggés a beruházás típusának függvényében változik.

X.

A Számvevőszék megítélése szerint a támogatás eredményességének értékelése nem volt kielégítő: a tagállamok nem határozták meg az erdőterületek beruházás előtti és utáni értékét, és erre nem kötelezték a kedvezményezetteket sem.

XI.

Ami a nyomon követést illeti, a közös monitoring- és értékelési keretszabályozás nem alkalmas a 122. intézkedés keretében nyújtott pénzügyi támogatás hatásának felmérésére, mivel az abban foglalt teljesítménymutatók és értékelési kérdések révén nem lehet meghatározni, hogy ahol a finanszírozott beruházásokat végrehajtották, ott nőtt-e az erdők gazdasági értéke.

XII.

A Számvevőszék megállapítása szerint az ellenőrzött projektek közül csak kevés növelte jelentősen az erdők gazdasági értékét, akár (erdészeti utak vagy sávok építése révén) a földterület, akár (különböző erdészeti műveletek, például nyésés vagy gyérítés révén) a faállomány értékének növelésével.

XIII.

Tekintettel a fenti következtetésekre és arra, hogy a vonatkozó javaslat értelmében ezt a támogatást a következő, 2014–2020-as programozási időszakban is fenn kívánják tartani, a Számvevőszék az alábbi ajánlásokat teszi:

— A Bizottság:

- i) határozza meg és értékelje az erdők gazdasági értékének növelésével kapcsolatos uniós szükségleteket;
- ii) egyértelműen határozza meg, milyen alapvető jellemzők révén biztosítható, hogy az uniós támogatás e szükségletekre irányulva uniós értéknövelő hatást fejtsen ki.

— A tagállamok:

- i) vidékfejlesztési programjaikban megfelelően szereplő legyenek a különböző típusú erdőterületek és kedvezményezettek sajátos gazdasági szükségleteit és lehetőségeit;
- ii) az erdőgazdaságok zömére vonatkozó erdőgazdálkodási tervek kidolgozásával járuljanak hozzá az erdőgazdálkodás javításához, és ösztönözzék az erdőterületek tanúsítását.

— A tagállamok:

- i) megfelelő követelményeket előírva biztosítsák, hogy az erdőgazdálkodási támogatás nyújtása a vidékfejlesztési politikába illeszkedve, az állami támogatásokra vonatkozó rendelkezésekkel összhangban és a lehető legeredményesebben történjen;
- ii) megfelelő eljárások bevezetésével biztosítsák, hogy a támogatás eredményes legyen, azaz ténylegesen növelje azoknak az erdőterületeknek a gazdasági értékét, amelyeken a beruházást végrehajtották.

— A Bizottság javítsa az intézkedés nyomon követését annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok azt a meghatározott konkrét célkitűzésekkel összhangban hajtsák végre. A tagállamok kifejezetten írják elő a kedvezményezettek számára az erdőterületeik értékével kapcsolatos adatszolgáltatást a támogatott beruházások előtt és után, az irányító testületeket pedig kötelezzék ezen értékek validálására.

BEVEZETÉS

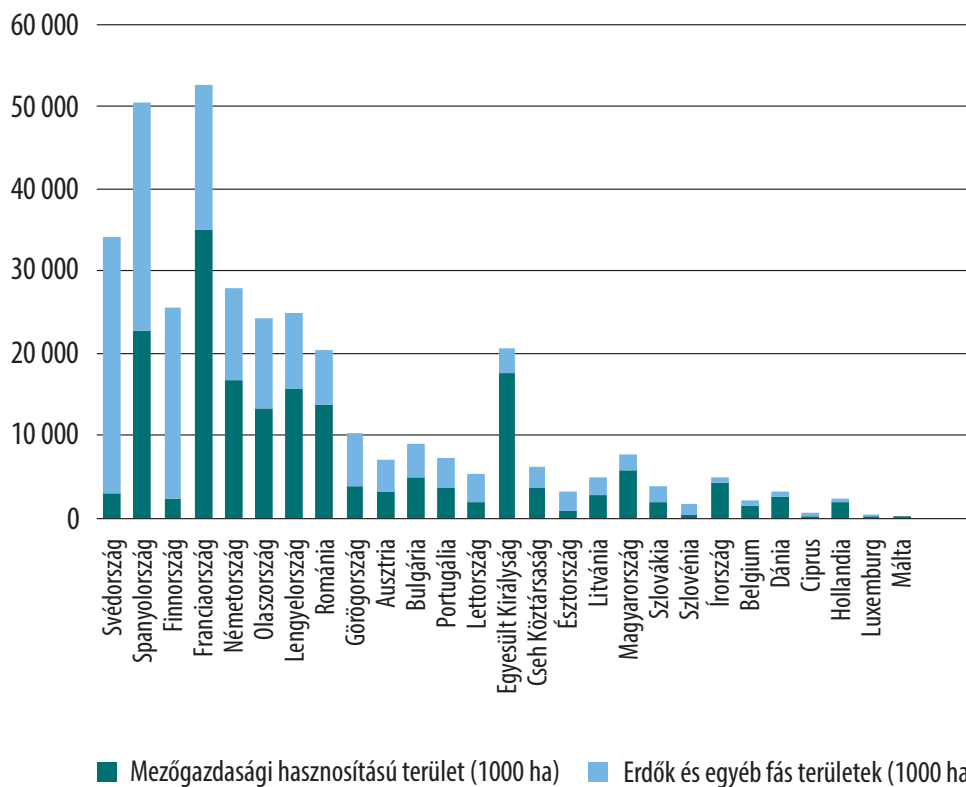
ERDÉSZET AZ EURÓPAI UNIÓBAN

1. Az Európai Unióban az erdők és egyéb fás területek teljes kiterjedése eléri a 177,8 millió hektárt: ez az Unió teljes földterülete mintegy 40%-ának felel meg, és hasonló a mezőgazdasági célú földterületek kiterjedéséhez¹ (183,9 millió hektár). Az Unió erdős területeinek több mint háromötöde Németországban, Spanyolországban, Franciaországban, Finnországban és Svédországban található. Az **1. ábra** bemutatja az erdős területek megoszlását az Unióban, valamint összeveti azok jelentőségét a mezőgazdasági területekkel az egyes tagállamokban.

¹ Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság: „Agriculture in the EU – Statistical and Economic information 2011 (Mezőgazdaság az Európai Unióban – Statisztikai és gazdasági információk, 2011.), 2012. március.

1. ÁBRA

AZ ERDŐK ÉS EGYÉB FÁS TERÜLETEK, ILLETVE A MEZŐGAZDASÁGI TERÜLETEK ÖSSZEHASONLÍTÁSA AZ EU-27 ORSZÁGAIBAN



Forrás: Eurostat.

2. 2009-ben az Unió erdeiben és fás területein 392,9 millió m³ fát döntöttek ki, ami a világ fatermelésének mintegy 12%-át tette ki². Az erdészeti, fakitermelési és kapcsolódó szolgáltatási tevékenységek a fatermékek előállítását, valamint a vadon termő erdészeti termékek kitermelését és összegyűjtését is magukban foglalják. Az erdészet az ipari gömbfa³ mellett tüzelőanyag céljára is termel faanyagot. Egyes térségekben az egyéb erdei termékek⁴ is fontos helyi jövedelemforrást jelenthetnek.

AZ ERDŐK TULAJDONSZERKEZETE

3. A 16 millió magán erdőtulajdonos az uniós erdők mintegy 60%-át birtokolja. A magántulajdonban lévő erdőgazdaságok átlagterülete 13 hektár, azonban a magántulajdonban lévő erdők többsége kisebb, mint 5 hektár⁵. Becslések szerint a magántulajdonban lévő erdők 80%-a magánszemélyek vagy családok, fennmaradó része pedig magánintézmények és társaságok tulajdonában van⁶. A magántulajdonban lévő erdőterület – elsősorban a mezőgazdasági területek erdősítése, Kelet-Európában pedig a korábban állami tulajdonban lévő erdőterületek privatizációja miatt is – az elmúlt években nőtt, és ez a tendencia tovább folytatódik⁷.
4. Másfelől az uniós erdőterületek mintegy 40%-a köztulajdonban van. E területek tulajdonosai lehetnek többek között nemzeti, regionális vagy tartományi testületek, állami tulajdonú vállalatok vagy települési önkormányzatok. Becslések szerint az összes köztulajdonban lévő erdőterület kevesebb mint 15-a van a települések tulajdonában⁸. A teljes köztulajdonban lévő erdőterület 2000 és 2010 között mintegy 3%-kal csökkent. Bulgáriában, a Cseh Köztársaságban, Görögországban és Lengyelországban az erdők mintegy 75%-ban vannak köztulajdonban. Az állami és magántulajdonban lévő erdők megoszlását az egyes tagállamokban a **2. ábra** mutatja be⁹.

² A kidöntés az erdőkből fakitermelés nagyságrendjének elterjedt mérőszáma.

³ „Ipari gömbfa”: e dokumentum alkalmazásában minden olyan erdőből kitermelt faanyag, amelyet nem tüzelőanyagként használnak fel.

⁴ Az erdőkből számos különféle terméket, többek között gyantát, tannint, takarmányt, gyógynövényeket, boggyósgyümölcsöket, dióféléket, gyökernövényeket, gombaféléket, magvakat és mézet termelnek ki.

⁵ A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság H4 egysége: Report on the Implementation of Forestry Measures under the Rural Development Regulation 1698/2005 for the Period 2007–2013 (Jelentés a 2007–2013 közötti időszak vonatkozásában az 1698/2005/EK vidékfejlesztési rendelettel előírt erdészeti intézkedések végrehajtásáról), 2009. március. Egy másik forrás szerint kilenc vizsgált tagállamban az összes magántulajdonban lévő erdőgazdaság 61%-ának területe kisebb egy hektárnál, és az összes gazdaság 86%-a nem haladja meg az 5 hektárt (Prospects for the market supply of wood and other forest products from areas with fragmented forest-ownership structures – Final study report [A szétaprózott erdőtulajdoni szerkezetű térségekből származó faanyagok és egyéb erdei termékek jövőbeni piaci kínálatának elemzése], Universitát für Bodenkultur, Bécs, 2010).

⁶ MCPFE Liaison Unit (Az európai erdők védelmével foglalkozó miniszteri konferencia kapcsolattartó egysége), Varsó, UNECE, FAO: State of Europe's forests 2007. The MCPFE report on sustainable forest management in Europe (Az európai erdők állapota, 2007. Az MCPFE jelentése a fenntartható európai erdőgazdálkodásról). Varsó, 2007, 81. o.

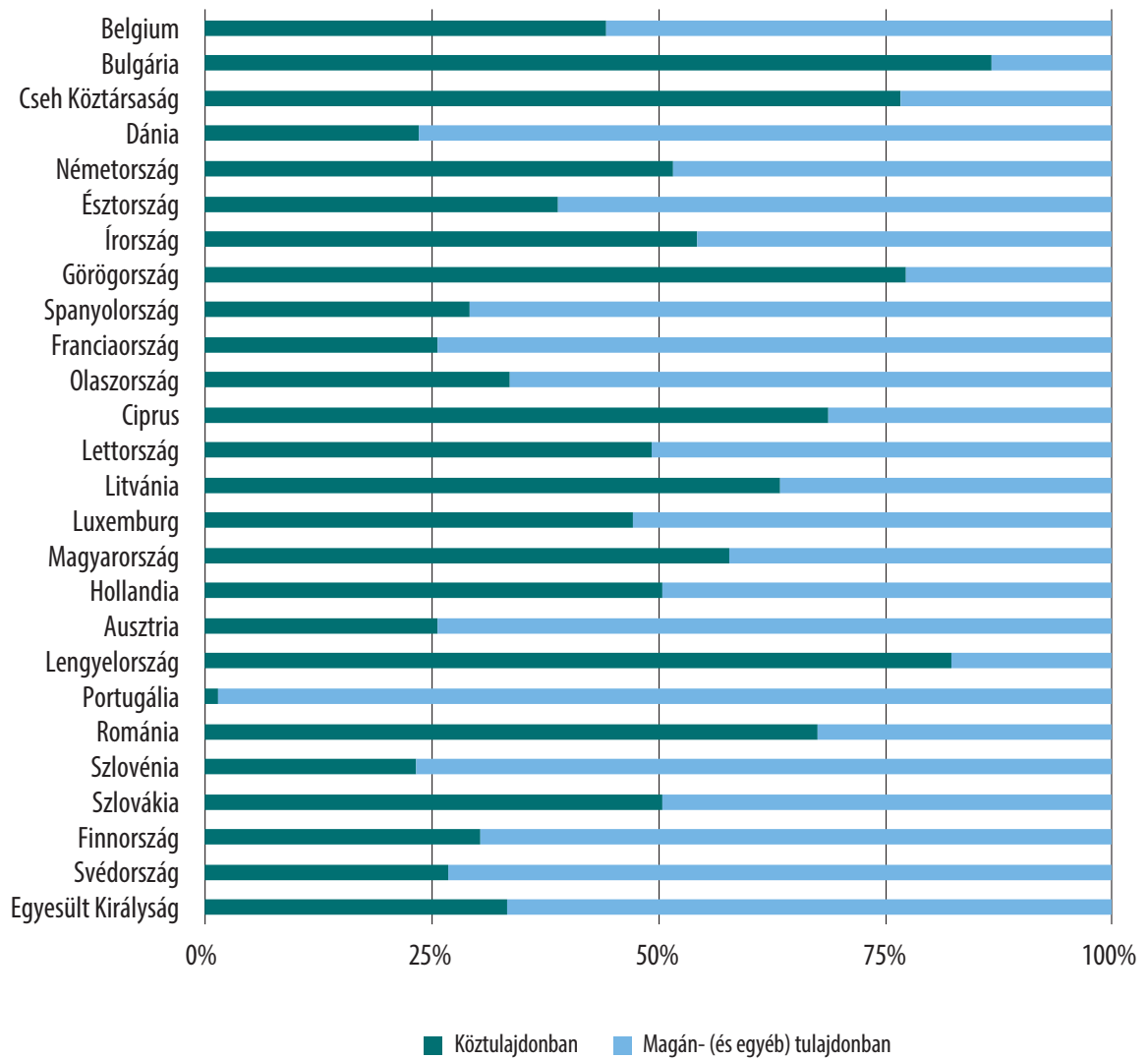
⁷ UNECE, FAO: Geneva timber and forest study paper 20. European forest sector outlook study (Genfi faipari és erdészeti folyóirat, 20. szám: Tanulmány az európai erdészeti ágazat kilátásairól). Genf, 2005, 115. o.

⁸ MCPFE Liaison Unit, Varsó, UNICE, FAO: State of Europe's forests 2007. The MCPFE report on sustainable forest management in Europe (Az európai erdők állapota, 2007. Az MCPFE jelentése a fenntartható európai erdőgazdálkodásról), Varsó, 2007, 81. o.: „A köztulajdonban lévő erdők legnagyobb része az állam (85%), a fennmaradó rész pedig városok, városi területek, települések és tartományi önkormányzatok tulajdonában van.”

⁹ Málta nem rendelkezik fás területekkel.

2. ÁBRA

AZ ERDŐK TULAJDONI SZERKEZETE AZ EURÓPAI UNIÓBAN



Forrás: Eurostat.

UNIÓS ERDÉSZETI POLITIKA ÉS TÁMOGATÁSOK: TÖRTÉNETI HÁTTÉR

5. Az erdőszettel összefüggő uniós fellépések 1992-ig az agrárpolitikához kapcsolódtak. Ekkoriban a kulcsfontosságú prioritás a mezőgazdasági üzemek erdőszeti tevékenységének kibontakoztatása és kiaknázása volt, amely alternatív tevékenységet és jövedelemforrást jelentett a mezőgazdaságban dolgozók számára¹⁰. 1992 óta a mezőgazdasági termelők mellett más magánszemélyek és helyi hatóságok is részesülhetnek erdőszeti támogatásban¹¹.
6. 1998-ban az Európai Unió erdőszeti stratégiájáról szóló tanácsi állásfoglalás¹² létrehozta az erdőszeti fellépések stratégiai keretét, amely a tagállamok és az Unió erdőszeti politikájának koordinációja útján támogatni kívánja a fenntartható erdőgazdálkodást és az erdők multifunkcionális szerepét.
7. A Bizottság a tagállamokkal együttműködve 2006-ban kidolgozta az Európai Unió erdőszeti cselekvési tervét¹³, amely keretet biztosít az erdőkkel kapcsolatos uniós és tagállami szintű tevékenységek végrehajtásához. E terv értelmében a tagállamok ösztönözhetik az erdők gazdasági értékének növelését célzó beruházásokat az erdőszeti ágazat versenyképességének és gazdasági életképességének erősítése érdekében¹⁴.

VIDÉKFEJLESZTÉSI POLITIKA A 2007–2013-AS IDŐSZAKBAN

8. A vidékfejlesztési politikát többéves programozási időszakok¹⁵ keretében, három alapvető célkitűzés¹⁶, az úgynevezett tematikus tengelyek mentén hajtják végre egy sor pénzügyi támogatási intézkedés révén:
- a mezőgazdasági és erdőszeti ágazat versenyképességének javítása (1. tengely);
 - a környezet és a vidék fejlesztése (2. tengely);
 - a vidéki élet minőségének javítása és a vidéki gazdaság diverzifikációjának előmozdítása (3. tengely).

Az erdőszeti ágazatra alkalmazandó vidékfejlesztési intézkedések főként az 1. és 2. tengelyhez tartoznak¹⁷.

¹⁰ A Tanács 1988. december 19-i 4256/88/EGK rendelete a 2052/88/EGK rendeletnek az EMOGA Orientációs Részlege tekintetében történő végrehajtására vonatkozó rendelkezések megállapításáról (HL L 374., 1988.12.31., 25. o.); a Tanács 1989. május 29-i 1610/89/EGK rendelete a 4256/88/EGK rendeletnek a Közösség vidéki térségeiben az erdős területek fejlesztését és optimális kihasználását célzó program tekintetében történő végrehajtására vonatkozó rendelkezések megállapításáról (HL L 165., 1989.6.15., 3. o.); a Tanács 1991. július 15-i 2328/91/EGK rendelete a mezőgazdasági struktúrák hatékonyságának javításáról (HL L 218., 1991.8.6., 1. o.).

¹¹ A Tanács 1992. június 30-i 2080/92/EGK rendelete a mezőgazdasági erdőszeti intézkedésekre irányuló közösségi támogatási rendszer létrehozásáról (HL L 215., 1992.7.30.).

¹² A Tanács 1998. december 15-i állásfoglalása az Európai Unió erdőszeti stratégiájáról (HL C 56., 1999.2.26., 1. o.).

¹³ COM(2006) 302 végleges, 2006. jún. 15.

¹⁴ COM(2006) 302 végleges, 6. o.

¹⁵ A tagállamok vidékfejlesztési programot dolgoznak ki és azt jóváhagyásra benyújtják a Bizottságnak. A tagállamok ezenfelül hatékonyan és eredményesen igazgatják az egyes vidékfejlesztési programokat, és kiválasztják a finanszírozandó műveleteket. A Bizottság jóváhagyja a vidékfejlesztési programokat, és ellenőrzi, hogy az irányítási és ellenőrzési rendszerek léteznek és megfelelően működnek a tagállamokban (az Európai Mezőgazdasági

122. INTÉZKEDÉS: AZ ERDŐK GAZDASÁGI ÉRTÉKÉNEK NÖVELÉSE

- 9.** Az erdők gazdasági értékének növelését célzó 122. intézkedés¹⁸ az 1. tengely („A mezőgazdasági és erdészeti ágazat versenyképességének javítása”) keretében meghatározott egyetlen kifejezetten erdészeti jellegű intézkedés. A 122. intézkedést 17 tagállam¹⁹ 49 vidékfejlesztési programja tartalmazza. Az intézkedés keretében végrehajtandó fellépésekre előírányzott teljes EMVA-támogatás a 2007–2013-as időszakban elérte az 534,72 millió eurót, az EMVA keretében teljesített kifizetések összege pedig 137,13 millió EUR volt (a 122. intézkedés pénzügyi forrásainak elosztásával kapcsolatos részleteket és az egyes tagállamokban magántulajdonban lévő erdőterületek nagyságát lásd: **I. melléklet**).
- 10.** „Az erdők gazdasági értékének növelését” célzó intézkedéshez kapcsolódó költségvetési kiadások tekintetében a hatékony és eredményes pénzgazdálkodásért a Bizottság és a tagállamok közösen felelősek.
- 11.** Az intézkedés keretében az EMVA-ból beruházási támogatás a magántulajdonosok vagy azok társulásai, illetve az önkormányzatok vagy azok társulásai tulajdonában lévő erdők részére nyújtható²⁰. Nem részesülhet támogatásban a központi vagy regionális kormányzat vagy állami tulajdonú vállalkozás, a korona, illetve olyan jogi személyek tulajdonában lévő erdő vagy egyéb fásított terület, amelyek tőkéjének legalább 50%-a az említett intézmények valamelyikének tulajdonában van²¹. Az intézkedésből várhatóan 88 000 magán és önkormányzati erdőtulajdonos részesül majd²². 2011. december 31-éig 15 tagállam összesen 20 662 beruházási projektet hagyott jóvá.
- 12.** A jogalap szerint „az erdők gazdasági értékének” növelésére „irányuló műveletek az erdőgazdasági szintű beruházásokra vonatkoznak”, és fakitermelő gépekre „irányuló beruházásokat is magukban foglalhatnak”; a támogatás azonban nem terjed ki a véghasználatot követő felújítással kapcsolatos tevékenységekre²³. A beruházásoknak a tagállamok által programjaikban meghatározandó, „adott méretnél nagyobb” erdőgazdaságokra vonatkozóan készített „erdőgazdálkodási terveken” kell alapulniuk. A pénzügyi támogatás legfeljebb a támogatható beruházás összegének 50%-ával, hátrányos helyzetű területeken 60%-ával lehet egyenlő²⁴.

Vidékfejlesztési Alapból [EMVA] nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló, 2005. szeptember 20-i 1698/2005/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet [HL L 277., 2005.10.21., 1. o.] 75. cikke).

¹⁶ Az 1698/2005/EK rendelet 4. cikke.

¹⁷ Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1698/2005/EK tanácsi rendelet részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló, 2006. december 15-i 1974/2006/EK bizottsági rendelet (HL L 368., 2006.12.23., 15. o.) II. mellékletében kodifikált 122., 123., 124., 125., 221., 222., 223., 224., 225., 226. és 227. intézkedés.

¹⁸ Az 1698/2005/EK rendelet 27. cikke.

¹⁹ BG, CZ, DE(1), EE, ES(7), FR (5), IT(20), LV, LT, LU, HU, AT, PT(3), RO, SI, SK, UK(2).

²⁰ Az 1698/2005/EK rendelet 27. cikke.

²¹ Az 1974/2006/EK rendelet 30. cikkének (4) bekezdése.

²² A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság H4. egysége: Report on the implementation of forestry measures under the rural development Regulation 1698/2005 for the period 2007-2013 (Jelentés a 2007–2013 közötti időszak vonatkozásában az 1698/2005/EK vidékfejlesztési rendelettel előírt erdészeti intézkedések végrehajtásáról), 2009. március.

²³ Az 1974/2006/EK rendelet 18. cikke.

²⁴ Az 1698/2005/EK rendelet I. melléklete: „Támogatási összegek és arányok”.

AZ ELLENŐRZÉS HATÓKÖRE ÉS KONCEPCIÓJA

- 13.** Az ellenőrzés az erdők gazdasági értékének növelésére irányuló 122. intézkedés keretében nyújtott vidékfejlesztési támogatás kialakítására és végrehajtására összpontosított. Az ellenőrzés fő célkitűzése annak értékelése volt, hogy az erdők gazdasági értékének növelését célzó vidékfejlesztési támogatásokat eredményesen és hatékonyan igazgatják-e.
- 14.** Az ellenőrzés jelesül a következő kérdéseket vizsgálta:
- Megfelelő-e az intézkedés kialakítása?
 - Megfelelő-e a végrehajtás folyamata?
 - Kielégítő-e az intézkedés eredményességének értékelése?
- 15.** Ellenőreink mind a Bizottságnál, mind egyes kiválasztott tagállamokban vizsgálódtak. Az ellenőrzés a Bizottság szintjén az intézkedés kialakítására és a kapcsolódó igazgatási tevékenységekre irányult, beleértve a tagállamok által benyújtott vidékfejlesztési programok jóváhagyását és az intézkedés keretében nyújtott pénzügyi támogatás nyomon követését. Tagállami szinten a Számvevőszék Spanyolországban (Galícia), Olaszországban (Toszkána), Magyarországon, Ausztriában és Szlovéniában végzett helyszíni ellenőrzéseket. Ezekben a tagállamokban merült fel a jelenlegi, 2007–2013-as programozási időszakban a 122. intézkedés keretében elszámolt összes kiadás több mint 50%-a.
- 16.** Az ellenőrzés során interjúkat készítettek a felelős irányító hatóságokkal, valamint áttekintették a vidékfejlesztési programokat és a kapcsolódó – különösen a beruházási projektek kiválasztására vonatkozó – nemzeti vagy regionális jogszabályokat és eljárásokat. Ötven kiválasztott támogatott projekt esetében helyszíni vizsgálatra is sor került a beruházások hatásainak ellenőrzése érdekében (a részleteket lásd: **II. melléklet**).
- 17.** A Számvevőszék ezenfelül kérdőíveket küldött két olyan tagállamnak (Finnország és Svédország), amely – noha jelentős erdészeti ágazattal rendelkezik – úgy döntött, hogy nem alkalmazza az intézkedést, valamint három olyan tagállamnak (Bulgária, Görögország és Románia), amely egyáltalán nem vagy csak igen korlátozott mértékben számolt el kiadásokat 2010 végéig, holott eredetileg jelentős összegű kiadásokat tervezett az intézkedés keretében.

ÉSZREVÉTELEK

AZ INTÉZKEDÉS KIALAKÍTÁSÁNAK JELENTŐS HIÁNYOSSÁGAI

HIÁNYOSSÁGOK TAPASZTALHATÓAK AZ INTÉZKEDÉS ÁTFOGÓ INDOKOLÁSÁBAN

- 18.** Az ellenőrzés megvizsgálta, hogy megfelelő indokolás támasztja-e alá az intézkedés kialakítását és a kapcsolódó javaslatot.
- 19.** A rendelet preambuluma szerint²⁵ a magántulajdonban lévő erdők fontos szerepet játszanak a vidéki területeken folytatott gazdasági tevékenységben, és ezért – a fenntartható erdőgazdálkodás és az erdők többfunkciós szerepének megtartása mellett – fontos az uniós támogatás e területek gazdasági értékének növeléséhez és bővítéséhez, a termelés fokozottabb diverzifikációjához, valamint a piaci lehetőségek javításához az olyan ágazatokban, mint például a megújuló energia. A rendelet preambuluma nem tesz kifejezett említést a települési önkormányzati tulajdonban lévő erdőkről.
- 20.** Az ellenőrzés nem látta jelét annak, hogy a Bizottság készített volna külön SWOT-elemzést²⁶ az erdészeti ágazat uniós szintű helyzetéről annak indokolására, hogy külön pénzügyi támogatással segítik a magán- és önkormányzati tulajdonban lévő erdők gazdasági értékének növelését, illetve annak meghatározására, hogy milyen közérdeket szolgál az ilyen támogatás.
- 21.** A Bizottság a 122. intézkedés indokolása tekintetében később az Erdészeti Állandó Bizottság véleményeire és jelentéseire hivatkozott²⁷, mint amelyek véleménye szerint indokolják a 122. intézkedésre irányuló javaslatot. Amikor azonban a Bizottság benyújtotta a Tanácsnak az EMVA-ból nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló javaslatát²⁸, még e vélemények egyike sem állt a rendelkezésére, ami a kellő előkészítés hiányára utal.
- 22.** Az önkormányzatok bizonyos esetekben más helyi hatóságok tulajdonában lévő erdők kezeléséért is felelősek lehetnek. Toszkanában például a régió a helyi önkormányzatokat bízta meg a régió tulajdonában lévő erdők igazgatásával. Bár a gyakorlatban egy önkormányzat számára semmi különbség nem volt a saját, illetve a rábízott regionális erdők igazgatása között, a 122. intézkedést mégsem lehetett a regionális erdőkre vonatkozóan alkalmazni, ami az intézkedés következtelenségére utal.

²⁵ Az 1698/2005/EK rendelet (22) preambulumbekkezdése.

²⁶ SWOT-elemzés: az erősségek, gyengeségek, lehetőségek és veszélyek elemzése. Célja a stratégia és a tervezés kidolgozása, felülvizsgálata és naprakésszé tétele, figyelemmel az érdekelt felek szükségleteire és a rendelkezésre álló erőforrásokra.

²⁷ Az Erdészeti Állandó Bizottságnak (SFC) a 122. intézkedés keretében nyújtandó beruházási támogatással kapcsolatos sajátos szükségletet indokoló véleményei: a) az SFC-nek az éghajlatváltozásról és az erdészetről szóló véleménye; b) az SFC-nek a fa mobilizálásáról szóló véleménye; c) az SFC-nek a nem faalapú erdei termékek és szolgáltatások értékeléséről és finanszírozási módjairól szóló véleménye; és d) az SFC-nek a vidékfejlesztés keretében tett erdészeti intézkedésekről szóló véleménye.

²⁸ COM(2004) 490 végleges, 2004. július 14.

TÖBB FONTOS ELEMET NEM HATÁROZTAK MEG MEGFELELŐEN

AZ ERDŐK GAZDASÁGI ÉRTÉKE

- 23.** A rendeletek nem határozzák meg az „erdők” – 122. intézkedés által növelendő – „gazdasági értékének” fogalmát, holott az egyértelmű fogalom meghatározás kulcsfontosságú annak értékeléséhez, hogy a finanszírozott projektek ténylegesen növelték-e a program keretében támogatott erdők gazdasági értékét²⁹ (lásd: 49. bekezdés). Az Eurostat szerint³⁰ az erdő gazdasági értéke elsősorban a földterület és az azon növő faállomány értékét jelenti. Mivel azonban a legobjektívebb mérési eszközt mindkét említett érték esetében a piaci ár jelenti, ezért az erdőterületek piaci értéke tág határok között változhat olyan tényezők függvényében, mint például a talaj termőképessége, a faállomány fajtaösszetétele és kora, a helyszín és a megközelíthetőség. Ezek az értékek ráadásul nem állnak mindig rendelkezésre.

A KAPOTT TÁMOGATÁS MÉRTÉKE AZ ERDŐGAZDASÁG MÉRETÉHEZ KÉPEST

- 24.** A jogalap az erdők gazdasági értékének növelésére irányuló műveleteket erdőgazdasági szintű beruházásokként értelmezi, ám az „erdőgazdaság” fogalmát közelebbről nem határozza meg. Az Egyesült Nemzetek Szervezete Európai Gazdasági Bizottságának (UNECE) meghatározása szerint az erdőgazdaság egy vagy több parcellányi erdő vagy egyéb fás terület, amely igazgatási vagy használati szempontból egyetlen egységet képez³¹. Ennek fényében a Számvevőszék úgy véli, hogy a támogatást a kedvezményezettek egyéni szükségleteihez kellene igazítani, tekintetbe véve az egyes erdőgazdaságok nagyságát. Az ellenőrzés nem egy olyan esetet is feltárt (Magyarországon és Szlovéniában), amikor a támogatás annyi új gép és felszerelés beszerzését fedezte, amennyit a kedvezményezett bizonyosan nem tud hasznosítani az erdőgazdaságában (lásd pl.: 33. bekezdés)³².

²⁹ Ezen túlmenően a támogatás természetéből fakadóan megnehezíti az értékelést, hogy a legtöbb erdészeti beruházás konkrét eredményeiről csak hosszú távon lehet meggyőződni, amikor az erdők értéke már kevésbé függ az eszközölt beruházásoktól, mint más aktuális körülményektől vagy a piaci tényezőktől.

³⁰ Eurostat: „The European Framework for integrated Environmental and Economic Accounting for Forests – IEEAF (Az integrált erdészeti környezetvédelmi és gazdasági elszámolás uniós kerete). Az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala, Luxembourg, 2002.

³¹ Forrás: UNECE/FAO: „Temperate and Boreal Forest Resource Assessment 2000 (TBFRA-2000) (A mérsékelt övi és boreális erdők erőforrás-értékelése, 2000) – adatbázis.

³² Az UNECE fogalom meghatározása szerint egy sor elkülönülő, azonban közös vállalati stratégia szerint igazgatott ingatlan egyetlen erdőgazdaságnak minősülhetne és ezáltal állami támogatásra jogosult lehetne; a Magyarországon és Szlovéniában vizsgált esetekben azonban ez nem így volt.

A KEDVEZMÉNYEZETT GAZDASÁGÁNAK MÉRETE

- 25.** A jogalap értelmében az erdészeti ágazatban nyújtott támogatás nem gyakorolhat kedvezőtlen hatást a versenyre³³. Más erdészeti intézkedések (például a 123. intézkedés erdészeti eleme³⁴) esetében támogatás csak mikrovállalkozásoknak³⁵ nyújtható. A 122. intézkedés esetében nem szabtak ilyen feltételeket, ezért a kedvezményezett méretére, fő gazdasági tevékenységére vagy jogállására vonatkozó előzetes korlátozások hiánya a nagyvállalatok piaci helyzetét erősítheti³⁶.

ERDŐGAZDÁLKODÁSI TERVEK

- 26.** A jogalap értelmében a beruházásoknak – amennyiben az érintett erdőgazdaság nagyobb egy bizonyos, a tagállamok által programjaikban meghatározandó méretnél – erdőgazdálkodási terven kell alapulniuk³⁷. Az ellenőrzés tanúsága szerint a tagállamok igen eltérően határozták meg, hogy az erdőgazdaságok milyen mérete felett kell erdőgazdálkodási tervet kidolgozni, sőt egy tagállamban (Ausztria) a magán erdőtulajdonosok 99%-a mentesült e kötelezettség alól³⁸.

FAKITERMELÉS ÉS A VÉGHASZNÁLATOT KÖVETŐ FELÚJÍTÁS

- 27.** A jogszabályi rendelkezések³⁹ értelmében az erdők gazdasági értékének növelésére irányuló műveletek az erdőgazdasági szintű beruházásokra vonatkoznak, és fakitermelő gépekre irányuló beruházásokat is magukban foglalhatnak; nem terjed ki viszont a támogatás a véghasználatot követő felújítással kapcsolatos tevékenységekre. A Számvevőszék véleménye szerint nem következetes az a gyakorlat, hogy amíg a fakitermelő gépekbe történő beruházás támogatásban részesül, addig a véghasználatot követő felújítás ki van zárva abból.

³³ Az 1698/2005/EK rendelet (32) preambulumbekzdése: „E támogatásnak el kell kerülnie a verseny torzítását, és piacsemlegesnek kell lennie.”

³⁴ Az 1698/2005/EK rendelet 28. cikkének (3) bekezdése szerint a „mezőgazdasági és erdészeti termékek értéknövelése” című intézkedés (123. intézkedés) tekintetében „erdészeti esetében a támogatás a mikrovállalkozásokra korlátozódik.”

³⁵ Tíznel kevesebb alkalmazottat foglalkoztató vállalkozás, amelynek éves forgalma és/vagy éves mérlegfőösszege nem haladja meg a kétfélmillió eurót.

³⁶ A Számvevőszék azon kérdésére adott válaszukban, hogy miért nem hajtják végre az intézkedést, a svéd hatóságok kifejtették, hogy a termelés növeléséhez, illetve az ingatlanok értékének növeléséhez nyújtott támogatást torzíthatná az erdőtulajdonosok közötti versenyt. Támogatást ezért kizárólag környezetvédelmi célra adnak.

³⁷ Az 1698/2005/EK rendelet 27. cikke (2) bekezdésének alkalmazásában az erdőterület méretének és felhasználásának megfelelő erdőgazdálkodási tervek a vonatkozó nemzeti jogszabályokon, valamint a meglévő földhasználati terveken alapulnak és megfelelő módon vonatkoznak az erdei erőforrásokra (az 1974/2006/EK rendelet 18. cikke).

³⁸ Míg egy tagállamban (Spanyolország) az igazgatási tervvel rendelkező erdőterületek növelése érdekében 15 hektárban határozták meg ezt a minimális területet, egy másikban (Ausztria) a vidékfejlesztési program olyan magas küszöböt (1000 ha) határozott meg az erdőgazdálkodási terv kötelező előírása tekintetében, hogy a magán erdőtulajdonosok 99%-a a gyakorlatban mentesült az erdőgazdálkodási terv benyújtásával kapcsolatos kötelezettség alól a 122. intézkedés keretében nyújtandó támogatás igénylése kapcsán.

³⁹ Az 1974/2006/EK rendelet 18. cikke.

AZ ELLENŐRZÖTT PROGRAMOK ESETÉBEN AZ ELFOGADÁST MEGELŐZŐ KEZDETI ELEMZÉS NEM VOLT MEGFELELŐ

- 28.** A tagállamokban az EMVA-t – a források elosztását optimalizáló – vidékfejlesztési programok keretében hajtják végre. E programoknak tartalmazniuk kell egy előzetes értékelést és a helyzetnek az erősségek, a gyengeségek és az azonosított szükségletek szempontjából történő elemzését, valamint az e szükségletek kielégítéséhez választott stratégiát.
- 29.** Az öt felkeresett **tagállam, illetve régió**⁴⁰ vidékfejlesztési programjaiban a szükségleteket az erdészeti ágazat egésze tekintetében határozták meg (amennyiben erre egyáltalán kísérletet tettek), ami megnehezíti a konkrét szükségletek és az intézkedések közötti kapcsolatok azonosítását.
- 30.** Az ellenőrzés megállapította, hogy ezeket a szükségleteket rendszert nem írták le megfelelően a vidékfejlesztési programokban (lásd: **1. háttérmagyarázat**). Nem elemezték és nem indokolták kellőképpen a különböző erdőterület- és kedvezményezett-típusok között felállított prioritásokat, a gazdasági lehetőségek egyébként kötelező leírása pedig vagy általánosságokban merült ki, vagy el sem készítették azt.

⁴⁰ Galícia (Spanyolország), Toszkána (Olaszország), Magyarország, Ausztria és Szlovénia.

1. HÁTTÉR MAGYARÁZAT

PÉLDÁK A SZÜKSÉGLETEK EGYÉRTELMŰ MEGHATÁROZÁSÁNAK HIÁNYÁRA A TAGÁLLAMOK VIDÉKFEJLESZTÉSI PROGRAMJAIBAN

Szlovéniában az alacsony beruházási kapacitást azonosították az erdészeti ágazat egyik gyenge pontjaként, nem elemezték azonban külön, hogy melyik kedvezményezett-típusnak (akár vállalatnak, akár jogi vagy magánszemélynek) milyenek a szükségletei. A Számvevőszék megállapítása szerint ennek következtében magas beruházási kapacitással rendelkező erdészeti vállalatok is részesülhettek jelentős összegű köztámogatásban.

Ausztriában a vidékfejlesztési program nem adja meg, hogy az intézkedés az erdészeti ágazat mely hiányosságait kívánja orvosolni. Noha a vidékfejlesztési program tartalmaz a támogatás által megcélzott területekkel kapcsolatos mennyiségi becsléseket, azt nem fejt ki, hogy ezeken a területeken miért van szükség állami támogatásra.

- 31.** A Bizottság annak ellenére jóváhagyta ezeket a vidékfejlesztési programokat, hogy azok nem határoztak meg a magán erdőtulajdonosok részéről semmiféle olyan konkrét szükségletet, amely miatt azoknak pénzügyi támogatásra lett volna szükségük erdeik gazdasági értékének növeléséhez.
- 32.** Bulgária, Románia és Görögország nagy összegek folyósítását tervezte, ám 2011 végéig Románia és Görögország mégsem számolt el semmiféle kiadást, Bulgária pedig csak igen kis összegeket. E tagállamok úgy tájékoztatták a Számvevőszéket, hogy irányító hatóságaik döntése szerint a 122. intézkedésre előirányzott pénzügyi forrásokat más intézkedésekre csoportosítják át (Bulgária és Románia az eredetileg tervezett összeg mintegy 80, illetve 33%-át csoportosította át), a programozási időszak egy későbbi szakaszában hajtják végre az intézkedést, illetve elállnak az intézkedés végrehajtásától (Görögország).

⁴¹ 500 000 EUR (SI);
735 000 EUR (HU, 2008).

JELENTŐS VÉGREHAJTÁSI HIÁNYOSSÁGOK A KITŰZÖTT CÉLOK TEKINTETÉBEN

A TÉNYLEGES SZÜKSÉGLETEKHEZ KÉPEST ESETENKÉNT ARÁNYTALANUL NAGY ÖSSZEGŰ KÖZTÁMOGATÁST NYÚJTOTTAK

- 33.** Az erdős területek kérelmezők által bejelentett nagysága és az odaítélt köztámogatás közötti összefüggés tekintetében az ellenőrzés kimutatta, hogy miközben egyes tagállamok (Magyarország és Szlovénia) viszonylag magas köztámogatási felső értéket⁴¹ határoztak meg, azt nem írták elő, hogy az erdőterületek kérelmezők által bejelentett nagyságának arányosnak kell lennie a megítélhető köztámogatás összegével. Az egyik tagállamban (Szlovénia) egy három hektár kiterjedésű erdőterületet bejelentő kedvezményezett esetében 1,1 millió EUR értékű, fakitermelő és kiegészítő gépekbe való beruházást hagytak jóvá, és ehhez 375 000 EUR összegű támogatást folyósítottak számára az EMVA-ból. Egy másik tagállam (Ausztria) 2009-ig olyan kedvezményezetteknek nyújtott támogatást biomassza-feldolgozó beruházásokhoz, akik nem rendelkeztek erdőtulajdonnal, és nem is voltak kötelezve bármiféle erdős terület bejelentésére: egy kedvezményezett esetében például 17 000 EUR folyósítását hagyták jóvá az EMVA-ból egy 132 000 EUR értékű projekthez, holott az egyáltalán nem jelentett be erdőtulajdont.
- 34.** Magyarországon viszont az irányító hatóságok 2010-ben változtattak a támogathatósági követelményeken, és a támogatás mértékét a nyilvántartott erdőterületek méretéhez igazították, valamint maximum 115 500 euróban korlátozták.

A BERUHÁZÁSOK A SZÁMVEVŐSZÉK SZERINT NEM VOLTAK MINDIG ÖSSZHANGBAN AZ INTÉZKEDÉS RENDELKEZÉSEIVEL

- 35.** Noha a 122. intézkedés keretében csak beruházásokhoz nyújtható támogatás, az ellenőrzés feltárt olyan eseteket, amikor nem tartós javakra, hanem például fogyóeszközökre (Toszkánában)⁴² és a gyártással összefüggő működési költségekre (Ausztriában)⁴³ ítélték meg finanszírozást. A Számvevőszék úgy véli, hogy az ilyen nem tartós eszközök beszerzése általában nem minősül beruházásnak. Ugyanígy nem tekinthetők beruházásnak a működési költségek sem.
- 36.** Egyes tagállamokban (Magyarország és Szlovénia – lásd: **II. melléklet**) nem volt követelmény, hogy a támogatással beszerzett gépeket csak a kedvezményezettek tulajdonában lévő vagy általuk bérbe vett erdőkben lehessen használni. Az alvállalkozók vagy szolgáltatók által tett beruházások nem tekinthetők úgy, mint amelyek kizárólag egy bizonyos erdőgazdaságot szolgálnak, ezért az irányadó rendelet értelmében ezek nem tekinthetők támogathatónak (lásd: 24. bekezdés).

A 122. INTÉZKEDÉS KERETÉBEN FINANSZÍROZOTT EGYES FELLÉPÉSEKET ALKALMASABB VOLNA MÁS EMVA-INTÉZKEDÉSEK KERETÉBEN TÁMOGATNI

- 37.** Az EMVA-támogatásokat egy sor különféle intézkedés keretében hajtják végre, amelyek egymással való összhangját⁴⁴ biztosítani kell. Mivel a különböző intézkedések keretében más-más maximális támogatási arány alkalmazandó, költségvetési szempontból nem semleges, hogy egy adott művelet mely intézkedés keretében hajtanak végre⁴⁵. Meg kell jegyezni, hogy az ellenőrzés nem talált példát arra, hogy egy adott művelet kettős finanszírozásban részesült volna.
- 38.** Olyan esetekre azonban fény derült, ahol a 122. intézkedés keretében támogattak olyan beruházásokat, amelyek inkább a – mezőgazdasági üzemekbe azok átfogó teljesítményének növelése érdekében eszközölt beruházásokat támogató – 121. intézkedés („Mezőgazdasági üzemek korszerűsítése”) céljainak feleltek volna meg. Magyarországon például a 122. intézkedés keretében finanszírozták egyes mezőgazdasági gépek beszerzését. Toszkánában a 122. intézkedés finanszírozta több, a természet gesztenyék szárítására szolgáló szárítóberendezés beszerzését, egy nem erdőben található, a betakarítás során a gesztenyék szortírozására és ideiglenes tárolására használt mezőgazdasági üzem épületeinek felújítását, valamint egy mezőgazdasági üzem eszközök és gépek tárolására szolgáló épületeinek felújítását.

⁴² Személyi védőeszközök: például overallok, védősisakok, lábbelik, kesztyűk, elsősegélykészletek stb.

⁴³ Támogatást nyújtottak a biomassza-előkészítéssel összefüggő egyes tevékenységekhez (szállítás, szárítás és tárolás) kapcsolódó működési költségek részleges megtérítésére.

⁴⁴ Az 1974/2006/EK tanácsi rendelet 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja.

⁴⁵ A 122. intézkedés esetében például a maximális támogatási arány 10%-kal magasabb a 121. intézkedés (mezőgazdasági üzemek korszerűsítése) vagy a 123. intézkedés (erdészeti termékek értéknövelése) esetében alkalmazandónál; lásd: az 1698/2005/EK rendelet melléklete. A beruházások tekintetében alkalmazandó általános arány a 122. intézkedés esetében 50%, a 121. és 123. intézkedés esetében pedig csak 40%.

- 39.** Olaszországban, Magyarországon és Szlovéniában egyes erdészeti vállalkozások támogatást kaptak olyan gépek beszerzéséhez, amelyek a fa fűrésztelepen történő ipari fűrészelése előtt azt nyersanyagként felhasználó műveletekhez (döntés, gallyazás, darabolás, szállítás), illetve feldolgozási műveletekhez (faforgácsolás, hasítás, deszka- és raklap-előállítás) használhatók. Ausztriában támogatást ítélték meg raktárak és szárítóüzemek felépítéséhez, valamint szállítókonténerek beszerzéséhez is. A Számvevőszék megítélése szerint ezek a beruházások nem kifejezetten a 122. intézkedés, hanem inkább az erdészeti termékek értéknövelését célzó 123. intézkedés célkitűzéseinek felelnek meg, mivel nem az élő fákból álló erdőkhöz, hanem az erdőkből elszállított faanyaghoz kapcsolódnak.

NEM MINDEN BERUHÁZÁS NÖVELI AUTOMATIKUSAN AZ ERDŐK GAZDASÁGI ÉRTÉKÉT

- 40.** Az ellenőrzés tanúsága szerint az intézkedés keretében támogatott beruházások többségükben két kategóriába – erdészeti munkák, illetve gépek – sorolhatók. Az első kategória esetében (gyérítés, nyesés stb.) a Számvevőszék szerint az érintett munkák általában növelik az erdők piaci értékét: a minőségi fatermelés szorosan összefügg a faállomány sűrűségével, amely gyérítéssel javítható, míg a nyesés célja a deszkákban található csomók számának csökkentése, ami növeli azok piaci értékét (lásd: **2. háttérmagyarázat**).

2. HÁTTÉRMAGYARÁZAT

ÖSSZEHASONLÍTÁS: A 122. INTÉZKEDÉSBŐL FINANSZÍROZOTT ERDÉSZETI MUNKÁK HATÁSA (BALRA); ERDÉSZETI GONDOZÁSBAN NEM RÉSZESÍTETT ERDŐTERÜLETEK (JOBBRA)



- 41.** A gépekbe eszközölt beruházások tekintetében a Számvevőszék úgy véli, hogy egy – erdei területen is használható, de más, például mezőgazdasági célokra is alkalmazható – gép beszerzésének ténye önmagában nem eredményezi a gép tulajdonosának tulajdonában lévő valamely erdőterület értékének növekedését. A Számvevőszék ellenőrei a helyszíni vizsgálatok során megállapították, hogy számos erdőtulajdonos mezőgazdasági tevékenységet is végez, és hogy sok esetben a 122. intézkedés olyan gépek (például teherautók, mezőgazdasági traktorok, ekék, boronák, trágyázógépek vagy földmunkagépek) beszerzését támogatta, amelyek mezőgazdasági célokra is használhatóak (lásd: **3. háttérmagyarázat**).

3. HÁTTÉR MAGYARÁZAT

A 122. INTÉZKEDÉSBŐL FINANSZÍROZOTT MEZŐGAZDASÁGI GÉPEK – NÉHÁNY PÉLDA



A TÁMOGATÁS EREDMÉNYESSÉGÉNEK ÉRTÉKELÉSE NEM VOLT KIELÉGÍTŐ

A MUTATÓK NEM MÉRTÉK MEGFELELŐEN AZ OPERATÍV CÉLOK ELÉRÉSÉT

- 42.** A jogszabályokkal összhangban⁴⁶ a Bizottság a tagállamokkal együttműködésben közös monitoring- és értékelési keretszabályozást (CMEF) dolgozott ki. A rendelet értelmében a vidékfejlesztési programok célkitűzéseikhez viszonyított előrehaladásának, hatékonyságának és eredményességének a mérése a kiindulási helyzetre, valamint a programok pénzügyi végrehajtására, teljesítményére, eredményeire és hatására vonatkozó mutatókkal történik⁴⁷.
- 43.** A 122. intézkedés tekintetében a Bizottság által közzétett iránymutatások szerint **teljesítménymutatóként** „a beruházási támogatásból részesülő erdőgazdaságok száma” és „a beruházások összvolumene”, **eredménymutatóként** pedig „az új termékeket és/vagy új technikákat bevezető gazdaságok száma” és „a támogatott gazdaságokban a bruttó hozzáadott érték növekedése” értendő.
- 44.** A Számvevőszék megjegyzi, hogy ezek a teljesítménymutatók nem mérik egyetlen operatív cél elérését sem: ez elkerülhetetlenül következik abból, hogy nem határozták meg egyértelműen az intézkedés célkitűzéseit.

AZ ERDŐK GAZDASÁGI ÉRTÉKÉNEK NÖVEKEDÉSÉRE VONATKOZÓ ÉRTÉKELÉSI KÉRDÉSEKNEK CÉLZOTTABBNAK KELLETT VOLNA LENNIÜK

- 45.** A CMEF rendelkezik arról is, hogy 2010-ben független értékelők bevonásával **félidős értékelést** kell végezni. A 122. intézkedés esetében az értékelési kérdések a termelés diverzifikációját⁴⁸, a piachoz való hozzáférés és a piaci részesedés növekedését, a fenntartható erdőgazdálkodást és az erdőgazdaságok versenyképességét vizsgálták.

⁴⁶ Az 1698/2005/EK rendelet 80. cikke.

⁴⁷ Az 1698/2005/EK rendelet 81. cikke.

⁴⁸ A 122. intézkedés egyik célja a diverzifikációhoz való hozzájárulás (lásd: az 1698/2005/EK rendelet (22) preambulumbekzdése). Az erdészeti ágazatban a diverzifikáció azt jelenti, hogy új jövedelemforrásokat hoznak létre az erdészeti tevékenységgel összefüggésben, beleértve különösen a nem faalapú termékek (például gyümölcsök, gomba, magvak vagy méz) előállítását, valamint piaci szolgáltatások nyújtását (például vadászati engedélyek kiadását). A tűzifatermelés szintén diverzifikációnak tekinthető a hagyományosan ipari gömbfa előállítására használt erdőkben, és fordítva.

- 46.** A Számvevőszék megítélése szerint e kérdések egyike sem teszi lehetővé annak átfogó értékelését, hogy az intézkedés növelte-e az erdő gazdasági értékét. Az erdőgazdaságok piaci részesedésére és versenyképességére vonatkozó kérdések nem relevánsak az intézkedés teljesítményének mérése szempontjából azon kedvezményezett gazdaságokban, amelyek kereskedelmi tevékenységet nem végeznek. Ezenkívül az értékelési jelentések rendszerint a kedvezményezettek által az értékelő kérdőívekre adott válaszokra hivatkoznak, vagy az erdészeti ágazatra vonatkozó átfogó statisztikai adatokat idéznek, és nem szolgáltatnak konkrét információt arról, hogy milyen hatást gyakorolt a 122. intézkedés az erdők gazdasági értékére.

A BERUHÁZÁSOKAT MEGELŐZŐEN NEM HATÁROZTÁK MEG AZ ERDŐTERÜLETEK ÉRTÉKÉT

- 47.** Az ellenőrzés megállapította, hogy a felkeresett tagállamok és régiók közül egy sem dolgozott ki megfelelő eljárásokat az EMVA által társfinanszírozott fellépések által az erdőterületek (az erdővel borított földterület és a faállomány) gazdasági értékére gyakorolt hatás megállapítása céljából, és a kedvezményezetteknek sem írták elő, hogy szolgáltatassanak adatokat erről. Nem határozták meg az erdőterületek beruházás előtti értékét, és nem hasonlították azt össze az intézkedésből finanszírozott beruházás utáni helyzettel. Ilyen értékbecslések hiányában – amelyek nem állnak minden további nélkül rendelkezésre – nehéz annak megállapítása, hogy teljesültek-e az intézkedés célkitűzései.

AZ ELLENŐRZÖTTÉK KÖZÖTT SZÁMOS KEVÉSSÉ EREDMÉNYES PROJEKT TALÁLHATÓ

- 48.** A Számvevőszék az ellenőrzés során vizsgált projektek közül ötven esetben értékelte, hogy azok elérték-e az intézkedés célkitűzéseit (azaz növelték-e az erdők gazdasági értékét).

- 49.** A Számvevőszék megállapítása szerint a projektek közül csak kevés növelte az erdők gazdasági értékét, akár (erdészeti utak vagy sávok építése révén) a földterület, akár (különbéle erdészeti műveletek, például nyesés vagy gyérítés révén) a faállomány értékének növelésével. A többi projekt esetében a Számvevőszék nem talált elegendő bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy azok relevánsak lennének az erdők értékének növelése szempontjából, vagy lényegesen hozzájárulnának ahhoz, mivel e projektek a következőkhöz kapcsolódtak:
- mezőgazdaság (szelídgesztenye⁴⁹, legelők, rövid vágásfordulójú sarjerdők, mezőgazdasági gépek, mezőgazdasági üzemekhez tartozó épületek);
 - fafeldolgozás és -forgalmazás (a tüzelőanyagként szolgáló fa forgácsoláshoz, majd az ezt követő szárításához vagy fűrészeléséhez szükséges gépek, raktárak, szállítókonténerek); illetve
 - a fatermelés működési költségei (döntés, forgácsolás és szárítás, fogyóeszközök: például overallok, lábbelik és kesztyűk).

⁴⁹ Lásd: 38. bekezdés.

⁵⁰ COM(2011) 627 végleges/2, 2011. október 19.

⁵¹ A COM(2011) 627 végleges (2011.10.12., 50. o.) 27. cikke.

⁵² 22. cikk.

A 2014–2020-AS PROGRAMOZÁSI IDŐSZAK

- 50.** A Bizottság 2011 októberében benyújtotta a 2014–2020-as programozási időszakban nyújtandó vidékfejlesztési támogatásokról szóló rendeletjavaslatát⁵⁰. A rendelettervezet azt javasolja, hogy „az erdők gazdasági értékének növeléséhez kapcsolódó beruházásokhoz” nyújtandó támogatást „magán [...] erdőtulajdonosoknak, települési önkormányzatoknak [...] és társulásaiknak” lehessen odaítélni⁵¹. A beruházásokat az erdészeti üzem szintjén kell megvalósítani, és azok talaj- és erőforrás-kímélő fakitermelő gépekkel és gyakorlatokkal kapcsolatos beruházásokat foglalhatnak magukban.
- 51.** A javaslat ezúttal sem fejt ki, hogy a rendelkezés miért irányul egyes tulajdonosi kategóriák, illetve egyes sajátos körülményekkel jellemezhető magántulajdonosok köre helyett inkább általánosságban a magántulajdonosokra.
- 52.** A Számvevőszék az 1/2012. sz. véleményében megjegyezte, hogy noha a rendelettervezet szerint indokolt, hogy az erdészeti támogatások valamennyi típusa egyetlen intézkedés hatálya alá tartozzon, és noha az összes vonatkozó célprogram egy közös cikkben kerül említésre⁵², mégis mindegyikre sajátos követelmények és rendelkezések irányadóak.
- 53.** A Számvevőszék úgy véli, hogy ha a bizottsági javaslatot módosítás nélkül fogadják el, az e jelentésben említett problémák várhatóan a következő programozási időszakban is fennmaradnak.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

- 54.** Az „erdők gazdasági értékének növelésére” irányuló 122. egyedi intézkedést a 2007–2013-as programozási időszakban vezették be. A Számvevőszék ellenőrzése hiányosságokat tárt fel az intézkedés kialakítása, végrehajtása és nyomon követése tekintetében. Következésképpen a Számvevőszék megállapítja, hogy a Bizottság és a tagállamok az ellenőrzés során vizsgált szempontok tekintetében nem igazgatták hatékonyan és eredményesen az erdők gazdasági értékének növelését célzó támogatást. Különös tekintettel arra, hogy a vonatkozó javaslat értelmében ezt a támogatást a következő, 2014–2020-as programozási időszakban is fenn kívánják tartani, a Számvevőszék az alábbi ajánlásokat teszi.

AZ INTÉZKEDÉS JELENTŐS HIÁNYOSSÁGAI

- 55.** Az ellenőrzés hiányosságokat tárt fel az intézkedés kialakításában, amelyek jelentősen hátráltatják annak sikeres végrehajtását; ezeket az alábbiakban fejtjük ki részletesen.
- 56.** A Bizottság nem készített külön elemzést az erdészeti ágazat uniós szintű helyzetéről annak indokolására, hogy külön pénzügyi támogatással segítik a magán- és önkormányzati tulajdonban lévő erdők gazdasági értékének növelését, illetve annak meghatározására, hogy milyen közérdeket szolgál az ilyen támogatás (18–22. bekezdés).
- 57.** Nem határozták meg jogszabályi rendelkezésekben az intézkedés több fontos elemét, nevezetesen az „erdők gazdasági értéke” és az „erdőgazdaság” fogalmakat. Ezenfelül nem állapítottak meg külön feltételeket a potenciális kedvezményezettek méretét, fő gazdasági tevékenységét és jogállását illetően az esetleges versenytorzulás kockázatának elkerülése érdekében (23–25. bekezdés).
- 58.** A tagállamok igen eltérően határozták meg, hogy az erdőgazdaságok milyen mérete felett kell erdőgazdálkodási tervet kidolgozni: ez a gazdálkodási terv szerint igazgatott erdőterületek növelése céljából meghatározott minimális mérettől egészen olyan magas küszöbbig terjedt, hogy egy tagállamban (Ausztria) a magán erdőtulajdonosok 99%-a gyakorlatilag mentesült e kötelezettség alól (26. bekezdés).

- 59.** A tagállamok vidékfejlesztési programjai nem írták le kellő részletességgel a szükségleteket. Az ellenőrzés több olyan esetre is rámutatott, amikor nem történt meg az intézkedéshez kapcsolható konkrét szükségletek megfelelő kezdeti elemzése, illetve az intézkedés nem felelt meg semmilyen konkrét vagy sürgős tagállami szükségletnek (28–31. bekezdés). Több tagállam elállt az intézkedés végrehajtásától, illetve az előirányzott összegek zömét más intézkedésekre csoportosította át (32. bekezdés).

1. AJÁNLÁS

A Bizottság:

- határozza meg és értékelje az erdők gazdasági értékének növelésével kapcsolatos uniós szükségleteket;
- egyértelműen határozza meg, milyen alapvető jellemzők révén biztosítható, hogy az uniós támogatás e szükségletekre irányulva uniós értéknövelő hatást fejtsen ki.

2. AJÁNLÁS

A tagállamok:

- vidékfejlesztési programjaikban megfelelően részletezzék a különböző típusú erdőterületek és kedvezményezettek sajátos gazdasági szükségleteit és lehetőségeit;
- az erdőgazdaságok zömére vonatkozó erdőgazdálkodási tervek kidolgozásával járuljanak hozzá az erdőgazdálkodás javításához, és ösztönözzék az erdőterületek tanúsítását.

JELENTŐS VÉGREHAJTÁSI HIÁNYOSSÁGOK A KITŪZÖTT CÉLOK TEKINTETÉBEN

- 60.** Az ellenőrzés számos hiányosságot tárt fel az intézkedés végrehajtása tekintetében (33–41. bekezdés). Ennélfogva a Számvevőszék azt a következtetést vonja le, hogy a végrehajtás folyamata több tekintetben nem volt megfelelő.
- 61.** A Számvevőszék konkrétan feltárt olyan eseteket, amikor a köztámogatás aránytalanul nagy volt a valós szükségletekhez képest (33–34. bekezdés). Az egyes tagállamok megközelítésének függvényében az időközben finanszírozott projektek közül jó néhány nincs összhangban az intézkedés rendelkezéseivel: egyes esetekben például támogatást nyújtottak fogyóeszközök beszerzéséhez és operatív költségek fedezéséhez, valamint *de facto* döntési műveletekhez is (35–36. bekezdés). A tagállamok ezenfelül a 122. intézkedés keretében támogattak olyan műveleteket is, amelyek nem felelnek meg az intézkedés célkitűzéseinek, és amelyek finanszírozása megfelelőbb módon lett volna megoldható – más támogathatósági követelményekkel és eltérő (jellemzően alacsonyabb) támogatási arányokkal bíró – más intézkedések keretében (37–39. bekezdés).
- 62.** Nem minden beruházás növeli automatikusan az erdők gazdasági értékét. A megítélt támogatás és az erdő gazdasági értékének lehetséges növekedése közötti inherens összefüggés a beruházás típusának függvényében esetenként eltért (40–41. bekezdés).

3. AJÁNLÁS

A tagállamok:

- megfelelő követelményeket előírva biztosítsák, hogy az erdőgazdálkodási támogatás nyújtása a vidékfejlesztési politikába illeszkedve, az állami támogatásokra vonatkozó rendelkezésekkel összhangban és a lehető legeredményesebben történjen;
- megfelelő eljárások bevezetésével biztosítsák, hogy a támogatás eredményes legyen, azaz ténylegesen növelje azoknak az erdőterületeknek a gazdasági értékét, amelyeken a beruházást végrehajtják.

A TÁMOGATÁS EREDMÉNYESSÉGÉNEK ÉRTÉKELÉSE NEM VOLT KIELÉGÍTŐ

- 63.** Ellenőrzése eredményei alapján a Számvevőszék úgy ítéli meg, hogy több jelentős hiányosság hátráltatta a támogatás eredményességének értékelését.
- 64.** A közös monitoring- és értékelési keretszabályozás nem alkalmas a 122. intézkedés keretében nyújtott pénzügyi támogatás hatásának felmérésére, mivel az abban foglalt teljesítménymutatók és értékelési kérdések révén nem lehet meghatározni, hogy ahol a finanszírozott beruházásokat végrehajtották, ott nőtt-e az erdők gazdasági értéke (42–46. bekezdés).
- 65.** A tagállamok nem határozták meg az erdőterületek beruházás előtti és utáni értékét, és erre nem kötelezték a kedvezményezetteket sem. A támogatott beruházások helyszínéül szolgáló erdők értékében bekövetkező tényleges növekedés tagállami vagy regionális szintű értékelésének hiánya hátráltatja annak értékelését, hogy az intézkedés elérte-e fő célkitűzését, és ezáltal egyben a támogatás eredményességének értékelését (47. bekezdés).
- 66.** A Számvevőszék megállapítása szerint az ellenőrzött projektek közül csak kevés növelte az erdők gazdasági értékét, akár (erdészeti utak vagy sávok építése révén) a földterület, akár (különböző erdészeti műveletek, például nyesés vagy gyérítés révén) a faállomány értékének növelésével.

4. AJÁNLÁS

A Bizottság javítsa az intézkedés nyomon követését annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok azt a meghatározott konkrét célkitűzésekkel összhangban hajtsák végre. A tagállamok kifejezetten írják elő a kedvezményezettek számára az erdőterületeik értékével kapcsolatos adatszolgáltatást a támogatott beruházások előtt és után, és az irányító testületeket kötelezzék ezen értékek validálására.

Ezt a jelentést Ioannis SARMAS számvevőszéki tag elnökletével az I. kamara a 2013. június 12-i ülésén, Luxembourgban fogadta el.

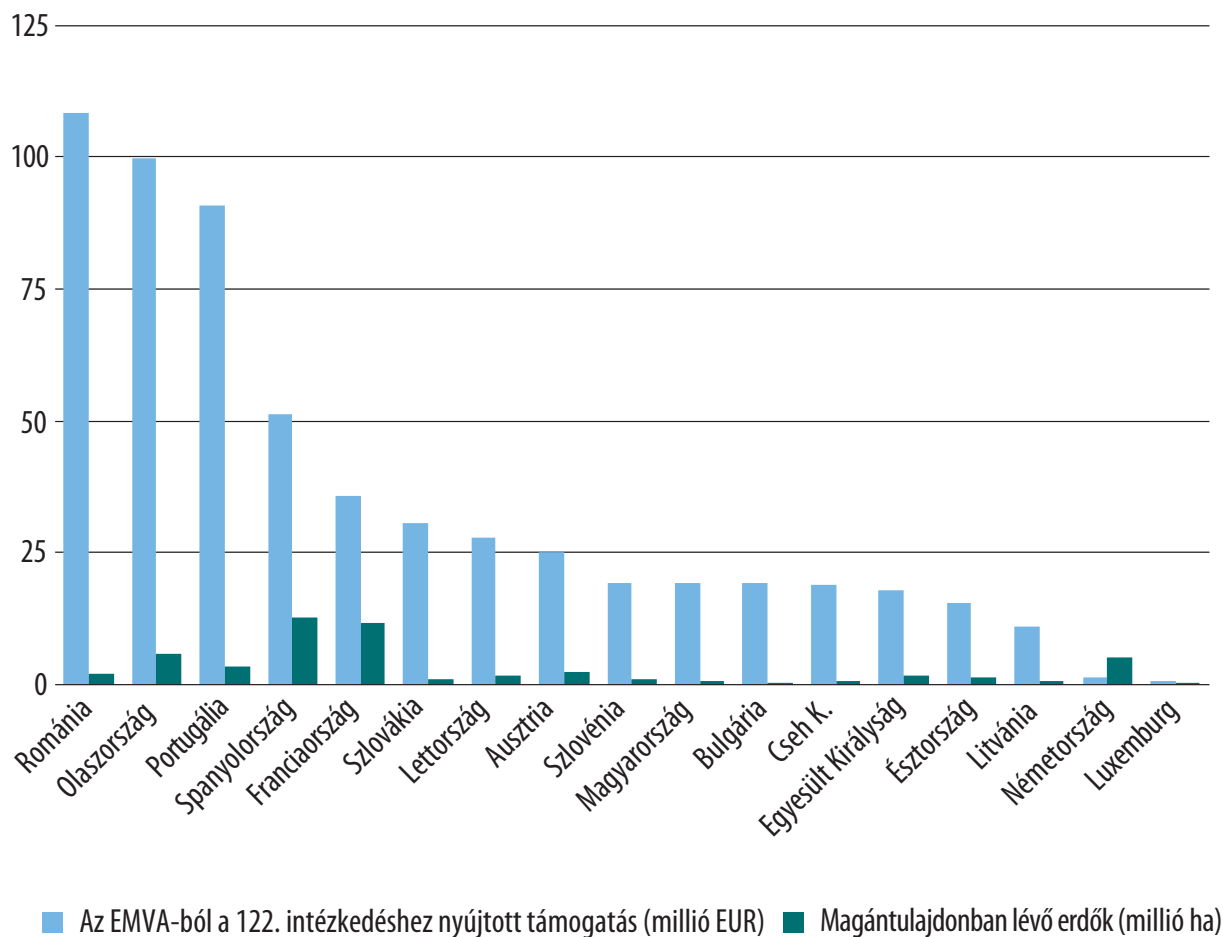
a Számvevőszék nevében



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
elnök

A 122. INTÉZKEDÉS KERETÉBEN ELŐÍRÁNYZOTT PÉNZÜGYI FORRÁSOKNAK ÉS A MAGÁNTULAJDONBAN LÉVŐ ERDŐTERÜLETEK KITERJEDÉSÉNEK ÖSSZEVETÉSE AZ EGYES TAGÁLLAMOKBAN

Az EMVA-ból a 122. intézkedésre előirányzott támogatásnak és a magántulajdonban lévő erdők kiterjedésének összevetése az egyes tagállamokban



I. MELLÉKLET

Tagállam	Az EMVA-ból a 122. intézkedésre nyújtandó tervezett támogatás a 2007–2013-as vidékfejlesztési program első változata szerint	Az EMVA-ból a 122. intézkedésre nyújtandó tervezett támogatás a vidékfejlesztési program szerint, 2011.12.31-i állapot	A 122. intézkedéssel összefüggő összes tervezett közkiadás 2011.12.31-én	Az EMVA-ból új kérelmekre 2011.12.31-ig kifizetett támogatás a 2007–2013-as programozási időszakban EMVA-kifizetések	Az új kérelmekkel összefüggő összes közkiadás a 2007–2013-as programozási időszakban, 2011.12.31-i állapot	Erdők és egyéb fás területek	Magántulajdonban lévő erdők
	(1000 EUR)					(1000 ha)	
Bulgária	19 278	9 278	11 597	4 800	6 000	3 927	519
Cseh K.	19 158	20 658	27 543	11 438	15 250	2 697	616
Németország	1 400	635	847	236	315	11 076	5 368
Észtország	15 565	15 506	20 674	4 016	5 355	2 350	1 345
Görögország	10 630	0	0	0	0	6 539	845
Spanyolország	42 850	51 185	85 533	13 520	25 373	27 747	12 838
Franciaország	36 220	34 965	67 553	14 904	29 147	17 572	11 841
Olaszország	103 454	96 201	205 976	22 343	48 996	10 916	6 076
Lettország	34 066	14 395	19 431	2 169	2 762	3 467	1 696
Litvánia	15 375	11 031	14 708	4 276	5 702	2 240	784
Luxemburg	795	795	3 977	50	250	88	46
Magyarország	8 831	19 289	27 125	9 472	12 806	2 029	861
Ausztria	26 222	19 817	38 726	14 955	31 693	4 006	2 482
Portugália	99 244	64 026	76 915	12 451	16 304	3 611	3 382
Románia	158 692	108 692	133 699	0	0	6 733	2 097
Szlovénia	18 704	19 454	25 939	12 370	16 495	1 274	962
Szlovákia	30 720	30 720	41 445	7 987	10 655	1 933	958
Egyesült Királyság	11 683	18 081	25 136	2 149	4 118	2 901	1 922
ÖSSZESEN	652 887	534 729	826 824	137 137	231 221	111 106	54 638

Forrás: A Számvevőszék által a 2011-ben a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság által bejelentett adatok és az Eurostat által közzétett erdészeti statisztikák alapján kidolgozott saját adatok.

AZ ELLENŐRZÖTT BERUHÁZÁSI PROJEKTEK JEGYZÉKE

Ország	Projekt sorszáma	Projekt leírása	Bejelentett/igazgatott erdőterület (ha)	Beruházás összértéke (EUR)	Összes közkiadás (EUR)	Teljes EMVA-hozzájárulás (EUR)	Helyszíni ellenőrzés
ES	1	Erdészeti fellépések lombos és más erdőben	50,00	104 524,44	56 726,18	32 651,59	Igen
	2	Erdészeti fellépések eukaliptuszállományon	33,84	51 517,76	25 758,90	14 826,82	Igen
	3	Tűlevelű faállomány gyérítése és nyesése	50,00	92 384,00	55 430,40	31 905,74	Igen
	4	Tűlevelű faállomány gyérítése és nyesése	50,00	99 524,00	59 714,42	34 371,62	Igen
	5	Tűlevelű faállomány gyérítése	50,00	87 584,00	52 550,40	30 248,01	Igen
	6	Az átfogó érték növelését és a multifunkcionalitás előmozdítását célzó program	969,10	53 632,59	26 816,30	15 435,46	Nem
	7	Az erdők értékének növelését és multifunkcionalitásuk előmozdítását célzó fellépések	947,00	152 913,02	74 615,98	42 948,96	Nem
	8	Technikai tervek kidolgozása az erdős területek igazgatásához	3 555,06	90 000,00	60 000,00	34 536,00	Nem
	9	Technikai tervek kidolgozása az erdős területek igazgatásához	6 002,00	150 000,00	90 000,00	51 804,00	Nem
	10	Az átfogó érték növelését és a multifunkcionalitás előmozdítását célzó program	1 410,00	112 916,76	70 150,06	40 378,37	Nem

Ország	Projekt sorszáma	Projekt leírása	Bejelentett/ igazgatott erdőterület (ha)	Beruházás összértéke (EUR)	Összes közkiadás (EUR)	Teljes EMVA-hozzájárulás (EUR)	Helyszíni ellenőrzés
IT	1	Gesztenyefák metszése és oltása gesztenyetermelés céljából	20,57	159 785,99	95 871,59	42 183,5	Igen
	2	Bozótváágás, gesztenyefák metszése és oltása gyümölcsstermelés céljából	1,36	5 066,64	3 039,98	1 337,59	Igen
	3	Bozótváágás, gesztenyefák metszése és oltása gyümölcsstermelés céljából; ágváágó és lánctűrészeszerése	1,42	15 980,14	9 580,14	4 218,76	Igen
	4	Gesztenyefák metszése és oltása gyümölcsstermelés céljából; erdészeti munkákhoz és a faanyag elsődleges feldolgozásához használatos gépek beszerzése	5,81 szelldgesztenye, 59,63 egyéb fák	74 476,24	44 685,74	19 661,73	Igen
	5	Gesztenyefák metszése és oltása gesztenyetermelés céljából; erdészeti munkákhoz használatos gépek beszerzése	7,05 szelldgesztenye, 59,63 egyéb fák	132 117,05	79 270,23	34 878,9	Igen
	6	A mezőgazdasági üzemben egy terem felújítása a gesztenye szortírozása és ideiglenes tárolása céljából; szelldgesztenye-fa gondozásához használatos eszközök és gépek beszerzése	3,54	58 184,32	34 910,59	15 360,66	Igen
	7	Erdészeti munkákhoz és elsődleges fafeldolgozáshoz használatos gépek (vontató, daru, traktor, földmunkagép, aprítógép) és személyi védőfelszerelés (overall, védősisak, lábbeli, kesztyű, elsősegélykészlet) beszerzése	243,06	224 108,29	134 465,04	59 164,62	Igen
	8	Erdészeti traktor beszerzése, fenyőfák (<i>pinus pineo</i>) nyesése	32,88	286 439,11	171 862,75	75 619,361	Igen
	9	Paratölgyerdők helyreállítása (bozót és fák tisztítása, nyesés)	94,00	389 568,91	230 103,57	101 246,27	Igen
	10	Paratölgyerdők helyreállítása (bozót és fák tisztítása, nyesés); erdészeti munkákhoz használatos gépek (földmunkagép, traktor, gallyázó, daru, lánctűrészes) beszerzése	5,00 helyreállított paratölgy, 931,00 egyéb erdő terület	331 348,17	198 808,90	43 737,96	Igen

Ország	Projekt sorszáma	Projekt leírása	Bejelentett/ igazgatott erdőterület (ha)	Beruházás összértéke (EUR)	Összes közkiadás (EUR)	Teljes EMVA-hozzájárulás (EUR)	Helyszíni ellenőrzés
IT	11	Idős mesterseges feketefenyő-erdők gyérítése az őshonos ezüstfenyő térnyerése és az erdő természetes, az eredeti tűlevelű- és keményfászerkezetnek megfelelő regenerációjának elősegítése érdekében	15,32	37 646,46	22 587,88	9 938,67	Igen
	12	Szelídgesztenye-ültetvény helyreállítása (tisztogatás, metszés, oltás), egy gazdasági épület részleges felújítása, gesztenyeszártó berendezés beszerzése és telepítése az épületben; erdőgazdálkodási terv kidolgozása	5,00 szelídgesztenye, 64,00 egyéb fák	19 603,65	10 835,57	4 767,65	Igen
	13	Mintegy 50 éves feketefenyő-ültetvények gyérítése a lomblevelű fajokkal való természetes regeneráció elősegítése érdekében; gépek (földmunkagép, aprítógépj, faforgácsoló gép) beszerzése	6,47	99 509,57	57 121,65	25 133,53	Igen
	14	Mintegy 50 éves feketefenyő-ültetvények gyérítése a lomblevelű fajokkal való természetes regeneráció elősegítése érdekében; utánfutó és csőrő beszerzése	5,52	47 698,00	28 618,80	12 592,27	Igen
	15	Fűrészalom építése és berendezése deszka és raklap gyártása céljából	20,00	182 854,26	109 712,57	48 273,53	Igen
	16	Földmunkagép beszerzése	105,33	104 950,00	62 970,00	27 706,80	Igen
	17	Erdészeti daru és utánfutó beszerzése	105,33	45 208,33	27 125,00	11 935,00	Igen
	18	Erdészeti traktor beszerzése	105,33	35 500,00	21 300,00	9 372,00	Igen
	19	Gépek (faforgácsoló gép, gallyazó, lánctalpú- és csőrő) és személyi védőfelszerelés (overall, védősisak, lábbeli, kesztyű) beszerzése	45,00	13 360,00	8 016,00	3 527,04	Igen

II. MELLÉKLET

Ország	Projekt sorszáma	Projekt leírása	Bejelentett/ igazgatott erdőterület (ha)	Beruházás összértéke (EUR)	Összes közkiadás (EUR)	Teljes EMVA-hozzájárulás (EUR)	Helyszíni ellenőrzés
HU	1	Gépek – traktor, teherautó, utánfutó, eke, trágyázógép	68,41	667 904,00	333 952,00	248 093,00	Igen
	2	Gépek – traktor, daru, faszállító, utánfutó	586,91	747 435,00	373 718,00	277 635,00	Igen
	3	Gépek – faforgácsoló, traktor, daru, faszállító, utánfutó	868,03	1 424 309,00	712 154,00	529 059,00	Igen
	4	Gépek – traktor, utánfutó, eke, borona	124,52	443 795,00	221 897,00	164 847,00	Igen
	5	Gépek – traktor, eke	94,30	183 007,00	91 504,00	45 423,00	Igen
	6	Gépek – traktor, borona, utánfutó	301,73	168 373,00	84 186,00	62 542,00	Igen
	7	Gépek – traktor, eke, borona	116,97	837 792,00	418 896,00	311 198,00	Nem
	8	Gépek – traktor, borona, eke, utánfutó	51,60	429 535,00	214 768,00	159 551,00	Nem
	9	Gépek – traktor, daru, faszállító	2 632,48	656 168,00	328 084,00	243 734,00	Nem
	10	Gépek – traktor, eke, borona	66,14	827 713,00	413 853,00	307 451,00	Nem
	11	Gépek – traktor, eke, borona, utánfutó	107,75	220 776,00	110 388,00	82 007,00	Nem
	12	Gépek – traktor, borona, trágyázógép	625,30	268 519,00	134 259,00	99 741,00	Nem
	13	Gépek – traktor, faforgácsoló	89,68	430 259,00	215 129,00	159 819,00	Nem
	14	Gépek – traktor, eke, borona, utánfutó	162,86	159 228,00	79 614,00	59 145,00	Nem

II. MELLÉKLET

Ország	Projekt sorszáma	Projekt leírása	Bejelentett/igazgatott erdőterület (ha)	Beruházás összértéke (EUR)	Összes közkiadás (EUR)	Teljes EMVA-hozzájárulás (EUR)	Helyszíni ellenőrzés
AT	1	Rövid vágásfordulóú sarjerdő (fűz és nyárfa) ültetése mezőgazdasági területen (rotációs idő: 3–4 év)	0,39	1 170,00	585,00	284,84	Igen
	2	Lomblevelű fajok ültetése viharhárt szenvedett tűlevelű erdőben	10,40	62 400,00	31 200,00	15 150,72	Igen
	3	Legfejlebb 15 méter magas tűlevelű faállományok gyérítése	7,90	7 260,00	3 630,00	1 767,45	Igen
	4	Lomblevelű fajok ültetése viharhárt szenvedett tűlevelű erdőben	17,47	53 077,59	26 536,00	12 889,84	Igen
	5	Vontatódaru beszerzése	6 400,00	44 166,67	15 458,00	7 506,40	Igen
	6	Erdőgazdálkodási terv kidolgozása	1 000,00	36 667,67	18 333,00	8 902,50	Igen
	7	Legfejlebb 15 méter magas tűlevelű faállományok gyérítése	20,00	30 000,00	15 000,00	7 303,50	Igen
	8	Faforgáscsárító berendezés	N/A ¹	132 443,07	36 000,00	17 481,60	Igen
	9	Mezőgazdasági területen ültetett rövid vágásfordulóú sarjerdőből (rotációs idő: 3–4 év) származó nyárfa forgácsolása és szárítása	2,20	1 900,20	950,00	462,55	Igen

¹ Ausztria biomassza-feldolgozó beruházásokat finanszírozott anélkül, hogy a kedvezményezetteknek konkrét erdőterületet kellett volna bejelenteniük.

II. MELLÉKLET

Ország	Projekt sorszáma	Projekt leírása	Bejelentett/ Igazgatott erdőterület (ha)	Beruházás összértéke (EUR)	Összes közkiadás (EUR)	Teljes EMVA-hozzájárulás (EUR)	Helyszíni ellenőrzés
AT	10	Rövid vágásfordulóú sarjerdő (nyárfa) ültetése mezőgazdasági területen (rotációs idő: 3–4 év)	0,62	1 560,00	780,00	379,78	Igen
	11	Faforgácsszállító konténer beszerzése	N/A ¹	19 600,00	3 920,00	1 908,65	Igen
	12	Legfeljebb 18 méter magas lomblevelű faállományok gyérítése	20,00	30 000,00	15 000,00	7 303,50	Igen
	13	Raktárépület építése faforgács számára	N/A ¹	124 650,67	24 930,00	12 138,42	Igen
	14	A természetes regenerációt kiegészítő fátelépítés; legfeljebb 18 méter magas lomblevelű faállományok és legfeljebb 15 méter magas tűlevelű faállományok gyérítése	26,50	22 419,40	11 209,00	5 443,09	Igen
	15	Mezőgazdasági területen ültetett rövid vágásfordulóú sarjerdőből (rotációs idő: 3–4 év) származó nyárfa és fűzfa kitermelése és forgácsolása	21,80	20 736,66	10 368,00	5 048,18	Igen

¹ Ausztria biomassza-feldolgozó beruházásokat finanszírozott anélkül, hogy a kedvezményezetteknek konkrét erdőterületet kellett volna bejelenteniük.

II. MELLÉKLET

Ország	Projekt sorszáma	Projekt leírása	Bejelentett/ igazgatott erdőterület (ha)	Beruházás összértéke (EUR)	Összes közkiadás (EUR)	Teljes EMVA-hozzájárulás (EUR)	Helyszíni ellenőrzés
SI	1	Erdei sáv kiépítése	38,15	15 641,00	7 965,00	5 973,00	Igen
	2	Gépek – traktor	23,70	69 510,00	34 550,00	25 913,00	Igen
	3	Erdei út kiépítése	19,82	66 170,00	31 521,00	23 641,00	Igen
	4	Erdei út kiépítése	261,15	40 564,00	20 282,00	15 211,00	Nem
	5	Gépek – traktor, kombajn	3,49	230 890,00	138 534,00	103 901,00	Igen
	6	Gépek – utánfutó	45,63	45 449,00	5 500,00	4 125,00	Nem
	7	Erdei út kiépítése	24,00	50 654,00	21 106,00	15 829,00	Nem
	8	Gépek – kombajn, traktor, faszállító, darus teherautó kábeldobbal	3,30	1 157 730,00	500 000,00	375 000,00	Igen
	9	Erdei sáv kiépítése	15 350,00	21 752,00	10 876,00	8 157,00	Nem
	10	Gépek – traktor	1,70	79 099,00	39 550,00	-29 662,00	Nem

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

ÖSSZEFOGLALÁS

VI.

Jóllehet az intézkedés bizonyos szempontjait ki lehetett volna részletesebben fejteni, javulhatott volna a végrehajtás, valamint a monitoring és értékelés területén bizonyos kihívásokon úrrá kellett lenni, a végrehajtás és az eredmények javultak egyes esetekben.

Emellett a Bizottság levonta a tanulságokat, amelyeket az elkövetkezendő időszakban is hasznosít majd, különösen útmutatások keretében és a programozási folyamatban.

VII.

A Bizottság a 2005. évi bizottsági szolgálati munkadokumentumban elemezte az erdészeti ágazat helyzetét; e dokumentum az EU erdészeti stratégiája alkalmazásáról szóló közlemény (SEC(2005) 333) mellékletét képezte.

A jogi rendelkezésekben valóban nem határozták meg a „gazdasági érték” fogalmát. Ugyanakkor meglehetősen egyértelműnek tekintett kifejezésről van szó, amely a monitoring és értékelés területén a „bruttó hozzáadott érték növekedésének” eredménymutatójaként jelenik meg.

Nem határozták meg az „erdőgazdaság” fogalmát. E kérdést illetően további útmutatásra lehet szükség a jövőben. A Bizottság a Tanáccsal és az Európai Parlamenttel együtt vizsgálni fogja azt is, hogy milyen mértékben oldhatók meg egyes kérdések az „erdő” fogalmának a vonatkozó jogi aktusokban történő meghatározása révén.

A kedvezményezettek méretét, fő tevékenységét és jogállását érintő különös feltételek olyan kérdésnek tekinthetők, amelyekkel az egyedi vidékfejlesztési programokban kell foglalkozni SWOT-elemzés¹ alapján.

A Bizottság kellő figyelmet fordít majd az erdőgazdálkodási tervek kérdésére a jövőbeni vidékfejlesztési programok meg tárgyalásának keretében, és szükség esetén útmutatást ad.

¹ SWOT-elemzés: az erősségek, gyengeségek, lehetőségek és veszélyek elemzése. Minden vidékfejlesztési programnak SWOT-elemzést is tartalmaznia kell a kiadások vidékfejlesztési programon keresztül történő tervezésének részeként.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

IX.

A Bizottság úgy véli, hogy a 122. intézkedést ugyan helytelenül alkalmazták a Számvevőszék által hivatkozott egyes esetekben, de nem mindegyikben. Mindazonáltal megteszi a szükséges erőfeszítéseket (többek között alaptanácsadáson keresztül) annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok/régiók a helyes intézkedéseket használják egy adott művelet támogatására a következő időszakban.

Lásd a 35., 36. és 37. bekezdésekre adott válaszokat az általában a helyes végrehajtással kapcsolatos konkrét példák tekintetében, valamint a 40. és 42. bekezdésre adott válaszokat a helyes intézkedés alkalmazása tekintetében.

A Bizottság úgy véli, hogy ahol a 122. volt a megfelelő intézkedés, az erdők gazdasági értéke ténylegesen növekedett, még akkor is, ha a támogatás és az erdők gazdasági értékének növekedése közötti kapcsolat pontos jellege a beruházás típusától függően eltért.

A Bizottság a Tanáccsal és az Európai Parlamenttel együtt vizsgálni fogja, hogy milyen mértékben határozható meg a vonatkozó jogi aktusokban az eszközökbe történő beruházás és az erdők gazdasági értékének javítása közötti kívánt kapcsolat.

Közös válasz a X. és XI. bekezdésre

A jelenlegi közös felügyeleti és értékelési keretszabályozás mutatói és értékelési kérdései az intézkedés értelmére és céljaira, valamint az intézkedést tartalmazó tengelyre vonatkoznak, és hasznosan járulnak hozzá az intézkedés átfogó értékeléséhez.

A Bizottság úgy véli, hogy a vonatkozó adatoknak a megadott keretszabályozás szerinti megfelelő elemzése szemléltetheti az ezen intézkedés keretében támogatott beruházások révén elért gazdasági növekedést. Elismert tény ugyanakkor, hogy a tagállamok nehézségekkel szembesültek a gazdasági elemzés során, és következésképp a Bizottság 1) további útmutatást adott ki a jelenlegi időszakhoz, és 2) felülvizsgálta a helyzetet a monitoring és értékelés hatékonyságának a jövőbeli időszakra tekintettel történő javítása érdekében.

A következő programozási időszakra a Bizottság a tagállamokkal együtt közös felügyeleti és értékelési keretszabályozást dolgoz ki, amely minden egyes vidékfejlesztési program tekintetében lehetővé teszi a végrehajtás előrehaladásának a prioritások és a programhoz választott kiemelt területek vonatkozásában közösen meghatározott célmutatók szerinti értékelését. Ennek alapjául egy mutatókat tartalmazó terv szolgál, amely mindegyik kiemelt terület vonatkozásában megállapítja azon intézkedés célértékeit, várt eredményeit és tervezett kiadásait, amelyet a program célértékeinek és célkitűzéseinek eléréséhez használnak fel. A mutatókat tartalmazó terv pontosabban tükrözi az egyes egyedi programok számszerűsített intervenciós logikáját, mint a jelenlegi merev tengelystruktúra.

A 122. intézkedés minőségi értékelése fontos szerepet játszik a mennyiségi elemzés mellett, mivel az erdőgazdálkodásban a mezőgazdasághoz képest néha több idő kell ahhoz, hogy a szakpolitikai beavatkozás egyértelműen mérhető hatásokat érjen el.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

XII.

A Bizottság úgy véli, hogy ahol a 122. volt a megfelelő intézkedés, az erdők gazdasági értéke ténylegesen növekedett.

Az erdők gazdasági értékének javításához való hozzájárulás értékelése során különböző tényezőket is figyelembe kell venni, például a multifunkcionalitást és a fenntarthatóságot.

XIII.

Ami azt az ajánlást illeti, hogy a Bizottságnak meg kellene határozni és értékelnie kellene az erdők gazdasági értékének javításával kapcsolatos uniós szükségleteket, valamint egyértelműen meg kellene határozni az alapvető jellemzőket, a Bizottság egyetért azzal, hogy továbbra is meg kell határozni és értékelnie kell az erdők gazdasági értékének javításával kapcsolatos uniós szükségleteket, oly módon, hogy általában indokolja a megfelelő támogatás vidékfejlesztési politikába történő integrálását.

Úgy véli, hogy a már rendelkezésre álló tanulmányok rámutatnak az uniós szintű általános szükségletekre.²

² E tanulmányok többek között a következők: „Prospects for the market supply of wood and other forest products from areas with fragmented forest-ownership structures” (A fragmentált erdőtulajdonosi struktúrákból származó fa és egyéb erdészeti termékek piaci kínálatával kapcsolatos kilátások); http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/supply-wood/index_en.htm; „Good practice guidance on the sustainable mobilisation of wood in Europe” (A fa európai fenntartható mobilizálásával kapcsolatos bevált gyakorlatok); http://ec.europa.eu/agriculture/fore/publi/forest_brochure_en.pdf és „Study of the Effects of Globalization on the Economic Viability of EU Forestry” (Tanulmány a globalizációnak az uniós erdészeti ágazat gazdasági életképességére gyakorolt hatásáról); http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/viability_forestry/index_en.htm

A Bizottság úgy véli, hogy a konkrétabb szükségleteket továbbra is nemzeti és programszinten, az illetékes nemzeti és regionális hatóságoknak kellene értékelnie és meghatározni.

A Bizottság úgy véli, hogy továbbra is uniós szinten kellene megállapítani az alapvető támogathatósági feltételeket, de a pontosabb támogathatósági feltételeket és kiválasztási kritériumokat az egyes vidékfejlesztési programokban kellene meghatározni. Álláspontja szerint a 2013 utáni vidékfejlesztési politikára irányuló javaslatai ezt a megközelítést követik. A Bizottságnak ugyanakkor további útmutatást kell adnia e kérdésben.

A Bizottság a Tanáccsal és az Európai Parlamenttel együtt vizsgálni fogja azt is, hogy milyen mértékben határozható meg a vonatkozó jogi aktusokban az eszközökbe történő beruházás és az erdők gazdasági értékének javítása közötti kívánt kapcsolat.

Ami azt az ajánlást illeti, hogy a tagállamoknak részletezniük kellene vidékfejlesztési programjaikban a különböző típusú erdőterületek és kedvezményezettek sajátos gazdasági szükségleteit és lehetőségeit, és javítaniuk kellene az erdőgazdálkodást, a Bizottság megjegyzi, hogy a szubszidiaritás elve kellő mérlegelési jogkört biztosít a tagállamok és a régiók számára a felvetett kérdésekben, összhangban többek között az Európai Parlament „Jelentés az Európai Unió erdőgazdálkodási stratégiájának végrehajtásáról” című dokumentumával (A6-0015/2006).

A Bizottság egyetért azzal, hogy a megfelelő részletezésre szükség van. A területek és a kedvezményezettek típusai tekintetében megkövetelt részletességi szint a vidékfejlesztési politika területei szerint változik.

A Bizottság úgy véli, hogy az intézkedés keretében támogatott erdők jelentős hányadát erdőgazdálkodási tervek alá kell vonni. A „jelentős hányadot” a programozási folyamatban kell meghatározni.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Ami azt az ajánlást illeti, hogy a tagállamoknak meg kellene állapítaniuk az erdészeti támogatások konzisztenciáját biztosító követelményeket, valamint be kellene vezetniük megfelelő eljárásokat annak garantálására, hogy a támogatás ténylegesen növelje az erdőterületek gazdasági értékét, a Bizottság megjegyzi, hogy a szubszidiaritás elve kellő mérlegelési jogkört biztosít a tagállamok és a régiók számára a felvetett kérdésekben, összhangban többek között az Európai Parlament „Jelentés az Európai Unió erdőgazdálkodási stratégiájának végrehajtásáról” című dokumentumával (A6-0015/2006).

A következő programozási időszakra a Bizottság a tagállamokkal együtt közös felügyeleti és értékelési keretszabályozást dolgoz ki, amely minden egyes vidékfejlesztési program tekintetében lehetővé teszi a végrehajtás előrehaladásának a prioritások és a programhoz választott kiemelt területek vonatkozásában közösen meghatározott célmutatók szerinti értékelését. Ennek alapjául egy mutatókat tartalmazó terv szolgál, amely mindegyik kiemelt terület vonatkozásában megállapítja azon intézkedés célértékeit, várt eredményeit és tervezett kiadásait, amelyet a program célértékeinek és célkitűzéseinek eléréséhez használnak fel. A mutatókat tartalmazó terv pontosabban tükrözi az egyes egyedi programok számszerűsített intervenciók logikáját, mint a jelenlegi merev tengelystruktúra.

A 122. intézkedés minőségi értékelése fontos szerepet játszhat a mennyiségi elemzés mellett, mivel az erdőgazdálkodásban a mezőgazdasághoz képest néha több idő kell ahhoz, hogy a szakpolitikai beavatkozás egyértelműen mérhető hatásokat érjen el.

Ami azt az ajánlást illeti, hogy a Bizottságnak javítania kell az intézkedés nyomon követését, a Bizottság egyetért azzal, hogy a kedvezményezettek számára elő kellene írni az adatszolgáltatást. Ugyanakkor ezek az adatok jellegüknek fogva nagyon alapszintűek lehetnek, ezért jelentős feldolgozásra lehet szükség, hogy következtetéseket lehessen levonni az érték növekedését illetően.

Az olyan eredménymutatók, mint a „bruttó hozzáadott érték (GVA) növekedése” összeállításához a tagállamokat felkérték,³ hogy szerezzék be a GVA-val kapcsolatos releváns információt a támogatott gazdaságoktól a kérelem jóváhagyásakor és a beruházás lezárulását követő két évvel, hogy a beruházás hosszú távú hatásai a lehető legnagyobb mértékben integrálhatók legyenek.

³ A „GVA növekedésével” kapcsolatos eredménymutatót érintő, tagállamok számára készült útmutatóról szóló munkadokumentum: http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=84053593-C697-FF89-ED5C-51797D9754FD

A gyakorlatban az irányító hatóságok nehezen szerezték be a szükséges adatokat és folytatták le az ilyen típusú eredménymutatók értékének megállapításához szükséges elemzést szokásos monitoringtevékenységük részeként. Ennélfogva a következő programozási időszakban e mutató értékének megállapításával inkább a programok értékelőit kell megbízni.

A Bizottság ezt megvalósítható és megfelelő megközelítésnek ítéli.

ÉSZREVÉTELEK

20.

Az erdészettel kapcsolatos intézkedések kialakítása során a Bizottság a rendelkezésre álló elemzésekre támaszkodott.

Legfőbb forrásainak egyike az EU erdészeti stratégiája alkalmazásáról szóló, 2005. március 10-i közlemény (SEC(2005) 333) mellékletét képező bizottsági szolgálati munkadokumentum volt, amely meghatározta a szükségleteket és stratégiai célkitűzéseket.

Lásd a 30. bekezdést és a kapcsolódó lábjegyzeteket.

21.

A Számvevőszék által hivatkozott vélemények valóban nem álltak rendelkezésre 2004-ben. Ugyanakkor a kérdéses vélemények lényege kiolvasható volt az EU erdészeti stratégiájából (COM(1998) 649) és az azt követő, kapcsolódó 99C56. számú tanácsi állásfoglalásból; ezek 2004-ben is rendelkezésre álltak.

A stratégia többek között ismerteti a magántulajdonban álló erdők arányát az EU-ban (az összes erdőterület 65%-a), valamint a magántulajdonosok számát és a fragmentáció ebből eredő fokát.

A Bizottság 2013 utáni vidékfejlesztési rendelettel kapcsolatos javaslata figyelembe vette az SFC 2009-es véleményét, és az Európai Parlament 2006. évi „Jelentés az Európai Unió erdőgazdálkodási stratégiájának végrehajtásáról” című dokumentumát (A6-0015/2006).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

22.

Toszkána vidékfejlesztési programja egyértelműen kimondja, hogy támogatásra csak magántulajdonosoknak vagy társulásaiknak, illetve önkormányzatoknak vagy azok társulásainak az erdei jogosultak.

A nemzeti vagy regionális kormányzat tulajdonát képező, de más jogalanyok gazdálkodása alatt álló erdők támogathatósága vita tárgya a KAP jövőjéről szóló hivatalos megbeszéléseken.

23.

Az erdészeti tudományokban és gyakorlatban az „erdők gazdasági értéke” elismert fogalom, és szintén nem vitatott, hogy egy sor művelet hosszú távon valószínűleg értéknövekedést eredményez. A tagállamok e műveletsorokat saját körülményeikhez igazíthatják.

Az 1698/2005/EK rendelet 20. cikke b) pontjának címsora, amely „a fizikai erőforrások szerkezetátalakítását és fejlesztését, valamint az innováció elősegítését” említi, némi támponatot ad arra nézve, hogy az erdők gazdasági értéke javításának tétele szerint milyen projektek finanszírozhatók.

Egy adott erdőállomány potenciális gazdasági értéke az erdő lehetséges használatától és társadalmi-gazdasági, valamint technológiai környezetétől függ. Ez a „gazdasági érték” túl szűk meghatározása ellen szól. Végül, a közös felügyeleti és értékelési keretszabályozás a „támogatott gazdaságok bruttó hozzáadott értékének növekedésével” kapcsolatos eredménymutatót tartalmaz. Ez utal arra, hogy az intézkedéssel mit kellene elérni.

24.

A jövőben valóban szükség lehet további útmutatásra az „erdőgazdaság” kifejezést illetően.

Amennyiben az eszközöket elsődlegesen a befektető gazdaságának igazgatásához használják, és a többletkapacitás nem akkora, hogy ilyen célú aránytalan beszerzésre utalna, ezt a beruházást a gazdaság szintjén tett beruházásnak kell tekinteni.

A Bizottság a Tanáccsal és az Európai Parlamenttel együtt vizsgálni fogja azt is, hogy milyen mértékben határozható meg a vonatkozó jogi aktusokban az eszközökbe történő beruházás és az erdők gazdasági értékének javítása közötti kívánt kapcsolat.

Magyarország tekintetében lásd a 35. bekezdésre adott választ.

25.

A Bizottság úgy véli, hogy a 123. intézkedéssel kapcsolatban más megközelítésre van szükség, mivel a feldolgozás és a marketing területén működő, jól vezetett nagyobb vállalkozások általában nem tapasztalnak különösebb nehézségeket az e tevékenységekbe történő hasznos beruházásokhoz szükséges tőke előteremtésénél.

A Bizottság álláspontja szerint ezzel ellentétben a 122. intézkedés keretében kifizethető támogatás kedvezményezettjeinek méretét nem szükséges közvetlenül korlátozni.

Az erdők gazdasági értékének növelésére tekintettel gyakran a nagy és a kisebb kedvezményezetteknek is szükségük van támogatásra, tekintve, hogy a 122. intézkedés keretében támogatott megfelelő műveletek gyakran nem jövedelmezők rövid távon, még a nagyobb kedvezményezettek számára sem.

A gazdaság gazdasági értéke és teljesítménye a méreten kívül számos tényezőtől függ. Ezért annak értékelését, hogy az erdők mely kategóriáit kellene, illetve nem szabadna támogatni – ideértve a méretbeli szempontokat is – legjobban a vidékfejlesztési program szintjén elvégezni.

A tagállamoktól és a régióktól valóban elvárható, hogy szükség esetén programjaikban további támogathatósági feltételeket határozzanak meg ezen intézkedés tekintetében, a programozási terület körülményeitől függően.

Svédország sajátos helyzetét illetően a Bizottság felhívja a Számvevőszék figyelmét a 24. bekezdésben szereplő válaszra, a svéd erdészeti ágazat szokatlanul kedvező feltételeit érintően.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

27.

A vidékfejlesztési program megtárgyalása során a Bizottság tisztázta az 1974/2006/EK rendelet 18. cikke megfelelő rendelkezésének szándékolt értelmét.

Eszerint az ugyanazon fajokkal, ugyanazon struktúrában történő újratelepítés nem támogatható. Ez szokásos gyakorlatnak tekinthető a kereskedelmi erdészetben, és nem eredményezi az erdő értékének kellően nagy növekedését a kitermelést megelőző helyzethez képest.

Másfelől a jogalkotónak szándékában áll támogatni az erdők jelentős szerkezetátalakítását, vagy a fajösszetétel megváltoztatását, ha ezek értéknövekedéshez vezetnek.

28.

Az erőforrás-elosztás optimalizálásával kapcsolatos követelmény nem szerepel kifejezetten a jogszabályokban, de ezzel együtt azokba bele kell azt érteni.

A vidékfejlesztési programokban szolgáltatott elemzés mellett a tagállamok elemezték helyzetüket nemzeti stratégiai terveikben is. Több esetben hivatkoztak e tervekben nemzeti erdészeti programjaira vagy terveikre vagy ezzel egyenértékű eszközökre, mint erdészettel kapcsolatos szakpolitikáik elsődleges alapjára.

29.

A Bizottság megjegyzi, hogy a szubszidiaritás elve kellő mérlegelési jogkört biztosít a tagállamok és a régiók számára a felvetett kérdésekben, összhangban többek között az Európai Parlament „Jelentés az Európai Unió erdőgazdálkodási stratégiájának végrehajtásáról” című dokumentumával (A6-0015/2006).

Magyarország⁴, Toszkána⁵, Szlovénia⁶, Ausztria⁷ és Galícia⁸ hatóságai jelentős erőfeszítést tettek a szükségletek kellően konkrét meghatározására, ami lehetővé tette a 122. intézkedéshez fűződő kapcsolat azonosítását.

⁴ Ami Magyarországot illeti, az ÚMVP (Új Magyarország Vidékfejlesztési Program) a következőképpen szól: „Az erdők közelmúltbeli privatizálása miatt (az erdők 40%-a került magántulajdonba), a legsürgősebb szükséglet a magánerdők gépeinek és eszközeinek korszerűsítése.” Az ÚMVP tehát meghatározza a magánerdők konkrét szükségleteit, és a támogatással azokat a legalább 50 ha területű magánerdőket veszi célba, ahol biztosított az erdőgazdálkodási terv szerint végzett erdőgazdálkodás.

⁵ Ami Olaszországot (Toszkánát) illeti, a vonatkozó elemzés nagy része a nemzeti stratégiai tervben szerepel. Az olasz nemzeti stratégiai terv egyértelmű SWOT-elemzést tartalmaz az erdőkről, és egy sor kapcsolódó célkitűzést állapít meg, pl. az energiamegtakarítás előmozdítása, a magánerdők gépeinek és eszközeinek korszerűsítése, amelyek egyértelműen kapcsolódnak a 122. intézkedéshez.

⁶ Ami Szlovéniát illeti, a vidékfejlesztési program részletesen „elemzi a helyzetet” az erdészeti ágazat „erősségeire és gyengeségeire tekintettel” (3.1.2. fejezet). Áttekinti a szlovéniai erdészeti ágazat sajátos jellemzőit, és javításokat javasol. Az ágazatot alacsony munkateljesítmény jellemzi, és az erdők helyzetén az erdők fokozottabb elérhetőségének biztosítása javíthat, például erdei utak és ösvények kialakításával. Emellett az alacsony színvonalú, nem megfelelő infrastruktúrát és az erdei munkához szükséges eszközök elégtelen voltát említik a magas gazdálkodási költségek okaként.

⁷ Ami Ausztriát illeti, a vidékfejlesztési program a következő szükségleteket határozza meg: a) az erdők gazdasági és ökológiai értékének növelése a vegyes állomány-összetétel megerősítésével (3.1.3. fejezet, 34. o.); b) az erdészeti ágazat versenyképességének fokozása (3.2.2.1. fejezet, 63. o.). Ezt a fa nyersanyag rendelkezésre állásának növelésével, és ebből következően az energiaellátás fokozásával érik el. Megállapítást nyert, hogy a 64. oldal táblázatából (SWOT) szerkesztési hiba miatt maradt ki a 122. intézkedés. Ezt úgy javítják, hogy a következő programmódosítás keretében illesztik majd be a szövegbe.

⁸ Galíciát illetően az erdészeti ágazat SWOT-elemzés során azonosított konkrét szükségletei, mint például az erdőgazdaságok kis gazdasági mérete (vidékfejlesztési program 45. o.) közvetlenül kapcsolódnak a 122. intézkedéshez, és annak keretében kezelik azokat. Az erdők gazdasági mérete növelésének szükségességét a 122. intézkedés szerinti beavatkozás indoklása egyértelműen elismeri.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

30.

A Bizottság meglátása szerint a szükségleteket és lehetőségeket kellő érthetőséggel írták le ahhoz, hogy a 122. intézkedés programozása megfelelő és lehetséges legyen az egyes esetekben, még akkor is, ha a szóban forgó elemzésekben lehetett volna néhány helyen javítani.

1. háttérmagyarázat

Szlovénia: vidékfejlesztési programja egyértelműen azonosít egy sor gyengeséget az erdészeti ágazatban. Az erdők gazdasági potenciálja csekély kihasználtságának okai között felsorolják például az alacsony műszaki színvonalat és a gyenge munkamódszereket. Az erdők nyitottabbá, hozzáférhetőbbé tételét a fa beszerzési költségét csökkentő lehetőségként határozzák meg, amely ezért segít az erdőkből származó jövedelem növelésében.

Ugyanakkor a kedvezményezett típusai szerinti szükségletek külön elemzése nem volt előírás, és Szlovénia nem készített ilyen elemzést.

Míg a gyengeségeket az osztrák vidékfejlesztési program nem említette kifejezetten, e gyengeségeket a következőképpen azonosították Ausztria esetében: a kis erdők korlátozott jövedelmezősége és a biomassa csekély rendelkezésre állása. Ebből következően a potenciális versenyképesség csökkent. A korábbi programozási időszakban szerzett tapasztalatok alapján az irányító hatóság azt várta, hogy mintegy 50 000 ha lenne érintett.

Ezt a kihagyást úgy javítják, hogy a következő programmódosítás keretében illesztik majd be a szövegbe.

31.

A Bizottság úgy véli, hogy az EU erdészeti stratégiájának végrehajtásáról szóló jelentés előkészítése során szerzett információ, az érdekeltek képviselőivel (pl. az erdészettel és a parafával foglalkozó tanácsadó csoporton keresztül) folytatott folyamatos egyeztetések, valamint a tagállamokkal és régiókkal folytatott kétoldalú tárgyalások megfelelő alapul szolgáltak a vidékfejlesztési programok jóváhagyásához.

Lásd még a 30. bekezdésre adott választ.

32.

A Bizottság megjegyzi, hogy a szubszidiaritás elve kellő mérlegelési jogkört biztosít a tagállamok és a régiók számára a felvetett kérdésekben, összhangban többek között az Európai Parlament „Jelentés az Európai Unió erdőgazdálkodási stratégiájának végrehajtásáról” című dokumentumával (A6-0015/2006).

Több kérdést is szem előtt kell tartani Bulgária⁹ (amely ténylegesen elszámolt némi kiadást), Románia¹⁰ és Görögország konkrét esetében¹¹.

⁹ Ami **Bulgáriát** illeti, 4,8 millió EUR EMVA kiadásra került sor 2011 negyedik negyedévében; Bulgária elszámolása 2012. január 10-én érkezett be a bizottsági szolgálatokhoz, az elszámolás benyújtásának határideje január vége volt. A bolgár hatóságok a 122. intézkedés költségvetésének több mint 80%-át más vidékfejlesztési intézkedésekhez kívánják átcsoportosítani (a vidékfejlesztési program 7. módosítása során a 122. intézkedés eredeti költségvetésének 50%-át valóban átcsoportosították más intézkedésekhez, de a bolgár vidékfejlesztési program 8. módosításával 6 millió EUR közkiadást tartottak fenn a Garanciaalap számára, amely szintén kiterjed a 122. intézkedésre, így ez a 122. intézkedésnél marad és nem kerül át más intézkedésekhez). A bolgár magántulajdonú és önkormányzati tulajdonú erdők gazdasági értékének javításával kapcsolatos sürgető szükség ellenére a 122. intézkedés végrehajtása az alábbi okokból nehézkes volt:

Először is, a bolgár erdők kb. 80%-a állami tulajdonban van, tehát a 122. intézkedés alapján nem támogatható. A fennmaradó 20% esetében a bolgár hatóságok az intézkedés iránti csekély érdeklődést a következőkkel magyarázzák: a) a magántulajdonosoknak visszaadott erdők 90%-a 1 ha-nál kisebb területű, tehát csak nagyon csekély támogatásra jogosult; b) a tulajdonosok gyakran messze élnek erdeiktől, ezért kevésbé érdeklődnek azok iránt; c) az erdőtulajdonosok társulásai főbb szükségleteiket a bolgár SAPARD-program 1.4. intézkedése szerinti támogatásból fedezték; d) az erdőtulajdonos önkormányzatok inkább a 321. és 322. intézkedés alapján készítenek projekteket, ezért a 122. intézkedésben rejlő lehetőségek kevésbé érdeklik őket; e) a beérkező néhány kérelem feldolgozásához szükséges idő tartama eltántorította a potenciális kedvezményezetteket a pályázástól.

¹⁰ **Románia** 2011 végéig valóban nem számolt el semmilyen kiadást. Mivel most hajtja végre a csatlakozás utáni első vidékfejlesztési programját, sok új intézkedés vár megvalósításra. A 122. intézkedéssel kapcsolatos pályázatokra 2012-ben került sor először.

¹¹ 2011. január 10-én elfogadták a **görög** program újabb módosítását, és Görögország úgy döntött, nem vesz igénybe uniós támogatást a 122. intézkedés alapján.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

33.

A Bizottság tovább elemzi majd a Számvevőszék által felvetett kérdéseket.

Bizonyos géptípusok nagyon drágák, esetükben csak hosszú távon lehet befektetési hozammal számolni; ez elfogadott tény az erdészeti ágazatban.

Ez megnehezíti a szigorú arányossági szabályok uniós szintű meghatározását. A programok megtárgyalási szakaszában kell dönteni arról, hogy a finanszírozás gazdaság méretével arányos korlátozása megfelelő-e, tekintettel a programozási terület jellemzőire¹².

Magyarország és Ausztria esetében intézkedéseket hoztak a problémák orvoslására.

Lásd a szubszidiaritással kapcsolatos megjegyzést a 32. bekezdésre adott válaszban.

34.

Magyarországon valóban ez volt a helyzet 2010 előtt. Az irányító hatóság 2010-ben változtatott a támogathatósági követelményeken, és a támogatás mértékét a nyilvántartott erdőterületek méretéhez igazította, valamint csökkentette a pályázatonkénti maximális támogatást.

¹² Magyarország konkrét esete tekintetében lásd a 36. bekezdésre adott választ.

Kimondottan Szlovénia esetében, a szlovén vidékfejlesztési program olyan követelményt fogalmaz meg, amely szerint az erdei utak építésével vagy újjáépítésével kapcsolatos beruházások támogatása során meg kell felelni a hatályos erdőgazdálkodási tervnek, a fakitermelési és közelítési beruházásokhoz, valamint az erdei ösvényekhez nyújtott támogatás során pedig az erdőművelési tervnek.

Ausztriában a 122. intézkedés kedvezményezettjeit a vidékfejlesztési program erdőtulajdonosokként, azok társulásaként és településekként határozza meg. Az erdőtulajdonosok társulásainak nyújtott támogatás esetében a társulás maga nem lehet konkrét erdőterület tulajdonosa. Ugyanakkor az 1698/2005/EK rendelet 27. cikke értelmében a társulás minden tagjának erdőtulajdonosnak kell lennie. A kedvezményezettek típusát később pontosították, a program második módosítása alkalmával elhagyták az „egyéb kedvezményezettek” szavakat. E módosítás jóváhagyásáról szóló bizottsági értesítést 2009. április 27-én küldték meg Ausztriának (ARES (2009) 79362).

35.

Olaszország (Toszkána): Az észrevételt a Bizottság figyelembe vette. A 2007–2013 közötti toszkán vidékfejlesztési programot ennek megfelelően módosították 2012. december 11-én.

36.

A Bizottság úgy véli, hogy a beruházásoknak nem kizárólag egy konkrét erdőgazdaságot kell szolgálniuk ahhoz, hogy támogathatók legyenek, ugyanakkor legalább részben ezt az erdőgazdaságot kellene szolgálniuk.

Lásd még a 24. bekezdésre adott választ.

Ami Magyarországot illeti, a 122. intézkedés kizárólag azon erdőtulajdonosok számára nyújt támogatást gépek beszerzéséhez, akik erdőgazdálkodási terv alapján legalább 50 ha területű erdőben folytatnak erdészeti tevékenységet. A Bizottság meglátása szerint a kedvezményezettek saját erdőterületükön használták fel a gépeket, jóllehet nem kizárólagosan; de azért kapcsolódni kell egy erdőterülethez.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

38.

A Bizottság megjegyzi, hogy sok gépet mind az erdőgazdálkodásban, mind a mezőgazdaságban lehet használni. A Bizottság úgy véli, hogy e gépeket nem kellene kivenni a beruházási támogatás hatálya alól pusztán azért, mert az erdőszet mellett a mezőgazdaságban is alkalmazhatók.

(Másképpen, a kizárólag mezőgazdasági célú gépekbe történő beruházás nem támogatható a 122. intézkedés keretében.)

Ami kimondottan Magyarországot illeti, 2010-ben a magyar hatóságok úgy döntöttek, kiigazítják a támogatható gépek listáját, és azt csak az erdőszet-specifikus gépekre korlátozzák.

Toszkána konkrét esete tekintetében lásd az 50. bekezdésre adott választ. A beruházások lehetnek erdőgazdaság szintűek, és kapcsolódhatnak az erdőterülethez, mivel a gesztenye erdőterületről származik. A beruházások az erdő javításához is hozzájárulnak. A Bizottság úgy véli, e beruházások a 122. intézkedés keretében támogathatók. A Bizottság figyelembe veszi a Számvevőszék észrevételét, és a továbbiakban tisztázza a helyzetet.

39.

Általában véve a Bizottság megjegyzi, hogy jogi értelmezési nehézségekbe ütközött a 122. és 123. intézkedés közötti elhatárolás.

Javaslat született arra, hogy ezt a két intézkedést a 2013-at követő időszakban egyesítsék.

41.

Egyes gépek mind az erdőszetben, mind a mezőgazdaságban használhatók. Abból a tényből adódóan, hogy egy adott gépet a mezőgazdaságban is lehet használni, még nem kellene e gép beszerzését a 122. intézkedés szerinti támogatás alól kivenni, ha erdőszeti munkákhoz alkalmazható. E megközelítés esetén ugyanis egyes gazdálkodók kénytelenek lennének két gépet vásárolni egy helyett, ami nem hatékony.

Ami kimondottan Magyarországot illeti, 2010-ben a magyar hatóságok úgy döntöttek, kiigazítják a támogatható gépek listáját, és azt csak az erdőszet-specifikus gépekre korlátozzák.

43.

A mutatókat nem csupán iránymutatások állapítják meg, azok a végrehajtási rendeletben is szerepelnek (az 1974/2006/EK rendelet VIII. melléklete).

Az eredménymutatókat nem az intézkedés szintjén, hanem tengelyszinten határozzák meg, ami kifejezi, hogy egy sor intézkedés együttes alkalmazása vezet az eredményre.

44.

A célkitűzéseket tengelyszinten határozzák meg;¹³ intézkedések (többek között a 122. intézkedés) együttese teszi lehetővé végül a kitűzött célok elérését.

A teljesítménymutatók nem a célkitűzések elérésének mérésére szolgálnak. Ezek célja a közvetlenül az intézkedés szintjén megvalósított tevékenységek mérése.

Tengelyszinten az eredménymutatók mérik a beavatkozás közvetlen és azonnali hatásait; e mutatókat több intézkedésből számítják.

A vidékfejlesztési program szintjén a célkitűzések elérését az értékelők mérik különösen közös hatásmutatókkal, amelyeket elemzések és megközelítések (további mutatók, feltevéseken alapuló módszerek, minták...) széles skálája tesz teljessé.

46.

Az értékelési kérdések közvetlenül az intézkedés 1698/2005/EK rendelet (22) preambulumbekkezdésében és a közös felügyeleti és értékelési keretszabályozásról szóló kézikönyv E. útmutatójában megjelölt indokoltságához és célkitűzéséhez kapcsolódnak. Ezek együtt lefedik az intézkedés hatályát és tevékenységeit.

Meg kell jegyezni, hogy a fenntartható erdőgazdálkodással kapcsolatos kérdések minden kedvezményezettre vonatkoznak.

¹³ Az 1. tengely célkitűzése „a mezőgazdaság és az erdőszet versenyképességének javítása a szerkezetátalakítás, a fejlesztés és az innováció támogatása révén”.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

47.

A tagállamoknak vagy régióknak nyomon kell követniük a bruttó hozzáadott érték növekedését, és e tekintetben valóban nehézségekkel szembesültek (például az adatgyűjtésben).

A Bizottság lépéseket tett a probléma kezelésére, és egy 2010. márciusi munkadokumentumban útmutatást nyújtott az e mutató mérésére szolgáló fogalom meghatározásokról és módszerekről. Emellett, és a félidős értékelések elvégzéséhez szükséges hozzáférhető mennyiségi adatok hiányában a Bizottság 2011-ben levelet küldött, amelyben felhívta Galícia (és más programok) irányító hatóságát, hogy hajtsa végre az összes olyan rendszert, amelyek a monitoringinformációk gyűjtéséhez szükségesek, így a program eredményei és hatásai mérhetőek lesznek.

E rendszerek más megközelítéseket is tartalmazhatnak azokon felül, hogy egyszerűen tájékoztatást kérnek a kedvezményezettektől az erdeik beruházások előtti és utáni értékéről, mivel gyakran nehéz a kedvezményezetteknek ilyen közvetlen formában megadni a vonatkozó információt.

A Bizottság azt is hangsúlyozza, hogy bármilyen nehézség is merült fel a bruttó hozzáadott érték növekedésének értékelésénél, az erdészeti tudományok területén szerzett, jól megalapozott tapasztalatok alapján előzetesen meg lehet ítélni, hogy milyen típusú gyakorlatok növelik az erdő értékét.

A félidős értékelés keretében Szlovénia és Ausztria eljárásokat vezetett be a 122. intézkedés erdők gazdasági értékére gyakorolt hatásának megállapítása céljából.

49.

Az állítólag a „mezőgazdaságot” érintő beruházások tekintetében a Bizottság úgy véli, hogy a gesztenyékhez kapcsolódó beruházás nem szükségképpen mezőgazdasági, és javíthatja az erdő értékét, mivel a gesztenye fákon nő, és e fák egy erdő részeit alkotják. Ugyanakkor, amennyiben e gesztenyék ültetvényről és nem erdőből származnak, a beruházás valóban „mezőgazdasági”.

A Bizottság vizsgálja, hogy ilyen és hasonló kérdésekben milyen további útmutatásra van szükség a jövőben. A Tanáccsal és az Európai Parlamenttel együtt vizsgálni fogja azt is, hogy milyen mértékben oldhatók meg e kérdések az „erdő” fogalmának a vonatkozó jogi aktusokban történő meghatározása révén.

A feldolgozást és marketinget illetően a Bizottság megjegyzi, hogy egyes esetekben nehéz egyértelműen elválasztani a gyéritéshez/kitermeléshez, illetve a feldolgozáshoz/marketinghez kapcsolódó tevékenységeket.

Faaprító gép beszerzése és használata például segíthet a talaj szervesanyag-tartalmának növelésében és csökkentheti a tüzek és kártevők kockázatát, ami növeli az erdők értékét. Ha a gép alkalmas ilyen célokra, támogathatónak tekinthető. Ugyanakkor a tüzelőanyag célú faapríték előállítására szolgáló gép beszerzése nem támogatható a 122. intézkedés keretében.

A Bizottság azt javasolta, hogy 2013 után egyesíteni kellene a jelenlegi 122. és 123. intézkedést.

Az üzemi költségeket és fogyóeszközöket illetően a Bizottság felhívja a Számvevőszék figyelmét a 35. bekezdésben szereplő válaszra.

Az erdők gazdasági értékének javításához való hozzájárulás értékelése során különböző tényezőket is figyelembe kell venni, például a multifunkcionalitást és a fenntarthatóságot.

52.

Az azzal kapcsolatos döntés, hogy magántulajdonosok mely konkrét kategóriáit támogassák, az adott vidékfejlesztési program kidolgozásának, megtárgyalásának folyamatára tartozik, a kérdéses programterülethez kapcsolódó SWOT-elemzés alapján.

Közös válasz az 52. és 53. bekezdésre

A jelenlegi időszak több intézkedésének a Bizottság által javasoltak szerint egyetlen intézkedésben történő egyesítése világos áttekintést ad.

Különösen a jelenlegi időszak 122. és 123. intézkedését vonják össze egyetlen „alintézkedésbe”, a kettő helyett egyetlen maximális támogatási intenzitással.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Mindazonáltal nem helyes azonos feltételeket szabni valamennyi erdészeti alintézkedésre: ezek tartalmukat és a kedvezményezetti kategóriákat tekintve túlságosan különböznek egymástól.

Összességében a Bizottság úgy ítéli meg, hogy ahol problémák merültek fel, azok lényegében megoldhatók útmutatással, a jelenlegi 122. és 123. intézkedés összevonásával, valamint azzal, hogy nagyobb figyelmet fordítanak bizonyos kérdésekre a programozási folyamatban.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

54.

Jóllehet az intézkedés bizonyos szempontjait ki lehetett volna részletesebben is fejteni az irányító hatóságok számára, a végrehajtáson lehetne javítani, valamint a monitoring és értékelés területén bizonyos kihívásokon úrrá kellett lenni, a végrehajtás és az eredmények határozottabbak voltak egyes esetekben.

Emellett a Bizottság levonta a tanulságokat, amelyeket az elkövetkezendő időszakban is hasznosít majd, különösen útmutatások keretében és a programozási folyamatban.

55.

A Bizottság úgy ítéli meg, hogy ahol problémák merültek fel, azok lényegében megoldhatók útmutatással, a jelenlegi 122. és 123. intézkedés összevonásával, valamint azzal, hogy nagyobb figyelmet fordítanak bizonyos kérdésekre a programozási folyamatban.

A Bizottság ugyanakkor a Tanáccsal és az Európai Parlamenttel együtt vizsgálni fogja, hogy milyen mértékben oldhatók meg egyes kérdések a vonatkozó jogi aktusokban az „erdő” fogalmának meghatározása, illetve az eszközökbe történő beruházás és az erdők gazdasági értékének javítása közötti kapcsolat pontosítása révén.

56.

A Bizottság az EU erdészeti stratégiája alkalmazásáról szóló közlemény SEC(2005) 333) mellékletét képező 2005. évi bizottsági szolgálati munkadokumentumban elemezte az erdészeti ágazat helyzetét; e közlemény meghatározta a szükségleteket és a stratégiai célkitűzéseket.

A Bizottságnál jelenleg is tart az 1998. évi erdészeti stratégia felülvizsgálata. A Bizottság 2013-ra tervezi „A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának; együtt erdeinkkel: az új uniós erdészeti stratégia” című dokumentum elfogadását; a közlemény, valamint az ahhoz mellékelte szolgálati munkadokumentum uniós szinten elemzi az EU erdészeti ágazatát.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

57.

Az erdészeti tudományokban és gyakorlatban az „erdők gazdasági értéke” elismert fogalom, és szintén nem vitatott, hogy egy sor művelet hosszú távon valószínűleg értéknövekedést eredményez. A tagállamok e műveletsorokat saját körülményeikhez igazíthatják.

Az 1698/2005/EK rendelet 20. cikke b) pontjának címsora, amely „a fizikai erőforrások szerkezetátalakítását és fejlesztését, valamint az innováció elősegítését” említi, némi támpontot ad arra nézve, hogy az erdők gazdasági értéke javításának tétele szerint milyen projektek finanszírozhatók.

Egy adott erdőállomány „potenciális” gazdasági értéke az erdő lehetséges használatától és társadalmi-gazdasági, valamint technológiai környezetétől függ. Ez a „gazdasági érték” túl szűk meghatározása ellen szól.

Végül, a közös felügyeleti és értékelési keretszabályozás a „támogatott gazdaságok bruttó hozzáadott értékének növekedésével” kapcsolatos eredménymutatót tartalmaz. Ez utal arra, hogy az intézkedéssel mit kellene elérni.

A jövőben szükség lehet további útmutatásra az „erdőgazdaság” kifejezést illetően. A Bizottság a Tanáccsal és az Európai Parlamenttel együtt vizsgálni fogja azt is, hogy milyen mértékben oldhatók meg egyes kérdések az „erdő” fogalmának a vonatkozó jogi aktusokban történő meghatározása révén.

A kedvezményezettek méretét, fő tevékenységét és jogállását érintő különös feltételek olyan kérdésnek tekinthetők, amelyekkel az egyedi vidékfejlesztési programokban kell foglalkozni SWOT-elemzés alapján.

58.

A Bizottság kellő figyelmet fordít e kérdésre a jövőbeli vidékfejlesztési programok megtárgyalása során, és szükség esetén útmutatást nyújt.

59.

A Bizottság megjegyzi, hogy a szubszidiaritás elve kellő mérlegelési jogkört biztosít a tagállamok és a régiók számára a felvetett kérdésekben, összhangban többek között az Európai Parlament „Jelentés az Európai Unió erdőgazdálkodási stratégiájának végrehajtásáról” című dokumentumával (A6-0015/2006).

Az elemzés minősége tagállamonként és régióként eltért. A Bizottság a következő programozási időszakban foglalkozni fog e kérdéssel.

1. ajánlás

A Bizottság elfogadja, hogy továbbra is meg kell határozni és értékelnie kell az erdők gazdasági értékének növelésével kapcsolatos uniós szükségleteket, oly módon, hogy általában indokolja a megfelelő támogatás vidékfejlesztési politikába történő integrálását.

A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a már rendelkezésre álló tanulmányok általában rámutatnak az uniós szintű szükségletekre. E tanulmányok többek között a következők:

- „Prospects for the market supply of wood and other forest products from areas with fragmented forest-ownership structures” (A fragmentált erdőtulajdonosi struktúrákból származó fa és egyéb erdészeti termékek piaci kínálatával kapcsolatos kilátások);
http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/supply-wood/index_en.htm
- „Good practice guidance on the sustainable mobilisation of wood in Europe” (A fa európai fenntartható mobilizálásával kapcsolatos bevált gyakorlatok);
http://ec.europa.eu/agriculture/fore/publi/forest_brochure_en.pdf
- „Study of the Effects of Globalization on the Economic Viability of EU Forestry” (Tanulmány a globalizációnak az uniós erdészeti ágazat gazdasági életképességére gyakorolt hatásáról);
http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/viability_forestry/index_en.htm

A Bizottság úgy véli, hogy a konkrétabb szükségleteket továbbra is nemzeti és programszinten, az illetékes nemzeti és regionális hatóságoknak kellene értékelnie és meghatározni.

A Bizottság úgy véli, hogy továbbra is uniós szinten kellene megállapítani az alapvető támogathatósági feltételeket, de a pontosabb támogathatósági feltételeket és kiválasztási kritériumokat az egyes vidékfejlesztési programokban kellene meghatározni. Álláspontja szerint a 2013 utáni vidékfejlesztési politikára irányuló javaslatai ezt a megközelítést követik.

A Bizottságnak ugyanakkor további útmutatást kell adnia e kérdésben. A Bizottság a Tanáccsal és az Európai Parlamenttel együtt vizsgálni fogja azt is, hogy milyen mértékben határozható meg a vonatkozó jogi aktusokban az eszközökbe történő beruházás és az erdők gazdasági értékének javítása közötti kívánt kapcsolat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2. ajánlás

A Bizottság megjegyzi, hogy a szubszidiaritás elve kellő mérlegelési jogkört biztosít a tagállamok és a régiók számára a felvetett kérdésekben, összhangban többek között az Európai Parlament „Jelentés az Európai Unió erdőgazdálkodási stratégiájának végrehajtásáról” című dokumentumával (A6-0015/2006).

A Bizottság ugyanakkor egyetért azzal, hogy a megfelelő részletezésre szükség van. A területek és a kedvezményezett típusai tekintetében megkövetelt részletességi szint a vidékfejlesztési politika területei szerint változik.

A 2014–2020 közötti időszakban a vidékfejlesztési programokra tagállami szinten partnerségi megállapodások lesznek hatással, amelyek tartalmazni fogják az adott tagállam fejlesztési szükségleteinek elemzését az európai strukturális beruházási alapok (esb-alapok) tematikus célkitűzéseivel összefüggésben. A Bizottság már minden tagállam rendelkezésére bocsátott egy dokumentumot az elemzési álláspontjáról, hogy segítse a partnerségi megállapodások kidolgozását, és párbeszédet keresztül továbbra is közreműködik a folyamatban, mielőtt a jogi keret elkészül.

A Bizottság úgy véli, hogy a 122. intézkedés keretében támogatott erdők jelentős hányadát erdőgazdálkodási tervek alá kell vonni. A „jelentős hányadot” a programozási folyamatban kell meghatározni.

A Bizottság emellett úgy látja, hogy az erdőtanúsítás piaci alapú eszköz, és e területen nincs ok az uniós beavatkozásra. A hatályos és a javasolt jövőbeni vidékfejlesztési rendeletek támogatást kínálnak az erdőgazdálkodási tervek elkészítéséhez és a fenntartható erdőgazdálkodáshoz, amelyek a tanúsítás megszerzésének legfontosabb előfeltételei.

60.

A Bizottság megjegyzi, hogy a szubszidiaritás elve kellő mérlegelési jogkört biztosít a tagállamok és a régiók számára a felvetett kérdésekben, összhangban többek között az Európai Parlament „Jelentés az Európai Unió erdőgazdálkodási stratégiájának végrehajtásáról” című dokumentumával (A6-0015/2006).

A Bizottság mindenesetre nem gondolja, hogy a Számvevőszék által említett minden esetben a 122. intézkedés végrehajtásának gyengeségéről van szó.

Mindazonáltal megteszi a szükséges erőfeszítéseket (többek között alaptanácsadáson keresztül) annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok/régiók a helyes intézkedéseket használják egy adott művelet támogatására a következő időszakban.

A Tanáccsal és az Európai Parlamenttel együtt vizsgálni fogja azt is, hogy milyen mértékben oldhatók meg egyes felmerült kérdések az „erdő” fogalmának a vonatkozó jogi aktusokban történő meghatározása révén.

61.

Az „aránytalanul nagy” támogatást illetően szem előtt kell tartani, hogy egyes géptípusok nagyon drágák, esetükben csak hosszú távon lehet befektetési hozammal számolni; ez elfogadott tény az erdészeti ágazatban.

Ez megnehezíti a szigorú arányossági szabályok uniós szintű meghatározását. A programok megtárgyalási szakaszában kell döntenie arról, hogy a finanszírozás gazdaság méretével arányos korlátozása megfelelő-e, tekintettel a programozási terület jellemzőire.

A fadöntésre tekintettel, a Számvevőszék által említett műveletek elsődlegesen gazdasági jellege miatt az állami támogatás engedélyezhetőségét a 122. intézkedés tekintetében nem a Számvevőszék által megjelölt állami támogatási iránymutatások keretében kell vizsgálni, hanem a nemzeti regionális támogatásról szóló iránymutatás (2006/C 54/08), a 800/2008/EK bizottsági rendelet (az úgynevezett csoportmentességi rendelet) vagy az 1998/2006/EK rendelet (az úgynevezett de minimis rendelet) keretében.

A 122. intézkedés lehetővé teszi a fakitermelő gépekbe történő beruházásokat. Ezek a gépek arra is szolgálnak, hogy bizonyos fákat a helyes erdőgazdálkodás érdekében eltávolítsanak.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

62.

A Bizottság úgy véli, hogy ahol a 122. volt a megfelelő intézkedés, az erdők gazdasági értéke ténylegesen növekedett, még akkor is, ha a támogatás és az erdők gazdasági értékének növekedése közötti kapcsolat pontos jellege a beruházás típusától függően eltért.

A Bizottság úgy véli, hogy az erdők gazdasági értéke multifunkcionalitásukhoz kapcsolódik: az erdő különböző potenciális használati lehetőségeitől függ, és nem csak az egyetlen (jóllehet fontos) alkotóelemétől, a fától.

Abban az esetben, ha kereskedelmileg rekreációs célokra használják az erdőt belépési díjak alapján, a gyérités és nyesés növelheti a fák, mint faanyagforrások potenciális gazdasági értékét, de az erdőállomány fő értékét a földterülethez való hozzáférhetőség és az erdő struktúrája adhatja.

3. ajánlás

A Bizottság megjegyzi, hogy a szubszidiaritás elve kellő mérlegelési jogkört biztosít a tagállamok és a régiók számára a felvetett kérdésekben, összhangban többek között az Európai Parlament „Jelentés az Európai Unió erdőgazdálkodási stratégiájának végrehajtásáról” című dokumentumával (A6-0015/2006).

A Bizottság megjegyzi, hogy egy adott erdő gazdasági értéke növekedésének pontos mérése továbbra is kihívást jelenthet egyes esetekben.

Ugyanakkor a mérések bizonyos szintjének lehetősége az egyes beruházástípusok erdők értéke szempontjából vett előnyeivel kapcsolatos általános szakismeretekkel együtt a 122. intézkedés alkalmazásának igazolható alapja.

A következő programozási időszakra a Bizottság a tagállamokkal együtt közös felügyeleti és értékelési keretszabályozást dolgoz ki, amely minden egyes vidékfejlesztési program tekintetében lehetővé teszi a végrehajtás előrehaladásának a prioritások és a programhoz választott kiemelt területek vonatkozásában közösen meghatározott célmutatók szerinti értékelését. Ennek alapjául egy mutatókat tartalmazó terv szolgál, amely mindegyik kiemelt terület vonatkozásában megállapítja azon intézkedés célértékeit, várt eredményeit és tervezett kiadásait, amelyet a program célértékeinek és célkitűzéseinek eléréséhez használnak fel. A mutatókat tartalmazó terv pontosabban tükrözi az egyes egyedi programok számszerűsített intervenciók logikáját, mint a jelenlegi merev tengelystruktúra.

Közös válasz a 63. és 64. bekezdésre

A jelenlegi közös felügyeleti és értékelési keretszabályozás mutatói és értékelési kérdései a 122. intézkedés értelmére és céljaira, valamint az intézkedést tartalmazó tengelyre vonatkoznak.

A Bizottság úgy véli, hogy a vonatkozó adatoknak a megadott keretszabályozás szerinti megfelelő elemzése szemléltetheti az ezen intézkedés keretében támogatott beruházások révén elért gazdasági növekedést. Elismert tény ugyanakkor, hogy a tagállamok nehézségekkel szembesültek a gazdasági elemzés során, és következésképp a Bizottság 1) további útmutatást adott ki a jelenlegi időszakhoz, és 2) felülvizsgálta a helyzetet a monitoring és értékelés hatékonyságának a jövőbeli időszakra tekintettel történő javítása érdekében.

A következő programozási időszakra a Bizottság a tagállamokkal együtt közös felügyeleti és értékelési keretszabályozást dolgoz ki, amely minden egyes vidékfejlesztési program tekintetében lehetővé teszi a végrehajtás előrehaladásának a prioritások és a programhoz választott kiemelt területek vonatkozásában közösen meghatározott célmutatók szerinti értékelését. Ennek alapjául egy mutatókat tartalmazó terv szolgál, amely mindegyik kiemelt terület vonatkozásában megállapítja azon intézkedés célértékeit, várt eredményeit és tervezett kiadásait, amelyet a program célértékeinek és célkitűzéseinek eléréséhez használnak fel. A mutatókat tartalmazó terv pontosabban tükrözi az egyes egyedi programok számszerűsített intervenciók logikáját, mint a jelenlegi merev tengelystruktúra.

Ezt úgy kell érteni, hogy a 122. intézkedés minőségi értékelése fontos szerepet játszhat a mennyiségi elemzés mellett, mivel az erdőgazdálkodásban a mezőgazdasághoz képest néha több idő kell ahhoz, hogy a szakpolitikai beavatkozás egyértelműen mérhető hatásokat érjen el.

Szlovénia és Ausztria eljárásokat vezetett be a 122. intézkedés erdők gazdasági értékére gyakorolt hatásának megállapítása céljából.

66.

A Bizottság úgy véli, hogy ahol a 122. volt a megfelelő intézkedés, az erdők gazdasági értéke ténylegesen növekedett.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4. ajánlás

A Bizottság elfogadja, hogy a kedvezményezettek számára elő kellene írni az adatszolgáltatást. Ugyanakkor ezek az adatok jellegüknél fogva nagyon alapszintűek lehetnek, ezért jelentős feldolgozásra lehet szükség, hogy következtetéseket lehessen levonni az érték növekedését illetően.

Az olyan eredménymutatók, mint a bruttó hozzáadott érték (GVA) növekedése összeállításához a tagállamokat felkérték,¹⁴ hogy szerezzék be a GVA-val kapcsolatos releváns információt a támogatott gazdaságoktól a kérelem jóváhagyásakor és a beruházás lezárulását követő két évvel, hogy a beruházás hosszú távú hatásai a lehető legnagyobb mértékben integrálhatók legyenek.

A gyakorlatban az irányító hatóságok nehezen szerezték be a szükséges adatokat és folytatták le az ilyen típusú eredménymutatók értékének megállapításához szükséges elemzést szokásos monitoringtevékenységük részeként. Ennélfogva a következő programozási időszakban e mutató értékének megállapításával inkább a programok értékelőit kell megbízni.

A Bizottság ezt megvalósítható és megfelelő megközelítésnek ítéli.

¹⁴ a „GVA növekedésével” kapcsolatos eredménymutatót érintő, tagállamok számára készült útmutatóról szóló munkadokumentum: http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=84053593-C697-FF89-ED5C-51797D9754FD

Európai Számvevőszék

8/2013. sz. különjelentés

Az erdők gazdasági értékének növeléséhez az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott támogatás

Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala

2013 – 53 oldal – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-253-1

doi:10.2865/85281

HOGYAN JUTHAT HOZZÁ AZ EURÓPAI UNIÓ KIADVÁNYAIHOZ?

Ingyenes kiadványok:

- egy példány: az EU Bookshopból (<http://bookshop.europa.eu>),
- több példány, valamint plakátok, térképek rendelése: az Európai Unió képviselőin keresztül (http://ec.europa.eu/represent_hu.htm), nem uniós országokban a küldöttségektől (http://eeas.europa.eu/delegations/index_hu.htm), a Europe Direct szolgáltatáson keresztül (http://europa.eu/europedirect/index_hu.htm) vagy a 00 800 6 7 8 9 10 11 telefonszám tárcsázásával (ingyenesen hívható az EU egész területéről) (*).

(*) A legtöbb hívás és a megadott információk ingyenesek (noha egyes mobiltelefon-szolgáltatókon keresztül, telefonfülkékből és hotelekből a számot csak díjfizetés ellenében lehet hívni).

Megvásárolható kiadványok:

- az EU Bookshopból (<http://bookshop.europa.eu>).

Előfizetéses kiadványok:

- az Európai Unió Kiadóhivatalának forgalmazó partnereitől (http://publications.europa.eu/others/agents/index_hu.htm).

A 2007–2013-AS IDŐSZAKBAN AZ UNIÓS KÖLTSÉGVETÉS (AZ EURÓPAI MEZŐGAZDASÁGI VIDÉKFEJLESZTÉSI ALAP 122. INTÉZKEDÉSE KERETÉBEN) A MAGÁNSZEMÉLYEK ÉS ÖNKORMÁNYZATOK TULAJDONÁBAN LÉVŐ ERDŐK GAZDASÁGI ÉRTÉKÉNEK NÖVELÉSÉRE IRÁNYULÓ BERUHÁZÁSOKAT TÁMOGATOTT. A SZÁMVEVŐSZÉK ELLENŐRZÉSE MEGÁLLAPÍTOTTA, HOGY AZ ELLENŐRZÖTT PROJEKTEK KÖZÜL CSAK KEVÉS NÖVELTE JELENTŐSEN AZ ERDŐK GAZDASÁGI ÉRTÉKÉT, AKÁR A FÖLDTERÜLET, AKÁR A FAÁLLOMÁNY ÉRTÉKÉNEK NÖVELÉSÉVEL. AZ INTÉZKEDÉS ÉS A NYOMON KÖVETÉSRE SZOLGÁLÓ MECHANIZMUSOK KIALAKÍTÁSÁNAK HIÁNYOSSÁGAI AKADÁLYOZZÁK A SIKERES VÉGREHAJTÁST. SZÁMOS ELLENŐRZÖTT PROJEKT FINANSZÍROZÁSA MEGFELELŐBB MÓDON LETT VOLNA MEGOLDHATÓ MÁS EGYEDI EMVA-INTÉZKEDÉSEK KERETÉBEN.



EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK



ISBN 978-92-9241-253-1



9 789292 412531