



A KÖZÖS AGRÁRPOLITIKA (KAP) ELSŐ PILLÉRE: II – A MEZŐGAZDASÁGI TERMELŐKNEK NYÚJTOTT KÖZVETLEN KIFIZETÉSEK

A 2003. évi reform és a 2009. évi állapotfelmérés a közvetlen támogatások többségét függetlenítette a termeléstől. Az 1307/2013/EU rendelet egységes jogalapot és olyan szabálygyűtest szolgáltat, amely a mezőgazdasági termelők számára folyósított közvetlen kifizetéseket célzottabbá, méltányosabbá és környezetbarátabbá teszi.

JOGALAP

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 38–44. cikke; a 2017/2393/EU rendelet (HL L 347., 2013.12.20., 549. o.) és az 1306/2013/EU rendelet (HL L 347., 2013.12.20., 608. o.), amelyeket az (EU) 2017/2393 rendelet módosított (HL L 350., 2017.12.29., 15. o.) (az ún. „salátarendelet”, amely a 2014-2020 közötti többéves pénzügyi keret féldíós felülvizsgálata során a Bizottság által tett javaslatokat kísérte).

CÉLKITŰZÉSEK

A 2014–2020-as időszakra szóló KAP megőrzi a két pillért és megerősíti a kapcsolatokat közöttük, integráltabb és átfogóbb megközelítést téve lehetővé e területen. Az 1307/2013/EU rendelet meghatározza a közvetlen kifizetések új rendszerét.

AZ 1307/2013/EU RENDELET TARTALMA

A. Általános kép

A közvetlen támogatási mechanizmusok esetében a „függetlenítést” (decoupling) a „célirányosság” (targeting) váltja fel. A 2003-ban indított rendszert, amelynek keretében függetlenítették a termeléstől a mezőgazdasági támogatásokat, és általános jövedelemtámogatást nyújtottak, olyan rendszer váltja fel, amelyben az egyes komponensek egyedi célkitűzésekhez kapcsolódnak. Az egységes támogatási rendszert többcélú, hét összetevő köré épülő kifizetési rendszer váltja fel: 1) hektáralapú alaptámogatás, amelynek összegét gazdasági vagy igazgatási kritériumok alapján nemzeti vagy regionális szinten kell harmonizálni, és amelyre a támogatási szintek úgynevezett „belső közelítése” érvényes; 2) „környezetbarát” összetevő, amely további támogatást jelent a környezetkímélő közjavak szolgáltatásához kapcsolódó, a piac által nem ellentételezett költségek kompenzálására; 3) öt éven át folyósított kiegészítő támogatás a fiatal gazdálkodók számára; 4) átcsoportosítással



nyújtható támogatás, amellyel megerősíthető a gazdaságok első hektárjaira vonatkozó támogatás; 5) kiegészítő jövedelemtámogatás a kényszerítő természeti körülményeknek alávetett térségekben; 6) termeléshez kapcsolódó támogatás bizonyos mezőgazdasági övezetek vagy ágazatok számára gazdasági és/vagy szociális okokból; 7) egyszerűsített, fakultatív rendszer a mezőgazdasági kistermelők számára az 1 250 eurónál kisebb összegű éves támogatás esetében. Az első három alkotóelem kötelező, az utolsó négy pedig fakultatív lesz a tagállamok számára. A tagállamoknak a közvetlen kifizetésekre szolgáló nemzeti szintű támogatás teljes összegének 30%-át a „környezetbarátabbá válás ösztönzésére” vonatkozó összetevő finanszírozására kell fordítaniuk. A fennmaradó 70% „alaptámogatás” formájában kerül kifizetésre a nemzeti tartalékokba helyezendő összegek levonása után (kötelező mérték: a nemzeti keretek 3%-áig), valamint az átcsoportosítással nyújtható támogatásként folyósított kiegészítő kifizetések összegeinek levonása után (30%-ig), ideértve a fiatal termelők támogatása (2%-ig), a kedvezőtlen helyzetű térségek támogatása (5%-ig) vagy a termeléstől függő támogatások (15%-ig) jogcímén folyósított összegeket. A hektáronkénti új támogatást kizárólag aktív mezőgazdasági termelők számára tartják fenn. A támogatások egyébként 2019-ig a tagállamok között részleges konvergenciaeljárás (az ún. „külső” eljárás) alá tartoznak.

B. Kulcselemek

1. Alaptámogatási rendszer/ egyszerűsített területalapú kifizetés (kötelező a tagállamok számára)

A tagállamok közvetlen nemzeti kifizetéseik 70%-át az új alaptámogatási rendszerre fordítják, miután levonásra kerültek a fiatal gazdálkodók és más fakultatív kifizetések: a kedvezőtlen helyzetű térségek, a kistermelők, az átcsoportosítással nyújtható támogatások vagy a termeléstől függő támogatások jogcímén kifizetett összegek. Az EU-12 tagállamai számára 2020-ig meghosszabbítják az egyszerűbb, átalányfinanszírozást biztosító egységes területalapú támogatási rendszert. Ami a támogatási szintek „belső közelítését” illeti, a múltbeli referenciák alapján meghatározott támogatást 2013-ban még fenntartó tagállamoknak intézkedéseket kell tenniük annak érdekében, hogy a hektáronkénti kifizetések mértéke között csökkenjen az eltérés. Ehhez több lehetőség közül választhatnak: nemzeti vagy regionális megközelítést alkalmazhatnak (közigazgatási vagy agronómiai kritériumok alapján), amelyek biztosítják, hogy 2019-re elérik a regionális/nemzeti arányt, illetve azt, hogy a regionális/nemzeti átlagos arány 90%-ánál kisebb támogatásban részesülő üzemek támogatása fokozatosan nőjön, garantálva azt is, hogy 2019-re minden gazdálkodó megkapja a nemzeti/regionális átlagos kifizetések legalább 60%-át. A regionális/nemzeti átlagnál magasabb kifizetésben részesülő gazdálkodók által kapott összegeket arányosan kiigazítják azzal a megkötéssel, hogy a tagállamok a támogatás terén jelentkező esetleges „veszteségeket” 30%-ra korlátozhatják.

2. Az alapkifizetések átcsoportosítására szolgáló mechanizmusok (fakultatív)

A tagállamok átcsoportosítással is alkalmazhatnak kifizetést az első hektárok esetében, azaz a nemzeti keret legfeljebb 30%-át átcsoportosíthatják és kifizethetik a gazdálkodók első 30 hektárjára (vagy a gazdaságok átlagos méretére, ha az 30 hektárnál nagyobb). További lehetőség a hektáronkénti maximalizált kifizetés



alkalmazása. Az átcsoportosítással nyújtható támogatást alkalmazó tagállamok 150 000 euró értékben mentesülhetnek az alaptámogatások kötelező fokozatos csökkentése alól (legalább 5%).

3. A fiatal gazdálkodók javára szolgáló rendszer (kötelező a tagállamok számára)

A nemzedékváltás ösztönzése érdekében a fiatal gazdák – 40 évesnél fiatalabb kezdő (öt évnél korábban gazdaságot nem üzemeltető) mezőgazdasági termelők – számára nyújtott alaptámogatást a vállalkozás beindítását követő öt évben 25%-kal meg kell növelni. E kiegészítés finanszírozása a nemzeti költségvetés mintegy 2%-ának értékében történik. Kötelező a tagállamok számára. Ez a rendszer a fiatal mezőgazdasági termelők számára a vidékfejlesztési programok keretében rendelkezésre álló többi intézkedést egészíti ki.

4. A környezetbarátabbá válás ösztönzése (rugalmas alkalmazás mellett kötelező a tagállamok számára)

Az alaptámogatás rendszerén és az egységes területalapú támogatási rendszeren kívül minden üzem kiegészítő hektáronkénti támogatást kap bizonyos, az éghajlat és a környezet szempontjából kedvező mezőgazdasági gyakorlatok tiszteletben tartásáért. A tagállamok kötelesek nemzeti keretük 30%-át erre a környezetbarát („zöld”) támogatásra fordítani. Három intézkedést irányoztak elő:

- a növénytermesztés diverzifikálása: a mezőgazdasági termelőnek legalább kétfajta növényt kell termesztene, ha szántóföldje 10 hektárnál nagyobb; és legalább háromfajta növényt, ha szántóföldje meghaladja a 30 hektárt; a főkultúrának tekintett növényt a szántóföld területének legfeljebb 75%-án, a két fő növénykultúrát pedig a szántóföld területének legfeljebb 95%-án lehet termesztetni;
- a meglévő állandó gyepterületek fenntartása;
- a 15 hektárnál nagyobb g mezőgazdasági üzemek esetében (az állandó gyepterület és az évelő növények figyelembevételével) a szántóterület legalább 5%-án ökológiai jelentőségű területet kell létrehozni: táblaszegélyt, sövényt, fával borított területet, parlagot, tájképi jellemzőket, biotópokat, védelmi sávokat, erdősített területeket és nitrogénmegkötő növények termesztését – kell létrehozni.

A környezetbarát eljárások ösztönzésére vonatkozó követelmények tiszteletben tartásának elmulasztása igen súlyos szankciókat von maga után: A jogszabály annak érdekében, hogy ne szankcionálják azokat a termelőket, akik már foglalkoznak a környezetvédelem és a fenntarthatóság ügyével, bevezeti a „környezetbarát egyenértékűség” rendszerét, amely szerint a környezet javát szolgáló, már bevezetett gyakorlatokat az említett alapvető követelmények teljesítésének tekintik. Például a biotermelőknek nem kell további előírásokat teljesíteniük, mivel tevékenységeik bizonyíthatóan egyértelmű ökológiai előnnyel járnak. Mások esetében az agrár-környezetvédelmi rendszerek egyenértékűnek tekinthető intézkedéseket foglalnak magukban. Az új rendelet tartalmazza az ilyen egyenértékű intézkedések jegyzékét. Az ilyen intézkedések „kettős finanszírozásának” elkerülése érdekében a vidékfejlesztési



programok keretében nyújtott kifizetéseknek figyelembe kell venniük a környezetbarát eljárások ösztönzésére irányuló követelményeket.

5. Termeléstől függő kifizetések (fakultatív a tagállamok számára)

A támogatási szintek „belső közelítése” által egyes különösen érzékeny szektorokra vagy övezetekre gyakorolt esetlegesen kedvezőtlen hatás orvoslása érdekében és a fennálló körülmények figyelembevétele céljából a tagállamok rendelkezésére áll az a lehetőség, hogy termeléstől függő, azaz bizonyos termékekre vonatkozóan nyújtott kifizetéseket biztosítsanak. Ez nem lépheti túl a nemzeti keret 8%-át, ha a tagállam nyújt jelenleg termeléstől függő támogatást, illetve 13%-át, ha a jelenleg nyújtott kapcsolt támogatás aránya 5%-nál magasabb. A Bizottság megfelelő indokok alapján jóváhagyhat ennél magasabb arányt is. Ezenkívül lehetőség van arra, hogy a fehérjenövényekre 2%-os termeléstől függő támogatást nyújtsanak.

6. Kényszerítő természeti adottságoknak alávetett (kedvezőtlen helyzetű) térségek (fakultatív kifizetés)

A tagállamok vagy régiók a nemzeti keret legfeljebb 5%-áig folyósíthatnak további kifizetéseket a hátrányos természeti adottságú területek számára.

7. Aktív gazdálkodók (kötelező a tagállamok számára, de rugalmas alkalmazás mellett)

Az úgynevezett „nem valódi gazdák” okozta probléma megoldása érdekében, (valamint számos olyan joghézag megszüntetése céljából, amely vállalatok számára lehetővé tette közvetlen kifizetések igénylését annak ellenére, hogy elsődleges gazdasági tevékenységük nem mezőgazdasági), a reform megszigorítja a mezőgazdasági termelők aktív termelőként való meghatározására vonatkozó szabályokat. A tagállamok kötelesek tiszteletben tartani a közvetlen kifizetések folyósításából kizárt tevékenységek új negatív listáját (a salátarendelet enyhítette a bizonyítási kritériumokat [(EU) 2017/2393 rendelet, HL L 350., 2017.12.29., 15. o.]) [\(3.2.9.\)](#). A tagállamok számára fennáll a lehetőség a negatív jegyzék további gazdasági tevékenységekkel történő kibővítésére.

8. Elfogadható alapterületek (rugalmas alkalmazás mellett)

Azon tagállamok, amelyek előre láthatóan a támogatható területek jelentős mértékű növekedésére számíthatnak, a 2009-ben bejelentett hektárszám 135–145%-ára korlátozhatják a 2015-ben kiosztandó támogatási jogosultságok számát.

9. Mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszer (fakultatív)

Az új KAP lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a kistermelők számára megadják az egyszerűsített rendszer kedvezményét a legfeljebb 1 250 euró összegű éves támogatások esetében, függetlenül a gazdaság méretétől. A résztvevőkre kevésbé szigorú kölcsönös megfeleltetési követelmények vonatkoznak, és mentességet kapnak a környezetbarátabbá válás ösztönzésére vonatkozó kötelezettség alól. A mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszer összköltsége nem lépheti túl a nemzeti keret 10%-át, kivéve, ha a tagállam annak biztosítása mellett dönt, hogy a kistermelők azt kapják, amire a rendszer nélkül jogosultak lennének.



10. Feltételelesség (kötelező)

A kölcsönös megfeleltetésre vonatkozó rendelkezéseket megerősítették és egyszerűsítették, és a közvetlen kifizetések folyósítását attól tették függővé, hogy a termelők tiszteletben tartják-e az alábbiakat: a) a tagállamok által megállapított, a talaj eróziójának korlátozására, a talaj szervesanyag-struktúrájának és -arányainak fenntartására és a minimális fenntartási szint biztosítására irányuló agronómiai és környezetvédelmi feltételekre vonatkozó szabályok; b) a hatályos európai közegészségügyi, állat-egészségügyi, környezetvédelmi és állatjóléti szabályok. Amennyiben a mezőgazdasági termelő nem felel meg a kölcsönös megfeleltetés szabályainak, az általa igényelhető közvetlen kifizetések részlegesen csökkennek, sőt teljesen el is maradhatnak. A jogszabály szövege megerősíti, hogy a víz-keretirányelvet és a peszticidek fenntartható használatáról szóló irányelvet beépítik a kölcsönös megfeleltetés rendszerébe, amint bizonyítást nyer, hogy minden tagállam megfelelően alkalmazza az említett irányelveket, valamint hogy a termelőkre vonatkozó kötelezettségeket egyértelműen megállapították.

11. A költségvetési és pénzügyi fegyelem mechanizmusa (kötelező)

A költségvetési fegyelem mechanizmusát a KAP első pillére költségeinek a többéves pénzügyi keretben meghatározott éves felső határokon belül tartása érdekében kell alkalmazni (lásd [1.4.3.](#)). A közvetlen kifizetések kiigazítását kell javasolni, ha az előrejelzések szerint az előirányozott összkiadást az adott költségvetési évben meghaladják. Az esetleges csökkentés nem vonatkozik az egyes termelők számára folyósított első 2 000 euróra. Emellett a gazdák számára korábban kiosztott közvetlen kifizetések is csökkenthetők az egyes költségvetési évek során az új piacválsági tartalék javára 400 millió euróig ([3.2.4.](#)).

12. Integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (kötelező)

Az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszert (angolul IACS néven is ismert) ugyancsak megerősítették. A rendszernek legalább a következőket tartalmaznia kell: elektronikus adatbázis, a mezőgazdasági parcellák azonosítására szolgáló rendszer, az alaptámogatási jogosultságok azonosítására és nyilvántartására szolgáló rendszer, integrált ellenőrzési rendszer és a támogatás iránti kérelmet benyújtó egyes mezőgazdasági termelők személyazonosságának nyilvántartására szolgáló rendszer.

AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

2013. március 13-án a Parlament a 2013 utáni KAP-ra vonatkozó jogalkotási javaslatokról ([P7_TA\(2013\)0084](#) – [P7_TA\(2013\)0087](#), HL C 36., 2016.1.29., 240–704. o.) állásfoglalás-csomagot fogadott el, amely a Tanáccsal folytatott tárgyalásokra adott megbízás alapjául szolgált. Több háromoldalú egyeztető tárgyalás után 2013. június 26-án megszületett a politikai megállapodás. Ugyanakkor a Parlament és a Tanács között néhány kérdés tekintetében – a közvetlen kifizetések és a vidékfejlesztés egyes pénzügyi vetületeinek tisztázása érdekében – további egyeztetésekre volt szükség. A nevezett kérdések rendezését követően az Európai Parlament 2013. november 20-án, a 2014–2020-as időszakra szóló többéves pénzügyi keret elfogadását követően azonnal elfogadott egy újabb állásfoglalás-csomagot ([P7_TA\(2013\)0490](#) – [P7_TA\(2013\)0494](#), HL C 436., 2016.11.24., 270–280. o.),



amelyben kifejezésre juttatta az új KAP-pal kapcsolatos kedvező véleményét. A Parlament által a 2014–2020 közötti időszakra szóló többéves pénzügyi keret felülvizsgálatának keretében előterjesztett módosítások javították a zöld kifizetésekre és a fiatal mezőgazdasági termelőknek nyújtott kifizetésekre vonatkozó szabályokat. 2017 októberében sikerült megállapodni a Tanáccsal, és a szöveget 2017 decemberében közzétették az (EU) 2017/2393 rendelet, HL L 350., 2017.12.29., 15. o.

Albert Massot
02/2020

