

OLAJOS István:
A rendszerváltás és az agrártámogatások kapcsolata

1. A visszarendeződés időszaka és a szocialista agrártámogatási rendszer, mint a rendszerváltás támogatásainak előzménye

A rendszerváltás konkrét előzményeiként is felfogható, 1973-1985 közötti időszak támogatási formáit meghatározta egyrészt a gazdaságpolitikában is jelentkező visszarendeződés. Ennek jelei a jogban a tartós földhasználati jog bevezetése,¹ az állami tulajdon elsődlegességének hangoztatása, az az állami árpolitika, amely a világpiaci árakhoz nem igazodva, csak a politikailag szükséges mértékig engedte kibontakozni az árak növekedését.

A támogatási rendszerben ez a szemlélet kedvezőtlen adottságú területekre adott támogatások viszonylag nagy számában, az extenzív növénykultúrák normatív támogatásának kizárólagossá tételével, a nagyüzemi állattartás lehetőségeinek kiemelten történő kezelésével, és az informális ellenőrzési rendszer kiépítésében mutatkozik meg. A piaci viszonyok fokozatos megjelenése, és az államkassza egyre nagyobb hiánya a rendszer egyes elemeinek a megszüntetéséhez vezetett, amelyek nélkül az állami gazdaságpolitika egyre kevésbé volt képes meghatározni a gazdaságok arculatát, a gazdaságok viszont, e rendszer fennállása alatt elszoktak az önálló gazdasági döntések meghozatalától.

E korszakot nem lehet a rendszerváltással lezártnak tekinteni, ugyanis az Antall-kormány ezt a mezőgazdasági termelés struktúráját döntően meghatározó rendszert csak az agrárpiaci rendtartási törvény elfogadása után változtatta meg. A tulajdoni viszonyok megváltoztatásának elsődlegessége ebben az időben is, mint a történelemben annyiszor, magával vonta e rendszer közgazdasági szabályozóinak másodlagosságát, ami hozzájárult ahhoz, hogy e kormányzati ciklus végére a frissen kárpótolt rétegek nem érezték helyzetük jobbra fordulását.²

A támogatások igénybevétele általánossá vált, minden gazdálkodó szerv eleve betervezte költségvetésébe, néhányan e támogatások miatt tartottak fenn nem rentábilis üzemegységeket. A támogatási rendszer fenntartása egyre nagyobb terheket rótt az egyre jobban eladósodó központi költségvetésre, és egyes támogatási formákat már a nyolcvanas évtized közepére meg kellett szüntetni.

A támogatási rendszer közvetett és közvetlen támogatásokra volt osztható.³ A csoportosítás egyik fő összetevője ebben az időben " az előző támogatásokhoz szorosan illeszkedve "a termőhelyek és az éghajlati viszonyok által befolyásolt termelési adottságok függvényében: kedvezőtlen adottságú és az ilyen jelzővel el nem látható nagyüzemek szerinti csoportosítás. Témánk szempontjából a kedvezőtlen adottságú területek támogatásai emelhetők ki.

A kedvezőtlen adottság kiterjedhet a kedvezőtlen termőhelyű, az átmenetileg támogatható és az egyéb okból támogatott szövetkezetekre.

A kedvezőtlen adottságú területminősítésre adott kedvezményeket sokszor az ilyen termőhelyi adottságokkal nem, de jó összeköttetéssel rendelkező vállalatok is kihasználták. A

¹ Lásd: CSÁK : Az 1945-ös .földreformtól a hatályos földtulajdoni és földhasználati viszonyok kialakulásáig In: Csák (szerk) Agrárjog Novotni kiadó Miskolc, 2006 53-54.pp.

² Lásd: OLAJOS: *Az agrártámogatások története* a hatvanas évektől napjankig TDK dolgozat Miskolc, 1996. 23.p.

³ Közvetlen támogatás az államilag irányított műtrágya és növényvédőszer támogatás volt, míg a közvetlen támogatások másik, itt nem kifejtett formája a szarvasmarha és sertéságazat valamint a beruházások támogatásai.

korszak jellegzetes intézménye volt a területek újból felmérése és a kataszteri tiszta jövedelem szerinti ismételt besorolása. A besorolás alapja a területek extenzívebb művelési ágba történő átsorolása, és a terület átlagos aranykorona értékének visszaminősítése volt. Az ilyen támogatások lehetnek árkiegészítések, fejlesztési hozzájárulások, és a szakemberellátás támogatásai.⁴

Az árkiegészítések további két csoportba sorolhatók: az alapár, illetve külön árkiegészítésekre. Az alapár kiegészítések a termőföld aranykorona értékéhez igazodtak.

A külön árkiegészítésnek két fajtája ismeretes. Az egyik, a kedvezőtlen adottságú területen a rendeletben felsorolt különböző növényekre⁵ és különböző haszonállat fajokra⁶ a negyedévet követő 15. napig igénylés alapján az adóból igényelhető vissza. Ugyanezen kategória másik termelési formája: a tájra jellemző növények támogatása.⁷ A tájra jellemző növények termesztésének elősegítése szintén olyan jellegű támogatási jogcím, mellyel a termelés egyedi voltát, és a vidék saját arculatát meg lehetett teremteni.

A külön árkiegészítések másik kategóriájába tartoznak azok a támogatási formák, ahol az árbevétel meghatározott százalékát igényelheték vissza, az elszámolás elkészítésekor, a kedvezőtlen adottságú gazdaságok. Ennek a támogatási formának is további két formája volt.

Az egyik - az egyes termékekre meghatározott standard termelési támogatás.⁸ 1985-től jött be a másik, a területek adottságait is jobban figyelembe vevő rendszer. Ez a rendszer az eddig támogatott termékek és egyéb hasznos termékek között különböztek az aranykorona rendszer alapján.⁹

A fejlesztési hozzájárulásokat a visszafizetés mértéke szerint oszthatjuk két csoportba. Az egyik a visszafizetési kötelezettség nélkül nyújtott fejlesztési hozzájárulás - az ingyenes támogatások a szocialista rendszerben végig jellemző maradéka a 80-as években-.

A másik támogatási formát jellegzetesen a piaci viszonyokra való áttérés jegyében alakították ki. Lényege: a beruházásokhoz nyújtott támogatás összegét a nagyüzem a termelési adóból fizetheti vissza, ezzel csökkentek adóterhei, az állam pedig bár csökkentetten de adóbevételhez is jut.

A szakemberellátás támogatása szociálpolitikai célzatú is volt. A kedvezőtlen adottságú területeken munkát vállaló frissen végzett agrármérnöknek e támogatási formával segítették elő a letelepedését, az adott községben kezdő fizetését kiegészíthették vele, sőt tanulmányi ideje alatt tanulmányi szerződést is köthettek az illetővel. E támogatási forma hasonlóságot mutat az üzemek modernizálásához és a tanácsadáshoz nyújtott¹⁰ Uniós gyakorlatával, de jellegzetesen a szocialista viszonyokra adaptált formában.

2. A rendszerváltás időszakának agrártámogatásai

⁴ ROTH Nándor: *A mezőgazdasági támogatások és hitelek a '80-as években* AKI. Közlemények 188. AKI, Bp., 1988. 175 -198.pp.

⁵ Búza, rozs, kukorica, árpa, zab, nemes csillagfürt és napraforgó

⁶ Szarvasmarha, juh.

⁷ Erre példa az észak- dunántúli területeken a repce, a szabolcsi részeken a boggyósok, A Duna- Tisza közén a fűszerpaprika támogatása, - az előbb említett kivitelezés mellett. Lásd: ROTH: *A mezőgazdasági...* 120-122.pp.

⁸ A standard termelési támogatás a vágómarha és vágójuh esetében 7 , a gabonafélék és a kukoricafélék esetében 20 , majd 23 % volt.

⁹ Lásd: ROTH op. cit. 122-124.pp.

¹⁰ Lásd a 1970-es évek struktúra-politikai irányelveinél leírtakat 1.2.5.ös alpont.

Az 1991-es átmeneti év után, a rendszerváltást követően egy új támogatási rendszer alakulhatott volna ki, amely kiegészülve a termelőknek juttatott kedvezményes hitellehetőségekkel, legalább olyan kedvező gazdálkodási lehetőséget biztosíthatott volna a mezőgazdasággal foglalkozóknak, mint a '80-as évek végének finanszírozási rendszere. A valóság- a gyakorlat azonban sok esetben eltér az itt felvázolandó képtől. A rendszer évről - évre újításokon ment át, nem volt stabil, az általában kormányrendeleti szinten megalkotott jogi szabályozás sok esetben nem volt hozzáférhető, és a pénzelosztás módja, a pályázati rendszer sem mindig a gazdasági célszerűség jegyében működött.

Ezért sok egyéni vállalkozó, a mezőgazdaságba frissen belefogó úgazda érezhette úgy, hogy a tulajdonszerzésben nyújtott támogatás után a gazdálkodásban az állam magára hagyta.

A támogatások között az áruk eladhatóságát fokozta a csomagolás és a tárolásfejlesztés támogatása. 1991 volt az utolsó év, amelyikben még működött egy nagy hagyományokkal rendelkező rendszer: a kedvezőtlen adottságú területek támogatása. E területre ebben az évben kizárólag földalapú, egyszeri támogatást juttattak.

A minisztérium a tervezett változtatásokat elősegítő lépésnek tekintette a támogatás leépítését, amely elősegíti a racionálisabb termelési szerkezet kialakítását, és gyorsabbá teszi az adottságokhoz igazodó termelési struktúra átalakítását. A másik kérdés- fenn kell-e tartani ezt a támogatási formát, és ha igen - hogyan.

Az FM álláspontja szerint a támogatás 50%-os leépítése már gazdasági problémákhoz vezet: a csökkentéssel megspórolt tőke többszörösét veszíti el az állam, ha a támogatott üzemekben leáll a termelés. Az ezzel járó elbocsátási hullám 300 ezer megélhetését veszélyezteti.

A Pénzügyminisztérium szerint ez a támogatási rendszer tarthatatlan. Szerintünk a jövedelemszerzés és megtartás céljait csak egy kifelé nyitott, de államilag létrehozott közalapítvány vagy pénzügyi alap oldhatná meg, amely megkapná az eddigi támogatások teljes összegét, és csak pályázati úton létrejövő, többségében visszerhes kifizetéseket teljesíthetne.¹¹

A két álláspont közül minkét rendszer tartalmaz helyes megállapításokat. Az FM álláspontja, mely zömében a beruházási jellegű támogatások leépítése kapcsán érthető, előre vetíti a később bekövetkező térvészést a mezőgazdaságnak, míg a PM álláspontja egy pénzügyileg jobban ellenőrizhető, jogilag szabályozott átlátható rendszert szeretett volna. A kifelé kommunikált hangzatos elképzeléseit azonban leginkább a támogatási pénzek nagymértékű csökkentésének igénye jellemezte, és sem pénzügyi, sem jogi szakembereket nem vontak be a rendszer átalakításába.

1992 a fontos agrártörvények elfogadásának időszaka. ¹² Ebben az évben a támogatásokat három fontos csoportba sorolhatjuk.¹³

2.1 . Agrártámogatási rendszer 1993-1997 között

¹¹ SZUKICS - PINTÉR- KERÉK: *Az élelmiszertermelés szabályozó rendszerének 1991-es változásai* MŰSZI Rt Bp. 1991. 44-60.pp

¹² SZÖLLŐSI Endre (szerk): *Az élelmiszergazdaság közgazdasági feltételei, a gazdasági szabályozók változása* MŰSZI Kiadó és Szolgáltató Kft. Bp. 1992 62-84.pp.

¹³ Kialakultak az új típusú, több tárcához telepített exporttámogatások, a közvetlen támogatásokat megszüntették, és bevezették helyettük a 1176/1991-es rendelet alapján a meliorációs támogatásokat, mely már pályázati rendszerben ,és nem normatív alapon működött.

A termelés támogatásában a gazdasági alapok nélkül, megfelelő nyugati támogatottság hiányában első kormányunk a lassan kiépülő banki adósminősítő rendszer áldásait felhasználva kívánta saját termelőit segíteni.

A támogatási szerződés megkötésének alapfeltétele lett tehát az érvényes rövid, vagy középtávú hitelszerződés megkötése, amelyek kamatainak a rendszer kifejlődésével egyre csökkenő százaléku részének átvállalását - tehát közvetlen a pénzügyi intézményekhez történő befizetését- veszi magára a termelést ily módon támogató állam.¹⁴ A gazdasági nyomás, mely azért a rendszerváltás kormányára is nehezedett, a termelést közvetlenül is támogató formák létrehozását is elősegítette.¹⁵ A termelési támogatások közigazgatási részébe kifizető szervként már 1993-tól részt vesz az APEH, és a támogatások konkrét kiutalására és ellenőrzésére is hozzák létre folyamatosan FM alá rendelt Földművelésügyi Hivatalok, és a Kamarák szerveiként működő gazdajegyzők hálózatát. Később a kamattámogatások és az újabb finanszírozási forma, az állami kezességvállalás rendszere elkülönül a termelési támogatások egyre bővülő palettájától, és agrárfinanszírozási támogatások révén rendszerezhető.¹⁶

Az előző támogatási rendszer kezdetekor robbanásszerű gazdasági eredményeket a beruházások magas állami támogatásával lehetett elérni. A neoliberais gazdaságpolitika azonban ezt a piaci mechanizmusokba való beavatkozásnak tekintve, néhány alulfinanszírozott programot nem számítva teljesen kivonult a beruházások támogatásából. Ez a 80-as évek elején még példaértékűnek tekintett mezőgazdasági infrastruktúra rohamos romlásához, és a géppark viharos elöregedéséhez vezetett. 1994-ben először a gépbeszerzésre, majd 1996-tól kezdve folyamatosan egyéb infrastrukturális beruházások támogatására is megnyílik a lehetőség.¹⁷ E beruházások támogatásához azonban kizárólag pályázati alapon, az esetlegesen benyújtott hitellehetőségek előzetes biztosításával, a minisztérium beruházási főosztályához lehetett fordulni.¹⁸

Az 1993-es előzmények után '95-ben¹⁹ alakul ki az agrárfinanszírozási támogatások rendszere amely,²⁰ azonban minden évben változik. A rendszerre már hatással van az uniós agrárpolitika reformja, és már tartalmaz olyan jellegű támogatásokat, melyek később a vidékfejlesztéshez kerülnek át. E támogatások a következők:

Biológiai alapok megőrzésének, és fenntartásának támogatása

¹⁴ PRUGBERGER Tamás - OLAJOS István: *Das ungarische Agrarfinanzierungssystem in standinger Veränderung* in: Legal Problems of Transition in Hungary MTA Jogtudományi Intézete Bp., 1998. 81-91.pp.

¹⁵ Itt a hagyományos extenzív kultúrák, és a nagyüzemi állattartás járt az élen. E korszak jellegzetessége volt, hogy mezőgazdasági felhasználás esetén a gázolaj árának Áfa és elvonási jellegű egyéb tartalmát (az ár közel 70%-át) visszautalták a termelőnek.

¹⁶ SZÖLLŐSI Endre (szerk): *Változó agrártermelési feltételek* MŰSZI Szaktanácsadó és Továbbképző Kft. Bp. 1993. 163-170.pp.

¹⁷ SZÖLLŐSI Endre (szerk): *Agrárszabályozás 1995* Keeper Kft. Bp. 1995. 42-52.pp. és SZÖLLŐSI Endre (szerk): *Agrárszabályozás 1996* Keeper Kft. Bp. 1996. 58-77.pp.

¹⁸ ROMÁNY Pál: *A "magyar agrármodell"* op.cit.48-50.pp

¹⁹ 187/1994. (XII. 30.) Korm. rendelet az agrárágazat támogatásának egyes kérdéseiről. E rendelet volt az első, mely összefoglalta az 1993-ig megalkotott üzemviteli támogatásokat, és már figyelemmel volt a nyugati támogatási elvárásokra is.

²⁰ Az első, már az új típusú agrártámogatási rendszer alapjait letevő rendelet az 40/1992(III.4) Korm. sz. rend.

Célja a fennálló támogatási rendszer fenntartása növényi és állati fajták fajtatisztaságának megóvása. Az a vetőmagtermelő vagy állattenyésztő veheti igénybe, aki rendelkezik az Országos Mezőgazdasági Minősítő Intézet, és a Mezőgazdasági Genetikai Tanács ellenőrzéséről kiadott okirattal. A pályázatban kötelezettséget kell vállalni az őshonos állatok genetikai tisztaságának megőrzésére, és legalább 5 éves továbbtenyésztésükre. A pályázó a nagyobb hozamú állatfajták tenyésztésének elmaradásából származó bevétel kiesés miatt kapott kompenzációt

A szaktanácsadás támogatása

A rendelet erre a támogatási formára kétféle támogatást irányoz elő.

Az egyik a szaktanácsadást adók közvetlen támogatása, amelynek értéke az igénybe veendő szaktanácsadási díjakhoz igazodik.

A másik, közvetett támogatásban részesül a szaktanácsadók által szervezett képzés, amit a képzés résztvevője kap a költségek 50%-áig.

A támogatás igénybevételének feltétele közvetlen támogatások estében az FM szaktanácsadói névjegyzékbe való bejegyzése.

E tekintetben-nyomokban felfedezhető a magyar agrárkormányzat azon szándéka, hogy a '70-es évek agrárstruktúra-politikai rendeletekhez hasonlóan²¹ kiépítse a tanácsadók hálózatát, mellyel segíteni lehet a modern gazdálkodási kultúrák meghonosítását, és azt, hogy magyar agrárágazat kellő rugalmassággal tudjon reagálni a változásokra. A közvetett támogatások a szaktanácsadók által kínált lehetőségek kelendővé tételében játszottak jelentős szerepet.

Erdőbirtokossági társulat, erdőgazdasági szövetkezet alapításának támogatása

Az erdőgazdálkodás területén a szakszerű gazdálkodás folytatásához legalább egy erdőtagot birtokolni kell valakinek, hogy egyáltalán lehetősége legyen tartamos erdőgazdálkodás folytatására.

E tekintetben a gazdálkodás ésszerűségével ellentétes az a gyakorlat, mely a kárpótlás hatókörébe vonta az erdővagyon²², és ezzel egy törpebirtokos tulajdonosréteget hozott létre, mely évekre meggyöngítette az erdővagyonnal történő gazdálkodás rendszerét. A támogatásra azért volt szükség, mert a fennálló anomália kezelése olyan kárt okozott a magyar erdőkben, hogy ennek leküzdése fontosabb volt az erdőgazdálkodás törvényi rendezésénél.²³

A támogatás körében az alapítási költségek 75%-át, de legfeljebb 80000 Ft-ot átvállal az alapítóktól a költségvetés.

2.2 Az agrártámogatások és az üzemszervezés 1997-98-ban

Az utolsó, említendő korszak, melyről szólnom kell, az 1997-1998-as év. A folyamat, amelybe be kellett illesztenünk a magyar támogatási rendszert, az Európai Unió Közös Agrárpolitikájának átalakításával összefüggő keretek voltak. E rendszerben minden országnak

²¹ Lásd : OLAJOS István: Az agrár-struktúrapolitika fejlődési vázlata In: *A mezőgazdasághoz kapcsolódó vidékfejlesztés jogának bevezetése Magyarországon* PhD. értekezés Miskolc, 2006. kézirat

²² A kárpótlási törvények egyik legújabb feldolgozása: CSÁK Csilla: A rendszerváltás hatása a földtulajdoni és földhasználati viszonyokra In: Csák Csilla (szerk): *Agrárjog I. kötet* Bíbor Kiadó, Miskolc, 2004. 49-57.pp.

²³ Az erdőgazdálkodási társulatokról szóló törvény 1994-ben (1994.évi XIX. törvény) míg az erdőtörvény 1996-ban született meg (1996.évi LV. törvény)

el kellett készíteni az államon belüli, hosszú távú agrárfejlesztést felvázoló Nemzeti Agrárprogramot. E program ebben az időben még nem fejlődött a később ismertető operatív programok szintjére, de átgondoltabb mederbe tereli az agrárium fejlesztésének koncepcióját.²⁴

A magyar agrárpolitika stratégiaileg is fontos szerepet tulajdonít a támogatáspolitikának, mint az agrárprogram megvalósításának eszközének.²⁵

Az 1997-ben politika deklarációként megalkotott Nemzeti Agrárprogram ide vonatkozó pontjai a következők:

A mezőgazdasági termelés a többi nemzetgazdasági szektorhoz képest versenyhátrányban van. Ennek ellensúlyozására a gazdaságpolitika különleges adó- és támogatási rendszert, adókedvezményeket, sajátos finanszírozási és piacsabályozási formákat alkalmaz, elsősorban az agrártérségek népességmegtartó képességének erősítése érdekében.

Ebben az évezredben (az 1990-es években) még fenn kell tartani a mezőgazdasági támogatások jelenlegi rendszerének főbb irányait, kiegészítve a tartós forgóeszköz-növekmény támogatásának rendszerbe iktatásával. Ennek főbb eszközei: a fejlesztési, a költségcsökkentő, a térségi és a piacra jutást elősegítő támogatások.

A következő 3-4 éves időszakban az elhasználandó korszerűtlen technológia, géppark lecserélése, a meglévő létesítmények korszerűsítése, a szőlő- és gyümölcsültetvények rekonstrukciója, valamint az agrárvidék fokozatos gazdasági felzárkóztatása elemi érdek. Emiatt fenn kell tartani a fajlagos támogatások jelenlegi szintjét, és a programok realizálása érdekében növelni kell a beruházásokhoz nyújtott állami támogatások összegét.

Az agrárgazdaságon belül a mezőgazdaság adórendszerét speciális szabályok határozzák meg az EU-ban. A harmonizálást ehhez már most el kell kezdeni. A mezőgazdasági termelés sajátosságainak jobban megfelel a gazdasági éves adózási rendszer alkalmazása. Ennek elveit ki kell dolgozni. A sajátos agráradózási és társadalombiztosítási rendszer a kisegítő gazdaságokra - tekintettel gazdasági, politikai és szociális feladatainkra - a jövőben is csak egyszerűsített szabályozást jelentsen.

- földbérleti díjak adóztatását - vidékfejlesztési célzattal - a termőföld szerint illetékes önkormányzat adóbeszedési hatáskörébe kell utalni.

A költségvetés éves programjának kialakításánál indokolt figyelembe venni a mezőgazdasági termelés többéves ciklikusságából adódó feladatok finanszírozását. Ezért a program teljesíthetősége érdekében az agrárgazdaság költségvetési kapcsolatait több évre stabilizálni kell. Ennek alapját az agrár- (orientációs) törvény teremti meg.

Az agrárgazdaság, benne a mezőgazdaság közvetlen céljaira, az agrárszféra népességeltartó és környezetfenntartó képességének erősítésére és megőrzésére, valamint a vidékfejlesztés agrárcélokat szolgáló programjaira együttesen a GDP 2,5 százalékának megfelelő költségvetési támogatás fordítható évente.

Ennek összehangolt, a vidék jobb fejlődését segítő felhasználási mechanizmusára a kormány az éves állami költségvetések során kell, hogy javaslatot tegyen.

A deklaráció munkánk szempontjából azért döntő jelentőségű, mert ebben az időben jelenik meg először, bár még az agrártámogatások részeként a vidékfejlesztés. Ekkor dolgozza ki Jávor Károly az első magyar vidékfejlesztési koncepciót, melyet számos hasonló jellegű elképzelés követ. Maga az átfogó szabályozás igénye e területen az agrárium jelentős

²⁴ Lásd részletesebben : 2122/1997. (V. 16.) Korm. határozat a Nemzeti Agrárprogram kidolgozásával és végrehajtásával kapcsolatos további feladatokról valamint a 2062/1997. (III. 14.) Korm. határozatot a Nemzeti Agrárprogram Alapelveiről.

²⁵ MIKÓ Zoltán: *Változások az agrártámogatás jogi szabályozási rendszerében* In: Gazdaság és Jog 1998. évi 1. szám 18-21.pp.

térvesztése, és a 2005 elejihez hasonló agrárdemonstrációt megelőző politikai lépésnek volt tekinthető.

Ekkor vonták be először a deklarációk elkészítésében a tudomány képviselőit, akik már a Corki Nyilatkozat szellemében próbálták megformálni a magyar agrárgazdaság arculatát. A deklaráció szellemiség több évre kifogta a szelet az agrárdemonstrációk vitorlájából, bár a tényleges vidékfejlesztésről még a deklaráció készítőinek is csak vázlatos elképzelései voltak.

A Horn-kormány utolsó két évének támogatáspolitikáját ebben a programba foglalt rendszernek a végrehajtása jellemezte. Az agrár-orientáció céljaira alkották meg a támogatások rendjét is szabályozó törvényt az agrárgazdaság fejlesztéséről:

Az 1997. évi CXIV. törvényben, amelyben a középtávú kormányzati stratégia felvázolása, az agrártámogatásban jelentkező hatósági feladatok elosztása a fő feladat..

E feladatkörben törvény felhatalmazás alapján megalkotják a jövőben követendő agrártámogatások jogcímeit, melynek vidékfejlesztési vonatkozású elemei is vannak.²⁶ Konkrét vidékfejlesztési utalás a vidékfejlesztés területi intézményrendszerének megalkotására való felhatalmazás. A törvény felhatalmazása alapján kap lehetőséget a kormány az agrártámogatások eljárási rendjének megalkotására, és a miniszter az agrártámogatás konkrét jogcímeit évente meghatározó rendelet évenkénti meghozatalára, melynek kötelező, törvény által rögzített vidékfejlesztési jellegű elemeit figyelembe kellene venni.

Ekkor bevezetnek bizonyos támogatott üzemműveletek alapítási költségeihez való hozzájárulást, ez az 1996-ban is meglévő rendszer kibővül a szövetkezetalapítás közel 80%-os támogatásával, és egyéb, a magyar rendszerből eddig hiányzó üzemműveletek, mint például a gépkörök, és a zöldség és gyümölcsfeldolgozást elősegítő Termelői Értékesítő Szervezet alapítását. Ezek a szervezetek pontos leírását és tevékenységi köreit, elismerésének feltételeit a 109/1997 (XII. 30) sz. rendelet 20.sz. melléklete tartalmazza.²⁷ E szervezetek alapítása mellett a forgóeszköz feltöltéséhez is vehetnek igénybe támogatást. Lényeges eltérés, hogy a ki nem alakult szervezetek tagjaik után, az erdőbirtokossági társulatok területük, míg a szövetkezetek saját tőkéjük 50%-a, vagy árbevételekük 5%-a után vehetik igénybe a támogatást. E támogatási forma sok tekintetben eltérve a magyar gyakorlattól, először hozza létre a támogatást, és csak utólag szabályozza le (mellékleti szinten) a mezőgazdasági társult üzemművelet fogalmát, ugyanis szabályairól abszolút nem rendelkezik. Érdekes, hogy a szövetkezetet támogató másik támogatási forma, amelyben a szövetkezet saját üzletrésének megvásárlását támogatják, a beruházások támogatásánál szerepel. A támogatott szövetkezetek körét csak az 1992 előtt alakult vállalkozásoknál szabja meg a rendelet, és az üzletrészeket, melyeket megvásároltak, 15 évig a fel nem osztható vagyonban rendeli elhelyezni.²⁸

A nyugathoz való felzárkózást, és a képzést elősegítő, új támogatási formákat a támogatási rendelet X. fejezete tartalmazza. E formák között szerepel az agrárinformatika, a farmgyakornokok külföldi képzésének, és az agrárkutatással foglalkozó intézetek eszközbeszerzésének támogatása is.

A magyar mezőgazdaság hanyatlásához hozzájárult a kisüzem-nagyüzem struktúra megbontásán túl az is, hogy a rendszerváltók nem tulajdonítottak nagy jelentőséget, és

²⁶ Az agrárgazdálkodók versenyképességét fokozó intézményrendszer, termelő, feldolgozó, értékesítő együttműködések, szövetkezetek, integrációk támogatása, a kedvezőtlen adottságú agrártérségek jövedelemkiegészítő és szerkezetátalakító támogatása, a termőföld minőségének megőrzése, illetve javítása, az erdővagyon fenntartásának, növelésének, védelmének, az agrárkörnyezet gazdálkodás minőségi javításának támogatása, az agrárinnováció és az emberi erőforrások fejlesztésének támogatása, az Európai Unióhoz való csatlakozás támogatása 1997.évi CXIV.törvény 5.§ e,f,g,h,j pontok

²⁷ CSÁK Csilla: Zöldség – gyümölcs termelői értékesítő szervezet In. Csák (szerk) Agrárjog Novotni kiadó Miskolc, 2006 265.p.

²⁸ Ld: MIKÓ Z: *Változások...* op.cit. 19.p.

elhagyandónak ítélték a hátrányos helyzetű területek támogatásait. A kialakult új gazdálkodási formák nem vették figyelembe a vidék tényleges társadalmi helyzetét és adottságait. A gyengébb minőségű területek szövetkezetei tönkrementek, és kilátástalan helyzetbe kergettek egész tájegységeket. A vidék szerepének átértékelésére csak az Uniós jogharmonizáció nyomása, és a megoldatlan túltermelési válságok leküzdésére tett kísérletek mutattak utat. A „sui generis” agrárpolitika tarthatatlanságát jelezte a minden döntési hatáskört a minisztériumhoz delegáló, és a szakmai szervezeteket névleges, konzultatív szerepre kárhóztató agrárpiaci rendtartás kudarca is.

A mezőgazdaság reformjára tett kísérletsorozat első lépése a mezőgazdaság fejlesztéséről szóló törvény elfogadása volt, mely külön fejlesztendő, önálló infrastruktúrával rendelkező területként definiálja a vidékfejlesztést.

Az 1998-tól kezdődő agrártámogatási rendeletek a megkezdődő jogharmonizáció jegyében egyre több vidékfejlesztési jellegű jogszabályt vettek át az uniós vidékfejlesztési politika szabályaiból.²⁹ Ettől az időponttól kezdve, eldöntött tény volt, hogy az agrárpolitika egy másik szegmensét is kell Magyarországon alkalmazni.

Az 1999-es év hozta meg a gyökeres váltást a közgondolkodásban a vidékfejlesztés tekintetében, és ettől az évtől saját kezdeményezésű, kifejezetten agrár-környezetvédelmi és vidékfejlesztési programok is megindultak hazánkban.

A minisztériumi struktúra átalakult, és 1998-tól a Földművelésügyi Minisztérium Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium lett.

A vidékfejlesztéssel ettől az időponttól kezdve új főosztály foglalkozik a minisztérium keretén belül. A hatáskörök tekintetében azonban az új főosztály nem kapott sok mozgásteret, legfontosabb feladatuk a kísérleti LEADER –programok összehangolása és beindítása volt. Az agrár-orientációs törvény alapján kapott felhatalmazás alapján megalakultak a vidékfejlesztési feladatok tervezésére és összehangolására a Regionális Vidékfejlesztési Irodák, melyek az uniós elvárásoknak megfelelően 3-4 megyét összefogva irányították a kísérleti LEADER programokat.³⁰

Ebben az időben alakult át saját döntési hatáskörrel rendelkező szervezetté az előcsatlakozási alapok. A PHARE program külön tárca nélküli minisztérium irányítása alá került, és megszervezik a kohéziós alap előfutáraként az ISPA, és a strukturális alapok átvételére a SAPARD –programot.³¹

Az addig esetleges jogharmonizáció megindult e területen, és több olyan dokumentum született, mely felmérte az ágazat adottságait, és összehangolta a források által megkívánt lehetőségekkel.

²⁹ ALVINZ József: *Állami támogatások és elvonások a mezőgazdaságban* In: *Gazdaság és jog* 2000. évi 6. szám 15-17.pp.

³⁰ Lásd: SZILÁGYI János Ede: . A SAPARD Hivatal tapasztalatai a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal szervezésének tükrében. *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium*, Tomus: 6/2.; Fasciculus: 12. (ann. 2005), 247-268. p.; Miskolc, Bíbor Kiadó

³¹ A SAPARD Program első jogi jellegű értelmezését lásd: SZILÁGYI János Ede: A magyar SAPARD Hivatal szervezésének tanulságai. In: STIPTA István (szerk.): *Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Díjnyertes TDK dolgozatai 2003*. I. köt. Miskolc, 2003, Bíbor Kiadó, 377-446. p.