



*Komár Béla PhD-hallgató,  
Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar  
Budapest Főváros Kormányhivatala XIV. Kerületi Hivatala, hatósági ügyintéző*

## Az SPS magyarországi bevezetéséről

Kék alapon, sárga körben tizenkét csillagok. Mondjátok milyen jövőt, hozhattok? A hazai mezőgazdaság számára az elmúlt 22 év az állandó alkalmazkodás és a mélyrepülés korszaka volt. A rendszerváltás kezdetén elhibázottan részleges kárpótlást hajtottak végre. A piacot megnyitották a külföldi tőke szabad áramlásának, kialakultak a vitatott, optimálisnak nem mondható üzemgazdasági struktúrák, rendszeresen ismétlődő vitákkal (egyéni gazdaság, családi gazdaságok, társas vállalkozás), végezetül pedig a 2004-es EU csatlakozás borzolta a kedélyeket. Cuius regio., akié a föld. Szándékosan nem idéztem tovább a régi latin és németalföldi vallásháborúk vezérmondatának első tagmondatát, amely napjainkban már talán máshogy folytatódik a gazdák szemszögéből: „azé a támogatás? Avagy bevezessük, vagy ne alkalmazzuk az SPS-t?” Válaszút elé érkeztünk. A fenti két nem magyar mozaik szó talán sokak emlékeiben úgy rögzül, hogy az egy olyan komplex jelentést hordoz, amely egyrészt kihívást jelent a jogalkotónak és a jogalkalmazónak, másrészt felkelti a nyilvánosság és a tudomány érdeklődését. Mások úgy emlékeznek, hogy csak a kárpótlás körüli viták bírtak olyan hevességgel, mint az SPS és a SAPS támogatási rendszer körüli viták. Az agrárjogban, mind az agrárpolitikában a kárpótlás, és a külföldiek földvásárlási moratóriumának kérdése után a harmadik megoldandó kérdésként sorolhatjuk. Vannak azok, akik úgy gondolják, hogy e tanulmány témája körüli vita lezárult a 142/2010 AB határozattal. E tanulmány alapján igyekszem bebizonyítani, hogy ők tévednek. A kérdés ugyanis, mind a mai napig, az EU 2013-ban megváltozó agrárpolitikájának köszönhetően jelenleg nemzetstratégiaileg nincs lezárva, átfogó és azonnali hatáselemzést kíván, és az agrárpolitika részéről egy egységes határozott fellépést és állásfoglalást a megosztódás helyett. Ugyanakkor az a lehetőség is felmerült, hogy a két rendszer, mint emberi agy szüleménye, egyáltalán vajon illeszkedik változó világunkhoz? A támogatási rendszerek célja és érdeke vajon egyezik-e a magyar emberek, a magyar jogalkotó érdekeivel? Amikor a két támogatási rendszert kitalálták és megalkották, akkor milyen, melyik haszonélvező rétegnek próbáltak kedvezni? Felmerül a támogatási rendszerek felülvizsgálatának gondolata is: Mi van akkor, ha ezek a rendszerek már esetleg meghaladtak egy bizonyos időszakot a mezőgazdaságban és nincsenek már hasznára az agrárpiacnak, azon belül a földpiacnak. A földtulajdonosok, és nem földtulajdonosok körében a földárakra gyakorolt hatás sem egyértelmű. Közgazdaságilag a támogatási rendszerek bevezetésének kérdése felveti annak a kérdését is, hogy vajon előreviszik vagy hátráltatják-e a mezőgazdasági termelést, növelik vagy csökkentik a mezőgazdasági termékek hozamát?

A fenti kérdések megválaszolása többoldalú elemzést kívánnak meg, melyekre e tanulmányban sor kerül. Ahhoz, hogy megértsük a jogalkotók tényleges szándékát és magatartását először meg kell vizsgálnunk, hogy vajon milyen érdekek húzódnak meg az SPS

rendszerrel kapcsolatos vita mögött, mi volt a véleménye az SPS-ről a Köztársasági Elnök úrnak, ezzel kapcsolatban milyen álláspontot képviselt a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter, az idő múlása és a közösségi jogban bekövetkezett időközi változások mennyiben teremtettek új helyzetet.

## I. Az SPS bevezetésének háttere

Az EU új költségvetési időszaka 2007-ben kezdődött és 2013-ig tart. Ezen időszak alatt Magyarországon a mezőgazdaság – az optimista felfogás szerint – soha nem látott összegű támogatásokhoz juthat, ha alkalmazkodik mind intézményi, mind az eljárási kérdésekben az EU által megkövetelt feltételekhez. Az EU által megkövetelt feltételek a 2003-as agrárreform időszakában gyökereznek, ott pedig fontos megvizsgálni, hogy kik, azaz, mely tagállamok, érdekérvényesítő képessége alakítja a szabályokat, valamint, milyen célok vezérelték a közös szabályozást. Ezért szükséges e tanulmányban egy rövid tömör nemzetközi kitekintés a szakirodalmi álláspontok alapján.

**I.1.** A 2002-es októberi megállapodás a hosszú távú finanszírozási plafonról előre vetítette a Közös Agrárpolitika reformját. A KAP nettó fő befizetői – különösen Németország – egyre gyakrabban hangoztatták, hogy meg kell fontolni az uniós költségvetés kizárólagos finanszírozó szerepének újragondolását. Ezt a javaslatot a KAP fő-haszonélvezői, így pl. Franciaország elutasították. Az érdekérvényesítő tagállamok egyben kompromisszumra jutottak: a közös agrárpolitika hosszú távú finanszírozhatóságának fenntarthatóságának kulcsa a támogatások és a termelés lehető legerőteljesebb szétválasztása lett. A 2002 közepén kezdődő egy évig elhúzódó agrárreform-tárgyalások tárgya során a célkitűzés lett a támogatások és a termelés szétválasztása, szabályozás egyszerűsítése, fenntartható mezőgazdasági termelés és a fogyasztók igényeinek fokozottabb érvényesítése, ezen belül a minőségi termelés, élelmiszerbiztonság, környezetvédelem szempontjainak erősítése, vidékfejlesztés szerepének növekedése, mezőgazdasági termelés versenyképességének erősítése, WTO követelmények kielégítése, az agrár költségvetési- fegyelem betartása. A fenti célkitűzések mentén 2003 júniusában végül sikerült megállapodásra jutni olyan agrárreformról, amely 4 prioritást kapott.

**I.2.** Kimunkáltak egy összevont gazdasági támogatási rendszert, amely a termelés és a támogatás részleges elválasztására épült. Ez az ún. SFP. (Single Farm payment). Itt a lényeg, hogy a korábban különböző jogcímenek nyújtott közvetlen támogatásokat, gazdaságonként egy összegben fizetik ki, amelyet 2000-2002 között folyósított összegek átalányként számítottak ki. A közvetlen kifizetéseket elválasztották (decoupling) a termeléstől, azaz a termelőt és nem a terméket támogatják. A gyakorlatban azonban csak részleges elválasztás történt, miután a tagállamok különböző rugalmas mérlegelési lehetőségeket kaptak arra, hogy az elválasztást egyes termékekre vonatkozóan milyen mértékben alkalmazzák.

**I.3.** Moduláció, avagy a közvetlen kifizetések csökkentése. Lényege, hogy 5000 euró feletti rész összegét gazdaságonként 2005-ben 3%-kal, 2006-ban 4 %-kal, 2007-től 5%-kal csökkentették a közvetlen kifizetések során. Habár a Bizottság javasolta, hogy vezessenek be éves támogatási maximumot a nagygazdaságok túlzott támogatására (ez gazdaságonként 300.000 euro lett volna), a javaslatot mégsem fogadták el.

**I.4.** A kifizetéseket összekötötték környezetvédelmi, élelmiszerbiztonsági, állat és növényegészségügyi, állatjóléti és egyéb előírásoknak való megfeleltetési követelményekkel. (angolul: cross-compliance).

**I.5.** Növekvő forrásokat biztosítottak vidékfejlesztésre, így különösen, élelmiszerbiztonsági, állat, növény, állatjóléti követelmények teljesítése érdekében. Az új reform megvalósítása, a közvetlen kifizetések termeléstől való függetlenítése, valójában csak 2005. január 1-jén kezdődött el az SFP koncepciójából kiindulva. A tagországok lehetőséget kaptak arra, hogy 2006. december 30-ig a régi rendszerben fizessék a támogatásokat. A modellválasztás során a tagállamoknak a korlátozott nemzeti mozgástér keretében lehetőségük nyílt, hogy megválasszák a támogatások kiszámításának és működtetésének rendszerét.

### **1.6. A támogatások kiszámításának és működtetésének rendszere**

A régi tagállamok a közvetlen kifizetéshez a) történeti bázisú, b) tisztán regionális, és c) vegyes, hibrid modell között választhattak. A változatok közötti alapvető eltérést a támogatási jogosultság viszonyítási alapja jelenti: vagy a termelők korábbi teljesítményei alapján, vagy a regionális átlagérték alapján folyósítják a támogatásokat. Az SPS támogatási rendszer modelljei vonatkozásában a három modell jellegzetességeit az alábbiakban összegezhetjük:

**I.6.1. A történelmi SPS modell** jellemzői, hogy a támogatottsági jogosultság a referencia időszakban megművelt átlagos terület méretétől függ. A jogosultság értékét a támogatási referencia összeg határozza meg, amit a termelők által a referencia időszak alatt megszerzett támogatások összege és ugyanezen időszak alatt megművelt és támogatásra is jogosult terület szorzata ad. Jogosult terület az összes mezőgazdasági terület, kivéve az ültetvényeket és a nem mezőgazdasági területeket. Az egységnyi jogosultság úgy számítható ki, hogy az egyedi összeget el kell osztani a referencia időszaki jogosult terület nagyságával. A jogosultság aktiválása az adott évben úgy történik, hogy a jogosultsággal megegyező nagyságú területtel kell rendelkezni. A gazdálkodó minden terményt termelhet beleértve a korábban nem támogatott növényeket, így zöldséget is és étkezési burgonyát.

**I.6.2. A területalapú vagy regionális (flat rate) SPS modell** főbb jellegzetességei közül kiemelendő, hogy a jogosultság mértékét nem az egyes termelők, hanem a régió összes termelője eredményeinek átlaga alapján határozza meg. A régiós szinten kumuláltan megjelenő támogatási összeget elosztják az SPS bevezetésének évében jogosult földterület nagyságával. Az eredmény adja az egységnyi jogosultság értékét. Ez a modell nincsen tekintettel arra, hogy az üzem milyen mezőgazdasági tevékenységet folytat, milyen támogatásokat kapott vagy milyen a termeléshez köthető költségei vannak. Ennek eredményeként régió szinten az összes jogosultság egységes összegű. A referencia összeg, tehát a referencia időszak alapján régió szintű átlány összegekből jön ki. A jogosultság aktiválásának feltétele, hogy az SPS bevezetésénél aktív termelő legyen. A jogosult terület ugyanaz, mint a történelmi modellnél azzal a különbséggel, hogy hagyományos zöldség-gyümölcs vagy étkezési burgonya termőterületre is adható speciális támogatási jogosultság.

Egységnyi jogosultság úgy számítható ki, hogy a regionális összeget osztják az SPS alkalmazásnak első évében meglévő jogosult terület nagyságával, minden termelő jogosultságait az első év alapján kapja meg. A jogosultság aktiválása ugyanúgy történik, mint a történelmi modellben. A gazdálkodó minden terményt, zöldséget, gyümölcsöt, étkezési burgonyát a jogosultság nagyságáig termelhet. A regionális modellben az átalánytámogatás miatt nem élezi a gazdaságok közötti jövedelemhelyzetet, hiszen a szélsőségesen jól és rosszul teljesítők is ugyanakkora támogatásban részesülnek. Egyúttal az átalánytámogatás

miatt kevesebb adminisztrációval is jár. A rendszerben a szétterítési hatás miatt megjelenő egységnyi prémiumok mérséklék a versenyképtelen termelők lemorzsolódását.

**I.6.3.** Az úgynevezett **hibrid** modellben a referencia összeg az egyes szektorok esetén regionális átalány összeg más esetekben a történelmi alapú egyedi összegek. A jogosultság aktiválásának feltétele minden az SPS bevezetésénél aktív termelő. A hibrid modell alapvetően a két alapmodell kombinációjából indul ki. Az előnyök ötvözése és a hátrányok mérséklése révén a tagállamok (indokolt esetben) a történelmi és a területalapú jogosultságok elegyesítésével határozhatják meg a jogosultság összegét. A hibrid modellnek több változata is kialakítható. Két csoportba sorolható, horizontális hibrid, vertikális hibrid. Mindkét esetben az adott régióban termelő valamennyi gazdálkodó számára átalány támogatási jogosultságot biztosítanak a regionális felső határérték adott százalékában. A hibrid modell felkínálja azt a lehetőséget, hogy a területalapú és történelmi elemekre épülő támogatási allokációs arány idővel változhat. A hibrideken belül megkülönböztetnek még statikus és dinamikus hibrideket, aszerint, hogy a rendszer változatlan vagy eleve változó elemeket foglal magába.

**1.6.3.1.** A horizontális hibrid esetében a támogatási jogosultság egységértékéhez hozzáadódik az az összeg, amit a gazdálkodó a történelmi modell alkalmazása alapján kapna meg. Ez a hozzáadott érték azonban csak a regionális határérték fennmaradó részének arányában teljesül. A vertikális hibrid esetében az egységnyi jogosultság mértéke adott esetben megemelkedik az összeg 100%-ával, amelyre a gazdálkodók jogosultak a történelmi modellben a létező támogatás alapján. Az SPS működési alapjának részletes bemutatása után megjegyezendő, hogy a szakirodalom még részletesebben elemzi.<sup>1</sup> Az SPS három fő modelljét tekintve a szakirodalom álláspontja az, hogy a jogosultságok kiosztási módja befolyásolja a jogosultságok hektáronkénti értékét, mivel eltérő a referencia összeg és eltérő az egységnyi jogosultság mértéke is. Az SPS, Egységes támogatási rendszer, mint a termeléstől teljesen elválasztott átalánytámogatás, egy meghatározó eleme lett a KAP szabályozó rendszerének.<sup>2</sup>

## I.7. Az SPS jellemzői

A részleges szétválasztáson keresztül biztosított lett egy derogációs lehetőség is, amelyet a nemzeti, regionális érdekek védelme érdekében érvényesítettek az egyes tagállamok. A növénytermesztési szektorban a derogáció lehetőségével lehet élni a GOFR<sup>3</sup> gabonanövények területalapú támogatásának legfeljebb 25%-a erejéig vagy a durumbúza esetén a tradicionális termelő körzetekben fizetett területalapú kiegészítő támogatás legfeljebb 40%-a, vetőmagok közvetlen támogatásának 100%-a, 2006-tól 2010-ig dohányprémium legfeljebb 100%-a, komlótermelés támogatásának legfeljebb 25%-a. Az állattenyésztési szektorban a borjú vágási támogatás 100%-ra emelkedett, a húshasznú tehén-prémium 100%-ra és a felnőtt állat vágási prémiuma 40%-ra, a speciális vágómarha-prémium 75%-ra emelkedtek. A juh és kecske után

---

<sup>1</sup> Popp.J-Udovecz G. (2007) Hungarian Agriculture and EU Accession, Paper prepared for presentation at the joint IAAE-104th EAAE Seminar, Agricultura Economics and Transition: What was expected, what we observed, the lessons learned, Corvinus University of Budapest (CUB) Budapest, Hungary. September 6-8, 2007, p. 10

<sup>2</sup> Tanka Endre. (2008) Előadás: Az Egységes Támogatási Rendszer tervezett bevezetése (Az Országgyűlés Mezőgazdasági Bizottsága) 2008.

<sup>3</sup> gabonafélék, olaj-, fehérje-, és rostonövények összefoglaló neve, melyekre az Unióban hasonló piaci szabályozás vonatkozik.

járó közvetlen támogatások legfeljebb 50%-a kérhető a kedvezőtlen adottságú területen nyújtott kiegészítő transzferekkel együtt. Az Unió korlátozta valamely tagállamnak azt a lehetőséget, hogy az SPS (egységes gazdaságtámogatási rendszer) keretében teljes körűen alkalmazza, mivel azokat is az alábbi szabályozáshoz kötötte.

Egyrészt az érintett szektorra pénzügyi keretet határozott meg. Ezt a rendelkezésre álló pénzügyi keretet az Unió bürokrata nyelvben a szakirodalom által elfogadottan „borítéknak” nevezték el. A pénzügyi boríték tartalmát, magyarul a rendelkezésre álló összeg nagyságát a Bizottság állapítja meg. A pénzügyi keretből csak az előírásoknak megfelelő közvetlen kifizetések folyósíthatók, annyiban szabadsága van a tagállamnak, hogy a komponensek alkalmazásáról a tagállam dönthet. A pénzügyi boríték tartalmát, magyarul a rendelkezésre álló összeg nagyságát a Bizottság állapítja meg. Másrészt az alábbi közösségi „játék” szabályoknak is eleget kell tennie a tagállamnak. A tagállamnak el kell fogadnia, hogy a támogatási jogosultság csak az ugyanazon tagállamban letelepedett másik mezőgazdasági termelő javára ruházható át. A tényleges vagy várható öröklés címén való átszállás esetében ugyan átruházható más tagállamban tevékenykedő termelőre, viszont az adott jogosultság csak abban a tagállamban tevékenykedő termelőre használható fel. Az SPS működésének alapjait részletezve áttérhetünk az SPS fő elemeinek és kapcsolatuk elemzésébe. A régi tagállamoknak 2007. január 1-étől kellett alkalmaznia az új rendszert. Az új támogatási rendszer alkalmazására tíz tagállam tért át már 2005-ben: (Ausztria, Belgium, Dánia, Egyesült Királyság, Írország, Luxemburg, Németország, Olaszország, Portugália, Svédország) majd további öt régi tagállam (Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Spanyolország) 2006-ban. A régi tagállamok a közvetlen kifizetéshez történeti bázisú, tisztán regionális és hibrid modellt választhattak. A regionális modell alkalmazása nem volt kötelező számukra. Így az alkalmazott támogatási rendszerben a közvetlen kifizetés megszerzéséhez a tagállambeli mezőgazdasági termelőknek támogatási jogosultságokra és támogatható területre is szüksége lett. SPS fő elemeinek és kapcsolatuk vonatkozásában a szakirodalom megállapítja, hogy a támogatási jogosultságok megszerzése, annak fogalma korlátozottá vált. A támogatható területet a jogosultságok száma és a kölcsönös megfeleltetés szabályainak betartása korlátozza. A tagállami támogatáspolitikát érvényesítésére csak jelentéktelen mértékű nemzeti tartalék működik. A közvetlen kifizetésnél érvényesül egy alsó és felső korlát is, és a kifizetést ráadásul modulálhatják. A közvetlen kifizetéseket a nemzeti felső határ korlátozza. A termeléstől való leválasztás pedig csak részlegesen gyakorolható a gyakorlatban a tagállami érdekek megfelelően. A teljes összegű kifizetéshez a kölcsönös megfeleltetés szabályait kell alkalmazni, és aszerint kell gazdálkodni.

A fentiekhez annyi megjegyzés még hozzá fűzendő, hogy az SPS adminisztratív alkalmazását a gyakorlatban az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (IIER) keretei keltik életre. A szakirodalom megjegyzi, hogy az (IIER) rendszer nyilvántartásai alapján nem készült az SPS bevezetéséről nyilvános hatásvizsgálat a tagállamokban. A fentiekből látni lehet, hogy ahogy a szakirodalombeli egybehangzó álláspontok is megállapítják, hogy az Európai Unió a támogatási jogosultságok bevezetésével és fogalmának szabályozásával új piacot nyitott. A piac szegmentált és a piaci szereplők köre gyakorlatilag kizárólag a földhasználókra korlátozott. A támogatások koncentrációja tekintetében a szakirodalom megállapította, hogy a támogatástömegetől függő elvonások közül az alsó korlát bevezetése ösztönzi, a felső korlátként funkcionáló moduláció pedig akadályozza a támogatások koncentrációját. A támogatási jogosultságok névértéke a tagállamok között és az SPS modell fentiekben ismertett típusától függően jelentősen eltérhet. A végrehajtási modell változtatása tagállami lehetőség, a támogatási jogosultságok fajlagos értékének közelítését, illetve részleges újraosztását is eredményezhet, mivel a termeléstől elválasztott támogatások integrálása is tagállami döntéstől függ.

## I.8. Az SPS és az új tagállamok viszonya.

Az Európai Unió az újonnan csatlakozó országok számára lehetővé tette, hogy a közvetlen agrártámogatásokat az SPS helyett egy egyszerűsített rendszerben fizessék ki a termelők számára. A SAPS rendszert azért találták ki a csatlakozási tárgyalásokon, hogy megkönnyítsék a beilleszkedést a KAP bonyolult működésébe. A (SAPS) **Simplified Area Payment Scheme, SAPS** használatát az EU- többszöri hosszabbítás után- 2013-ig engedélyezte az új tagállamok számára. A rendszert 2009-ig 10 tagország vezette be, Málta és Szlovénia pedig a régi tagállamok által alkalmazott SPS mellett döntött. Az új tagállamok számára bevezetett SAPS célja, hogy az új tagállamoknak egyszerűsített közvetlen kifizetési lehetőségeket kínáljanak, és ezáltal megkönnyítsék a csatlakozás előtt és a tagság első éve alatt folytatott előkészületi munkát, valamint csökkentsék annak költségét. A SAPS értelmében nincs területpihentetési kötelezettség, és a kifizetés nem állatonként vagy a termelés tonnában megadott mennyiségét alapul véve történik, hanem kizárólag mezőgazdasági földterület hektáronként. A rendszer szerint egységes támogatás jár a támogatható mezőgazdasági földterületek hektárja után, a csatlakozási megállapodásokban meghatározott nemzeti felső határok erejéig. A SAPS lényegében egy elkülönített támogatási rendszer, amelyben nincs termelési kötelezettség. A kifizetés alapja a Bizottság által megállapítandó nemzeti pénzügyi csomag. A hektáronkénti SAPS-összegeket úgy számolják ki, hogy az érintett tagállam nemzeti pénzügyi csomagját elosztják a tagállam mezőgazdasági területével. Szlovénián és Máltán kívül az összes új tagállam 2004-ben a csatlakozáskor a SAPS támogatási formáját választotta.

## II. Az SPS és az Országgyűlés

Az egységes mezőgazdasági támogatási rendszer bevezetéséről és működtetéséről szóló törvényjavaslattal kapcsolatban éles vita alakult ki az Országgyűlésben. Az eltérő álláspontok alapvetően abból adódtak, hogy helyesen állapították meg, hogy a történeti bázis év 2006 év legyen. A parlamenti vita során, a történelmi bázissal kapcsolatos ellenérvek között felmerült az olyan álláspont is, hogy az SPS bevezetésével sérülhet a tulajdonhoz való alkotmányos alapjog, továbbá a visszamenőleges hatályú jogalkotással sérül (2006-os bázis) a jogbiztonság. A vita után az Országgyűlés a 2008. október 20-i ülésnapján 205 igen szavazattal, 163 nem szavazat ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az egységes mezőgazdasági támogatási rendszer bevezetéséről és működtetéséről szóló, T/5883. számú törvényjavaslatot (a továbbiakban: SPS törvény). Az Országgyűlés elnöke az SPS törvényt 2008. október 28-án küldte át a köztársasági elnök hivatalába kihirdetésre. Az SPS törvénnyel szemben a köztársasági elnök alkotmányos aggályokat fogalmazott meg, ezért azt nem írta alá, hanem a 2008. november 12-én kelt indítványában – az Alkotmány 26. § (4) bekezdésében biztosított jogkörénél fogva – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-ának *a*) pontja, 21. § (1) bekezdésének *b*) pontja és a 35. §-a alapján az SPS törvény előzetes alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte. A köztársasági indítványban a köztársasági elnök világosan kifejtette, hogy az SPS törvény 15. § (3) bekezdés *a*) pontja alkotmányellenes, sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvéből következő jogbiztonság elvét. Az indítvány leszögezte, hogy az alkotmánybírósági gyakorlat abszolút korlátként kezeli a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát: A jogszabály a kihirdetését megelőző időre nézve nem állapíthat meg kötelezettséget, illetőleg valamely jogszerű magatartást nem minősíthet visszamenőleges érvénnyel jogellenessé. A Köztársasági Elnök álláspontja szerint a jogbiztonság a jogszabályok változásával kapcsolatban végeredményben nem más, mint bizalomvédelem, a

*De inisprudencia et iure publico*

6

jog állandóságába vetett bizakodás védelme, mivel a bizakodásra az érintett jogalanyok jelentős döntése alapult vagy alapulhatott. Az indítványban megfogalmazottak szerint a Törvény 15.§ (3) bekezdésének a) pontja ellentétes az Alkotmány 2.§ (1) bekezdésével, mert kellő közérdek hiányában hátrányosabb jogi helyzetet teremt azon mezőgazdasági termelők számára, akik 2006 után kezdték meg a tevékenységüket, vagy növelték adásvétellel vagy haszonbérlelssel az általuk megművelt, támogatásra jogosító területet. Az indítvány a közérdek megalapozását az idő múlásához kötötte, ami szerint, ha több időt biztosított volna a jogalkotó az SPS bevezetésére, akkor a földtulajdonosok, mint jogalanyok, kellő átmeneti idő biztosításával átértékelhetik, átgondolhatják szerződéses viszonyaikat, és azokat a megváltozott körülményekhez igazíthatják, például a módosítják a haszonbérleti szerződések időtartamát. Az átmeneti felkészülési idő biztosítása, a köztársasági indítvány szerint alkotmányosan a jogbiztonság és bizalomvédelem elvéből fakad, amely a földtulajdonosok és haszonbérletiek érdekeit szolgálja.

## II.1. A FVM Miniszter ellenvéleménye

A Köztársasági Elnök indítványával szemben az akkori földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter részletes ellenvéleményt fogalmazott meg, összesen három levélben, amelyeket az Alkotmánybíróságnak küldött meg.

Az ellenvélemény tömören az alábbi megállapításokra épült: Egyrészt megkérdőjelezte, azt, hogy az SPS törvény bevezetése és azon belül a történelmi bázis kérdése kapcsán fennáll –e az alkotmánybírói hatáskör. Másrészt feltételelesen kimondta, hogy amennyiben az Alkotmánybíróság úgy ítélné meg, hogy a hatásköre fennáll, akkor jogi álláspontját alapvetően a közösségi jogi összefüggésekre alapozva hozza meg. Rákérdezett, hogy egy esetleges késedelmes alkotmánybírói döntés nem jelenti-e a közösségi jogból eredő jogalkotói hatáskör gyakorlásának korlátozását-e. Ehhez felvetéshez kapcsolódik, hogy a közösségi jogszabályok értelmében a támogatási kérelmeket adott évben legkésőbb május 15-ig kell benyújtani, az ennek alapjául szolgáló jogszabályokat pedig május 15-e előtti korábbi időpontban kell hatályba léptetni. 2009 március közepén, a miniszter levelében arról tájékoztatta az Alkotmánybíróságot, hogy elfogadásra került egy olyan bizottsági rendelet módosítás, amely az új tagállamok esetében egyértelműen lehetővé teszi a történelmi bázis alapú SPS bevezetését azzal a kikötéssel, hogy a bázis csak egy múltbeli időpont lehet. A bázis időszakról a tagállam dönthet, amely lehet egy vagy több év. Az Alkotmánybíróság a 2009. november 3-i teljes ülésen meghallgatta Gráf József földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert. A miniszter az alábbiakat adta elő az Alkotmánybíróságnak: Az Európai Unió politikái közül az agrár és vidékfejlesztési politika egyik sajátossága, hogy teljes körűen az EU kontrollja alatt áll. Hivatkozott a Eusz. 38.cikk (1) bekezdésére is, amelynek értelmében az Unió közös mezőgazdasági és halászati politikát hajt végre. Utalt az Eusz. 39. cikkelyére is, amely lefekteti a KAP céljait, hivatkozott a 40. cikkelyre is, amely a KAP eszközrendszerét taglalja. A központosított Uniós szabályozás alapján kizárólag a Tanácsnak és a Bizottságnak van hatásköre a Közös Agrárpolitika cél és eszközrendszerének meghatározására, illetve jóváhagyására, beleértve mind a nemzeti, mind pedig a közösségi forrásokból biztosított agrártámogatások meghatározására és jóváhagyására. Az anyagi jogi szabályozás a fenti tárgykörben döntően rendeleti szintű, és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban. A jogszabályok esetén a tagállamot nem a közösségi jogközelítés kötelezi, hanem a közösségi jogi aktusban foglaltak végrehajtása. A tagállam szabályozási szuverenitása tehát vagy a közösségi anyagi jogi aktus kifejezett felhatalmazásán alapul, vagy pedig a végrehajtással összefüggő szervezeti illetve eljárási kérdésekre irányulhat. Álláspontja szerint nem abszolút a nemzeti szabályozási önállóság, mert a közösségi jogi aktusban meghatározott alapelveket, elérendő feltételeket mindenképp figyelembe kell venni. Előadta,

*De inisprudencia et iure publico*

hogyan véleménye szerint a közösségi jogszabályok alapján ha egy tagállam saját agrárpolitikai elképzelését kívánja megvalósítani a nemzeti költségvetésforrás segítségével, azt csak szintén a közösségi jogi keretek között teheti. Példaként hozta fel. az ún. csoportmentesség vagy de minimis hatálya alá tartozó eseteket, amelyekkel igazolni akarta, hogy az adott tagállam az agrárpolitikai intézkedését csak megfelelő előzetes bejelentés, vagy jóváhagyás után teheti meg. Valamint a bejelentés után a mind a Bizottság vagy bármely tagállam jelezheti kifogásait a tervezett tagállami intézkedéssel szemben. Tájékoztatta az Alkotmánybíróságot, hogy amennyiben a tagállam bejelentési kötelezettség alól külön nem mentesített agrárpolitikai intézkedésre tart igényt, azt csak speciális, több hónapig tartó ún. notifikációs eljárás keretén belül teheti meg. A tagállami javaslat elfogadásáról a Bizottság egyedi határozatot hoz. A miniszter felhívta az Alkotmánybíróság figyelmét a kötelezettségszegési eljárás indításának veszélyeire. Azaz abban az esetben, ha egy közösségi jogi aktus a tagállam számára szabályozási kötelezettséget, illetve államigazgatási aktus megtételét írja elő, de azt a tagállam elmulasztja, a támogatásmegvonás formájában kirótt pénzügyi szankciók mellett az EU a tagállammal szemben elindítja a fenti eljárást. A kötelezettségszegési eljárásban nem releváns az, hogy mulasztásra milyen ok miatt került sor.

A miniszter indítványában levezette, hogy csak a 2006. évi történelmi bázissal rendelkező SPS lehet alkotmányos. Álláspontja szerint a köztársasági elnök indítványa nem támaszkodott kellően arra a tényre, hogy a közösségi jog alapján az EU tizenhét országában már múltbéli bázisok alapján működik az SPS rendszer, annak megállapítása tehát kizárólag a közösségi jogból ered. Felhívta a figyelmet egy vélelemre: Abban az esetben ha az EU illetékes szerve hivatalosan, jogkörét gyakorolva úgy nyilatkozik, hogy az adott intézkedés megfelel a közösségi jognak és előírásoknak, akkor azt az alkotmányossági vizsgálat idején úgy kell tekinteni, hogy a tagállam által kezdeményezett intézkedés is a közösségi jogból ered. A vélelmet példával is alátámasztotta: a top up (nemzeti kiegészítés) által jóváhagyott határozatok esete. Álláspontja szerint az SPS törvénynek a köztársasági elnök által aggályosnak tartott 15.§ 3 bek. a) pontja összhangban van 1782/2003/EK tanácsi rendelet 71. d cikk (3) bekezdésében meghatározott objektív ismérvekkel, és azok nem eredményezik a piac és versenyhelyzet torzulását. A miniszteri álláspont szerint a köztársasági elnöki indítvány nem vette figyelembe a történelmi bázis korrekciójáról rendelkező agrárpolitikáért felelős miniszternek adott SPS törvényi felhatalmazását, (21. § 2. (bek.) p) és a kiegészítő történelmi bázis jogosultságról szóló 160/2008 (XII.18) FVM rendeletet, amely rendezte volna a 2006-os történelmi báziséből eredő hátrányokat.

### III. Alkotmánybíróság és az SPS törvény relációja

#### III.1. A Testület többségi tagjainak határozata

A jogbiztonság kérdésében testület határozatában hangsúlyozta, hogy nem önmagában a történelmi bázis alkalmazása ellentétes a jogbiztonságból eredő jogos elvárások védelmének elvével. Nem is az, hogy a bázisév a múltra tekint, és az sem sérti önmagában a jogbiztonságot, hogy ez a múlt a 2006. naptári év. A jogi környezet változatlanágához fűződő gazdasági érdek sem kap önmagában feltétlen alkotmánybírói védelmet. A vagyoni értékű jog önállósítása nem sérti a termő-földtulajdonosok jogait. A határozatban részletesen kifejtettek szerint az a hiányosság ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében garantált jogállamiság elvével, hogy az érintett jogalanyok – azok a termelők, akik már a történelmi bázis jogosultság kialakítását követően szereztek vagy növeltek SAPS területet például azzal, hogy 2007-ben, 2008-ban új legelőterületeket jelentettek be. Hangsúlyozta a taláros testület, hogy Az SPS törvény lehetséges bevezetésének hatásaként a SAPS-ban

*De inisprudencia et iure publico*

8



szerezett múltbeli támogatási jogosultságuk egységértékének egy részét elvileg akár jelentős mértékben is elveszíthetik azok akik, akik már a történelmi bázis jogosultság kialakítását követően szereztek vagy növeltek SPS területet. Az alkotmányellenesség a testület szerint többféleképpen kiküszöbölhető. A törvényhozó –korábbi rendszerben támogatást szerzett termelők jogos elvárásai mérlegelésével meghatározhatja azokat a kereteket, amelyek között az agrárpolitikáért felelős miniszter döntést hoz, de az SPS törvényben foglaltaktól eltérő (2006) történelmi bázis is alkalmazható.

### **III.2. Holló András alkotmánybíró különvéleménye, amelyhez Bragyova András és Lévay Miklós csatlakoztak**

A többségi határozat rendelkező részével és indokolásával nem értett egyet. Álláspontja szerint az egységes mezőgazdasági támogatási rendszer bevezetéséről és működtetéséről az Országgyűlés 2008. október 20-i ülésnapján elfogadott törvény 15. § (3) bekezdés a) pontjának alkotmányellenessége a határozatban foglalt indokok alapján nem állapítható meg. Álláspontja szerint az Alkotmánybíróság a bizalomvédelem alkotmányos követelményének kiterjesztő értelmezésével túlerjeszkedett alkotmányvédelmi funkcióján és gazdaságpolitikai viszonyokba avatkozhat bele. Álláspontja szerint a jogbiztonság követelményéből bizalomvédelem kiterjesztő értelmezése az SPS törvényből nem vezethető le. Véleménye szerint nem következik a jogbiztonság követelményéből a miniszternek adott felhatalmazás alkotmányellenessége sem. A mezőgazdasági támogatások rendszerének szabályozása az Alkotmány rendelkezései alapján nem tekinthető kizárólagos törvényhozási tárgynak. A törvényhozó szabad döntésének tárgya, hogy mely szabályokat állapít meg törvényben és mely szabályok megállapítására ad felhatalmazást a Kormánynak, illetőleg a miniszternek. A miniszternek a törvény 1. § (5) bekezdésében adott felhatalmazás nem tekinthető korlátlan, a miniszter döntési lehetőségét jelentősen behatárolják az Európai Uniónak a közös agrárpolitikáról rendelkező jogi aktusai (így pl. a törvény alapjául szolgáló SPS rendeletnek és a helyébe lépő 73/2009/EK rendeletnek a nemzeti felső határra, a nemzeti tartalék kialakítására és felhasználására vonatkozó szabályai).

### **III.3. Kiss László különvéleménye**

Kiss László alkotmánybíró különvéleményében-amelyhez részben Lévay Miklós alkotmánybíró is csatlakozott kifejtette, hogy az Alkotmánybíróság a bizalomvédelem elvét addigi gyakorlatában kizárólag vagy az azonnali vagy rövid felkészülési idővel, jövőben korlátozandó vagy megvonandó jogosultságokra alkalmazta. Felhívta a figyelmet, hogy az Unió SPS Rendelet az Alkotmánybíróság által 2010/142 határozatban értelmezett közösségi jog szerint is eleve visszaható hatályú szabályozást valósít meg anélkül, hogy az alkotmánysértő lenne. Álláspontja az alábbiakban összegezhető: Álláspontja szerint az alapjogi védelmet nem élvező bizalomvédelem feltételezésekre nem alapítható. A bizalomvédelmet a többségi határozat még egy megválasztott gazdaságpolitikai döntésre is rávetíti: „az arány meghatározása alapvetően gazdaságpolitikai, mezőgazdasági, vidékfejlesztési kérdés. Álláspontja szerint a 2006-os esztendőben meghatározott bázis év fogalmilag csak a tiltott, in malam partem visszaható hatályú szabályozás kérdését vethetné fel. Tekintettel arra, hogy az indítvány nem hivatkozott az in malam partem visszaható hatályú szabályozás fennálltára, az indítványt érdemi alkotmányjogi összefüggés hiánya okán el lehetett volna utasítani.

#### IV. Nemzetközi megítélés

Az empirikus tanulmányok szerint bár eddigi leghatékonyabb csomagnak bizonyult 2003-as reformcsomag, az elfogadáskor megkötött kompromisszumok mégis számos ponton gyengítették. A leginkább vitatható eleme a nemzetközi szakértők szerint, hogy a tagállamok bizonyos esetekben, -például a gabona, marhahús, tejszektor esetében- lehetőséget kaptak a termeléshez kötődő támogatások jelentős hányadában történő fenntartásához. Ami legfájóbb volt, hogy nem sikerült felső határt szabni a nagygazdaságok támogatásának. Mindezek veszélyeztették az agrár költségvetés 2002-ben elhatározott felső plafonját. A tagállamok jóval nagyobb mozgásteret kaptak különböző finanszírozási formák fenntartásra, amelyek a versenyt torzították. Az SPS földpiacra gyakorolt hatásainak általános megítélése az, hogy a rendszert bevezető tagállamok földpiaci fejlettségében, a földbérllet arányában eleve jelentősek a különbségek. A földárak és a földbérlleti díjak igen eltérőek. Az SPS bevezetése és a jövedelmek újraelosztása a földtulajdonosok és a földhasználók között, a földárak és a földbérlleti díjak változásán keresztül kihat a földpiaci tranzakciókra. Az SPS rendszer 2005-2007 között bevezető tagállamok tapasztalatai szerint a támogatások termeléstől történő leválasztása a legkevésbé termékeny földek árát növelte. A támogatási jogosultságokkal együtt újonnan bérbbe adott területek bérlleti díja jelentősen emelkedett. A különböző hibrid modelleket alkalmazó tagállamokban a földbérlleti díj alsó határa a kölcsönös megfeleltetés (cross compliance) költségével csökkentett támogatási jogosultság névértéke lett. Az SPS bevezetése a régi tagállamok földpiacán nem érte el a kívánt hatást, mivel a földhasználók alkupozícióját nem sikerült megerősíteni. Ennek legfőbb oka, hogy a támogatási jogosultságokat a földbérlők helyett jelentős részben földtulajdonosok szerezték meg, ami a földárakat és a földbérlleti díjakat egyaránt növelte. A gazdálkodást újonnan kezdők belépését nehezíti és a működő gazdaságok területének növelését korlátozza, hogy a támogatási jogosultságok megvásárlásakor a lehívható támogatás megosztásra kerül a régi és az új tulajdonos között.

#### V. Kinek az érdeke?

A gazdálkodást újonnan kezdők, belépését nehezíti és a működő gazdaságok területének növelését korlátozza, hogy a támogatási jogosultságok megvásárlásakor a lehívható támogatás megosztásra kerül a régi és az új tulajdonosok között. Az SPS az új belépőktől és méretüket növelő üzemektől hatékonyabb működést követel abból adódóan, hogy a termelés racionalizálása önmagában magasabb jövedelmet eredményez. A jövedelem növekedésével a föld ára is nő. A spekuláció az alacsony névértékű támogatási jogosultságok emelkedésében bízik. A támogatási jogosultságok szabad értékesítésével az SPS támogatás nem tőkésedik a földárban<sup>4</sup> A forgalmazás jogosultsága visszaveti támogatási jogosultságok piacát, ami a földárak emelkedéséhez vezethet. A támogatási jogosultságok névértéke a tagállamok között és az alkalmazott SPS modelltől függően egy-egy tagállamon belül is jelentősen eltér. Az elemzők szerint jelentős spekulációs hatások az alacsony földárak és földbérlleti díjak, elkülönült földtulajdon és földhasználat, valamint a termelésben kiaknázatlan hatékonysági tartalékok esetén jelentkezhetnek. Az SPS bevezetésével a birtokpolitika eszköztára új elemekkel bővült. A regionális modell bevezetése a termelők közötti alkupozíciót módosítja, új versenyhelyzetet teremt, mivel a kedvező adottságaikból eredően a történelmi előnyüket

---

<sup>4</sup> Swinnen J.-Ciaian, P-Kancs A ( 2009) Study on the Functioning of Land Markets in the EU Member States under the Influence of Measures Applied under the Common Agricultural Policy, Final Report, Centre for European Policy Studies, Brussels p. 318

élvezők vagyონukat pótolni igyekeznek, míg a kedvező adottságaikból eredően történelmi hátrányokkal rendelkezők a megszerzett többletvagyon gyarapításában érdekeltek. A támogatási jogosultságok és a birtokok koncentrációját az is elősegíti, hogy a tagállamok a mezőgazdasági tevékenységet gazdasági tevékenységükben csak elenyésző mértékben vagy nem elsődleges tevékenységként végzők számára a kifizetést megtagadhatják. Az SPS működésére az EU hatályos jogszabályai alapján egyelőre 2013-ig van garancia, ezért a Közös Agrárpolitika és az SPS jövőjével kapcsolatos bizonytalanságból eredő kockázatok miatt a jogosultságok ára többnyire viszonylag alacsony, az érdeklődés visszafogott. Magyarországon nagyfokú a földhasználat koncentrációja. A gazdálkodás alapja bérleti rendszer, de az egyéni gazdaságokban a saját tulajdon részaránya a döntő (a bérleti földek mindössze 26,5%-ot képviselnek). A birtokkoncentráció az egyéni gazdaságokban zajlik. Az 5 ezer eurót meghaladó közvetlen támogatási összegben részesülő hazai és EU üzemek átlagos támogatottsága megegyezik (22,5 ezer euro/üzem) ám az ekkora kifizetésben részesülő gazdaságok aránya Magyarországon csupán 6,9% míg a részesedésük az összes közvetlen támogatásból 69,7%. A földhasználati nyilvántartás alapján a földtulajdon tagolt és szétaprózott: a természetes személyek földhasználati nyilvántartásba bejelentett 9,4 hektárnyi átlagterülete 4,4 darab 2,1 hektáros földrészletből, míg a jogi személyek 259,5 hektárnyi átlagterülete 35,8 db, 7,2 hektáros földrészletből állt 2008-ban. A tervezett hazai SPS modell a kialakult földpiaci erőviszonyokhoz igazodik, elsősorban a nagyméretű üzemek és egyéni gazdaságok érdekét szolgálja, azok fejlődését segítené. A támogatási jogosultságok kiosztásával adómentesen jelentős potenciális vagyont juttatna, ami beépülne az üzemek árába. Magyarországon az SPS bevezetése rövidtávon a földhasználóknak kedvezne, mivel a támogatás nem a földárban tökésedne. Az SPS tulajdonképpen arról szól, hogy az agrárnépesség csak 10 százaléka, milyen feltételek mellett juthat garantált vagyoni értékű, alanyi jogi támogatáshoz. A hazai birtokpolitika hiányossága, hogy az EU csatlakozást követően nem tekintette fontos célnak a kisgazdaságok életképességét. Az SPS fő dilemmája a szakma szempontjából, hogy a történelmi és a hibrid modellben az agrárpolitikai célok érvényesítése hosszú távon hátráltatja a szerkezeti átalakulást és a támogatások elkerülhetetlenül, beépülnek a földárakba, ami a földhasználóknak kedvez. A regionális SPS modellben viszont hosszú távon csak a szerkezeti átalakulást lehet elősegíteni, más agrárpolitikai célok nem érvényesíthetők. A jelenleg alkalmazott egyszerűsített kifizetés-rendszerben (SAPS) társadalmilag igazságosabban javítható a földhasználat szerkezete, a gazdálkodók helyzete.

## **VI. Az SPS hatásmechanizmusa Magyarországon a szakirodalom álláspontja alapján**

A szakirodalmi álláspontok alapján az SPS intézménye nem más, mint egy erős katalizátor, amely az eredeti tőkefelhalmozást befejezi, és lehetővé teszi, hogy a földalap kétharmadát, mintegy 1,8 millió földtulajdonos terhére jelképes áron az érték töredékéért elsősorban a nagyüzemi agrárréteg, a kül és belföldi tőketársaságok, földtulajdoni monopóliumba vehessék. Országos viszonylatban a földalap 62 százaléka haszonbérletben áll-ez az arány a szántóknál, 69 százalék, az 1,8 millió bérbeadó zöme részben politikai- gazdasági kényszerből részarány-tulajdonos, aki az állam alkotmányos mulasztása miatt (részleges kárpótlás a teljes kárpótlás helyett) több mint húsz éve meg van attól fosztva, hogy természetben visszakapja a földjét. Az SPS bevezetésének a gondolata felfedi, hogy több mint húsz éve miért kellett befagyasztani a szövetkezeti részaránytulajdont és annak döntő részét papíron, visszaadni a tulajdonosának. (Tanka 2008) Az SPS negatív hatásai egy egymást erősítve összegződnek: foglalkoztatás beszűkülése, kis gazdaságok megsemmisülése (torzítja a versenyt), birtokszerkezet végleges torzulása, nagyüzem túlsúlya, falvak pusztulása, vidéki életminőség

*De inisprudentia et iure publico*

11

romlása. Az SPS megszilárdítja tehát az elsajátítási monopóliumot, mert aki megszerzi a 2020-as Európai Bizottság Koncepciója alapján 2018-ig az alanyi jogú támogatást, mint haszonbérelő vagy földhasználó, a földet, az üzemet, az egész ágazatot uralhatja, a mai termelőnépeség milliós tömegét pedig kiszoríthatja a mezőgazdaságból. Az SPS tehát egy szűk haszonélvező rétegnek kedvez, amit szakirodalmi statisztikák támasztanak alá.

A támogatási jogosultság nem jár azon gazdálkodóknak, akik az életképességi méretküszöböt nem lépik át, így nem sikerül magukat regisztráltatni. Mindebből pedig az következik, hogy az SPS rendszer bevezetése az EU 15 -ök tőkegazdag, nagyüzemi földhasználóinak kedvez, és nem az Unió Közös Piacán a kisméretű családi gazdaságok életképességét erősíti. Az Európai Számvevői Szék pedig a Európai Unió 5/2011 állásfoglalása alapján nem véletlenül ismerte el, hogy az SPS az agrárgazdaságban a nagybirtokszerkezetnek kedvez.

## **VII. Összegzés**

Magyarország az eredeti tervek szerint 2009-ben tért volna át a SAPS-ról az SPS alkalmazására, de az intézkedést bevezető magyar törvényt a köztársasági elnök az Alkotmánybíróság elé utalta. Az SPS bevezetése legkorábban 2010-ben lehetséges lett volna. Az Alkotmánybíróság elnöke 2009-ben nem hozott döntést, ennek ellenére a kormányzat 2009 augusztusában hivatalosan jelezte a Bizottságnak, hogy 2010-től át kíván térni az SPS rendszer alkalmazására (FVM 2009) de a bevezetés a normakontroll hiányából eredően is elmaradt.

## Felhasznált irodalom

Alvincz J - Mészáros S -Popp,J – Spítálszky - M-Szücs I: *A magyar mezőgazdaság helyzete, feladatai és esélyei az EU bővítés tükrében*, Integrációs Stratégiai Munkacsoport, Budapest p. 127.

Alvincz János: *Az Európai Unió agrártámogatási rendszere és a hazai földpiac*, Gazdálkodás 52. évfolyam 2. szám, pp.158-171

Ángyán József: *A rendszerváltó reménységektől a falurombolásig* In Szöcs G. (szerk.) In: *Elárvult szabadság*, Harmadik Évezred sorozat, Kecskeméti Lapok Kiadó, Kecskemét pp.332.

Cianian P.-Swinnen J: *Land Market perfections and Agricultural Policy Impacts in the New EU members states, A Partial Equilibrium Analysis*, American Journal of Agricultural Economics, vol 88 no 4 , pp 799-815.

Csáki Cs.,-Lerman, Z-Sotnikov S ( 2001) *Farm Debt in the CIS*, World Bank Discussion Paper No. 424, Washington, USA, pp. 140

Czauner Pál.: *Védett földek, bezárt kiskapu a földpiacon*, Népszabadság 2009. okt12.

Deininger K: *Land Policies For Growth and Poverty Reduction*, World Bank and Oxford University Press pp 292

*Európai Bizottság: Jelentés a Tanácsnak a 2003. évi csatlakozási szerződésben a mezőgazdasági földingatlanok szerzésére*, Brüsszel, 2008.07.16., COM (2008) 461 végleges p.5

Fertő I, Bakucs Z: *Az agrárpolitika hatása a föld árára Competitio*, V évf. 2. szám, DATE, pp. 69-82.

FVM ( 2009) *Jelentés az agrárgazdaság 2008. évi helyzetéről*, Budapest p. 134.

FVM ( 2008) *Jelentés az agrárgazdaság 2007. évi helyzetéről*, Budapest p. 122.

Gráf József: *Pénzügyi reformok a magyar agrárgazdaságban*, Pénzügyi Szemle 2008. 2. szám. Pp.235-248.

Hamza E: *A mezőgazdasági jövedelmek kiegészítési lehetőségei*, Agrárgazdasági tanulmányok, AKI Budapest, 2008.5.szám. p.114.

Ihrig Károly: *A földár és a földérték a kapitalizmusban* Budapest, MTA Közgazdasági Intézetek Kiadványai 2.,p.191

KSH jelentés: *A mezőgazdaság fejlettségének regionális különbségei, változások a rendszerváltástól napjainkig*, Szeged p. 203.

Marton, B-Malatinszkyné, F.M.- Kamarás K. (2003) : *Tőkemozgás az Európai Unióban és Magyarországon*, Európai Füzetek 19. Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Stratégiai Elemző Központ és Külügyminisztérium közös kiadványa p.36

*De inisprudencia et iure publico*

13

Popp J.-Potori, N-Udovecz G.( 2007): *Az SPS alkalmazása Magyarországon, Vetőmag* 2007/4

Popp.J-Udovecz G. (2007) *Hungarian Agriculture and EU Accession*, Paper prepared for presentation at the joint IAAE-104th EAAE Seminar, Agricultura Economics and Transition: *What was expected, what we observed, the lessons laerned*, Corvinus University of Budapest ( CUB) Budapest, Hungary. Sepetember 6-8, 2007, p. 10

Popp. J (2003) *Agrártámogatás, jövedelemtranszfer, multifunkcionális termelés. A Falu*, XVIII. évf. 1 sz. pp 67-68.

Swinbank A-Daugbjerg C. (2006) *The 2003 CAP Reform: Accommodating, WTO Pressures* Comaparative European Poltics vol. 4 No. 1 pp.47-64.

Swinnen J-Vranken , L (2008) *Review of the Transitional Restrictions Maintained by New Member States of the Acquisition of Agricultural Real estate*, Centre for European Policy Stiudies Brussels, p. 85.

Swinnen J.-Ciaian, P-Kancs A (2009) *Study on the Functioning of Land Markets in the EU Member States under the Influence of Measures Applied under the Common Agricultural Policy*, Final Report, Centre for European Policy Studies, Brussels p. 318

Tanka Endre: *A földügy nemzetstratégiája a KAP reformok keretében*, in Dömsödi J. (szerk) *Az I. ingatlanvagyon-gazdálkodási és ingatlan-forgalmazási országos konferencia ( 2009. június 8-9) előadásainak összefoglalója* pp. 77-82.

Tanka Endre: *Magyar birtokpolitika az Európai Egyesült Államokban. Földviszonyaink útja Moszkvától Brüsszelig*. Alterra Kiadó, Budapest p. 367.

Tanka Endre: *Agrárfinanszírozás a fejlett piacgazdaságokban*, Agrárgazdasági tanulmányok 15. szám AKII p. 52

Tanka Endre: *Előadás: Az Egységes Támogatási Rendszer tervezett bevezetése ( Az Országgyűlés Mezőgazdasági Bizottsága) 2008.*

### **Kapcsolódó fontosabb jogszabályok**

*A Tanács 73/2009 EK rendelete*

*A Tanács 1782/ 2003 EK rendelete*

*A Tanács 1689/2005 EK rendelete:*

*A Bizottság 1857/2006 / EK rendelete*

*1994. évi LV. törvény a termőföldről*

*1993. évi II. törvény a földrendező és a földkiadó bizottságokról.*

*De inisprudentia et iure publico*

JOG- ÉS POLITIKATUDOMÁNYI FOLYÓIRAT  
VII. évfolyam, 2013/1. szám

142/2010. AB határozat

*FVM rendelet tervezet az egységes mezőgazdasági támogatási rendszer bevezetéséről és működtetéséről szóló 2009. évi törvény végrehajtásával összefüggő egyes rendelkezések megállapításáról, 2009.02.27*

*[http://www.fvm.gov.hu/doc/upload/200902/SPS\\_tervezet\\_3.pdf](http://www.fvm.gov.hu/doc/upload/200902/SPS_tervezet_3.pdf)*