VITA

A földbirtok-politika választ igénylő kérdései

Kapronczai István

Kulcsszavak: birtokpolitika, földtulajdon, földbérlet, földhasználat, örökösödés.

ÖSSZEFOGLALÓ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A kérdések széles területet ölelnek fel, ami folytatható a földvédelemmel, a környezetvédelemmel, a földadó kérdésével stb. A politikának – kompromisszumokkal és megegyezéssel – mielőbb lépnie kell, mert a rendezett birtokviszonyok növelik a földárat, élénkítik a termőföld iránti keresletet. Az emelkedő árak ugyanakkor bővítik a földkínálatot, végeredményben élénkül az egész földpiac. Ez a leghatékonyabb eszköz a termőfölddel kapcsolatos spekulációk visszaszorítására.

Van-e azonban esély a megegyezésre? Politikai síkon aligha! Sőt az agrárközgazdász szakma is meglehetősen megosztott a birtok, a föld kérdésében, hisz köreinken belül is hatnak az érdekek, a megcsontosodott előítéletek. Mégis szükség van egy szakmai vitára, egy őszinte véleménycserére, amely körvonalazhat egy – kompromisszumokkal gazdagon körülágyazott – megegyezést. Valamennyiünknek tudomásul kell vennie, hogy a magyar agrárgazdaságnak rendelkeznie kell egy világos jövőképpel, ha úgy tetszik stratégiával. Ennek pedig alfája és ómegája a hosszú távon stabilnak remélt birtokpolitika.

E cikk azért íródott, hogy felvessen kérdéseket, leírjon – még ha nem is minden tekintetben kiérlelt – megállapításokat, ezzel lehetőséget adjon a hozzászólásra, a vitára. Hasznos lenne, ha az agrárközgazdász szakma kifejtené véleményét olyan fontos birtokpolitikai kérdésekkel kapcsolatban, mint például a földtulajdon, földbérlet, földpiac, a föld öröklésének szabályozása, az állami szerepvállalás és ennek eszközrendszere.

BEVEZETÉS

A földbirtok-politika azoknak az elveknek és tevékenységeknek az összessége, amellyel az állam a birtokrend kialakítását irányítja. Magyarországon az első tudományos alapokra is támaszkodó birtokpolitikai elképzeléseket, és ezen keresztül agrárpolitikai célokat *Darányi Ignác* az 1900-as évek elején fogalmazta meg a telepítési és parcellázási törvény előkészítésével. A birtokpolitika célja az volt, hogy a mezőgazdaság területén az életlehetőséget gyarapítsa, a szaporodó népesség számára új megélhetési formát teremtsen, de legyen tekintettel a birtokmegoszlás gazdasági hatásaira is. Tehát az életképes, önálló birtokok szaporítását tekintette fő feladatának.

A birtokpolitikát azonban már a XX. század elejétől a politika – a szakmai szempontok figyelembevétele nélkül – irányította. Így buktatta el Darányi javaslatát a gazdasági és politikai elit a képviselőházban, de ugyancsak átgondolatlan volt *Teleki Pál* gróf kormányának első világháborút követő földosztása. 1945-ben a földreformot

a Kisgazdapárt és a Magyar Kommunista Párt rivalizálása miatt kapkodták el, és ugyancsak a politikai szempontok elsődlegessége vezetett az 1990-es évek elejének elhibázott kárpótlásához, amely a falut olyan megosztottá tette, mint amilyen még talán nem is volt története során.

A birtokpolitika, a földtulajdon kérdései az Európai Unióhoz történt csatlakozás óta újra az agrárszakmai közvélemény érdeklődésének homlokterében vannak. Szakcikkekben és -előadásokban rendre megfogalmazódik: fel kell készülni mindazokra a kihívásokra, amelyek a földkereskedelem liberalizációjával együtt járnak. Mi lesz, ha megszűnik a külföldiek földtulajdonszerzésének derogációja? Mi lesz, ha eltöröljük a társas gazdaságok földvásárlásának tilalmát? Hét év állt a rendelkezésünkre, hogy válaszokat adjunk a kihívásokra, és ebből már eltelt hat. Ez alatt az idő alatt a problémafelvetésen kívül nem történt semmi! „Róka fogta csuka" helyzet alakult ki a politika szereplői között. Az utolsó pillanatban vagyunk. Az új kormánynak kora ősszel olyan földtörvényt kell a parlament elé vinni (lehetőleg konszenzussal!), amely – ha még ez egyáltalán lehetséges – reményt nyújt a földkereskedelem EU-konformitásából adódó nem kívánatos hatások kiszűrésére.

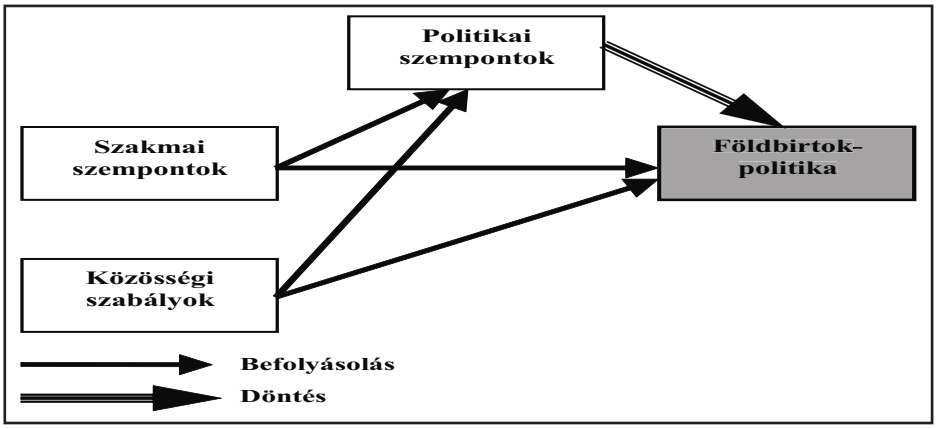
A termőfölddel kapcsolatos kérdések szakmai, vagyoni és politikai jellegűek. Ezért *a birtokpolitika meghatározó elemeit nem a szakma, hanem a politika dönti el.* A szakmai szempontok és a közösségi szabályok csak befolyásolhatják a döntést (1. ábra). A szakmának az a feladata, hogy megkísérelje befolyásolni a politika kérdéskörrel kapcsolatos döntéseit. Ez a befolyásolási törekvés két szempont miatt is fontos:

- Minél inkább mutassa fel a legfontosabb gazdasági, környezeti, fenntarthatósági követelményeket, következményeket, hogy vigye a politikai döntést a racionalitás irányába!
- Késztessen mielőbbi döntésre! Ezt azért szükséges hangsúlyozni, mert az ágazat érdekében jobb, ha – ugyan erős kompromisszumokkal, de – döntés születik egy hosszú távon is stabilnak remélt földbirtok-politikáról, mint hogy fenntartsák a bizonytalan állapotot.

A politika primátusának elismerésekor ugyanakkor hangsúlyozni kell: a politikának fel kell ismernie, hatalmas a felelőssége olyan földbirtok-koncepció megalkotásában, amely figyelembe veszi a szakmai szempontokat, és a magyar agrárökológiai potenciál lehető legracionálisabb – tehát nem feltétlenül a legteljesebb – kihasználását segíti.

1. ábra

A földbirtok-politikát meghatározó tényezők



Forrás: saját szerkesztés

Miért a termőföld az agrárgazdaság leginkább átpolitizált területe? Ennek elsődleges oka, hogy *a föld nem csupán termelőeszköz, hanem vagyontárgy is*. Amellett, hogy jelentős áremelkedés előtt áll, rövid távon is kiváló befektetés. Egy hektár szántó átlagos ára ma Magyarországon – jelentősen szóródó értékek között – mintegy 600 ezer forint, aminek éves hozama – ha csak(!) bérleti díjat számolunk – 40 ezer forint. Ez 7%-os reálhozamot jelent. Ráadásul a föld árának emelkedése is rendre meghaladja az inflációt. Talán *nincs is ennél jobb befektetés ma hazánkban*.

FÖLDHASZNÁLAT MAGYARORSZÁGON

A statisztikai adatok szerint (2009. május 31.) az ország 9,3 millió hektár összes területének mintegy 83%-a termőterület, 62%-a pedig mezőgazdasági művelés alatt áll, melynek döntő hányada – az összes terület csaknem fele – szántóként hasznosul. Az ország területének 20%-át borítja erdő, egytizede pedig a gyep művelésiághoz tartozik.

A földhasználati nyilvántartást a földhivatalok vezetik. Ez a nyilvántartás az ország 7,77 millió hektár termőterületéből 6,63 millió hektárra vonatkozóan tartalmaz adatokat, mely több mint 85%-os lefedettséget jelent. Ugyanakkor a földhivatali nyilvántartások aránya csökkenő tendenciát mutat. Ezt az is jelzi, hogy a 2008. évben 153 260 földhasználati bejelentés történt a földhivatalokhoz, mely 21%-kal kevesebb a 2007. évinél (*AKI – FVM, 2009*). *A transzparencia tehát gyengül.*

A földhivatali adatok szerint *magánszemélyek használják a termőterület 49,6%-át, míg a gazdasági társaságok és a szövetkezetek együttesen 46,1%-át*. A fennmaradó részt a természetvédelmi, honvédelmi stb. területek adják (1. táblázat). A birtokstruktúrában lényeges változás nem tapasztalható, kisebb módosulást az jelent, hogy a magánszemélyek és szövetkezetek földhasználata valamelyest csökken, míg a gazdasági társaságoké nő.

1. táblázat

A földhasználat megoszlása a különböző szektorok között 2008-ban

(M.e.: hektár)

Földhasználók	Összes termőterület	Átlagos terület
Magánszemélyek	3 294 260	9,38 ha/fő
Szövetkezetek	340 052	307,46 ha/szöv.
Gazdasági társaságok	2 715 843	302,53 ha/gazd.
Egyéb	284 647	102,06 ha/db

Forrás: FVM

A földhasználati jogcímek tulajdon szerinti megoszlását vizsgálva megállapítható, hogy *a magánszemélyek által használt földek közel 50%-át a saját tulajdon adja, míg a társas gazdaságok esetében – közel 60%-kal – a haszonbérlet a meghatározó* (2. táblázat). Magánszemélyek esetében a szívességi használat, gazdasági társaságok esetében a haszonbérlet jogcímen művelt termőföld mennyisége emelkedést mutat, a többi jogcímen visszaesett a használat. *A saját tulajdon minden kategóriában csökkent.*

2. táblázat

A földhasználat jogcímek és szektorok szerinti megoszlása 2008-ban

(M.e.: hektár)

Megnevezés	Saját tulajdon	Szívességi használat	Haszonbérlet	Egyéb
Magánszemélyek	1 575 554	255 085	815 259	648 362
Szövetkezetek	6 263	3 585	304 437	25 768
Gazdasági társaságok	203 642	57 775	1 602 936	851 490
Egyéb	70 516	4 005	48 040	162 088

Forrás: FVM

A termőföldhasználat nagysága szerinti gazdaságszám és a mezőgazdasági terület megoszlásáról ad képet a 3. táblázat. Ebből érzékelhető, hogy ma Magyarországon *továbbra is a bipoláris üzemstruktúra a meghatározó*. A *Gazdaságszerkezeti Összeírás* által felmért 626 ezer mezőgazdasági „üzem"[1] 94%-a 10 hektár alatti, és ezek használják az összes mezőgazdasági terület mindössze 11%-át. Ezzel szemben 1000 hektár feletti a gazdaságok 0,1%-a, és ezek használják a terület egyharmadát. 5000 hektárnál többet mindössze 25 társas gazdaság művel ma Magyarországon. A földtulajdoni és földhasználati viszonyok hazai átláthatóságának hiányából adódóan ugyanakkor ezek *az adatok elfednek több, társas gazdaságot is magában foglaló birtokkoncentrációt*, amiknek következtében egy-egy természetes személy vagy érdekközösség kezébe hatalmas területek kerülhetnek.

3. táblázat

A mezőgazdasági vállalkozások számának és területének megoszlása területkategóriák alapján

Mezőgazdasági területkategóriák	Üzemszám (db)			Mezőgazdasági terület (ha)		
	egyéni	társas	összesen	egyéni	társas	összesen
<1ha	473 412	2 262	475 674	94 658	116	94 774
1,1-10 ha	109 382	793	110 175	368 246	3 970	372 216
10,1-50 ha	27 210	1 293	28 503	577 874	33 150	611 025
50,1-100 ha	5 012	597	5 609	351 147	43 452	394 599
100,1-300 ha	3 448	1 132	4 580	563 028	216 017	779 045
300,1-500 ha	141	429	570	49 431	165 962	215 393
500,1-1000 ha	61	497	558	35 639	355 310	390 949
1000,1-5000 ha	0	628	628	0	1 178 908	1 178 908
5000,1-10000 ha	0	21	21	0	136 532	136 532
10000 ha<	0	4	4	0	55 139	55 139
Összesen	618 665	7 656	626 321	2 040 025	2 188 556	4 228 581

Forrás: AKI Vállalkozáselemzési Osztály számításai GSZÖ 2007 alapján

[1] A KSH az EUROSTAT előírásainak megfelelően nagy számban nevez üzemnek olyan gazdaságokat is, amelyek ökonómiai értelemben nem tekinthetők annak. Üzemnek tekinti például azt a pedagógus háztartást is, amely évente egy sertést meghizlal és levág karácsonyra.

A termőföldforgalom befolyásolására a *Nemzeti Földalap* (továbbiakban: NFA) – lenne – hivatott. Ugyanakkor az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény szerint a Nemzeti Földalapkezelő Szervezet 2007. december 31-i hatállyal megszűnt, jogai és kötelezettségei ezen időponttól a *Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt.*-re (MNV Zrt.) szálltak. A Nemzeti Földalap felett a Magyar Állam nevében a tulajdonosi jogok és kötelezettségek összességét a *Nemzeti Vagyongazdálkodási Tanács* gyakorolja az MNV Zrt. útján, annak ügyvezető szerveként látja el.

A szervezeti átalakulással az NFA stratégiai és operatív ügyei is távol kerültek az agrárirányítástól, így a Nemzeti Földalapba tartozó közel 2 millió hektár termőföldről – melyből 1,2 millió hektár felett van az erdőterület – úgy születnek döntések, hogy azok csak áttételesen veszik figyelembe az agrárgazdaság érdekeit.

LEJÁRÓ DEROGÁCIÓ – ÚJ KIHÍVÁSOK

A külföldiek földtulajdonszerzésével kapcsolatos derogáció 2011-ben lejár. Ezzel együtt megszűnhet a társas gazdaságok és a külföldiek földtulajdon-szerzésének tiltása is. A derogáció – elvileg lehetséges – három éves meghosszabbítása érdekében meg kell tenni a szükséges diplomáciai lépéseket, de őszintén be kell vallanunk, erre nincs sok esélyünk. 26 tagországot kellene meggyőznünk – valós vagy vélt – igazunkról, miközben mi nem akarjuk feladni szerzett jogainkat akár a tőke, akár a munkaerő szabad áramlása terén. A változásra tehát fel kell készülnünk. *2011-ig olyan birtokpolitika megalkotása szükséges, amely képes kezelni a derogáció megszűnésével járó kihívásokat.* Ilyen például a versenyképesség vagy az életképesség által már nem indokolt, vagyon-felhalmozási céllal létrejövő nagybirtokok kialakulásának meggátlása, a hazai gazdálkodók (egyéniek és társasok) helyzetbe hozása a spekulatív tőkével szemben.

El kell dönteni azt is, hogy versenyképes vagy életképes mezőgazdaságot akarunk-e, vagy ezeknek milyen kombinációját tartjuk összhangba hozhatónak nemzeti, társadalmi érdekeinkkel? Célként kell-e kitűzni a kevés embert magas színvonalon eltartó versenyképességet, vagy ennél „alacsonyabb" célkitűzéssel – de vidéki munkaalkalmak teremtésével – is beérhetik-e a mezőgazdasági vállalkozások? Egyáltalán lehetséges-e ennek a két szcenáriónak a szembeállítása? Az *Agrárgazdasági Kutató Intézet* egy korábbi tanulmánya nemzetközi szakirodalmak alapján már definiálta ezeket a célkategóriákat (*Potori, 2004*). Eszerint *egy vállalkozás lehet életképes, eltartóképes és versenyképes:*

- *Életképes* az a vállalkozás, amely a piaci szereplők várakozásai szerint valamely szabad, nyílt és komparatív piacon, állami támogatások vagy a versenytársak korlátozása nélkül, a társadalom számára elfogadható, a szokványostól nem nagyon különböző haszonra képes szert tenni.
- Az életképtelennek minősülő vállalkozás is lehet azonban *eltartóképes* mindaddig a pontig, amíg működése lehetővé teszi tulajdonosai és irányítói megélhetését, valamint a munkaszerződésekben rögzített bérek kifizetését.
- *Versenyképes* az a vállalkozás, amely túl az életképességen – a fogyasztói igényeknek való fokozott megfelelés, vagy kedvezőbb komparatív költségszerkezet okán – bel- és/vagy külpiaci részesedését növelni tudja. Termékei hozzáadott értéke jövedelmet vagy megtakarítást generál.

Ezekből a definíciókból adódóan véleményem szerint a gazdaságok egy részének nem feltétlen kell versenyképesnek lenniük ahhoz, hogy fontos szerepet töltsenek be a hazai élelmiszer-gazdasági struktúrában. *Nem helytálló tehát az a gyakran hangoztatott vélemény, hogy csak(!) a versenyképes vállalkozásokra kell építeni az agrár-*

gazdaságot. Az előbbi meghatározásokból az következik, hogy a mezőgazdasági vállalkozásoknak akkor is van jövőjük, ha csupán – biztosítva tulajdonosaik és dolgozóik megélhetését – életképesek. Hangsúlyozni kell azonban, hogy az életképesség nem valamiféle „állóvizet" jelent, ahol a vállalkozás erőfeszítések nélkül is fenn tudja tartani a status quót. *Az életképességi kategória is feltételezi a megújulást, az innovációt*, de ez nem jár együtt piacirészesedés-növekedéssel, vagy többletmegtakarítással.

Ennek a kérdésnek az eldöntésénél azonban azt is látni kell, hogy *több gazdasági mutató tekintetében is jelentős hátrányban vagyunk* az Unió fejlettebb tagállamaival szemben (4. táblázat). Lemaradásunknak pedig – egyik – meghatározó oka a bizonytalan birtokpolitika és az ebből – is – adódó tőkehiány.

4. táblázat

Ellátottsági és hatékonysági mutatók az EU-ban és Magyarországon

	Tárgyi eszközök	Összes tőke	Bruttó hozzáadott érték	Költséghatékonyság (1 euró előállításához szükséges eurócent)
	euró/ha			
Magyarország	1 710,3	2 725,5	603,9	0,82
EU-15	8 754,9	10 902,7	1 369,9	0,67
EU-27	7 232,2	9 030,0	1 189,5	0,68

Forrás: AKI Vállalkozáselemzési Osztály kalkulációi az FADN Public Database (http://ec.europa.eu/agriculture/rica) felhasználásával

Lenne tehát miről gondolkodnunk, vitatkoznunk. Az idő azonban gyorsan pereg, és a gazdaságirányításnak döntenie kell. Nem seperhetjük továbbra is a szőnyeg alá a problémáinkat – és a lehetőségeinket is. Ma a 24. óra utolsó perceiben vagyunk. Ha a derogáció lejártával adódó kihívásokra adekvát válaszokat akarunk adni, *még az idén ősszel meg kell alkotni egy* – lehetőleg megegyezésen alapuló – *új földtörvényt*, és létre kell hozni azt az intézményi és informatikai rendszert, amely ennek végrehajtását lehetővé teszi.

ÉRZÉKENY TERÜLETEK: TÁRSASOK ÉS KÜLFÖLDIEK TULAJDONSZERZÉSE

A birtokpolitika érzékeny területe a társas gazdaságok és külföldiek tulajdonszerzése. A földszerzésben kívánatosabb a hazai termelők – elsősorban egyéniek és ezután társasok – aktivitása, mint a külföldieké. A magyar gazdák földszerzésének indokai nem kérdőjelezhetők meg. A hazai társas gazdaságok földtulajdonával kapcsolatban többen felvetik, hogy az veszélyezteti a vidéki agrárnépesség földtulajdonát, illetve az egyéni gazdaságok megerősödését. *A társas gazdaságok földtulajdona azonban jobban fenyegeti a spekulánsokat, mint az egyénieket.* De arra is figyelni kell, hogy *abból a szempontból sem kerülhet senki előnyösebb vagy hátrányosabb helyzetbe, hogy milyen mértékű adóval* – társasági vagy személyi jövedelemadó – *sújtott, vagy adómentes pénzből vásárolhat földet*. A társas gazdaság adózás előtti pénzt jelenleg nem használhat földvásárlásra, bár szakmai körökben néhányan felvetik ennek későbbi lehetőségét. A társasági adó 19%. Ezzel szemben az egyéni gazdálkodó mezőgazdasági tevékenységéből származó jövedelme kedvező adózású, egyéb bevételeit pedig személyi jövedelemadó terheli. Modellszámítások szükségesek az egyenlő feltételek megállapításához.

Kérdésként az is felvethető, hogy csődhelyzetben az egyéni vagy társas tulajdonban védettebb-e a föld? Egyáltalán, van-e valódi igény a társas gazdaságok részéről a földvásárlásra, vagy csak politikai kér-

dés a földvásárlási szándék hangsúlyozása? Ha megvan a földvételi szándék, van-e erre pénzügyi lehetőség? Lesz-e erre hitel? Megannyi kérdés, amelyekre feleleteket kellene adni!

A külföldi gazdasági társaságok és magánszemélyek földtulajdonszerzésével kapcsolatban is felmerülnek válaszra váró kérdések. Ugyanakkor ha már jön a külföldi, inkább az egyéni jöjjön! Az egyáltalán nem baj, hogy hazánkban letelepszik egyké száz – tehát nem meghatározó arányú – holland vagy dán gazdálkodó, megvesz 50-100 hektárt, 30-50 tehenet és elkezd termelni, adót fizetni, sőt elmagyarosodik gyermekeivel együtt. Még a környezete is profitálhat, ha magasabb termelési kultúrával találkozik. Az azonban egyáltalán *nem érdeke az országnak, hogy külföldi gazdasági társaságok, befektetési és nyugdíjalapok* – külföldön élő tulajdonosok! – *spekulatív céllal vegyenek meg nagyobb területeket*. Ezek egyáltalán nem lesznek empátiával Magyarország iránt, nem lesznek tekintettel a magyar vidék érdekeire, környezetére és társadalmára.

A kedvezményezett gazdaságcsoportok érdekeit tehát védeni kell. Ennek vannak lehetőségei, de *a birtokpolitikai mozgástér* kétségtelenül *korlátozott*. Lehetőségeinket a közösségi jognak a tőke szabad áramlására vonatkozó rendelkezései határozzák meg. Ennek keretében semmi olyan jogszabály nem alkalmazható, amely diszkriminatív, megkülönböztető saját és más tagállamok polgáraira nézve. Ugyanakkor *az Unió jogrendjébe illeszthető, hogy egy tagállam* a saját jogi hagyománya alapján építse fel földjogi rendszerét és *nehezítse egy másik tagország polgárainak, vagy gazdasági társaságainak termőföldvásárlását*. Ez a jogszabály azonban csak akkor egyeztethető össze a közösségi joggal, *ha a korlátozás közérdekkel indokolható* (*Korom, 2009*). Ilyen közérdek lehet a vidéki népesség megtartása, a táj megőrzése, életképes gazdaságok létrejötte, mezőgazdasági termelés fenntartása, mezőgazdasági termelők életkörülményeinek javítása, egyéb szociális célok.

A *korlátozó tényezők* állami eszköztárából kiemelhető *a termőföldek tulajdonjog-átruházásának előzetes közigazgatási engedélyhez való kötése, a helyben lakási kötelezettség, a termőföldek vásárlására vonatkozó térmértéki korlátozások, a saját művelésre vonatkozó kötelezettség, az agrárvégzettség kötelezővé tétele*. A jogi személyek teljes tulajdonszerzésének tilalma valószínűleg ellentétes a közösségi joggal abban az esetben, ha a jogi személy egyébként megfelel a közérdek előmozdítására irányuló szabályozási feltételeknek (*Korom, 2009*).

Korom Ágoston mindezekkel összefüggésben arra is felhívja a figyelmet, hogy egy esetleges földtörvény rendelkezései politikai nyilatkozatok alapján diszkriminatívvá minősítésének esélyeit növeli, ha minél több és prominensebb politikus és párt tesz olyan tartalmú nyilatkozatot, hogy a leendő földtörvény bevezetésével a termőföldet a saját állampolgárok tulajdonában kell tartani. A felsorolt közérdekeket szükséges tehát hangsúlyozni, és „másodlagos hozadékként" célszerű tekinteni a nemzeti földtulajdon igényére.

Birtokpolitikai célokat szolgálhat az üzemszabályozás bevezetése is. Az üzemszabályozás szükségességét a hazai szakirodalomban többen is felvetették az évtized közepén (*Tanka, 2003; Ángyán, 2005*). Eszerint az EU joggyakorlatával való ütközés nélkül – tehát hogy az állam nem korlátozza a föld tulajdoni és használati forgalmát – a kedvezményezett gazdasági csoportok érdekeit üzemszabályozással lehet védeni, a mezőgazdasági üzem bizonyos jellemzőit rendeletben kell szabályozni. Ez utóbbiak közt szerepel az egyes tevékenységi körbe tartozó gazdaságok maximális és minimális földlekötése, a szakképzettség megkövetelése, továbbá az a megkötés, hogy bármely üzemben tartó – tőkeerejétől függetlenül – csak egyetlen gazdaságot létesíthet.

Az igazi gondot az üzemszabályozással kapcsolatban a minimális és a maximális földlekötés meghatározása jelentheti. Véleményem szerint *az alsó üzemméretet az életképességi küszöb jelenthetné, míg a felsőt ott kellene meghatározni, ahol a méretnövekedés versenyképességi indokai megszűnnek*, és a vagyonfelhalmozás válik elsődlegessé. Ennek meghatározása a tesztüzemi adatok alapján ugyan bonyolult, de a számítások elvégezhetők.

Az üzemszabályozás birtokstruktúrát átrendező hatását azonban – a konszenzusos megállapodás reményének fenntartása érdekében – korlátok között kellene tartani. A birtokméret felső határát meghaladó, *társas- vagy egyéni vállalkozásokat nem szabadna revolúcióval fenyegetni*. Mentességet kaphatnának a rendelkezés hatálya alól úgy, hogy csak megfelelően hosszú türelmi idő után kelljen megfelelniük a kritériumoknak, vagy úgy, hogy földjeiket is megvásárolhatják, de további méretnövelésre már nincsen lehetőségük.

A BIRTOKPOLITIKA KOMPLEX MEGKÖZELÍTÉSÉNEK IGÉNYE

A földbirtok-politika ugyanakkor *komplex megközelítést tesz szükségessé*, nem szűkíthető le a társas gazdaságok vagy a külföldiek tulajdonszerzési lehetőségeire. Konszenzussal célszerű elfogadni az *elővásárlási jogosultság* szabályait is, bár kutatások bizonyítják, hogy ez nem annyira központi kérdés, mint azt a politika általában sejteti.

A termőföld forgalma (örökléssel együtt) Magyarországon a csatlakozás évében meghaladta a 213,3 ezer hektárt, a teljes termőterület 2,8%-a cserélt gazdát. A földforgalom 2008-ban 212,5 ezer hektár volt (5. táblázat). A földtulajdonjog változásának jogcímei közül azonban 2008-ban csak 13,9% volt az elővásárlási jogosultsággal rendelkezők (haszonbérlők-felesbérlők, a szomszéd és helyben lakó családi gazdálkodók, őstermelők, mezőgazdasági vállalkozók, jogi személyű társaságok tagjai, részvényesei) aránya. *Az esetek döntő többségében* (61,8%) öröklés, csere, ajándékozás, illetve olyan adásvétel volt a tulajdonváltozás oka, ahol *nem jelentkezett elővásárlási jogosultság*. A hazánkban letelepedett (jogszabály szerint vásárlási jogosultságot szerzett) EU-tagállami állampolgárok – legális(!) – termőföldszerzése nem érte el a termőföldforgalom 0,1%-át (*Biró, 2010*) (5. táblázat).

Egy 2005. évi – interjú módszerre alapozott – kutatás is azt igazolta, hogy a termőföld elővásárlási jogosultsága döntően nem befolyásolta a gazdaságok pozícióit (2. ábra). Ennek ellenére megállapítható, hogy az elővásárlási jogosultság jelenlegi *szabályozása több kívánnivalót hagy maga után*, sőt a törvényalkotók eredeti szándékaival sem mindenben harmonizál. Legnagyobb hibája, hogy kaput nyit a befektetési célú földvásárlás előtt, így sok olyan ember juthat földhöz, akik megfelelő tőkével és kapcsolati rendszerrel bírnak, de gazdálkodást nem folytatnak. Emellett több olyan példa is fellelhető, amikor a szabályozás kiskapuit használták ki az eladók és a vásárlók (csereszerződés, földvásárlás más nevére, átruházási szerződés, színlelt árkülönbözet stb.).

A birtokpolitika újraszabályozásának keretében *hozzá kellene nyúlni a hatályos örökösödési szabályokhoz is*, mivel a jelenlegiek a földtulajdon további elaprózódásához vezetnek, ami még kuszább és nehezen szabályozható földbérleti és földértékesítési viszonyokat alakít ki. A kárpótlási folyamatban földhöz jutott generáció ugyanis előbb-utóbb örökíti tulajdonát. Indokolt lenne az örökösödési jogszabály módosítása abban az értelemben, hogy földtulajdont csak egy örökös, mégpedig – lehetőleg – a mezőgazdasági szakmai felkészültséggel rendelkező, és a gazdálkodást élethivatásszerűen folytató örökölhesse. Alkotmányossági szempontból egyáltalán megoldható-e, és ha igen, milyen hatású lenne, ha a földtulajdont csak egy, a gazdálkodást élethivatásszerűen folytató utód örökölhesse?

5. táblázat

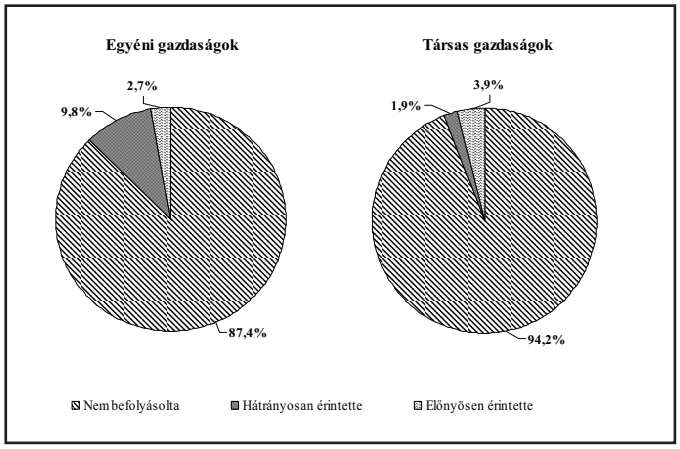
A termőföld forgalma elővásárlási jogosultságok alapján

Megnevezés	Bejegyzett földterület									
	ezer ha					megoszlás (%)				
	2004	2005	2006	2007	2008	2004	2005	2006	2007	2008
Elővásárlási jogosultsággal:	*91,1*	*90,5*	*95,5*	*90,2*	*81,1*	*42,7*	*45,2*	*45,3*	*40,2*	*38,2*
Tulajdonostárs, közeli hozzátartozó	34,4	31,6	49,4	49,0	47,2	16,1	15,8	23,4	21,8	22,2
Haszonbérlő és helybeli gazdálkodó	37,5	33,7	36,9	35,6	29,6	17,6	16,8	17,5	15,9	13,9
Letelepedett (tagállami) gazdálkodó	n.a.	0,4	0,3	0,1	0,1	-	0,2	0,1	0,0	0,0
Magyar Állam (NFA)	19,2	24,8	8,9	5,6	4,2	9,0	12,4	4,3	2,5	2,0
Elővásárlási jogosultság nélkül:	*122,2*	*109,8*	*115,3*	*134,4*	*131,4*	*57,3*	*54,8*	*54,7*	*59,8*	*61,8*
Öröklés, vásárlás, csere, ajándékozás	105,8	96,9	103,8	116,9	119,6	49,6	48,4	49,3	52,0	56,3
Egyéb földforgalom	16,4	12,9	11,5	17,5	11,8	7,7	6,4	5,4	7,8	5,6
Termőföldforgalom összesen	*213,3*	*200,2*	*210,7*	*224,6*	*212,5*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*

Forrás: FVM FTF Ingatlanforgalmi adatgyűjtése alapján, 2009

2. ábra

A termőföld elővásárlási jogosultság változásának hatása a gazdaságokra



Forrás: Kapronczai, 2005

A *Nemzeti Földalap* céljait legrészletesebben *Alvincz József* és szerzőtársai foglalták össze (*Alvincz et al., 1999*). *Az NFA-ban lévő kétségtelen lehetőségek azonban a létrejötte óta eltelt mintegy egy évtizedben nem kerültek kiaknázásra.* Az elmúlt években a földforgalomnak csak 2-4%-át tették ki vásárlásai. Az NFA részsikereit is ellentmondások kísérték.

A rendszerváltás után időről időre felmerült a tagosítás gondolata, részletes kidolgozására azonban nem került sor. A hatályos földtörvény a birtokrendezés eszközeként az önkéntes földcserét jelöli meg, de itt gondot jelent, hogy a szükséges birtokösszevonásokat – egyéb ösztönzés híján – önkéntes alapon nem lehet megoldani, illetve csak nagyon hosszú idő alatt. A kedvezőbb birtokméretek és az együttesen művelhető birtokok kialakulásának támogatására ugyanakkor *hatékony birtokrendezési szabályrendszer kidolgozására lenne szükség*. A földvásárlásokkal összefüggő tagoltságnövekedést nem tudták ellensúlyozni az önkéntes földcserék. (A 100 EUME-t meghaladó nagy gazdaságok esetében alig volt változás a birtoktagok számában, a növekedés a közepes és a kis gazdaságokat jellemezte.)

A bizonytalan jövőre nem lehet alapozni a birtokrendezési törekvéseket. Ezért a földtörvénynek a birtokkoncentrációt is ösztönöznie kellene, amelyet a földcserék intézményes rendszere segítene elő. Itt többen az adminisztratív (kényszer) eszközök igénybevételét is elfogadhatónak tartanák. Ugyanakkor a törvényi kényszer számtalan megoldatlan problémát vetne fel és komoly (részben politikai) vitákat okozna. Ezért a drasztikus megoldás helyett a tagosítási folyamat felgyorsításához az állami pénzügyi eszközökkel ösztönzött (költségek jelentős hányadának átvállalása), programos, de önkéntes alapon működő birtokrendezési célú cserék indokoltak. Az így gerjesztett folyamatba azonban csak magas szintű felkészültséggel rendelkező szervezettel lehet belekezdeni. Emellett egy jól kidolgozott programterv és annak megfelelő kommunikálása, valamint a szükséges források maradéktalan rendelkezésre állása is megkerülhetetlen.

A földpiac és a földbérleti rendszer működésében *jelentős problémákat okoz a részarány tulajdon*. E gondok lényegét az jelenti, hogy ha az egy tagban lévő, a tulajdonosokra egyenként ki nem mért föld bérbeadásáról, értékesítéséről nem tudnak megegyezni, akár egy – néhány tized százalékkal bíró – részarány tulajdonos is meghiúsíthatja a szerződést. A részarány tulajdonnal kapcsolatos szabályozást két területen indokolt erősíteni. Meg kell találni azt a törvényes, illetve törvény által garantálható, lehetőleg érdeksérelemmel nem járó megoldást, hogy a közös földterületből 1-2 AK-val vagy néhány százalékkal (5-10%) rendelkező részarány tulajdonosok ne hiúsíthassák meg az egész birtokról a bérleti vagy adásvételi szerződést. Másrészről *célszerűnek tűnik* a részarány tulajdon kimérésének támogatása helyett azokat *a tulajdonostárs földvásárlókat támogatni*, akik meg akarják venni a szomszédjuk földjét, így elősegítve a koncentrációt.

Magyarországon *a földbérlet aránya jelentősen* meghaladja az EU-15-ök átlagát, *és növekvő tendenciájú*. Emellett *a bérleti díjak is emelkednek*, és bár a szántóterületek éves bérleti díja 2009-ben országos átlagban „csak” 24,8 ezer forint volt hektáronként, új bérletek kötésénél már általában a területalapú támogatás összegével (hektáronként 43 ezer forint) számolnak. A bérleti díjak irreális emelkedésének, az ágazatban képződő jövedelem, illetve a támogatás „kiszivattyúzásának” gátat szabhat a maximális bérleti díjak központi meghatározása, esetleg irányadó bérleti díj meghirdetése.

Emellett gondot okoz a bérletek rövid időtartama is. A már hivatkozott 2005. évi kutatás adatai alapján a bérleti szerződés

időtartama átlagában 8 év körül alakul (az egyéni gazdaságokban 7,1 év, a társas vállalkozásokban 9,1 év; *Kapronczai, 2005*). A társasoknál a megkötött bérleti szerződések meghatározó hányada 10 éves volt, illetve azt kissé meghaladta. Ezzel szemben az egyéni gazdaságok több mint fele 5-9 évre kötötte meg a bérleti szerződést, és 10% volt az 1-4 évre bérelt földek aránya. A kutatás eredményei egyértelműen jelezték, hogy a maximális 20 éves bérleti lehetőséget a gazdálkodók szinte egyáltalán nem tudják érvényesíteni, holott a hosszú távú bérlet védené leginkább az érdekeiket. A területalapú támogatások miatt sokan minimumra igyekeznek szorítani földjük bérbeadásának idejét. Emiatt *indokolt lenne a minimális bérleti idő bevezetése*, és 5 évben történő meghatározása.

A földpiac szabályozásának, a birtokpolitika preferenciáinak és eszközeinek területén példa lehet számunkra a szigorú hatósági engedélyezési eljárásokon alapuló francia modell. Ennek keretében Franciaországban a haszonbérlő személye, a haszonbérlet díja és a haszonbérelt terület is korlátozott. Ezek mellett a minimális bérleti időtartamot is meghatározzák, ami alapesetben 9 év. Emellett a szabályozás alapja a hatósági engedélyezés rendszerén alapuló üzemszabályozás, és az üzem egyben tartása érdekében a francia jog szerint bíróság adja az örökös tulajdonába az üzemet (*Biró, 2010*).

A kérdések széles területet ölelnek fel, ami folytatható a földvédelemmel, a környezetvédelemmel, a földadó kérdésével stb. A politikának – kompromisszumokkal és megegyezéssel – mielőbb lépnie kell, mert a rendezett birtokviszonyok növelik a földárat, élénkítik a termőföld iránti keresletet. Az emelkedő árak ugyanakkor bővítik a földkínálatot, végeredményben élénkül az egész földpiac. Ez a leghatékonyabb eszköz a termőfölddel kapcsolatos spekulációk visszaszorítására.

FORRÁSMUNKÁK JEGYZÉKE

(1) Agrárgazdasági Figyelő II. évfolyam 2010. 1. szám. Agrárgazdasági Kutató Intézet, Budapest 31 p. – (2) AKI – FVM (2009): Jelentés az agrárgazdaság 2008. évi helyzetéről. Kézirat. 134 p. – (3) Alvincz J. – Harza L. – Illés R. – Szűcs I. – Tanka E. (1999): Változások a gazdálkodás földviszonyaiban. Agrárgazdasági Tanulmányok, 14. sz. Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet, Budapest, 112 p. – (4) Ángyán J. (2005): Agrár-környezetgazdálkodás és vidékfejlesztés az Európai Unióban és Magyarországon. A falu. XX. évf. nyár, 25-60. pp. – (5) Biró Sz. (2010): A magyar birtokpolitika a csatlakozást követő időszakban. Agrárgazdasági Kutató Intézet, Budapest, kézirat,144 p. – (6) Kapronczai I. (szerk.) (2005): A mezőgazdasági termelők alkalmazkodóképességének jellemzői (Gazdálkodói válaszok időszerű kérdésekre). Agrárgazdasági Tanulmányok 6. sz. Agrárgazdasági Kutató Intézet, Budapest 197 p. – (7) Korom Á. (2009): A termőföldek külföldiek általi vásárlására vonatkozó „moratórium" lejártát követően milyen birtokpolitikát tesz lehetővé a közösségi jog. Európai Jog 6. sz. 7-16. pp. – (8) Potori N. (szerk.) (2004): A főbb mezőgazdasági ágazatok élet- és versenyképességének követelményei. Agrárgazdasági Tanulmányok 8. sz.. Agrárgazdasági Kutató Intézet, Budapest, 91 p. – (9) Tanka E. (2003): Birtokpolitikai mozgásterünk a kibővített Európai Unióban. A falu, XVIII. évf. tél, 25-38. pp.