

5.2.6 Az irányelvjavaslat nem ejt szót az ellenőrzési szabványokról vagy a követelmények ellenőrzéséről és betartatásáról. Tekintve, hogy az érintett vállalatok legtöbbje világméretű tevékenységet folytat, és az általuk betartandó követelmények terén egységes megközelítést igényelnek, az EGSZB szerint a szabványok meghatározását, ellenőrzését és betartatását inkább európai szinten ajánlatos végezni, elkerülendő, hogy a tagállamok eltérően értelmezzék és juttassák érvényre azokat.

### 5.3 Az üzemanyagok kén tartalma

5.3.1 Az EGSZB támogatja a 2009-es év mint a dízelüzemanyag 10 mg/kg-os maximális kén tartalma kötelező határértékének megerősítését. Egyetért a nem közúti mozgó gépek, valamint a mezőgazdasági és erdészeti járművek által használt gázolaj

maximális kén tartamának javasolt csökkentésével is. E javaslatok a kénre vonatkozó követelményeket összhangba hozzák a közúti járművekre vonatkozó, már elfogadott szabályozással, valamint hozzájárulnak a kén- és a finompor-szennyezés további csökkentéséhez.

5.3.2 A belvízi hajózás esetében az Európai Bizottság a kén kibocsátás két szakaszban történő csökkentését javasolja. Az EGSZB szerint jobb lenne megfontolni az egy szakaszban történő csökkentést annak érdekében, hogy a hajótulajdonosoknak ne kelljen két különböző alkalommal átalakítani hajóikat. Ésszerű lenne mérlegelni néhány könnyítést a restaurált vagy műemlék hajók esetében, amelyeknél esetleg nehezen volnának elvégezhetőek a szükséges módosítások.

Kelt, Brüsszelben, 2007. október 24-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A kompenzációs támogatás változása a hátrányos helyzetű területeken 2010-től

(2008/C 44/16)

2007. február 16-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki: *A kompenzációs támogatás változása a hátrányos helyzetű területeken 2010-től.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2007. október 1-jén elfogadta. (Előadó: Adalbert KIENLE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. október 24–25-én tartott 439. plenáris ülésén (az október 24-i ülésnapon) 143 szavazattal 3 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

### 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy véli, hogy a természeti hátrányokkal küzdő területek a közsféra és a politika részéről kiemelt figyelmet igényelnek és érdemelnek. Ez fenntartás nélkül érvényes az alábbi véleményben elemzett, úgynevezett „egyéb hátrányokkal küzdő területekre” (közbeeső övezetekre) is.

1.2 Az EGSZB szerint az EU és a tagállamok által közösen finanszírozott kompenzációs támogatás nélkülözhetetlen eszköz a kultúrtáj és a mezőgazdaság megőrzéséhez a gazdaságilag, ökológiailag és szociálisan is különösen érzékeny területeken.

1.3 A kompenzációs támogatás célja egyértelműen túlmutat a hagyományos gazdálkodási formák megőrzésén. A hátrányos

helyzetű területek vonatkozásában a legfontosabb kiindulópont a jövőben is a mezőgazdasági termelők gazdasági hátrányainak kiegyenlítése kell, hogy legyen.

1.4 Az Európai Bizottságnak a támogatható területek újbóli meghatározásáról szóló esedékes megfontolásaival kapcsolatban az EGSZB ajánlja, hogy az EU rögzítse a területek kijelölésének keretfeltételeit és metodikai alternatíváit. A területek kijelölési rendszerének megválasztása és a területek meghatározása továbbra is a tagállamok és régiók felelőssége kell, hogy legyen.

1.5 Az EGSZB felhívja a figyelmet annak szükségességére, hogy a támogatásnyújtás hosszú távon megbízhatóbb legyen. A támogatható területek esetleges módosításai esetén kerülni kell a strukturális töréseket.

1.6 Az EGSZB úgy véli, hogy a „hátrányos helyzetű területek”, illetve a „kompenzációs támogatás” kifejezés igen nehezen közvetíthető a közvélemény felé, ezért kívánatosnak tartja helyettesítésüket.

## 2. A vélemény háttere és előzményei

2.1 A Tanács előírásának megfelelően az Európai Bizottságnak 2008-ban javaslatot kell előterjesztenie az úgynevezett „egyéb hátrányokkal küzdő területek” (közbeeső területek) meghatározásának átdolgozására. A végrehajtásra 2010-ben kerül sor.

2.2 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006. szeptember 13-án már elfogadott egy saját kezdeményezésű véleményt „A mezőgazdaság jövőbeli kilátásai a sajátos természeti hátrányokkal küzdő területeken” tárgyában <sup>(1)</sup>. Ez a vélemény kifejezetten a hegyvidéki területekkel, szigetekkel, valamint a legkülső régiókkal foglalkozott, az „egyéb hátrányokkal küzdő területek” (közbeeső területek) és a „sajátos hátrányokkal küzdő területek” (kistérségek) kategóriájával azonban **nem**.

2.3 Az EGSZB ezért nyomatékosan utalt arra, hogy egy későbbi véleményében – azaz ebben – foglalkozni kíván ezekkel a területekkel. Ez a saját kezdeményezésű vélemény ezért a hátrányos helyzetű területek esetleges újbóli kijelöléséről folyó vitához szeretne hozzájárulni.

2.4 A területi besorolás felülvizsgálatának szükségessége az Európai Számvevőszék egyik jelentésén (4/2003. sz. különjelentés) alapul. A bíráló megjegyzések főként a következő pontokra vonatkoztak: A tagállamok különböző mutatók széles skáláját alkalmazzák a hátrányos helyzetű területté váló besoroláshoz; nem áll rendelkezésre elegendő megbízható információ az intézkedések hatásairól; a „jó mezőgazdasági gyakorlat” alkalmazása nem egységes. A Számvevőszék főbb eredményei az „egyéb hátrányokkal küzdő területek” kijelölésére, valamint a kompenzációs támogatás kérdéseire vonatkoznak.

2.5 Az Európai Bizottság Mezőgazdasági Főigazgatósága 2006. novemberében terjesztette elő az Európai Környezetpolitikai Intézet (*Institute for European Environmental Policy*, IEEP) értékelő jelentését a hátrányos helyzetű területek kompenzációs támogatásáról.

## 3. Általános megjegyzések

3.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság szerint a természeti hátrányokkal küzdő területek az „európai mezőgazdasági modell” lényeges elemei. A természeti hátrányokkal küzdő területek különleges figyelmet igényelnek a közsféra és a politika részéről, hogy speciális, az ilyen területek tényleges szükségleteire szabott intézkedéseket lehessen hozni.

3.2 A „hátrányos helyzetű terület” besorolással olyan területet kell azonosítani, amelyeken a helyi gazdálkodási hátrányok

miatt fennáll annak veszélye, hogy megszűnik a mezőgazdasági területhasznosítás. Ennek hátterében az a felismerés áll, hogy a fenntartható mezőgazdasági hasznosítás a vonzó vidéki területek lényeges előfeltétele. A multifunkcionalitás értelmében ezzel a termelők vállalkozói tevékenységén túl ugyanakkor közszolgáltatások végzésére is sor kerül a táj megőrzése és ápolása során.

3.3 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a „hátrányos helyzetű terület” kifejezés teljességgel ambivalens, hiszen gyakran igen gazdag és sokféle természeti és tájbeli adottsággal, valamint különleges mesterségekkel, hagyományokkal rendelkező régiókról van szó. A fekvés és a helyi feltételek különösen kedvezőtlen volta miatt azonban ezeket a lehetőségeket gyakran nem lehet gazdaságilag hasznosítani. Ráadásul a mezőgazdasági termelők számára rendszerint sem az ágazaton belül, sem pedig azon kívül nincs elegendő gazdasági alternatíva.

3.4 Az EGSZB szerint a hátrányos helyzetű területek kompenzációs támogatása éppolyan egyedülálló, amennyire nélkülözhetetlen eszköz a megművelt területek és a mezőgazdaság megőrzéséhez a gazdaságilag, ökológiailag és szociálisan is különösen érzékeny területeken. A kompenzációs támogatás célja, hogy egy aktív, piacorientált mezőgazdaság támogatása révén lehetővé tegye a szép európai kultúrtájukban rejlő jelentős lehetőségek kihasználását. Így a kompenzációs támogatás célja egyértelműen túlmutat a hagyományos gazdálkodási formák megőrzésén. A hátrányos helyzetű területek vonatkozásában a kompenzációs támogatás legfontosabb kiindulópontja a jövőben is a gazdálkodás szempontjából különösen nehéz körülmények között dolgozó mezőgazdasági termelők gazdasági hátrányainak kiegyenlítése kell, hogy legyen. Ehhez járul még, hogy 2007. óta a kompenzációs támogatás az élelmiszerbiztonsági, valamint környezet- és állatvédelmi szabályozások betartásához kötődik (*cross compliance*).

3.5 1975 óta a hegyvidéki területekből kiindulva átfogó európai rendszer jött létre a hátrányos helyzetű területek azonosítására. A hátrányos helyzetű területeknek ma három típusa van: a hegyvidéki területek, az egyéb hátrányokkal küzdő területek (közbeeső övezetek), valamint a sajátos hátrányokkal küzdő területek (kistérségek). Az utóbbi két területtípus esetében a tagállamok között nagy különbségek, illetve különbségtételek vannak mind a területek meghatározását, mind a kifizetések mértékét illetően. A kompenzációs támogatásra fordított jelentős pénzügyi eszközökkel nagymértékben sikerült fenntartani a működő mezőgazdaságot az érzékeny vidéki területeken is.

3.6 Az EGSZB szerint a hátrányos helyzetű területek részére folyósított kompenzációs támogatásoknak biztos helyük van a vidékfejlesztési programokban (az ún. EMVA az 1698/2005/EK rendelet szerint). Az a tény, hogy a hátrányos helyzetű területek kompenzációs támogatását az EU és a tagállamok közösen finanszírozzák, hangsúlyozza annak fontosságát, hogy az intézkedés kidolgozása során az EU egységes előírásai és a nemzeti, illetve regionális mozgástér ésszerű kombinációt alkossanak.

<sup>(1)</sup> HLC 318., 2006.12.23., 93. o.

3.7 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy „Az »egyéb hátrányokkal küzdő területek« (közbeeső övezetek) újbóli meghatározásának módszertana” című 2005-ös európai bizottsági munkadokumentum több tagállamban értetlenségre és elutasításra talált. Az akkori megfontolások legfőbb pontja az volt, hogy megpróbálták központilag, egységesen meghatározni a hátrányos helyzetű területek fogalmát a legelő aránya és a gabona-terméshozam kritériuma segítségével, de a regionális adottságok figyelembevételének lehetősége nélkül. A szóban forgó megközelítéssel kapcsolatos erős aggályokat és ellenérveket figyelembe kell venni a további vita folyamán.

3.8 Az Európai Környezetpolitikai Intézet (IEEP) 2006. novemberi értékelő jelentése arra hívja fel a figyelmet, hogy a kompenzációs támogatás eszközt a vállalati támogatással és az agrár-környezetvédelmi intézkedésekkel való kölcsönhatásaiban kell szemlélni. Ugyanakkor a kompenzációs támogatás jobb testreszabását ajánlják a helyi gazdasági hátrányoknak megfelelő kompenzáció értelmében. A kompenzációs támogatás nagyságát nagyobb mértékben a kompenzálendő hátrányokhoz kellene igazítani.

3.9 Az EGSZB utal arra, hogy az IEEP értékelő jelentése mindent egybevetve nem szól az Európai Számvevőszék által említett „túlkompenzálás” veszélyéről. A hátrányos, illetve a nem hátrányos helyzetű területeken tevékenykedő termelők jövedelme közötti jelentős különbséget a kompenzációs támogatás csökkentti ugyan, de nem egyenlíti ki. Az értékelők tagállamonként kb. 10 és 50 százalék közöttire becsülik a mezőgazdasági bevételekhez való kompenzációs hozzájárulást.

3.10 Az EGSZB szerint a hátrányos helyzetű területek számára folyósított kompenzációs támogatás nagyon fontos hozzájárulást jelent a mezőgazdasági tevékenység folytatásához a gyengén termő, valamint a ritkán lakott területeken. A vállalkozások működőképességének hátterében emellett a mezőgazdasági termés és annak piaci értékesítése, a diverzifikáció hozama, valamint a közös agrárpolitika intézkedései állnak. Annak érdekében, hogy a hátrányos helyzetű területeken tevékenykedő gazdáknak – főként a fiataloknak – kilátásokat nyújtsunk a mezőgazdasági vállalkozások átvételénél, szükséges, hogy a kompenzációs támogatás eszköze hosszú távon politikailag megbízható legyen.

3.11 Az EGSZB szerint a hátrányos helyzetű területek kompenzációs támogatásának rendszerét az eszköz egyértelmű testreszabásával, az agrár-környezeti intézkedésektől elkülönítve kell továbbfejleszteni. Középtávon tisztázni kell azt is, hogyan kell továbbfejleszteni a kompenzációs támogatásokat a speciális környezeti korlátokkal rendelkező területeken. Az ilyen intézkedéseknek az IEEP értékelő jelentésében is említett kismértékű alkalmazása az EGSZB szerint arra is visszavezethető, hogy sok tagállam, illetve az ilyen területeken található régiók az agrár-környezeti intézkedéseket részesítik előnyben.

#### *Megfontolások a támogatható területek újbóli meghatározásáról*

3.12 Az EGSZB szerint a kompenzációs kifizetésekkel támogatható hátrányos helyzetű területek újbóli meghatározása során a következő szempontokat kell figyelembe venni:

3.12.1 A hátrányos helyzetű területek kompenzációs támogatásának továbbra is a működő, a helyi körülményekhez igazodó mezőgazdaság fenntartására kell irányulnia a nehéz gazdasági feltételekkel rendelkező területeken is.

3.12.2 Az eddigi vitára való tekintettel az esedékes felülvizsgálatnak az „egyéb hátrányokkal küzdő területekre” (közbeeső övezetekre) kell korlátozódnia. Mivel főként a hegyvidéki területek objektívan körülhatároltak, az Európai Bizottságnak – többek között a mezőgazdasági termelők elbizonytalanodását elkerülendő – ismételt és nyomatékosan tisztázni kell, milyen mértékű legyen a hátrányos helyzetű területek felülvizsgálata.

3.12.3 A hátrányos helyzetű területeket objektív és érthető kritériumok alapján kell kijelölni, de olyan keretfeltételek használatával, amelyek lehetővé teszik az egyes tagállamok helyi adottságainak teljes mértékű figyelembevételét.

3.12.4 A kompenzációs támogatási rendszer 2005-ben megkísérelt felülvizsgálata során szerzett tapasztalatok azt mutatják, hogy a hátrányos helyzetű területek központi meghatározása nem megfelelő, elsősorban azért, mert nincs egységes európai rendszer a mezőgazdasági területek termőképességének osztályozására.

3.12.5 Ezért szubszidiaritáson alapuló megközelítést ajánlunk: az EU-nak a területek kijelöléséhez keretfeltételeket és metodikai alternatívákat kellene meghatároznia. A területek kijelölési rendszerének megválasztása és a területek meghatározása továbbra is a tagállamok, illetve régiók felelőssége kell, hogy legyen. Az Európai Bizottság és a tagállamok közötti, eddig alkalmazott együttműködési eljárásokat a továbbiakban is folytatni kell.

3.12.6 A tagállamoknak, illetve régióknak a területek kijelöléséhez elsősorban a természeti és/vagy a gazdasági érintő éghajlati hátrány kritériumát kell alkalmazniuk. Ezt bizonyos körülmények közt szocio-ökonómiai kritériumok is kiegészíthetik, amennyiben a mezőgazdaság társadalmi vagy szerkezeti problémáit tükrözik az adott regionális környezetben (pl. nagymértékű elvándorlás, a régió népességének, illetve a mezőgazdaságban tevékenykedőknek a jelentős elöregedése, különösen nehéz hozzáférés az infrastruktúrához, alacsony népességszám). Ezen túlmenően azt is meg kell vizsgálni, hogy milyen mértékben veszik figyelembe a repülőterek, kőolajtárolók, hulladéklerakók és katonai objektumok környékén, illetve a magasfeszültségű villamos távvezetékek védőövezeteiben elhelyezkedő területeket.

Ezzel szemben a szocio-ökonómiai kritériumoknak, pl. a nagy turisztikai értéket képviselő régiókban, nem szabad ahhoz vezetniük, hogy a gazdasági hátrányokkal küzdő mezőgazdasági területek kiessenek a hátrányos helyzetű területeként való besorolásból.

3.12.7 A működési környezet szempontjából a hátrányos helyzetű területeken is, illetve éppen ott központi kérdésnek számít a humán erőforrás támogatása és továbbképzése. A tagállamoknak és a régióknak tehát a támogatási politika kialakítása során ügyelniük kell arra, hogy a szakképzési és a tanácsadást szolgáló intézkedések a vidéki területek szempontjából hasznosan kiegészítsék az adott területekre vonatkozó támogatási intézkedéseket.

3.12.8 Kérjük az Európai Bizottságot, a tagállamokat és a régiókat, hogy az eddigieknél jobban mutassák ki, mennyiben járul hozzá a hátrányos helyzetű területeknek szánt kompenzációs támogatás a cél eléréséhez, vagyis a vonzó tájakon aktívan működő mezőgazdasághoz. Ilyen jellegű nyomon követés eddig nem létezett, ajánlatos lenne kiépíteni.

3.12.9 Az Európai Bizottságnak azt is meg kellene vizsgálnia, hogy az éghajlatváltozás mennyiben lehet hatással a hátrányos helyzetű területekre.

#### *Megfontolások a hátrányos helyzetű területek kompenzációs támogatásáról*

3.13 Az Európai Bizottság mindaddig nem tette egyértelművé, hogy a kompenzációs támogatás felülvizsgálata során a hátrányos helyzetű területek kijelölése mellett más változtatásokra is sor kerül-e a hátrányos helyzetű területek számára juttatandó kompenzációs támogatásokat tekintve.

Amennyiben az Európai Bizottságnak ez áll szándékában, akkor az EGSZB szerint a következőkre kell figyelmet fordítani:

3.13.1 A területalapú kifizetés formájában történő kompenzációs támogatás alapvetően ésszerű, indokolt esetben szabályozni kell az állattartást, amennyiben az jellemző az érintett régióra a mezőgazdaság fenntartása érdekében (pl. szarvasmarha- vagy birkatartás a legelőkön).

3.13.2 A kompenzációs támogatás nyújtása során is törekedni kell az európai keret és a nemzeti, illetve regionális szabályozások ésszerű kombinációjára, hogy megfelelően figyelembe lehessen venni a helyi adottságokat.

3.13.3 Még ha a mezőgazdasági vállalkozások könyvelési eredményei cáfolhatják is a „túlkompenzálás” általános vádját, szükségesnek tűnik a belső differenciálás a kompenzációs támogatások odaítélése során. Ha a kompenzációs támogatás hektáronkénti összege meghalad egy bizonyos minimumot, a tagállamoknak, illetve régióknak a hátrány mértéke szerint, sávosan kellene meghatározni a támogatások összegét.

3.13.4 A mezőgazdasági vállalkozások fenntartható működése értelmében szükséges, hogy a támogatásnyújtás hosszú távon megbízhatóbb legyen. Egyes tagállamokban évente változik a kifizetések összege az államháztartás helyzetétől függően.

3.14 Az EGSZB utal arra, hogy a támogatható területek esetleges módosításai jelentős veszélyekkel járnak a mezőgazdaság szerkezete és a művelés alatt álló területek megőrzése szempontjából. A támogatásból esetleg kieső területekre vonatkozóan kockázatelemzést és hatástanulmányt kellene végezni. A mezőgazdasági termelők általában nagyon nehezen tudnák a támogatások hiányát más intézkedésekkel, például a termelés fokozásával kompenzálni. Ezért a megfelelő átmeneti időszakok biztosítása mellett méltányossági záradékokról is rendelkezni kell annak érdekében, hogy elkerülhetők legyenek a strukturális törések a mezőgazdasági vállalkozásokban.

3.15 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a „hátrányos helyzetű területek” kifejezés nagyon nehezen közvetíthető a közvélemény felé. A „hátrányos helyzetű területek” lehetnek különösen értékes és szép tájak is, amelyek jellegzetessége, hogy mezőgazdasági szempontból különösen nehezen művelhetők. A hátrányos helyzetű területeken élő emberek gyakran rendkívül büszkék „régijük” történelmére, hagyományaira és természeti szépségére, amiből jelentős regionális fejlődési lehetőségek is adódnak. A „hátrányos helyzetű területek kompenzációs támogatása” kifejezés sajnos egyáltalán nem alkalmas arra, hogy hozzájáruljon az emberek azonosulásához „régijükkel”. Meg kell fontolni, hogy a „hátrányos helyzetű területek” fogalma helyettesíthető-e másik kifejezéssel, amely jobban kifejezi ezeket a lehetőségeket és különlegességeket. Ez hozzájárulhat a hátrányos helyzetű területek részére juttatott kompenzációs támogatások elfogadottságának növeléséhez.

Kelt Brüsszelben, 2007. október 24-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS