

Alvincz József

A „Földügyi törvénycsomag” jogszabályainak agrárgazdasági háttere, különös tekintettel az üzemszabályozásra

**Agricultural Economic Background
of Land Laws – with Special Focus
on Regulatory Activity**



Összefoglalás

A 2010-ben kormányra került politikai erők az agrárgazdaság reformját illetően kiemelt hangsúlyt helyeztek a mezőgazdaság földhasználati-vállalati viszonyainak az átalakítására. Mindezen célok a „Földügyi törvénycsomag” jogszabályainak a megalkotása révén realizálódnak. A feladat

DR. HABIL. ALVINCZ JÓZSEF, a közgazdaság-tudomány kandidátusa, c. egyetemi tanár, a Vidékfejlesztési Minisztérium politikai főtanácsadója (josef.alvincz@vm.gov.hu).

megoldása nem egyszerű, mivel az Európai Unión belül a magyar mezőgazdaság vállalati rendszere a legsokszínűbb, legösszetettebb. Jelen tanulmány a már megszületett Földforgalmi törvény párjaként – kiegészítőjeként – is értelmezhető üzemszabályozási törvény agrárgazdasági hátterét, az azzal való összefüggéseit elemzi, és tesz egyben javaslatokat is a nevezett jogszabály megalkotásával kapcsolatosan.

Summary

The political forces which formed government in 2010 have been paying particular attention to reforming land use. The “Land-law package” is an attempt at setting matters straight in land ownership and use. There is no simple solution, as the Hungarian agricultural structure is the most varied and complex in the European Union. The study analyses the underlying agricultural conditions that determined the law regulating operation and its interrelationships with the Land Distribution Act. At the same time, recommendations are made on the codification of the statute.

A JELENLEGI HELYZET

Eddig a „Földügyi törvénycsomag” tervezett jogszabályai közül egy emelkedett törvényerőre. Ez a Magyar Országgyűlés által a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló, 2013. június 21-én elfogadott törvény. (A továbbiakban az egyszerűség kedvéért Földforgalmi törvény.) A tárgykörhöz tartozó jogszabálytervezetek közül több változat is készült szakmai műhelyünkben,¹ amelyek még nem jutottak el a törvénytervezet státuszáig, ezért azok koncepcióanyagként kezelhetők. Időrendi sorrendben ezek a következők: *a családi gazdaságokról és a mezőgazdasági üzemekről szólóak*.

Erőteljesen megjelent olyan elképzelés is, hogy a gazdaságstatisztikai értelemben vett egyéni gazdaságokról – az őstermelőkről, a családi gazdaságokról és az egyéni vállalkozókról – egységes törvénytervezet készüljön családi gazdasági címszó alatt.

Agrárgazdasági szempontból kiemelten fontos még a *földhasználatról és a termelési integrációkról szóló törvény*. Továbbá kiemelt jogalkotási feladat az egyes *mezőgazdasági vállalkozások adózási rendjéről*, valamint azok

(esetleges) nemzeti keretek között történő *külön támogatásáról* szóló jogszabályoknak a megalkotása.

A földdel kapcsolatos egyéb, agrárgazdasági szempontból nem, vagy pedig csak áttételesen jelentőséggel bíró jogszabályokkal, mint a *nem mezőgazdasági célból hasznosított földek szabályozásáról*, valamint a *földügyi nyilvántartásokról*, mint az ingatlan-nyilvántartás és földhasználati nyilvántartás esetleges integrációjáról szóló törvényekkel most nem kívánok foglalkozni. Értelemszerűen nem teszek említést azokról a jogszabályokról sem, amelyek már korábban megalkotásra kerültek, és jelenlegi folyamatos kiigazításuk figyelhető meg. (Ezek közé tartozik például a termőföld védelméről szóló törvény.)

Az agrárgazdasággal összefüggésben az adózásról és a támogatásokról szóló jogszabály szakmai kompetencia és illetékességi szempontok alapján túlnyúlik a Vidékfejlesztési Minisztérium (VM) kizárólagos illetékességi körén. Mindkét törvényjavaslat kidolgozása a VM megfelelő főosztályai mellett, szakmai és felelősségi szempontok miatt, a törvényjavaslatok elkészítésében feltételezi a Nemzetgazdasági Minisztérium tevőleges részvételét.

A mezőgazdaságban létező eltérő vállalkozási formák az adózási, valamint támogatási jogszabályok nélkül nem tudnak önállóan a lábukon megállni.

**...az agrárgazdaságot két
metszetre – természeti-
technikaira, illetve
társadalmi-gazdaságira –
bontható rendszerként
értelmezhetjük.**

ALAPVETÉSEK

Az agrárgazdaság a termelés biológiai, műszaki-technológiai alapjain, valamint azok gazdasági racionalitásán, és nem utolsósorban előbbiekhöz kötötten a politika értékválasztásán nyugszik. Mindezeket az agrárjog foglalja szabályozási keretbe. Más megközelítésben: az agrárgazdaságot két metszetre – természeti-technikaira, illetve társadalmi-gazdaságira – bontható rendszerként értelmezhetjük. Az agrárgazdaság jogi és közgazdasági szabályozása szempontjából előbbieket messzemenőkéig történő

figyelembevétele mellett utóbbiaknak van meghatározó jelentősége. A jog szerepe – bár az kétségtelenül önálló funkcióval is bír – alapvetően az említett összefüggésrendszerben az agrárgazdaság társadalmi-gazdasági viszonyainak jogszabályi keretek közötti meghatározása, amely természetesen annak a politika/kormányzat által kívánatosnak tartott irányba történő alakítását is kell, hogy jelentse.

A leírtakat elsősorban a magyar mezőgazdaság sajátosságaiból adódó szabályozási körülményekre való hangsúlyosabb figyelemfelhívás céljából tartom szükségesnek hangsúlyozni. Ebből a szempontból kiindulva a Földforgalmi törvényt és a készülőfélben lévő üzemszabályozási törvényjavaslatot befolyásoló körülményeket ok-okozati alapon egyaránt összevontan lehet és kell is kezelni, illetve értékelni.

A MAGYAR MEZŐGAZDASÁG FŐBB SAJÁTOSSÁGAI AZ ÜZEMSZABÁLYOZÁS SZEMPONTJÁBÓL

1. Az agrárgazdaság földtulajdoni, földhasználati és üzemi viszonyaira vonatkozó hazai szabályozás az alaphelyzetet illetően tér el a nyugat-európaiétól.

Összehasonlítva a hazai, valamint az EU-15-ök főbb törvényalkotási jellemzőit, a legszembetűnőbb különbség, hogy míg a régi uniós tagállamokban az évszázadok során elsősorban a kialakult földtulajdoni és üzemi sajátosságokat képezte le az agrárjog, addig mi idehaza a törvények megalkotásával kívánunk egy, a kormányzat által kívánatosnak tartott földtulajdoni, földhasználati és üzemi struktúrát kialakítani, egybekötve a magyar földjognak az uniós szabályokkal a csatlakozási szerződésben vállalt összhangba hozásából, azaz a földmoratórium 2014. május 1-jén esedékes lejártából eredő szabályozási kötelezettséggel összefüggő feladatok végrehajtásával.

Ennek a sajátos ellentmondásnak meghatározó oka a posztoszocialista agrárátalakulásban gyökerezik, amely

– egyrészt a korábbi centralizált termelőszövetkezeti rendszert a gazdasági társaságokká átalakítás révén megőrizte azzal a nagyon fontos különbséggel, hogy lebontotta annak a vidéki lakosság foglalkoztatásában betöltött kiemelt szerepét,

– másrészt a versenysemlegesség tematizációja mellett mindent elkövetett a családi gazdaságok stabilizálódása és fejlődése ellen.

2. A magyar mezőgazdaság vállalati rendszere az Unió egészét tekintve a legösszetettebb, legsokszínűbb. E megállapítás egyaránt vonatkozik a vállalkozások jogi formájára, nagyságára és a tulajdonosi körnek a tulajdonukban lévő vállalkozásokhoz való viszonyára is. Utóbbival összefüggésben az olyan eseteket említhetjük meg, amikor egy gazdálkodó ernyő szerepet is betöltő, mezőgazdasági input és output eszközök forgalmazását is végző, vagy esetleg más tevékenységgel is foglalkozó kft.-vel és egy-két családi gazdasággal is rendelkezik. A nyugat-európai családi gazdaságok esetében ilyen szituációval gyakorlatilag nem találkozhatunk.

A méretbeli sajátosságok a gazdasági társaságok meglétén túl a családi gazdaságokra is vonatkoznak. Bár utóbbiak jelentős része azonosítást mutat az EU-15-ök családi gazdaságaiéval, nem elhanyagolható arányt képviselnek azok a gazdaságok, amelyek a nagy méretük, a családon kívüli alkalmazottak száma és esetenként a tevékenységi körük diverzifikált volta következtében inkább nevezhetők *családi mezőgazdasági vállalkozásoknak*, mint családi gazdaságoknak.²

A mezőgazdasági termelés szereplőit mint vállalkozási kategóriákat többféleképpen rendszerezhetjük/csoportosíthatjuk.³

a., Az agrárvállalkozások *jogi formáit* tekintve (gazdasági jogi értelemben) beszélhetünk egyfelől a meghatározó piaci szerepet betöltő, profitorientált kereskedelmi társaságokról (gazdasági társaságok, szövetkezetek és ezek holdingszervezetei), egyéb jogi személyekről (például alapítványi, egyesületi vállalatok), valamint jogi személyiséggel nem rendelkező társaságokról – a felsoroltak valamennyien a gazdasági társaságokról szóló vagy a szövetkezeti törvények hatálya alá tartoznak –, másfelől a természetes személyek (őstermelők, kistermelők, egyéni vállalkozók, gazdálkodó családok) vállalkozásairól.

b., *Mezőgazdasági vállalatgazdasági* szempontból léteznek fő, illetve kiegészítő jövedelmet (főfoglalkozást, illetve mellékfoglalkozást) biztosító családi gazdaságok, szövetkezetek és gazdasági társaságok. A mezőgazdasági vállalatgazdasági kategória egy másik – kevésbé hivatalosnak nevezhető – csoportosítása szerint vannak nagygazdaságok és kiscgazdaságok. Előbbiek alatt általában a gazdasági társaságokat és a szövetkezeteket értik, míg utóbbiak általában az egyéni gazdaságok elnevezéséül szolgálnak.

c., *Adójogi szempontból* megkülönböztetünk őstermelőket, egyéni vállalkozókat és a társasági adózás hatálya alá tartozó vállalkozásokat.

d., *Gazdaszociológiai* értelemben elsősorban családi és társas gazdaságokról beszélhetünk.

e., *A gazdaságstatisztika* – a KSH rendszerezése – egyéni és társas gazdaságokat különböztet meg.

Az egyes kategóriák adott esetben átfedést is mutatnak. Például a családi gazdaság – illetve annak a tagjai – adójogi értelemben őstermelők.⁴ Az őstermelő gazdasága pedig mezőgazdasági vállalatgazdasági, illetve gazdaszociológiai értelemben lehet fő vagy pedig kiegészítő jövedelmet biztosító családi gazdaság.

Az egyéni vállalkozókat, pontosabban fogalmazva azok gazdaságait/üzemeit ugyancsak mezőgazdasági vállalatgazdasági és gazdaszociológiai szempontok alapján – mint családi gazdaságokat – fő, illetve kiegészítő jövedelmet biztosító mezőgazdasági vállalként értelmezhetjük.⁵

A társasági jog hatálya alá tartozó kft. vagy bt. pedig beletartozhat a családi gazdaságokról szóló definíció által lefedett vállalati körbe, vagyis mezőgazdasági vállalatgazdasági szempontok alapján családi gazdaságnak is minősülhet.

Szilárd meggyőződésem szerint, a leírtakkal is alátámasztva az a véleményem, hogy az üzemszabályozásnak a tulajdonlással összefüggő kérdését illetően az egy tulajdonos, egy üzem elvének kell érvényre jutnia. Ez természetesen nem vonatkozik az olyan esetekre, amikor egy gazdaság valamilyen termékpályás vagy más értékesítő-beszerző szervezetnek is a résztulajdonosa.⁶

Nem tartom túl kedvezőnek a decentralizált üzem fogalma érvényre jutási lehetőségének a jogszabályi keretek közötti biztosítását sem. Ez esetben ugyanis nem üzem-, hanem vállalat szabályozásról kell beszélni.⁷

Tekintettel arra, hogy a magyar mezőgazdaság vállalati rendszere olyan nagy mértékben differenciált, ezért az üzemszabályozásról szóló törvényben ennek a körülménynek mindenféleképpen fontos hangsúlyt kell kapnia. Ugyanakkor az is tény, hogy az üzemszabályozás – elsősorban az adózás jelenlegi bonyolult rendszeréből eredően – az egymást átfedő fogalmak „káoszában” nem tud (helyesebben nem feladata) rendet vágni. Az üzemszabályozás a mezőgazdasági és az azt kiegészítő tevékenységet folytató gazdaságok birtokméreteit (legkisebb, legnagyobb) tudja leginkább kezelni, illetve meghatározni.

Ezen túlmenően pedig figyelembe tudja venni a mezőgazdasági üzem jellegét, úgymint a növénytermesztő, állattartó és vegyes mezőgazdasági

üzem megkülönböztetését, és esetleg még további ismérveket, az üzemben folytatott tevékenység, a gazdálkodás típusa szerint számba véve azokat, amelyek az üzemszabályozás szempontjából jelentőséggel bírnak.

A birtokméreten túl az ökonómiai méret megállapítására is szükség van.⁸ Figyelembe kell tehát venni az üzemek által elért árbevételt, a foglalkoztatási szintet. Ennek indokoltságát a családi gazdaságok részére biztosítani kívánt adózási, illetve támogatási kedvezmények nyújtásának az igénye támasztja alá leginkább, de a társas gazdaságokat érintő különböző jellegű intézkedéseknél is megvan a szerepük.

3. Bár Nyugat-Európában is komoly múltra tekint vissza a föld- és üzembérleti rendszer, ott mégsem beszélhetünk a földtulajdon és a földhasználat olyan nagymérvű szétválásáról, mint idehaza. (Ez az állapot eredetében az erőszakos szocialista kollektivizálásra, közvetetten a földalapú kárpótlás és a szövetkezeti földalapképzés sajátosságaira vezethető vissza.) Másrészt az is fontos különbség a nyugat-európai és a hazai helyzet között, hogy a régi uniós országokban a földbérleti rendszer alapvetően a korábban gazdálkodó családok mezőgazdasági tevékenységének feladása következtében jött létre, szemben a nálunk mezőgazdasági tevékenységgel korábban nem foglalkozó földtulajdonosok általi föld bérbeadásával. A régi uniós országokban az említett egyének érzelmileg jobban kötődnek a földhöz és az esetleg még bérbe adott gazdasághoz, mint a hazai újszülött tulajdonosok. Előbbiek esetében ez nem jogi alapon történően, de gyakorlatilag biztosítéka annak, hogy a föld és a gazdaság nem spekulánsokhoz, hanem valódi családi gazdaságokhoz kerül majd.

Magyarországon a mezőgazdasági tevékenységgel nem foglalkozó, kisebb földtulajdonnal rendelkező személyek elsősorban a nagyobb gazdaságok – a társasági formában működő, esetenként több ezer hektáros nagybirtokok – számára adhatják haszonbérbe a földjeiket. Ezt a helyzetet változtatja meg folyamatosan a 2010-ben kialakított új földbirtokpolitika a csökkentett üzemi birtokméretekkel, a részarány-földtulajdonosi közösségek egyszerűsített megosztásával, illetve az állami földek pályázati úton történő bérbeadásakor célzottan elsősorban a közép- és kisbirtokokat helyzetbe hozó, de a nagygazdaságokat is meghagyó birtokpolitikai intézkedéseivel.

4. A múltbeli sajátosságokra visszavezethetően a hazai földárak esetenként nagyságrenddel is elmaradnak a tőlünk nyugatabbra lévő or-

szágokétól. (Például míg Nyugat-Magyarországon 1 hektár föld ára hozzávetőlegesen 700 ezer Ft, addig néhány kilométerrel arrébb, Burgenlandban forintra átszámítva 5 millió Ft körül alakul.) E helyzet vonzóvá teszi – elsősorban az osztrák, de más országok gazdái számára is – a hazai földszerzést, amelyet mint nemkívánatos jelenséget a jog eszköze-

...a termőföldforgalomra is kiterjesztett „a tőke szabad áramlása” alapelv nem pusztá jogi fikció...

vel kell visszaszorítanunk. Az EU-15-ök esetében fennálló magas földárak – bár azok többségében is léteznek a hazai földtulajdont és földhasználatot védő intézkedések – mégsem tesznek feltétlenül szükségessé olyan szigorú földforgalmi szabályozást, mint

amilyenre mi kényszerülünk. Ennek következménye például a Földforgalmi törvényben a földműves státusz jogi kategóriává tétele is.

A maastrichti szerződésben rögzített, majd ezt követően mindegyik alapszerződésben fenntartott, a közösségi bírói joggyakorlat által a termőföldforgalomra is kiterjesztett „a tőke szabad áramlása” alapelv nem pusztá jogi fikció, nem jelent kettős jogalapot, de az említett nagyfokú földárkülönbségeknek a következtében eltérő nemzeti versenyhelyzethez vezet a gazdag centrumországok, illetve a félperiféria és a periféria országaiban.⁹

Ez utóbbi megállapítás természetesen nem jelenti az említett uniós alapelvnek az egyes országok üzemszabályozása tekintetében való figyelmen kívül hagyását. Ugyanis ha utóbbira sor kerül, akkor azt az Európai Bíróság hatályon kívül helyezi. (Lásd Dánia esetét, ahol a tőkeáramlást aránytalanul korlátozó földforgalmi szabályozást a bíróság a közösségi joggal ellentétes, így a dán bíróság előtt nem alkalmazható jogszabálynak minősítette a német Feystersen úr ügyében.)

5. Szólni kell az uniós országok – és azon belül is elsősorban Ausztria és Németország, valamint a dél-európai latin államok – egyéni és családi gazdaságainak az öröklési sajátosságairól.

Ezekben az országokban a családi életközösségek megszűntekor is közérdekű korlát a vagyonmegosztásban az agrárüzem fenntartása. Magyarországon is megjelent e probléma a joggyakorlatban. Nálunk azonban ma még a bíróságok előtt a vagyoni elemek szétbontásával jár a válás a közös vagyon, illetve a közös háztartásban élők vagyonának a

megosztásakor. Kérdés: érdemes-e sok milliárd forintot támogatásként kiadni azért, hogy váláskor, örökléskor minden füstbe menjen? Vajon jól van ez így?

A megkülönböztetett agráröröklési jog az említett országokban a jelentős támogatásokkal stabilizálni és fejleszteni kívánt agrárüzemek egységének és az üzemi struktúra versenyképességének fenntartását mint közérdekű célt szolgálja. Magyarországon részben a jogi műveletlenség, részben a kellő jogpolitikai bátorság hiánya vezetett az eddigiek során az említett alapelv érvényre jutásának a figyelmen kívül hagyásához.

Több évtizedes (de lehet, hogy évszázados) szokásjog alapján, egyéb körülmények meglétének a hiányában, a példaként felhozott országokban általában a legidősebb fiú örökli az egész gazdaságot, olyan formában, hogy abból a testvéreit nem kell kifizetnie. Ők csak életük végéig elsősorban a lakóház használatára vonatkozó haszonélvezettel rendelkeznek.

A szakmai műhelyünkben elkészült törvénykonceptió örökösödéssel kapcsolatos szabályozási elvei, figyelembe véve a mezőgazdasági üzem mint sajátos tulajdonságokkal rendelkező termelőegységet, a polgári jog szerinti öröklés alapelvén nyugszanak. (Így tehát nálunk nyugati szomszédainkétól eltérően vetődik fel a „Wer wird den Hof erben?“, Ki fogja örökölni a családi gazdaságot? kérdése.)

6. A 2. pontban történt említés arról, hogy a magyar mezőgazdaság vállalati rendszere az Unión belül a legösszetettebb. Ez a körülmény komoly szerepet játszik az üzemszabályozásról szóló törvényjavaslat kialakításában. Míg ugyanis az EU-15-ök esetében a nevezett jogszabály alapvetően a családi gazdaságokra vonatkozik, mivel ők a mezőgazdaságon belül elsősorban az adózási kedvezmények alanyai, addig a most készülőképben lévő, üzemszabályozásról szóló törvénytervezet – figyelembe véve a családi gazdaságok vállalatgazdasági sajátosságait – a magyar mezőgazdaság jogi, tulajdonosi, szervezeti felépítése és nagysága szerinti differenciáltságát nagyobbrészt figyelmen kívül hagyva, azokat egységesítve és alapvetően lefedve, uniformizált jogszabálynak tekinthető majd. Mindebből következnek a törvényjavaslat megalkotásával kapcsolatos nehézségek is.

Bizonyos szempont szerint a most formálódó törvényjavaslatot inkább tekinthetjük mezőgazdasági vállalat szabályozási jogszabálynak, mint mezőgazdasági üzemszabályozásnak. Ugyanakkor – és ez közössé-

gi tanácsrendelet és a törvénytervezet egyik alapgondolata – az üzem nem más, mint egy termeléstechikai egység, valamilyen termelési cél elérése érdekében csoportosított és működtetett termelési tényezők együttese. A munkaerőn mint legfontosabb termelési tényezőn kívüli többi erőforrás (a föld mint sajátos tulajdonságokkal rendelkező termelési tényező, és egyben befektetett eszköz, a forgó- és befektetett eszközök) az üzemtörvényben felsorolásra kerülnek. Azonban meg kívánom jegyezni, hogy a nevezett törvényjavaslatnak a munkaerőre – beleértve a társas gazdaságok esetében a menedzsmentet, a családi gazdaságoknál a családi gazdálkodót is – jogszabályi kitételeket is tartalmaznia kell. A Földforgalmi törvény pedig a földműves státusz – amelynek a megléte földvásárlás tekintetében elengedhetetlen – mibenlétét határozza meg.

A vállalat inkább a termelési cél eléréséhez szükséges döntéshozatali, vagyis a termelés és az eszközök összehangolásának feladatait ellátó, nem technikai jellegű szervezeti egység, ami akár több üzemre is kiterjedhet.

Az elmondottakból következően az üzem, illetve az üzemszabályozás előbbiek szerinti értelmezése végső soron nem mond ellent a vállalatgazdaságtan mint a mikroökonómia alkalmazott tudományága definíciójának.

A felsoroltakon túl további agrárgazdasági sajátosságokat is megemlíthetnénk, amelyek a most zajló, a mezőgazdasági üzemekkel kapcsolatos törvényalkotásra hatással vannak. Megítélésem szerint azonban a leírt szempontok és feltételek bírnak a jogalkotó, a jogszabályokat értelmező és a törvények betartására kötelezettek részéről egyaránt a legnagyobb jelentőséggel.

AZ ÜZEMSZABÁLYOZÁS SZEMPONTRENDSZERE

Miért van szükség üzemszabályozásra?

Üzemszabályozás alatt még szakmai körökben is sokan sokfélért értenek. Vannak, akik az üzem megnevezést a vállalattal csereszabatos fogalomként használják. Az EU-15-ök egyes tagországainak különböző mezőgazdasági törvényei is tartalmaznak üzemszabályozási elemeket. Így például a dán mezőgazdasági törvény egyes részei is annak tekinthetőek. Németország tartományainak agráröröklésre vonatkozó – egymástól esetenként különböző – jogszabályai is üzemi elvűek. Tisztán üzemszabályozási törvénynek tekinthető a francia szabályozás. Az Unión kívüli

svájci szabályozás bár földforgalmi szabályozást valósít meg, de azt üzemszabályozási elv alapján teszi.

A mezőgazdasági üzemszabályozás létrehozását indukáló hazai tényezők a következők:

a. Birtokpolitikai szempontok

A Földforgalmi törvény vállalkozási formáktól függetlenül határoz meg eltérő feltételekhez kötött különböző birtokkategóriákat. Figyelembe véve *A magyar mezőgazdaság főbb sajátosságai az üzemszabályozás szempontjából* című fejezetben írottakat, valamint a magyar mezőgazdaság vállalati rendszerének a jelenlegi jellemzőit, részben a tényleges helyzetből kiindulva célszerű legalább a gazdaságstatisztikai csoportosítást alapul véve az egyes vállalkozási/vállalati formákhoz megkülönböztetett módon eltérő birtokplafonokat rendelni.

Más megközelítésben, a birtokpolitikai szempontok érvényre juttatásának is komoly szerepe kell, hogy legyen a földtulajdon és földhasználat nemkívánatos mértékű elsajátításának megakadályozásában. Ez a megállapítás egyaránt kell, hogy vonatkozzon az egyéni és a társas gazdaságokra is.

b. Agrárgazdasági szempontok

b/a. Ezen a téren az eltérő vállalkozási formákhoz rendelt *adózási rendszert* szükséges elsősorban megemlíteni. Jelenleg a mezőgazdaság szereplői alapvetően háromféle adózási csoportba tartoznak: őstermelőként, egyéni vállalkozóként és társas gazdaságként adózók csoportjába.

Az adózásnak a mezőgazdasági üzemszabályozási vonatkozásait illetően le kell szögeznünk, hogy ezen a téren izgalmas kérdésnek a mezőgazdaság egyéni vállalkozói köre, és azon belül is elsősorban az őstermelők/kistermelők, valamint az előbbieik szerint adózó családi gazdaságok számítanak.

b/b. Az agrárgazdasági szempontoknak a mezőgazdasági üzemszabályozási vonatkozásai között célszerű még megemlíteni az *agrártámogatásokat*. Ezen a téren elsősorban az uniós támogatásokat és azokon belül is a nem normatív jellegű beruházási célt szolgáló támogatásokat szükséges kiemelni. Az EU Strukturális Alapokból, és azon belül is a vidékfejlesztési célú – kiemelten az I-es versenyképességi tengely pénzügyi keretéből – folyósított, pályázati úton elnyerhető, többnyire

társfinanszírozási rendszerben igényelhető beruházási támogatások ökonómiai méretküszöbhez – négy európai méretegységhez (EUME)¹⁰ – kötöttek.

Az üzemszabályozásnak a támogatási jogosultság személyi vonatkozása-
it illetően – pl. családi gazdaságok vonatkozásában, gazdaság átadásakor a

korai nyugdíjazás esetében, fiatal gazdák támogatási programja, demográfiai földprogram indítása-
kor – is komoly a jelentősége.

...az üzemszabályozásnak...

**akkor van igazán értelme,
ha az egy személy, egy üzem
elvet juttatja érvényre.**

b/c. Az üzemszabályozásnak,
és azon belül is kiemelten egy
adott üzemhez tartozó – azt alkotó –
dologi körnek a meghatáro-

zása a *hitelezés*, de főleg a *jelzálogon* alapuló hitelezés szempontjából van nagy jelentősége.¹¹ Az agrárgazdasági szempontoknak a társas gazdaságok esetében – mivel a felsorolt feltételeknek szinte valamennyien megfelelnek – nincsen különösebb jelentősége. Annál nagyobb viszont a súlyuk a gazdaságstatisztikai értelemben vett egyéni gazdaságokat illetően. Ezért azokat az üzemszabályozásról szóló törvényben messzemenően figyelembe kell venni.

c. Személyi szempontok

Az üzemszabályozási törvény megalkotásánál fontos kérdés, hogy az elősorban csak az üzemre mint a szabályozás tárgyára (objektumára) reflektáljon, vagy pedig az egyén/tulajdonos oldaláról is közelítse meg a kérdést. Más megfogalmazásban, az üzemszabályozás a tulajdonlás kérdését hagyja érintetlenül, vagy pedig szabályozási hatóköre terjedjen ki arra is. Véleményem szerint ez utóbbinak van csak létjogosultsága, mégpedig két okból. A Földforgalmi törvény a földbirtoklás maximumának a meghatározásánál nem alkalmazza az egy családon belüli összeszámítás előírását. A másik szempont pedig, hogy az üzemszabályozásnak véleményem szerint akkor van igazán értelme, ha az egy személy, egy üzem elvet juttatja érvényre. Vagyis nem teszi lehetővé, hogy valaki például egy társaság (rész) tulajdonlása mellett családi gazdasággal is rendelkezzen. Amint arra a korábbiakban utaltam, ezen a téren jelenleg Magyarországon egy igen változatos, az előbb elmondottaknak ellentmondó helyzettel találkozhatunk.

Az üzemszabályozási törvénynek nézeteim szerint egyértelműen tisztáznia kell az egy családon belüli földhasználati maximumot, ezenkívül érvényre kell juttatnia az egy személy, egy tulajdon elvét is.

d. Egyéb szempontok

Ezek közé elsősorban az öröklési, valamint az üzemre vagy annak bizonyos részeire vonatkozó elidegenítés kérdései sorolhatók. Ezen a téren fontos szempont kell, hogy legyen a működő – de még inkább a versenyképes – üzem elvének az érvényre juttatása. Ez így egyben egy ökonómiai és ezzel együtt agrárszociológiai tartalommal bíró kérdés is.

Az üzemszabályozásnak biztosítania kell, hogy elsősorban a befektetett eszközök – a termőföld (beleértve az ültetvényeket is), a gazdasági épületek, a gépek és egyéb berendezések, az ebbe a számviteli kategóriába tartozó állatállomány – részleges elidegenítése ne járhasson együtt a működőképesség megszűnésével.

A felsoroltaknak tulajdonképpen egyaránt érvényre kell jutnia mind az egyéni, mind a társas vállalkozások tekintetében az üzemszabályozási törvényben.

ÖSSZEZÉS

Amint arról *Az üzemszabályozás szempontrendszer*e című fejezet b. pontjában már érintőlegesen szó volt, fontos kérdés, hogy milyen mértékegységben határozzuk meg az üzemet. Megítélésem szerint a társas gazdaságok tekintetében a birtokméret alapján történő meghatározás alapján véve elégségesnek tűnik. Azonban figyelembe kell venni, hogy léteznek igen kis birtokmérettel rendelkező társas gazdaságok is (amelyek esetleg ugyanakkor komoly árbevétellel is rendelkeznek). Másrészt – tekintettel arra, hogy a Földforgalmi törvény a kiegészítő tevékenységeknek igen tág palettájával rendelkezik – végső soron a társas gazdaságok esetében sem tekinthetünk el az ökonómiai méret kérdésének a megvitatásától. Az ökonómiai méret meghatározására a beruházási támogatások miatt is szükség van.

Itt szeretném felhívni a figyelmet a Földforgalmi törvényben található egyik „pontatlanságra”. Megítélésem szerint a kiegészítő tevékenységeknek a különböző jellegű feldolgozótevékenységi körét – élelmiszer-ipari tevékenység, melléktermékek feldolgozása, elsődleges fafeldolgozás

stb. – kizárólagosan az adott üzem mezőgazdasági tevékenységével összefüggésben volna szabad értelmezni/engedélyezni. Erre vonatkozóan a törvényben nem történik utalás. (A régi uniós országokban a feldolgozó, kereskedelmi, falusi vendéglátó és turisztikai tevékenység minden esetben csakis az adott üzem mezőgazdasági tevékenységére épülhet, vonatkozhat. Ezenkívül a leggyakrabban a kiegészítő tevékenység időtartamát, illetve esetenként az annak során keletkező árbevétel maximumát is meghatározzák.)

Az Európai Unió agrárstatisztikája elsősorban az ökonómiai méret számbavételére épül, de a gazdaságok birtokkategória szerinti csoportosításait is tartalmazza. Egyes területekre, mint például a területalapú támogatásokra vonatkozóan az előírások térmértéket is figyelembe vesznek. A beruházási támogatások esetében pedig alsó ökonómiai nagyságküszöb van meghatározva. Nem szabad arról a tényről sem megfeledkezni, amely szerint az egy üzemre vonatkozó teljes támogatásokat illetően 2015-től minden bizonnyal egy degresszivitást is maga után vonó felső plafonérték is létezni fog. Ez a körülmény is indokoltá teszi a gazdaságok ökonómiai méretének meghatározását.

Nyugat-Európában az adózás szempontjából preferált kört a családi gazdaságok jelentik. Ennek a gazdasági, társadalmi és szociológiai szempontrendszernek a hazai, elsősorban az adózási előírások kialakításakor idehaza is érvényre kell jutnia. Ez viszont feltétlenül szükségessé teszi e gazdálkodói kör ökonómiai méretplafonjának meghatározását is. Annál is inkább, mivel, ahogyan arról a korábbiakban már szó volt, a kiegészítő tevékenységek köre igen tágra lett meghatározva, messze meghaladva az EU-15-öknél lévőket.

A kormány által elfogadott és érvényben lévő Nemzeti Vidékstratégia 2012–2020-ban (NVS) foglaltak szerint a családi gazdaságok maximális mérete nem haladhatja meg a 300 hektárt, illetve a 100 millió forintos éves árbevételt.¹²

Ezt a kéttényező mérethatárt megítélésem szerint a családi/egyéni gazdaságok esetében semmi esetben sem volna szabad túllépni.

A családi gazdaságoknál további üzemszabályozási szempont kell, hogy legyen – tehát az, hogy annak minősülhet egy gazdaság, vagy pedig nem – a külső foglalkoztatottak éves munkaerőegységben (ÉME)¹³ történő maximumának a meghatározása. Ennek pedig véleményem szerint azt kell jelentenie, hogy a külső foglalkoztatottak által ledolgo-

zott órák száma ne haladhassa meg a családi gazdaságok regisztrált tagjai által egy évben, elviekben maximálisan ledolgozható munkaóráinak a számát.

Összegzésként – zárógondolatként – hangsúlyozni szeretném, hogy a most körvonalazódó üzemszabályozási törvénytervezet két irányba mozdulhat el. Elképzelhető egy tisztán dologi alapú szabályozás, vagy pedig egy vállalati, gazdálkodási formákat szabályozó változat. Az említett alternatíva lehetséges módozatainak megvalósulását illetően a végső szót a politika fogja kimondani. A dolgok jelen állása szerint a törvény vélhetően az egyes gazdálkodási formákról szólna, amely egyszerre tenné lehetővé a vállalkozási oldalról való általános, illetve az alanyi oldalról való különös szabályozási megoldást is.

JEGYZETEK

- ¹ A Vidékfejlesztési Minisztérium keretében működő szakmai műhely vezetője Simon Attila. Tagjai: Andréka Tamás, Alvincz József, Jójárt László, Kurucz Mihály, Nagy Olga és Szentirmay Zoltán. A jelen írás a szerző saját véleményét tükrözi. Ugyanakkor azt is meg kell említeni, hogy a tanulmány elkészítésében a bizottság több tagja – elsősorban Kurucz Mihály, valamint Jójárt László és Andréka Tamás – is a segítségemre volt. Önzetlen és igen színvonalas munkájukat ezúton is hálásan köszönöm.
- ² Az, hogy mi számít az uniós országokban családi gazdaságnak, alapvetően három tényező határozza meg. Ezek a tevékenységi kör, a gazdaság árbevétele és a családon kívüli foglalkoztatottak száma.
- ³ Itt kívánjuk megjegyezni, hogy sajnós a hazai agrárökonómiai tárgyú egyetemi, illetve szakkönyvek esetében is szakszerűtlen formájú csoportosításokkal találkozhatunk.
- ⁴ Természetesen ez csak akkor igaz, ha a családi gazdálkodó és annak a családi gazdaságban nem foglalkoztatottként közreműködő családtagja őstermelői tevékenységet folytat. Csak e tevékenysége tekintetében őstermelő. A családi gazdaságban folytatott többi tevékenysége tekintetében nem minősül az adózás során őstermelőnek. Az őstermelői tevékenységeket és termékeket az Szja. törvény 6. melléklete tételesen felsorolja. Az őstermelésből származó jövedelem adója csökkentheti az összevont adóalap utáni adót. Meg kell jegyezni, ha a családi gazdaság kiegészítő tevékenységének jövedelme nem mezőgazdasági őstermelői tevékenységből származik, erre az önálló tevékenységből, vagy az egyéni vállalkozói tevékenységből származó jövedelmekre irányadó szabályokat kell alkalmazni.

- ⁵ Utóbbi eset akkor áll fenn, amikor az egyéni vállalkozó a mezőgazdasági tevékenység mellett más, nem az agráradózás hatókörébe tartozó tevékenységgel is foglalkozik. Az egyéni vállalkozó az őstermelői tevékenységre is és a családi gazdálkodás körébe tartozó mezőgazdasági és az azt kiegészítő tevékenységre is rendelkezhet vállalkozói igazolvánnyal, de igazolvány hiányában is egyéni vállalkozó az a magánszemély, akinek a mezőgazdasági tevékenységből származó éves árbevétele meghatározott összeget meghalad. Az őstermelő (kistermelő), a családi gazdálkodó és annak a családi gazdaságban nem foglalkoztatottként közreműködő családtagja az őstermelői tevékenysége tekintetében nem lehet egyéni vállalkozó, az egyéni vállalkozó folytathat ugyan őstermelői és a családi gazdálkodás körébe tartozó mezőgazdasági és azt kiegészítő tevékenységeket is, de ettől még nem válik sem őstermelői, sem családi gazdálkodói besorolásúvá. Értelemszerűen – a jelenleg hatályos jogszabályok mellett – az egyéni vállalkozó egy vagy több saját gazdasága lehet mezőgazdasági vállalat, mert a „vállalat” inkább az egyesített termelési tényezőket összefogó, kockázatot viselő, munkamegosztásra épülő gazdálkodó szervezetet, döntéshozatali egységet jelöli. Az egyéni vállalkozó fogalma tehát vállalkozói igazolványhoz, ennek hiányában pedig árbevételehez igazodó fogalom. Az őstermelő és a családi gazdálkodó, valamint annak a családi gazdaságban nem foglalkoztatottként közreműködő családtagja pedig tevékenységeket jelölő adójogi megközelítés. A fogalmak meghatározása tehát nem azonos (homogén) kiindulási alapon történt, nem a gazdálkodók azonos csoportképző ismérvek szerinti osztályozásáról van szó.
- ⁶ Németországban az óriási méretű cukoripari cég, a Südzucker részvényeinek 50%-a a termelők tulajdonában van. A dán húsipar – amely két nagy szövetkezeti tulajdonú húsipari vállalatból áll – teljes egészében a vágósertés-előállítók tulajdonában van. Ugyanez a tulajdoni helyzet érvényes a dán tejiparra is.
- ⁷ Európában – és azon belül is Németországban – a 19. század első felében jött létre az üzemtan tudománya. Nem véletlen, hogy a mezőgazdaság termelési alapegységeit, a paraszti gazdaságokat, illetve az ország keleti részén a junker földbirtokokat – amelyeknek átlagos birtokmérete 200 és 300 hektár között volt – üzemeknek nevezték. A gazdaság központja ugyanis egy helyen volt. Hazánkban a szocialista nagygazdaságok erőszakkal történt térnyerését követően beszéltek először mezőgazdasági vállalati gazdaságtanról. Ekkortól ugyanis egy mezőgazdasági vállalat – állami gazdaság vagy termelőszövetkezet – esetenként (főleg az állami gazdaságok tekintetében) több üzemből is állhatott. A rendszerváltást követően – bízva, vagy egyesek részéről csak kényszerűen számítva a mezőgazdaság vállalati rendszerének az átalakulására – hozták elő újra elsősorban az agrár-felsőoktatásban tantárgyi elnevezésként az üzemtan fogalmát.

- ⁸ Az említettek érvényre jutnak az Agrárgazdasági Kutató Intézet (AKI) által működtetett Tesztüzemi Rendszer (angol rövidítéssel FADN) periodikáiban.
- ⁹ Az EU-15-ök esetében az éves földforgalom a földtulajdonhoz viszonyítottan nemigen haladja meg a 2–3%-ot.
- ¹⁰ Európai méretegység (EUME), illetve European Size Unit (ESU) egy egysége = 1200 euróval. Az üzemtipológiához korábban használt standard fedezeti hozzájárulás (SFH) együttthatót az uniós előírásokkal megegyezően idehaza is – a 2010-es adatok feldolgozásától kezdve – a standard termelési érték (STÉ) együttthatója váltotta fel. Az STÉ a mezőgazdasági termelőtevékenységek egységnyi méretére (1 hektár, 1 állat) meghatározott normatív (átlagos időjárás és üzemi feltételekre vonatkoztatott) termelési érték. Magyarországon a 4 EUME fölötti gazdaságok száma jelenleg valamivel több mint 50 ezerre tehető. (A pontos számuk 2007-ben a Gazdaságszervezeti összeírás [GSZÖ] szerinti 626 321 statisztikai egységből 52 203 volt.) Azonban meg kell jegyezni, hogy az adatok az SFH-értékekre vonatkoznak, nem pedig az STÉ-értékekre. (A kétféle mutató közgazdasági tartalma nem azonos.)
- ¹¹ Németországban jelzálogon alapuló hitelezéskor a föld, illetve más vagyontárgyak esetében azok aktuális forgalmi értékének 70%-át veszik fedezetként figyelembe.
- ¹² Figyelembe véve, hogy az Unió a gazdaságokat alapvetően azok termelési értéke (STÉ) alapján kategorizálja, az említett értéket a rendszerbe konvertálni lehet. (Az árbevétel ugyanis közgazdasági értelemben nem más, mint a piaci értékesítés során realizált termelési érték.) A 100 milliós árbevétel 290 Ft/euró árfolyamon számolva 287 STÉ értéket jelentene. Ez az érték pedig – figyelembe véve az Unió gazdasági ökonómiai méretkategóriái szerinti megoszlását – mindenféleképpen elfogadhatónak számítana.
- ¹³ Éves munkaerőegység (ÉME) a munkateljesítmény ledolgozott munkaórák alapján számba vett egysége. A hazai gyakorlat szerint 1 ÉME = 2200 munkaórával.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Jacques David: *La transmission des exploitations agricoles en droit compare*. Revue de droit rural, 1987, 153., 201., 205. o. Feldolgozza Süveges Márta: *A haszonbérlet gazdasági és jogi kérdései Franciaországban*. Kézirat, Budapest.
- Christian Grimm: *Agrarrecht*. Beck C. H. Verlag, München, 2010, 33. o.
- Klaus J. Hopt – Hanno Merkt: *Handelsgesetzbuch*. Beck C. H. Verlag, München, 2010.
- Jójárt László: *Tulajdonszerzési tilalmak és korlátozások termőföldre és azok ellenőrzése*. Magyar Jog, 2010/12.
- Jójárt László – Kurucz Mihály: *Az agrárüzem és a földtörvény lehetséges szabályozási modellje és annak jogi környezete. Van megoldás*. Barankovics István Alapítvány, Budapest, 2008.

- Kurucz Mihály: *Az agrárüzem fogalma, formái.* In: Agrárjog. Egyetemi Jegyzet. Szerk.: Vass János, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Osiris Kiadó, Budapest, 1999, 18. o.
- Kurucz Mihály: *A mezőgazdasági üzem mint jogi egység: a nyilvántartási jóságtest kialakítása, különös tekintettel az elővásárlási jogok tömegvételi problémájának kiküszöbölésére.* Az európai földszabályozás aktuális kihívásai. Novotni Kiadó, Miskolc, 151–177. o.; továbbá úő: *Gondolatok a termőföldjog szabályozás kereteiről és feltételeiről I., II., III.* Geodézia és Kartográfia, 2008/9., 3–10. o.; 2008/10., 3–10. o.; 2008/11., 10–17. o.
- Mikó Zoltán: *Új agrárjogi alapfogalmak: a mezőgazdasági termelő, a mezőgazdasági üzem.* Gazdaság és Jog, XII. évf., 21–24. o.
- Mikó Zoltán: *Egy termelő – egy üzem?* Agrárium, 2008/5., 6–7. o.
- Orlovits Zsolt: *A mezőgazdasági üzem fogalmának agrárjogi értelmezése.* Gazdálkodás, 2008/4., 365. o.
- E. Romagnoli: *L' enterprise agricole et ses elements constitutifs petit entrepreneur.* Droits des affaires Marche Commun Tom. VIII. Agriculture et Alimentation, Italie, 1980. Edition Jupiter, II. rész, 1–3. pontok; Feldolgozza Süveges Márta: *A földtulajdon és a mezőgazdasági üzem szabályozása az olasz jogban.* Kézirat, Budapest.
- Süveges Márta: *A földtulajdon korlátozásának eszközei a dán jogban.* Magyar Jog, 1991/11.
- Süveges Márta: *Az agrárüzem-formák jogi szabályozásának alapjai az Európai Unió országai-ban.* In: Agrárátalakulás Magyarországon a 90-es években. Szerk.: Hamar Anna, Kereskedelmi és Gazdasági Főiskola, Szolnok, 1999, 37–80. o.
- George Turner – Ulrich Böttger – Andreas Wölflé: *Agrarrecht. Ein Grundriss.* DLG-Verlag, Frankfurt am Main, 2006.
- Wolfgang Winkler: *Grundstücksverkehrsrecht im westlichen Europa.* In Publicationes Universitatis Miskolciensis, Sectio Juridica et Politica XIV., 1997.
- § 585. Absatz 1. Satz1. BGB mind a föld (és lábön álló termése), lakó- és gazdasági épületek összessége.
- §§ 12–17. Zweiter Abschnitt. Gesetz über Massnahmen zur Verbesserung und zur Sicherung land- und forstwirtschaftlichen Betriebe GrdstVG vom 28. Juli 1961. Fakultatív jogként Gesetz vom 29. März 1976. Höfeordnung als partieless Bundesrecht in Nordwesdeutschen Höfeordnung I kiterjed még Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Hostein.