

BURGERNÉ GIMES ANNA

Földhasználati és földbirtok-politika az Európai Unióban és néhány csatlakozó országban

A mezőgazdasági föld privatizációja a legtöbb EU-tagjelölt és társult országban szétagprózott kisbirtokosi tulajdoni szerkezetet teremtett. A földet, részben vagy egészben a háború utáni földreformok tulajdonosainak, illetőleg azok örököseinek juttatták vissza. Ily módon egy, a mezőgazdaságtól távol élő birtokos réteg jött létre, amelytől a gazdálkodók jelentős részének bérelnie kell a földet. A korszerű hatékonysági követelményeknek meg nem felelő birtoknagysággal járó nehézségeket az is tetézte, hogy a termelőszövetkezetek többi eszközeit is általában nem az új birtokosok, hanem a termelőszövetkezeti tagok javára privatizálták.*

Journal of Economics Literature (JEL) kód: Q15.

A magyar mezőgazdaság lényegesen gyengébb állapotban integrálódik az Európai Unióba, mint a nemzetgazdaság többi ágazata. Míg a rendszerváltozás előtti mezőgazdaság, akár termelési eredményei, akár piacorientáltsága tekintetében sikerágazatnak számított, addig ma a legkevésbé mondható eredményesnek. A rendszerváltozás utáni általános gazdasági visszaesésből legkisebb mértékben a mezőgazdaság tudott kilábalni. Ez számos más tényező mellett – piacvesztés, tőkeszegénység, üzemi eladósodás és csődök stb. – a privatizáció módjának, a privatizációt követő gazdaságpolitikának és ezáltal a hatékonyság erőteljes romlásának (*Borszéki* [2003]) volt tulajdonítható.

Hasonló helyzet alakult ki több volt szocialista és az EU-ba most csatlakozó ország mezőgazdaságában. Bár a mezőgazdaságuk kevésbé volt sikeres a rendszerváltozás előtt, mint Magyarországé, a változások rendszerint kevesebb jót, mint rosszat eredményeztek. A sikertelenség egyik alapvető és általános oka a helytelen birtokpolitika volt. A mezőgazdasági föld privatizációja a legtöbb jelölt országban szétagprózott kisbirtokosi tulajdoni szerkezetet teremtett. A földet, részben vagy egészben a háború utáni földreformok tulajdonosainak, illetőleg azok örököseinek juttatták vissza. Ily módon egy, a mezőgazdaságtól távol élő birtokos réteg jött létre, amelytől a gazdálkodók jelentős részének bérelnie kell a földet. A szétagprózott birtokszerkezet csökkenti a hatékonyságot, és a kényszerű bérleti díjak még inkább rontják a jövedelmezőséget. A privatizálás utáni birtokszabályozás általában nem alkalmas a hatékonyságot növelő birtokkoncentráció előmozdítására. Ez ellentmond az európai uniós birtokpolitikai elveknek is. A leromlott mezőgazdasági termelés és a tőkehiány a koncentráció további előmozdítását, a birtokforgalom élénkülése révén a földnek a távol élő birtokosok tulajdonából a gazdálkodók tulajdonába jutását és a szabad földforgalom segítségével is a külföldi tőke beáramlását kívánna meg.

* A cikk alapjául szolgáló kutatást az OTKA T 29001. és T 42598. sz. pályázatok támogatták.

Az EU birtokpolitikai elvei

A Római Egyezmény 48. cikkelye kimondja, hogy a munkavállalók EK-n belüli szabad mozgása feltételezi, hogy minden nemzetiségi megkülönböztetésnek meg kell szűnnie a foglalkoztatás, a bérezés és az egyéb munkaviszony tekintetében. Az EK Egyezmény 52. cikkelye kimondja a vállalkozás szabadságára vonatkozó minden nemzetiségi megkülönböztetés és korlátozás feloldását.

Több irányelv rögzíti a földtulajdon kérdését. Témánk szempontjából csak a legfontosabbakat említjük:

- minden mezőgazdasági munkás, aki legalább két évig dolgozott bármely tagországban, független gazdálkodóvá válhat ott (idegeneknek szükségük lehet egy speciális engedélyre, de azt jogszerűen meg kell adni);

- nem kell speciális gazdálkodási engedély azokon a birtokokon, amelyeket legalább két éve elhagytak és nem műveltek;

- bármely tagországban a legalább két éve gazdálkodók tevékenységüket áttehetik bármely más gazdaságba;

- a mezőgazdasági bérletek diszkriminatív jellegű korlátozását meg kell szüntetni, a Közösség országaiból bárki bármilyen birtokot bérelhet;

- a Tanácsnak és a Bizottságnak el kell érnie a vállalkozás szabadságának teljes érvényesítését, többek között arra vonatkozóan, hogy valamely tagország bármely állampolgára bármely más tagországban földet és épületet szerezhessen, amennyiben ez nem ütközik a közös mezőgazdasági politika elveibe. Az irányelvek kimondják bármely birtok szerzésének, elfoglalásának és használatának jogát valamennyi EK állampolgár részére (*van der Velde–Snyder* [1992]).

A vállalkozás szabadságának mezőgazdasági érvényesítését egyes határozatok és bírósági ítéletek is alátámasztották, felülbírálván az országok vonatkozó határozatait.

Így például az Európai Bíróság felszólította Dániát, hogy helyezze hatályon kívül azt a dán törvényt, amely szerint azoknak a személyeknek, akik nem dán lakosok és azoknak a vállalatoknak, amelyek nincsenek Dániában bejegyezve, ingatlanszerzési igényük esetén engedélyt kell kérniük a dán minisztériumtól. A *Robert Fearon & Co. Ltd. versus* ír földbizottság perében az Európai Bíróság 1985-ben úgy határozott, hogy ellentétben az ír törvényekkel, az ír földbizottság előzetes engedélye nélkül is lehetséges egy ír társaság tulajdonában lévő ír farmnak három olyan egyesült királyságbeli állampolgár által történt birtokba vétele, akik közül egy sem lakott a farm 3 kilométeres körzetében. 1976-ban egy francia bíróság határozott úgy, hogy érvényteleníteni kell azt a törvényt, amely szerint hatósági engedély szükséges valamely gazdaság megszerzéséhez (*Winkler* [1997a]).

Az EU mezőgazdasági földhasználati elvei

Az Európai Unió strukturális politikája ugyan főként a földhasználati elveket érinti, de a birtokpolitikával is összefügg. A közös mezőgazdasági politika kezdettől két pillérre, a piacsabályozásra és a strukturális politikára támaszkodik. A piacpolitika volt eleinte nagyobb jelentőségű. A túlkínálat, a termelés fokozását előidéző nagyarányú környezet-szennyezés és a déli országok belépése vezetett a strukturális politika korábbinál nagyobb térnyeréséhez. Az Európai Bizottság a strukturális politika 1991-ben meghirdetett eszközeivel kívánta helyreállítani a termelés és a piaci felvevőképesség egyensúlyát. További feladatai közt szerepelt:

- a farmok hatékonyságának növelése – fejlesztésükkel és struktúrájuk átalakításával;
- a mezőgazdaság fenntartható fejlődésének támogatása (beleértve a hegyi, dombvidéki és kedvezőtlen adottságú területeket);

- a hatékony környezetvédelem megteremtése;
- a természeti erőforrások tartós fennmaradásának segítése (*Whitby* [1996]).

1999 decemberében az Európai Unió formálisan is elfogadta a vidék fejlesztési szabályozását. Az Agenda 2000 további intézkedésekkel erősítette meg a fenti elveket. A strukturális politika földhasználatot is érintő szabályozását a következő főbb intézkedésekkel kívánják megvalósítani:

- a földpihentetési program, amelyben a szántóterület – időről időre változóan – 10-30 százalékát kívánják a termelésből kivonni;
- a művelt földterület egy részének – elsősorban a kedvezőtlen adottságú területeknek – a mezőgazdasági termelésből történő kivonása, más célokra (erdő, gyep, egyéb) történő hasznosítása;
- a túltermelést előidéző magas garantált árak csökkentése és piacsemleges területi támogatás;
- a túltermelésben lévő termékek¹ esetében a termelés külterjesebb tétele;
- a mezőgazdasági struktúra átalakítása a kevésbé termelt termékek javára;
- a farmok modernizációjának és hatékonyságának előmozdítása, beruházásaik és koncentrációjuk támogatása.

A modernizációs irányelv szerint támogatni kell az olyan beruházásokat, amelyek jövedelmezőbbé teszik a termelést, javítják az életkörülményeket és a termelési körülményeket. A termelés jövedelmezőbbé tétele érdekében támogatják a birtokkoncentrációt – a gazdálkodás megszüntetésének, a korai nyugdíjaztatási sémáknak (a gazdálkodással való felhagyás vagy a birtok átadásának esetén), az állami földvásárlásnak és a földeladásnak a segítségével.

A tagországok eredeti és részben még ma is érvényben lévő birtok- és földhasználati szabályozását több tekintetben a felsoroltaktól eltérő elvek jellemzik (*van der Velde-Snyder* [1992]).

Az EU-tagországok birtokszabályozása

A birtokszabályozás az egyes országokban történelmi gyökerekre nyúlik vissza. A 18. század végétől a 20. század elejéig sorozatos agrár- és birtokreformokat végrehajtó országok elsősorban a kisbirtokok védelmét tűzték ki célul. Ebbe a körbe tartozik Franciaország, Dánia, Finnország, a két Írország, Norvégia, Svédország, Ausztria, Németország, Portugália, Olaszország és Spanyolország. Azokban az országokban, amelyekben a bérleti rendszer volt kiterjedt, ott a birtokszabályozás elsődleges célja a bérlők védelme volt. Ide tartozott 1995-ig Anglia és Wales, ma is ide tartozik Skócia, Belgium és Hollandia. Néhány országban mind a tulajdoni, mind a bérleti szabályozás liberális. Ebbe, a harmadik csoportba tartozik Anglia, Luxemburg, Görögország.

A kisbirtokok védelmét célul kitűző országokban a birtokszabályozás részben a nagybirtokos visszarendeződést kívánta megakadályozni, részben a kisbirtokos gazdálkodás életképességét lehetővé tenni.

A visszarendeződést gátló jogszabályok a következők voltak:

- a megszerzhető birtoknagyság korlátozása,
- az egy gazdálkodó által birtokolható gazdaságok számának korlátozása,
- az olyan új birtoktestek szerzésének korlátozása, amelyek távol fekszenek a gazdaság központjától,

¹ Túltermelésben lévőknek tekintik azt a terméket, amelynek nincs állandó, biztos, támogatás nélküli értékesítési lehetősége.

– a nem mezőgazdasági foglalkozásúak, nem helyi lakosok, tőkés társaságok birtokszerzésének és letelepedésének gátlása,

– a csak a gazdaság területén lakók és gazdálkodók birtokszerzésének engedélyezése.

A kisbirtokos gazdálkodás életképességét szolgálták:

– a speciális mezőgazdasági örökösödési törvények (*Burgerné* [1998]),

– a kötelező és támogatott birtokrendezés,

– a birtokfelosztás korlátozása, a minimálisan egybetartandó birtokméret előírása,

– a maximális hozamra törekvő gazdálkodás előírása,

– a föld maximális termékenysége fenntartásának előírása,

– a farmok területe nem mezőgazdasági célokra történő konvertálásának korlátozása vagy tiltása,

– a zonális tervezésben egyes területek kizárólagos mezőgazdasági vagy erdősítési hasznosításának előírása.

A közös szabályok és az egyes országok szabályozása sok tekintetben ellentmondanak egymásnak. Ilyen ellentmondás elsősorban a birtokszerzés módjában jelentkezik. Ezen a téren az EU-szabályozás teljes szabadságot engedélyez az EU-polgárok számára, az országok viszont korlátokat állítanak. Másodsorban a hatékony gazdálkodás szabályozásában jelentkezik ellentmondás. Itt az EU-szabályozás már több mint két évtizede a mezőgazdasági termelés korlátozására, ezen belül részbeni megszüntetésére, illetőleg az extenzitás növelésére, a mezőgazdasági területek más célokra történő konvertálására törekszik. Az országok szabályozása viszont sok esetben a területi intenzitás növelését, a konvertálás tiltását és az élelmiszer-termelés fokozását írja elő.

Részben az ellentmondások feloldására, részben pedig az országon belüli túltermelés és környezetszennyezés csökkentésére több országban már bizonyos mértékben liberalizálták a korábbi szigorú szabályozást. Emelkedett a megszerezhető birtoknagyság határa, illetőleg eltörölték a határokat. Állami földvéttel, földeladással, korai nyugdíjazási sémákkal, támogatásokkal mozdítják elő a birtokkoncentrációt. A maximális földhasznosítási törekvéssel szemben a mezőgazdasági termelés csökkentése került előtérbe. Valamennyi tagországban életbe léptek a földpihentetési, az erdősítési, gyepesítési programok. Emelkedett a tőkeextenzív biotermelés aránya. Jelentős strukturális átalakulás ment végbe a túltermelésben lévő termékek – többek között a gabona, tej – termelésének visszaszorítása és a termelés diverzifikálása érdekében. A diverzifikálás hatása a termelési szerkezetben is megmutatkozik.

Míg a közép-európai országok többségében 60-70 százalékos a szántó aránya az összes mezőgazdasági területen, és ugyancsak hasonló nagyságú a gabona aránya a szántóföldi termelésben, addig az Európai Unió 15 országának átlagában mind a szántóterület, mind a gabonaterület kisebb arányú, 30 százalék körüli. Az Eurostat adatai szerint 1999-ben a gabonaterület átlagban 29 százalékát foglalta el a mezőgazdasági területnek, ebből a búza nem egészen 14 százalékát. A gabonaterület és azon belül a búza-vetésterület megfelelő arányai az egyes északi, nagyobb gabonatermelésű, fejlett országokban a következők voltak: Ausztriában 24 és 8, Belgiumban 20 és 13, Franciaországban 30 és 17, Hollandiában 10 és 5, Németországban 39 és 15, Nagy-Britanniában 19 és 11 és csak Dániában 55 és 24 százalék. A kukorica aránya – ott, ahol termelnek kukoricát – 3-4 százalék között mozgott. Igaz viszont, hogy mind a búza-, mind a kukoricahozamok jelentősen magasabbak, mint a legtöbb közép-európai országban. Egyébként a termékek sokkal kisebb koncentrációja és nagyobb szóródása jellemző a vetésterületen, mint a közép-európai jelölt országokban.

A közös szabályok átvétele és a helyi szabályozás azonban sok területen még továbbra is ellentétes.

A bérlők birtokvédelmi jogait előtérbe helyező országokban a következő főbb előírások szolgálták a bérlők védelmét:

- a bérleti idő előírása (minimális, néha maximális),
- a bérbe adó felmondási jogának korlátozása,
- a bérleti díj szabályozása,
- a bérlő kártalanításának előírása a beruházásaiért a bérbe adó részéről,
- a bérlő előbérleti és elővásárlási jogának biztosítása.

A szigorú bérleti szabályozást szintén liberalizálták már egyes országokban (például Anglia, Wales, Hollandia). A szabályozás korábban hozzájárult, hogy például Hollandiában a bérelt föld aránya az 1959-es 52,4 százalékról 1993-ra 34 százalékra csökkent, az Egyesült Királyságban pedig az 1908. évi 88 százalékról 1993-ra 33 százalékra. A bérlőnek való felmondás korlátozása miatt a bérbe adott birtokok gyakorlatilag forgalomképtelenekké váltak, és ezért mind többen tartózkodtak a bérbeadástól. Ezekben az országokban a bérlet visszaszorulása a nemzetközi tendenciával ellentétes volt, mivel a birtokok koncentrációja az utóbbi évtizedekben nagyrészt nem földvásárlással, hanem földbérléssel ment végbe. Ennek oka, hogy az eladó föld kevés és drága, mert a mezőgazdasági termeléssel felhagyók (elvándorlók, nyugdíjba vonulók, de sok esetben a tovább gazdálkodó örökösökön kívüli örökösök) gyakran nem adják el, hanem bérbe adják földjüket. A kis kínálat miatt a földárok magasra szöknek. Ugyanakkor a gazdaságukat növelni kívánók kisebb kockázattal, részletfizetéssel és – sok esetben az éves bérleti díjak végösszegét tekintve is (többek között a bérleti díjak állami korlátozása miatt) – olcsóbban jutnak földhöz, mintha vásárolnák azt. Főképpen a fejlettebb északi EU-országokban jelentős a bérleti arány. Az 1990-s évek közepén a gazdaságok *bérelt* földterületének aránya Belgiumban 66, Németországban 59, Franciaországban 60, Luxemburgban 52 százalékos volt.

Külön említést érdemel Németország birtokszerzési és bérleti szabályozása az egyesülés után. Korábban az NSZK szabályozása a kisbirtokos gazdálkodás védelmét szolgálta, és korlátozta a birtokszerzést. A csatlakozás után a mezőgazdasági terület 56 százalékán nagyüzemek, szövetkezetek és társaságok gazdálkodnak. Ezek jórészt bérlik a földet, az átlagos birtokméretük 1074 hektár. Az új magánbirtokok is jóval nagyobbak, mint a régi tartományokban, ahol a főfoglalkozású birtokméret átlag 39 hektár, szemben az új tartományok 122 hektárjával. A német törvénykezés számos engedményt tett az új német tartományok birtokhelyzetének legalizálására, és a liberalizálás egész Németországra is folyamatban van (*Winkler [1997b]*).

A csatlakozó kelet-közép-európai országok birtok- és földhasználati politikája

A privatizálás

A rendszerváltozás utáni birtokreformok szándékaikban kevésbé feleltek meg az EU strukturális politikája által támasztott hatékonysági és koncentrációs követelményeknek, de a szabad tőkeáramlás követelményeinek sem (*Burgerné [2001], [2002]*). Az országok többsége, többnyire a kormánykoalíciókban részt vevő kis parasztpártok javaslatára, a teljes vagy részleges restitúciót, azaz a régi tulajdonosoknak, illetőleg azok örökösének történő földvisszaadást választotta a privatizálás elsődleges módjaként (*Wunderlich [1995], Minamizuka [1996], Swinnen [1997], Swinnen és szerzőtársai [1997], Csáki-Lerman [1997]*). Magyarországon csak részben volt restitúció, Albániában csak a hegyvidéki területeken, és a korábban földdel nem rendelkező termelőszoövetkezeti tagok a legtöbb országban részesültek több-kevesebb földjuttatásban.

A régi kis gazdálkodók nagy része meghalt vagy nyugdíjba vonult. Az örökösök többsége az országok gazdasági átalakulása során más ágazatok foglalkoztatottjává és többnyire városlakóvá vált. Többségük nem értett a gazdálkodáshoz, és nem is kívánt gazdál-

codni – hacsak a munkanélküliség nem kényszerítette rá. A mezőgazdasági földterület számottevő része nem gazdálkodó tulajdonosokhoz került, akik bérbe adják földjüket a gazdálkodóknak. A kényszerű földbérleti rendszer alapvetően különbözik a fejlett kapitalista országok terjedő földbérleti rendszerétől, amelyekben ez utóbbi szerves belső és szabad fejlődés eredménye. A kelet-közép-európai földbérlet általánossá válását viszont a nem mezőgazdasági dolgozók javára történő privatizálás nagy aránya és – mint látni fogjuk – a gazdálkodók tulajdonhoz jutását később is gátló föld-adásvételi jogszabályok akadályozzák. A nyugdíjasok közül többen vállalkoztak a gazdálkodásra (a magángazdálkodók átlagéletkora minden volt szocialista közép-európai országban magas), de nekik sem elegendő erejük, sem elégséges eszközük nem volt a hatékony termeléshez.

A kisüzemi gazdálkodás visszaállítása csak azokban az országokban vált népszerűvé és gazdaságilag is eredményessé, amelyekben: 1. még mindig nagy volt a mezőgazdasági népesség (Albánia, Románia, Bulgária), illetve ahol az ipar összeomlása után nagy volt a munkanélküliség és a visszaáramlás a mezőgazdaságba; 2. a mezőgazdaság a nagyüzemi gazdálkodás idején is rosszul felszerelt, alacsony termelékenységű és hozamú volt; 3. a termelészövetkezetekből való kilépés viszonylag könnyű és a kormányzat által ösztönzött volt (például Albániában, Bulgáriában és Romániában a szövetkezetek feloszlata idején).

A kisüzemi gazdálkodást és a kistulajdon védelmét kívánták szolgálni a törvénykezések, többek között a következőkkel:

- a birtokolható föld nagyságának a korlátozása (így például 20–30 hektár Bulgáriában, 50 hektár Lettországon, 100 hektár Romániában, 300 hektár Magyarországon);
- az újonnan szerzett föld adásvételének moratóriuma;
- a föld adásvételének és bérbeadásának csak a falun belül történő megengedése;
- a művelési kötelezettség előírása;
- szövetkezeti és társasági nagyüzemek számára a föld vételének és tulajdonlásának a megtiltása;
- külföldiek számára a föld vételének és tulajdonlásának megtiltása;
- a föld elzálogosításának a megtiltása.

Nem foganatosítottak viszont intézkedéseket sem az amúgy is kisméretű magánbirtokok továbbosztódásának megakadályozására a minimális birtoknagyság előírásával eladás vagy bérbeadás esetére, sem az örökösödési törvények megváltoztatására azokban az országokban – például Magyarországon –, ahol a birtokot több leszármazott öröklí.

A fenti törvénykezések – a földtulajdon feletti szabad rendelkezés és adásvétel akadályozásával – és a regisztráció hiányosságai a földforgalom növekedése és a szabad földár alakulása ellen hatottak. A részben a forgalom hiánya miatt kialakult alacsony földárak újabb érvként szolgáltak a forgalom korlátozására. Az EU-ba belépő országok egy része – közöttük Magyarország – az alacsony földárakra hivatkozva, többéves átmeneti felmentést kért és kapott a külföldieknek történő földeladás engedélyezése alól. Magyarország további hároméves felmentést ért el arra az esetre, ha az eredeti hétéves felmentési idő alatt a földárak nem érik el az uniós átlagot.² Az 1. táblázat mutatja az átlagos termőföldárakat az EU-tagországokban, de nincs sok értelme átlagárról beszélni EU-szinten: a földdel foglalkozó közgazdaságtan alaptételei közé tartozik, hogy a földnek – mivel az helyhez kötött – helyi ára van. Az függ a helyi kereslettől–kínálattól, a vevők fizetőképességétől, a föld bőségétől vagy szűkösségétől, minőségétől, fekvésétől, a piactól, közlekedéstől való távolságától, a termelés jövedelmezőségétől, az alternatív felhasználás lehetőségeitől és azok jövedelmezőségétől és még sok más tényezőtől.³

² Kivételt jelentenek a már három évvel a belépés előtt Magyarországon letelepült külföldi gazdálkodók, akik már közvetlenül a belépés után megvehetik az általuk használt földet.

³ Talán elég utalni arra, hogy a magyarországi osztrák határ menti földeknek már ma is jóval magasabb az áruk, mint akár a náluk jobb minőségű alföldieknek.

1. táblázat
 Átlagos termőföldárak az EU-ban, 1998
 (ECU/hektár)

Ország	Átlagos termőföldár	Ország	Átlagos termőföldár
Belgium	12 579	Hollandia (rét, legelő)	24 914
Dánia	9 801	Hollandia (szántó)	24 869
Egyesült Királyság (Anglia)	9 081	Írország	8 752
Egyesült Királyság (Wales, 1997)	6 421	Luxemburg	52 929
Finnország	3 122	Németország	17 078
Franciaország	3 287	Olaszország	12 806
Görögország	4 649	Spanyolország	3 972
Görögország (öntözött)	11 822	Svédország	1 638

Forrás: Eurostat, Agricultural land prices and rents in the 1977–1998; 1999.

2. táblázat
 A csatlakozó kelet-közép-európai országok legfontosabb földprivatizálási módszerei

Ország	Termelőszövetkezeti gazdaságok	Állami gazdaságok ^a
Albánia	Földosztás a tagoknak (természetben)	Földosztás a dolgozóknak (természetben) ^b
Bulgária	Restitúció	Vegyesc ^c
Cseh Köztársaság	Restitúció	Eladás (bérbeadás) ^d
Észtország	Restitúció	Restitúció
Magyarország	Restitúció + eladás kárpótlási jegyért + földosztás (természetben) ^e	Eladás kárpótlási jegyért + eladás (bérbeadás) ^d
Lengyelország	–	Eladás (bérbeadás) ^d
Lettország	Restitúció	Restitúció
Litvánia	Restitúció	Restitúció
Románia	Restitúció + természetbeni földosztás	Különböző privatizálási módszerek ^f
Szlovákia	Restitúció	Eladás (bérbeadás) ^d
Szlovénia	–	Restitúció

^a Kivéve a kísérleti gazdaságokat, amelyeket Magyarországot kivéve sehol sem privatizáltak.

^b A dolgozók részjegyeket kaptak az újonnan létesített társaságokban. Mivel azonban a társaságok rosszul működtek, a dolgozók először használati jogot, majd tulajdonosi jogot kaptak.

^c Bulgáriában az állami és a szövetkezeti tulajdon összeolvadt az agroipari kombinátokba. A föld egy részét visszaadták, mivel az korábban szövetkezeti föld volt; másik részét nem privatizálták, harmadik részét, amelyen nagy sertés- és baromfitelepek vannak, külön-külön privatizálják.

^d A földet bérbe adják mindaddig, amíg eladása függőben van.

^e Az egyes földreformmódszerek a földnek körülbelül egy-egy harmadára vonatkoznak.

^f Az állami tulajdon dominál, és a gazdaságok zömükben továbbra is állami gazdasági formában működnek, habár részvénytársasággá alakították őket, és a részvények eladása folyamatban van a menedzsereknek, dolgozóknak és külső vevőknek.

Forrás: Swinnen–Mathijs [1997].

A földprivatizálás országokénti összefoglalását a 2. táblázat tartalmazza. A termelőszövetkezetek többi mezőgazdasági eszközének privatizálása kisebb vagy nagyobb részben a volt és jelenlegi tsz-dolgozók, illetve örökösök javára történt azokban az országokban is, amelyekben a föld restitúciója volt a gyakorlat. Az eszközök elosztási módja következtében nemcsak a föld jelentős része került a mezőgazdasági üzemeken kívülál-

lók tulajdonába, hanem az eszközök számottevő része is (Magyarországon csak a föld 40 százaléka, az eszközök 20 százaléka lett az aktív tsz-dolgozók tulajdona). Ugyanakkor az eszköz- és földprivatizáció elvált egymástól, az eszközök tulajdonát jórészt nem ugyanazok szerezték meg, akik a földtulajdonban részesültek.

A rendszerváltozás utáni mezőgazdasági reformok nagyobb része tehát egy kívülálló tulajdonosi réteget hozott létre. E tulajdonosok azonban nem adják el a földjüket és társasági résztulajdonukat (a szövetkezeti résztulajdonokat Magyarországon felvásárolta az állam) a mezőgazdaságban tevékenykedőknek, mert:

- a szövetkezeti és társasági földvásárlást, földtulajdont és egyéb tulajdonlást majd minden országban megtiltották;
- a földkijelölési és regisztrációs hiányosságok, elhúzódó peres eljárások miatt sok földterület tulajdona bizonytalanná vált.

A földárak alacsonyak, részben a földforgalom hiánya, részben az alacsony mezőgaz-

3. táblázat

A magángazdaságok átlagos mérete, 1998
(hektár)

Ország	A magángazdaságok átlagos mérete hektárban	Ország	A magángazdaságok átlagos mérete hektárban
Albánia	1,4	Litvánia	7,6
Bulgária	1,4	Magyarország	3,0
Csehország	34,0	Románia	2,7
Észtország	19,8	Szlovákia	7,7
Lengyelország	7,0	Szlovénia	4,8
Lettország	23,6		

Forrás: *Agricultural Policies ...* [1999].

4. táblázat

Átlagos farmméret az EU, országokban, 1997

Ország	Hektár
EU-15	18,4
Ausztria	16,3
Belgium	20,6
Dánia (2000-ben)	45,7
Egyesült Királyság	69,3
Franciaország	41,7
Finnország	23,7
Görögország	4,3
Hollandia	18,6
Írország	29,4
Luxemburg (2000-ben)	45,4
Németország	32,1
Olaszország	6,4
Portugália	9,2
Svédország	34,7
Spanyolország	21,2

Forrás: Eurostat.

5. táblázat
Néhány EU-ország birtokstruktúrája, 1997

Ország	Farmméret	A farmok száma százalékában	Farmok a mezőgazdasági terület százalékában
EU-15	0– 5	55,3	5,4
	5–10	13,3	5,1
	10–20	10,8	8,3
	20–50	11,5	19,8
	> 50	8,6	61,4
Ausztria	0– 5	37,2	5,6
	5–10	18,7	8,4
	10–20	22,3	19,8
	20–50	17,0	31,1
	> 50	4,1	35,1
Dánia (2000-ben)	0– 5	3,0	0,2
	5–10	16,4	2,6
	10–20	20,0	6,4
	20–50	29,7	21,2
	> 50	30,6	69,6
Hollandia	0– 5	30,4	3,6
	5–10	16,0	6,1
	10–20	17,9	13,9
	20–50	27,0	45,7
	> 50	7,1	30,7
Írország	0– 5	7,3	0,8
	5–10	12,4	3,2
	10–20	27,1	13,6
	20–50	38,8	41,6
	> 50	14,1	40,8
Franciaország	0– 5	26,2	1,3
	5–10	9,1	1,6
	10–20	11,0	3,8
	20–50	23,4	18,9
	> 50	29,7	74,4
Németország	0– 5	31,0	2,2
	5–10	14,6	3,3
	10–20	16,9	7,7
	20–50	22,9	22,9
	> 50	14,2	64,0

Forrás: Eurostat.

dasági jövedelmek miatt. Utóbbiak miatt az egyéb tulajdoni részjegyek is értéktelenek vagy alacsony értékűek. A kívülálló tulajdonosok kívánnak, egyelőre nem tartják érdekesnek az eladást.

A földreformok következtében az országok többségében minibirtokok jöttek létre, azok is többnyire számos szétszórt parcellán. Az átlagos birtokméreteket a 3. táblázat mutatja.

A 3. táblázatból látható, hogy nagyobb méretű magánbirtokok csak Csehországban,

Lettorszáiban és Észtországban alakultak ki a második világháború előtti nagyobb átlagos birtokméreteknek megfelelően. Csehországban – iparosodottsága következtében – már a két világháború közötti földreform idején is alacsony volt viszonylag a mezőgazdasági népesség, Észtországban és Lettorszáiban a csekély népsűrűség (körülbelül 20 fő/km²) tette lehetővé a nagyobb birtokméretek kialakítását a földreformok során. A többi országban már a két világháború közötti, majd a második világháború utáni földosztásokkor is jórészt minibirtokok képződtek, amelyek az örökösök között még tovább osztódtak.

Az Európai Unió országaiban jóval nagyobbak a statisztika által kimutatott átlagos birtokméretek (lásd a 4. táblázatot). Az átlagos és a főfoglalkozású birtoknagyság – főként a fejlettebb mezőgazdaságú országokban – jelentősen növekedett, és emelkedett a nagyobb méretű birtokok területi aránya.

A birtokkoncentráció, különösen a fejlettebb országokban jelentősen előrehaladt. Az 5. táblázatból látható, hogy az 50 hektár feletti, majd a 20–50 hektár közötti gazdaságok adják a mezőgazdasági terület túlnyomó részét.

A nagyüzemi gazdálkodás

A csatlakozó országok földhasználatát nem vált annyira szétaprózottá, mint a földtulajdon (6. táblázat).

6. táblázat

Néhány ország birtokformái a földterület százalékában

Ország	Termelészövetkezeti gazdaságok		Állami gazdaságok		Új társas gazdaságok
	1990 előtt	1998	1990előtt	1998	1998
Albánia	74	–	22	20	–
Bulgária	58	42	29	6	–
Csehország	61	43	38	2	32
Észtország	57	–	37	–	37
Lengyelország	4	3	19	7	8
Lettország	54	–	41	1	4
Litvánia	61	–	30	–	33
Magyarország	80	28	14	4	14
Románia	59	12	29	21	–
Szlovákia	69	60	26	15	20
Szlovénia	–	–	8	4	–

Forrás: *Agricultural Policies...* [1999].

A 300 hektárnál nagyobb termelészövetkezetekből és az állami gazdaságokból átalakult társasági nagyüzemek a földterületnek ma is jelentős százalékát művelik ott, ahol korábban döntően nagyüzemi gazdálkodás folyt (Lengyelországban és Szlovéniában a kisüzemi gazdálkodás volt túlnyomó). A nagyüzemek részaránya ott maradt a legnagyobb, ahol a gazdaságpolitika kevésbé volt nagyüzemellenes, sőt inkább támogató (Szlovákiában és Csehországban), de még ott is viszonylag magas maradt a nagyüzemi részarány, ahol a nagyüzemellenes politika miatt egy időre fel is oszlatták a termelészövetkezeteket (például Bulgáriában és Romániában). 1998-ban Bulgáriában 48, Csehországban

77, Észtországban 37, Litvániában 33, Magyarországon 46, Romániában 33 és Szlovákiában 95 százalékos volt a nagyüzemi művelés aránya. Az adatokban nem szerepelnek a magántársulások. Németország keleti tartományaiban 56 százalékos a termelőszövetkezetek és a szövetkezetekből átalakult nagyüzemi társaságok területi aránya.

A földkoncentráció

A földforgalom – korlátozások és az alacsony árak miatti – csekély volta a bérleti piacnak nyitott utat. A közép-európai országok többségében széles körűvé vált a bérleti rendszer. Egyrészt a tulajdon lehetőségétől elzárt átalakult szövetkezetek és társaságok kénytelenek földet bérelni, másrészt a magántermelők is főként ily módon gyarapítják birtokukat. A koncentráció is elsősorban bérlettel megy végbe. A magyar adatokból látható (7. táblázat), hogy minél nagyobb a gazdaság területe annál nagyobb annak bérelt földje.

7. táblázat

A magángazdaságok által bérelt föld

A gazdaság területe, hektár	Bérelt föld, százalék
> 1	19,4
1–5	23,9
6–10	39,2
11–20	48,3
21–50	64,4
51–100	77,2
100 <	73,7
Összesen	37,8

Forrás. KSH [1997].

Elsősorban a bérletnek köszönhetően a magángazdálkodás terén sem vált a földhasználat annyira szétaprózottá, mint a földtulajdon. A magánhasználatban lévő birtokmegoszlásokra nehéz statisztikai adatokat találni az egyes közép-európai országokban. A különböző beszámlolókból azonban úgy tűnik, hogy több országban a nagyszámú minigazdaság a mezőgazdasági földterületnek számarányánál jóval kisebb részét, a kisszámú nagygazdaság (50–100 hektáronon felüliek) viszont tekintélyes részét foglalja el (*Davidova és szerzőtársai* [1997]). Magyarországon a KSH adatai szerint az 50 hektáron felüli magángazdaságok a magángazdasági földterület 31, a 100 hektáron felüliek ezen belül 17 százalékán gazdálkodnak (8. táblázat). A kisszámú nagyobb magángazdaság adja mindenütt az egyéni árutermelés zömét, míg a nagyszámú kisgazdaság többnyire főként saját szükségletre termel. 2000-ben az 5 hektárnál kisebb magángazdaságok száma az összes gazdaság 90,4 százalékát tette ki, területi arányuk mindössze 22,5 százalékát. Az 50 hektárnál nagyobb gazdaságok adták a gazdaságok 0,7 százalékát, területi arányuk viszont 30,8 százalék volt.

A legtöbb csatlakozó országban visszaesett a mezőgazdasági termelés. A hatékonyság növelése, valamint a tőkehiány felszámolása a koncentráció további előmozdítását és a külföldi tőke beáramlását kívánna meg. Az élelmiszer-kereskedelemben és élelmiszeriparban már uralkodó a külföldi tőke. A élelmiszer-vertikum alján elhelyezkedő alapanyag-előállítás erősebb piaci pozíciót kívánna a vertikumi versenytársakkal szemben. Mindehhez a birtokforgalom korlátozásainak mielőbbi feloldására lenne szükség.

8. táblázat
A magángazdaságok területi koncentrációja 1994–2000 között

Gazdaságméret	Gazdaságok száma, százalék		Gazdaságok területi aránya, százalék		Átlagos gazdaságterület, hektár	
	1994	2000	1994	2000	1994	2000
> 1,0	81,4	71,9	16,8	6,8	0,2	0,2
1,1–5,0	14,5	18,5	27,4	15,7	2,2	2,3
5,1–10,0	2,4	4,4	14,3	11,6	6,9	7,2
10,1–50,0	1,6	4,5	26,0	35,1	19,0	21,4
50,1 <	0,1	0,7	15,5	30,8	102,9	113,5

Forrás: Az 1994. és 2000. évi általános mezőgazdasági összeírások adatai.

A földhasználat

A csatlakozó országok földhasználatában sok olyan elem van, amely sem az EU strukturális politikájának, sem saját külkereskedelmi érdekeiknek nem felel meg. Mindenekelőtt nagy a gabonatermelés aránya. Utóbbi dominanciája több országban az elmúlt évtizedekre nyúlik vissza. A nagyüzemekben a gabonatermelés volt a leginkább gépesítve, tehát ez a művelési ág okozta a legkevesebb gondot a rendszerint munkaerőhiánnyal és bérproblémákkal küzdő üzemek számára. Az állam az élelmiszer-ellátás, az állattenyésztés növekvő igényei és nálunk a szovjet exportigények teljesítése érdekében ösztönözte a gabonatermelést.

A rendszerváltozás után a privatizálás és a mezőgazdasági termékek iránti bel- és külpiazi kereslet csökkenése a parlagon maradt földek arányának növekedéséhez vezetett. Különösen a fordulat utáni első években emelkedett a műveletlenül maradt földek aránya, később stabilizálódott, majd többnyire csökkent a részarány. Ehhez hozzájárult az új földtulajdonosok művelési kötelezettségének előírása. A művelési kötelezettségnek sok, főként a városokban élő új tulajdonos a kevés ráfordítást igénylő, alacsony hozamú gabonatermeléssel és a műveletlen gyepterületek kiterjesztésével tett eleget. Az elmúlt évtizedben tehát több csatlakozni kívánó országban még tovább emelkedett a gabonaterület aránya. Ez a tendencia nem felel meg sem az állatállomány csökkenésének, sem a külpiazi értékesítési lehetőségeknek. Az EU és az Egyesült Államok gabona-túltermeléssel küzdenek, felvevőképességük csekély. A volt szovjet piac összezsugorodott. Emiatt és az állatállomány csökkenése következtében a közép-európai országokban – a hozamok csökkenése ellenére is – időről időre gabona-túltermelés jelentkezik. A jó termésű években az országok kénytelenek – a különböző szabadpiaci egyezményeik ellenére – vámserompókat emelni egymással szemben is.

Bár egyes gyümölcsfajtákból (főként almából) és borból (elsősorban a kommersz borból) is túltermelés jelentkezik, a ritkábban termelt gyümölcsök, zöldségfélék és a minőségi borok – jó marketingtevékenységet feltételezve – általában jobban és biztosabban értékesíthetők, mint a gabonafélék. Ugyancsak igény mutatkozik a húsmarha iránt, amely a gondozott gyepterületek kiterjesztését kívánná meg.

Az 1990-es évek végén és a 2000-es elején a szántóföldi gabona aránya 47 százalék volt Bulgáriában, 55 százalék Csehországban, 36 százalék Észtországban, 63 százalék Lengyelországban, 48 százalék Lettországon, 41 százalék Litvániában, 68 százalék Magyarországon, 58 százalék Szlovákiában és 68 százalék Romániában (*Agricultural Situation...* [1998], *KSH* [2002]). Több országban csökkent a zöldség- és gyümölcssterü-

let (Magyarországon a szőlőültetvényeké is jelentősen) az 1980-as évekhez képest. A privatizálás során felosztották a nagyüzemi ültetvények jelentős részét. Sokat közülük nem művelnek, kivágtak vagy elhanyagoltak. A szövetkezeti vagy társasági termelésben maradtak művelésére sok esetben nincs elegendő pénz, illetve az értékesítési láncok hiányosságai okozta nehézségek miatt nem elég jövedelmező a művelés.⁴ Hasonló sorsra jutottak gyakran a privatizált erdőterületek (de sokszor az állami tulajdonban maradtak is).

Bár az EU strukturális politikája extenzívebb termelést irányoz elő, ez nem jelentheti sem a gabonatermelés túlnyomóvá, sem az üzemi termelés extenzívebbé válását. Figyelembe véve azt is, hogy az EU-ba újonnan belépő országok a területi támogatásoknak kezdetben csak 25 százalékát kapják, és csak évek alatt zárkozhatnak fel a régi tagországok támogatási mértékéhez, nem törekedhetnek az üzemi termelés extenzívebbé tételére, mert az a gazdaságok jövedelmezőségének csökkenésével járhat együtt. Ezért a strukturális politika követelményének az egyes – főként kedvezőtlen adottságú – területek szántóföldi termelésből történő kivonásában, építési területként való felhasználásában, erdősítésében, gyepesítésében, a gyepterületeken extenzívebb legeltető állattenyésztésben kellene megnyilvánulnia (*Nucifora* [2001]). A mezőgazdasági üzemek megmaradó gazdálkodásában azonban az intenzitás és hatékonyság növelése lenne kívánatos a jövedelmezőség és a versenyképesség fokozása érdekében.

*

A csatlakozni kívánó országok új birtokreformjai révén létrejött elaprózott birtokszerkezet és a reformokat követő birtokforgalmi korlátozások nem felelnek meg sem az EU strukturális politikájához illeszkedő farmmodernizálási és hatékonysági követelményeknek, sem a szabad tőkeáramlás elveinek. A mezőgazdasági versenyképesség növelése az erőteljesebb birtokkoncentrációt, a nagyobb mezőgazdasági tőkebeáramlást és az utóbbiakat korlátozó intézkedések mielőbbi feloldását kívánná meg. A legtöbb közép-európai ország leromlott mezőgazdasági termelése és tőkehiánya a koncentráció további előmozdítását és a külföldi tőke beáramlását kívánná meg a hatékonyság növelése érdekében. Az élelmiszer-kereskedelemben és élelmiszeriparban már uralkodó a külföldi tőke. A élelmiszer-vertikum alján elhelyezkedő alapanyag-termelés erősebb piaci pozíciót alakíthatna ki a vertikumi versenytársakkal szemben, ha a szabad tőkebeáramlás által maga is megerősödne. Mindez a birtokforgalom korlátozásainak mielőbbi feloldását követelné meg.

Hivatkozások

- AGRICULTURAL POLICIES... [1999]: Agricultural Policies in Emerging and Transition Economies., Vol. I. OECD, Párizs, 302. o.
- AGRICULTURAL SITUATION... [1998]: Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries. Summary Report. European Commission Directorate for Agriculture (DG VI), 876. o.-
- BORSZÉKI ÉVA [2003]: Az agrárgazdaság jövedelmezőségi és felhalmozási viszonyai. MTA előadás, június 7.
- BURGERNÉ GIMES ANNA [1998]: Földhasználati és földbirtok-politika az EU országokban, I–II. Statisztikai Szemle, április–május, június, 375–389. o. és 480–495. o.
- BURGERNÉ GIMES ANNA [2001]: A közép-európai átalakuló országok gazdaságának és mezőgazdaságának összehasonlító elemzése. Századvég, Budapest, 196. o.

⁴ A statisztikák sokszor nem is tükrözik hűen a csökkenést, mert helyenként az elhanyagolt, nem termő ültetvényeket is szerepeltetik.

- BURGERNÉ GIMES ANNA [2002]: A mezőgazdasági földtulajdon és földbérlés. Akadémiai Kiadó, Budapest, 124. o.
- CSÁKI CSABA–LERMAN, Z. [1997]: Land reform and farm restructuring in East Central Europe and CIS in the 1990's: Expectations and achievements after the first five years. *European Review of Agricultural Economics*, Vol. 24. No. 3–4. 428–452. o.
- DAVIDOVA, S.–BUCKVELL, A.–KOPEVA, D. [1997]: Bulgaria: economics and politics of post-reform farm structures. Megjelent: *Swinnen–Buckwell–Mathijs* (szerk.) [1997] 23–62. o.
- KSH [1997]: Tények és adatok a mezőgazdaságról és a falusi életkörülményekről. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- KSH [2001a]: A mezőgazdaság gép és épületállománya 1991–2000. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- KSH [2001b]: Mezőgazdasági Statisztikai Évkönyv 2000. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- KSH [2001c]: Nemzetközi Statisztikai Zsebkönyv, 2000. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 1994, 2001.
- KSH [2002]: Mezőgazdasági Statisztikai Évkönyv 2001. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- MINAMIZUKA, SH. (szerk.) [1996]: The Transformation of the Systems of East-Central Europe Rural Societies Before and After 1989. Kecskemét.
- NUCIFORA, A. M. D. [2001]: Land use in the European Union by 2020. Megjelent: *Peters, G. H.–Pingali, P.* (szerk.) *Tomorrows Agriculture: Incentives, Institutions, Infrastructure and Innovations*. Proceedings Twenty-Fourth International Conference of Agricultural Economists. Ed. Ashgate, Aldershot, 516–526. o.
- SWINNEN, J. F. M. (szerk.) [1997]: Political Economy of Agrarian Reform in Central and Eastern Europe. Ashgate, Aldershot.
- SWINNEN, J. F. M.–BUCKWELL, A.–MATHIJS, E. (szerk.) [1997]: Agricultural Privatisation, Land Reform and Farm Restructuring in Central and Eastern Europe. Ashgate Aldershot, 373 o.
- SWINNEN, J.F.M.–MATHIJS, E. [1997]: Agricultural privatisation, land reform and farms restructuring in Central and Eastern Europe: A comparative analysis. Megjelent: *Swinnen–Buckwell–Mathijs* [1997] 333–373. o.
- VAN DER VELDE, M.–SNYDER, F. [1992]: Agrarian Land Law in the European Community. Megjelent: *Grossman, M. R.–Brussaard, W.* (szerk.): *Agrarian Land Law in the Western World*. C.A.B. International, 1–19. o.
- WHITBY, M. [1996]: The European environment and CAP reform. Policies and prospects for conservation. CAB International XI., Wallingford.
- WINKLER, W. [1991]: Das landwirtschaftliche Erbrecht im westlichen Europa. *Berichte über Landwirtschaft*, 69. 517–542. o.
- WINKLER, W. [1997a]: Das Grundstückverkehrsrecht in westlichen Europa. Kézirat.
- WINKLER, W. [1997b]: Entwicklung und Handhabung des deutschen Landpachtrechts und dessen Zukunft in der EU. Megjelent: *Aktuelle Aspekte der Landpacht*. Schriftenreihe des Hauptverbandes der landwirtschaftlichen Buchstellen und Sachverständigen e.V. 149. Verlag Pflug und Feder GMBH. Sankt Augustin. 7–59. o.
- WUNDERLICH, G. (szerk.) [1995]: Agricultural Landownership in Transitional Economies. University Press of America, Inc. Lanham Maryland.
- ZENNER, S. VON–WIRTHGEN, B. [2002]: Das Öko-Prüfzeichen – Warum war eine erfolgreiche Einführung nicht möglich? *Berichte über Landwirtschaft*, március, 5–39. o.