

## Kollokvium a francia földalapról

A mezőgazdaság jövőjével kapcsolatos törvénytervezet várhatóan érdemi módosításokat vezet be a francia földalapról ([SAFER](#)) bő fél évszázada közel változatlan működésében. Amellett, hogy a jogalkotó szándékai szerint erősíteni kell a fiatal (pályakezdő) gazdák földhöz jutását, valamelyest háttérbe fog szorulni a földalap „*birtokpolitikai csendőr*” szerepe, ugyanakkor erősítik a termőföld védelmét és igyekeznek visszaszorítani a földek művelés alóli kivonásának jelenlegi mértékét. Elvárás továbbá, hogy a jövőben a regionális földalapról működése közötti különbségek csökkenjenek, ne legyen ellentmondás az egyes autonóm regionális szervezetek tevékenysége és a földalapról országos szövetsége ([FNSAFER](#)) hivatalos megnyilatkozásai között, képesek legyenek annak az állammal kötött megállapodásainak végrehajtására.

Az [AgroParisTech](#) mezőgazdasági mérnöki karon tartott előadás keretében került terítékre a francia földalap (SAFER) bizonyos mértékű reformja, ami a mezőgazdaság jövőjével kapcsolatos [törvénytervezetet \(projet de loi pour l'avenir de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt\)](#) közelgő végleges parlamenti elfogadása okán került az aktualitások középpontjába. Az előadást a SFER ([Société française de l'économie rurale](#)) egyesület szervezte, az előadó [Yannick Sencébé \(AgroSupDijon / CESAER\)](#) volt.

A kutató elsősorban a Számvevőszék SAFER-rel (is) kapcsolatos jelentésének (*a vonatkozó részt csatoltan küldjük*) fényében vizsgálta a témát előrebocsátva, hogy a földalap működése során „minden oldalról kapott-kap kritikát”<sup>1</sup> – a Számvevőszéktől is -, attól függően, hogy a véleményformáló milyen politikai vagy szakmai háttérrel bír. A regionális, decentralizált formában működő intézményrendszer létrehozásának célja a hatvanas évek elején elsősorban az volt, hogy elejét lehessen venni a nagybirtokok kialakulásának (egy hozzávetőlegesen 300 hektáros gazdaságméretet tartva elfogadható méretű fölső határnak) és a spekulatív szándékú föld-adásvételnek. Az adott történelmi korszakkal kapcsolatosan nagyon fontos megjegyezni, hogy ez volt a kezdete a „vidék exodusának”, azaz az ipari termelés virágzása és hatalmas munkaerő-igénye miatt viszonylag rövid időn belül sok százezer, elsősorban kis- és törpegazdaságban dolgozó földműves szabadult meg termőföldjétől végleg és migrált a városokba. A jogalkotó ebben a környezetben arra törekedett, hogy:

- a gazdálkodói generációváltás biztosítása érdekében elsősorban a fiatal gazdák juthassanak hozzá termőföldhöz olyan mértékben, ami a stabil és kiszámítható, hosszú távon fenntartható gazdálkodáshoz szükséges,
- általában a földet venni kívánó gazdálkodók között biztosítható legyen az esélyegyenlőség,
- megoldott legyen a nagy állami infrastruktúra-beruházások terület-igényének biztosítása,
- a birtokszerkezet ilyen formában és okok miatt végbemenő restrukturációjának irányításába beleszólást kaphasson a szakma, még hozzá képviselői (azaz elsősorban a mezőgazdasági szakszervezetek delegáltjai) útján.

Megjegyzendő, hogy mindeddig a földalapról valójában csak a termőföld-piac csupán egyharmadában voltak valamilyen formában érintettek, nem volt például hatáskörük akkor, ha például a tartós bérlő kívánta megvásárolni az általa művelt földet elővásárlási jogának érvényesítésével. Az államtól kapott támogatások csökkenésével párhuzamosan visszaszorult a földalap elővételi jogának érvényesítése is, 2012-ben már csak birtokába került 88 ezer

---

<sup>1</sup> *Gendarme partial du foncier, entaille intolérable au droit de propriété, agent immobilier peu transparent, outil aux mains du syndicalisme majoritaire*

hektár egytizede volt ilyen, a többi megállapodás vagy területcsere útján került hozzá. Az eladó szempontjából valójában nem volt érdemi különbség, ha a birtokától a földalapon vagy „klasszikus földadásvétel útján” szabadult meg – egy 5 millió eurós ügyletnél a SAFER-nek 250 ezer, az ingatlan-irodának 150 ezer eurót kellett fizetnie, míg ha közvetlenül egy gazdálkodónak (vagy másnak) adta el, a megkerülhetetlen ingatlaniroda 150 ezer eurós jutaléka mellett 5,09%-os adót (262135 euró) kellett leróni. A különbség a SAFER oldaláról volt tetten érhető, mivel ez utóbbi esetben nem kellett saját forrásaiból a föld vételárát kifizetni! Ezzel is magyarázható, hogy az egyre inkább forráshiányos környezetben a SAFER egyre kevesebb földet vásárolt meg, és mind inkább egyfajta „ingatlanügynökségként” kezdett funkcionálni.

Kritikával lehetett viszont illetni a földalapot tevékenységét abból a szempontból, hogy nem voltak kellő hatékonyságú fékei a termőföldek művelés alóli kivonásának, ám ezt nem lehet nekik fönntartások nélkül fölronni. Annak idején a jogalkotó ugyanis többek között a földalapot feladatául szabta meg, hogy „legyenek partnerek az önkormányzatok projektjeinek megvalósításában”. Ez viszont egyet jelentett azzal, hogy amennyiben az adott önkormányzat néhány tíz vagy száz hektáros ipari parkot akart létesíteni vagy a település újabb és újabb részeit kívánta beépíthetővé nyilvánítani, a SAFER-eknek ezt meg kellett oldania és legtöbbször ezt a mezőgazdasági területek rovására tették/tehették meg. Nem véletlen, hogy egyre gyakrabban vetődik föl, hogy az önkormányzatok helyi területfejlesztési, urbanizációs kompetenciáját korlátozni kellene, mivel ez általában az agrárium rovására fejleszt, ám a francia belpolitikai realitások fényében erre nem sok esély lenne. (*Franciaországban a települési önkormányzatok kompetenciájába tartozik a helyi urbanizációs terv – azaz a „[plan local d'urbanisme](#) (PLU)” - elkészítése és elfogadása, ennek során mind inkább kénytelenek többek között természetvédelmi szempontokat is figyelembe venni, ám amíg a termőföldek építési telekké történő átminősítése és ezt követő értékesítése nagyon komoly bevételeket jelenthet, a kísértés túl nagy...*)

Mindenezek fényében érhető, hogy a *loi d'avenir* érdemi változásokat tervez a termőföld és a pályakezdés területén azáltal is, hogy a törvénytervezet második fejezetében a jogalkotó a korábbinál nagyobb védelmet adna a mezőgazdasági területeknek és jobban szabályozná azok művelés alóli kivonását. A birtokszerkezet alakulását befolyásolni, szabályozni hivatott eszköz-rendszernek (az úgynevezett [contrôle des structures](#)) a jövőben sokkal inkább figyelembe kell vennie a termelési rendszerek sokféleségét és környezetvédelmi szempontokat előnyben részesítő agronómiai eljárásokat. Megreformálják a földalapot irányítási rendszerét is annak érdekében, hogy ezekben nagyobb szerepet kapjon a pluralizmus és a transzparencia. A pályakezdési támogatási politikában is hangsúlyosabb lesz a termelési rendszerek különbözőségének figyelembe vétele és egyre nagyobb arányban fogják támogatni a nem gazdálkodói családokból érkező fiatalokat. A földhöz jutás szabályozásának újragondolásával egyrészt továbbra is biztosítani akarják a hatékony és diverzifikált mezőgazdasági termelés folytatásának föltételeit, másrészt a dinamikus pályakezdési politikával garantálni kívánják a gazdatársadalomban elengedhetetlen generációváltást. A termőföld védelmét szolgáló intézkedések és intézmények sorában erősítik a termőföld művelés alóli kivonását ellenőrző megyei bizottságok szerepét ([Commissions départementales de consommation de l'espace agricole](#)<sup>i</sup>, CDCEA), valamint ki akarják szélesíteni a nemzeti mezőgazdasági termőföld-kivonási obszervatórium ([Observatoire national de consommation des espaces agricoles](#)<sup>ii</sup>, ONCEA) hatáskörét. Megerősítik a földalapot (SAFER) szerepét, minden ingatlan-ügyletre kiterjesztik a földalapot irányában történő tájékoztatási kötelezettséget és erősödik a SAFER-ek elővásárlási joga is, mivel azt minden típusú mezőgazdasági ingatlan esetében gyakorolhatják,

továbbá harmonizálják a regionális földalpok tevékenységét. A korábbinál hatékonyabb, minden esetben személyre szabott támogatást és figyelmet ígér a fiatalok pályakezdésével kapcsolatos rész, ami rendelkezik a szakmai gyakorlaton lévők társadalombiztosítási ellátásáról is. A tervek szerint módosítják a termőföldek művelés alóli kivonása esetén fizetendő adóból befolyt összeg fölhasználásának céljait és módját is.

Változni fog a jövőben a gazdálkodási tevékenység és a birtokszerkezet alakulását befolyásolni, szabályozni hivatott eszköz-rendszer (az úgynevezett *contrôle des structures*) is, aminek a jövőben sokkal inkább figyelembe kell vennie a termelési rendszerek sokféleségét és környezetvédelmi szempontokat előnyben részesítő agronómiai eljárásokat. A miniszter célja, hogy a változtatásokkal elejét lehessen venni az indokolatlan birtokméret-növeléseknek és be lehessen zárni bizonyos kiskapukat, mivel ezek egyértelműen a gazdálkodók számának csökkenését gyorsítják. **Fontos megjegyezni, hogy a birtokszerkezetet a francia szabályozás elsősorban nem a földtulajdon-szerzés közvetlen korlátozásával oldja meg (ugyanis olvasatukban a tulajdonhoz való jog sérthetetlen), hanem a termőföld hasznosítását szabályozza igen kifinomult módszerekkel, ez a *contrôle des structures*.** Ami viszont a jövőre nézve mindenképpen döntést igényel, az a SAFER eddigi kivételezett helyzetének fönntartása vagy megszüntetése – a földalpra ugyanis mostanáig nem vonatkozott a *contrôle des structures*! Ebben a helyzetben akár jogosnak is tűnhet az a kérdés, mennyiben tekinthető pártatlannak a szervezet működése, ha ennek az elvnek az alkalmazása alól kibújhatott? Igaz ugyan, hogy a SAFER leginkább két érintett földtulajdonos már egyeztetett megállapodását hagyta-hagyja jóvá, de ezzel együtt a kritika mindenképpen alaposabb elemzést igényel.

### **Ajánlott irodalom:**

Sencébé Y., Pinton F., Alphantery P. (2013): Le contrôle des terres agricoles en France: du gouvernement par les pairs à l'action des experts. Sociologie, n°3, pp. 251-268.

Sencébé Y. (2012): La Safer.– De l'outil de modernisation agricole à l'agent polyvalent du foncier: hybridation et fragmentation d'une institution. Terrains et Travaux, n°20/ Aux bords du champ: agricultures et sociétés contemporaines, pp. 105-121.

Rapport annuel de la Cour des Comptes, 2014, Tome 1, Deuxième partie - Les politiques publiques; Chapitre 1:– Agriculture; 2ème section: Les Safer: les dérives d'un outil de politique d'aménagement agricole et rural. pp. 91-123. (A teljes kiadvány elérhető és letölthető: <http://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Rapport-public-annuel-2014>)

### **Somogyi Norbert, Párizs**

---

<sup>i</sup> Létrehozásuk célja a termőföld művelés alóli kivonásának visszaszorítása volt, a bizottságok megalakításáról több más törvényre utalva a 2010-es mezőgazdasági modernizációs törvény rendelkezett ([loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche n°2010-874 du 27 juillet 2010](#) (LMAP))

<sup>ii</sup> Létrehozásáról a [Décret n° 2011-786 du 28 juin 2011](#) relatif à l'Observatoire national de la consommation des espaces agricoles NOR: AGRT1111667D rendelkezett 2011-ben