

Különjelentés

**A mezőgazdasági termelők
jövedelmének támogatása:
Megfelelő a bizottsági
teljesítménymérési
rendszer kialakítása és
a rendszer megbízható
adatokon alapul?**



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Bővebb tájékoztatást az Európai Unióról az interneten talál (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2016

Print	ISBN 978-92-872-4021-7	ISSN 1831-0893	doi:10.2865/300664	QJ-AB-16-001-HU-C
PDF	ISBN 978-92-872-4003-3	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/487821	QJ-AB-16-001-HU-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4035-4	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/8261	QJ-AB-16-001-HU-E

© Európai Unió, 2016

A sokszorosítás a forrás megjelölésével megengedett.

A 12. oldalon lévő diagramot az OECD engedélyével használtuk fel.

©OECD (2003), *Farm Household Income: Issues and Policy Responses* (Mezőgazdasági háztartások jövedelme: problémák és szakpolitikai válaszok), OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264099678-en>

Különjelentés**A mezőgazdasági termelők
jövedelmének támogatása:
Megfelelő a bizottsági
teljesítménymérési
rendszer kialakítása és
a rendszer megbízható
adatokon alapul?**

(az EUMSZ 287. cikke (4) bekezdésének második
albekezdése alapján)

A számvevőszéki különjelentések egy adott költségvetési vagy irányítási területre vonatkozó teljesítmény- és szabályszerűségi ellenőrzés eredményeit mutatják be. Annak érdekében, hogy ellenőrzései maximális hatást érjenek el, ezek megválasztásakor és megtervezésekor a Számvevőszék tekintetbe veszi a teljesítmény-, illetve szabályszerűségi kockázatokat, az érintett bevétel vagy kiadás nagyságát, a várható fejleményeket, valamint a politika és a nagyközönség érdeklődését.

Ezt a teljesítmény-ellenőrzést „a természeti erőforrások megőrzése és természetierőforrás-gazdálkodás” kiadási területeire szakosodott, Augustyn Kubik számvevőszéki tag elnökölte I. Kamara végezte. Az ellenőrzést Rasa Budbergyté számvevőszéki tag vezette, Tomas Mackevičius, kabinetfőnök; Maura McElhinney, a kabinet attaséja; Helder Faria Viegas, ügyintéző; Sven Kölling és Blanka Happach, belső csoport; Ramona Bortnowschi, Els Brems, Antonio Caruda Ruiz, Vincent Ly-Sunnaram, Ioannis Papadakis, Maciej Szymura és Bertrand Tanguy számvevők támogatásával.



Balról jobbra: B. Happach, T. Mackevičius, S. Kölling, R. Budbergyté, H. Faria Viegas

Bevezetés

Rövidítések

Glosszárium

I–X **Összefoglaló**

1–17 **Bevezetés**

1–2 **A KAP és 2013-as reformjának a mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatos általános célkitűzései**

3–5 **A mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatosan az EMGA által finanszírozott intézkedések célkitűzései**

6 **A mezőgazdasági termelők jövedelme, a mezőgazdasági háztartások jövedelme és az életszínvonal**

7–11 **A Bizottság mezőgazdasági jövedelmekre vonatkozó adatainak forrásai**

12–15 **A mezőgazdasági jövedelmekkel kapcsolatos KAP-intézkedések teljesítményének mérése**

16–17 **Korábbi számvevőszéki ellenőrzések**

18–24 **Az ellenőrzés hatóköre és módszere**

25–87 **Észrevételek**

25–51 **A Bizottság még nem határozta meg a mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatos KAP-intézkedések teljesítményének értékeléséhez szükséges átfogó adatokat**

26–32 **A Bizottság még mindig nem rendelkezik a mezőgazdasági termelők jövedelmére vonatkozó, megfelelő uniós szintű információkkal**

33–39 **Az MSZR-ek a mezőgazdaság gazdasági helyzetének nyomon követésére szolgáló fontos eszközök, a KAP-intézkedések értékelésére azonban eredendően csak korlátozottan alkalmasak**

40–51 **A mezőgazdasági számviteli információs hálózat a kereskedelmi célú mezőgazdasági üzemek jövedelmével kapcsolatos adatok és üzleti információk megfelelő forrása, de vannak korlátai**

- 52–76 **A Bizottság és a tagállamok nem mindig biztosították a mezőgazdasági termelők jövedelmére vonatkozó, rendelkezésre álló adatok megfelelő minőségét**
- 54–58 A mezőgazdasági számlarendszerek Bizottság általi irányítását hiányosságok jellemezték...
- 59–76 ...és egyes tagállamokban hiányosságok tapasztalhatók a mezőgazdasági számviteli információs hálózat működésében
- 77–87 **A rendelkezésre álló adatok korlátozottsága, egyes KAP-intézkedések célkitűzéseinek túl általános megfogalmazása és a teljesítménymutatók hiányosságai miatt előfordulhat, hogy a Bizottság kevésbé képes bizonyítani az elért eredményeket**
- 79–82 A közvetlen kifizetések több olyan célkitűzést szolgálnak, amelyek elérése nehezen mérhető...
- 83–87 ...és a mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatos KAP-teljesítménymutatók nem hozhatók egyértelműen összefüggésbe bizonyos intézkedésekkel és a célkitűzések tényleges elérésével
- 88–100 **Következtetések és ajánlások**
- I. melléklet – A közvetlen uniós kifizetések végrehajtása terén alkalmazott tagállami megoldások**
- II. melléklet – Az MSZR-ek keretében meghatározott mezőgazdasági jövedelem kiszámítása**
- III. melléklet – Jövedelemszámítás az FADN keretében**
- IV. melléklet – A KAP értékelésére szolgáló bizottsági teljesítménymutatók**
- V. melléklet – Az európai statisztikákra vonatkozó minőségi kritériumok**
- A Bizottság válasza**

EMGA: Európai Mezőgazdasági Garanciaalap

EMVA: Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap

EUMSZ: Az Európai Unió működéséről szóló szerződés

EU-SILC: Az Európai Unió jövedelmekre és életkörülményekre vonatkozó statisztikai

FADN: Mezőgazdasági számviteli információs hálózat

KAP: Közös agrárpolitika

MSZR: mezőgazdasági számlarendszer

OECD: Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet

(Állami/uniós) beavatkozás: egy közigazgatási szerv által végrehajtott vagy finanszírozott „művelet”, „intézkedés”, program vagy projekt.

A támogatás termeléstől való függetlenítése: a közvetlen kifizetések elválasztása a mezőgazdasági termeléstől.

A gazdaság nettó hozzáadott értéke: az FADN mutatószáma, amely egy adott mezőgazdasági üzem teljes termelésének a közvetlen kifizetésekkel növelt, valamint a folyó termelőfelhasználással és az értékcsökkenéssel csökkentett értéke. Ez a mezőgazdasági üzem valamennyi állandó termelési tényezőjének (föld, munka és tőke) kifizetésére rendelkezésre álló összegnek felel meg.

A gazdaság nettó jövedelme: az FADN mutatószáma, amely a mezőgazdasági üzem saját termelési tényezőinek díjazására rendelkezésre álló összegnek felel meg. Kiszámítása a gazdaság nettó hozzáadott értékéből a tulajdonos által kifizetett bérek, bérleti díj és kamatok levonásával történik.

A mezőgazdasági háztartás rendelkezésre álló jövedelme: az összes forrásból származó, az adókkal és a kötelező társadalombiztosítási járulékokkal csökkentett jövedelem.

Családi gazdaság jövedelme: az FADN mutatószáma, amely a család fizetésben nem részesülő dolgozóinak, azaz a mezőgazdasági termelő és családtagjai mezőgazdaságból származó jövedelmének felel meg.

Értékcsökkenés: az eszközök életkorukból vagy használatukból eredő értékcsökkenése.

Értékelés: bizonyítékok rendszeres gyűjtése és elemzése a „beavatkozások” eredményességére és hatékonyságára vonatkozó következtetések kialakításához. A beavatkozásokat a szakpolitika címzettjeinek szintjén elért eredmények és hatások alapján ítélik meg.

FADN: mezőgazdasági számviteli információs hálózat, a kereskedelmi célú mezőgazdasági üzemek jövedelmének és üzleti tevékenységének és a közös agrárpolitika hatásainak értékelésére szolgáló eszköz. Az uniós tagállamokban működő, több mint 80 000 mezőgazdasági üzemből álló minta számviteli adatain alapul.

Folyó termelőfelhasználás: a termelési folyamat során felhasznált áruk és szolgáltatások értéke (az értékcsökkenést nem tartalmazza).

Mezőgazdasági háztartás jövedelme: a háztartások önálló mezőgazdasági tevékenységből és mezőgazdaságon kívüli tevékenységekből származó jövedelme. A mezőgazdaság nem feltétlenül a legfőbb jövedelemforrás.

Mezőgazdasági tényezőjövedelem: a mezőgazdasági termelésben alkalmazott tényezőkből (föld, munka és tőke) eredő jövedelem. Ennek kiszámításához a mezőgazdasági kibocsátás alapján számított értékéből ki kell vonni a folyó termelőfelhasználás értékét, az állóeszközök értékcsökkenését és a termelési adókat, majd hozzá kell adni az (egyéb) termelési támogatások értékét. Általában nem tartalmazza az egyéb forrásokból (nem mezőgazdasági tevékenységekből, bérekből, szociális juttatásokból, tulajdonosi jövedelmekből) származó jövedelmeket.

Mezőgazdasági termelő: olyan önálló mezőgazdasági tevékenységet végző egyén, akinek az üzeme az EU területén belül helyezkedik el.

Mezőgazdasági üzem: az EU területén belül elsődleges vagy másodlagos tevékenységként mezőgazdasági tevékenységet folytató, egységes irányítással rendelkező egység. Egy mezőgazdasági termelő több mezőgazdasági üzemmel rendelkezhet.

Mezőgazdasági vállalkozói jövedelem: a mezőgazdasági tevékenység által termelt jövedelemnek az alkalmazottak költségeivel, a tőkekölcsonzés kamataival és a földbérleti díjakkal csökkentett összege. Az üzem saját termelési tényezőinek (saját munka, saját tőke és saját föld) ellentételezésére használható.

Monitoring: a „beavatkozások” forrásainak, outputjának és eredményeinek rendszeres vizsgálata.

MSZR: mezőgazdasági számlarendszer, egy adott országban a mezőgazdaság gazdasági helyzetének elemzésére szolgáló alapvető eszköz. A mezőgazdasági számlák a nemzeti számlák szatellit számlái.

Mutató: egy mérhető változó, amely hasznos információkat ad arról, hogy az adott célkitűzést milyen mértékben érték el.

Nemzeti számlák: a nemzeti számlák az egyes tagállamok gazdaságának szerkezetéről és gazdasági helyzetük alakulásáról szolgálnak információkkal.

Standard termelési érték: a mezőgazdasági üzemek bruttó termelésének termelői áron számított pénzben kifejezett értéke. A standard értéket az adott régió átlagos helyzetének megfelelően határozzák meg.

Szatellit számlák: a nemzeti számlák alapján készített számlák, amelyek egy gazdasági ágazat, például a mezőgazdaság egyedi jellegéhez igazított kiegészítő információkkal és fogalmakkal szolgálnak.

2003-as reform: az a KAP-reform, amely bevezette a közvetlen támogatás mezőgazdasági termeléstől való függetlenítését és a kifizetések feltételül a föld fenntartására, a környezetvédelemre, az élelmiszer-biztonságra, az állat- és növényegészségügyre, valamint az állatjólétre vonatkozó alapvető előírásoknak való megfelelést (más néven kölcsönös megfeleltetés) szabta.

2013-as reform: a KAP 2014–2020-as időszakra vonatkozó reformja. Célja a rendelkezésre álló támogatás kiegyensúlyozottabb elosztása és a fenntartható gazdálkodási gyakorlatokat folytató mezőgazdasági termelők jutalmazása meghatározott, „a környezetbarátabbá válást ösztönző támogatás” révén. Törekszik továbbá az uniós mezőgazdaság piacorientáltságának javítására, miközben a mezőgazdasági termelők külső bizonytalanságokkal szembeni védelme érdekében biztonságot nyújt, és célja a tagállamokban a vidékfejlesztés további támogatása.

I A Szerződés és a közös agrárpolitika (KAP) 2013-as reformja kiemelt figyelmet fordít a mezőgazdasági termelők jövedelmére és életszínvonalára. Az uniós költségvetés közel egyharmada közvetlenül vagy közvetve még mindig a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatását szolgálja, és ezáltal hozzájárul a mezőgazdasági termelők tisztességes életszínvonalának biztosításához.

II A KAP új monitoring- és értékelési kerete előírja a Bizottságnak, hogy a kitűzött célokhoz képest értékelje a KAP-intézkedések együttes hatását. Ehhez nemcsak egyértelműen meghatározott célkitűzésekre, célértékekre és mutatókra, hanem a mezőgazdaság gazdasági helyzetére és a mezőgazdasági termelők jövedelmére vonatkozó elegendő és megfelelő minőségű statisztikai adatra is szükség van.

III Ez a jelentés azt vizsgálja, hogy megfelelő-e a mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatos bizottsági teljesítménymérés kialakítása, és az megbízható adatokon alapul-e. A Számvevőszék a következőket vizsgálta meg: a Bizottság egyértelműen megadta-e, hogy mely statisztikai adatok szükségesek, ezek az adatok megfelelő minőségűek-e, és a Bizottság meghatározta-e a vonatkozó mutatókat.

IV A Számvevőszék megállapítja, hogy a KAP – mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatos – teljesítményének mérésére alkalmazott bizottsági rendszer kialakítása nem megfelelő, és a mezőgazdasági termelők jövedelmének elemzésére használt statisztikai adatok mennyiségüket és minőségüket tekintve jelentős korlátokkal bírnak.

V A Bizottság nem határozta meg egyértelműen, hogy mely statisztikai adatokra van szükség a mezőgazdasági termelők jövedelmét támogató KAP-intézkedések teljesítményének eredményes értékeléséhez. A mezőgazdasági háztartások rendelkezésére álló jövedelemre vonatkozóan nincsenek olyan reprezentatív adatok, amelyek megkönnyítenék a mezőgazdasági termelők megfelelő életszínvonalának biztosítására irányuló, Szerződésben kitűzött cél elérésének értékelését. Ezenkívül nincs olyan, a mezőgazdasági jövedelmek és a gazdaság más ágazatainak jövedelme közötti összehasonlítást lehetővé tevő megbízható rendszer sem, amely igazolhatná a mezőgazdasági termelők jövedelmének uniós támogatását.

VI Uniós szinten a mezőgazdasági termelők jövedelmének mérésére jelenleg rendelkezésre álló legfőbb eszközök a mezőgazdasági számlarendszerek (MSZR-ek) és a mezőgazdasági számviteli információs hálózat (FADN). Az MSZR-ek képezik a mezőgazdasági termelők jövedelmére irányuló, makrogazdasági szinten a Bizottság által végzett átfogó monitoring legfőbb statisztikai forrását. A bennük rejlő lehetőségek kiaknázása azonban még nem teljes körű, és a mezőgazdasági termelők jövedelmével és a mezőgazdaság egészének gazdasági értékével kapcsolatos fontos tényezőkről nem nyújtanak elegendő információt. Az FADN a KAP értékelésének fontos eszköze, de korlátai vannak, mert csak a kereskedelmi célú gazdaságokra terjed ki, és a jövedelemmel kapcsolatos információk nem teljes körűek.

VII

A Bizottság és a tagállamok nem mindig biztosították a mezőgazdasági termelők jövedelmének mérésére használt adatok megfelelő minőségét. A Számvevőszék megállapította, hogy a Bizottság és a tagállamok sem az MSZR-eket, sem pedig az FADN-t nem kezelték megfelelően. Ezenkívül az MSZR-ek minőségbiztosítási eljárásai még nem teljes mértékben eredményesek, és a Számvevőszék hiányosságokat állapított meg az FADN minőségbiztosítási rendszerében.

VIII

Bizonyos KAP-intézkedések túl általános célkitűzései és a viszonyítási alap hiánya miatt nehezebb annak értékelése, hogy a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatására irányuló egyes KAP-intézkedések elérték-e céljukat. A Bizottság továbbá nem határozta meg az eredményes teljesítményméréshez szükséges releváns mutatókat. A Bizottság értékelésének alapját képező mutatók nem eléggé megbízhatóak vagy nem eléggé egyértelműen kapcsolódnak a KAP-intézkedésekhez, és így nem használhatók annak kimutatására, hogy azok eredményesen és hatékonyan hozzájárultak-e a kívánt hatásokhoz és a jövedelemkülönbségek csökkentéséhez.

IX

A mezőgazdasági termelők jövedelmére vonatkozó statisztikai adatok tekintetében a Számvevőszék azt ajánlja, hogy a Bizottság:

- a) dolgozzon ki átfogóbb keretrendszert a rendelkezésre álló jövedelemre vonatkozó információk biztosítása és a mezőgazdasági termelők jövedelmének a más gazdasági ágazatokban elért jövedelmekkel való összehasonlítása céljából;
- b) az MSZR-ekben rejlő lehetőségek jobb kihasználása érdekében fejlessze tovább azokat;
- c) biztosítsa, hogy a mezőgazdasági termelők jövedelmének elemzése a mezőgazdaság aktuális helyzetét figyelembe vevő mutatókon, valamint a KAP-intézkedések valamennyi kedvezményezettjére vonatkozó, elegendő és következetes adatokon alapuljon. Erre a meglévő igazgatási adatok közötti szinergiák kialakítása, illetve az FADN vagy más megfelelő statisztikai eszközök továbbfejlesztése révén kerülhet sor;
- d) javítsa az MSZR-ek és az FADN tagállamok által létrehozott statisztikai adatainak jelenlegi minőségbiztosítási rendszerét.

X

A mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatására irányuló KAP-intézkedések teljesítményének mérése tekintetében a Számvevőszék azt ajánlja, hogy a következő programozási időszakra a Bizottság a kezdetektől fogva megfelelő operatív célkitűzéseket és viszonyítási alapokat határozzon meg, amelyekkel összevethető a KAP-intézkedések teljesítménye, értékelési keretében a teljesítménymutatók jelenlegi keretét az elért eredmények mérése érdekében egészítse ki más releváns és jó minőségű adatokkal, valamint értékelje a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatására kidolgozott intézkedések eredményességét és hatékonyságát.

A KAP és 2013-as reformjának a mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatos általános célkitűzései

01

A Szerződés szerint¹ a KAP egyik célja a mezőgazdasági termelékenység növelése és „ily módon a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának biztosítása, különösen a mezőgazdaságban dolgozók egy főre jutó jövedelmének növelésével”. A KAP 2013-as reformja² a fenntartható élelmiszer-termeléssel összefüggésben szintén a mezőgazdasági jövedelemre összpontosított, hozzájárulva ezáltal a mezőgazdasági termelők megfelelő életszínvonalának biztosításához³.

02

A KAP-intézkedéseket az Európai Mezőgazdasági Garanciaalapon (EMGA vagy „1. pillér”) és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapon (EMVA vagy „2. pillér”) keresztül az uniós költségvetésből finanszírozzák. Az EMGA-ból a jelenlegi többéves pénzügyi keret alapján 2014 és 2020 között legfeljebb 277 milliárd eurót (a teljes uniós költségvetés 29%-a) fordítanak a mezőgazdasági termelők közvetlen kifizetéseire és meghatározott mezőgazdasági ágazatokban történő piactámogatásra⁴.

A mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatosan az EMGA által finanszírozott intézkedések célkitűzései

03

A 2003-as KAP-reform a termelés támogatásáról áthelyezte a hangsúlyt („a támogatás termeléstől való függetlenítése”), és jövedelemtámogatási rendszert vezetett be, amely nagyrészt az adott referencia-időszakban az egyes mezőgazdasági termelők által kapott támogatások mértékén alapult. A 2013-as reform keretében a kifizetéseket még inkább elválasztották korábbi háttérüktől, miközben valamennyi tagállamban fokozatosan az egységesebb, hektáronkénti kifizetések felé mozdultak el. A közvetlen kifizetések szerkezete is átalakult, és 2015-től azok minden mezőgazdasági termelő esetében hektáralapú alapkifizetésből, a mezőgazdasági termelők által alkalmazott meghatározott, az éghajlatra és a környezetre kedvező hatást gyakorló minősülő mezőgazdasági gyakorlatért járó, „a környezetbarátabbá válást ösztönző támogatásból” és a fiatal mezőgazdasági termelőknek járó kifizetésből állnak. A tagállamok – bizonyos korlátok között – jelentős mozgástérrel rendelkeznek, és meghatározott szakpolitikai problémák kezelésére irányíthatják a kifizetéseket⁵.

- 1 Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) (HL L 326., 2012.10.26., 47. o.) 39. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontja. A 39. cikkben szereplő egyéb célok: c) a piacok stabilizálása, d) az ellátás hozzáférhetőségének biztosítása és e) a fogyasztók elfogadható ár ellenében történő ellátásának biztosítása.
- 2 A közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról és a 352/78/EGK, a 165/94/EK, a 2799/98/EK, a 814/2000/EK, az 1290/2005/EK és a 485/2008/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 347., 2013.12.20., 549. o.) 110. cikkének (2) bekezdése.
- 3 Lásd még: a mezőgazdasági termékpiacon közös szervezésének létrehozásáról, és a 922/72/EGK, a 234/79/EGK, az 1037/2001/EK és az 1234/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 347., 2013.12.20., 671. o.) preambuluma.
- 4 A Tanács 2013. december 2-i 1311/2013/EU, Euratom rendelete a 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről (HL L 347., 2013.12.20., 884. o.).
- 5 A tagállamok által alkalmazott megoldások áttekintéséhez lásd: **I. melléklet**.

04

A Bizottság úgy ítéli meg, hogy bizonyos szakpolitikai elemek, különösen a közvetlen kifizetések, kifejezetten a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatásához kapcsolódnak, bár a rendelet⁶ azokat nem határozza meg egyértelműen. E kifizetések célja, hogy a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatásával és stabilizálásával az EU egész területén segítse a gazdálkodás fenntartását, ezáltal biztosítva a mezőgazdasági üzemek hosszabb távú gazdasági életképességét és csökkentve az áringadozásokkal szembeni érzékenységüket. Ezenkívül az alapvető előírások betartásának a teljes összegű kifizetések feltételül szabásával (ún. „kölsönös megfeleltetés”) és a meghatározott, „a környezetbarátabbá válást ösztönző” támogatási elem alkalmazásával a kifizetések elvben azt is elősegítik, hogy a mezőgazdaság a társadalmat közjavakkal lássa el.

05

Jóllehet pénzügyi szempontból a közvetlen kifizetések a legjelentősebbek, nem ez az egyetlen olyan eszköz, amely befolyásolja a mezőgazdasági termelők jövedelmét. Uniós szinten ezekhez több vidékfejlesztési intézkedés⁷, valamint számos, meghatározott mezőgazdasági ágazatokra irányuló piaci és promóciós intézkedés társul. A Bizottság válsághelyzetben az intervenciók köz- vagy magánraktározáshoz való korlátozott hozzáférés megnyitásával is be tud avatkozni meghatározott piacokon, ami hatással van a piaci árakra, és így a mezőgazdasági termelők jövedelmére.

A mezőgazdasági termelők jövedelme, a mezőgazdasági háztartások jövedelme és az életszínvonal

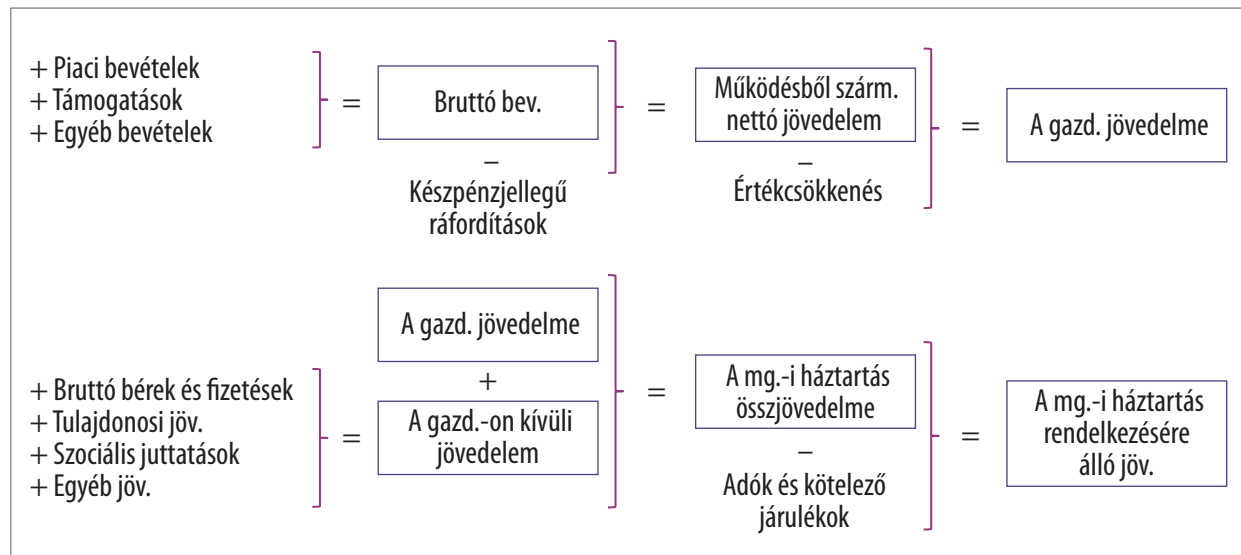
06

Az EU-ban a legelterjedtebb gazdálkodási modell a családi gazdálkodás, és a mezőgazdasági üzemek nagy többsége még mindig egyéni gazdaságként működik⁸. Ezeket a gazdaságokat általában a családi munkaerő fokozott igénybevétele jellemzi. Az ilyen típusú mezőgazdasági háztartás jövedelmi helyzetét az **ábra** ismerteti. Az uniós jogszabályok nem határozták meg a Szerződésben említett „mezőgazdasági népesség”, „megfelelő életszínvonal” vagy „jövedelem” fogalmát, de a mezőgazdasági háztartás rendelkezésére álló jövedelem alapvető fontosságú tényező a háztartás életszínvonalának értékeléséhez⁹.

- 6 Az Európai Parlament és a Tanács 2013. december 17-i 1307/2013/EU rendelete a közös agrárpolitika keretében tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint a 637/2008/EK és a 73/2009/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 608. o.).
- 7 Például: beruházási intézkedések vagy a hátrányos természeti adottságú vagy egyéb sajátos hátrányokkal rendelkező területeken gazdálkodó mezőgazdasági termelők részére folyósított kifizetések.
- 8 A „családi gazdaság” fogalma alá azon családi irányítás alatt álló gazdaságok tartoznak, amelyek esetében a rendszeres mezőgazdasági munkaerőt legalább 50%-ban a családtagként dolgozók jelentik. Az Eurostat szerint 2010-ben az uniós mezőgazdasági üzemek 97%-a egyéni gazdálkodók kezében volt.
- 9 Lásd: A gazdaságok jövedelmének bizottsági méréséről (az EK-Szerződés 33. cikke (1) bekezdésének b) pontja) szóló 14/2003 sz. különjelentés (HL C 45., 2004.2.20., 1. o.) 64. és 65. bekezdése.

Ábra

A mezőgazdasági háztartások jövedelmének elemei



Forrás: OECD (2003).

A Bizottság mezőgazdasági jövedelmekre vonatkozó adatainak forrásai

07

A Bizottságnak meg kell határoznia a mezőgazdasági termelők jövedelmének méréséhez szükséges statisztikai keretet, a tagállamoknak pedig a Bizottság rendelkezésére kell bocsátaniuk az érintett intézkedések monitoringjához és értékeléséhez szükséges valamennyi információt. A szükséges információknak – amennyire lehetséges – megbízható adatforrásokra kell épülniük¹⁰.

08

A Bizottság számára a mezőgazdasági népességre vonatkozó általános adatok elsődleges forrásaként a **gazdaságszerkezeti felmérés**¹¹ szolgál, amelynek keretében az európai mezőgazdasági üzemek szerkezetét érintő tendenciák és változások nyomon követése érdekében az Unió egészének mezőgazdasági helyzetéről gyűjtene adatokat. Nem célja a gazdálkodók mezőgazdasági jövedelmére vagy az EMGA által finanszírozott uniós támogatásokra vonatkozó adatok gyűjtése.

10 Az 1306/2013/EU rendelet 110. cikkének (4) bekezdése.

11 Az Európai Parlament és a Tanács 2008. november 19-i 1166/2008/EK rendelete a gazdaságszerkezeti felmérésekről és a mezőgazdasági termelési módszereket vizsgáló felmérésről, valamint az 571/88/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 321., 2008.12.1., 14. o.). Az EU egészére kiterjedő legutóbbi gazdaságszerkezeti felmérésre mezőgazdasági összeírás formájában, 2010-ben került sor. A következő mintavételen alapuló felmérést 2016-ra tervezik.

09

A Bizottság a gazdasági tevékenységek, valamint a mezőgazdasági és egyes mezőgazdasági vonatkozású üzleti tevékenységekből származó jövedelem monitoringjához a következő két fő statisztikai eszközt használja:

- a **mezőgazdasági számlarendszerek (MSZR-ek)**, amelyek egy adott országban az agrárágazat makrogazdasági helyzetének és a mezőgazdasági jövedelem változásainak elemzésére szolgáló alapvető eszközök;
- a **mezőgazdasági számviteli információs hálózat (FADN)**, amely a kereskedelmi célú mezőgazdasági üzemek jövedelmének és üzleti tevékenységének elemzésére szolgáló mikrogazdasági eszköz.

10

Az MSZR-ek az európai számlarendszer (ESA 95) szatellit számlái, amelyek kiegészítő információkat nyújtanak és az agrárágazat számára megfelelő fogalmakat alkalmaznak¹². Meghatározott módszertant követnek, és azokat külön szabályok és módszerek alkalmazásával állítják össze¹³. A nagyobb tagállamok esetében az MSZR-eket regionális számlákra osztják. A nemzeti szintű adatgyűjtést és összesítést teljes egészében a tagállamok finanszírozzák, és a tagállami statisztikai hivatalok vagy a mezőgazdasági minisztériumok felelnek az adatgyűjtésért és a tagállami MSZR-ekkel kapcsolatos számításokért. A módszertan kidolgozásáért és az adatok uniós szinten történő összesítéséért a Bizottság (Eurostat) felel.

11

Az FADN célja azon kereskedelmi célú mezőgazdasági üzemek mint vállalkozási egységek jövedelmének a becslése, amelyek standard termelési értékben mért termelési értéke meghaladja a piacorientált üzemek mezőgazdasági kibocsátása, mezőgazdasági területe és mezőgazdasági munkája lehető legnagyobb részének megfelelő küszöbértéket¹⁴. Uniós szinten a mezőgazdasági üzemekre vonatkozóan ez az egyetlen harmonizált gazdaságiadat-forrás¹⁵, amelyet a Bizottság Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatósága kezel. Mivel a nemzeti számviteli információs hálózatokon alapul, az adatgyűjtést a tagállamok finanszírozzák, a Bizottság azonban a tagállamoktól kapott adatokért gazdaságonkénti átalánydíjat fizet¹⁶. Jelenleg az összes tagállamban több mint 80 000 mezőgazdasági üzemtől tagállami kapcsolattartó irodák (közintézmények vagy magánszervezetek) gyűjtik be az adatokat. A felmérésben való részvétel önkéntes. Az adatokat a Bizottság és számos más érdekelt fél, többek között a tagállamok használják.

12 Az Európai Parlament és a Tanács 2003. december 5-i 138/2004/EK rendelete a közösségi mezőgazdasági számlarendszerről (HL L 33., 2004.2.5., 1. o.).

13 A mezőgazdasági jövedelem MSZR-ek keretében történő kiszámítását a **II. melléklet** ismerteti.

14 Az FADN szerinti jövedelemszámítást a **III. melléklet** ismerteti. A mezőgazdasági üzem nem azonos a mezőgazdasági háztartással, és elképzelhető, hogy egy mezőgazdasági termelő több mezőgazdasági üzemet irányít.

15 A Tanács 2009. november 30-i 1217/2009/EK rendelete az Európai Közösségben működő mezőgazdasági üzemek jövedelmére és üzleti tevékenységére vonatkozó számviteli adatok gyűjtésére szolgáló hálózat létrehozásáról (HL L 328., 2009.12.15., 27. o.).

16 A 2010 és 2014 közötti időszak számviteli éveire a Bizottság eddig 51,4 millió euró összegű átalánydíjat fizetett ki.

A mezőgazdasági jövedelmekkel kapcsolatos KAP-intézkedések teljesítményének mérése

12

Minőségének javítása és eredményeinek kimutatása érdekében el kell végezni minden KAP-intézkedés monitoringját és értékelését¹⁷. A mezőgazdasági jövedelemmel kapcsolatban a KAP-intézkedések teljesítménymérése nagyrészt az MSZR és az FADN adatain alapul, amelyeknek ezért elegendőnek és jó minőségűnek kell lenniük.

13

A Bizottságnak 2018. december 31-ig elő kell terjesztenie a KAP 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó teljesítményének kezdeti eredményeit is tartalmazó, a monitoring és értékelés végrehajtásáról szóló első jelentést. A második, a KAP teljesítményét is értékelő jelentés határideje 2021. december 31.

14

A 2013-as KAP-reformmal az EMVA-ra már alkalmazott közös monitoring- és értékelési keretet az EMGA által finanszírozott intézkedésekre is alkalmazták¹⁸. Az EMGA által finanszírozott intézkedésekre irányuló monitoringgal és értékeléssel kapcsolatos feladatainak elvégzéséhez a Bizottságnak meg kell határoznia, hogy milyen adatokra van szükség és ki kell dolgoznia egy többéves értékelési tervet. A tagállamoknak biztosítaniuk kell az adatok jó minőségét és időben történő rendelkezésre állását.

15

Az intézkedések célkitűzéseikhez mért előrehaladásának, eredményességének és hatékonyságának átfogó és rendszeres értékelése érdekében a közös monitoring- és értékelési keret standard mutatókon alapul. A Bizottság számos mutatót határozott meg¹⁹, hogy leírják a KAP eszközeinek alkalmazását (**output-mutatók**), mérjék az elért eredményeket (**eredménymutatók**), és megmutassák, hogy milyen hatást gyakorolnak a KAP általános célkitűzéseinek elérésére (**hatásmutatók**)²⁰.

17 Lásd még: az 1306/2013/EU rendelet (68) preambulumbekzdése.

18 Az 1306/2013/EU rendelet 110. cikke.

19 A Bizottság 2014. július 22-i 834/2014/EU végrehajtási rendelete a közös agrárpolitika közös monitoring- és értékelési keretének alkalmazására vonatkozó szabályok megállapításáról (HL L 230., 2014.8.1., 1. o.).

20 A részletes leírást lásd: **IV. melléklet**.

Korábbi számvevőszéki ellenőrzések

16

A Számvevőszék a mezőgazdasági termelők jövedelmének bizottsági mérését 2002-ben ellenőrizte²¹. Az ellenőrzés során megállapítottuk, hogy az uniós statisztikai eszközök nem nyújtanak kellően átfogó információkat a mezőgazdasági háztartások rendelkezésére álló jövedelemről, és nem teszik lehetővé a mezőgazdasági népesség életszínvonalának értékelését.

17

A Számvevőszék a 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentésében a mezőgazdasági termelők jövedelmének mérése tekintetében megállapította, hogy a Bizottság az MSZR-ek és az FADN tekintetében számos kezdeményezést tett²². A Számvevőszék ugyanakkor úgy vélte, hogy a költségvetési forrásainak több mint kétharmadát jövedelemtámogatásra fordító KAP teljesítményének szorosabb nyomon követése érdekében átfogóbb statisztikai adatokra és mutatókra van szükség.

21 14/2003. sz. különjelentés.

22 A 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 5.66. bekezdése (HL C 286., 2008.11.10., 1. o.).

18

A KAP monitoringjához és értékeléséhez a mezőgazdaság gazdasági helyzetére és a mezőgazdasági termelők jövedelmére vonatkozó jó minőségű adatokra van szükség. A legjelentősebb kockázat abban rejlik, ha európai szinten nem állnak rendelkezésre megbízható statisztikai adatok és releváns mutatók. Konkrétabban: fennáll a kockázata, hogy a mezőgazdasági termelők jövedelmének mérésére szolgáló mutatók és kritériumok meghatározása nem megfelelő vagy nem állnak rendelkezésre megfelelő adatok, vagy azok minősége kívánivalót hagy maga után.

19

Ellenőrzésünk célja a mezőgazdasági termelők jövedelmének mérésére szolgáló bizottsági eszközök, valamint annak vizsgálata, hogy a Bizottság hogyan használja a jövedelemmel kapcsolatos adatokat a fenntartható élelmiszer-termelést és a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatását célzó KAP-intézkedések teljesítményének értékelésére. Ezzel összefüggésben a Számvevőszék áttekintette a Bizottság által – a közvetlen kifizetések és bizonyos KAP-célkitűzésekkel kapcsolatban az EMGA által finanszírozott más intézkedések tekintetében – a közel-múltban meghatározott közös teljesítménymutatókat²³ is. Ellenőrzésünknek nem volt célja magának a közös monitoring- és értékelési keretnek az értékelése vagy általános vélemény megfogalmazása a tagállami statisztikai rendszerek működéséről.

20

Az általános ellenőrzési kérdés a következő volt:

Megfelelő-e a mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatosan a KAP teljesítményét mérő bizottsági rendszer kialakítása és az megbízható adatokon alapul-e?

Az ellenőrzés konkrétabban a következő kérdésekre kereste a választ:

- A Bizottság egyértelműen meghatározta-e, hogy milyen statisztikai adatok szükségesek a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatásával kapcsolatos KAP-intézkedések teljesítményének eredményes értékeléséhez?
- A Bizottság és a tagállamok biztosították-e a mezőgazdasági termelők jövedelmének mérésére használt adatok megfelelő minőségét?
- A Bizottság meghatározott-e a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatásával kapcsolatos KAP-intézkedések teljesítményének eredményes értékelését lehetővé tévő releváns mutatókat?

23 Az EMVA által finanszírozott intézkedések teljesítménymérésére vonatkozóan lásd: „A Bizottság és a tagállamok tudják bizonyítani, hogy a vidékfejlesztési politikára előirányzott uniós költségvetést megfelelően költik el?” című 12/2013. sz. különjelentés (<http://eca.europa.eu>).

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

21

A Számvevőszék az ellenőrzési kritériumokat a Szerződés rendelkezései²⁴ és a hatályos jogszabályok²⁵ alapján állapította meg.

22

A Számvevőszék a Bizottságnál és hat tagállamban végzett helyszíni ellenőrzést²⁶. Ezek a tagállamok összességében az európai mezőgazdaság bruttó hozzáadott értékének több mint 50%-át képviselik, és e tagállamok mezőgazdasági termelőihez kerül az uniós mezőgazdasági költségvetés több mint 50%-a, elsősorban közvetlen kifizetések formájában.

23

A Bizottság szintjén a Számvevőszék ellenőrizte, hogy az eljárások biztosítják-e, hogy az MSZR-ek összeállítása és az FADN kezelése összhangban álljon az Eurostat gyakorlati kódexében meghatározott, az európai statisztikák fejlesztésének, előállításának és terjesztésének keretére vonatkozó minőségi követelményekkel²⁷. A felkeresett tagállamokban a Számvevőszék mind az MSZR-ek, mind pedig az FADN tekintetében felülvizsgálta az adatgyűjtési és a minőségbiztosítási eljárásokat. A tagállami helyszíni ellenőrzések célja volt még a mezőgazdasági termelők jövedelmének mérése terén alkalmazott bevált gyakorlatok azonosítása. A Számvevőszék ellenőrzési bizonyítékokat gyűjtött, majd azokat interjúk, valamint dokumentum- és adatelemzés segítségével összevetette az ellenőrzési kritériumokkal. A Számvevőszék ezenkívül mind a 28 tagállamban felmérést végzett az MSZR-ek és az FADN alkalmazása terén.

24

A Számvevőszék a mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatos célkitűzések és teljesítménymutatók vonatkozásában dokumentumalapú ellenőrzéseket is végzett, és elemezte a Bizottság által alkalmazott teljesítményirányítási keretrendszert. Ebben az elemzésben és az FADN-rendszer ellenőrzésében a Számvevőszéket két külső szakértő segítette.

24 Az EUMSZ 39. cikke.

25 Az Európai Parlament és a Tanács 2003. december 5-i 138/2004/EK rendelete a közösségi mezőgazdasági számlarendszerről (HL L 33., 2004.2.5., 1. o.) és a Tanács 2009. november 30-i 1217/2009/EK rendelete az Európai Közösségben működő mezőgazdasági üzemek jövedelmére és üzleti tevékenységére vonatkozó számviteli adatok gyűjtésére szolgáló hálózat létrehozásáról (HL L 328., 2009.12.15., 27. o.), az Európai Parlament és a Tanács 2009. március 11-i 223/2009/EK rendelete az európai statisztikákról és a titoktartási kötelezettség hatálya alá tartozó statisztikai adatoknak az Európai Községek Statisztikai Hivatala részére történő továbbításáról szóló 1101/2008/EK, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet, a közösségi statisztikákról szóló 322/97/EK tanácsi rendelet és az Európai Községek statisztikai programbizottságának létrehozásáról szóló 89/382/EGK, Euratom tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 87., 2009.3.31., 164. o.), valamint az 1306/2013/EU rendelet.

26 Németország, Spanyolország, Franciaország, Hollandia, Lengyelország és Románia.

27 Lásd: **V. melléklet**.

A Bizottság még nem határozta meg a mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatos KAP-intézkedések teljesítményének értékeléséhez szükséges átfogó adatokat

25

Annak a kérdésnek a megválaszolásához, hogy a Bizottság egyértelműen meghatározta-e a szükséges statisztikai adatokat, a Számvevőszék megvizsgálta, hogy a mezőgazdasági termelők jövedelmének valamennyi érintett aspektusára vonatkozó adat rendelkezésre áll-e, hogy az MSZR-ek elegendő makrogazdasági adatot tartalmaznak-e a mezőgazdasági termelők jövedelmére vonatkozóan, és hogy az FADN az egyes mezőgazdasági termelők szintjén elegendő jövedelmi adatot tartalmaz-e.

A Bizottság még mindig nem rendelkezik a mezőgazdasági termelők jövedelmére vonatkozó uniós szintű információkkal

A mezőgazdasági háztartások rendelkezésére álló jövedelemről nincsenek reprezentatív adatok

26

A mezőgazdasági háztartások rendelkezésére álló jövedelemben tartozik a mezőgazdasági termékek eladásából származó bevétel, a támogatások, az egyéb bevételek (a gazdasággal összefüggő jövedelem)²⁸ és az egyéb jövedelem²⁹. A Szerződés egyik fő célkitűzésének, a mezőgazdasági termelők életszínvonalának az értékeléséhez a rendelkezésre álló jövedelem alapvető fontosságú tényező.

27

A mezőgazdasági termelők és háztartások rendelkezésére álló jövedelemre vonatkozó adatok statisztikai keretét uniós szinten nem dolgozták ki, annak ellenére, hogy a rendelkezésre álló információk arra utalnak, hogy egyre nagyobb a mezőgazdasági tevékenységtől független jövedelmek jelentősége. A Bizottság az ilyen adatok gyűjtéséről két megvalósíthatósági tanulmányt készített³⁰, amelyek értékelése a Bizottság 2008 és 2012 közötti időszakra vonatkozó statisztikai programjának részét képezte³¹. A Bizottság azonban mindeddig nem végzett ilyen értékelést, és a mezőgazdasági háztartások rendelkezésére álló jövedelemre vonatkozó ismereteinek javítása érdekében semmilyen más intézkedést sem tett.

28

Általánosságban a háztartások, többek között a mezőgazdasági háztartások rendelkezésére álló jövedelemre és életkörülményeire vonatkozó adatok a jövedelmekre és életkörülményekre vonatkozó közösségi statisztikán (EU-SILC)³² keresztül érhetők el. Az e felmérésbe bevont mezőgazdasági háztartások száma azonban általában túl kicsi ahhoz, hogy érvényes következtetéseket lehessen levonni a mezőgazdasági termelők jövedelmére és életkörülményeire vonatkozóan.

- 28 A gazdaság erőforrásait használó más jövedelemszerző tevékenységekből eredő jövedelem.
- 29 Külső forrásokból, például a mezőgazdasági termelő vagy családtagjainak más tevékenységeiből eredő bérekből és fizetésekből származó jövedelem.
- 30 Svéd Statisztikai Hivatal, *Megvalósíthatósági tanulmány a mezőgazdasági háztartások jövedelmére vonatkozó ágazati statisztikák alkalmazásáról* (Megvalósíthatósági tanulmány a gazdaságon kívüli jövedelemre vonatkozó adatok és az egyéb jövedelemre vonatkozó adatok gyűjtéséről), 2006; AgraCeas, *Feasibility study on the implementation of income of agricultural households sector (IAHS) statistics* (Megvalósíthatósági tanulmány a mezőgazdasági háztartások jövedelmére vonatkozó ágazati statisztikák alkalmazásáról), 2007.
- 31 Az Európai Parlament és a Tanács 2007. december 11-i 1578/2007/EK határozata a közösségi statisztikai programról (2008–2012) (HL L 344., 2007.12.28., 15. o.).
- 32 Az Európai Parlament és a Tanács 2003. június 16-i 1177/2003/EK rendelete a jövedelmekre és az életkörülményekre vonatkozó közösségi statisztikáról (EU-SILC) (HL L 165., 2003.7.3., 1. o.).

29

Továbbá, a mezőgazdasági háztartások jövedelmére vonatkozó adatokat csak 10 tagállamban gyűjtik külön. Az említett adatok gyűjtésére vonatkozó módszerek és a kapott adatok részletezettségi szintje ráadásul tagállamonként jelentősen eltérő (lásd: **1. háttérmagyarázat**). A módszerek közötti eltérések korlátozzák a mezőgazdasági termelők jövedelmével és életszínvonalával kapcsolatosan levonható következtetéseket.

1. háttérmagyarázat

A mezőgazdasági háztartás jövedelmére vonatkozó, egyes tagállamok által előállított statisztikák

A mezőgazdasági háztartások jövedelméről jelenleg Bulgáriában, Dániában, Spanyolországban, Franciaországban, Hollandiában, Ausztriában, Lengyelországban, Finnországban, Svédországban és az Egyesült Királyságban (Anglia) gyűjtene adatokat. Hiányzik azonban a „mezőgazdasági háztartások” egységes fogalom meghatározása, és az alkalmazott módszerek különbözőek. Hollandiában az FADN-mintában szereplő gazdaságok több mint fele tekintetében rendelkezésre állnak a háztartás jövedelmére vonatkozó adatok (2013). Franciaországban a hatóságok az FADN-adatokat az adónyilvántartások adataival együttesen használják a mezőgazdasági háztartások jövedelmének kiszámítására. Lengyelországban az EU-SILC felmérést használják, és az FADN-válaszadókat kérik meg, hogy önkéntes alapon nyújtsanak további információkat háztartásuk jövedelméről. Bulgária, Spanyolország és Finnország kizárólag az EU-SILC felmérést használja, amely viszonylag kis számú mezőgazdasági háztartást foglal magában.

A mezőgazdasági termelők jövedelmének a gazdaság más ágazataiban elért jövedelmekkel való összehasonlításához nem áll rendelkezésre megfelelő referencia-rendszer

30

A mezőgazdasági termelők esetleges hátrányos helyzetének és annak meghatározása érdekében, hogy miért van szükség uniós jövedelemtámogatásra vagy annak miért van jelentősége a gazdaságok életképessége szempontjából, fontos a mezőgazdasági termelők jövedelmének a gazdaság többi ágazatának jövedelmével vagy meghatározott – a mezőgazdasági termelőkkel összevethető – társadalmi-gazdasági csoportok jövedelmével való összehasonlítása.

31

A Bizottság szerint a rendelkezésre álló statisztikákból az derül ki, hogy a mezőgazdasági termelők jövedelme még mindig jelentősen elmarad a gazdaság egészének átlagjövedelmétől³³. Ez a következtetés azonban eltérő alapon meghatározott, és így nehezen összevethető jövedelmek összehasonlításán alapul³⁴. Az ilyen összehasonlítást óvatosan kell értelmezni, elkerülendő a pontatlan következtetéseket azzal kapcsolatban, hogy a mezőgazdasági termelők jövedelme alacsonyabb-e a gazdaság más ágazataiban elért jövedelmeknél, és ha igen, milyen mértékben.

33 SEC(2011) 1153 végleges/2, 2011. október 20., Commission Impact Assessment, the Common Agricultural Policy towards 2020 (A Bizottság hatásvizsgálata: A közös agrárpolitika jövője 2020-ig), 18. o. A Bizottság szerint a mezőgazdasági ágazat jövedelemszintje továbbra sem éri el a gazdaság egészében elért átlagjövedelem 50%-át.

34 A Bizottság éves tevékenységi jelentéseiben összehasonlítja az egy mezőgazdasági munkaerőegységre eső mezőgazdasági tényezőjövedelmet az EU egy főre eső bruttó hazai termékével. A Bizottság által használt másik összehasonlítás az egy nem fizetett munkaerőre eső mezőgazdasági vállalkozói jövedelem és a gazdaság többi részében elért, teljes munkaidős egyenértékre vetített bruttó bérék és fizetések közötti összehasonlítás.

32

Amint maguk a gazdaságok is sokfélék lehetnek, a gazdaság méretében és a mezőgazdasági népesség jövedelemszintjében is jelentős eltérések tapasztalhatók. A Bizottság által a jövedelmeknek a gazdaságok mérete, típusa és az FADN-ben szereplő régiók szerinti összehasonlításához használt átlagok nem mindig mutatják ki, hogy a mezőgazdasági termelők bizonyos csoportjai más csoportokkal összevetve milyen mértékben vannak hátrányos helyzetben. Következésképpen ezek az átlagok nem használhatók annak meghatározásához, hogy a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatására irányuló KAP-intézkedések segítenek-e a jövedelemkülönbségek csökkentésében.

Az MSZR-ek a mezőgazdaság gazdasági helyzetének nyomon követésére szolgáló fontos eszközök, a KAP-intézkedések értékelésére azonban eredendően csak korlátozottan alkalmasak

A Bizottság az MSZR-ekben rejlő lehetőségek jobb kihasználása céljából nem fejlesztette azokat tovább

33

A Bizottság az MSZR-eket eddig nem igazította hozzá a nemzeti számlákra vonatkozó új előírásokhoz³⁵, és nem használta ki teljes mértékben az MSZR-ekben rejlő lehetőségeket az annak érdekében történő továbbfejlesztésük révén, hogy az import szerepére, a (belföldi és külföldi) mezőgazdasági termékek iránti kereslet alakulására, az élelmiszeripar ellátására, a háztartások végső fogyasztására, a mezőgazdaság adórendszerekben történő különleges kezelésére vagy a nem élelmezési célú felhasználásra, például a bioenergia-előállításra vonatkozó információkkal szolgáljanak. Márpedig ezek az elemek a mezőgazdasági termelők jövedelmét jelentősen befolyásoló tényezők.

34

Az MSZR-eknek nem céljuk, hogy elősegítsék az egyes ágazatok támogatásoktól való függésének, valamint a régiókban való fenntartható gazdálkodással, meghatározott típusú termeléssel vagy mezőgazdasági termelők bizonyos társadalmi-gazdasági csoportjaival kapcsolatos jelentőségüknek az elemzését. A támogatások szerepe csak összesítésben jelenik meg, amely tartalmazza a mezőgazdasági termelőnek nyújtott uniós és tagállami támogatást is. Az MSZR-ek emiatt csak korlátozottan használhatók fel a mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatos KAP-intézkedések eredményességére és hatékonyságára irányuló elemzés alapjaként.

35 Az Európai Parlament és a Tanács 2013. május 21-i 549/2013/EU rendelete az Európai Unió-beli nemzeti és regionális számlák európai rendszeréről (ESA 2010) (HL L 174., 2013.6.26., 1. o.).

35

A föld árára és a földbérleti díjra vonatkozó információk nemcsak a mezőgazdasági termelők jövedelmének kiszámításához, hanem a KAP-intézkedések hatásának értékeléséhez is fontosak, mivel a mezőgazdaság legfőbb termelési tényezője a föld. Ezenkívül a közvetlen kifizetések főként a mezőgazdasági földterületekhez kapcsolódnak, ami befolyásolhatja a földterületek árát, és ezáltal a támogatás hatékonyságát és eredményességét³⁶. Az uniós jogszabályokból jelenleg hiányzik a föld árára és a földbérleti díjra vonatkozó tagállami adatok rendszeres és összehasonlítható minőségben való gyűjtését biztosító jogalap. A rendelkezésre álló adatok az Eurostat által a szükséges adatok összegyűjtése érdekében kifejtett erőfeszítések ellenére hiányosak, és nem követnek egységes módszertant. Ez az MSZR-ekben szereplő adatok pontosságát is érintette³⁷.

36

Az MSZR-ek a jövedelmekre vonatkozó adatokat regionális szinten nem, hanem csak a tagállamok egészére vonatkozóan tartalmazzák. A tagállamok további regionális jövedelmi adatokat csak önkéntes alapon közölnek, ezek azonban nem minden érintett tagállami régióra vonatkozóan, és adott esetben csak jelentős, két éves késedelemmel állnak rendelkezésre. Emiatt az eredmények kevésbé felhasználhatók a mezőgazdaságban tapasztalható regionális jövedelmi helyzet értékelésére.

37

Az MSZR-ek meghatározásuk szerint makrogazdasági szinten mérik a piaci tevékenységek eredményeként jelentkező gazdasági teljesítményt és növekedést, valamint annak időbeni alakulását. A mezőgazdasági termelők által a társadalom számára biztosított közjavakat nem veszik figyelembe. Az ilyen közjavak biztosítása fontos konkrét célja az olyan intézkedéseknek, mint például „a környezetbarátabbá válást ösztönző támogatás”, amely a közvetlen uniós kifizetések 30%-át teszi ki. Hangsúlyozza a mezőgazdaság többfunkciós szerepét, miközben a mezőgazdasági termelők jövedelméhez is hozzájárul. A mezőgazdaság által előállított közjavak mértéke és annak a társadalom általi értékelése azonban régióként és tagállamonként jelentősen eltérhet. A Bizottság a mezőgazdasági ágazat egésze által előállított közjavak gazdasági értékének a mérése céljából eddig nem foglalkozott az MSZR-ek továbbfejlesztésével, illetve nem hozott létre egyéb eszközöket.

36 Lásd: „Az egységes támogatási rendszer (SPS): a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás tökéletesítése érdekében kezelendő problémák” című 5/2011. sz. különjelentés 97. bekezdése és „Az egységes területalapú támogatási rendszer – mint az új tagállamok mezőgazdasági termelőinek támogatására szolgáló átmeneti rendszer – eredményessége” című 16/2012. sz. különjelentés 74. bekezdése (<http://eca.europa.eu>).

37 Lásd: 56. bekezdés.

A Bizottság javíthatná az MSZR bizonyos adatainak használatát

38

Az MSZR-ek célja, hogy a mezőgazdasági ágazat egészében végbemenő jövedelemváltozásokról, nem pedig az abszolút jövedelemszintekről, az egyes mezőgazdasági üzemek vagy a mezőgazdaságban foglalkoztatott háztartások jövedelméről nyújtsanak információkat. Ilyen formában nem céljuk, hogy mikro-gazdasági szinten részletes következtetéseket vonjanak le például az egyéni gazdaságok gazdasági életképességéről és a mezőgazdasági háztartások élet-színvonaláról. A Bizottság azonban éves tevékenységi jelentéseiben, valamint éves statisztikai és gazdasági tájékoztató jelentéseiben az MSZR adatait az abszolút értékben megadott, egy munkaerőre eső mezőgazdasági tényezőjövedelem³⁸ mint fő teljesítménymutató összehasonlításainak alkalmazásával mikro-gazdasági szinten használja. Az MSZR-ek azonban nem kimondottan alkalmasak arra, hogy az abszolút jövedelemszintekre, illetve egyes mezőgazdasági termelők jövedelemszintjére vonatkozó adatokat szolgáltsanak.

39

A Bizottság a „mezőgazdasági vállalkozói jövedelem”³⁹ mutatóját a „családi gazdaság jövedelmének”⁴⁰ helyettesítésére használja, és azt a mezőgazdasági termelők életszínvonalát leginkább jelző mutatónak tekinti. Ez a feltevés azonban már nem tükrözi az EU mezőgazdaságában a valóságot, mert a mezőgazdasági népesség a tagállamokban jelentős eltéréseket mutat, és már nemcsak kizárólag a munkájukért díjazásban nem részesülő tulajdonosok által irányított egyéni („családi”) gazdaságokat, hanem nagyrészt szinte kizárólag fizetett munkaerőt alkalmazó jogi személyeket, illetve gazdálkodói csoportokat foglal magában⁴¹. Ez utóbbiak gyakran hagyományos vállalkozások (például intenzív gazdálkodás-hoz nagy földterületeket vásárló befektetők), éppen úgy, mint a gazdaság más ágazataiban. Az MSZR jövedelmekre vonatkozó adatai ezért nem egyértelműen kapcsolhatók a „családi gazdaságokhoz”, és nem tekinthetők az egyes mező-gazdasági termelők jövedelmét vagy életszínvonalát kifejező mutatóknak. Mivel az egyéni gazdaságok aránya tagállamonként is jelentős eltéréseket mutat, az MSZR-ek szerinti jövedelmek a tagállamok között nem összehasonlíthatóak⁴².

38 A mezőgazdasági tényezőjövedelem a gazdálkodás során keletkező jövedelem, amely a kölcsönzött vagy bérelt termelési tényezők (tőke, bérek és földbérleti díjak) és a saját termelési tényezők (saját munka, tőke és föld) javadalmazására szolgál.

39 A gazdálkodó által végzett munkának a fizetett munkaerő költségeinek levonása után maradó jövedelemmel növelt díjazása, amely az önálló mezőgazdasági vállalkozások mezőgazdasági jövedelmének alakulásában megfigyelhető tendenciákról nyújt információt.

40 Lásd: **III. melléklet**.

41 A 2010-es gazdaságszerkezeti felmérés szerint az uniós mezőgazdasági terület 27%-án jogi személyek gazdálkodtak. Az EU 2004-es és 2007-es bővítésével az arány jelentősen emelkedett.

42 Lásd még: a 138/2004/EK rendelet I. mellékletének 5.12. pontja.

A mezőgazdasági számviteli információs hálózat a kereskedelmi célú mezőgazdasági üzemek jövedelmével kapcsolatos adatok és üzleti információk megfelelő forrása, de vannak korlátai

40

Az FADN célja kereskedelmi célú mezőgazdasági üzemekre vonatkozó reprezentatív számviteli adatok gyűjtése⁴³. Az FADN jelentős és hasznos információkkal szolgálhat a mezőgazdasági üzemek mezőgazdasági ágazatonkénti és méretosztályonkénti gazdasági teljesítményéről. Ezáltal elsődleges információforrásként szolgál a KAP-intézkedések teljesítményének értékeléséhez⁴⁴.

41

A Bizottság a Számvevőszék 14/2003 sz. különjelentését követően a mezőgazdasági ágazat fejlődésének figyelembevétele érdekében a tagállami kapcsolattartó irodákkal együttműködésben kidolgozta az FADN módszertanát. Lépéseket tett továbbá annak érdekében, hogy az FADN-ben szereplő adatokat közelítse a nemzetközi számviteli és pénzügyi beszámolási standardokhoz.

A jövedelemmutatók nem veszik teljes körűen figyelembe a mezőgazdasági ágazatban működő üzemek fejlődését

42

Az FADN fő jövedelemmutatója „**a gazdaság nettó hozzáadott értéke**”. Ez a mutató alkalmas a gazdaságok jövedelemteljesítményének összehasonlítására, a gazdaság szervezeti formájától függetlenül. Mivel nem veszi figyelembe a külső termelési tényezők költségeit (pl. földbérleti díj vagy banki kamat), amelyeket számos mezőgazdasági termelőnek viselnie kell, nem nyújthat elegendő információt a gazdálkodók tényleges mezőgazdasági jövedelméről vagy az üzemek jövedelmezőségéről.

43

Korábban az FADN célja az volt, hogy „családi gazdaságokról” nyújtson információkat, és fontos mutatóként használta „**a gazdaság családi munkaerő-egységkénti nettó jövedelmét**” azon gazdaságok esetében, amelyek a gazdálkodók és családjuk munkaerejét és tőkéjét használják. Kizárólag azon gazdaságokra vonatkozóan határozták meg, amelyek esetében nem fizetett családi munkaerőt tartottak nyilván. Az egyéni gazdálkodók vagy adózási célból létrejött gazdálkodói csoportok tulajdonában álló, jogi formájukat kivéve a családi gazdaságokhoz hasonló társaságokra azonban nem terjed ki, mivel nem rendelkeznek nem fizetett munkaerővel. Az ilyen struktúrák azonban számos tagállamban, nevezetesen Németországban, Spanyolországban és Franciaországban gyakoriak, és kizárásuk torzíthatja az eredményeket⁴⁵.

- 43 Azok a mezőgazdasági üzemek, amelyek mérete meghalad egy minimális gazdasági méretet.
- 44 A közvetlen támogatás jövedelmi hatásának bizottsági értékelése, valamint „A KAP jövője 2020-ig” című hatásvizsgálat, amelyek mindegyikét a Bizottság 2011-ben folytatta le, alapvetően az FADN adatain alapul.
- 45 Spanyolországban a mezőgazdasági terület több mint 30%-án jogi személyek gazdálkodnak, és közülük sok adózási célból jött létre. Franciaországban a mezőgazdasági terület 58%-án, Németországban pedig több mint egyharmadán jogi személyek és gazdálkodói csoportok tevékenykednek.

44

A hagyományos vállalkozásként felépülő gazdaságoknak nincs külön jövedelem-mutatójuk, jóllehet az ilyen jogi személyek jelentős szerepet játszanak számos tagállam mezőgazdasági ágazatában.

Hiányosak a gazdálkodók gazdasággal összefüggő egyéb jövedelmére vonatkozó információk

45

A pénzügyi befektetésekből, a tőkeátruházásokból és a mezőgazdasági jövedelemre vonatkozó adók kedvező hatásaiból eredő jövedelem jelentősen befolyásolhatja egy gazdaság jövedelmét és pénzügyi helyzetét, valamint a piaci erőkre való reagálási képességét. E hatásokat azonban az FADN jelenlegi módszertana nem veszi figyelembe.

46

Jövedelmének növelése érdekében sok gazdálkodó az elsődleges mezőgazdasági termelésen kívüli jövedelemszerző tevékenységekben is használja gazdaságának erőforrásait, vagy más módon diverzifikálja vállalkozói tevékenységeit. Ilyen gazdasággal összefüggő tevékenység például a gazdaságban történő élelmiszerfeldolgozás, a közvetlen termékértékesítés, a mezőgazdasági berendezések használatával történő szolgáltatásnyújtás, a megújuló energia előállítása vagy az agroturizmus. Ezek a tevékenységek pótlólagos jövedelmet biztosítanak, csökkentik a bevételek ingadozását és a gazdálkodók támogatásoktól való függését.

A megújuló energia pótlólagos jövedelemforrást jelenthet a gazdálkodóknak



©Európai Unió, *Forrás:* Európai Bizottság – Audiovizuális szolgáltatások.
Fotó: L. Chamussy.

47

A gazdálkodással összefüggő egyéb bevételekre vonatkozó részletes adatok gyűjtése csak 2014 óta folyik⁴⁶. Ezek az adatok azonban csak abban az esetben szerepelnek a kimutatásokban, ha a gazdaság számláiban a jövedelem és a költségek nem választhatók el a mezőgazdasági tevékenységektől. Az adatok továbbra is hiányosak, mert más esetekben nem szerepelnek a kimutatásokban, ha például az ilyen tevékenységet a gazdálkodó tulajdonában álló, különálló vállalkozói egység keretében folytatják. Az összegyűjtött adatok azért sem reprezentatívak, mivel az említett gazdaságok az FADN-mintában jelenleg alulreprezentáltak, és az elszámolási módszerek különbségei miatt az adatok nem összehasonlíthatók a tagállamok között (lásd: **2. háttérnyilatkozat**). Következésképpen a gazdálkodók gazdálkodással kapcsolatos tényleges vállalkozási tevékenységéről és a pótlólagos jövedelemforrások által a teljes jövedelmük stabilizálásában játszott szerepről alkotott kép nem teljes.

46 A Bizottság 2012. április 30-i 385/2012/EU végrehajtási rendelete a mezőgazdasági üzemek jövedelmének megállapítására és üzleti tevékenységük elemzésére használandó mezőgazdasági adatszolgáltatási úrlapról (HL L 127, 2012.5.15., 1. o.).

A gazdálkodók gazdálkodással kapcsolatos egyéb jövedelmének következtelen kezelése

A 2010-es gazdaságszerkezeti felmérés szerint a németországi gazdaságok több mint 30%-a nyilatkozott úgy, hogy mezőgazdaságon kívüli vállalkozási tevékenységet folytat. Az FADN-ben a jövedelem osztályozásának fő elemét azonban a tagállami adójogszabályok képezik, amelyek alapján a nem elsődleges mezőgazdasági termelésből eredő operatív jövedelmek csak szűk korlátokon belül tekinthetők mezőgazdasági jövedelemnek. E korlátok túllépése esetén a jövedelmet az FADN-ben nem veszik figyelembe. Számos gazdaság működtet biogázüzemet, valamint állít elő és értékesít villamos áramot a hazai hálózatnak. Mivel ezt a jövedelmet „nem mezőgazdasági” jövedelemként osztályozzák, nem tekinthető a gazdasággal közvetlen összefüggésben állónak, és nem jelenik meg az FADN adatai között.

Franciaországban a gazdasággal összefüggő egyéb jövedelemszerző tevékenységekből, például a mezőgazdasági termékek feldolgozásából, a mezőgazdasági szolgáltatásokból, a föld vagy az épületek bérbeadásából származó jövedelmet (ideértve a szélenergia- vagy napelemek telepítéséért járó bérleti díjból és villamosáram-eladásból eredő jövedelmet) csak abban az esetben számítják be, ha ezeket a tevékenységeket ugyanaz a gazdaság végzi, és ha az ezekből a tevékenységekből származó jövedelem nem halad meg egy bizonyos összeget⁴⁷. Ellenkező esetben a jövedelmet az FADN nem tartalmazza. Az FADN mindkét esetben csak részben tükrözi a diverzifikáció tényleges szintjét.

A Számvevőszék által Hollandiában tapasztalt, bevált gyakorlat szerint az egyéb jövedelemszerző tevékenységekre vonatkozó adatgyűjtés alapján jobban értékelhető a mezőgazdasági termelők jövedelmi helyzete. A 2012. évi holland FADN eredményei szerint az elsődleges mezőgazdasági termelés melletti egyéb jövedelemszerző tevékenységekkel rendelkező gazdaságok ezekből a tevékenységekből átlagosan 51 000 euró összegű jövedelemre tettek szert.

47 Általában a gazdaság éves forgalmának 30%-a vagy 50 000 euró, amelyik kevesebb.

Az FADN nem úgy lett kialakítva, hogy reprezentatívan szerepeljenek benne a KAP kedvezményezettjei

48

Az FADN-t alátámasztó felmérés célja e gazdaságok mezőgazdasági termelési értékének, mezőgazdasági területének és mezőgazdasági munkaerejének lehető legnagyobb arányú megjelenítése. E célból standard termelési érték alapján minden gazdaságot osztályba soroltak, ami általánosságban tükrözi mezőgazdasági termelésük értékét. A standard termelési érték minimális küszöbértéke azonban tagállamonként változó, éppen úgy, mint a teljes mezőgazdasági népesség és az uniós támogatásban részesülő kedvezményezettek lefedettsége (lásd: **táblázat**).

49

Miközben a tagállamok szempontjából indokolt az alkalmazott megközelítés, mert a gazdaságok gazdasági mérete az EU-ban jelentős különbségeket mutat, ez korlátozza a tagállamok közötti, FADN-alapú jövedelem-összehasonlításokat. Például egy spanyolországi, évi 10 000 eurós standard termelési értékkel rendelkező gazdaságra vonatkozóan Németországban, Franciaországban vagy Hollandiában nincs összehasonlítható adat, mert itt ezekre a gazdaságokra nem terjed ki a felmérés. Következésképpen az EU egészére kiterjedő harmonizált adatok csak az évi 25 000 eurós küszöbértéket meghaladó standard termelési értéket előállító gazdaságok esetében állnak rendelkezésre⁴⁸. Az FADN-ben szereplő valamennyi gazdaságra vonatkozó, egy munkavállalóra eső átlagjövedelem összehasonlítása ezért a mezőgazdasági termelők tagállamokban tapasztalható jövedelmi helyzetével kapcsolatban félrevezető lehet.

50

Az FADN-t a mezőgazdasági üzemek jövedelmének és üzleti tevékenységének megfigyelésére hozták létre. A mezőgazdasági üzemek kiválasztásakor azonban nem veszik figyelembe, hogy azok részesülnek-e uniós támogatásban. Ez azt eredményezheti, hogy bizonyos uniós támogatási intézkedések hatásairól és konkrét csoportok, például a fiatal mezőgazdasági termelők jövedelméről nem áll rendelkezésre kellően reprezentatív adat⁴⁹. Ezenkívül közvetlen kifizetésben nemcsak kereskedelmi célú mezőgazdasági termelők, hanem az FADN hatókörén kívül eső, jelentős számú részmunkaidős, illetve önellátó mezőgazdasági termelő is részesül. A Bizottság keveset tud ezeknek a kisebb mezőgazdasági üzemeknek a jövedelméről és termelőtevékenységéről, amelyek a közvetlen uniós kifizetésekből a Bulgária esetében tapasztalt 12%-tól a Szlovákia esetében tapasztalt 79%-ig terjedő mértékben részesülnek⁵⁰. Ez korlátozza a támogatási intézkedéseknek a különböző kategóriájú gazdaságokra gyakorolt általános hatásával kapcsolatosan az FADN adataiból levonható következtetéseket⁵¹.

48 Jelenleg ezt a küszöbértéket használja Németország, Franciaország (kontinentális), Luxemburg, Hollandia, Szlovákia és az Egyesült Királyság (Anglia, Skócia és Wales).

49 Ez az EMVA által finanszírozott intézkedésekre is vonatkozik. A Számvevőszék felmérése szerint Dánia, Németország, Litvánia és Hollandia az ökológiai gazdaságokat már külön kezeli. Németország, Magyarország és Litvánia külön figyelmet szentel továbbá a mezőgazdasági termelési érték jelentős részét előállító jogi személyeknek. Ausztria külön kiemeli a hegyvidéki gazdaságokat. Olaszország a vidékfejlesztési intézkedések hatására vonatkozó pontosabb adatok begyűjtése érdekében az FADN-mintát jelentősen kibővíti.

50 Lásd: **táblázat**.

51 A Cseh Köztársaságban, Dániában, Németországban és Görögországban a közvetlen kifizetések kedvezményezettjeinek száma még meg is haladta a gazdaságszerkezeti felmérésben szereplő gazdaságok számát, mert a gazdaságszerkezeti felmérésben való részvételi küszöb többnyire kizárja a termelési értékkel nem, vagy csak alacsony termelési értékkel rendelkező kisebb gazdaságokat. Következésképpen az uniós költségvetésből kifizetésben részesülő, jelentős számú kedvezményezett esetében nemcsak hogy jövedelmükre vonatkozó adat, hanem még strukturális adat sem áll rendelkezésre.

A mezőgazdasági népesség és a KAP kedvezményezettjeinek az FADN általi lefedettsége

Tagállam	A 2010-es gazdaságszerk. felmérésben részt vevő gazdaságok	Tagállami FADN-küszöb-érték (standard term. ért., euró)	A gazdaságszerk. felmérésben részt vevő gazdaságok FADN-ben való leképezésének %-os aránya	A KAP FADN-ben nem szereplő kedvezményezettjeinek %-os aránya
Belgium	42 850	25 000	72%	30%
Bulgária	370 500	2 000	31%	12%
Cseh Köztársaság	22 870	8 000	65%	39%
Dánia	42 120	15 000	68%	51%
Németország	299 150	25 000	65%	47%
Írország	139 900	8 000	74%	36%
Görögország	723 010	4 000	44%	nincs információ
Spanyolország	989 810	4 000	53%	61%
Észtország	19 620	4 000	41%	55%
Franciaország	516 110	25 000 ¹ 15 000 ²	57%	28%
Olaszország	1 620 900	8 000	49%	38%
Ciprus	38 860	4 000	26%	nincs információ
Lettország	83 400	4 000	26%	67%
Litvánia	199 930	4 000	27%	69%
Luxemburg	2 210	25 000	73%	20%
Magyarország	576 840	4 000	18%	45%
Málta	12 540	4 000	24%	37%
Hollandia	72 320	25 000	71%	25%
Ausztria	150 160	8 000	62%	26%
Lengyelország	1 506 620	4 000	48%	50%
Portugália	305 260	4 000	36%	53%
Románia	3 859 030	2 000	27%	nincs információ
Szlovénia	74 640	4 000	54%	33%
Szlovákia	24 460	25 000	18%	79%
Finnország	63 880	8 000	61%	38%
Svédország	71 100	15 000	39%	57%
Egyesült Királyság	186 650	25 000 ³ 15 000 ⁴	50%	50%
EU-27	12 014 740			

1 Franciaország kontinentális területe.

2 Guadeloupe, Martinique és Réunion.

3 kivéve Észak-Írország.

4 Észak-Írország.

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság adatai és a felmérésből kinyert adatok alapján.

51

Ezenkívül az EMGA-ból eredő uniós támogatásra vonatkozó adatok kimaradtak a gazdaságszerkezeti felmérésből, és csak néhány tagállam rendelkezik egységes gazdaságazonosító számmal, amely lehetővé tenné a gazdaságszerkezeti felmérés és az FADN adatainak az igazgatási adatokkal, pl. a támogatási kifizetésekre és a művelt területekre vonatkozó integrált igazgatási és ellenőrző rendszerben szereplő adatokkal való összekapcsolását. Ez az összekapcsolás lehetővé tenné az uniós jövedelemtámogatásokra vonatkozó információknak a mezőgazdasági struktúrákra és a földhasználatra vonatkozó adatokkal való kombinálását. Ez segítené a mezőgazdasági termelők jövedelmét meghatározó tényezők jobb megértésében és az adatszolgáltatókra háruló adminisztratív terhek csökkentésében is.

A Bizottság és a tagállamok nem mindig biztosították a mezőgazdasági termelők jövedelmére vonatkozó, rendelkezésre álló adatok megfelelő minőségét

52

A Szerződés meghatározza az uniós statisztikák alapelveit, amelyek szerint azoknak pártatlannak, megbízhatónak, tárgyilagosnak, tudományos szempontból függetlennek és költséghatékonyak kell lenniük, és ügyelni kell az adatok bizalmas kezelésére⁵². Az elveket részletesebben a tagállamok és a Bizottság által is elfogadott európai statisztikák gyakorlati kódexe dolgozta ki. Ennek végrehajtását minőségbiztosítási keretrendszer segíti, azonban sem a gyakorlati kódex, sem pedig a minőségbiztosítási keretrendszer nem kötelező. Az előállított statisztikai adatok minőségére vonatkozó konkrét kritériumokat az **V. melléklet** tartalmazza.

53

A mezőgazdasági termelők jövedelmére vonatkozó adatok megbízhatóságának értékelése érdekében a Számvevőszék ellenőrizte a többek között az MSZR-ekből és az FADN-ből származó statisztikai adatok minőségének biztosítására szolgáló, az európai statisztikák gyakorlati kódexe által előírt rendszereket.

52 Az EUMSZ 338. cikkének (2) bekezdése.

A mezőgazdasági számlarendszerek Bizottság általi irányítását hiányosságok jellemezték ...

A Bizottság nem rendelkezett elegendő naprakész információval a tagállamok által az MSZR-ek összeállításához alkalmazott módszertanról és adatforrásokról

54

Az MSZR módszertanára és adatforrásaira (az úgynevezett „számbavételi rendekre”) vonatkozóan a tagállamok által a Bizottsághoz benyújtott információk a részletezettség és a minőség tekintetében jelentős eltéréseket mutatnak, és azokat 2006 óta nem aktualizálták, miközben három tagállam esetében ilyen számbavételi rendek nem álltak rendelkezésre. A lényeges tételekre vonatkozó eljárások és adatforrások mind a hat felkeresett tagállamban jelentősen eltértek egymástól, és már nem feleltek meg a számbavételi rendekben foglalt leírásnak. Emiatt a Bizottság nem tudja ellenőrizni, hogy a tagállamok által benyújtott statisztikai információk kellően harmonizáltak és összehasonlíthatók-e, és a statisztikai adatok általános minőségének javítását célzó ajánlások megfogalmazására és irányelvek kidolgozására való képessége is korlátozott.

55

A főbb MSZR-mutatók a mezőgazdasági jövedelmet a mezőgazdaságban foglalkoztatott személyek (mezőgazdasági munkaerőegységben kifejezett) munkaerő-ráfordításának⁵³ szintjén hasonlítják össze. A munkaerő-ráfordítás számításának módosulása vagy pontatlansága hatással van az egy foglalkoztatottra jutó jövedelemre, és ezáltal jelentősen befolyásolja a jövedelemre vonatkozó adatokat és azok értelmezését. Az Eurostat nem rendelkezett elegendő naprakész információval a tagállamok által használt módszerekről, és emiatt kevésbé képes a kapott információk pontosságának és összehasonlíthatóságának értékelésére. Ezenkívül a tagállamok által jelentett munkaórák száma a franciaországi 1600 órától a lengyelországi 2120 óráig terjedt, ami szintén befolyásolta az adatok összehasonlíthatóságát.

53 Kiszámítása az összjövedelemnek a mezőgazdaságban fizetett munkavállalóként vagy önálló gazdálkodóként dolgozó személyek összlétszámával való elosztásával történik.

A mezőgazdasági jövedelem Eurostatnak történő jelentését hiányosságok jellemzik...

56

A Számvevőszék több esetben is megállapította, hogy az MSZR-ekben szereplő adatok nem kellően pontosak vagy nem kellően összehasonlíthatóak, és ez jelentős hatást gyakorolt az MSZR-ekben megjelenő jövedelem számítására. Következetlenségeket állapítottunk meg például bizonyos termékek (pl. a bor és az olívaolaj), illetve a mezőgazdasági földterület bérleti díjának elszámolásában, bizonyos nem mezőgazdasági tevékenységek bejelentésében, a támogatások elszámolásában és a mezőgazdasági vállalkozói jövedelem számításában (lásd: **3. háttérmagyarázat**).

3. háttérmagyarázat

Példák a mezőgazdasági jövedelem számításának hiányosságaira

Lengyelországban a statisztikai hivatal az MSZR-ekben csak a mezőgazdasági termelők által az állami tulajdonban álló földekért fizetett bérleti díjak becsült értékét szerepeltette, ami nem tartalmazta a magán-földtulajdonosoktól bérelt földek értékét, mivel ezt a hatóságok nem ismerik. A Számvevőszék FADN adatain alapuló becslése szerint azonban ezek a földek a Lengyelországban bérelt mezőgazdasági területek mintegy 61%-át teszik ki. Hasonlóképpen Romániában a statisztikai hivatal adataiban csak a mezőgazdasági vállalatok által bérelt földek értékére vonatkozó adatok szerepeltek, az egyéni gazdálkodók által bérelt földekre vonatkozók pedig nem.

Számos mezőgazdasági üzem foglalkozik mezőgazdasági termékek feldolgozásával, például sajtgyártással, erdészeti termékek előállításával, fakitermeléssel vagy agroturizmussal. Ezeknek a tevékenységeknek az értékét akkor kell szerepeltetni az MSZR-ekben, ha azok a mezőgazdasági tevékenységtől elválaszthatatlanok. Az ilyen tevékenységek értékére vonatkozó adatok azonban számos tagállam esetében nem állnak rendelkezésre.

Romániában a statisztikai hivatal a területalapú támogatásokat abban az évben számolta el, amelyben azokat a mezőgazdasági termelők számára kifizették (pénzforgalmi szemlélet). Az alkalmazandó előírások szerint a támogatásokat arra az évre kellett volna elszámolni, amelyben a mezőgazdasági termelő a támogatási kérelmet benyújtotta (eredmény szemlélet).

Franciaországban a bérlői gazdálkodás („fermage”) bizonyos formái esetében a föld- és egyben üzemtulajdonosoknak fizetett díjakra vonatkozó adatok idejétmúltak voltak, és azokat nem megfelelően vették figyelembe a mezőgazdasági vállalkozói jövedelem számításánál. A gazdálkodás e formáját a Franciaországban használt mezőgazdasági területek több mint felénél alkalmazták.

57

A tagállamoknak a végleges jövedelmi adatokat a referenciaévet követő év szeptemberéig kell megadniuk⁵⁴. A későbbi években azonban a tagállamok gyakran módosították az adataikat, ami lényeges hatást gyakorolt az MSZR-ekben szereplő jövedelmekre⁵⁵. A módosításokat többnyire azzal magyarázták, hogy a korábban megadott adatokban szereplő hibákat ki kell javítani, hogy a forrás-adatok későn álltak rendelkezésre, vagy hogy a jobb adatforrások azóta pontosabb információkkal szolgáltak. Bár a statisztikák előállításában a statisztikai adatok felülvizsgálata szokványos eljárás, a frissítések rávilágítanak az MSZR-ek tagállamokban történő összeállítási eljárásainak hiányosságaira, és csökkentik a jövedelemre vonatkozó fő bizottsági teljesítménymutatók megbízhatóságát.

A minőségbiztosítás nem teljesen eredményes

58

Jóllehet az Eurostat erőfeszítéseket tett az MSZR-ek minőségének javítására, nem végeztek átfogó és független értékelést annak megállapítására, hogy a tagállamok az MSZR adatainak gyűjtése és összeállítása tekintetében eredményes minőségbiztosítási keretet hoztak-e létre. 2010-ben az Eurostat közös munkacsoport létrehozását kezdeményezte, hogy azonosítsa az MSZR-ek minőségi mutatóit és a minőségi jelentésekre vonatkozó előírásokat határozza meg. 2012-ben e munkacsoport koordinálta a jelentések összeállításával megbízott tagállami szervezetek önértékelését. Ezzel kapcsolatosan a tagállamokat arra kérték, hogy általánosságban értékeljék az MSZR adatainak minőségét, és jelezzék, ha javításokra van szükség. A Számvevőszék megállapította, hogy e feladat keretében négy tagállam⁵⁶ nem nyújtott be jelentést, ami azt jelentette, hogy az MSZR benyújtott adatainak minőségével kapcsolatosan az Eurostat nem rendelkezett naprakész és teljes körű információkkal.

... és egyes tagállamokban hiányosságok tapasztalhatók a mezőgazdasági számviteli információs hálózat működésében

Az FADN-felmérés technikai végrehajtása befolyásolhatja az eredmények minőségét

59

Általánosságban három FADN felmérési rendszer különböztethető meg. A tagállamok egyik csoportjában a tagállami FADN-kapcsolattartó irodák az adatokat az egyes mezőgazdasági üzemek könyvelését vezető és az adatokat a mezőgazdasági termelők jövedelemadó-bevallásához is felhasználó magán-számviteli cégektől szerzik be⁵⁷. Egy második csoportban a kapcsolattartó iroda közvetlenül részt vesz az FADN céljából történő könyvelés vezetésében, és közvetlen kapcsolatban áll a mezőgazdasági termelőkkel⁵⁸. A harmadik csoportban a tagállami kapcsolattartó irodák magánadatgyűjtőkkel szerződnek, amelyek az adatokat közvetlenül a mezőgazdasági üzemektől gyűjtik be⁵⁹.

54 A 138/2004/EK rendelet II. melléklete.

55 Így a mezőgazdasági vállalkozói jövedelemre vonatkozó 2012-es adatok 2014-es korrekciója Románia esetében 129%-os, Dánia esetében 104%-os, Luxemburg esetében 48%-os, Olaszország esetében 27%-os, Belgium esetében pedig 23%-os növekedést jelentett. Németország esetében ellenben a jövedelem 23%-kal, Franciaország esetében pedig 12%-kal csökkent. A tényezőjövedelem jelentősen változott Belgiumban (+12%), Németországban (-13%), Olaszországban (+10%), Luxemburgban (+28%), Lettországon (+43%) és Hollandiában (+13%).

56 Belgium, Németország, Ciprus és az Egyesült Királyság.

57 Például Németországban és Franciaországban.

58 Például Hollandiában.

59 Például Spanyolországban, Lengyelországban és Romániában.

60

A rendszer közvetlen irányítása hozzájárul az adatok jó minőségéhez. A Számvevőszék például követendő gyakorlatot talált Hollandiában, ahol az adatgyűjtést egy kutatóintézetre bízta, amely átvállalja a számviteli munkát, és közvetlenül hozzáfér a mezőgazdasági üzem üzleti tevékenységével kapcsolatos valamennyi vonatkozó információhoz. Hasonlóképpen, azokban az esetekben, amelyekben az FADN-adatokat az adózáshoz használt adatokból vezetik le, nagyobb pontosságra törekcsenek, mivel a pontatlan számvitel a tagállami adójogszabályok alapján szankcionálható.

61

A Spanyolországban és Romániában tapasztalt rendszerek keretében a szerződéses partnerek a kapcsolattartó irodának benyújtott mezőgazdasági adatszolgáltatási űrlaponként meghatározott összegben részesültek. Fennáll annak a veszélye, hogy a mezőgazdasági üzemenkénti munkaterhelés csökkentése érdekében egyszerű struktúrákkal rendelkező mezőgazdasági üzemeket válasszanak ki, és így nagyobb a kapott adatok minőségével kapcsolatos kockázat.

A minta reprezentativitása tagállamonként jelentős eltéréseket mutat...**62**

A Bizottság hagyja jóvá a minta tagállamok által javasolt méretét, de nem rendelkezik elegendő dokumentációval arra vonatkozóan, hogy azt hogyan határozták meg, milyen feltevéseket alkalmaztak, és hogy a számítások összhangban álltak-e a statisztikai elvekkel. Nem teszik közzé, illetve nem vizsgálják felül független szakértők a kiválasztási tervek minőségének értékeléséhez szükséges olyan kritikus információkat, mint a paraméterek pontossága és az alkalmazott konfidenciaintervallum.

63

A minta mérete tagállamonként és régióként jelentős eltéréseket mutat, éppen úgy, mint a mintában szereplő egy-egy mezőgazdasági üzem által reprezentált mezőgazdasági üzemek száma⁶⁰. Jelentős mezőgazdasági ágazatok ugyanakkor az FADN-ben alulreprezentáltak lehetnek. Példaként szolgálnak a spanyol bor- és szőlő-, gyümölcs- és déligyümölcs-, olívbogyó-termelők és különböző állandó növénykultúrák termelői, amelyek együttesen az érintett ágazatok mezőgazdasági üzemeinek mindössze 0,8%-át képviselik. Ezek az ágazatok ugyanakkor a spanyol mezőgazdaság teljes termelési értékének mintegy 24%-át adják.

60 Az FADN-mintában az egy mezőgazdasági üzem által reprezentált mezőgazdasági üzemek száma 3-tól (Luxemburg) 185-ig (Románia) terjed. A különböző ágazatokban és méretosztályokban ennél jóval nagyobb ingadozások is lehetnek.

64

A Bizottság a sokaságot érintő kimutatások tekintetében a legjobb statisztikai reprezentativitás biztosítása érdekében az új mezőgazdasági üzemek véletlenszerű kiválasztását ajánlja. Az új mezőgazdasági üzemeket mindössze tizenegy tagállam⁶¹ választotta ki véletlenszerűen. Más tagállamokban azonban a kiválasztás nem mindig volt átlátható, és azt az adatgyűjtés megszervezésének módja korlátozta. Így Németországban, Spanyolországban, Franciaországban, Lengyelországban és Romániában a kiválasztási folyamat jelentős mértékben a könyvelőirodák vagy az adatgyűjtők kezdeményezésétől függött, amelyeknek meg kellett határozniuk a kiválasztási kritériumokat teljesítő „megfelelő mezőgazdasági üzemeket”. E tekintetben egy adott gazdaság kiválasztását szubjektív tényezők befolyásolhatják, ami hatással lehet a jövedelemre vonatkozóan kapott adatok reprezentativitására. Spanyolországban ez az FADN-mintában a szubrégiók lefedettsége terén jelentős hiányosságokat is eredményezett, ami azt jelentette, hogy az ország egy jelentős része és a területi struktúra nem volt megfelelően reprezentált. Ez a közvetlen kifizetések jövőbeni értékelését is befolyásolja, mert Spanyolország egy 51 szubrégiót magában foglaló rendszert vezetett be, amelyeket az FADN jelenleg nem kellően fed le.

65

Az FADN-felmérésben való részvétel önkéntes. A felkeresett tagállamokban szinte minden érintett méretosztályban nehézségekbe ütközött a megfelelő számú mezőgazdasági üzem megtalálása. Egyes tagállamok ösztönzőket vezettek be a mezőgazdasági üzemek toborzására, és a pótlólagos terhekért ellentételezésben részesítették őket, a Számvevőszék azonban megállapította, hogy ezek az intézkedések nem mindig voltak eredményesek a mezőgazdasági üzemek valamennyi típusának és méretosztályának lefedéséhez⁶².

66

A bevezetett ösztönzők ellenére Németországban a kis és az igen nagy mezőgazdasági üzemek meglehetősen alulreprezentáltak a mintában. A Számvevőszék nehézségeket tapasztalt Hollandiában is, ahol a kiválasztott új mezőgazdasági üzemek 78%-a visszautasította a részvételt. Romániában a konkrét ösztönzők hiánya miatt minden méretosztályban a vártnál kevesebb mezőgazdasági üzemet tudtak toborozni, és a toborzás különösen az igen kicsi és a nagyon nagy gazdaságok esetében volt nehéz. Fontos azonban, hogy minden méretosztályban megfelelő minőségű adatok álljanak rendelkezésre, mivel a nagyobb és a kisebb gazdaságokban a helyzet jelentősen eltérhet az átlagos méretű gazdaságok helyzetétől.

61 Dánia, Írország, Észtország, Olaszország, Lettország, Málta, Hollandia, Szlovákia, Svédország, Finnország és az Egyesült Királyság. Szlovénia részben alkalmazott véletlenszerű mintavételt.

62 A Számvevőszék felmérése szerint 14 tagállam fizetett díjat a részt vevő mezőgazdasági üzemeknek (Belgium [Flandria], Németország, Görögország, Észtország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Ausztria, Lengyelország, Szlovákia, Szlovénia, Finnország és Svédország). Belgiumban (Flandriában), Horvátországban, Olaszországban, Litvániában, Lettországban, Magyarországon, Hollandiában, Finnországban és az Egyesült Királyságban a hatóságok elsőbbségi hozzáférést biztosítanak a gazdasági teljesítménnyel kapcsolatos információkhoz, illetve a tanácsadói szolgáltatásokhoz, ami lehetővé teszi, hogy a gazdaságok teljesítményüket más gazdaságok teljesítményével össze tudják hasonlítani.

...és egyéb hiányosságok is voltak az FADN-adatok gyűjtésében

67

Az FADN-adatok a számviteli év folyamán a könyvelésben szisztematikusan és szabályszerűen rögzített tételekből származnak. A felmérésben részt vevő gazdaságoknak hajlandónak és képesnek kell lenniük a gazdaság könyvelésének vezetésére⁶³.

68

Romániában, ahol az FADN-minta mintegy 70%-át egyéni gazdaságok adják, az eredmények nagyrészt interjúkon alapultak, mivel a számviteli nyilvántartásokat – különösen a kisebb gazdaságok – nem megfelelően vezették. Hasonlóképpen Spanyolországban az adatgyűjtés számos gazdaság esetében a szisztematikusan lekönyvelt tételek helyett nagyrészt a gazdálkodókkal készített interjúkon alapult. Ez jelentősen csökkenti a jelentésben szereplő adatok minőségét, és nem teszi lehetővé, hogy a nyújtott információkat visszakövessék a mögöttes alátámasztó adatokig.

69

A Számvevőszék következetlenségeket állapított meg a családtagok nem fizetett munkájának kiszámításában is, amelynek kapcsán a Bizottság elismerte, hogy a családtagként dolgozók által teljesített munkaórák számát jellemzően túlbecsülik. Ez az egy dolgozóra eső jövedelem alulbecslését eredményezheti, és hatással lehet a mutatók megbízhatóságára.

70

A tagállamok az FADN-adatokat általában a számviteli év lezárását követő 12 hónapos előírt határidőn belül benyújtották⁶⁴. Az adatok minősége azonban nem mindig felelt meg a Bizottság elvárásainak, és bizonyos tagállamok esetében jelentős utómunkákat tett szükségessé. Így a 2012-es számviteli évre vonatkozóan a Bizottság az eredményeket csak 2014 novemberében, azaz a referenciaév vége után mintegy két évvel tudta közzétenni. A Bizottság a tagállamoknak fizetett díjak emelésével⁶⁵ megpróbálta meggyorsítani a folyamatot, de az adatminőség javítása nélkül ez nem valószínű, hogy jelentősen lerövidíti a folyamatot. Ha ez a helyzet továbbra is fennáll, a KAP 2013-as reformjában elfogadott intézkedések monitoringja és értékelése szempontjából fontos adatok várhatóan nem állnak majd időben rendelkezésre a 2018-as időközi jelentéshez.

63 Az 1217/2009/EK rendelet 2. cikkének e) pontja.

64 A Bizottság 1983. július 13-i 1915/83/EGK rendelete a mezőgazdasági üzemek jövedelmének megállapítására használt, a könyvelésre vonatkozó egyes részletes végrehajtási szabályokról (HL L 190., 1983.7.14., 25. o.).

65 A 2012-es számviteli évtől érvényes, adatszolgáltatási úrlaponkénti átalánydíjnak a mezőgazdasági számviteli információs hálózat keretében való megállapításáról szóló, 2012. március 29-i 283/2012/EU bizottsági végrehajtási rendelet (HL L 92., 2012.3.30., 15. o.) értelmében a díj összege érvényes adatszolgáltatási úrlaponként 160 euró. 2015-től a tagállamok adatszolgáltatási úrlaponként 5 eurós pótlékot kapnak, ha a számviteli adatokat már a számviteli év lezárásától számított 11 hónapon belül benyújtják.

Az elégtelen tagállami finanszírozás befolyásolhatja az eredmények minőségét

71

A Bizottság által a tagállamoknak fizetett díjak függetlenek az adatgyűjtési rendszertől és a tagállamoknál ténylegesen felmerült költségektől. Az FADN általában jobban működik, ha a tagállamnak is jelentős érdeke fűződik a mezőgazdasági üzemek jövedelmére és gazdasági teljesítményére vonatkozó, jó minőségű adatok megszerzéséhez, és így elegendő finanszírozási forrást biztosít. Hollandiában az FADN a mezőgazdasági üzemek üzleti tevékenységére, valamint a környezeti és társadalmi szempontokra vonatkozó nagyszámú adatra épül, amelyek az uniós szinten jelenleg elvárt adatokat jóval meghaladják. A tagállami hatóságoknak Németországban, Franciaországban és Lengyelországban is jelentős érdekük fűződik az FADN-rendszer működéséhez, mivel az eredményeket széles körben felhasználják saját szakpolitikai és teljesítményelemzésükhöz is.

72

A felkeresett tagállamok közül a Számvevőszék a legtöbb hiányosságot Spanyolországban és Romániában tapasztalta. Jelenleg mindkét tagállam nehézségekkel küzd a szükséges tagállami források biztosítása terén. Ezekben a tagállamokban az FADN működése jórészt uniós finanszírozásra épül. Az adatok tagállami célra történő felhasználása mindkét tagállamban igen korlátozott. Romániában az adatokat kizárólag a Bizottságnak történő jelentéstételhez gyűjtik, és az adatok további elemzéséhez a hatóságok nem rendelkeznek a szükséges technikai eszközökkel és kellően képzett munkatársakkal. Tekintettel az uniós támogatások elosztása terén a tagállamok rendelkezésére álló jelentős mozgástérre, elengedhetetlen azonban, hogy az FADN – a KAP-intézkedések teljesítményének értékelésére szolgáló legfontosabb eszközként – minden tagállamra vonatkozóan megfelelő minőségű eredményekkel szolgáljon.

Az FADN-re vonatkozó formális minőségbiztosítási rendszert hiányosságok jellemzik

73

Az FADN a Bizottság Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóságának irányítása alá tartozik, amely, a tagállami kapcsolattartó irodákkal együtt felel a minőségi adatok biztosításáért is. A Bizottság statisztikákkal kapcsolatos tevékenységeinek koordinálása az Eurostat feladata⁶⁶. Az FADN-nel kapcsolatban az Eurostat koordinálási hatókörét kölcsönös megállapodás rögzíti⁶⁷. A megállapodás felügyeleti szereppel ugyanakkor nem ruházza fel az Eurostatot.

66 A Bizottság 2012. szeptember 17-i 2012/504/EU határozata az Eurostatról (HL L 251., 2012.9.18., 49. o.).

67 Egyetértési megállapodás az Eurostat és a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság között a statisztika területén, 2015.5.7.

74

A felkeresett tagállamokban formális minőségbiztosítási eljárást csak Hollandia alkalmazott, és a hatóságok csak itt hagyták jóvá az alapul szolgáló sokaság tekintetében a mintát, és vetették azt össze rendszeresen a feltevésekkel. A többi tagállamban a kapcsolattartó irodák ellenőrizték a kapott adatok elfogadhatóságát. Lengyelország kivételével azonban ezt nem egészítették ki olyan helyszíni ellenőrzések, amelyek célja az adatgyűjtők által végzett munka minőségének értékelése és az alapul szolgáló nyilvántartásokhoz nyújtott információk nyomon követése volt.

75

A Bizottság tud az egyes tagállamokban az FADN teljesítményével kapcsolatosan felmerült problémákról⁶⁸. A helyzet javítására azonban egyelőre nem készült menetrend, és továbbra is fennállnak jelentős hiányosságok, amelyeket orvosolni kell, így például semelyik tagállamban nem megfelelő az ágazatok és a méretosztályok lefedettsége, számos tagállamban hiányoznak a gazdaságok toborzására irányuló ösztönzők és hiányzik a finanszírozás.

76

A Bizottság törekszik az FADN hiányosságainak orvoslására, és a tagállamokkal együttműködésben költséghatékonyabb adatgyűjtési rendszer lehetősége után kutat. Az FADN-t arra is fel kívánja használni, hogy a mezőgazdasági üzemek szintjén meghatározott fenntarthatósági mutatókra vonatkozó naprakész adatokat biztosítson. Valószínű azonban, hogy konkrét előrelépésekre nem kerül sor 2017 előtt, és adatok 2019 vége előtt nem fognak rendelkezésre állni. Ez hatással lehet a 2013-as KAP-reform értékelésére.

A rendelkezésre álló adatok korlátozottsága, egyes KAP-intézkedések célkitűzéseinek túl általános megfogalmazása és a teljesítménymutatók hiányosságai miatt előfordulhat, hogy a Bizottság kevésbé képes bizonyítani az elért eredményeket

77

A mezőgazdasági termelők jövedelmére irányuló KAP-intézkedések által elért teljesítmény bizottsági értékelésének alapját az MSZR-ek és az FADN adatai képezik. Az eredményes teljesítményértékeléshez azonban nemcsak a mezőgazdasági termelők jövedelmére vonatkozó jó minőségű adatokra, hanem az intézkedések tekintetében már a kezdetektől fogva egyértelműen meghatározott célkitűzésekre és az ezekhez igazított mutatókra is szükség van. Ezenkívül a jövedelem nem a KAP egyetlen célja, és a legtöbb KAP-intézkedésnek nem a kizárólagos célja.

68 A Bizottság Görögországban is jelentős hiányosságokat állapított meg.

78

A Számvevőszék elemezte, hogy azoknak a KAP-intézkedésekhez rendelt célkitűzéseknek a meghatározása, amelyek a mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatosak, már a kezdetektől fogva egyértelmű-e. Ennek alapján a Számvevőszék megvizsgálta, hogy a Bizottság a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatására irányuló KAP-intézkedések eredményes teljesítményértékelését lehetővé tevő mutatókat határozott-e meg. Emellett értékelt, hogy a jelenlegi programozási időszakra vonatkozó teljesítménymutatók lehetővé teszik-e majd annak mérését, hogy az említett célkitűzéseket milyen mértékben érték el. A Számvevőszék elemzését a szakértők is alátámasztották.

A közvetlen kifizetések több olyan célkitűzést szolgálnak, amelyek elérése nehezen mérhető ...

79

A KAP mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatos célkitűzéseinek elemzése érdekében a Számvevőszék a költségvetési rendeletben⁶⁹ meghatározott SMART kritériumokat használta, amely szerint konkrét, mérhető, megvalósítható, releváns és határidős célokat kell megszabni.

80

Általában a kereskedelmi célú mezőgazdasági üzemek jövedelme főként termékek értékesítéséből származik. A mezőgazdasági termelők számára biztosított közvetlen kifizetések önmagukban kiegészítő jövedelmet jelentenek. Ezek ráadásul várhatóan további hatással vannak a mezőgazdasági termelők jövedelmére azáltal, hogy befolyásolják üzleti döntéseiket⁷⁰.

81

A KAP fenntartható élelmiszer-termelésre irányuló általános célkitűzését és annak a mezőgazdasági jövedelemre gyakorolt hatását még nem fordították le mérhető célokra. Nem határozták meg továbbá azt sem, hogy a közvetlen kifizetési rendszereken belüli egyes intézkedések pontosan hogyan járulnak hozzá ennek az általános célkitűzésnek az eléréséhez, mert sem a rendelet⁷¹, sem annak preambuluma nem határozza meg eléggé egyértelműen az intézkedések konkrét célkitűzéseit, és nem áll rendelkezésre viszonyítási alap vagy cél, amelyhez képest teljesítményük mérhető lenne. Ezenkívül a KAP többi célkitűzésével – pl. a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodással – való kapcsolat összetett, és a mezőgazdasági termelők jövedelmét is befolyásolhatja.

69 Az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról és az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2012. október 25-i 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 298., 2012.10.26., 1. o.) 30. cikkének (3) bekezdése.

70 A Bizottság szerint 2012-ben az EU kereskedelmi célú gazdaságainak teljes bevételéhez képest a közvetlen kifizetések aránya elérte a 11,2%-ot. Ez az arány azonban gazdaságonként és tagállamonként jelentős eltéréseket mutat. (*EU Farm Economics Overview*, a 2012-es FADN adatok alapján, 1. o.).

71 Az 1307/2013/EU rendelet. A rendelkezésre álló költségvetés nagyrészt a mezőgazdasági termelőknek a földművelésért vagy állattenyésztésért korábban fizetett uniós támogatás (termeléstől függő támogatás) összegének felel meg.

82

A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a közvetlen kifizetéseknek, más intézkedésekkel együtt is, párhuzamosan számos célkitűzés eléréséhez kell hozzájárulniuk, melyek pl. a gazdaságok gazdasági életképességének támogatása, a mezőgazdaság termelékenységének és versenyképességének javítása, valamint a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás és az éghajlatváltozás elleni fellépés előmozdítása. Tekintettel azonban arra, hogy általánosságban nem egyértelmű, hogy a KAP általános és konkrét célkitűzéseinek mit kell elérniük, teljesítménymutatók alapján eredendően nehéz annak értékelése, hogy egy adott intézkedés elérte-e a célját. Mindezt tovább bonyolítják a közvetlen kifizetések végrehajtására a tagállamok rendelkezésére álló különböző lehetőségek, mert a mezőgazdasági piacokra gyakorolt hatások és a gazdálkodók jövedelmében fennálló különbségek tagállamonként igen eltérőek lehetnek.

... és a mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatos KAP-teljesítménymutatók nem hozhatók egyértelműen összefüggésbe bizonyos intézkedésekkel és a célkitűzések tényleges elérésével

83

A mutatóknak lehetővé kell tenniük az elért haladásnak, a szakpolitikai intézkedések eredményességének és hatékonyságának a célok viszonylatában történő felmérését⁷². A mutatóknak relevánsnak, elfogadottnak, hitelesnek, mérhetőnek és megbízhatónak kell lenniük, valamint megbízható statisztikai adatokon kell alapulniuk⁷³.

84

A **hatásmutatók** célja a KAP-intézkedések összehatásának kimutatása. A mezőgazdasági termelők jövedelme tekintetében, a fenntartható élelmiszer-termelés általános célkitűzésének részeként, a mezőgazdasági vállalkozói és a mezőgazdasági tényezőjövedelem a leginkább releváns hatásmutató. E mutatók azonban csak a tendenciákat jelzik, az abszolút jövedelmi értékeket nem, továbbá nem került sor viszonyítási alapok meghatározására sem. Ezenkívül e mutatók változásai főként az árváltozásoknak, nem pedig a KAP-intézkedések hatásainak tudhatók be. Nem képesek továbbá információkkal szolgálni arról, hogy a KAP milyen mértékben érte el a Szerződésben meghatározott, a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalára irányuló célkitűzést, mivel erről uniós szinten nem állnak rendelkezésre megfelelő adatok.

- 72 A közös agrárpolitika közös monitoring- és értékelési keretének alkalmazására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2014. július 22-i 834/2014/EU bizottsági végrehajtási rendelet (HL L 230., 2014.8.1., 1. o.) 1. cikke.
- 73 A mutatóknak lehetőleg meg kell felelniük az ún. „RACER” kritériumoknak: releváns, elfogadott, hiteles, könnyen megvalósítható és megbízható; „III. rész: A hatásvizsgálati iránymutatók mellékletei” (Európai Bizottság, 2009. január 15. – http://ec.europa.eu/smartregulation/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_annex_en.pdf).

85

A Számvevőszék megállapította továbbá, hogy a Bizottság **eredménymutatói**, amennyiben közvetlenül kapcsolódnak a jövedelemhez, a fenntartható élelmiszer-termelés általános célkitűzése, és ezáltal a mezőgazdasági termelők mezőgazdaságból származó jövedelme tekintetében relevánsak. A mutatók által nyújtott információk azonban ebben az esetben sem eléggé pontosak ahhoz, hogy kellő egyértelműséggel összefüggésbe hozhatók legyenek uniós intézkedésekkel, és ezáltal bizonyítani lehessen, hogy azok hozzájárultak a kívánt hatásokhoz (lásd: **4. háttérmagyarázat**). Mivel célértékeket vagy viszonyítási alapokat nem határoztak meg, a mutatók nem nyújthatnak információkat a célkitűzések kívánt és tényleges elérése közötti esetleges hiátusokról, sem arról, hogy az intézkedések hozzájárultak-e ennek a hiátusnak a csökkentéséhez.

4. háttérmagyarázat

A mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatos bizottsági eredménymutatók hiányosságai

„Az éves közvetlen kifizetéseknek a mezőgazdasági jövedelmen belüli aránya” elnevezésű mutató, amelyet az MSZR-ek alapján számítanak ki, kiemeli a közvetlen kifizetések mezőgazdasági ágazatban betöltött fontos szerepét. Az e mutató alapjául szolgáló adatok azonban nem eléggé megbízhatóak⁷⁴. Ezenkívül a mutatót a következő körülmények torzítják: vannak olyan gazdaságok, amelyek közvetlen kifizetésekben részesülnek, de nem termelnek, és így nincs mezőgazdasági jövedelmük. Ezzel szemben egyes tagállamokban a mezőgazdasági jövedelem jelentős hányadát olyan gazdálkodók állítják elő, amelyek semmilyen vagy csak csekély összegű közvetlen kifizetésben részesülnek⁷⁵. Végül a mutatók nem veszik figyelembe a közvetlen kifizetések földárakban való tőkésítésének eredményeként kialakuló magasabb bérleti díjak miatt a mezőgazdasági termelők jövedelmében bekövetkező csökkenést. Ezenkívül nem egyértelmű az sem, hogy a mutató változását kizárólag vagy főként konkrét KAP-intézkedések, piaci változások vagy más tényezők okozták-e.

„A mezőgazdasági jövedelem ingadozása” elnevezésű mutató főként a világpiaci árak volatilitásától függ. Ez az FADN-adatok alapján számított mutató releváns információkat nyújthat arról, hogy a közvetlen kifizetések összességében mennyire eredményesen tompítják a piaci stabilitás hiányának hatásait. A mutató azonban nem eléggé megbízható, mivel nem veszi figyelembe a támogatásokat, az adókat és a nem mezőgazdasági jövedelmet, amely jelentős szerepet játszhat abban, hogy a gazdálkodók kezelni tudják az áringadozást.

„Az élelmiszerlánc elsődleges termelőinél jelentkező hozzáadott érték” elnevezésű mutató az elsődleges mezőgazdasági termelés hozzáadott értékét az élelmiszerlánc más lépcsőjéhez, például az élelmiszer-feldolgozóiparhoz, a kereskedőkhöz vagy az áruházakhoz viszonyítva vizsgálja. A mutató nem eléggé megbízható, mivel előfordulhatnak olyan helyzetek, amikor a mutató csökken, miközben a mezőgazdasági jövedelem nő. Ilyen eset például, ha az új élelmiszertermékek iránti nagy kereslet magasabb termékárakat eredményez. Ebben az esetben a mezőgazdasági termelők részesedése az élelmiszerláncban vélhetően csökken, miközben a jövedelmük nőhet.

⁷⁴ Lásd: 38. bekezdés.

⁷⁵ Hollandiában a mezőgazdasági termelési érték 39%-át közvetlen kifizetésekben nem részesülő gazdaságok állították elő.

86

A bizottsági mutatók nem vesznek figyelembe más, a jövedelemmel kapcsolatban a közvetlen kifizetések teljesítménye szempontjából fontos eredményeket. Nincs például olyan teljesítménymutató, amely információt nyújtana arról, hogy a mezőgazdasági népesség milyen mértékben használja a közvetlen kifizetések eszközét, a kifizetések ténylegesen milyen mértékben jutnak mezőgazdasági termelőkhez, és hogy az új közvetlen kifizetési rendszerek jobban támogatják-e az alacsony jövedelemmel rendelkező gazdálkodókat, mint a reform előtt.

87

A mutatók nem nyújtanak információt továbbá arról, hogy az uniós kifizetések hatékonyan járultak-e hozzá a jövedelmi célkitűzések eléréséhez, mert a mutatókból nem derül ki, hogy a KAP-támogatás más szintjei vagy formái ugyanolyan mértékben hatnának-e a mezőgazdasági jövedelemre, és a költségvetés szempontjából ugyanolyan költséggel járnának-e, vagy hogy egy adott intézkedés kellően célzott volt-e ahhoz, hogy a leghatékonyabban tudja kezelni a piac nem megfelelő működését.

Következtetések és ajánlások

88

A Szerződés kiemelt figyelmet fordít az élelmiszer-termelésre, a mezőgazdasági termelők jövedelmére és életszínvonalára. A KAP 2013-as reformjával az uniós költségvetés egyharmada közvetlenül vagy közvetve még mindig a piacok stabilizálását, a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatását, és ezáltal a fenntartható élelmiszer-termeléshez és a mezőgazdasági termelők megfelelő életszínvonalához való hozzájárulást szolgálja.

89

A Számvevőszék a korábbiakban megállapította, hogy a költségvetési forrásainak több mint kétharmadát jövedelemtámogatásra fordító KAP teljesítményének szorosabb nyomon követése érdekében megbízhatóbb és átfogóbb statisztikai adatokra és mutatókra van szükség.

90

A KAP új monitoring- és értékelési kerete előírja a Bizottságnak, hogy a kitűzött célokkal összevetve értékelje a KAP-intézkedések együttes hatását. Ehhez elegendő és jó minőségű információra van szükség.

91

A Számvevőszék megállapítja, hogy a mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatosan a KAP teljesítményének mérésére alkalmazott bizottsági rendszer kialakítása nem megfelelő, és a mezőgazdasági termelők jövedelmének elemzésére használt statisztikai adatok minőségüket és mennyiségüket tekintve jelentős korlátokkal bírnak.

A Bizottság nem határozta meg egyértelműen, hogy mely statisztikai adatok szükségesek a mezőgazdasági termelők jövedelmét támogató KAP-intézkedések teljesítményének eredményes értékeléséhez

92

A mezőgazdasági háztartások rendelkezésére álló jövedelemre vonatkozóan nincsenek olyan reprezentatív adatok, amelyek megkönnyítenék a mezőgazdasági termelők megfelelő életszínvonalának biztosítására irányuló, Szerződésben kitűzött cél elérésének értékelését. Ezenkívül nem áll rendelkezésre a mezőgazdasági jövedelmek és a gazdaság más ágazatainak jövedelmei közötti összehasonlítást lehetővé tevő megbízható rendszer, amely igazolhatná a mezőgazdasági termelők jövedelmének uniós támogatását (26–32. bekezdés).

Következtetések és ajánlások

1. ajánlás. A mezőgazdasági termelők jövedelmére vonatkozó releváns információk gyűjtésére és összehasonlítására szolgáló keretrendszerek kidolgozása

A Bizottság a mezőgazdasági háztartások rendelkezésére álló jövedelemre vonatkozó információk biztosítása, és ennek révén a mezőgazdasági termelők életszínvonalának jobb megértése érdekében dolgozzon ki átfogóbb statisztikai keretrendszert. E célból a Bizottság a tagállamokkal együttműködésben és közös módszertan alapján mérlegelje, hogy mi a legjobb módja a meglévő uniós statisztikai eszközök fejlesztésének és kombinálásának.

A Bizottság fejlessze tovább a mezőgazdasági termelők jövedelmének a gazdaság többi ágazatában elért jövedelmekkel való összehasonlítására szolgáló keretrendszert is.

93

A mezőgazdasági termelők jövedelmének mérésére uniós szinten jelenleg rendelkezésre álló eszközök az MSZR-ek és az FADN. Mindkettő a fenntartható élelmiszertermelés előmozdítására és a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatására irányuló KAP-intézkedések teljesítményméréséhez szolgáltat alapvető adatokat. Ezek az eszközök azonban jelentős korlátokkal rendelkeznek, és előfordulhat, hogy fontos adatok nem állnak rendelkezésre a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatására irányuló KAP-intézkedések eredményes értékeléséhez.

94

Az MSZR-ekben rejlő lehetőségek kiaknázása még nem teljes körű, és egyes, a mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatos fontos tényezőkről nem nyújtanak elegendő információt. Ezenkívül az MSZR adatait a Bizottság nem mindig használja helyesen (33–39. bekezdés).

2. ajánlás. Az MSZR-ek fejlesztése

A Bizottság fejlessze tovább az MSZR-eket, hogy jobban kiaknázza a bennük rejlő lehetőségeket, a következők érdekében:

- o részletesebb információk nyújtása a mezőgazdasági jövedelmet befolyásoló tényezőkről;
- o a regionális szintű adatok tagállamokkal kötött hivatalos megállapodások alapján történő továbbításának biztosítása.

A Bizottság ezenkívül:

- o vizsgálja meg, hogy továbbfejleszthetők-e az MSZR-ek annak érdekében, hogy ésszerű becslést adjanak a mezőgazdasági termelők által előállított közjavak gazdasági értékére vonatkozóan;
- o biztosítsa, hogy a jövedelemmutatókban megfelelően használják az MSZR-ek adatait.

Következtetések és ajánlások

95

Az FADN a KAP értékelésének fontos eszköze, de vannak korlátai. A jövedelem-mutatók nem veszik teljes körűen figyelembe a mezőgazdasági ágazat gazdaságainak fejlődését, miközben a gazdálkodók gazdasággal összefüggő egyéb jövedelmére vonatkozó információk hiányosak. Ezenkívül nagyszámú, uniós támogatásban részesülő kedvezményezett jövedelmére vonatkozóan nem áll rendelkezésre uniós szinten adat (40–51. bekezdés).

3. ajánlás. Az FADN és más statisztikai eszközök közötti szinergiák fejlesztése

A mezőgazdasági termelők jövedelmére vonatkozó bizottsági elemzésnek a mezőgazdaság aktuális helyzetét számba vevő mutatókon, valamint a KAP-intézkedések valamennyi kedvezményezettjére vonatkozó, elegendő és következetes adatokon kell alapulnia. Erre a meglévő igazgatási adatok közötti szinergiák kialakítása, illetve az FADN vagy más megfelelő statisztikai eszközök továbbfejlesztése révén kerülhet sor.

A Bizottság és a tagállamok nem mindig biztosították a mezőgazdasági termelők jövedelmének mérésére használt adatok megfelelő minőségét

96

A Bizottság nem rendelkezett elegendő, a tagállamok által az MSZR összeállításához használt módszertanra és adatforrásokra vonatkozó naprakész információkkal; az Eurostatnak történő jelentéstételt hiányosságok gyengítették; és a minőségbiztosítási rendszerek sem voltak teljesen eredményesek. Ez befolyásolhatja a jelentésben szereplő adatok pontosságát, és hátráltathatja azok összehasonlíthatóságát. Megkérdőjelezi továbbá a KAP teljesítményének monitoringjára szolgáló főbb bizottsági mutatók megbízhatóságát is (53–58. bekezdés).

4. ajánlás. Az MSZR-ek minőségének javítása

Tekintettel az MSZR-ek által a KAP monitoringjában játszott jelentős szerepre, a Bizottság vezessen be rendszeres jelentéstételi kötelezettséget az MSZR-ek minőségéről, és szerezzen ésszerű bizonyosságot arra vonatkozóan, hogy a tagállamok az általuk nyújtott adatok összehasonlíthatósága és az európai statisztikákra vonatkozó minőségi kritériumoknak megfelelő összeállítása érdekében minőségbiztosítási keretrendszert alakítanak ki.

Következtetések és ajánlások

97

Az FADN esetében egyes tagállamokban a felmérés technikai végrehajtása befolyásolta az eredmények minőségét, és a minta reprezentativitása tagállamonként eltérő volt. Következésképpen az FADN-ben nem minden ágazat, méretosztály és régió megjelenítése volt megfelelő, ami csökkenti az elemzési célra való használhatóságát. Ezenkívül az FADN adatainak összegyűjtéséhez a tagállamok által biztosított finanszírozási források elégtelensége befolyásolhatja a kapott eredmények minőségét (59–72. bekezdés).

98

A Számvevőszék hiányosságokat állapított meg az FADN-re vonatkozó minőségbiztosítási rendszer tekintetében (73–76. bekezdés).

5. ajánlás. Az FADN minőségének javítása

A Bizottság orvosolja az FADN alkalmazása terén azonosított hiányosságokat oly módon, hogy egyértelmű menetrendben állapotodik meg az érintett tagállamokkal, és ösztönzi a rendszer lehetőségeinek jobb kihasználását.

A Bizottság az FADN statisztikai adatainak tagállamok általi létrehozására vonatkozó jelenlegi minőségi rendszert fejlessze tovább annak biztosítása érdekében, hogy a KAP által érintett minden tagállam, ágazat és gazdasági méretosztály megfelelően reprezentált legyen, tükrözve a KAP által kínált lehetőségek közül a tagállamok által választott lehetőségeket is.

A Bizottság nem határozott meg a mezőgazdasági termelők jövedelmét támogató KAP-intézkedések teljesítményének eredményes értékelését lehetővé tevő releváns mutatókat

99

A túl általános célkitűzések és a viszonyítási alap hiánya megnehezíti annak teljesítménymutatókon alapuló értékelését, hogy a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatására irányuló egyes KAP-intézkedések elérték-e céljukat. A tagállamok által a közvetlen kifizetések végrehajtására választott lehetőségek tovább nehezítik a Bizottság arra irányuló elemzését, hogy e kifizetések eredményesebben és hatékonyabban járultak-e hozzá a KAP-célkitűzések eléréséhez és ezáltal létrejött-e uniós hozzáadott érték (79–82. bekezdés).

100

A fenntartható élelmiszer-termeléssel és a mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatos bizottsági mutatók nem eléggé megbízhatóak, illetve nem kapcsolódnak kellően egyértelműen a KAP-intézkedésekhez ahhoz, hogy kiderülhessen belőlük, hogy a KAP-intézkedések eredményesen és hatékonyan járultak-e hozzá a kívánt hatásokhoz. Az adatok elérhetőségének korlátozottsága tovább gyengíti a mutatók relevanciáját. Arra vonatkozóan sem nyújtanak továbbá információt, hogy a célkitűzéseket hatékonyan érték-e el, amihez a mezőgazdasági termelők jövedelmét befolyásoló tényezők mélyreható elemzésére van szükség (83–87. bekezdés).

6. ajánlás. A mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatására irányuló KAP-intézkedések teljesítménymérésének javítása

A Bizottság a Számvevőszék által megállapított hiányosságok figyelembevételével a következők révén javítsa a mezőgazdasági termelők jövedelmével kapcsolatos KAP-intézkedések teljesítményére vonatkozó adatok megbízhatóságát és teljességét:

- o megfelelő operatív célkitűzések és viszonyítási alapok meghatározása már a kezdetektől fogva, amelyek viszonylatában a következő programozási időszakra vonatkozóan összehasonlítható a KAP-intézkedések teljesítménye;
- o értékelési keretében a teljesítménymutatók jelenlegi keretének egyéb releváns és jó minőségű adatokkal való kiegészítése az elért eredmények mérése céljából;
- o szintén az értékelési keretében a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatására irányuló intézkedések eredményességének és hatékonyságának az értékelése.

A jelentést 2016. január 13-i luxembourgi ülésén fogadta el az Augustyn KUBIK számvevőszéki tag elnökölte I. Kamara.

a Számvevőszék nevében



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
elnök

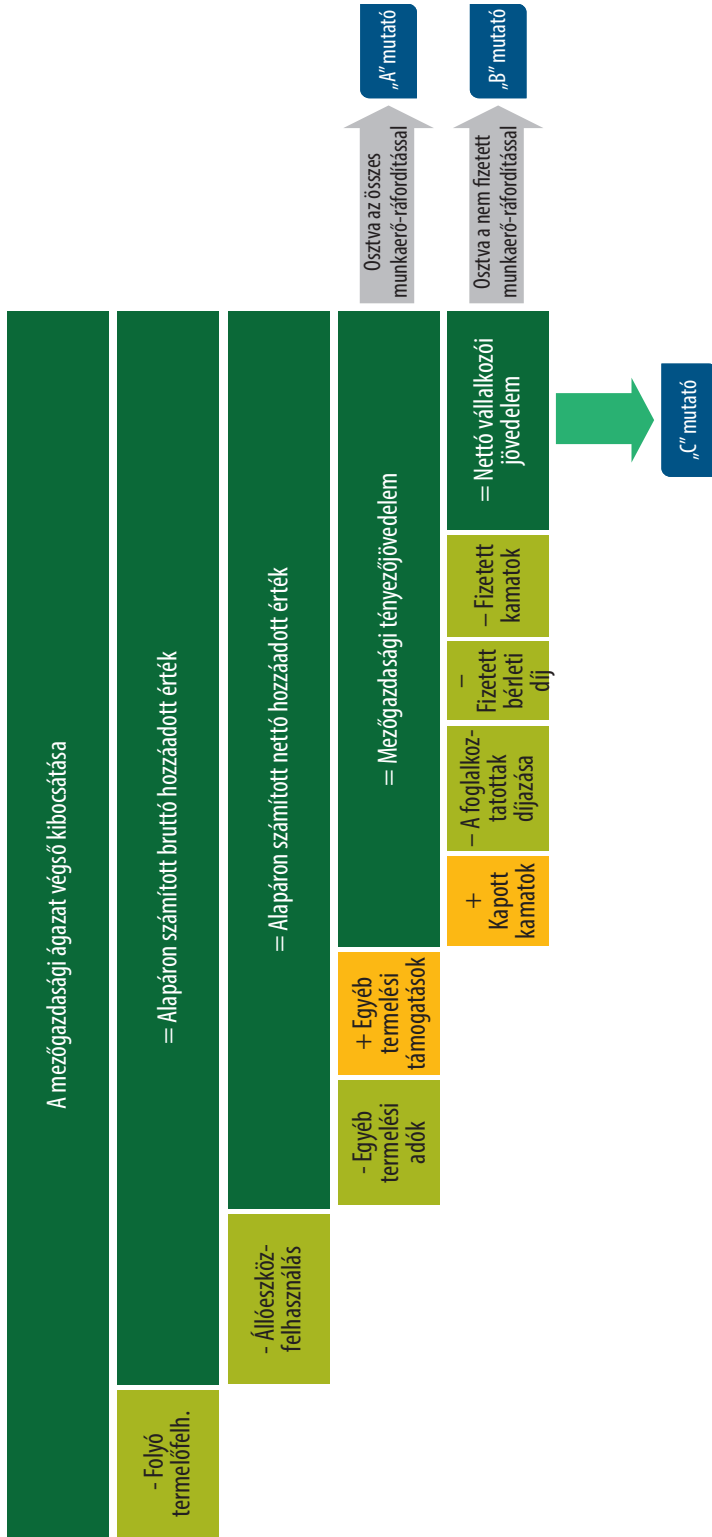
A közvetlen uniós kifizetések végrehajtása terén alkalmazott tagállami megoldások

Tagállam	Alaptámogatás	Egységes területalapú támogatás	Átcsoportosítással nyújtható támogatás	Fiatal mezőgazdasági termelők részére nyújtott támogatás	Hátrányos természeti adottságú területekre vonatkozó támogatás	Az éghajlat és a környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatokra nyújtott támogatás ¹	Termelés-től függő önkéntes támogatás	Mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszer
Belgium	X	-	X	X	-	X	X	-
Bulgária	-	X	X	X	-	X	X	X
Cseh Köztársaság	-	X	-	X	-	X	X	-
Dánia	X	-	-	X	X	X	X	X
Németország	X	-	X	X	-	X	-	X
Észtország	-	X	-	X	-	X	X	-
Írország	X	-	-	X	-	X	X	-
Görögország	X	-	-	X	-	X	X	X
Spanyolország	X	-	-	X	-	X	X	X
Franciaország	X	-	X	X	-	X	X	-
Horvátország	X	-	X	X	-	X	X	X
Olaszország	X	-	-	X	-	X	X	X
Ciprus	-	X	-	X	-	X	X	-
Lettország	-	X	-	X	-	X	X	-
Litvánia	-	X	X	X	-	X	X	X
Luxemburg	X	-	-	X	-	X	X	-
Magyarország	-	X	-	X	-	X	X	X
Málta	X	-	-	X	-	X	X	X
Hollandia	X	-	-	X	-	X	X	-
Ausztria	X	-	-	X	-	X	X	X
Lengyelország	-	X	X	X	-	X	X	X
Portugália	X	-	-	X	-	X	X	X
Románia	-	X	X	X	-	X	X	X
Szlovénia	X	-	-	X	-	X	X	X
Szlovákia	-	X	-	X	-	X	X	-
Finnország	X	-	-	X	-	X	X	-
Svédország	X	-	-	X	-	X	X	-
Egyesült Királyság	X	-	-	X	-	X	X	-

1 Az úgynevezett „környezetbarátabbá válást ösztönző támogatás”.

II. melléklet

Az MSZR-ek keretében meghatározott mezőgazdasági jövedelem kiszámítása



Jövedelemszámítás az FADN keretében

Mezőgazdasági termékek zárókészlete	
+ Értékesítés	
+ Állatállomány készletértékének korrekciója	– Mezőgazdasági termékek nyitókészlete
+ Saját fogyasztás	– Állatállomány-beszerzés
+ Gazdaságon belüli felhasználás	
= Termelési érték (a növénytermesztés termelési értéke és az állattenyésztés termelési értéke)	
	– Folyó termelőfelhasználás
+ Gazdaság által kapott támogatások	– Héa- és adóegyenleg
= A gazdaság bruttó hozzáadott értéke (A gazdaság bruttó jövedelme)	
	– Értékcsökkenés
= A gazdaság nettó hozzáadott értéke	
+ Beruházási támogatások	– Fizetett bérek, bérleti díjak és kamatok
= A családi gazdaság jövedelme	

A KAP értékelésére szolgáló bizottsági teljesítménymutatók

Outputmutatók (kit és mit támogatnak)

Közvetlen kifizetések

A következők hatálya alá tartozó terület és mezőgazdasági termelők száma:

- alaptámogatási rendszer
- egységes területalapú támogatási rendszer
- átmeneti nemzeti támogatás
- átcsoportosítással nyújtható támogatás
- ösztönzés a környezetbarátabbá válásra (a növénytermesztés diverzifikálása, állandó gyepterület, ökológiai jelentőségű terület, ökológiai gazdálkodást folytató termelők stb.)
- fiatal mezőgazdasági termelők részére nyújtott támogatás
- mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszer
- termeléstől függő önkéntes támogatás
- a hátrányos természeti adottságú területekre vonatkozó támogatás
- a gyapotágazatra vonatkozó nemzeti programok

Piaci intézkedések

- állami/uniós beavatkozás (mennyiség és időtartam)
- magántárolás (mennyiség és időtartam)
- export-visszatérítés (export-visszatérítéssel exportált termékek mennyisége)
- rendkívüli intézkedések (adott esetben)
- termelői szervezetek (a termelői szervezetek, illetve termelői szervezetek társulásai által forgalmazott termelés %-os aránya)
- iskolai programok (az iskolatej- és az iskolagyümölcs-programok végső kedvezményezettjeinek száma)
- az újonnan telepített szőlőültetvények hektárszáma
- a szerkezetátalakításon átesett szőlőültetvények hektárszáma
- promóciós projektek, beruházási projektek és innovációs intézkedések száma a borágazatban

Horizontális szempontok

- a kölcsönös megfeleltetés alkalmazási körébe tartozó hektárok száma és KAP-kifizetések aránya
- minőségpolitikával kapcsolatos földrajzi jelzések (borágazat), újonnan bejegyzett oltalom alatt álló eredetmegjelölések, oltalom alatt álló földrajzi jelzések és hagyományos különleges termékek száma ágazatonként
- ökológiai gazdálkodás alá tartozó hektárok száma (összesen és átállási szakaszban) és a tanúsítvánnyal rendelkező, nyilvántartásba vett ökológiai gazdálkodók száma
- promóciós politikával kapcsolatos programok száma (EU-n belül és kívül) és új javaslattevő szervezetek száma
- a mezőgazdasági tanácsadó rendszer tanácsadási szolgáltatását igénybe vevő mezőgazdasági termelők száma

Hatásmutatók (amelyek esetében a KAP várhatóan befolyást fog gyakorolni)**Általános célkitűzés: Fenntartható élelmiszer-termelés**

Mezőgazdasági vállalkozói jövedelem – Mezőgazdasági tényezőjövdelem – Teljes mezőgazdasági tényezőtermelékenység – Európai uniós nyersanyagár-ingadozás – Az élelmiszertermékek fogyasztói árának alakulása – Mezőgazdasági áruforgalmi egyenleg

Általános célkitűzés: A természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás és az éghajlatváltozás elleni fellépés

A mezőgazdaságból származó kibocsátások – A mezőgazdasági területek madárpopulációira vonatkozó mutató – Jelentős természeti értéket képviselő gazdálkodás – Mezőgazdasági célú vízkivétel – Víztisztaság – A szántóföldek talajának szervesanyag-tartalma – Vízzel előidézett talajerózió

Általános célkitűzés: Kiegyensúlyozott területfejlesztés

Foglalkoztatási ráta a vidéki térségekben – Szegénységi arány a vidéki térségekben – Egy főre jutó GDP a vidéki térségekben

Eredménymutatók (amit a KAP-intézkedések elértek)

Konkrét célkitűzések: Hozzájárulás a mezőgazdasági üzemek jövedelméhez, a mezőgazdasági üzemek jövedelemingadozásainak korlátozása, az európai uniós mezőgazdaság versenyképességének javítása, valamint az élelmiszerláncban való részesedés előmozdítása és a piaci stabilitás fenntartása

A közvetlen támogatás aránya a mezőgazdasági jövedelemen belül – A mezőgazdasági jövedelem ingadozása (mezőgazdasági üzemek típusa szerint; gazdasági méret szerint) – Az élelmiszerláncban az elsődleges termelőknél jelentkező hozzáadott érték – Európai uniós mezőgazdasági kivitel – Az európai uniós mezőgazdasági kivitel részesedése a globális exportból – A végtermékek aránya az európai uniós mezőgazdasági kivitelben belül – A beavatkozás keretében felvásárolt vagy magántárolás keretében tárolt termékmennyiség %-os aránya az európai uniós össztermelésen belül – Az export-visszatérítés igénybevételével kivitt termékmennyiség %-os aránya az európai uniós össztermelésen belül – Európai uniós nyersanyagárak a világgiazi árakhoz viszonyítva – Az európai uniós minőségrendszerek keretében folytatott termelés értéke a mezőgazdasági és élelmiszer-termelés összértékéhez viszonyítva – Az ökológiai gazdálkodás jelentősége – Az ökológiai termelésbe bevont földterület aránya a teljes mezőgazdasági hasznosítású területen (MHT) belül – Az ökológiai módszerekkel tartott állatállomány aránya a teljes állatállományon belül

Konkrét célkitűzések: Közjavak biztosítása, az éghajlatváltozás hatásainak mérséklése és az azokhoz való alkalmazkodás, az erőforrás-hatékonyság innovációval történő előmozdítása

A növénykultúrák változatossága (a mezőgazdasági üzemekben és a régiókban) – A gyepterület aránya a teljes MHT-n belül – Az ökológiai jelentőségű területek aránya a mezőgazdasági földterületen belül – Azon területek aránya, amelyeken környezetbarátabbá válásra ösztönző gyakorlatokat alkalmaznak – Mezőgazdasági művelés alatt álló talajokból származó nettó üvegházhatásúgáz-kibocsátás

Konkrét célkitűzés: A mezőgazdasági termelés sokrétűségének fenntartása

Szerkezeti diverzitás (abszolút és relatív értékben) – A 808/2014/EU végrehajtási rendeletben a vidékfejlesztéssel kapcsolatosan meghatározott további eredménymutatók

Az európai statisztikákra vonatkozó minőségi kritériumok¹

Az Eurostat gyakorlati kódexének elvei	
Relevancia	a statisztika jelenlegi és lehetséges felhasználói igényeknek való megfelelésének mértéke;
Pontosság	a becült és a nem ismert valós értékek közelségének mértéke;
Időszerűség	az információ elérhetősége és a leírt esemény vagy jelenség között eltelt idő;
Időbeli pontosság	az adatok közzétételének tervezett időpontja és az adatok megjelenésének időpontja között eltelt idő;
Hozzáférhetőség és egyértelműség	azok a feltételek és eljárások, amelyek mellett a felhasználó hozzáférhet az adatokhoz, használhatja és értelmezheti őket;
Összehasonlíthatóság	az alkalmazott statisztikai fogalmak, mérési módszerek és eljárások közötti különbségek hatásának mértéke a statisztikai adatok földrajzi, ágazati vagy időbeli összehasonlítása során;
Koherencia	az adatok azon jellemzője, hogy mennyire alkalmasak különböző típusú, különböző okokból alkalmazott, megbízható összekapcsolásra.

¹ A 223/2009/EK rendelet 12. cikke.

Összefoglalás

I
Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) meghatározza a közös agrárpolitika öt célkitűzését, melyek közül csak egy kapcsolódik a mezőgazdaságban dolgozók jövedelméhez (anélkül, hogy valóban említene a „jövedelem” szót).

A KAP 2013-as reformja három szakpolitikai célkitűzést (a fenntartható élelmiszer-termelés; a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás és éghajlat-politika; kiegyensúlyozott területi fejlődés) határoz meg, ezek közül az első említi kifejezetten a mezőgazdasági jövedelmet.

Azonban a jövedelem nem az egyetlen KAP-célkitűzés és a közvetlen kifizetések nem az egyetlen olyan KAP-eszközök, amelyeknek hatása van a jövedelemre; hatásaik nem kizárólag a jövedelemre korlátozódnak, mivel támogatják a magán- és közjavak közös megteremtését. Területalapú kifizetéseként más KAP-eszközökkel együtt nemcsak a mezőgazdasági termelők jövedelemtámogatásához járulnak hozzá, hanem a földhasználathoz kapcsolódó egyéb olyan célkitűzésekhez is, mint a talajvédelem, a biodiverzitás javítása és az éghajlatváltozás mérséklése. Ezért különösen nehéz bizonyos kifizetéseket egyértelműen hozzárendelni az egyes hatásokhoz.

II
A jogalkotó a KAP számára egyértelmű, új monitoring- és értékelési keretet alakított ki. A keretet a különböző célkitűzések tekintetében hozott különböző intézkedések összehatásainak rögzítésére hozták létre. A Bizottság e célkitűzések mindegyikét nyomon fogja követni és közös mutatók egész sorával fogja értékelni, melyek közül néhány mutató intézkedésekre vonatkozik, míg mások az összehatások figyelembevétele érdekében általánosabbak.

Az egyedi mutatók, bár hasznos kiindulási pontot jelentenek, nem használhatók valamely szakpolitika vagy az intézkedés hatásának közvetlen értékelésére; ezt a szakpolitikát és annak hatásait befolyásoló más elemek figyelembevételeivel történő értékelés keretében kell elvégezni. Ezért az egyedi mutatók előnyei vagy hátrányai attól függenek, hogy ezeket a mutatókat hogyan alkalmazzák az értékelésben.

IV
Az egyedi mutatóknak és eszközöknek erősebb és gyengébb pontjaik vannak, ugyanakkor az egész rendszer a lehető legjobb egyensúlyt biztosítja az információigények, valamint a kapcsolódó költségek és az adminisztratív teher között.

Amit a Számvevőszék a statisztikai adatok korlátaiként nevez meg, az valójában az adatforrások főbb jellemzőinek bemutatása.

V
A Bizottságnak reprezentatív adatai vannak a mezőgazdasági tevékenységekből származó jövedelemről. Ezek az adatok felhasználhatók a mezőgazdasági termelők jövedelmét támogató KAP-intézkedések teljesítményének méréséhez.

A Szerződésben a mezőgazdasági termelékenység növelése és a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának biztosítása összekapcsolódik, különösen a mezőgazdaságban dolgozók egy főre jutó jövedelmének növelésével. Ezért helyénvaló a mezőgazdasági tevékenységekből származó jövedelemre összpontosítani, mivel a KAP szempontjából ennek a jövedelemnek van elsődleges jelentősége.

VI a) A mezőgazdasági számviteli információs hálózatnak (FADN) nem célja a mezőgazdasági háztartások jövedelmére vonatkozó adatok gyűjtése

Az FADN a KAP monitoring- és értékelési keret legfőbb adatforrása. Az FADN célkitűzéseit egyértelműen meghatározza a 2009. november 30-i 1217/2009/EK tanácsi rendelet, melyek a következők: számviteli adatok összegyűjtése, amelyek célja az adatfelvételi területhez tartozó mezőgazdasági üzemek jövedelmének évente történő meghatározása és a mezőgazdasági üzemek üzleti tevékenységeinek elemzése. A mezőgazdasági dolgozók életszínvonalának vagy a mezőgazdasági háztartások jövedelmének értékelése nem tartozik az FADN alkalmazási körébe.

VI b) A mezőgazdasági háztartások jövedelmére vonatkozó adatok gyűjtésének költségei nagyobbak lehetnek a hasznoknál

A Bizottság tisztában van a különböző ágazatokbeli háztartások jövedelmére vonatkozó adatok általános elemzési értékével, és az utóbbi években számos kísérlet történt az ilyen adatgyűjtés bevezetésére. Azonban a megbeszélések nem hoztak pozitív eredményeket, részben amiatt, mert a tagállamok ellenezték az adózással kapcsolatos információk statisztikákba való belefoglalását. Tekintettel arra, hogy a KAP a mezőgazdasági és a vidékfejlesztési tevékenységekből származó jövedelem támogatására összpontosít, a mezőgazdasági háztartások jövedelmének átfogó monitoringja nem volt prioritás, továbbá nem volt megvalósítható, hogy ezt az új adatgyűjtést belefoglalják a statisztikai munkaprogramba. Ehelyett külön uniós felmérést (EU-SILC) hoztak létre, melynek célja az uniós háztartások életszínvonalára vonatkozó információk összegyűjtése.

VI c) Az FADN-ből származó, mezőgazdasági jövedelemre vonatkozó információ teljes

Valóban, az FADN-minta csak a számviteli nyilvántartást és könyvelést vezető gazdaságokat fed le, mivel a nem kereskedelmi célú gazdaságok belefoglalása a mintába kevésbé megbízható, inkább becsléseken és nem kézzelfogható bizonyítékokon alapuló adatokat eredményezne. Azonban az FADN-minta azáltal, hogy uniós tagállamonként különböző küszöbértékeket alkalmaz és különböző gazdasági méretű gazdaságokat fed le, figyelembe veszi a gazdaságok különböző kereskedelmi típusait a különböző mezőgazdasági ágazatokban Európa-szerte.

VII

A Bizottság által az FADN tekintetében bevezetett átfogó adatellenőrzési és jóváhagyási rendszer biztosítja az összegyűjtött adatok jó minőségének ellenőrzését és garantálását. A helyszíni ellenőrzések ezen túlmenően lehetővé teszik az azonosított problémák nyomon követését. A Számvevőszék nem azonosított semmilyen konkrét hiányosságot a Bizottság szolgálataival által bevezetett adatjóváhagyási eljárásokban.

Az FADN-adatok bizottsági szolgálatok és a kutatói közösség általi fokozott használata biztosítja, hogy az elsődleges felhasználók hatékonyan ellenőrizhetik az adatok minőségét.

VIII

Az 1306/2013/EU rendelet egyértelműen meghatározza azokat a célkitűzéseket, amelyekkel összevetve a monitoring- és értékelési keretnek a KAP teljesítményét mérnie kell. Míg minden egyes mutatónak előnyei és hátrányai vannak, úgy az ebben a kontextusban meghatározott mutatók köre biztosítja a lehető legjobb egyensúlyt az információigények, valamint a kapcsolódó költségek és adminisztratív teher között.

IX a)

A Bizottság részben elfogadja az ajánlás ezen részét és mérlegelni fogja annak gyakorlatba való átültetését.

A Bizottság úgy véli, hogy meg lehetne erősíteni a mezőgazdasági tevékenységekből származó jövedelemre vonatkozó információt nyújtó meglévő keretet, azonban a mezőgazdasági háztartások rendelkezésére álló jövedelemre vonatkozó információt nyújtó keret kidolgozásával járó adminisztratív teher nagyobb lehet a potenciális hasznoknál. Az ilyen adatgyűjtéshez szükséges jogalap meghatározása kényes kérdés lenne.

A mezőgazdasági háztartások rendelkezésére álló jövedelem fogalma jóval tágabb a mezőgazdasági jövedelem fogalmánál. A KAP keretében a mezőgazdasági termelők jövedelemtámogatása a mezőgazdasági tevékenységeik támogatásán keresztül történik. Ezért fontos elemezni a mezőgazdasági tevékenységekből származó jövedelem alakulását, hogy értékelni lehessen, vajon teljesült-e a célkitűzés.

IX b)

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást. A Bizottság szándékában áll, hogy:

- a mezőgazdasági számlarendszereket (a továbbiakban: MSZR) úgy fejlessze, hogy azok részletesebb információt nyújtsanak a mezőgazdasági jövedelemre ható tényezőkről;
- tanulmányban megvizsgálja azt a kérdést, hogy vajon továbbfejleszthetők-e az MSZR-ek olyan irányba, hogy azok ésszerű becslést szolgáltatassanak a mezőgazdasági termelők által előállított közjavak gazdasági értékéről;
- megvitatja a tagállamokkal a regionális MSZR-eket lefedő operatív megoldások formalizálásának lehetőségét;
- felülvizsgálja, vajon az MSZR-információkat megfelelően használják-e a jövedelem-mutatókban.

IX c)

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.

Az FADN-adatok már majdnem lefedik az uniós támogatások egészét.

IX d)

Az MSZR-eket illetően a Bizottság elfogadja az ajánlást. A Bizottság az MSZR-ekről rendszeres minőségjelentéseket és megfelelésértékelést szándékozik bevezetni azzal a céllal, hogy megalapozott bizonyosságot szerezzen arról, hogy a tagállamok létrehozzák a minőségbiztosítási keretet.

Ami az FADN-t illeti, a Bizottság az FADN végrehajtásában azonosított hiányosságokat úgy kívánja kezelni, hogy az érintett tagállamokkal **megegyezik egy világos ütemtervben**, és ösztönzi a rendszerben rejlő lehetőségek jobb kihasználását. A Bizottság előtt ismert, hogy egyes tagállamokban problémák vannak az FADN teljesítményével, és már folyamatban vannak intézkedések a meglévő hiányosságok felszámolására. Megvalósult a helyszíni ellenőrzések éves terve, a cselekvési tervekkel és a közösen meghatározott pontok tekintetében elért haladás nyomon követését szolgáló találkozókkal együtt. Az utóbbi években ez a megközelítés figyelemreméltó javulásokat eredményezett néhány tagállamban.

X

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.

A meghatározott mutatók csupán az értékelések kiindulási pontjául szolgálnak. E tekintetben az értékelőknél bevált gyakorlat, hogy az elért eredmények értékeléséhez kiegészítő információkat használnak. Az értékelésekben – többek között – a KAP-intézkedések hatékonyságát és eredményességét vizsgálják a célkitűzésekkel összevetve.

Bevezetés

03

A közvetlen kifizetéseket illetően a 2003-as KAP-reform a termelés típusához kötött támogatásról áthelyezte a hangsúlyt a támogatás termeléstől való **függetlenítésére**. Ez a WTO-vállalásainkkal összhangban a mezőgazdaság piaci orientációjának megerősítése érdekében történt (nincsenek korlátok a mezőgazdasági termelők termelési döntéseit illetően). Azonban mindkét támogatástípus – a 2003 előtti és utáni – a mezőgazdasági termelők részére nyújtott jövedelemtámogatás valamilyen formája volt.

A mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatásában más KAP-eszközök is szerepet játszanak, pl. beruházási támogatások vagy a hátrányos természeti adottságú területekre vonatkozó támogatások (vidékfejlesztés) és piaci intézkedések (egységes közös piacszervezés).

Továbbá, az elmúlt 10 év egyik fő trendje, hogy egyre nagyobb hangsúly helyeződik a környezetvédelmi és éghajlatpolitikai kérdésekre, nemcsak a környezetbarátabbá válást ösztönző támogatások 2013-as bevezetésével, hanem a kölcsönös megfeleltetés és számos más környezetvédelmi intézkedés révén is. A KAP-támogatás a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatását szolgálja, **ugyanakkor** hozzájárul a környezetvédelem (és az éghajlatvédelem) javításához.

04

A Bizottság a reform előkészítése során alaposan megvitatta az érdekeltekkel és más intézményekkel a KAP célkitűzéseit, valamint a közvetlen kifizetések és egyéb eszközök indokoltságát. Sor került nyilvános vitára és közleményt adtak ki, továbbá a Bizottság közvetlen kifizetésekkel kapcsolatos jogalkotási javaslati indokolást tartalmaztak, melyben ismertette a reform okait (COM(2011) 625 végleges/2).

Ezenkívül a KAP három általános célkitűzését az 1306/2013/EU rendelet (110. cikk), a konkrét célkitűzéseket pedig a 834/2014/EU végrehajtási rendelet ((2) preambulumbekkezdés) határozza meg.

06

A KAP keretében a mezőgazdasági termelők jövedelemtámogatása a mezőgazdasági tevékenységeik támogatásán keresztül történik (területalapú támogatás, néhány ágazati támogatás, beruházások, piaci intézkedések, környezetvédelmi tevékenységek mezőgazdasági területeken). Következésképpen helyénvaló nyomon követni az ezen mezőgazdasági tevékenységekből származó jövedelmet. A mezőgazdasági háztartások teljes jövedelmének uniós szinten való nyomon követése érdekes, de nem szolgálhat alapul annak meghatározásához, hogy mekkora támogatásra van szükség a mezőgazdasági tevékenységekhez.

A Bizottság úgy véli, hogy a mezőgazdasági háztartások teljes rendelkezésre álló jövedelme (teljes jövedelem mínusz adók és társadalombiztosítási járulékok) nem a legrelevánsabb a KAP szempontjából. A mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalát különösen a mezőgazdaságban dolgozók egy főre jutó jövedelmének növelésével kell biztosítani.

12

Az 1306/2013/EU rendelet (68) preambulumbekzdése meghatározza azokat a célkitzéseket is, amelyekkel összevetve ezt el kell végezni. Ennek érdekében a 808/2014/EU és a 834/2014/EU végrehajtási rendeletekben meghatározott mutatókat használják.

15

A mutatók alapul szolgálnak a KAP célkitzései szerinti, vagyis az eredményesség, a hatékonyság, a relevancia, a koherencia és az uniós hozzáadott érték alapján történő értékeléséhez. Azonban a mutatókkal, önmagukban véve, nem értékelhető a szakpolitika, az intézkedés vagy tevékenység teljesítménye, mivel a mutató értékének alakulását hosszabb időtávon és előfordulásuk környezetében kell értékelni és értelmezni.

16

A Számvevőszék ezen ellenőrzése után a Bizottság felülvizsgálta az FADN jogi keretét, és többek között belefoglalta az egyéb jövedelemszerző tevékenységekből származó jövedelmet is.

Észrevételek

25 – A KAP közös monitoring- és értékelési kerete (CMEF)

A CMEF-et egyértelműen meghatározták a jogszabályban, a mezőgazdasági termelők jövedelme tekintetében is. A jogszabály meghatározza a mutatók hierarchiáját, melyek a KAP hatásainak, eredményeinek, outputjainak különböző szintjeihez és környezetéhez kapcsolódnak. Minden egyes mutató esetében egyértelműen meghatározták a megfelelő adatforrást, melynek során a hangsúly a bevált adatgyűjtési eszközökön van. Javításokra ugyan mindig lehetőség van, mégis vannak rendelkezésre álló adatsorok.

26

Az EUMSZ 39. cikke (1) bekezdésének b) pontja összekapcsolja a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának biztosítását a mezőgazdasági termelékenységgel. Ezt a kapcsolatot már maga a rendelkezés tartalmazza, mely utal a „mezőgazdaságban dolgozókra”. Ez az utalás nem vonatkozik a nem mezőgazdaságban dolgozókra (mint pl. a háztartás más foglalkozást végző tagjaira), sem pedig a mezőgazdasági termelő azon tevékenységeire, amelyek láthatóan egyáltalán nem kapcsolódnak a mezőgazdasághoz. Ennek megfelelően az EUMSZ 39. cikke (1) bekezdésének b) pontja egyértelműen kapcsolódik az EUMSZ 39. cikke (1) bekezdésének a) pontjához („a mezőgazdasági termelékenység növelése”), amit az EUMSZ 39. cikke (1) bekezdése b) pontjának elején szereplő „ily módon” is hangsúlyoz. A Bizottság ezért úgy véli, hogy helyénvaló a mezőgazdasági tevékenységekből (ideértve a kiegészítő tevékenységeket is) származó jövedelemre összpontosítani, mivel a KAP szempontjából ennek a jövedelemnek van elsődleges jelentősége (nem pedig a mezőgazdaságon és a vidékfejlesztésen kívüli háztartások teljes jövedelmének).

27

A mezőgazdasági tevékenységekből származó jövedelemmel kapcsolatos információnyújtás statisztikai kerete az FADN és az MSZR. A mezőgazdasági háztartások jövedelmével kapcsolatos információt az EU-SILC keretében gyűjtik, és a minta nagyságát úgy határozták meg, hogy az lefedje a teljes sokaságot. Ez a legtöbb tagállamban általában véve nem nyújt a mezőgazdasági ágazatra vonatkozóan részekre bontott adatokat.

Mivel a rendelkezésre álló információ azt jelzi, hogy egyre fontosabbak azok a jövedelmek, amelyek nem kapcsolódnak a szigorú értelemben vett mezőgazdasági tevékenységhez, hanem a mezőgazdasági tevékenység diverzifikálására vonatkoznak, az FADN-felmérést alaposan felülvizsgálták, melynek eredményeként a felmérés teljesen új adatsort tartalmaz a gazdaságban végzett egyéb jövedelemszerző tevékenységekből származó jövedelemre vonatkozóan a mezőgazdasági jövedelem számításában.

A Bizottság megvizsgálta a mezőgazdasági háztartások jövedelmére vonatkozó mikroszintű adatgyűjtés megvalósíthatóságát. Azonban az Agrárstatisztikai Állandó Bizottság (CPSA) nem folytatta tovább a mezőgazdasági háztartások jövedelmével (IAHS) foglalkozó projektet.

28

Az EU-SILC-minta méretét úgy határozták meg, hogy lefedje a teljes sokaságot, és általában véve a legtöbb tagállamban nem nyújt a mezőgazdasági ágazatra vonatkozóan részekre bontott, elfogadható pontosságú adatokat.

30 – A jövedelmek összehasonlítása a gazdasági ágazatok között

A Bizottság fontosnak tartja a **mezőgazdasági tevékenységekből származó jövedelem** összehasonlítását a más gazdasági ágazatok átlagbéreivel, aminek elvégzéséhez létezik referencia-rendszer¹.

A KAP keretében a mezőgazdasági termelők jövedelemtámogatása a mezőgazdasági tevékenységeik támogatásán keresztül történik (területalapú támogatás, néhány ágazati támogatás, beruházások, piaci intézkedések, környezeti védelmi tevékenységek mezőgazdasági területeken). Következésképpen helyénvaló az ezen mezőgazdasági tevékenységekből származó jövedelmet nyomon követni és összehasonlítani az alternatív költségekkel, nevezetesen azokkal a bérekkel, amelyekre más ágazatokban lehetne szert tenni. A mezőgazdasági háztartások teljes jövedelmének uniós szinten való nyomon követése érdekes, de nem szolgálhat alapul annak meghatározásához, hogy mekkora támogatásra van szükség a mezőgazdasági tevékenységekhez.

32

A gazdaságok különböző csoportjai jövedelmi szintjeinek rendszeres összehasonlítása az FADN-adatok alapján történik. Ilyen különbségtétel nem lehetséges a nemzeti számlákban, sem a mezőgazdaság, sem más gazdasági ágazatok tekintetében. A kapott értékekkel összehasonlítható a mezőgazdaság teljesítménye a gazdaság többi ágazatához képest, melyek ugyancsak nagy mértékben eltérőek.

33

Az MSZR-ek az ESA 95² alapfogalmainak és szabályainak megfelelően készülnek. Azonban az 549/2013/EU rendelet nem alkalmazandó az MSZR-ekre, és az ESA 2010 (az ESA 95 felülvizsgált változata) csak az MSZR-jogsabály jelenlegi folyamatban levő módosítása révén alkalmazható.

Az ESA 95 és az ESA 2010 közötti legfontosabb változások nem kifejezetten a mezőgazdasághoz kapcsolódtak. Néhány tagállam megvizsgálta a változások következményeit: néhányan arra a következtetésre jutottak, hogy a hatás kismértékű volt, mások szerint egyáltalán nem volt hatás.

34

Valóban, az MSZR-eket nem azért hozták létre, hogy segítségükkel elemezzék az adott ágazatok támogatásoktól való függőségét és e támogatásoknak az életképes gazdálkodás, bizonyos termelési típusok és a mezőgazdasági termelők meghatározott társadalmi-gazdasági csoportjai tekintetében betöltött jelentőségét.

Ezért a Bizottság az FADN-t használja arra, hogy a gazdaságok szintjén értékelje a támogatások hatását.

¹ Az adatokat óvatossággal kell értelmezni, tekintettel arra, hogy fogalmi eltérések vannak a mezőgazdasági tevékenységekből származó jövedelem és a gazdasági ágazatok átlagbéreinek mérésében, továbbá néhány tagállam esetében nincsenek megbízható statisztikai adatok a gazdaság egészére vonatkozó teljes munkaidős egyenértéket illetően.

² Az ESA a nemzeti és regionális számlák európai rendszere, melyet az Európai Unió tagállamai és más országok használnak.

35

A Bizottság egyetért azzal, hogy a földárakra és a bérleti díjakra vonatkozó adatok fontosak a KAP hatásának értékeléséhez. A Bizottság 2014 novemberében és 2015 júliusában benyújtotta a CPSA és a DGSA számára a földárakról és a bérleti díjakról szóló bizottsági rendelet tervezetét, mely köztes lépés lenne egy esetleges parlamenti és tanácsi rendelethez. A CPSA és a DGAS nem támogatta a bizottsági rendeletet. Megállapították, hogy a földárakra vonatkozó statisztikák érzékenyek, és néhány kevés tranzakció nem megbízható statisztikákat eredményezne. Az „Agrárstatisztikai stratégia a 2020-ig tartó és az azt követő időszakra” című dokumentum előírányozza a mezőgazdasági árstatisztikák lehetséges belefoglalását a mezőgazdasági input/outputmutatókról szóló keretrendeletbe.

36

A 223/2009/EK rendelet 14. cikke (1) bekezdésének c) pontja elismeri az európai statisztikai program végrehajtását szolgáló, a nemzeti statisztikai hatóságok és a Bizottság között megkötött, írásba foglalt megállapodásokat.

Jelen esetben a megállapodások a 223/2009/EK rendelet előtti, melyeket kölcsönös bizalmon alapuló megállapodások alapján kötöttek.

A Bizottság lépéseket fog hozni e megállapodásoknak a regionális MSZR-adatok nyújtása tekintetében való formalizálására.

38

Az MSZR-ek abszolút értékeket és indexeket tartalmaznak. Míg az indexek egyértelműen az egy bizonyos idő alatt bekövetkező változások nyomán követését szolgálják, addig az abszolút értékekkel az átlagjövedelem-szintek hasonlíthatók össze az országok között egy adott kontextusban. Az éves munkaerőegység nem jelzi az egyének vagy a háztartások jövedelemszintjeit (a mezőgazdasági háztartások életszínvonalát még kevésbé). Ehelyett inkább a strukturális változásoknak (pl. a mezőgazdasági munkahelyek számának csökkenése) a mezőgazdasági átlagjövedelemre az idő során gyakorolt hatását hivatott szemléltetni. Továbbá, a Bizottság tudatában van annak, hogy a mutatók használatához – elkerülhetetlenül – korlátok is kapcsolódnak. Ezért valamely egyedi mutató használatának – a teljesítmény értékeléséhez vagy a mutató előnyeinek vagy hátrányainak megítéléséhez – önmagában véve csak nagyon korlátozott értéke van.

39

Az Eurostat 2010-es gazdaságszerkezeti felmérése (FSS 2010) szerint az EU mezőgazdasági üzemeinek 97%-a egyéni gazdaság (lásd a Számvevőszék 6. bekezdését), ugyanakkor az EU mezőgazdasági területének 27%-át jogalanyok művelik.

A Bizottság a KAP monitoring- és értékelési rendszeréhez kidolgozott „mezőgazdasági vállalkozói jövedelem” elnevezésű mutató leírásában egyértelművé tette, hogy ez a mutató nem jelzi sem a teljes jövedelmet, sem a mezőgazdasági háztartások rendelkezésre álló jövedelmét, mivel utóbbiak, a tisztán mezőgazdasági jövedelmeiken kívül más forrásokból is szert tehetnek jövedelemre (pl. nem mezőgazdasági tevékenységekből, bérekből, szociális juttatásokból, tulajdonosi jövedelmekből). Más szavakkal: a mezőgazdasági vállalkozói jövedelem nem tekintendő mezőgazdasági termelők jövedelmének³.

Fontos, hogy a rendelkezésre álló adatokat átfogóan elemezzék. Az FADN-ből származó információ kiegészítheti az MSZR-ből származó információt.

3 Lásd: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-indicators/context/2015/2015-10-01-context-indicators_en.pdf

41

Az FADN alakulását a későbbi KAP-reformok is jelentősen befolyásolták. Az FADN-kérdőív kiegészült néhány agrár-környezetvédelmi változóval és támogatással kapcsolatos új változókkal, mint pl. a környezetbarátabbá válás (385/2012/EU rendelet és az (EU) 2015/220 rendelet), a 2013 utáni KAP-nak való megfelelés érdekében. Hasonlóképpen a 2008-as KAP-reform a 868/2008/EK rendeletben, a 2003-as KAP-reform a 2253/2004/EK rendeletben eredményezett FADN-változtatásokat stb.

42

A külső termelési tényezőket más mutatók veszik figyelembe, mint pl. a gazdaság nettó jövedelme és a gazdaság nettó jövedelme éves munkaerőegységenként. Az FADN-eredményekből mutatók széles köre származtatható, melyek a speciális elemzési igényeknek megfelelően felhasználhatók, illetve azokhoz igazíthatók.

43

Az FNVA/AWU (a gazdaság nettó hozzáadott értéke/éves munkaerőegység) jövedelemmutató ezekre a gazdaságokra is alkalmazandó. Fontos hangsúlyozni, hogy az FADN egyedi számviteli változók egész sora révén gyűjt információt, ami lehetővé teszi azok meghatározott elemzési igények szerinti újbóli aggregálását.

44

Létrehozhatók a hagyományos vállalkozásként felépülő gazdaságok jövedelemmutatói, amennyiben erre elemzési célokból szükség van.

45

Az FADN adatai között nem szerepel kifejezetten a nem pénzbeli jövedelem, de azt figyelembe veszik az FADN-adatokra épülő elemzésekben (pl. a fizetett családi munkaerőt és a gazdaság profitját jelző mutatók). A jövedelemadóztatás hatásának tagállami szintű elemzése kívül esik az FADN alkalmazási körén.

46

A legutóbbi FADN adatszolgáltatási űrlapon már szerepelnek a gazdasággal összefüggő egyéb jövedelemszerző tevékenységek.

47

Amennyiben egy tevékenységet az FADN-mintába tartozó gazdaságon kívüli külön gazdasági egységekben végeznek, úgy ez a tevékenység nem járul hozzá a gazdaság jövedelméhez.

Bár lehetnek szürke területek a mezőgazdasági és a nem mezőgazdasági tevékenységek között, a Bizottság úgy véli, hogy az egyértelműen nem mezőgazdasági tevékenységekből származó további jövedelemforrások a KAP szempontjából kevésbé jelentősek.

2. háttérmagyarázat

Mivel a gazdasággal összefüggő egyéb jövedelemszerző tevékenységeket az FADN-ben csupán a 2014-es számviteli évtől gyűjtik és ezeket az adatokat a Bizottságnak 2015.12.31-ig (az Egyesült Királyság és Németország esetében néhány hónappal később) kell benyújtani, a közvetlen kezelés értékelése nagyrészt az új adatszolgáltatási űrlap bevezetése előtti regisztrációs gyakorlatokra épül.

Az adatokat valamennyi uniós tagállamnak harmonizált szabályok szerint kell benyújtaniuk, melyek létrehozásában ők maguk részt vettek és amelyeket az FADN-bizottságban megszavaztak. A gazdasággal összefüggő egyéb jövedelemszerző tevékenységek kezelésének értékelése csak akkor lesz lehetséges, ha rendelkezésre áll az összes 2014-es jóváhagyott adat.

48

Amint az az FADN-jogszabályban és módszertanban szerepel, a tagállamok közötti eltérő küszöbértékek és lefedettség a felmérés alkalmazási körére és célkitűzéseire tekintettel az egyik előfeltétele az FADN-minta létrehozásának és az érdemi eredmények megszerzésének. Az eltérő küszöbértékek ténylegesen tükrözik és ennél fogva figyelembe veszik a gazdaságok eltérő struktúráit a különböző tagállamokban. Az uniós támogatások lefedettségét illetően az uniós kedvezményezetteknek nyújtott közvetlen kifizetések teljes összege és az FADN-adatgyűjtésből kapott aggregált eredmények összehasonlításából látható, hogy a lefedettség uniószerre jó, pl. a függetlenített közvetlen kifizetések lefedettsége több mint 90%. Ezt alátámasztja, hogy nagymértékben alkalmaznak FADN-adatokat azokban a hatás-vizsgálatokban és gazdasági elemzésekben, amelyek tárgya a KAP-támogatásoknak a gazdaságok jövedelmére gyakorolt hatásai.

49

Mivel az FADN-gazdaságok a piaci orientációjú gazdaságok mezőgazdasági termelési értékének, mezőgazdasági területének és mezőgazdasági munkaerejének lehető legnagyobb mértékét jeleníti meg, az FADN célja az ilyen típusú gazdaságok jövedelmének összehasonlítása. A tagállami gazdaságok jövedelmének FADN-nel való összehasonlítása pontosan azért hasznos, mert a minta országos szinten tükrözi a gazdaságok különböző struktúráit. Amennyiben egy 10 000 euró/év standard termelési értékkel rendelkező gazdaság az adott tagállamban nem reprezentatív az FADN által lefedett gazdaságok szempontjából, úgy nincs ok arra, hogy az ilyen gazdaságok szerepeljenek az összehasonlításban. Ezért az egy munkavállalóra eső átlagjövedelem összehasonlítása a mezőgazdasági termelők tagállamokban tapasztalható jövedelmi helyzetével kapcsolatban csak akkor lehet félrevezető, ha az adatokat nem kísérik részletes magyarázatok arra vonatkozóan, hogy az adatok a gazdaságok sokaságának melyik részére vonatkoznak.

50

Az FADN-t különösen a következőkhöz szükséges számviteli adatok összegyűjtésére hozták létre:

- a) az adatfelvételi területhez tartozó mezőgazdasági üzemek jövedelmének évente történő meghatározása; és
- b) a mezőgazdasági üzemek üzleti tevékenységeinek elemzése.

Az FADN-t nem arra dolgozták ki, hogy az uniós támogatások kedvezményezettjeit reprezentálja, sem pedig arra, hogy a vidékfejlesztési intézkedések monitoringeszköze legyen. Ez szükségessé tenné a minta kiigazítását minden egyes szakpolitikai reform esetében, ami veszélyezteti az adatok folytonosságát és megbízhatóságát.

Ennek ellenére az FADN a közvetlen kifizetések több mint 90%-át fedi le. A nem lefedett kedvezményezettek túlnyomórészt részmunkaidős, illetve önellátó mezőgazdasági termelők, akik a felmérés küszöbértékei alá esnek és a teljes költségvetés csupán kis részét kapják. Ezek a kedvezményezettek valószínűleg nem vezetnek az FADN-hez felhasználható könyvelést.

Az EU mezőgazdasági üzemeinek strukturális átalakítását követően csökkent a gazdaságok száma: ennek eredményeként csökkent a közvetlen kifizetések kedvezményezettjeinek száma is (-12% az EU-15-ben, -7% az EU-10-ben 2005 óta és -4% Bulgáriában és Romániában 2008 óta). A kedvezményezettek kisebb aránya részesül kis összegű közvetlen kifizetésekben, így átlagosan nagyobb összegeket nyújtanak kedvezményezettenként, különösen azokban a tagállamokban, amelyek 2004-ben és 2007-ben csatlakoztak az EU-hoz.

51

A Bizottság és a tagállamok már közösen azon dolgoznak, hogy az uniós jövedelemtámogatásra vonatkozó információt kombinálni lehessen a mezőgazdasági struktúrákra és a földhasználatra vonatkozó adatokkal. 2012-ben elindították az adminisztratív adatok, statisztikák és az FADN közötti kapcsolatokat vizsgáló munkacsoportot. Ebben számos EU-tagállam részt vett, megosztva egymással az adatforrásaik különböző szintű integrációjával kapcsolatos tapasztalataikat. Ez a munka folytatódni fog a 2020-ig tartó és az azt követő időszakra szóló agrárstatisztikai stratégia Eurostat általi kidolgozásában, melynek során nagy hangsúly helyeződik a különböző adatforrások integrációjára. Míg különböző technikai és jogi problémákat kell megoldani, világos célkitűzés az adminisztratív adatok jobb felhasználása a statisztikákban.

A Bizottság válaszai

52

Az európai statisztikák előállítására vonatkozó statisztikai elveket az európai statisztikákról szóló 223/2009/EK rendelet tartalmazza. Ezek a statisztikai elvek alkotják a minőségbiztosítási keret gerincét és jogilag kötelezők. A gyakorlati kódex az ESR-bizottság által elfogadott autonóm eszköz; az európai statisztikai rendszerben való végrehajtásának nyomon követése szakértői értékelések és javítást célzó intézkedések alapján történik. A módosított 223/2009/EK rendeletnek megfelelően a tagállamok és a Bizottság meghozzák az összes szükséges intézkedést az európai statisztikákba vetett bizalom megtartása érdekében a „Kötelezettségvállalások a statisztikába vetett bizalomért” című dokumentum révén.

54

A Bizottság újból elindította az MSZR-számbavételt.

Az új számbavételt 2014 decemberében indították el. A számbavételre meghatározott határidő: 2016.9.30.

55

Az 54. bekezdésben említett új számbavétel a módszertanokra vonatkozó aktualizált információt fog szolgáltatni, mely később felhasználható az ebben a megállapításban ismertetett kérdések értékeléséhez.

56

A Bizottság 2014 decemberében foglalkozott a bort és az olívaolajat illetően feltárt következetlenségekkel a mezőgazdasági számlákkal és árakkal foglalkozó munkacsoport keretében, mely munka még mindig folyamatban van.

3. háttérmagyarázat – Második francia bekezdés

Az, hogy ugyanaz a másodlagos nem mezőgazdasági tevékenység mekkora mértékben választható el vagy sem, az adminisztratív szabályoktól függ, melyek tagállamonként eltérőek. A 138/2004/EK rendelet valóban kimondja, hogy minden országnak a saját mezőgazdasága jellemzői alapján magának kell összeállítania a saját jegyzékét az el nem választható, nem mezőgazdasági másodlagos tevékenységekről (1. melléklet, 1.30. pont).

3. háttérmagyarázat – Harmadik francia bekezdés

A román hatóságok szerint a támogatások kezelése a 138/2004/EK rendelet rendelkezéseinek megfelelően történik. A szóban forgó támogatások az egységes területalapú támogatási rendszerből származnak, mely az egységes támogatási rendszer egyszerűsített változata, és az Európai Unióhoz 2004-ben vagy azután csatlakozott tagállamokban alkalmazandó⁴.

Románia állítása szerint az egységes területalapú támogatási rendszer keretében eszközölt kifizetések olyan támogatások, amelyek nem kapcsolódnak közvetlenül a 3.065 bekezdés értelmében a termeléshez vagy a termelési tényezőkhöz, és e kifizetések a 3.066 bekezdés értelmében vett közvetlen jövedelemtámogatások. A Bizottság nyomon fogja követni ezt a kérdést.

3. háttérmagyarázat – Negyedik francia bekezdés

Franciaország esetében a Bizottság nyomon fogja követni ezt a kérdést.

⁴ A 138/2004/EK rendelet, I. melléklet, 2. szakasz, 3.065. Egyéb termelési támogatások szerint: Az eredményszemléletű elszámolás elvének alkalmazása az egyéb termelési támogatásokra kényes kérdés lehet. Olyan támogatások esetében, amelyek nem kapcsolódnak közvetlenül a termeléshez vagy a termelési tényezőkhöz, nehéz meghatározni az azokat indokoltá tevő gazdasági művelet idejét és azt megkülönböztetni a támogatás kifizetésének idejétől. Ebben az adott esetben a támogatások elszámolása azok beérkezésekor történik.

3.066. Az alábbi különleges kezelési módok javasoltak:

...

egyéb, nem közvetlenül a termékekre vagy termelési tényezőkre vonatkozó támogatások (közvetlen jövedelemtámogatás, kedvezőtlen helyzetű területek támogatásai stb.): ajánlott a kifizetés időpontjától függő kritérium alkalmazásának folytatása, mivel nehéz meghatározni, hogy mikor nyújtották be a kompenzációra vonatkozó kérelmet, és hogy a szóban forgó összegek pontosak-e.

57

A statisztikai adatok felülvizsgálata világszerte bevett és alkalmazott megközelítés a statisztika valamennyi területén. Felülvizsgálatokra akkor kerül sor, amikor olyan új információ áll rendelkezésre, amelynek eredményekbe való beépítése a minőség javítását eredményezi. A felülvizsgálatok javítják az eredmények minőségét. A jóváhagyási eljárások keretében a Bizottság jelzi az adatok küldőjének, amikor a frissítések meghaladnak bizonyos küszöbértékeket.

58

A Bizottság emlékeztette a négy tagállamot, hogy nyújtsák be az önértékelést.

A Bizottság közös válasza a 60. és a 61. bekezdésre

A kiválasztott rendszer végrehajtásának módja jó vagy rossz minőségű adatokhoz járul hozzá.

62

Az uniós jogszabály (az 1217/2009/EK tanácsi rendelet 7. cikke) egyértelműen meghatározza, hogy a kiválasztási terveket a nemzeti bizottság hagyja jóvá, mielőtt benyújtánák a Bizottságnak. A nemzeti statisztikai hivatalok képviselve vannak a nemzeti bizottságokban, ahol szaktanácsokat adnak a pontossági paraméterekkel és a konfidenciaintervallumokkal kapcsolatban.

Régebben a Bizottságnak nem volt birtokában a Számvevőszék által említett teljes információ. Az elmúlt években azonban a helyzet megváltozott.

63

A minta mérete nem függhet kizárólag a gazdaságok teljes számától, de biztosítania kell a mezőgazdasági tevékenységeknek a mezőgazdasági ágazat sokfélesége szerinti lefedését, minden egyes régióban a gazdaságok típusa és méretei tekintetében. Ezért a gazdaságok bizonyos aránya attól függően tekinthető reprezentatívnak vagy sem, hogy hány hasonló gazdaság van ugyanabban a csoportban.

Ami a spanyol mintát illeti, a Számvevőszék elemzése az előző szerződés keretében gyűjtött adatokon alapul, mely nem mindig biztosította a kívánt reprezentativitást. Ezt a szerződést felülvizsgálták, a javulások a következő évekre vonatkozó adatokból láthatók.

64

A Bizottság tudatában van a vizsgált gazdaságok kiválasztásához használt módszereknek, mivel ezt az információt tartalmazza a tagállamok által minden évben benyújtandó kiválasztási terv (az (EU) 2015/220 bizottsági végrehajtási rendelet 3. cikke). A módszerek ezen ismerete lehetővé teszi annak a hatásnak a részletes elemzését, amelyet a szubjektív tényezők a megszerzett, jövedelemre vonatkozó információ reprezentativitására gyakorolhatnak.

Ami a spanyol mintát illeti, a lefedettség dimenziói között nem szerepelnek a szubrégiók. Az FADN-adatoknak az FADN-felosztást (régió) kell tükrözniük, a minta nagysága úgy kerül meghatározásra, hogy az biztosítsa ezt a szintű lefedettséget. Ez azonban nem azt jelenti, hogy lehetetlen volna értékelni a közvetlen kifizetéseket csupán azért, mert a szakpolitikai régiók nem felelnek meg teljes mértékben a statisztikai régióknak. Végezetül, a területi struktúrák reprezentációját a magasabb szintű földrajzi aggregálás biztosítja (ez gyakran fordul elő mintavételes felméréseknél).

A Bizottság közös válasza a 65. és a 66. bekezdésre

A Bizottság tudatában van ezeknek a nehézségeknek és megfelelő intézkedéseket hoz a kevesebb vizsgált gazdaságot tartalmazó csoportokra vonatkozó adatok elemzése során. Érdemes hangsúlyozni, hogy az FADN-elemzéseket túlnyomórészt gazdasági elemzők készítik, akik a Bizottságnál dolgoznak szoros együttműködésben az adatellenőrökkel és a kapcsolattartó irodákkal. Kutatóktól beérkező külső adatkérések esetében az adatelemzők nyújtják az összes szükséges segítséget és információt, biztosítandó az adatok megfelelő értelmezését.

68

A Bizottság tudatában van annak, hogy a kisebb gazdaságok körében a könyvelés vezetése nem elterjedt gyakorlat. Ez az oka annak, hogy az olyan országok, mint pl. Románia és Spanyolország esetében nagyobb hangsúly helyeződött azoknak a lehetséges megoldásoknak az elemzésére, amelyek a rossz minőségű adatok gyűjtésének kockázatát hivatottak csökkenteni.

A mezőgazdasági ágazat strukturális fejlődésének elemzése után a spanyol kapcsolattartó iroda a 2015-ös számviteli évtől kezdődően a küszöb emelését javasolta, a vizsgált gazdaságok változatlan száma mellett, aminek eredményeként reprezentatívabb, adatszolgáltató gazdaságokkal helyettesíthetők azok a kisebb gazdaságok, amelyek nem vezetnek számviteli nyilvántartásokat.

Romániában a mezőgazdaság komplex szerkezetű, az EU összes kisebb gazdaságának körülbelül egyharmada található itt. Az ország uniós csatlakozása utáni első évektől kezdve szigorú megfigyelés alatt áll az FADN-minta és az adatminőség.

69

Az FADN-eredményeket az éves munkaerőegység (vagyis az FNVA/AWU jövedelemmutató) fejezi ki, ami által az eredmények összehasonlíthatóvá válnak, függetlenül az egyes gazdaságokban mért munkaórák számától.

70

Meg kell találni az egyensúlyt a gyors közzététel és az adatok kielégítő minősége között. Mivel a gazdaságok jövedelmére vonatkozó információk döntő fontosságúak a KAP szempontjából és azok nem használhatók jóváhagyás nélkül, ezért az adatok minősége kiemelt fontosságú, ugyanakkor folyamatosak az adatok gyorsabb rendelkezésre állását elősegítő törekvések (évente 28 tagállamban 2 000 változót tartalmazó kérdőív kiküldése kb. 85 000 gazdaságnak).

Továbbá, a jóváhagyott FADN-adatok rendelkezésre állása nem vesz igénybe több időt az olyan más adatforrásokból származó adatok rendelkezésre állásánál, ahol szükséges a részletes adatellenőrzés és az egyes gazdaságokra vonatkozó adatok jóváhagyása.

A Bizottság által közzétett, FADN-alapú elemzések olyan becsléseket tartalmaznak, amelyek a rendelkezésre álló éves adatsorokkal ellentétben lehetővé teszik az adatok hosszabb távú elemzését.

Továbbá, a Bizottság és a tagállamok közös erőfeszítéseinek köszönhetően már javult azon adatok minősége, amelyek a 2013-as KAP-reform értékeléséhez állnak majd rendelkezésre.

A Bizottság válaszai

72

Romániában a potenciális uniós finanszírozás 160 euró × 6000 vizsgált gazdaság, vagyis évente 960 000 euró. A Bizottság tudatában van az említett tagállamban a rendelkezésre álló források felhasználása terén felmerült nehézségeknek (bár a legutóbbi információ szerint a pénzt jelenleg az adatgyűjtést szolgáló IT-rendszer javítására használják). A Bizottság becslései szerint az összeg elegendő az FADN-rendszer javításához Romániában.

A spanyolországi FADN-rendszerben az utóbbi években elvégzett javításokat követően a mezőgazdasági minisztérium ismét elindította az FADN-alapú adatok közzétételét a honlapján és az „Anuario de Estadísticas Agrarias” évkönyvben. Ez egy pozitívan fogadott első lépés az adatok nemzeti célokra való felhasználása felé.

Lásd még a Bizottság 68. bekezdésre adott válaszát.

73

Az FADN tekintetében létezik egy minőségi keret, mely jogi, szervezési és eljárási részekből áll:

- az FADN-re és az FADN-adatokra vonatkozó előírásokat annak alaprendelete határozza meg;
- a tagállamoktól kapott adatok minőségének ellenőrzése és az adatminőség javítására előirányzott intézkedések, melyek leírását az FADN-ért felelős egység hivatalos eljárásai tartalmazzák;

Az FADN-re irányadó szabályok egyértelműen tartalmazzák a „megfelelően kitöltött mezőgazdasági adatszolgáltatási űrlapok” fogalmát és a Bizottság általi ellenőrzést (a Bizottság (EU) 2015/220 végrehajtási rendeletének 11. és 13. cikke).

74

A Bizottsághoz benyújtott adatok pontossága minden egyes tagállam esetében ugyanazon eljárás szerint kerül ellenőrzésre (vagyis az adatok minőségének éves ellenőrzése, melynek leírása a következő weboldalon található: http://ec.europa.eu/agriculture/rica/collect_en.cfm#tnfqc, továbbá az országok 3/4-ében évente elvégzett helyszíni ellenőrzések révén).

75

A Bizottság előtt ismert, hogy egyes tagállamokban problémák vannak az FADN teljesítményével, és intézkedéseket hoz az azonosított hiányosságok felszámolására. Megvalósult a helyszíni ellenőrzések éves terve, a cselekvési tervekkel és a közösen meghatározott pontok tekintetében elért haladás nyomon követését szolgáló találkozókkal együtt. Ez a megközelítés figyelemreméltó javulásokat eredményezett néhány tagállamban; például:

- a 2014-es spanyolországi látogatást követően és annak nyomon követése keretében a spanyol hatóságok megnövelték az FADN-nel foglalkozók létszámát, módosították az adatgyűjtőkkel kötött szerződés feltételeit és megvizsgálták az adatok gyenge pontjait; ezen intézkedéseknek köszönhetően ismét elindult az FADN-adatok használata és közzététele;
- a 2013-as dániai és 2015-ös finnországi látogatásokat követően és azok nyomon követése keretében elemezték az érintett minták végrehajtása során felmerült néhány kérdést és megoldásokat javasoltak, melyek jelenleg megvalósítás alatt állnak.

A görög FADN egy cselekvési terv, továbbá a mezőgazdasági statisztikákban érintett különböző nemzeti hatóságok közötti együttműködési jegyzőkönyv része, melynek célja a mezőgazdasági statisztikák és az adminisztratív adatok integrálása a primer szektor egységes adminisztratív és statisztikai adatrendszerébe. Ez a cselekvési terv része a Görögországgal kötött egyetértési megállapodás 2014-es felülvizsgálatának, mely a Bizottság szolgálataival megállapított intézkedések és referenciaértékek listáját tartalmazza az olyan problémás kérdések kezelésére, amelyeket illetően a görög hatóságok vállalták a meghatározott célok teljesítését.

76

Lásd a Bizottság 70. bekezdésre adott válaszát.

81

A közvetlen kifizetések rendszerének összes célkitűzését az 1782/2003/EK tanácsi rendelet (24) preambulum bekezdése határozza meg. A közvetlen kifizetések olyan elemeire, mint a „környezetbarátabbá válásra”, hátrányos természeti adottságú területekre, fiatal mezőgazdasági termelőkre, termeléstől függő önkéntes támogatásra és a mezőgazdasági kisüzemekre vonatkozó célkitűzéseket az 1307/2013/EU rendelet (37), (46), (47), (49) és (54) preambulumbekezdése határozza meg.

Lásd még a Bizottság 82. bekezdésre adott válaszát.

82

A Bizottság szerint annak értékelése, hogy teljesülnek-e a KAP jövedelemmel kapcsolatos célkitűzései, mindig együtt fog járni az információk széles körére épülő, szakszerű értékeléssel. Ez részben annak tudható be, hogy az EU mezőgazdasági ágazata diverzifikált. Részben betudható az esetleges folyamatban levő, a mezőgazdasági ágazaton belüli vagy azon kívüli kiigazításoknak is, amelyek a gazdaságok hosszú távú jövedelemkilátásaira pozitív (vagy negatív) hatással lehetnek, azonban nem szemléltethetők világosan néhány egyszerű mutatóval. A Szerződésben meghatározott célkitűzések összes értelmezésének, továbbá az elérésük értékelését szolgáló összes megközelítésnek elég tágnak kell lennie ennek az összetettségnek a megfelelő figyelembevételéhez.

Az a tény, hogy a közvetlen kifizetések elősegítik több célkitűzés egyidejű elérését, továbbá a közvetlen kifizetések végrehajtására a tagállamok számára rendelkezésre álló sokféle lehetőség valószínűleg nem könnyíti meg az értékelést. Ennek a helyzetnek az előnyei meghaladják a hátrányokat. A gazdasági és a környezetvédelmi célok közvetlen kifizetéseken keresztül megvalósítása néhány tekintetben a szakpolitikát szolgáló hatékony megközelítés, mely hangsúlyozza, hogy a „fenntarthatóságnak” nem csak egy dimenziója van.

83

A mutatóknak **csak lehetőség szerint** kell követniük a Számvevőszék által említett „RACER”-kritériumokat. Amennyiben szükséges, előfordulhat, hogy közvetlen mutató hiányában közelítő mutatókat kell alkalmazni a jelenség szemléltetésére⁵.

84

A mezőgazdasági jövedelemre (tényezőjövedelem és vállalkozói jövedelem) vonatkozó adatok rendelkezésre állnak és azokat a Bizottság online közzéteszi. A mutatók értékeinek változásait azok kontextusában kell értelmezni, hogy feltárható legyen a szakpolitikai intézkedésekkel való ok-okozati összefüggés. A szakpolitika értékelésében ez az értékelő feladata, mivel egyetlen mutató sem nyújt információt arra vonatkozóan, hogy mi okozta az érték változását.

85

Még ha nincs is meghatározott cél, a mutatókból megfigyelhető, hogy a jövedelem növekedik-e vagy sem. Csak az értékelési szakaszban, a kontextus és az érintett tényezők stb. figyelembevételével lehet értékelni az intézkedések nettó hatását, és azok lehetséges hozzájárulását egy adott folyamathoz, ami mutatókból sohasem látható közvetlenül.

⁵ Lásd: http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/br_toolbox_en.pdf, 250–251. o.

4. háttérmagyarázat – Első francia bekezdés

A Bizottság a tagállamokkal közösen mutatók egész sorát dolgozta ki, melyek egymással **kombinálva** nyújtják a szükséges információt az értékelőknek.

A mutató célja, hogy a mezőgazdasági termelők közvetlen kifizetésektől való függőségét jelezze, nem pedig a jövedelmüket.

Lásd még a Bizottság 38. bekezdésre adott válaszát.

4. háttérmagyarázat – Második francia bekezdés

A mezőgazdasági jövedelem ingadozása elnevezésű mutató, mely az FADN-adatokra épül, nem nyújt információt a közvetlen kifizetések eredményességéről, mivel a mutató számításában nem veszik figyelembe a közvetlen kifizetéseket. A mutató a mezőgazdasági jövedelem változékonyságát méri a közvetlen kifizetések hiányában (vagy a közszektor bármilyen más vonatkozásában, pl. adók).

4. háttérmagyarázat – Harmadik francia bekezdés

Az elsődleges termelők által hozzáadott értéket jelző mutatónak nem célja, hogy információt nyújtson a jövedelemről, hanem sokkal inkább az élelmiszer-termelési láncban részt vevő mezőgazdasági termelők versenyhelyzetéről.

86

A vonatkozó adatok rendelkezésre állnak (pl. outputmutatók).

87

Az elkülönített mutatók nem nyújtanak információt a hatékonyságról vagy az alternatív forgatókönyvekről. Ez az értékelés és a hatásvizsgálat feladata.

Következtetések és ajánlások

88

Az ellenőrzés gyakran összekapcsolja a rendelkezésre álló jövedelemmutatókat a közvetlen kifizetések hatékonyságának elemzésével. Azonban a jövedelem nem az egyetlen KAP-célkitűzés és a közvetlen kifizetések nem az egyetlen olyan KAP-eszközök, amelyeknek hatása van a jövedelemre; hatásaik nem kizárólag a jövedelemre korlátozódnak, mivel támogatják a magán- és közjavak közös megteremtését. Az 1306/2013/EU rendelet 110. cikkének (3) bekezdése egyértelműen előírja, hogy valamennyi KAP-eszköz együttes hatásának értékelését a KAP közös céljaival összevetve kell elvégezni. Pontosabban, a területalapú kifizetések formáját öltő közvetlen kifizetések nemcsak a mezőgazdasági termelők jövedelemtámogatásához járulnak hozzá, hanem a földhasználattal kapcsolatos egyéb olyan célkitűzésekhez is, mint a talajvédelem, a biodiverzitás javítása és az éghajlatváltozás mérséklése. A közös kifizetések más olyan KAP-eszközökkel együtt, mint pl. a vidékfejlesztés terén hozott agrár-környezetvédelmi-éghajlatvédelmi intézkedések, hozzájárulnak ezekhez a célkitűzésekhez.

89

Míg a KAP-költségvetés több mint 2/3-át valóban a közvetlen kifizetések teszik ki, ennek az összegnek a 30%-a az európai mezőgazdasági termelők fenntartható mezőgazdasági gyakorlatoknak való megfeleléséhez kapcsolódik, melyek általában véve javítják a talajminőséget, a biodiverzitást és a környezetet.

A Bizottság válaszai

90

A Bizottság bevált információforrásokat is használ és a szükségtelen adminisztratív teher elkerülésére törekszik. Az információ hozzáadott értékét a szóban forgó információ létrehozásával járó terhekkel és az ahhoz szükséges forrásokkal összevetve kell értékelni.

91

Az egyedi mutatóknak és eszközöknek erősebb és gyengébb pontjaik vannak, ugyanakkor az egész rendszer a lehető legjobb egyensúlyt biztosítja az információigények, valamint a kapcsolódó költségek és az adminisztratív teher között.

Továbbá, amit a Számvevőszék a statisztikai adatok korlátaiként nevez meg, az valójában az adatforrások főbb jellemzőinek bemutatása.

92 – A KAP közös monitoring- és értékelési kerete (CMEF)

A CMEF mutatók széles körét nyújtja a KAP hatásainak, eredményeinek és outputjainak értékeléséhez. Minden egyes mutató esetében egyértelműen meghatározták a megfelelő adatforrást.

A Szerződésben a mezőgazdasági termelékenység növelése és a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának biztosítása összekapcsolódik, különösen a mezőgazdaságban dolgozók egy főre jutó jövedelmének növelésével. A Bizottság ezért úgy véli, hogy helyénvaló a mezőgazdasági tevékenységekből származó jövedelemre összpontosítani, mivel a KAP szempontjából ennek a jövedelemnek van elsődleges jelentősége. Ezért elsődleges jelentőséggel bír az, hogy reprezentatív adatok álljanak rendelkezésre a mezőgazdasági tevékenységekből származó jövedelemről (szemben a mezőgazdasági háztartások rendelkezésére álló jövedelemmel). Ezek az adatok összehasonlíthatók a más gazdasági ágazatok átlagbéreivel a mezőgazdasági termelők jövedelmének uniós támogatásának alátámasztására.

1. ajánlás – A mezőgazdasági termelők jövedelmére vonatkozó releváns információk gyűjtésére és összehasonlítására szolgáló keretrendszerek kidolgozása

A Bizottság részben elfogadja az ajánlás ezen részét és mérlegelni fogja annak gyakorlatba való átültetését.

A Bizottság úgy véli, hogy meg lehetne erősíteni a mezőgazdasági tevékenységekből származó jövedelemre vonatkozó információt nyújtó meglévő keretet, azonban a mezőgazdasági háztartások rendelkezésére álló jövedelemre vonatkozó információt nyújtó keret kidolgozásával járó adminisztratív teher nagyobb lehet a potenciális előnyöknél. Az ilyen adatgyűjtéshez szükséges jogalap meghatározása kényes kérdés lenne.

A mezőgazdasági háztartások rendelkezésére álló jövedelem fogalma jóval tágabb a mezőgazdasági jövedelem fogalmánál. A KAP keretében a mezőgazdasági termelők jövedelemtámogatása a mezőgazdasági tevékenységeik támogatásán keresztül történik. Ezért fontos elemezni a mezőgazdasági tevékenységekből származó jövedelem alakulását, hogy értékelni lehessen, vajon teljesült-e a célkitűzés.

A Bizottság elfogadja az ajánlás ezen részét.

93

Amit a Számvevőszék a statisztikai adatok korlátaiként nevez meg, az valójában az adatforrások főbb jellemzőinek bemutatása.

94

A Bizottság tudomásul veszi az észrevételt és az MSZR továbbfejlesztésének lehetőségeit.

A Bizottság válaszai

2. ajánlás – Az MSZR-ek fejlesztése

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.

A Bizottság szándékában áll, hogy:

- az MSZR-eket úgy fejlessze, hogy azok részletesebb információt nyújtsanak a mezőgazdasági jövedelemre ható tényezőkről;
- tanulmányban megvizsgálja azt a kérdést, hogy vajon továbbfejleszthetők-e az MSZR-ek olyan irányba, hogy azok ésszerű becslést szolgáltatssanak a mezőgazdasági termelők által előállított közjavak gazdasági értékéről;
- megvitatja a tagállamokkal a regionális MSZR-eket lefedő operatív megoldások formalizálásának lehetőségét;
- felülvizsgálja, vajon az MSZR-információkat megfelelően használják-e a jövedelem-mutatókban.

95

Az FADN-t különösen a következőkhöz szükséges számviteli adatok összegyűjtésére hozták létre:

- a) az adatfelvételi területhez tartozó mezőgazdasági üzemek jövedelmének évente történő meghatározása; és
- b) a mezőgazdasági üzemek üzleti tevékenységeinek elemzése.

Az FADN a közvetlen kifizetések több mint 90%-át fedi le. A nem lefedett kedvezményezettek túlnyomórészt rész-munkaidős, illetve önellátó mezőgazdasági termelők, akik a felmérés küszöbértékei alá esnek és a teljes költségvetés csupán kis részét kapják. Ezek a kedvezményezettek valószínűleg nem vezetnek az FADN-hez felhasználható könyvelést.

A Bizottság úgy véli, hogy a mezőgazdasági tevékenységekből származó jövedelemre vonatkozó meglévő mutatók a lehető legjobban tükrözik a mezőgazdaság jelenlegi helyzetét, továbbá elegendő és koherens adatokat nyújtanak a KAP-intézkedések kedvezményezettjeinek lehető legnagyobb arányára vonatkozóan.

Az FADN 2010 óta részben tartalmazza a gazdasággal kapcsolatos egyéb jövedelmekre (a gazdasággal összefüggő egyéb jövedelemszerző tevékenységek) vonatkozó információkat. Ez a szempont fokozottan érvényesül a 2014-es számviteli évtől kezdődően gyűjtendő új adatokban.

3. ajánlás – Az FADN vagy más statisztikai eszközök fejlesztése

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.

A Bizottság úgy véli, hogy a mezőgazdasági tevékenységekből származó jövedelemre vonatkozó meglévő mutatók a lehető legjobban tükrözik a mezőgazdaság jelenlegi helyzetét, továbbá elegendő és koherens adatokat nyújtanak a KAP-intézkedések kedvezményezettjeinek lehető legnagyobb arányára vonatkozóan.

Az FADN-adatok már majdnem lefedik az összes uniós támogatást. Ami a mezőgazdasági kisüzemek/kedvezményezettek lefedettségét illeti, mivel ezek a gazdaságok nem rendelkeznek megfelelő minőségű adatokkal, melyek biztosítanák, hogy az FADN-ben való részvételük a számviteli nyilvántartás és könyvelés vezetésén alapul, a Bizottság az adminisztratív információforrások jobb használatára fog támaszkodni.

96

A Bizottság újraindította az MSZR-számbavételt, hogy frissített információt kapjon az MSZR-módszertanról és a tagállamok által használt adatforrásokról.

4. ajánlás – Az MSZR-ek minőségének javítása

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.

A Bizottság az MSZR-ekről rendszeres minőségjelentéseket és megfelelésértékelést szándékozik bevezetni azzal a céllal, hogy megalapozott bizonyosságot szerezzen arról, hogy a tagállamok létrehozzák a minőségbiztosítási keretet.

97

A minta mérete nem függhet kizárólag a gazdaságok teljes számától, de biztosítania kell a mezőgazdasági tevékenységeknek a mezőgazdasági ágazat sokfélesége szerinti lefedését, minden egyes régióban a gazdaságok típusa és méretei tekintetében. Ezért a gazdaságok bizonyos aránya attól függően tekinthető reprezentatívnak vagy sem, hogy hány hasonló gazdaság van ugyanabban a csoportban.

A finanszírozási források elégtelenségét illetően a Számvevőszék által felkeresett néhány országban, mint pl. Romániában, a potenciális uniós finanszírozás a becslések szerint elegendő lesz az FADN-rendszer javítására.

98

A Bizottság előtt ismert, hogy egyes tagállamokban problémák vannak az FADN teljesítményével, és intézkedéseket hoz az azonosított hiányosságok felszámolására. Megvalósult a helyszíni ellenőrzések éves terve, a cselekvési tervekkel és a közösen meghatározott pontok tekintetében elért haladás nyomán követését szolgáló találkozókkal együtt. Ez a megközelítés figyelemreméltó javulásokat eredményezett néhány tagállamban.

5. ajánlás – Az FADN minőségének javítása

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást, és annak részeinek végrehajtása már folyamatban van.

A Bizottság előtt ismert, hogy egyes tagállamokban problémák vannak az FADN teljesítményével, és már folyamatban vannak intézkedések a meglévő hiányosságok felszámolására. Megvalósult a helyszíni ellenőrzések éves terve, a cselekvési tervekkel és a közösen meghatározott pontok tekintetében elért haladás nyomán követését szolgáló találkozókkal együtt. Az utóbbi években ez a megközelítés figyelemreméltó javulásokat eredményezett néhány tagállamban. Továbbá, a Számvevőszék előző ellenőrzése keretében feltárt hiányosságok közül néhányat már kezeltek és felszámoltak.

99

A közvetlen kifizetések rendszerének összes célkitűzését az 1782/2003/EK tanácsi rendelet (24) preambulumbekkezdése határozza meg. A közvetlen kifizetések olyan elemeire, mint a „környezetbarátabbá válásra”, hátrányos természeti adottságú területekre, fiatal mezőgazdasági termelőkre, termeléstől függő önkéntes támogatásra és a mezőgazdasági kisüzemekre vonatkozó célkitűzéseket az 1307/2013/EU rendelet (37), (46), (47), (49) és (54) preambulumbekkezdése határozza meg. A Bizottság szerint annak értékelése, hogy teljesülnek-e a KAP jövedelemmel kapcsolatos célkitűzései, mindig együtt fog járni az információk széles körére épülő, szakszerű értékeléssel. A Szerződésben meghatározott célkitűzések összes értelmezésének, továbbá az elérésük értékelését szolgáló összes megközelítésnek elég tágnak kell lennie ennek az összetettségnek a megfelelő figyelembevételéhez.

A közvetlen kifizetések végrehajtására a tagállamok számára rendelkezésre álló sokféle lehetőség valószínűleg nem könnyíti meg az értékelést. Ennek a helyzetnek az előnyei meghaladják a hátrányokat, mivel a közvetlen kifizetések végrehajtására rendelkezésre álló számos lehetőség segítségével a tagállamok hatékonyabban kezelhetik a mezőgazdasági ágazataikban a sajátos helyzeteket.

100

A Bizottság szerint a jelenlegi monitoring- és értékelési keret kontextusában meghatározott mutatók a legjobb egyensúlyt biztosítják a KAP teljesítményének értékeléséhez szükséges információ, valamint a kapcsolódó költségek és az adminisztratív teher között.

Elkerülhetetlen, hogy az egyes mutatóknak korlátaik is vannak. A Bizottság emiatt mutatók és adatok egész sorát használja. A mutatók önmagukban véve nem tudnak információt nyújtani arról, hogy a célkitűzések hatékonyan valósulnak-e meg, mert ehhez részletes elemzésre van szükség. Csak az értékelési szakaszban, a kontextus és az érintett tényezők stb. figyelembevételével lehet értékelni az intézkedések nettó hatását, és azok lehetséges hozzájárulását egy adott folyamathoz, ami mutatókból sohasem látható közvetlenül.

6. ajánlás – A mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatására irányuló KAP-intézkedések teljesítménymérésének javítása

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.

A Bizottság tovább fogja ösztönözni azt az értékelőknél bevált gyakorlatot, hogy az elért eredmények értékeléséhez kiegészítő információkat használnak, melyek – eseti alapon – kiegészítik a monitoring- és értékelési keret révén összegyűjtött adatokat az elért eredmények megítélése céljából, azonban a keret további adatokkal való kibővítése indokolatlan adminisztratív terhet eredményez majd.

HOGYAN JUTHAT HOZZÁ AZ EURÓPAI UNIÓ KIADVÁNYAIHOZ?

Ingyenes kiadványok:

- egy példány:
az EU Bookshopból (<http://bookshop.europa.eu>),
- több példány, valamint plakátok, térképek rendelése:
az Európai Unió képviselőin keresztül (http://ec.europa.eu/represent_hu.htm),
nem uniós országokban a küldöttségektől (http://eeas.europa.eu/delegations/index_hu.htm),
a Europe Direct szolgáltatáson keresztül (http://europa.eu/europedirect/index_hu.htm)
vagy a 00 800 6 7 8 9 10 11 telefonszám tárcsázásával (ingyenesen hívható az EU egész területéről) (*).

(*): A legtöbb hívás és a megadott információk ingyenesek (noha egyes mobiltelefon-szolgáltatókon keresztül, telefonfülkékből és hotelekből a számot csak díjfizetés ellenében lehet hívni).

Megvásárolható kiadványok:

- az EU Bookshopból (<http://bookshop.europa.eu>).

Az Unió közös agrárpolitikája kiemelt figyelmet fordít a mezőgazdasági termelők jövedelmére és életszínvonalára. Az uniós költségvetés közel egyharmada közvetlenül vagy közvetve még mindig a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatását szolgálja.

A Számvevőszék megvizsgálta a mezőgazdasági termelők jövedelmének mérésére létrehozott bizottsági rendszert és a jövedelmük támogatását célzó uniós intézkedések teljesítményét.

A Számvevőszék megállapította, hogy a rendszer kialakítása nem megfelelő, és hogy a mezőgazdasági termelők jövedelmének elemzésére használt statisztikai adatok mennyiségüket és minőségüket tekintve jelentős korlátokkal bírnak.

A Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság dolgozzon ki átfogóbb keretrendszert a mezőgazdasági termelők jövedelmére vonatkozó információk biztosítása céljából és javítsa a jövedelemre vonatkozó adatok jelenlegi minőségbiztosítási rendszerét. A Bizottság már a kezdetektől fogva határozzon meg megfelelő operatív célkitűzéseket és viszonyítási alapokat, amelyek viszonylatában összehasonlítható a mezőgazdasági termelők jövedelmének támogatását szolgáló uniós intézkedések teljesítménye.



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK



Kiadóhivatal