

A KAP 2014-2020 időszakot felölelő holland jövőképe

A.) Vezetői összefoglaló

Tájékoztatónk a holland kormányzat koalíciós egyezménye alapján összeállított angol nyelvű, 2008 szeptemberében közzétett javaslatokat mutatja be. A dokumentum eredeti címe: „**European Agricultural Policy 2020: The Dutch Outlook**” (*Európai Agrárpolitika 2020: a holland kilátások*¹). Emlékeztetőül megjegyezzük, hogy a holland fél kezdeményezésére e témában kétoldalú egyeztetést folytatott Minisztériumunk és a holland delegáció 2009 októberében Budapesten.

A holland álláspont azon alapul, hogy a jövőben a mezőgazdasági támogatásoknak még szorosabb kapcsolatban kell állniuk a következő társadalmi javak előállításával: élelmiszerellátás, élelmiszerbiztonság, tájfenntartás, környezetápolás, illetve állatjólét. A Holland Szociális és Gazdasági Tanács² a mezőgazdaság ezen értékeit javaslatba is foglalta 2008 májusában³. A Vidéki Területek Tanácsa⁴ szintén megfogalmazta⁵ a támogatások ilyen jellegű kapcsolatát. A szóban forgó holland kormányzati álláspont nagyban támaszkodik ezekre a véleményekre.

A 2014-2020 időszakot felölelő jövőkép az alábbiak szerint foglalható össze:

- A kezdeti ellátás-biztonsági, illetve a későbbi jövedelemtámogatási hangsúly után ma (és a jövőben) a KAP-nak már a versenyképességre, a fenntarthatóságra és a társadalmi értékekre kell fókuszálnia: a piaci és árképzési folyamatokat befolyásoló, illetve jövedelemtámogató rendszert egy piacorientált magatartásra ösztönző és a társadalmilag hasznos értékek előállítását díjazó rendszer váltsa fel;
- A szubszidiaritás kiemelt szempont: garantálni kell a megfelelő felelősség-eloszlást közösségi, nemzeti és regionális szervek között;
- A WTO-ban lefektetett keretek között határozottan figyelembe kell venni a globális piacon zajló folyamatokat, s egyúttal a Föld élelmiszerellátásában is szerepet kell vállalnia Európának;
- Az agrárszektornek válaszolnia kell az új kihívásokra: a klímaváltozásra, a vízgazdálkodási kihívásokra és az energiaellátásra;
- A mezőgazdaság a vidéki területek egyik alapköve;

¹ Az „outlook” kifejezés jelen esetben fordítható szemléletnek, szemléletmódnak is, hiszen a helyzetértékelés mellett konkrét javaslatokat is felvonultat a dokumentum.

² Social and Economic Council of the Netherlands (SER)

³ A hivatkozott tanulmány címe: Values of Agriculture (*Waarden van de Landbouw*)

⁴ Council for the Rural Area (RLG)

⁵ A hivatkozott tanácsadói jelentés címe: Public Interests Central (*Publieke belangen centraal*)

- Hollandiában (és várhatóan több más tagállamban is) radikálisan különbözni fog a támogatások kiosztási rendszere a maitól: a történelmi referenciákkal „befagyasztott” arányok nem kedveznek a prosperáló holland mezőgazdaság dinamikájának, valamint társadalmilag sem igazságos;

A konkrét javaslatok:

1. ösztönzők a (globálisan is) versenyképes mezőgazdaságért:
 - a.) befektetés a versenyképes és fenntartató mezőgazdaságért, főként a tudás és az innováció terén;
 - b.) kockázatkezelés: súlyos piaci zavarok (időjárási, állat- és növényegészségügyi okok) esetére biztonsági háló kialakítása.
2. a közvetlen támogatások rendszerének fokozatos átalakítása olyan piacorientált kifizetésekké, amelyeket a mezőgazdasági és más vidéki vállalkozók a társadalmilag hasznos értékeket (természet, környezet, táj, állatjólét) előállító és fenntartó tevékenységeikért kapnak:
 - a.) a társadalmilag fontos területeken az „alapminőség” meghatározása és garantálása;
 - b.) az „alapminőségen” felüli erőfeszítések külön ellentételezése (pl.: az állatjóléti Jogszabályban Foglalt Gazdálkodási Követelményeken túlmutató állattartási technológiát bevezető és üzemeltető gazdák premizálása).
3. egységes Európai Mezőgazdasági/Kertészeti Alap létrehozása, amelyben a mostani, pillérek szerinti megkülönböztetés már nem játszana szerepet;
4. az átállás körütekintően kidolgozott program szerint menne: a támogatási szintek közötti különbség megszüntetésével kezdve, a jelenlegi támogatások leépítésén át az új premizálási/díjazási rendszer bevezetésével bezárólag;
5. a kölcsönös megfeleltetés – mint a jelenlegi általános támogatási struktúra létjogosultságát igazoló rendszer – jelentősége a jövőben csökkenni fog, hiszen a jövőbeli kifizetések igazolására a szemmel látható és számonkérhető társadalmilag hasznos erőfeszítések fognak szolgálni;
6. finanszírozás: alapvetően európai kereteket kell adni a finanszírozásnak, de a megfelelő nemzeti és/vagy regionális mozgásteret kell biztosítani. Egyik megoldás a részleges nemzeti társfinanszírozás. Át kell gondolni a KAP közös költségvetésben elfoglalt arányát, hiszen más politikák céljait is finanszírozni kellene onnan.

B.) Világméretű folyamatok és trendek, amelyekre a KAP kereteinek alakításánál figyelemmel kell lennünk

Hat kiemelt témával foglalkozik a holland jövőkép a 2014-2020 időszakra vonatkozó javaslatainak megfogalmazásakor, mintegy megalapozva azok társadalmi-gazdasági indokoltságát. Ezek az alábbiak:

Élelmiszerellátás. Az európai agrárpolitika hagyományos felfogásában ellátásbiztonság alatt a világháborúkban lerombolt európai területek és népesség élelmiszerigényének kielégítését értjük. A holland jövőkép ezzel szemben azt szorgalmazza, hogy Európa vállaljon nagyobb szerepet a világélelmezésben. A világ népessége 2050-re 9 milliárd főre szaporodhat⁶. Ebből a növekedésből Európa öregedő társadalma ugyan kisebb arányban részesül, ám a mennyiségi és minőségi változások itt ugyanúgy jelentkeznek. A fejlődő országok lakosságának jövedelemnövekménye, s az ezzel együtt járó élelmiszerkeresleti minták (pl.: állati fehérjék bevitelének növekvő aránya) a teljes globális élelmiszerpiacot átrendezik. A magas minőségű élelmiszerek folyamatos (=biztonságos) előállítását megköveteli, hogy Európa mérethatékony irányba mozdítsa el termelési rendszereit, amely tudás- és tőkeintenzív⁷ folyamatokat feltételez. Az élelmiszertermelés a 21. században is meghatározó forrása a gazdasági növekedésnek, illetve legfőbb eszköze a szegénység elleni küzdelemnek – különösen Afrikában. Európának ezért arra kell törekednie, hogy mind az európai, mind a globális élelmiszertermelést ösztönözze, s egyúttal fokozza a nemzetközi agrárkereskedelmet.

Élelmiszerminőség. A társadalom számára nagy költséget jelentenek az elhízáshoz és az állategészségügyhöz kapcsolódó humán egészségügyi kockázatok. A tapasztalatok azt mutatják, hogy az élelmiszerbiztonság területén jól működhet hosszú távon is egy olyan szabályozási rendszer, amely egyrészt nemzetközi/európai normákra, másrészt ágazati önszabályozásra épül. Az állatjólét nemzetközi szinten még jócskán a „fejlődő szakaszban” van, s közel sem harmonizált szakterület. A piaci erők még képtelenek eme értékek védelmére, így Európának az „állatbarát” termelést kell ösztönöznie.

Éghajlatváltozás és energia-ellátás. Sokféle és drámai változásra van kilátás. E két stratégiai téma összekapcsolása nem véletlen: egyrészt a felhasznált energiahordozók jellege önmagában befolyásolhatja az éghajlatváltozás trendjét, másrészt a megváltozott klimatikus viszonyok között is érvényesíteni kell tudni a mezőgazdaság két alapvető termelési funkcióját (élelmiszer és egyéb alapanyagok – pl. energia-előállításához). A mezőgazdasági eredetű energiahordozók⁸ közgazdasági megítélésnek az is kedvez, hogy a fosszilis energiahordozók ára rohamosan emelkedik, illetve a világ egyre nagyobb részén alkalmaznak olyan gazdaságpolitikai intézkedéseket, amely a szén-dioxid kibocsátás „beárzását” jelenti. Összességében a kihívást mégis az jelenti, hogy társadalmilag elfogadható egyensúlyt találjunk az élelmiszer célú és az energetikai célú termelés között, hiszen ezek versengenek a rendelkezésre álló erőforrásokért.

⁶ Az ENSZ becslései alapján.

⁷ A Világbank, a Nemzetközi Valutaalap (IMF) és a FAO számos konferencián és jelentésben rögzítette, hogy a nemzetközi politikai mihamarabb fordítsa figyelmét a mezőgazdasági-élelmiszertermelési szektor beruházási igényére.

⁸ A bioetanol és biodízel mellett a szilárd biomassa, illetve a különböző szerves hulladékok közvetlen vagy közvetett (gázfejlesztés) égetése, stb.

Környezethasználat. Az előző pontban kifejtettek árfelhajtó hatása mellett számolni kell azzal is, hogy a felhasznált víz önmagában is kritikus szempont. Kormányzati beavatkozás két fronton is indokolt: a vízfelhasználás szabályait és a víz elosztását a Föld egészére nézve kell rendezni. A Holland Szociális és Gazdasági Tanács rámutatott arra, hogy a határokon átnyúló környezetvédelmi problémák megoldására irányuló politikai keretek kialakítására az EU tűnik a legmegfelelőbb fórumnak.

Globális piac. A globalizáció folyamatának lényege, hogy egymás piacaihoz – beleértve az egységes európai piacot is – egyre jobban hozzáférünk. A kérdés leginkább az, hogy milyen sebességgel, milyen jelleggel és milyen feltételek mellett zajlik le ez a folyamat. Elegendő időt kell hagyni az adaptációnak annak érdekében, hogy ezek a piacok működésükben zavartalanok maradjanak. Egyértelmű cél, hogy „globális játékteret” biztosítsunk.

Vidéki térségek értéke. Legegyszerűbben az életminőségen keresztül teremthetünk közvetlen kapcsolatot a társadalmilag hasznos értékek és a jövő agrárpolitikája között: a ma embere egyre jobban összeköti a „regionális identitás”⁹ megőrzése iránti vágyat a vonzó és életteli vidéki területekkel.

C.) Az erőteljes holland álláspont háttere

Hollandia mezőgazdasága világviszonylatban is tudás-intenzív és innovatív. Az alábbi tömör megállapításokkal írhatóak le a Hollandia törekvéseit megalapozó tények:

- a világ egyik vezető *élelmiszer-exportőre* (USA után a második legnagyobb volument exportálja, ami a teljes holland exporttevékenység 20 százalékát teszi ki);
- a holland gazdaságon belül az agrobiznisz az *állások és a nemzeti jövedelem* 10 százalékát adja;
- az *új ismeretek hasznosításában* mezőgazdasága és tudás-klasztere világviszonylatban is élenjáró;
- mezőgazdasága az *ország földterületének mintegy 70 százalékát* használja;
- fő elérendő célok:
 - élnékíteni a *nemzetközi agrárkereskedelmet*¹⁰
 - *versenyképes pozícióba* hozni és ott tartani az agrobizniszt
 - *beruházni* a vidéki területekbe, természeti- és tájképi elemekbe
- meg akarja őrizni mezőgazdasága innovatív és fenntartható jellegét, amely törekvésben az *ismeretek átadása* kiemelt jelentőségű;
- a mezőgazdaságnak úgy kell fejlődnie, hogy a holland társadalom számára fontos értékeket (pl.: természet, állatjólét) magában hordozza.

⁹ A fogyasztás és a munka világában a globalizációba beolvadó ember kezdi felismerni, hogy személyes identitásának része kell, hogy legyen az a földrajzi-kulturális identitás, amelyet a vidéki területek eredendően magukban hordoznak, s amelyeket meg kell őrizni.

¹⁰ A dokumentum szerint egész Európa agrobizniszének érdeke ez, mivel a származékos kereslet élnékítő hatása begyűri valamennyi alszektortba.

A holland jövőkép szerint a további agrárkereskedelmi liberalizáció és az ezzel párhuzamosan leépítendő támogatási rendszer ugyan okozhat konfliktust a jelenlegi fenntarthatósági törekvésekkel, de egyúttal megfogalmaz egy **új megvilágításnak teret engedő fenntarthatósági definíciót** is, miszerint: olyan erőfeszítéseket kell tennünk, amelyek a gazdasági, társadalmi és ökológiai fejlődés egyensúlyára irányulnak. Ezeket az erőfeszítéseket pedig nem csupán „itt és most” elérendő célok érdekében tesszük, hanem nemzetközi viszonylatban értelmezve (különös tekintettel a fejlődő országokra), továbbá a jövő generációinak igényeire és lehetőségeire tekintettel.

D.) 2020-ra előre vetített agrárpolitika keretek

A jövőben is szükség lesz olyan EU szintű politikára, ami a mezőgazdaságra és a vidékre fókuszál. A mezőgazdaság atipikus gazdasági szektor, hiszen a fizikai környezettel a legszorosabb kölcsönhatásban van és rengeteg externáliát¹¹ állít elő. Az externáliák piaci ellentételezése jelenleg lehetetlen, ezért azt más formában kell díjazni. Mindez persze nem sértheti a versenyképességbe és az innovációba vetett hitet. A kereteket (agrárpolitika, szabályozás, finanszírozás) közösségi szinten kell meghatározni, mivel:

- a természeti, környezeti és tájképi kérdéseket kizárólag **határokon átvéelő megközelítésben** lehet kezelni, hiszen sem az ökoszisztémák, sem a környezeti tényezők nem ismerik a nemzeti határokat;
- a kereskedelmi szempontból is indokolt állategészségügyi és állatjóléti minimumkövetelmények meghatározásához **szupranacionális megközelítés** szükséges;
- az európai mezőgazdaság iránt elkötelezettek közös érdeke, hogy a **fejlődés fenntartható formában** zajljék: ne terheljük túl a környezetet, ne veszélyeztessük a fejlődő országok, vagy éppen a jövő generációinak lehetőségeit;
- mivel gazdaságaink továbbra is alapvetően **a piaci verseny alapul vételével** kell, hogy működjenek, legalább Európán belül átlátható „játékteret” kell garantálnunk.

A **finanszírozásnak** közösségi szinten kell maradnia, de megfontolandó, hogy a közösségi finanszírozás mekkora szerepet kapjon. Az egyik lehetőség a **nemzeti társfinanszírozás**¹² 2013 után.

¹¹ Értsd: a korábban kifejtett társadalmilag hasznos értékek.

¹² Az eredeti dokumentum szerzője itt külön felhívja a figyelmet arra, hogy társfinanszírozás esetén szabályozási eszközökkel kell garantálni az európai piac egységének, azon belül is a gazdasági értelemben vett esélyegyenlőségnek a sértetlenségét. (Nem megengedhető, hogy a regionális különbségek ezen a támogatási szinten manifesztálódjanak és befagyasszák, esetleg rontsák a kohéziós állapotot.)

A jövőbeli európai agrárpolitika alapelvei. A globális folyamatoknál kifejtett témák és a holland álláspont szerint társadalmilag hasznosnak ítélt értékek metszeteként értelmezhetjük azt az 5 alapelvet, amelyeket röviden ismertetünk az alábbiakban:

1. **Élelmiszerellátás biztonsága:** Európának vezető szerep jut a jövőben is a globális élelmiszerellátás terén. Annak érdekében, hogy ennek a kihívásnak megfeleljen, piac-orientált, versenyképes termelést kell folytatnia, amelynek motorja az innováció.

Háttér: Széles körű nemzetközi tudományos egyetértés van abban, hogy az élelmiszerkereslet hosszú távon is konstans növekedést fog mutatni, s hogy a kínálat ehhez képest relatíve rugalmatlan. Bizonytalanság övezi viszont az élelmiszerárak színvonalát: a jelenleg viszonylag magas árak az idővel mégiscsak reagáló kínálat miatt csökkenhetnek. Tovább árnyalja a képet a bioüzemanyagok iránti növekvő kereslet. Az LEI¹³ számításai szerint Hollandiában csökkenő pályára fog állni a mezőgazdasági termelésből évenként kivont föld mennyisége; egyúttal arra is felhívta a figyelmet, hogy Hollandiában, Európában és a világon egyaránt növelni kell a földterületek termelékenységét. Szintén az LEI megállapítása az, hogy a piacvédelem helyett készletekkel kell védekezni a sokszerű árhatásokkal, a spekulációval és az egyéb piaci zavarokkal szemben.

2. **Élelmiszerminőség és –biztonság:** A kormányzatnak kell megfogalmaznia azokat a szabályokat – és ellenőrizni betartásukat –, amelyek mentén a piacnak működnie kell. A holland álláspont szerint nincs szükség a gazdálkodók közösségi támogatására azon a jogcímen, hogy biztonságos élelmiszert állítsanak elő.

Háttér: A Holland Szociális és Gazdasági Tanács megállapításának megfelelően a nemzetközi/európai normák és az önkéntes tanúsító rendszerek kombinációja jól működik az élelmiszerbiztonság terén. A biztonságos élelmiszerért végső soron mindenképpen az állampolgár fizet: (i) egyrészt fogyasztóként a szigorúbb normák miatti magasabb árakon keresztül, (ii) másrészt adófizetőként a hatósági ellenőrzések költségvetési vonzataként.

3. **Táj és természet:** A biztonságos és jó minőségű élelmiszer előállításán felül az európai agrárpolitikának ki kell elégítenie a jelenlegi és a jövőbeli társadalmi elvárásokat egyaránt a táj, a természet¹⁴ és a környezet¹⁵ vonatkozásában. Célzott pénzügyi ösztönzőkre van szükség, amelyek valós, a mezőgazdaság által előállított értékekre irányulnak.

*Háttér: A Holland Szociális és Gazdasági Tanács, valamint a Vidéki Területek Tanácsa egyaránt megfogalmazta, hogy a mezőgazdasági tevékenységet folytatók olyan értékeket állítanak elő, amelyeknek piaci ellentételezése mostanáig sikertelen volt. Kétségtelen, hogy a mezőgazdaság – így áttételesen az agrárpolitika – fejlődési iránya erőteljesen meghatározza, hogy a természet és a táj miként marad meg a jövő nemzedékek számára. Saját kezdeményezésük az ún. **kék és zöld szolgáltatások**¹⁶ rendszere, amelyet Hollandiában már bevezettek, s annak egyfajta kiterjesztését szívesen látnák európai síkon is. Kérdésként merül fel azonban, hogy egy ilyen rendszer mennyire lenne átfedésben a*

¹³ Holland agrárgazdasági kutatóintézet.

¹⁴ Értsd: biodiverzitás (biológiai sokszínűség) és a természeti környezet, mint erőforrás.

¹⁵ Értsd: talaj-, víz- és levegőminőség, valamint vízgazdálkodás és éghajlatváltozás.

¹⁶ Bővebben lásd még: <http://library.wur.nl/way/bestanden/clc/1888304.pdf>

jelenleg ismert II. pilléres kifizetésekkel, illetve a kölcsönös megfeleltetés filozófiájával. (Ez utóbbit a következőkben még tárgyaljuk.)

4. **Környezet (talaj, víz, levegő, éghajlat):** Továbbra is Európa marad a legalkalmasabb szint a határokon átnyúló környezeti problémák kezelésére. Számos korrekciós szabályozási feladat vár ránk – a szektor szereplőivel karöltve – e téren, illetve bizonyos esetekben pénzügyi megoldásokat¹⁷ is ki kell dolgozni.

Háttér: A mezőgazdaság környezetterheléséből (szén-dioxid kibocsátás, egyéb üvegházhatású gázok, vízszennyezés, stb.) adódó társadalmi költségek nem épülnek be a megtermelt termékek árába, ezért a „szennyező fizet elve” nem érvényesül. A piaci ellentételezés tehát ebben a viszonylatban is megoldatlan. Az európai szabályozás számos esetben (pl.: Natura 2000 irányelvek, Víz Keretirányelv, Nitrát irányelv) igyekszik kezelni már ma is ezeket a kérdéseket, de a klímaváltozásból adódó kihívások kezelésére/megelőzésére további tettekre van szükség. A holland álláspont kiemelten foglalkozik a szén-dioxid kibocsátás csökkentésének lehetőségével és a vízgazdálkodással.

5. **Állategészségügy, állatjólét:** Fokozottabb piacsabályozásra van szükség ezen a területen, mivel az EU-n kívüli térségek állatjóléti szabályozása jócskán elmarad az előbbiétől. Kormányzati feladat az állattartás és szállítás körülményeinek szabályozása és a fogyasztói tudatosság erősítése. Európai szinten (pénzügyileg is) támogatni kell az állatbarát technológiák elterjedését.

Háttér: Hollandiában az állatjólét a nagypolitikát is átjáró téma, mert az átlagembert is foglalkoztatja, hogy a termelésbe állított állatokkal hogyan bánnak. Piaci alapon egyelőre nem oldható meg az élelmiszerlánc ezirányú fejlesztése, mert az nem elég átlátható, továbbá túl nagy a szakadék a közvélemény és a fogyasztói magatartás között¹⁸.

A jövőbeli KAP keretei. Hollandia annak ellenére szorgalmazza a jelenlegi támogatási rendszer (közvetlen és piaci támogatások) eltörlését, hogy ezzel maga is elesik az aktuális konstrukcióban kapott kifizetések 95 százalékától. Helyüket olyan célzott támogatások vennék át, amelyek a versenyképesség, a fenntarthatóság és kézzelfogható, számonkérhető többletjelzők ösztönzésére szolgálnak. A Holland Szociális és Gazdasági Tanács kidolgozott egy modellt (lásd: 1. ábra), ami a mezőgazdasági termelőket 4 csoportra osztaná a következő 2 szempont szerint: (i) csak élelmiszert állít-e elő, vagy „közösségi szolgáltatásokat”¹⁹ is nyújt, (ii) olyan területen gazdálkodik-e, amely valamilyen korlátozás alá esik²⁰ környezeti vagy egyéb szempontból.

¹⁷ Ösztönző és szankcionáló jellegű pénzügyi megoldások egyaránt szükségesek. Ösztönözni kell a többletszolgáltatást nyújtó tevékenységeket (pl.: a szén-dioxid megkötését célzó fatermeléseket vagy a szántóterületek szegélyének folyamatos zöld borítását) és szankcionálni a határértéket meghaladó szennyezéseket (pl.: foszfátherhelés).

¹⁸ Értsd: a közvélemény intenzíven foglalkozik az állatvédelemmel és üdvözl minden ilyen jellegű szigorítást, de a fogyasztói vásárlásnál egyéb szempontok (pl.: árérzékenység, jövedelem-rugalmasság, tájékozatlanság, hiányos jelölések) rendre felülkerekednek.

¹⁹ Értsd: ún. kék és zöld szolgáltatások.

²⁰ Pl.: Natura 2000 területek, KAT, AKG, nitrátérzékeny területek, ÉTT.

1. ábra: A mezőgazdasági termelők csoportosítása aszerint, hogy mit állítanak elő és hogy olyan területen gazdálkodnak-e, ami valamilyen korlátozás alá esik

| | | Természeti vagy egyéb közigazgatási jellegű korlátozás alá eső területen gazdálkodik? | |
|--|------|--|--|
| | | Nem | Igen |
| Az alapanyag-termelésen felül nyújt-e közösségi szolgáltatást? | Nem | 1. Vállalkozások, akik kizárólag alapanyag-termeléssel foglalkoznak és olyan területen gazdálkodnak, ami nem esik korlátozás alá | 2. Vállalkozások, akik kizárólag alapanyag-termeléssel foglalkoznak és korlátozás alá eső területen gazdálkodnak |
| | Igen | 3. Vállalkozások, akik az alapanyag-termelés mellett közösségi szolgáltatást is nyújtanak, és olyan területen gazdálkodnak, ami nem esik korlátozás alá | 4. Vállalkozások, akik az alapanyag-termelés mellett közösségi szolgáltatást is nyújtanak, és korlátozás alá eső területen gazdálkodnak |

A holland javaslat világos és a KAP jövőbeli kereteinek meghatározásakor követendő mintának tekinti az 1. ábrán bemutatott modellt. Nyilvánvaló, hogy a legkevesebb támogatást az 1. kategóriába eső, míg a legtöbbet a 4. kategóriába eső gazdaságok kapják. Számolnunk kell azonban komoly kockázati tényezőkkel egyrészt az éghajlatváltozásból adódóan, másrészt a piacot érő külső hatások miatt, amelyek kedvezőtlenül érinthetik az európai gazdaságok versenyképességét és egyáltalán fennmaradásukat. Ezért **egyfajta kockázatkezelési rendszerre mégis csak szükség lesz.**

E.) A holland kormány által javasolt célkitűzések a KAP számára

A holland javaslat 3 elsődleges célkitűzést nevesít, amelyet az eredeti dokumentumban részletesen is kifejt, többek között keretes írások formájában. Az alábbiakban röviden ismertetjük ezeket.

1. **Mezőgazdasági és kertészeti beruházások a versenyképesség és a fenntarthatóság jegyében.** Ide alapvetően a tudás és az innováció terjesztését célzó intézkedések tartoznak, valamint a kockázatkezelés fő formáját jelentő biztonsági háló kiépítése.

2. **A piaci alapelvekkel összeegyeztethető díjazás a társadalmilag értékes területeken.** Itt feltétel lenne a szemmel látható hozzájárulás azon területi ismérvek fenntartásához, amelyet a hivatalos területlehatárolás²¹ során állapítanak meg.
3. **A piaci alapelvekkel összeegyeztethető díjazás azokért az egyéni erőfeszítésekért, amelyek a minden gazdálkodótól elvártakon túlmutatnak.** Ezekből a kifizetésekből egyaránt részesülnének a társadalmilag értékes területen gazdálkodók és azok is, akik ugyan nem valamilyen lehatárolt területen gazdálkodnak, de mégis nyújtanak ún. kék vagy zöld szolgáltatást.

F.) A végrehajtásra vonatkozó holland megállapítások

- Fokozatosan kell átállni a korábban termelési alapú, ám ma már jövedelemtámogatásnak minősülő rendszerről a versenyképességet, a fenntarthatóságot és a társadalmilag hasznos teljesítményeket középpontba helyező rendszerre. Ezen teljesítmények láthatóvá tétele okán jelentősen javulni fog az ezeket produkáló gazdálkodók társadalmi elfogadottsága.
- A társadalmilag hasznos teljesítményt nyújtó kedvezményezett bárki²² lehet: csak az számít, hogy mezőgazdasági tevékenységet folytasson. Az tehát nem szempont, hogy korábban regisztrált termelő volt-e, illetve hogy kapott-e támogatást.
- A vidéki életminőséghez hozzájáruló nem mezőgazdasági tevékenységek támogatását ne a KAP-ból finanszírozzuk a jövőben. Helyette a kohéziós politika eszközeivel kellene élni ilyen esetekben, bár a holland álláspont szerint a Kohéziós Alapot kizárólag a leginkább rászoruló tagállamok legelmaradottabb térségeiben volna célszerű felhasználni.
- A társadalmilag hasznos teljesítmények díjazását – a lehetőségekhez képest – piaci alapon kell kalkulálni, tehát arányosnak kell lennie az okozott társadalmi előnnyel. Egy lehetséges megközelítés a ráfordított idő és a közvetlenül felmerült költségek alapján való számyítás.
- A jelenlegi „pilléres” megkülönböztetés az intézkedések és a finanszírozás terén sürgősnek. A jövőben egyetlen, egységes mezőgazdasági/vidékfejlesztési alap működjön.
- Végleg fel kell számolni a korábban húzóerőként működő ár- és piacpolitikát, valamint az intervenciót. Előbbi helyébe az Európa határain túlmutató piaci orientáció, míg utóbbi helyébe egy biztonsági háló lép.

²¹ Alapvetően két típusú megkülönböztetésről beszélhetünk. Az egyik kategóriába azok a területek tartoznak, ahol a földhöz kötődő termelő tevékenységek természetes feltételei közel sem optimálisak, ám gazdasági-szociális megfontolásból mégis indokolt ezeket a tevékenységeket fenntartani. A másik kategóriába azok a területek esnek, ahol szigorú korlátozások vannak érvényben bizonyos tájképi és/vagy természeti értékek megőrzése érdekében.

²² Egyéni földtulajdonosok, földet kezelő magánszervezetek, egyéb vidéki vállalkozók.

- A kölcsönös megfeleltetés jövője: A jelenlegi általános támogatási elvhez jól illeszkedő rendszerről van szó, ám szerepe korlátozódni fog. Ennek oka elsősorban az, hogy a jövőben a kifizetések döntő többsége jól azonosítható környezeti és egyéb teljesítményekre fognak irányulni. A kölcsönös megfeleltetés tehát visszaszorul azon támogatások szintjére, amelyek megőrizhetik általános jellegüket.

Budapest, 2009. november 23.