

### Magyarország pozíciós alapelvei a Közös Agrárpolitika jövőjéről

A magyar mezőgazdaság számára 2004-től a közös agrárpolitika meghatározó szereppel bír. A közösség kibővülése és a közösségi források szűkülése, valamint a nemzetközi kereskedelem liberalizálása miatt a közös agrárpolitika állandó változásához kell alkalmazkodnunk. A hazai lehetőségek beszűkültek (itthon folyamatos piacvesztést szenvedünk el). A nemzeti támogatások nem lehetnek ellentétesek az unió versenyjogi szabályozásával, bármilyen nemzeti támogatás meghirdetéséhez bizottsági jóváhagyás szükséges. E kettős – KAP reformok és nemzeti támogatások szűkülése – kényszer nagyban determinálja a lehetőségeinket.

A 2013 utáni KAP kapcsán először a célokat, és a feladatokat kell meghatározni. Ezek után következhet a célok eléréséhez szükséges eszközök megválasztása, a célok eléréséhez szükséges források biztosítása, illetve a megfelelő politikai és szakmai döntések meghozatala. Mindezekhez a megalapozó szakmai viták lefolytatása nélkülözhetetlen.

Összegezve a jövőben, 2013 után is

- a mezőgazdasági termelés növelése Magyarország számára fontos prioritás marad,
- a mezőgazdasági támogatások szinten tartása, ami alapvetően egy erős I pillér keretében megvalósítható, a közvetlen támogatások súlyának fenntartásával,
- Magyarország egy olyan differenciált közvetlen támogatási rendszer fenntartásában érdekelt, amely képes az egyes térségek eltérő költségeinek, földbérleti díjainak, illetve fejlesztési szükségleteinek a differenciált kezelésére.
- az innovációt ösztönző- és a környezetet tiszteletben tartó mezőgazdasági és élelmiszeripari vállalkozásokat segítő eszközök integrálása szükséges,
- a mezőgazdasági kutatás és a fejlesztés elősegítése, támogatása,
- a klímaváltozás elleni harcban a mezőgazdaság aktív szerepvállalása,
- a hagyományok megőrzése, a vidéki foglalkoztatás fenntartása.

#### *A Közös Agrárpolitika jövője*

**A mezőgazdaság az európai gazdaság stratégiai ágazata.** A mezőgazdasági tevékenység fenntartása, fontos eleme az európai identitás megőrzésének. A KAP-nak lehetővé kell tennie, hogy minden térségben működő mezőgazdaságot (a föld művelését, amely lehet termék előállítás, vagy/és kulturállapot biztosítás) tartson fenn. Magyarországon, de Közösségi szinten is igaz, hogy elemi érdekünk meglévő adottságaink kihasználása. Ellentmondásos, hogy az EU számos alapvető nyersanyagból importra szorul, miközben a természeti adottságaink kedveznek a mezőgazdasági nyersanyagokra épülő ágazatok fejlesztésének. **A globális folyamatokat figyelemmel kísérve kijelenthetjük, hogy ma már nincsen túltermelés, s ezt minden további vitához javasoljuk kiindulási pontként kezelni. Az agrár- és élelmiszeripari termékek piacán a termelés növelését, az**

**adottságaink kihasználását és a versenyképességet indokolt célul kitűzni.** (Nem hagyható figyelmen kívül, hogy a Föld lakossága évente 80 millió fővel gyarapodik.)

A Közös Agrárpolitika 2013 utáni jövőjével kapcsolatban ugyanakkor le kell szögezni azt is, hogy egyre nagyobb szerepet kap az eddigi támogatási jogcímek mellett/helyett egy új elv, a „**globális közjavak előállítása**” (*provide global public goods*) esetén fizetendő támogatás, a közjavak előállításának a gazdák részére történő kompenzálása. Ezen elv elfogadása előtt tisztázni kell, hogy mik is tulajdonképpen ezek a bizonyos globális közjavak. Íme a teljesség igénye nélkül néhány, a legfontosabbak:

- biztonságos, egészséges és jó minőségű élelmiszer előállítása az EU 500 millió polgára részére,
- egészséges, élhető természeti környezet fenntartása, a táj megóvása,
- a vidéki foglalkoztatás szintjének fenntartása, ezáltal a városokba történő elvándorlás (és ennek súlyos társadalmi, gazdasági következményeinek) megelőzése, csökkentése,
- a klímaváltozás elleni harcban a mezőgazdaság aktív szerepvállalása, hozzájárulás az EU energia-politikai célkitűzéseinek megvalósításához, részben a mezőgazdasági eredetű megújuló energiatermelés révén,

Az igazi nagy kérdés az, hogy e közjavak előállításának a kompenzációja hogyan számszerűsíthető, fontossága hogyan mérhető, melyeknek mekkora súlya legyen a támogatások szétosztásakor, és főleg milyen módszer alapján.

A KAP ezen kiemelt funkciója, a fenntarthatóságot szolgáló támogatások kifizetése nagy összegben csak hektár vagy állatlétszám alapján képzelhető el, tehát a jelenlegi döntően az 1. pillért és a 2. pillér 2. tengelyét jellemző normatív kifizetésekkel. Összeköti a két pillért a kölcsönös megfeleltetés rendszere, ez bármiféle támogatás kifizetésének feltétele.

A fentiek mellett legalább ekkora súllyal esik latba a KAP másik célkitűzése, nevezetesen az **EU lakosságának biztonságos élelmiszerrel való ellátása**. Az európai fogyasztónak tudomásul kell vennie, hogy amennyiben megbízható forrásból származó élelmiszert kíván fogyasztani, akkor hazait, vagy legalábbis EU-eredetűt érdemes választania, ahhoz viszont, hogy ezeket legyen, aki megtermeli, a társadalomnak ráfordításokat (támogatásokat) kell vállalnia. Ez különösen így van az idővel óhatatlanul egyre kevésbé korlátozott EU-n kívülről jövő élelmiszerimport tudatában.

Megfelelő szintű közösségi preferencia fenntartására is szükség van, mert az élelmiszerekre, környezetvédelemre és állategészségügyre vonatkozó európai követelmények szigorúbbak, mint a nemzetközi versenytársak által támasztott követelmények. **A globalizált piacon megjelenő gyenge minőségű, az élelmiszerbiztonsági előírásoknak nem megfelelő, bizonytalan származású termékektől védeni kell az európai piacot (ma már ez WTO kompetencia).**

**Az EU-nak kompenzálnia kell az agrártermelőket a szigorúbb követelmények betartásáért** (a mai szabályok mellett is megteheti ezt az Unió), Hiszen ez a társadalmi megegyezés alapja: támogatásokért élelmezés- és élelmiszerbiztonság és a

környezet megőrzése. Természetesen nem várható, hogy az EU politikája - felrúgva az elmúlt néhány évtized tendenciáját – alapjaiban protekcionista fordulatot vegyen. Viszont az EU szintjén is vállalható, hogy a keresleti oldalról történjen olyan puhább, de markáns és összehangolt beavatkozás, ami az európai fogyasztókat az európai termékek felé irányítja. Mára az már (a közgazdaság-tudományban is) közhely, hogy a keresleti (vásárlási) döntések racionális és irracionális komponensek igen kusza szövevényei, amiben a döntésbefolyásolásnak igen nagy terepe van. **Magyarország az EU szintjén mindenképpen vállalható célkitűzés, hogy az EU állampolgárok vásárlási döntéseiben markánsan jelenjen meg az a szempont, hogy az európai termékeken keresztül nem pusztán egy konkrét termék vásárlására kerül sor, hanem számos egyéb szolgáltatás megvásárlására is.**

Továbbá az európai regionális differenciálást figyelembe véve komolyabban foglalkozni kell a piaci szereplők forrásszerzési problémáival is. Mivel a piacgazdaság fejlett formájában meghatározó mértékben hitelgazdaság (vagyis a piaci pénzügyi tranzakciók döntő többsége mögött legalább egy hitel-tranzakció van), és a hitelszerzés teljesen piaci alapon működik, a vagyoni és jövedelmi helyzet tekintetében hátrányosabb szereplők (vagyis az új tagországok szereplőinek döntő többsége) nyilvánvaló hátránnyal indulnak. A jelenlegi KAP keretében is van korlátozott mértékű lehetőség a beavatkozásra, de a 2013 utáni **KAP-ban hangsúlyosan meg kellene, hogy jelenjen az a célkitűzés, hogy segíteni kell az ágazati szereplők forrásszerzését.**

**Összegezve,** a KAP önálló közös politika és a jövőben is indokolt az elkülönített kezelése. Az élelmezés-biztonság követelménye változó világunkban talán erősebb, mint valaha, azzal együtt, hogy a versenyképesség kritériuma alapvető fontosságúvá vált. Az életképes vidéki térség fejlődő mezőgazdaság nélkül (de más gazdasági ágak nélkül sem) elképzelhetetlen. A klímaváltozás kihívásai és az alternatív energia iránti igény is indokolják egy elkülönített politika létét.

### ***Két pillérű agrárpolitika, vagy egy pillérű vidékfejlesztési-politika?***

**Magyarország egy erős és versenyképes európai gazdaságban érdekelt, ezért fejlesztő típusú, offenzív, közös agrárpolitika mellett áll ki.** Csak egy erős I. pillér lehet az alapja egy ambiciózus, a jövő kihívásait kezelni tudó közös agrárpolitikának.

Az I. pillér egységes támogatási rendszere biztosíthatja Európa regionális sokféleségét és a termelési módszereinek változatosságát. Az I. tengely keretein belül nem akarjuk átadni a támogatásokat más közösségek számára, azoknak, akiknek nem a mezőgazdasági termelés fenntartása a fontos. Az egyéni támogatások testesítik meg legjobban az európai agrárpolitika egységét.

Magyarország egy erős I. pillér megtartása mellett érdekelt a II. pillér erősítésében, és a vidékfejlesztési politika súlyának növelésében.

A vidékfejlesztésben a Közép-Kelet-Európában kialakult mezőgazdasági fejlettség és társadalmi fejlődés miatt hármas stratégiai cél követését tartjuk alapvető fontosságúnak:

1. az agrárszektor műszaki megújulásának és versenyképességének elősegítését, ezzel együtt előmozdítva a mezőgazdaság versenyképességének megteremtésén felől a **vidéki területek versenyképességének növelését is**;
2. a vidékfejlesztés célterülete nemcsak a mezőgazdaság, hanem a **vidéki gazdaság számos szektora** (vidéki turizmus, feldolgozás, informatikai ipar stb.), tehát a munkaerő képzéséhez és átalakításához rendelhető eszközeivel a kistérségi foglalkoztatás esélyeit kell növelni;
3. az agrárkörnyezet-gazdálkodás, a biodiverzitás, a biotermelés, a fenntartható fejlődés elősegítése

Az alulról jövő kezdeményezésekre épülő vidékpolitika aktív résztvevői ma már nem csak a kormányok és a gazdálkodók, hanem a helyi és regionális önkormányzatok és a vidéki társadalom **legkülönbébb szereplői** (köz- és magánvállalatok, nem kormányzati szervek stb.).

Viszonylag új problémakörként jelentkezik, Magyarországon is központi kérdés a **hátrányos helyzetű társadalmi vagy etnikai csoportok helyzete és ezek preferálhatósága**. A 2007-2013-as időszak szabályozása nem teszi lehetővé az ilyen célzott forráselosztást, mivel csupán csak horizontális szempontként veszi figyelembe a szociálisan hátrányos helyzetet. Erre a szempontra is igaz, hogy a vidékfejlesztés egyedüli vagy elszigetelt eszközként nem tud hatékony megoldója lenni ennek az amúgy komoly problémának.

### ***Erős pillérek – változó célrendszerrel***

Integrálni kell a KAP-ba az innovációt ösztönző- és a környezetet tiszteletbe tartó mezőgazdasági és élelmiszeripari vállalkozásokat segítő eszközöket. A kutatás és a fejlesztés teremtheti meg egy olyan mezőgazdaság alapjait, amely egyszerre képes alkalmazkodni a környezeti kihívásokhoz, megfelelő minőségű és mennyiségű élelmiszert állít elő, ugyanakkor a környezet fenntarthatóságát is megteremti.

A jövőben növekedhet a mezőgazdaság energetikai szempontú fontossága, ami újra írja az ágazat jövőbeni szerepét és súlyát. Magyarország számára, ahol alapvetően a gabona termelés feltételei a legkedvezőbbek, különösen fontos ez az irány a mezőgazdaság ágazat jelentőségének növelése miatt.

Az agrárgazdaság, mint **megújuló energiaforrást előállító ágazat, a KAP és egyéb politikák szempontjából, a jövőképfelvázolásához komplexitásában elkerülhetetlen**. Az intervenció átkonvertálása etanol szabályozáson keresztül gabonapiac szabályozássá WTO konform, és megoldhatná Európa ilyen irányú gondjait. Egy közös európai etanol és megújuló energia program jelentősen növelné közvetve az agráriumhoz kapcsolódó pénzüsségeket.

### ***A jövedelemkiegészítő közvetlen támogatások szerepe - SPS vagy SAPS***

A KAP 2003-as reformjának egyik jellemzője az, hogy a termeléstől elválasztott támogatások miatt növekszik a termelés piaci kockázata, a támogatások nem termelési, hanem jövedelemtámogatásokká váltak. Az erre a célra kifizetett közvetlen támogatások súlyának fenntartása lehet az alapja egy ambiciózus, a jövő kihívásait kezelni tudó közös agrárpolitikának, hiszen e támogatások nélkül nem versenyképes az EU mezőgazdasága, a mezőgazdasági tevékenység nem lenne fenntartható minden térségben.

A közvetlen támogatások jelenlegi rendszere megfelelően szolgálja a jövedelemstabilitást és az előállított közjavak kompenzálását, nem csak fenn kell tartani a jelenlegi szintjét, hanem meg kell erősíteni, a kérdés nem az 1. és 2. pillér közötti választás, hanem megtalálni az egészséges egyensúlyt a kettő között. A közvetlen kifizetéseket olyan irányban indokolt fejleszteni, hogy hatékonyan szolgálják az élelmezésbiztonsági cél megvalósítását, a multifunkcionális mezőgazdaság fenntartható fejlődését és az új tagországok felzárkózását.

Magyarország elfogadja, hogy az unió tagállamainak meghatározó többsége az SPS rendszer szerint osztja ki a közvetlen támogatásokat, és kezdeményezi, hogy áttér erre a rendszerre. Magyarország olyan differenciált SPS rendszer fenntartásában érdekelt, amely képes az egyes térségek eltérő költségeinek, földbérleti díjainak, illetve fejlesztési szükségletének a differenciált kezelésére.

### ***Önálló, közös agrárkölségvetés***

**A kibővült Európai Unió közös költségvetésének biztosítania kell a meglévő közösségi politikák finanszírozását** és képessé kell tenni az uniót arra, hogy megfeleljen az új feladatoknak és kihívásoknak. A közös költségvetésnek is tükröznie kell az európai összefogás eddig elért eredményeinek megőrzése iránti elkötelezettséget.

A Közös Agrárpolitika olyan közösségi politika, amelynek továbbra is megvan a létjogosultsága. Az európai fogyasztók számára biztonságos és egészséges élelmiszerek előállítása, a föld és a vidéki táj megőrzése, a gazdasági és társadalmi jólét elősegítése a vidéki területeken, a fenntartható európai mezőgazdaság a jelenben és a jövőben is a határokon túlnyúló célkitűzéseket jelentenek, amely közös költségvetésből finanszírozott eszközöket igényelnek.

A közös agrárpolitika legnagyobb kihívása a versenyképesség növelése. A közösségi költségvetésnek megfelelő forrásokat kell biztosítani a versenyképesség javítását szolgáló közös akciókra is. Ez alapvetően feltételezi a szükséges fejlesztések megvalósítását az elmaradott, esetenként még hiányos műszaki-technológiai háttér modernizálását, a termék minőség és biztonság további erősítését. Ezen túlmenően a multinacionális kereskedelem kihívásához igazodva, alapvetően támogatni és fejleszteni kell a termelők érdekérvényesítését biztosító összefogások, szerveződések létrejöttét, amikor is nagy mennyiségű, jó minőségű, versenyképes árutömegeggyel jelenhetnek meg a piacon .

A közös finanszírozástól való visszalépés az integráció eddig elért szintjét veszélyezteti. Egy jelenleginél nagyobb mértékű nemzeti finanszírozás mellett ugyanis a tagállamok növekvő kísértést érezhetnének a közös szabályok áthágására, „nemzeti” sajátosságuknak megfelelőbb agrárpolitika kialakítására. Érdekünk az, hogy ne következzen be (még részben sem) az agrárpolitika finanszírozásának renacionalizálása. A magyar államháztartási helyzet, illetve az unió átlagánál alacsonyabb gazdasági fejlettségünk nem tenné lehetővé nemzeti források elkülönítését.

Az említett „közjavak” koncepció érvényesülése, az erről való mielőbbi megállapodás elérése és megfelelő kommunikációja kulcsfontosságú lehet a 2014-2020 időszakra szóló költségvetés pénzügyi kereteinek a meghatározásakor. Egyetérthetünk azokkal a véleményekkel, amelyek szerint a mezőgazdaság (és a vidék) éppen a közjavak előállítása révén lehet képes megszerezni a súlyának, fontosságának megfelelő hányadot az EU költségvetésből. **A termelés fenntartása a közjót is szolgálja, amelyért a társadalomnak fizetnie kell.**

**A magyar álláspont sarokpontja a KAP jelenlegi forrásainak megőrzése, amelyet 2013 után is elengedhetetlennek tartunk mind az EU egészében, mind Magyarországon.** Ezen belül az indokoltság súlypontjai természetesen nálunk is áthelyeződnek a környezeti fenntarthatóság, a közjó előállításának költségei és az élelmiszerbiztonság felé.

A vidékfejlesztésen belül a kormányzat és az agrárágazat szereplői hagyományosan a jelenlegi 1. tengely intézkedéseit, tehát a modernizációt, **a beruházások támogatását preferálják, ebben nem szükséges változtatni 2013 után sem.** A 2. pillér és ezen belül az 1. tengely súlyát szívesen növelnék is, de a támogatások kiosztásának adminisztratív terhei, az önerő biztosításának kötelezettsége miatt **az 1. pillér hatékonyabban segíti a gazdálkodókat.**

A 2. tengely támogatásai kezelésük módját illetően egyre inkább közelítenek az 1. pillérhez, így akár összevonhatók is lennének, ezzel azonban újra kellene gondolni a KAP teljes struktúráját.

**Az adminisztráció egyszerűsítését rendkívül fontosnak tartjuk,** a Bizottságnak át kellene tekinteni, hogy mely tagországokban, mely régiókban lehet gyorsan és hatékonyan hozzájutni a támogatásokhoz úgy, hogy az Unió pénzügyi érdekei sem sérülnek, majd ezen tapasztalatokat általános gyakorlattá kellene tenni.

Budapest. 2009. november