

Kiss Judit

A MAGYAR ÉLELMISZER-GAZDASÁG VILÁGGAZDASÁGI MOZGÁSTERE

A 2004. május 1-jei európai uniós csatlakozás ellenére a magyar élelmiszergazdaság világgazdasági mozgásterét mind rövid távon, vagyis a 2006-ig terjedő időszakban, mind pedig középtávon, vagyis a 2006 és 2013 közötti periódusban, a növekvő bizonytalanság fogja jellemezni. Kérdés, hogy mik a legfőbb bizonytalansági tényezők, hogyan tudunk alkalmazkodni hozzájuk, s milyen cselekvési alternatívát tesznek szükségessé.

1. A 2006-ig terjedő időszak: az EU-csatlakozás külkereskedelmi hatása

1.1. Habár a csatlakozás óta viszonylag kevés idő telt el, bizonyos tendenciák kirajzolódtak a 2004 januárja és novembere közötti időszakra vonatkozó adatok alapján. Ezek szerint összes exportunk és importunk egyenletesen, 14,6, illetve 15,4%-kal nőtt a korábbi időszakhoz képest. Ugyanakkor agrárexportunk mindössze 5,2%-kal gyarapodott s az EU-24-ekbe csupán 67,8%-a irányult. Vagyis a kibővült Európai Unió agrárexportunkon belüli részesedése mindössze 18,6 százalékponttal nőtt, holott bekerültünk a 450 milliósra duzzadt egységes piacra, és megszűntek a vámok, vámkontingensek. Ugyanakkor figyelembe kell venni, hogy a csatlakozáskor agrárexportunk 92%-a már liberalizált volt, vagyis nagy piacbővülést nem lehetett remélni a kereskedelmi korlátok megszűnésétől, a vámunió belülről kerüléstől. Arra azonban mindenképpen számítani lehetett, hogy az EU belső piacán növekvő verseny lesz.

1.2. A remélttől elmaradt agrárexport-növekedésnek az az alapvető oka, hogy – a termelési, versenyképességi, minőségi, élelmiszer-biztonsági és marketing problémák miatt – nem tudtuk kihasználni a kismértékben javuló piacra jutási lehetőségeket. Ahhoz, hogy a jövőben a fentieknél dinamikusabban növeljük agrárexportunkat, a versenyképesség javítására alternatív, vagyis az EU-n kívüli piaci lehetőségek felkutatására, valamint a még létező EU-s exporttámogatásoknak a kihasználására van szükség harmadik országokba irányuló kivitel esetén.

1.3. Agrárimportunkkal ellentétben agrárimportunk igen dinamikusán, 30,5%-kal nőtt a vizsgált időszakban, s az EU-24-ek súlya 82,6%-ra emelkedett a 2003-as 50,0%-os részesedéssel szemben. Ennek egyik oka, hogy a csatlakozáskor agrárbehozatalunknak „csak” 85%-a volt liberalizált, vagyis a vámok megszűnése kereskedelem-bővüléssel járt. Másrészt az EU-tagországok, s ezen belül is az új tagok (főleg Csehország, Lengyelország és Szlovákia) költségelőnyük következtében jobban ki tudták használni a javuló piacra jutási lehetőségeket. Az EU-s tagországok részarány-növekedését az is elősegítette, hogy a csatlakozást követően Magyarország harmadik országokkal szembeni vámvédelme megnőtt; ezekből az országokból agrárimportunknak csak 17,6%-a érkezett 2004 végén.

1.4. Ami a rövid távú kilátásokat illeti, a verseny növekedésére kell számítani, mind a hazai piacon, mind az EU-15-ök, mind pedig a velünk együtt csatlakozott országok piacán, valamint harmadik országok piacán is. A verseny növekedése a hazai piacon a választék bővülése mellett piackiszorító hatással is járhat, aminek vesztese a hazai élelmiszeripar lehet. Ennek lehetőségét az adja, hogy míg nálunk az élelmiszer-fogyasztás 10%-a ered importból, addig az EU-ban 20%-a.

1.5. A fenti tendenciákból és perspektívákból következő legfontosabb rövid távú tennivalóink az alábbiak:

- * a nettó agrárexportóri pozíció megtartása, mert mind a külkereskedelmi, mind pedig a fizetésimérleg-hiány csökkentése érdekében szükség van arra az aktívumra, amit a magyar agrárgazdaság képes megtermelni;
- * a csatlakozással nyert piacra jutási lehetőségek maximális kihasználása;

- * alternatív értékesítési piacok megtartása, illetve megszerzése;
- * az exportálható árualap megfelelő mennyiségben és minőségben való előállítás;
- * a versenyképesség növelése, a hatékonyság emelése, a műszaki fejlesztés, valamint a minőség és az élelmiszerbiztonság javítása révén;
- * az agrárexport szerkezetének javítása a magas hozzáadott értékű termékek, valamint a hungarikumok, a biotermékek részesedésének növelésével;
- * a disztribúció, a logisztika, a szállítás, valamint a marketing erősítése;
- * a higiéniai és a környezetvédelmi feltételek teljesítése; valamint
- * a feketegazdaság visszaszorítása.

1.6. A csatlakozás külkereskedelmi hatása a fentieken túl nagymértékben függ olyan belső tényezők alakulásától, mint

- * a csatlakozás termelési és árhatásától,
- * a támogatásoknak a termelésre és a beruházásokra, a modernizációra gyakorolt hatásától,
- * a magyar agrárpolitikától, valamint
- * a költségvetés helyzetétől.

2. A 2006 utáni időszak bizonytalansági tényezői

Habár azt reméltük, hogy az EU-csatlakozással kiszámíthatóbbá válik a magyar élelmiszer-gazdaság mozgástere, azt kell észlelnünk, hogy a már megszokott belső bizonytalansági tényezőknél túl (agrárpolitika, költségvetési politika, adó- és támogatáspolitikák stb.) egy sor külső bizonytalansági tényezővel is számolnunk kell. Az alábbiakban ezeket vesszük sorra.

2.1. Az EU agrárpolitikájának változása

A csatlakozási tárgyalások 2002 decemberében történt lezárulása után fél évvel, 2003. június 26-án – az új tagok megkérdezése nélkül – fogadták el az EU közös agrárpolitikájának legújabb reformját. Következésképpen az új tagok ténylegesen egy más agrárpolitika részesei lesznek, mint amiről a tárgyalások több mint négy évig folytak.

2.1.1. Az agrárreform célja és legfőbb intézkedései

Az Európai Unió immáron harmadik agrárreformjának a legfőbb célja a piaci orientáció erősítése, a versenyképesség növelése, a vidékfejlesztés, vagyis a közös agrárpolitika II. pillére és a környezetvédelem, vagyis a III. pillér további erősítése, a fogyasztói bizalom növelése, a költségek csökkentése, valamint a decentralizáció és a transzparencia növelése volt. A fenti célok megvalósítása érdekében mind az agrártámogatási rendszert, mind pedig a piaci rendtartások egy részét átalakították.

2.1.1.1. Az agrártámogatások legfontosabb tétele, a közvetlen kifizetések esetében tovább folytatták azoknak a termeléstől való leválasztását, vagyis az ún. *decoupling* folyamatát. Ez azt jelenti, hogy folyósításuk egyre inkább elszakad a tényleges termeléstől, s ezáltal kevésbé piac- és kereskedelemtorzító. A termelők egyre inkább a piac s nem a támogatások függvényében fogják eldönteni, hogy mikor, mit és mennyit termelnek. A támogatásrendszer egyszerűsítését szolgálja, hogy valamennyi közvetlen támogatást egyetlen egy, alanyi jogon járó támogatássá vonják össze. Ez az ún. *single farm payment*, vagyis összevont farmtámogatási kifizetés. A kifizetés mértékét az határozza meg, hogy a 2000–2002-es időszakban mekkora támogatást élveztek a gazdák. A támogatás a teljes mezőgazdasági területre vonatkozik, kivéve az erdőt, a gyümölcsöst és a szőlőt. A támogatások folyósítását szigorú környezetvédelmi, élelmiszer-higiéniai, állat-egészségügyi stb. feltételek teljesítéséhez kötik. Ez az ún. *cross-compliance*.

2.1.1.2. A közös agrárpolitika kiadásainak lefaragása érdekében a közvetlen kifizetések folyamatos csökkentése mellett döntöttek. Az évi 5000 eurónál több támogatást élvező gazdaságok esetében 2005-ben 3%-kal, 2006-ban 4%-kal, 2007-ben 5%-kal, majd pedig a 2008 és 2013 közötti időszakban évente 5-5%-kal csökkentik a közvetlen támogatásokat. A támogatáscsökkentési kötelezettség nem vonatkozik tehát a kistermelőkre, vagyis azokra a gazdaságokra, amelyek évi 5000 eurónál kisebb támogatást kaptak, valamint a kedvezőtlen

ságokra, amelyek évi 5000 eurónál kisebb támogatást kaptak, valamint a kedvezőtlen adottságú területeken gazdálkodókra. A támogatáscsökkentés révén felszabaduló mintegy évi 1,2 milliárd eurót pedig vidékfejlesztésre fordítják. Ezt hívja a szakzsargon *modulációnak*.

2.1.1.3. A támogatások mellett a piaci rendtartások egy részét is átalakították. A gabonafélék esetében az intervenciós ár és a közvetlen támogatás mértéke változatlanul 101,31 euró/tonna, illetve 63 euró/tonna marad. Ugyanakkor a rozs intervencióját eltörölték. A rizs intervenciós árát csökkentették. A húsmarha, a juh és a kecske támogatási szintje változatlan marad. Az EU mezőgazdaságának egyik legneuralgikusabb pontját jelentő tejkvótarendszert 2014/2015-ig meghosszabbították. A tej irányárát eltörölték, s ezt kompenzálandó 11,81 euró/tonna közvetlen kifizetést vezettek be 2004-től kezdődően. A tejtermékek intervenciós árát mérsékelték.

2.1.1.4. A fenti, igen vázlatosan ismertetett intézkedéseket a régi tagok opcionálisan 2005-től, illetve 2007-től kötelesek bevezetni, vagyis a 2004-es kibővülést követően egyszerre többféle agrárrendtartás lesz érvényben a kibővült EU-ban, ami aligha növeli a tisztánlátást, és nem könnyíti meg az alkalmazkodást.

2.1.2. Az agrárreform és az új tagok

2.1.2.1. Az új tagok esetében szükségszerű a csatlakozási megállapodásnak az agrárreformhoz való adaptálása. Annyi bizonyos, hogy a közvetlen kifizetések esetében ezen támogatási forma csökkentése, valamint a moduláció mindaddig nem vonatkozik az új tagokra, amíg azok nem érik el a régi tagok 2004. április 30-án érvényes közvetlen támogatási szintjét. A közvetlen kifizetések nemzeti plafonját a csatlakozási tárgyalásokon megállapított kvóták fogják meghatározni. A kifizetés módja pedig, 3+2 évig, vagyis legkésőbb 2008 végéig a SAPS (*Single Area Payment System*), azaz a területalapú kifizetés lesz, s csak utána fognak az új tagok az új kifizetési rendszerre, vagyis a *Single Farm Payment System*-re, vagyis az egységes farmtámogatási rendszerre áttérni. Ennek az alkalmazásáról és hatásáról azonban egyelőre nincsenek ismereteink, mert a régi tagok is csak 2005-től kezdték el alkalmazni.

2.1.2.2. A piaci rendtartásokban végrehajtott változások esetében az új tagokat kellemetlen meglepetésként érte, hogy a tejszektorban újlag bevezetett közvetlen kifizetéseket az új tagok nem élvezhetik a régi tagokéhoz hasonló mértékben, hanem csak az ún. *phasing-in* formula keretében meghatározott mértékben. Ezért Lengyelország az Európai Bírósághoz fordult. Erre annál is inkább szükség volt, mert az alkalmazott eljárás nem csak diszkriminatív, de precedensértékű lehet, mivel azt vonhatja maga után, hogy a későbbiekben esetleg bevezetendő támogatásokat sem lesz hajlandó az EU teljes mértékben alkalmazni az új tagok esetében.

2.1.3. Következtetések a magyar agrárpolitika számára

2.1.3.1. Mind az EU agrárreformja, mind pedig annak az új tagokra való adaptációja több tanulsággal szolgál a magyar agrárpolitika számára. 2004-ben a magyar agrár- és élelmiszer-gazdaság más agrárpolitikához csatlakozott, mint amiről a tárgyalások folytak. Ráadásul további reformok, változtatások várhatók. Gondoljunk csak a küszöbön álló cukorreformra. Vagyis a sikeres EU-tagsághoz pontos ismeretekre és gyors alkalmazkodásra van szükség. Arra is számítani kell, hogy középtávon csökkenni fognak a támogatások, ugyanakkor a támogatásokhoz való hozzájutás egyre nehezebb lesz: egyre több feltételt kell teljesíteni. S ebből az következik, hogy a támogatásokat addig kell kihasználni, és a versenyképesség növelésére felhasználni, amíg lehet.

2.1.3.2. Az agrárreform azon rendelkezése, hogy a közvetlen kifizetéseket egyre nagyobb mértékben választják le a termelésről, kedvező a magyar agrárium számára, hiszen lehetővé teszi, hogy ne a támogatásokhoz, hanem az ország természeti és ökológiai adottságaihoz, komparatív előnyeihez igazodó termelési szerkezetet alakítsunk ki. A piaci jelzések fokozott figyelembe vétele esetleg a túltermelést is segíti elkerülni. Szintén kedvező a magyar agrárium számára, hogy a közvetlen kifizetések csökkentési kötelezettsége nem fog vonatkozni a kisgazdaságokra, csupán a csökkentett támogatással is versenyképes nagybakra, s rájuk is vélhetően 2013 után.

2.1.3.3. A piaci rendtartásokat illetően jó hír a magyar gabonatermelőknek a gabonafélék intervenciós árának változatlansága. Ez a megfelelő infrastruktúra megléte esetén növeli a

termelők jövedelembiztonságát. Ugyanakkor az az intézkedés, hogy az újonnan bevezetett tejár-kompenzációnak az új tagok kezdetben csak 25%-át kapják meg, az ágazat amúgy is alacsony jövedelmezőségét csökkenti. Ráadásul nincs garancia arra, hogy a jövőben a közös agrárpolitika keretében bevezetett új intézkedéseket az új tagok 2013-ig teljeskörűen élvezék. Ez pedig a versenyhátrányt tartósítaná az új tagok kárára.

2.1.3.4. A növekvő versenyben – a költségek mellett – a minőség, az élelmiszer-biztonság, az állatjóléti és környezetvédelmi előírások teljesítése egyre inkább versenyképességi tényezőkké válnak. Ezek a tényezők a piacképesség szempontjából egyre inkább feltétellé válnak, ugyanakkor teljesítésük költségnövelő hatású.

2.1.3.5. Ugyancsak tendencia lesz a támogatásokon belül a vidékfejlesztés súlyának további növekedése. Ez a folyamat már a csatlakozási szerződésben is tetten érhető, azáltal, hogy az új tagoknak szánt agrártámogatásoknak közel fele vidékfejlesztési célokat szolgál, míg ez az arány a régi tagok esetében csupán 10% körüli volt. Magával a céllal egyet lehet érteni, ugyanakkor figyelembe kell venni, hogy a közvetlen támogatásokkal szemben a vidékfejlesztési támogatásokra pályázni kell, s igénybevételük társfinanszírozást igényel. Vagyis felhasználásuk sohasem teljes.

2.1.3.6. A legújabb agrárreform további tanulsága, hogy a decentralizáció jegyében megnövekszik a nemzeti hatáskör például a közvetlen kifizetések termelésről való leválasztásának mértékét, az új kifizetési mód bevezetésének idejét, a források alternatív felhasználhatóságát illetően. Ebből következik a korábbiaknál valamivel nagyobb nemzeti mozgáster, a megnövekedett kormányzati felelősség és az erősödő költségvetési nyomás. Nem elképzelhetetlen, hogy a közös agrárpolitika további átalakítása során az agrártámogatások finanszírozásakor tovább fog nőni a nemzeti költségvetés szerepe: ez már ténylegesen megtörtént a csatlakozáskor, amikor is az új tagok „lehetőséget” kaptak a közvetlen kifizetések 30 százalékpontos nemzeti kiegészítésére. Ez az ún. *top-up* intézménye.

2.2. A WTO dohai fordulója

A magyar élelmiszergazdaság világgazdasági mozgásterét nagymértékben fogja meghatározni a 2001 novemberében megkezdődött ún. dohai WTO-fordulón elérendő agrármegállapodás. Bár a forduló 2003 szeptemberében látványos kudarcot vallott Cancúnban, 2004. augusztus 1-én a 147 WTO-tagállam egyet értett az agrárkereskedelem liberalizálásának kereteit illetően.

2.2.1. A belső agrártámogatások

Tekintettel arra, hogy a WTO uruguayi fordulójának mezőgazdasági megállapodásában elhatározott támogatásleépítések ellenére s azok betartása mellett tovább nőtt a fejlett országok agrártámogatása, a WTO-tagok a belső agrártámogatások jelentős csökkentését szeretnék elérni. Az előzetes elképzelések szerint a támogatásokat a megállapodás első évében 20%-kal csökkentenék. Ráadásul a jelentős támogatást élvező országokban jobban, míg a többiben kevésbé csökkentenék a támogatásokat. Jelenleg az USA élvez a legtöbb agrártámogatást.

2.2.1.1. A jövőbeli támogatásleépítés egyértelműen az ún. *sárga dobozba* tartozó kereskedelemtorzító támogatásokra vonatkozna, míg az ún. *zöld dobozba* sorolt, vagyis nem kereskedelemtorzító támogatásokat változatlanul hagyják. A termeléskorlátozó intézkedésekhez kötött, ún. *kék dobozos* támogatásokat (mint például a közvetlen kifizetéseket) az agrártermelés 5%-ában maximálnák.

2.2.2. Exporttámogatások

Az EU azt szeretné elérni, hogy valamennyi exporttámogatási forma azonos elbírálást nyerjen. Ezzel szemben a 2004. júliusi kompromisszum szerint, míg a közvetlen exporttámogatásokat és a hosszú lejáratú (180 napon túli) exporthiteleket, hitelgaranciát és hitelbiztosítást megszüntetnék, addig a rövid távú exporthiteleket, illetve az állami kereskedelmi vállalatok gyakorlatát a jelenleginél szigorúbban szabályoznák. Habár az élelmiszersegély intézményét tovább folytatnák, de megtiltanák kereskedelmi célú alkalmazását.

2.2.3. Piacra jutás

A piacra jutás könnyítését a vámcsökkentések és a vámkvótanövelések szolgálnák. A vámcsökkentést úgy hajtják végre, hogy a magasabb vámokat nagyobb mértékben csökkenten-

nék, mint az alacsonyabbakat. Ugyanakkor tekintettel lennének az ún. érzékeny termékekre, amelyek körét az érintett ország határozhatná meg.

2.2.4. A fejlődő országok speciális és differenciált kezelése

A fejlődő országok speciális és differenciált kedvezményeket kapnának: hosszabb végrehajtási időt az összes kötelezettség vonatkozásában, kisebb mértékű vám- és támogatáscsökkentési kötelezettséget, alacsonyabb szintű piacnyitást a számukra valamilyen szempontból (például élelmezésbiztonság) érzékeny termékek esetében, teljes liberalizálást a trópusi termékek vonatkozásában, s a kereskedelmi preferenciák erodálódásának figyelembe vételét. A legkevésbé fejlett fejlődő országoknak (*least developed countries*) sem vám-, sem támogatáscsökkentési kötelezettséget nem kell vállalniuk. Sőt, a fejlett országoknak ajánlott ezen országok termékei számára vám- és vámkvótamentes piacra jutást biztosítani. Az EU ezt már megtette az ún. *everything but arms* javaslatával, amelynek értelmében az EU 49 kevésbé fejlett országnak 2009-től korlátlan piacra jutást biztosít, a fegyverek kivételével valamennyi termék számára.

2.2.5. Következtetések a magyar agrárpolitika számára

2.2.5.1. Amennyiben a dohai forduló hamarosan lezárul, és rendelkezései érvénybe lépnek, akkor nem sokkal a csatlakozás után jelentősen megváltozhatnak az agrárkereskedelem feltételei. Amennyiben a WTO-tagok a belső agrártámogatások csökkentése mellett kötelezik el magukat, akkor a támogatáscsökkentési kötelezettség az új tagokra is vonatkozni fog, mivel ők is WTO-tagok. Mivel azonban a támogatáscsökkentési kötelezettség egyaránt fog vonatkozni a régi és az új tagokra, így a támogatásbeli különbség fenn fog maradni, s a versenyhátrány konzerválódni fog.

2.2.5.2. A közvetlen exporttámogatások megszüntetése negatív hatással lehet az exportorientált magyar élelmiszer-gazdaságra, ami a csatlakozás óta különben is értékesítési gondokkal küzd. A piacra jutás könnyítését szolgáló vámcsökkentések és vámkvótaemelések csökkentik a harmadik piacokkal szembeni vámvédelmet, következésképpen növelik a belső piaci versenyt. A fejlődő országok által igényelt kedvezményeket Magyarországnak is nyújtania kell. Ez azt jelentheti, hogy a jövőben mindenképpen számolni kell a fejlődő országok növekvő versenyével, egyrészt piacra jutási lehetőségeik javulása, másrészt alacsonyabb termelési költségeik, nagyobb hatékonyságuk következtében.

2.3. Az EU további kibővülése

Az Európai Uniónak mind a Bulgáriával és Romániával 2007-ben esedékes, mind pedig a Törökországgal 2015 körül esedékes kibővülése jelentős kihívás elé fogja állítani nemcsak az EU-t, de az új tagokat is. Márcsak annak következtében is, hogy ezen kibővülés alkalmával az EU újabb szegény, de jelentős agrárszektormal rendelkező országokkal fog bővülni: Bulgáriában a mezőgazdaságban foglalkoztatottak aránya 26,6% volt 1999-ben, Romániában pedig 41,7%; a GDP-hez való hozzájárulást illetően az arányszámok 15,5%, illetve 17,3%. Vagyis számítani kell arra, hogy ezen országok csatlakozása esetében tovább nő a verseny, egyrészt az agrárpiacokért, másrészt az EU-s költségvetési forrásokért. A 2007–2009-es időszakban Bulgária és Románia 5,473 milliárd eurót kapna agrárcélokra.

2.4. 2007–2014: új EU-s költségvetés

2.4.1. Az EU alapvető célja, hogy költségvetését a már megvalósult, illetve a soron következő kibővülés(ek) ellenére a régi tagok számára elviselhető szinten tartsa. Mivel a költségvetés legfőbb tételei továbbra is az agrárkiadások, így ezek kordában tartása, esetleg csökkentése némileg segítene a probléma megoldásán. Azt a dilemmát kellene feloldani, hogy az EU nettó befizetői (Németország, Hollandia, Ausztria, Svédország) nem szeretnék hozzájárulásukat növelni, sőt a GNI (*gross national income*) 1,24%-ában megszabott plafont szeretnék lejjebb szorítani. A nettó haszonélvezők (Franciaország, Németország, Spanyolország, Egyesült Királyság) szeretnének a korábbi mértékben részesülni az agrárkasszából, s a jelenlegi, illetve a potenciális új tagok pedig a régiekkel azonos elbánást szeretnének élvezni.

2.4.2. A fenti dilemma feloldásának egyik eszköze az agrárkiadások befagyasztása. Ennek értelmében a közös agrárpolitika büdzséje 2006-ig az 1999-es berlini csúcson megállapított s a 2002 októberi brüsszeli csúcson megerősített, reálértékben 40 milliárd eurós határon belül marad. A 2007 és 2013 közötti időszakban az EU agrárkiadásai csak az inflációval arányosan, maximum évi 1%-kal nőhetnek, vagyis 2007-ben 45, 2013-ban pedig 48,5 milli-

árd euróra emelkedhetnek folyó áron számolva. Amennyiben az agrárkiadások 300 millió euróval meghaladnák az előirányzatot, akkor további kifizetés-csökkentést hajtanának végre.

2.4.3. A másik megoldás, hogy a közvetlen kifizetések, esetleg más belső agrártámogatási formák csökkentésével tehermentesítik az EU agrárkölségvetését, mint ahogy azt a 2003. évi reform előirányozza, és részben a WTO várható támogatásleépítési kötelezettségei is célozzák. Ebben az esetben éppen azok a kedvezmények erodálnának, amelyek a csatlakozás egyik legfőbb vonzerejét jelentették.

2.4.4. A harmadik lehetőség a támogatások struktúrájának megváltoztatása a vidékfejlesztési intézkedések javára. Mivel ezek társfinanszírozást igényelnek, így részben tehermentesítik az EU kasszát, de megterhelik a nemzeti büdzsét.

2.4.5. Egy további s a fentiekkel szervesen összefüggő lehetőség – amely többször felmerült s az érintettek (elsősorban Franciaország) többször leszavazták – a támogatások növekvő nemzeti finanszírozása, illetve esetleg teljes renacionalizálása. Ennek előfutára az új tagoknak nyújtott 30%-os *top-up* lehetőség a közvetlen kifizetések vonatkozásában, amit akár rejtett renacionalizálásként is lehet értelmezni. Érdekességként jegyezzük meg, hogy a 2004. évi 290 milliárd forintos magyar agrárbüdzsének csak 47%-át (136 milliárd forintot) finanszírozta az EU, míg 154 milliárd forintot (53%-ot) a magyar költségvetés fedezett. A 2005. évi agrárkölségvetésen belül némileg nő az EU súlya (a 327,7 milliárd forintos költségvetésből 169,3 milliárd forintot finanszíroz az EU, vagyis 51,7%-ot), míg a magyar költségvetés fedezi a kiadások 48,3%-át.

2.4.6. További lehetőségeket rejt magában az EU költségvetésének megreformálása. Az Európai Bizottság 2004. évi javaslata például egy teljesen új struktúrájú költségvetést tartalmaz, ahol az agrárkiadások „A természeti erőforrások megóvása és az azokkal való gazdálkodás” című fejezet alatt szerepel, vagyis megszűnik önálló kiadási tétel lenni, s nagysága változatlan áron számolva csökkenne, a 2006-os 43,735 milliárd euróról 2013-ra 42,3 milliárd euróra. Vagyis a közvetlen kifizetések és a piaci kiadások az EU közös költségvetésének 36,2%-áról (illetve a kifizetés szintjén 38,2%-áról) 2013-ra 26,7 (illetve 29,5) százalékra csökkennének.

2.4.7. A fenti tételekhez természetesen hozzá kell adni a vidékfejlesztésre szánt kiadásokat, amelyek jelentős mértékben fognak nőni a 2006 és 2013 közötti időszakban. 2004-es áron számolva a vidékfejlesztési kiadások mintegy 25%-kal fognak nőni, 10,5 milliárd euróról 13,2 milliárd euróra 2006 és 2013 között, döntően az EU kibővülése következtében. Ezek az összegek azonban nem tartalmazzák a moduláció következtében felszabaduló, évi mintegy 1,2 milliárd euróra tehető összeget.

2.4.8. Amennyiben az EU agrárkölségvetését a vidékfejlesztést is beleértve értelmezzük, akkor megállapítható, hogy 2006 és 2013 között 2004-es változatlan áron számolva az agrárkiadások csak igen csekély mértékben, mindössze 2,3%-kal nőnének, 54,235 milliárd euróról 55,493 milliárd euróra. Folyó áron számolva pedig 2013-ra 66,3 milliárd euróra emelkednének az agrárkiadások, vagyis 16%-kal haladnák meg a 2006-os szintet. Ugyanakkor a tágan értelmezett agrárkiadások összes költségvetésen belüli súlya közel 10%-ponttal csökkenne, s a növekvő vidékfejlesztési kiadások ellenére az összes költségvetés közel 1/3-ára esne.

2.4.9. Az agrárkölségvetési gondok legradikálisabb megoldását a közös agrárpolitika felszámolása jelentené, ami már felvetődött EU-kutatók körében. Az ún. Sapir-jelentés szerint az agrárpolitikát vissza kellene helyezni nemzeti szintre, mivel a jelenlegi igen költséges agrártámogatási rendszer inkompatibilis a lisszaboni célkitűzésekkel. Az így felszabaduló összeget növekedésserkentésre, kutatásra, oktatásra, infrastruktúra-fejlesztésre kellene felhasználni.

3. Következtetések a magyar agrárgazdaság számára

3.1. Az az agrárpolitika, amelyhez Magyarország csatlakozott, s amelyben a csatlakozás első éveit meg fogja élni, nem csak attól a közös agrárpolitikától különbözik, amely a 90-es évek elejéig jellemezte az EU-t, s amely a magyar mezőgazdaságnak és agrárexportnak is komoly gondokat okozott, de különbözik attól az agrárpolitikától is, amelyről a csatlakozási tárgyalások folytak, s amelyhez a magyar agrárgazdaság hosszú éveken keresztül megpróbált adaptálódni. Ráadásul további változások várhatók a közös agrárpolitikában. Vagyis,

ahhoz hogy Magyarország sikeres EU-tag, s a magyar mezőgazdaság pedig az EU-csatlakozás kedvezményezettje, nyertese legyen, egyrészt a közös agrárpolitika mélyreható ismeretére, a változások figyelemmel kísérésére, másrészt igen gyors alkalmazkodásra és reagálásra van szükség.

3.2. Mivel az EU nem rendelkezik közös agrárstratégiával, így Magyarországnak lehetősége van arra, hogy saját érdekeinek és adottságainak megfelelően alakítsa ki agrárstratégiáját. Ezt az agrárstratégiát egyrészt az ország gazdaságfejlesztési stratégiájába kell beágyazni, másrészt úgy kell kialakítani, hogy az a közös agrárpolitika alapvető céljaival ne legyen ellentétes, a közös agrárpolitika eszköztárával megvalósítható, és a közös és a nemzeti költségvetésből együttesen finanszírozható legyen.

3.3. Fel kell készülni arra, hogy részben a közös agrárpolitika változása, részben pedig az EU kibővülése következtében nőni fog a verseny, legalább három szinten. Egyrészt a hazai belső piacon, amelyet az EU-24-ek vonatkozásában semmiféle kereskedelempolitikai eszköz már nem véd, a harmadik országok esetében pedig, a WTO-tárgyalások lezárultával, a vámvédelem fog csökkenni. Másrészt az EU egységes piacán belül is nő a verseny, részben az EU-15-ök vonatkozásában, hiszen az új tagok alacsonyabb támogatásai egyelőre versenyhátrányt jelentenek az újonnan csatlakozók számára, részben pedig a velünk együtt csatlakozók részéről is a termelési tényezők eltérő költségszintje következtében. Továbbá azzal is számolni kell, hogy harmadik országok piacain is élesedik a verseny, részben termelési költségeink emelkedése, a belső támogatások csökkentése és az exporttámogatás megszüntetése, részben pedig egyes fejlett országok mezőgazdaságának nagyobb hatékonysága, illetve egyes fejlődő országok (például Brazília) alacsonyabb termelési költségei miatt. A versenyképesség növelése tehát részben a klasszikus versenyképességi tényezők, vagyis a költségversenyképesség javítását igényli, részben pedig a minőség, az élelmiszer-biztonság, a növény- és állategészségügy, a környezetvédelem normáinak betartását.

3.4. A csatlakozás a közös agrárpolitika alkalmazását illetően csak ideig-óráig ad biztos fogódzót a magyar agrárgazdaság-politika számára. Mint ismeretes, Magyarország a közvetlen kifizetésekhez a SAPS-ot (a *Single Area Payment Scheme*-t) választotta, amelyet három évig fog alkalmazni, 2007-től pedig az EU 2003. évi agrárreformja által bevezetett *Single Farm Payment Scheme*-re, vagyis az egységes (összevont) farmtámogatási rendszerre fog áttérni. Erről a rendszerről, illetve ennek az alkalmazásáról, de különösen hatásáról azonban nem sok ismerettel rendelkezünk, mert a régi tagok is legkorábban csak 2005-től fogják alkalmazni.

3.5. A támogatásokat, a közvetlen kifizetéseket illetően abban reménykedhetünk, hogy a *phasing in* formula, vagyis a direkt támogatások 2013-ig történő folyamatos növekedése megvalósul, s a közvetlen támogatások csökkentése mindaddig nem vonatkozik az új tagokra, amíg azok támogatásai nem érik el az EU-támogatások 2004. április 30-án érvényes szintjét. Azt azonban nem lehet tudni, hogy amennyiben a dohai forduló ennél korábban lezárul, akkor az ott született belső támogatásleépítési kötelezettség hogyan vonatkozik az új tagokra. A kérdés annál is inkább érdekes, mivel a SAPS keretében nyújtott agrártámogatások területalapúak, vagyis a WTO besorolása szerint a zöld dobozba tartoznak, míg a SFPS-keretében nyújtott támogatások esetén csak a leválasztott támogatások tekinthetők zöld dobozosnak, míg a fennmaradó termékhez kapcsolódóak nem. Vagyis a SAPS-ról a SFPS-re való átállás egy kevésbé WTO-konform rendszerre való váltást jelentene. Ugyancsak bizonytalan, hogy az SFPR-rendszerre való áttéréskor mi lesz a támogatások vetítési alapja, hiszen az új tagok esetében a 2000–2002 időszak bázisként való kezelése nem értelmezhető.

3.6. Szinte biztosra vehető, hogy a következő években tovább fognak csökkenni az EU exporttámogatásai, s a dohai forduló lezárultával meg fognak szűnni. Ez nem jó üzenet a vélhetően továbbra is agrárexport-orientációt folytató magyar mezőgazdaság számára. Már csak ebből is következik, hogy az elkövetkezendő években a magyar mezőgazdaság fejlesztésének egyik jelentős korlátja a piac lesz. Ugyanis nem kizárt, hogy az egyes szektorokban bekövetkező jövedelemnövekedés – ami részben az árbevételből, részben pedig az előre kiszámítható támogatásnövekedésből tevődne össze – agrárberuházásokban fog testet ölteni. Ez pedig hatékonyság- és termelékenységemelkedéssel járhat, ami termelésnövekedést eredményezhet. Kérdés, hogy hol talál majd piacot a magyar agrárexporttöbblet.

3.7. Számolni kell a támogatásokhoz való hozzájutás feltételeinek szigorodásával, márcsak azért is, mert a *cross-compliance* az átmeneti időszak után Magyarországra is vonatkozni fog.

3.8. Azt is figyelembe kell venni – márcsak az EU költségvetési kényszere következtében is –, hogy nem lehet jelentős támogatásnövekedésre számítani. Az azonban nem elképzelhetetlen, hogy az EU nagyobb hajlandóságot fog mutatni a burkolt renacionalizálás vonatkozásában, vagyis nem fogja ellenezni a nemzeti költségvetésből való agrárfinanszírozást. Ez a hajlandóság mutatkozott meg a csatlakozási tárgyalásokon is a 30%-os *top-up* lehetőség formájában. S amennyiben növekszik a nemzeti finanszírozás részaránya, akkor számítani lehet a nemzeti hatáskör és mozgástér bővülésére, de egyben a nemzeti felelősség fennmaradására is.

* * * * *