



Újabb bizottsági javaslat az EU közös agrárpolitikájának jövőjéről

Somai Miklós

Az Európai Bizottság 2007 novemberében készítette el az ún. „Egészségügyi állapotfelmérés” dokumentum első, vitaindítónak szánt változatát. A tanulmányról a tagállamokban fél éven keresztül széles körű társadalmi konzultációt folytattak, melynek nyomán az Európai Bizottság május 20-án megjelentette az immár végleges, jogszabálymódosításokra vonatkozó javaslatokban is testet öltő változatot. Az elképzelés lényege, hogy visszaszorul az intervenció, megvalósul a támogatások és a termelés (szinte) teljes szétválasztása, leépül a kínálatkorlátozás, s így együtt lehetővé válik, hogy a termelők egyre inkább a piac jelzései alapján hozzák meg gazdasági döntéseiket.

Szabályozás

Minthogy a 2003-as reform óta a változások „leitmotiv”-ja a piaci orientáció, és a világpiac jelenlegi és középtávon valószínűsíthető helyzete is indokoltá teszi, a kínálatkorlátozás tovább szűkül. A kötelező területpihentetést eltörlik. A tejkvótákat, 2015-re tervezett megszüntetésük előtt, a zökkenőmentes átmenet érdekében fokozatosan – a 2009/10-es és a 2013/14-es gazdálkodási év között – évi 1-1 százalékponttal növelik.

A piaci intervenció jelentősen visszaszorul: a durumbúza, a rizs és a sertéshús esetében megszűnik, a kenyérgabona, a vaj és a sovány tejpor esetében pedig pályázati rendszert vezetnének be. A tendereket (a búza kivételével) meghatározott (maximált) mennyiségig nyitnák meg, a másodlagos gabonáknál ez a mennyiség – a kukoricaintervencióhoz hasonlóan – nulla tonnában lenne meghatározva.

A tejtermékek magántárolásával kapcsolatos és egyéb támogatási mechanizmusokat vagy eltörölnék, vagy a bizottság belátására bíznák, hogy az adott piaci helyzetben alkalmazza-e azokat. Néhány kisebb rendtartás (len/kender, szárított takarmány, burgonyakeményítő) esetében a mennyiségi korlátozások, valamint a támogatások egy része megszűnne, a támogatások másik része pedig függetlenedne a termeléstől, és hosszabb-rövidebb átmeneti időszak után bekerülne az egységes farmtámogatási rendszerbe. Az energianövények iránti fokozott piaci kereslet miatt, a bizottság az ener-

gianövényekre vonatkozó támogatás eltörlését szorgalmazza.

Támogatás

Folytatódik, és szinte teljessé válik az elválasztás (*decoupling*): a közvetlen kifizetések és a termelés kapcsolata a szántóföldi kultúráknál 2010-ig, az állatprémiumok döntő többségénél 2012-ig megszűnik, a támogatások átkerülnek az egységes farmtámogatási rendszerbe (SPS, *Single Payment Scheme*). A bizottság egyedül a szaporulat végett tartott anyaállatok után járó prémiumok esetén javasolja a *status quo* fenntartását. A kivételezés oka, hogy a támogatások teljes szétválasztása egyes tagországokban a külterjes állattartás rohamos leépülését, s ezáltal a legelők természetes „karbantartásának” a végét jelentené.

A 2003-as reform megvalósítása során a tagországok választhattak, hogy a támogatások kifizetésénél mennyire veszik figyelembe az adott termelő egyéni teljesítményét. Az új javaslat háromféle lehetőséget is kínál egy, a korábbinál nagyobb mértékben átalányalapú rendszerre való áttérésre: a történelmi modellt regionálissal lehetne fölváltani, illetve mind a történelmi, mind pedig a regionális modellen belül mód volna a támogatási szintek közelítésére (*flatter rate*). Megjegyzendő, hogy racionálisan egy teljesen egységes (*flat rate*) modellnek is volna létjogosultsága – mert ha a szétválasztással megszűnik a kapcsolat a termelés és a támogatás között, sőt, a támogatásért cserébe már termelni sem kell –, akkor milyen alapon kapna egyik gazda több támogatást, mint egy másik. Csakhogy ez nem volna érdeke az EU-15-ök farmereinek, akik nagyobb történelmi termésátlagaik miatt az újonnan csatlakozott országok termelőinél jelenleg jóval nagyobb egység- (azaz hektáronkénti) támogatást élveznek.

A fentieket kissé ellensúlyozandó, az Európai Bizottság rendkívül rugalmasan alkalmazkodik az új tagországoknak a jövőbeni támogatási rendszerre vonatkozó igényeihez. Egyrészt, az egységes területalapú támogatásról (SAPS, *Single Area Payment Scheme*) a régi tagországokban már működő egységes támogatási rendszerre (SPS) való áttérés idejét akár 2013 végéig kitolhatnák (len-

gyel igény). Másrészt, áttéréskor, a spekulációt megelőzendő, az új tagországoknak módjuk lenne arra, hogy a támogatásra való jogosultságot azokra a területekre korlátozzák, amelyek 2005 és 2007 között SAPS-támogatásban részesültek (magyar igény).

Feltételek

A támogatások elnyerésének feltételeként kialakított kölcsönös megfeleltetés (*cross compliance*) rendszerét felülvizsgálják és egyszerűsíténe: törölnék a gazdák felelőssége szempontjából nem releváns követelményeket (pl. a természetes élőhelyek, illetve a vadon élő állatok és növények védelmét), míg kiegészíténe azokat újakkal, amelyek segítségével megőrizhetők lennéne a terület-pihentetésből eredő, kedvező környezeti hatások, és megoldhatók egyes vízgazdálkodási problémák.

A támogatási rendszer egyszerűsítése és a kifizetésekkel kapcsolatos adminisztratív költségek csökkentése érdekében a tagállamok szabadon dönthetnének el, hogy a támogatható birtokméret alsó határa a 250 eurós jogosultság és/vagy az egyhektáros birtokméret legyen. Az utóbbi limit vonatkozásában az igen elaprózott birtokszerkezetű Ciprus (0,3 ha) és Málta (0,1 ha) derogációt élvezne.

Minthogy a támogatások elsődleges funkciója nem a nagyvállalati profit növelése, hanem az agrárközösség számára megfelelő életszínvonal biztosítása, a tagállamoknak jogukban állna olyan szabályozást életbe léptetni, mely alapján a közvetlen támogatások kifizetése megtagadható lenne a mezőgazdasági termelést nem elsődleges tevékenységként űző vállalkozásoktól.

Új kihívások

Köztudott, hogy az Európai Unió 2007–2013-as tervezési időszakra vonatkozó közös költségvetésében vidékfejlesztési célokra a tervezettnél és a szükségesnél jóval kevesebb forrást irányoztak elő. A bizottság azonban úgy véli, hogy az európai mezőgazdaságot érő legújabbkori kihívásokra – éghajlatváltozás, hatékonyabb vízgazdálkodás és a megújuló energiaforrások iránti igény, a biológiai sokféleség védelme – elsősorban a KAP második, vidékfejlesztési pillérének segítségével adhatók megfelelő válaszok. Ezért azt javasolja, hogy az évi 5 ezer eurónál nagyobb támogatást élvező gazdaságokban, az ún. *kötelező moduláció* – a közvetlen támogatások vidékfejlesztési célra történő visszatartásának – alapértéke, 2009 és 2012 között évi 2-2 százalékpontos változással, a jelenlegi 5-ről, 13 százalékos szintre nőjön. A moduláció 2012-től kezdődően a 2004-ben csatlakozott új tagországokat, vagyis hazánkat is érintené, igaz egyelőre csak 3 százalékos alapértékkel. A bizottsági javaslat szerint, a közvetlen kifizetések az évi 100, 200, illetve 300 ezer eurónál jobban támogatott farmok esetében további 3,6, illetve 9 százalékponttal csökkenéne, ami nyilvánvalóan kedvezőtlen a viszony-

lag nagyobb számú nagygazdasággal rendelkező tagországoknak (Csehország, Szlovákia, Németország, Egyesült Királyság, Magyarország). A modulációs pénz teljes mértékben az adott tagállamban maradna, és csakis a fent említett kihívásokkal kapcsolatos vidékfejlesztési célokra lenne fordítható.

Ide tartozik, hogy rugalmasabbá válik az ún. *69. Cikkely* keretében átcsoportosítható pénzek felhasználása. Ezentúl a tagállamok a közvetlen támogatások rájuk jutó, nemzeti keretéből 10 százalékot nem csupán az adott szektorban, és nem csupán környezetvédelmi, valamint az árumínőség és –forgalmazás javítása érdekében használhatják fel. A pénzt – többek között – a hátrányos helyzetű régiók érzékeny (marha-, birka-, kecske-, rizs-) szektoraiban gazdálkodók megsegítésére, valamint a természeti katasztrófák esetére létrehozott terménybiztosítási rendszerek és az állatbetegségek esetére létrehozott kockázati alapok támogatására, vagyis kockázatmenedzselési célokra is lehetne fordítani.

Végszó

Az Európai Bizottság láthatóan igyekszik mind a régi, mind pedig az új tagállamok igényeinek megfelelni. Az előbbieknél biztosítja, hogy a támogatások zöme – magasabb történelmi (termésátlagokat érintő) bázisaik révén – továbbra is hozzájuk kerüljön. Az utóbbiaknak lehetővé teszi, hogy viszonylag rugalmasan osszák el a nekik jutó támogatásokat (egyrészt a gazdálkodók között, másrészt a piaci és a vidékfejlesztési célok között). Eközben a piaci orientáció erősítése révén a farmerek – úgy a régi, mint az új tagállamokban – szinte teljes szabadságot élveznek gazdasági döntéseik meghozatalánál. A legfontosabb kérdésben azonban szó sincs rugalmasságról, korszerűségről vagy piaci orientációról: a tartósan magasnak ígérkező termelői árak ellenére a közös agrárpolitika keretében kiutalandó támogatások a jövőben sem csökkennek. Bár a kiutalás jogi/szabályozási alapja változik – egyre kevésbé piaci, sokkal inkább vidékfejlesztési célok határozzák meg –, a lényeg azonban nem: továbbra is nagyjából ugyanazokba a zsebekbe, ugyanannyi pénz kerül. Ráadásul, a támogatás – már ami a közvetlen kifizetéseket illeti – egyre inkább „életjáradékszerűen”, a termeléstől függetlenül jogosultság alapján jut el a termelőkhöz (illetve földbirtokosokhoz). Amennyiben a KAP felülvizsgálatával kapcsolatban már a bizottság sem mer az ismertettnél radikálisabb javaslatot tenni, mit várhatunk a tagállami érdekek által vezérelt Európai Tanácstól? Úgy tűnik, az agrárlobby még mindig sokkal erősebb annál, mint gondolnánk.

Eddig megjelent számaink megtekinthetők és letölthetők a www.vki.hu honlapról