



Újabb CAP-reform felé?

Kiss Judit

1. Az Európai Unió Bizottsága 2002. július 10-én hozta nyilvánosságra azt a dokumentumot, amelynek egyik célja, hogy "félidős jelentést" adjon az 1999-ben elfogadott CAP (Common Agricultural Policy, Közös Mezőgazdasági Politika) reform megvalósításáról, eddigi eredményeiről, a másik pedig, hogy kijelölje az EU Közös Agrárpolitikája további átalakításának irányait.
2. A közzétett félidős jelentés szerint a Közös Agrárpolitika további reformjának legfőbb célja:
 - * az agrártermelés piaci alapokra helyezése, a piaci orientáció erősítése és az intenzív ellenében az extenzív termelés preferálása; a piaci stabilitás megteremtése;
 - * a termelők jövedelembiztonságának növelése, a farmjövedelmek emelése és társadalmilag igazságosabb elosztása;
 - * az agrártermelés mellett a vidékfejlesztésnek, mint a CAP második pillérének a további erősítése;
 - * a környezetvédelem, az állategészségügy, az állatvédelem, az élelmiszerminőség és az élelmiszerbiztonság kérdéseinek előtérbe állítása;
 - * a bürokrácia és az adminisztratív költségek csökkentése, a decentralizáció és a transzparencia növelése;
 - * az agrár költségvetés stabilizálása.
3. A reformtervezet legfőbb javaslati az alábbiak:
 - 3.1. A közvetlen kifizetéseket a korábbiaknál is nagyobb mértékben kell elválasztani a tényleges termeléstől, vagyis nem a termelést, hanem a termelőt kell támogatni. Azt javasolják, hogy a jogosultság és a kifizetés alapja ne a tényleges - vagy egy referencia-termőterületen, állatlétszámon, illetve terméshozamon alapuló - termelés legyen, hanem egy meghatározott "történelmi" időszakban kifizetett közvetlen jövedelemtámogatás átlaga.
 - 3.2. Az egy termelő által élvezett összes eddigi közvetlen kifizetést egyetlen kifizetésbe ("single decoupled income payment per farm") vonnák össze.
 - 3.3. A termelő teljes rugalmasságot élvez termékstruktúrájának kialakításakor, döntéseit alapvetően a piac jelzései alapján hozhatja meg, anélkül, hogy ezzel jövedelembiztonságát veszélyeztetné.
 - 3.4. A közvetlen kifizetéseket 2004-től indulóan 6-7 éven át évi 3%-kal (összességében 20%-kal) csökkentenék. Az átlagosnál nagyobb mértékben csökkennének a búza-, a kukorica- és az árpatermelők jövedelmei. A marhaszektorban az EU Bizottság a hat különböző marhaprémium egyetlen támogatássá való összeolvasztását javasolja. A tejszektor esetében felmerült a 2005/2006-ra tervezett reform előbbrehozatala.
 - 3.5. A közvetlen kifizetések farmok közötti igazságosabb elosztása érdekében a közvetlen kifizetések csökkentése alól mentesülnének az évi 5000 eurónál kisebb direkt támogatásban részesülők, vagyis az uniós farmok 75%-a. Ugyanakkor 300 000 euróban maximálnák az egy farm által élvezett éves közvetlen támogatások nagyságát.
 - 3.6. A közvetlen kifizetésekhöz a termelők csak szigorú környezetvédelmi, élelmiszerbiztonsági, állategészségügyi és állatvédelmi előírások teljesítése esetén juthatnának hozzá. Az 5000 eurónál nagyobb közvetlen kifizetésben részesülő agrártermelők számára kötelezően bevezetnék az auditálást.
 - 3.7. A termelés korlátozása és a környezet védelme érdekében az agrárreform-tervezet azt javasolja, hogy a szántóföldeken vezessék be a hosszú távú (10 éves) földpihentetési kötelezettséget, a termőföldek mintegy 10%-át vonják ki a művelés alól.

3.8. A közvetlen kifizetések csökkentése révén felszabaduló összeget (3-4 milliárd euró) *vidékfejlesztésre* javasolják fordítani annak érdekében, hogy a vidékfejlesztési kiadások a CAP költségvetésén belül a jelenlegi 10%-ról 20%-ra emelkedjenek. Támogatják az önkéntes modulációt, vagyis azt, hogy a tagországok közvetlen kifizetések egy részét választhatóan vidékfejlesztésre csoportosítsák át. Az EU-dokumentum becslése szerint 2005-ben mintegy 500-600 millió eurót csoportosítanak át ilyen módon vidékfejlesztésre, s az összeg évente 3%-kal nőne.

3.9. Az agrárreform-tervezet 3 új területre terjesztené ki a vidékfejlesztési támogatásokat. Az első az élelmiszerminőség, az élelmiszerbiztonság, az eredetvédelem és az organikus gazdálkodás, a második a szabványok betartása a környezetvédelem, az élelmiszerbiztonság, az állatvédelem, a munkavédelem és a farm-auditálás területén; a harmadik pedig a környezetvédelemmel kapcsolatos állatvédelem.

4. A 2002-es bizottsági agrárjavaslat aligha értékelhető olyan radikális agrárreformként, mint amire az EU Közös Agrárpolitikájának szüksége lenne. Ugyanakkor ezen javaslat megvalósulásával az EU agrárgazdasága egy újabb lépést tenne a piaci orientáció, a WTO-konformitás és a támogatások csökkentése felé. A közvetlen kifizetések továbbra is az agrárpolitika és a jövedelemtámogatás, jövedelemgarancia lényeges elemei maradnának. Pozitívumként értékelhető a jövedelemkülönbségek és a bürokrácia csökkentésére való törekvés, illetve a vidékfejlesztés, a környezetvédelem, az élelmiszerminőség és az élelmiszerbiztonság kérdésének előtérbe helyezése.

Az agrárreform-tervezet költségvetési hatása vegyes. Kedvező, hogy az ismertett reformtervezet megvalósítása esetén 2006-ig tartható lenne az EU 1999-ben elfogadott agrárköltségvetése, vagyis nem kellene túllépni a 40,5 milliárd eurós plafont. Ugyanakkor, amennyiben a fenti javaslatokat megvalósítják, akkor évente mindösszesen 200 millió eurót lehetne megspórolni, ami aligha nyújtana fedezetet az új tagok agrártámogatási igényének kielégítésére.

5. Ami a reformtervezet fogadtatását illeti, az 1999-es agrárreformhoz hasonlóan a nagy agrártermelő és nettó haszonélvező országok (Franciaország, Spanyolország, Görögország, Portugália, valamint Ausztria, Belgium, Írország, Olaszország) túl radikálisnak tartják a változtatásokat, féltik privilégiumaikat, tartanak a termelők elégedetlenségétől. Ugyanakkor a nettó befizetők (Né-

metország, Nagy-Britannia, Dánia, Hollandia, Svédország) sem teljességgel elégedettek: továbbra sem találják kellően mélyrehatóknak a reformot ahhoz, hogy érdemlegesen csökkentse terheiket. Ráadásul ellenérzést váltott ki a nagygazdaságokkal rendelkező tagországokban (Nagy-Britannia, Németország) a kifizetések maximálására vonatkozó javaslat. Ugyanakkor Nagy-Britannia összességében támogatja a közös agrárpolitika termelés- és piactorzító elemeinek csökkentését. Amennyiben nem sikerül kompromisszumra jutni 2002 őszé végéig, akkor ennek komoly következményei lehetnek a csatlakozási folyamatra.

6. Az EU 2002-es agrárreform-tervezete nem foglalkozik külön a keleti kibővülés agrárvonatkozásaival, holott 2 évvel a csatlakozás várható dátuma előtt ez aligha lett volna túl korai. Ugyanakkor minden bizonnyal az Bizottság olyan agrárgazdaságot képzel el, amely képes lesz további tagokat befogadni. Mivel azonban csak tervezetről van szó, a csatlakozásra váró országok továbbra is csak találgathatják, hogy milyen agrárpolitika részesei lesznek, mihez is kell majd alkalmazkodniuk, s egyáltalán létezni fognak-e majd azok az előnyök, amelyekért a csatlakozás tetemes költségét megelőlegezik. Az EU előszeretettel hangoztatja a piaci orientáció erősítését a támogatások ellenében, ami azt sugallja, hogy az új tagok inkább a piactól várják agrárhelyzetük javulását s ne az EU támogatásaitól.

Ráadásul az agrártámogatások közel kétharmadát kitevő közvetlen kifizetések csökkenni fognak. Vagyis még akkor is, ha a közvetlen támogatások 100%-át megkapnák az új tagok, kevesebb támogatásra számíthatnak, mint a jelenlegi rendszerben. Amennyiben pedig az EU kitart amellett, hogy csak átmeneti időszak beiktatásával érhetjük el a közvetlen támogatások EU szintjét, akkor majd a már lecsökkentett támogatások kialakított százalékát fogjuk csak megkapni. Vagyis hibás az az érvelés, hogy mivel az EU-ban a régi tagok közvetlen támogatásai az idő előrehaladtával csökkenni, az új tagoké pedig nőni fognak, így előbb következik be az esélyegyenlőség, vagyis lerövidül az átmeneti időszak. Ez a gondolatmenet ugyanis nem veszi figyelembe, hogy az új tagok - legalábbis a tárgyalások jelenlegi állása szerint - a *mindenkori* EU támogatások bizonyos százalékát fogják megkapni az EU szándéka szerint. Magyarországot emellett különösen érzékenyen érinti, hogy a gabonaszektoron belül a búza- és kukoricatermelők közvetlen

támogatásai az átlagosnál jobban fognak csökkenni.

Egyelőre nem lehet tudni, hogy a közvetlen kifizetések vetítési alapjának megváltoztatása hogyan fogja érinteni a csatlakozó országok kvótáit. Elképzelhető, hogy az eddig folytatott kvótaalkuk a termőterületről, az állatlétszámról és a hozamokról oka fogyottá válnak, s újabb vita kezdődik arról, hogy mit lehet történelmi referencia-időszaknak tekinteni az új tagok esetében. Ugyanakkor mindenképpen örvendetes az agrártámogatásokkal kapcsolatos adminisztratív terhek csökkenése, a kifizetés egyszerűsödése, hiszen igen sokszor ezek - s nem a jogosultság - akadályozzák a támogatásokhoz való hozzájutást.

Míg a sok kistermelővel rendelkező csatlakozók számára kedvező, hogy az évi 5000 eurónál kevesebb jövedelemtámogatást élvezők mentesülnek a reformtervezetben javasolt támogatáscsökkentési és auditálási kötelezettség alól, addig a nagygazdaságok számára már kedvezőtlen üzenet a kifizetések 300 000 euróban való maximálása. Ugyancsak kérdéses, hogy az új tagok gazdái mennyiben fognak tudni eleget tenni a közvetlen kifizetések folyósításának feltételül szabott környezetvédelmi, állategészségügyi, állatvédelmi, élelmiszerbiztonsági feltételeknek és auditálási kötelezettségnek. Annál is inkább, mivel ezek azok a területek, ahol a legtöbb csatlakozó ország átmeneti mentességet kért. Lehet, hogy ezen átmeneti mentességek EU-általi elfogadásának feltétele a közvetlen kifizetések ugyancsak átmeneti mentességként való kezelése lesz?

Azt sem lehet tudni, hogy a hosszú távú földpihentetési programokat mennyiben fogják az új tagoknál is alkalmazni, s hogy ezek a programok ténylegesen milyen területeket érintenek, s milyen agrárgazdasági hatással járna alkalmazásuk.

Elvileg egyet lehet érteni a vidékfejlesztés javára történő költségvetési kiadását csoportosítással, de ez a támogatási forma társfinanszírozást igényel, vagyis terheli a nemzeti költségvetést. Ráadásul az új tagoknak szánt agrárköltségvetésen belül az EU Bizottságának 2002. január 31-i ajánlata alapján már így is a régi tagokénál jóval magasabb, 46%-os a vidékfejlesztés aránya. Nem véletlen, hogy a jelenlegi reformtervezetben a vidékfejlesztési céllelőirányzatok olyan elemekkel bővültek (élelmiszerminőség, élelmiszerbiztonság, eredetvédelem, organikus gazdálkodás, illetve a szabványok betartása a környezetvédelem, az élelmiszerbiztonság, az állatvédelem, a munkavédelem és farm-auditálás területén stb.), ahol az új tagoknak jelentős a lemaradásuk. Ezeket a területeket ugyanis az EU nem csak saját piaci

egyensúlyának veszélyeztetése és saját agrártermelőinek érdeksérelme nélkül, hanem kifejezetten saját fogyasztói és adófizetői megelégedésére tudná támogatni.

* * * * *