AZ EU KÖZÖS AGRÁRPOLITIKÁJÁNAK 2003. ÉVI REFORMJA

KISS JUDIT dr.

ÖSSZEFOGLALÁS

A Gazdálkodás Szerkesztősége a 10. számú különkiadással kívánta elősegíteni az EU közös agrárpolitikája 2003. évi reformjának megismerését az olvasók, szakemberek, oktatók-kutatók, irányító posztokat betöltők körében. A 10. különkiadásban a szerzők széleskörű elemző munkájából a reformmal várható változásokat emeltük ki. Kitűnő szerzőnk, Kiss Judit tollából származó cikk most viszont a reform belső és külső körülményeire, a reform céljaira, a legfontosabb változásokra, valamint várható hatásaira helyezi a hangsúlyt, magyarázva, megvilágítva a reform lényegét és a valószínűsíthető következményeket.

1. A 2003. ÉVI AGRÁRREFORMOT KIKÉNYSZERÍTŐ TÉNYEZŐK

Az EU közös költségvetésének még mindig több mint 40%-át felemésztő agrárpolitika 2003. évi reformját több tényező tette szükségessé. Egyrészt olyan *külső tényezők* kényszerítették az EU-t agrárrendtartása átalakítására, mint:

* A GATT Uruguayi Fordulójának aláírásából fakadó támogatás- és exportszubvenció csökkentési kötelezettségek betartása, a piacvédelem csökkenése, az ún. Béke-záradék (Peace Clause) 2003-ban való lejárása;[1] az agrárkereskedelem további liberalizálására irányuló újabb, 2001 novemberében Katarban megindult WTO Forduló, ahol komoly támadásnak volt kitéve az EU agrártámogatási rendszere, ezen belül is az eddig „kék dobozban" elhelyezett közvetlen kifizetések kérdése.
* Az USA agrárpolitikájának változása, a 2002-es új agrártörvény, a „Farm Security and Rural Investment Act"[2] elfogadása.
* A világ agrárpiaci helyzetének alakulása s az EU csökkenő világpiaci versenyképessége.
* A 2004 májusában megvalósult tíz országgal való kibővülés, amelynek következtében az EU agrárterülete 29%-kal, agrártermelőinek száma pedig 55%-kal gyarapodik.

Másrészt a CAP további megreformálását olyan *belső problémák* és fejlemények is elengedhetetlenné tették, mint:

* Az eddigi agrárreformokkal való termelői és fogyasztói elégedetlenség,[3] a megingott fogyasztói bizalom.
* A meglehetősen ingatag piaci egyensúly (elsősorban a marha-, a tej- és a hússzektorban), a túltermelés veszélye.
* Az agrárrendtartás továbbra is költséges, piactorzító és versenyképességet alig növelő volta.
* A költségvetési kényszer.
* A környezetvédelmi problémák.

---

[1] Ez azt jelenti, hogy 2003-ig nemzetközi szinten nem támadják az EU közvetlen kifizetéseit és exporttámogatásait.

[2] Erről lásd: Kiss Judit, 2002b.

[3] Az OECD szerint az EU-ban az élelmiszerárak a CAP következtében 44%-kal magasabbak, mint egyébként lennének normál piaci körülmények között.

2. A 2003. ÉVI AGRÁRREFORM CÉLJAI

A fentiekből következik, hogy az EU agrárreformjának *legfőbb céljai* az alábbiak voltak:

* Az agrártermelés piaci alapokra helyezése, *a piaci orientáció erősítése*, a protekcionizmus és a piactorzítás csökkentése, a túltermelés elkerülése, a készletek csökkentése, az exportszubvenciók lefaragása, *a versenyképesség növelése érdekében.*
* *A piaci stabilitás* megteremtése és erősítése.
* *A termelők jövedelem-biztonságának erősítése*, a jövedelmek társadalmilag igazságosabb elosztása, a jövedelemdifferenciák növekedésének megakadályozása, valamint kiegészítő, illetve alternatív jövedelemszerzési lehetőségek teremtése a mezőgazdaságban, a vidéki térségekben.
* *A vidékfejlesztés* további erősítése.
* *A környezetvédelem, a növény- és állategészségügy, az állatjólét, az élelmiszer-minőség és az élelmiszerbiztonság előtérbe állítása.*
* A BSE-válság, a száj- és körömfájásjárvány, a génmanipulált és hormonkezelt termékek elterjedése következtében megingott *fogyasztói bizalom* visszaszerzése.
* *Az európai agrármodell megőrzése, a mezőgazdaság multifunkcionalitásának erősítése*, vagyis annak a hangsúlyozása, hogy a Közös Agrárpolitika nemcsak a szűken vett agrártermelést, élelmiszertermelést foglalja magában, de a vidéki lakosság megélhetésének biztosítását, a táj, a természet és a környezet védelmét.
* *A bürokrácia* és az adminisztratív költségek csökkentése, a decentralizáció és a *transzparencia* növelése, a szabályozás egyszerűsítése.
* *Az agrárköltségvetés* stabilizálása.

3. AZ AGRÁRREFORM LEGFŐBB INTÉZKEDÉSEI

3.1. Az agrártámogatások rendszerének változtatása

3.1.1. A közvetlen kifizetések leválasztása a termelésről (decoupling)

A 2003. évi agrárreform egyik legfőbb intézkedése, hogy az EU agrárköltségvetésének több mint *2/3-át kitevő közvetlen kifizetéseket elválasztják a termeléstől* (ez az ún. *decoupling*). Ennek értelmében ezen támogatások nem függnek a termelés mennyiségétől, önmagukban nem vezetnek túltermeléshez, nem torzítják a kereskedelmet és a versenyt, következésképpen kikerülnek a sokat támadott „kék doboz"-ból, s a „zöld dobozba" kerülvén már WTO-konform támogatási formának számítanak. A támogatásoknak a termeléstől való leválasztása következtében a termelő szabadon választhatja meg, hogy mit termeszt, vagyis termelési szerkezetét a piac jelzéseinek figyelembe vételével tudja alakítani.

A leválasztás mértéke azonban nem teljes: a gabonafélék esetében például a közvetlen kifizetéseknek 75%-át választják le, míg a 25% esetében megőrzik a támogatás és a termelés kapcsolatát, annak érdekében, hogy ne kelljen a termőföldek tömeges elhagyásától tartani a mostohább adottságú régiókban. *A durumbúza* esetében a tradicionális területeken a kiegészítő támogatást a termeléstől függetlenül fizetik, de a tagországoknak lehetőségük van arra, hogy a támogatások 40%-át a termeléshez kössék.

A marhaszektorban a farmerek három opció közül választhatnak: egy gazda dönthet úgy, hogy vagy az anyatehénprémium 100%-át és a vágómarha-prémium maximum 40%-át továbbra is a termelés szintje alapján kapja, de vá-

laszthatja ennek alternatíváját is, amelynél a vágómarha-prémium 100%-át avagy a különleges marhaprémium 75%-át a régi módon fizetik ki neki. *A kecskeés juhtámogatások maximum* 50%-a továbbra is a termelés függvényében kerül majd kifizetésre. *A tejtermékeknél* a közvetlen kifizetéseket csak a tejreform maradéktalan végrehajtását követően, 2008-tól számítják bele a később ismertetendő egységes farmtámogatásba. A kedvezőtlen adottságú területek esetében élvezett közvetlen jövedelemtámogatások továbbra is a termelés szintjéhez lesznek kapcsolva.

A támogatások és a termelés szétválasztása 2005-től lép érvénybe, de a tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy 2007-ig átmeneti időszakot kérjenek az új rendszer bevezetésére.

Ugyancsak lehetőségük van a tagországoknak arra, hogy az új rendszert valamennyi közvetlen támogatást élvező termék esetében 100%-ig bevezessék, vagyis ne éljenek a részleges szétválasztás lehetőségével. Annak érdekében, hogy a tagországok részére biztosított részleges szétválasztási, illetve későbbi bevezetési lehetőség ne torzítsa a versenyt és ne veszélyeztesse a költségvetési keretek betartását, a Bizottság minden tagországra és minden érintett szektorra közvetlen határértéket fog meghatározni, amelyeket a közvetlen kifizetések esetében nem lehet túllépni.

3.1.2. Az összevont farmtámogatási rendszer

A 2003. évi agrárreform másik jelentős intézkedése, hogy a termelők az eddig létező valamennyi, *különféle jogcímeken járó közvetlen támogatási forma összevonásával alanyi jogon egyetlen összevont farmtámogatást* (ez az ún. single farm payment, SFP) kapnak. Az összevont támogatási rendszer (single farm payment scheme, SFPS) eredetileg a következő támogatásokból áll:

* A gabonafélék, az olajosmagvúak és a fehérjenövények területalapú támogatása.
* A rizs, a kender és a durumbúza területalapú támogatása.
* A szárított takarmány és a vetőmag területalapú támogatása.
* A húsmarha, az anyatehén és a vágási juh után járó állatprémium.
* A tej közvetlen támogatása, amelyet 2008-tól integrálnak a rendszerbe.

A tagországoknak lehetőségük van arra, hogy *az összevont farmtámogatást részlegesen alkalmazzák.*

Az alábbi közvetlen támogatásokat a jelenleg érvényes szabályok szerint folyósíthatják, legfeljebb a jelzett mértékig:

* A gabona, az olaj- és a fehérjenövény közvetlen támogatásának 25%-a.
* A durumbúza-támogatás 40%-a.
* A juh- és kecsketámogatás 50%-a.
* A vetőmag-támogatás 100%-a.
* A tengerentúli területeknek nyújtott támogatások 100%-a.

A szarvasmarhaszektorban a tagországok három lehetőség közül választhatnak. A következő közvetlen támogatásokat alternatív módon a jelenleg érvényes szabályok szerint folyósíthatják

* az anyatehén-prémium 100%-a és a vágási támogatás 40%-a, vagy
* a vágási támogatás 100%-a, vagy
* a speciális húsmarha-támogatás 100%-a.

Amennyiben egy tagország az összevont farmtámogatási rendszer esetében a fenti (derogációs) lehetőségeket kihasználja, *a következő korlátozások lépnek életbe*:

* Tagországonként minden érintett szektorra pénzügyi kereteket határoznak meg, amelyekből a közvetlen kifizetések hagyományos módon folyósíthatók.

* A tagország rendelkezésére álló összevont farmtámogatási keretet ezekkel az összegekkel csökkentik.
* Amennyiben a tagország kihasználja a közvetlen támogatások nemzeti kiegészítésének lehetőségét, arra ugyanilyen szabályok vonatkoznak.

A tagállamok lehetőséget kaptak arra, hogy *az összevont farmtámogatás összegének maximum 10%-áig nemzeti vagy regionális szinten kiegészítő támogatást nyújtsanak* gazdálkodóiknak a környezetvédelem, a minőségi termelés és a marketing területén.

Amikor valamennyi ország bevezette az összevont farmtámogatási rendszert, a Bizottság legkésőbb két éven belül jelentést készít annak működési tapasztalatairól, javaslatokat téve az esetleges szükséges módosításokra, különös tekintettel a piaci zavarokra és a strukturális változásokra.

3.1.3. Az összevont farmtámogatás kifizetésére vonatkozó szabályok

A jelenleg érvényes közvetlen kifizetések feltétele a támogatásra jogosult növények termelése, vagy a terület pihentetése, az állattenyésztésben pedig a támogatási kvótával való rendelkezés és a jogosultságot megtestesítő állatok tartása. *A bevezetésre kerülő összevont farmtámogatás esetén a kifizetés mértéke a 2000 és 2002 közötti „történelmi" bázisidőszakon alapul*, vagyis az ezen időszak alatt különböző jogcímeken folyósított közvetlen támogatások átlaga határozza meg a támogatások nagyságát. *Vis major* esetekben, a gazdálkodást az adott években kezdők vagy bővítők problémáinak kezelésére a tagország eltérő szabályokat (például rövidebb referencia-időszak) alkalmazhat, illetve a kifizetésekből e célra maximum 3%-os tartalékot képezhet.

A gazdaság erdővel, szőlővel és gyümölcsössel *csökkentett területére kerül meghatározásra a támogatási jog euró/hektárban*. A támogatási jog területtel vagy anélkül adható el, de csak területtel adható bérbe, kizárólag tagországon belül. Ami a támogatási jog aktiválását illeti, a kifizetés akkor lehetséges, ha a támogatási joggal rendelkező területen mezőgazdasági termelést (szántóföldi növénytermelést, illetve legelőgazdálkodást) folytatnak vagy pihentetik. Nem lehet támogatási jogot aktiválni ültetvények, szántóföldön folytatott gyümölcs, zöldség és nem keményítőgyártási célú burgonya termelése esetén. A föld nélküli gazdaságok (tejtermelők) esetében a támogatási jog aktiválásához az eredeti tevékenységet legalább 50%-ban fenn kell tartani.

Az összevont farmtámogatási kifizetésekből *1%-os nemzeti tartalékot kell elkülöníteni*, amelyet a tagország saját hatáskörben legfeljebb *3%-ra növelhet*. A tagország nemzeti tartalékot képezhet abból is, ha lefölözést vet ki a földdel vagy anélkül eladott támogatási jogokra. A nemzeti tartalékot a vis major esetek, a szerkezetátalakítási vagy referencia-időszak miatti, illetve a gazdálkodást kezdőknél jelentkező problémák kezelésére kell fordítani. A tagországok a támogatások 50%-át megelőlegezhetik a gazdálkodók számára, azaz a jogszabályban megszabott legkorábbi kifizetési dátumnál korábban kifizethetik. Ennek alapvető feltétele, hogy bizonyítsák az érintett gazdálkodók pénzügyi nehézségeit.

3.1.4. Területpihentetés

A jelenleg érvényes rendszerben a bázisterület 10%-án kötelező a területpihentetés, de a termelő önkéntesen a bázisterület 10%-ánál nagyobb hányadot is pihentethet. Ugyanakkor nem kell területet pihentetni azokban a gazdaságokban, amelyek a referencia-hozam alapján számolva 92 tonnánál kevesebb gabonát termelnek.

A 2003. évi reform értelmében az egyes gazdaságok szintjén, illetve országos szinten legalább akkora területet kell pihentetni, amekkora a korábbi rendszerben kötelező volt. A korábban pihentetett területre külön támogatási jogot tartanak nyilván. Aktiválása akkor lehetséges, ha ugyanakkora területet pihentetnek. A pihentetett terület gazdaságon belül cserélhető. A pihentetett területet kultúrállapotban kell tartani, s nem-élelmiszer termelésére fel lehet használni. A pihentetési kötelezettség nem vonatkozik a biotermelésre. A pihentetett parcellának legalább 0,1 hektár nagyságúnak és tíz méter szélesnek kell lennie. A tagország környezetvédelmi szempontból öt méterre csökkentheti a minimális parcellaszélességet.

A Tanács a piaci helyzet függvényében további területpihentetési kötelezettséget írhat elő, amely a jelenleg érvényes szabályoknak megfelelően minden gabona- és olajnövény-termelőre vonatkozik, az adott vetésterület százalékában.

3.1.5. Regionalizáció

A közvetlen kifizetések jelenlegi rendszere bevezetésekor a tagország regionális átlaghozamokat is megadhatott. Ennek következtében a területalapú támogatások regionálisan eltérőek lehettek. Az új, összevont támogatási rendszerre való átállás esetén a tagországok az alábbiakra kaptak lehetőséget:

* A közvetlen kifizetésekre regionális határértékeket állapíthatnak meg.
* A támogatások egy részét objektív kritériumok alapján a régiók között átcsoportosíthatják.
* A szántóra és legelőterületre külön támogatási szintet határozhatnak meg. Ez esetben a referencia a 2002. december 31-i tényleges állapot.
* Amennyiben a tagország regionálisan eltérő szabályokat alkalmaz, a területpihentetési kötelezettséget is regionálisan kell meghatároznia.
* A tej-támogatás szétválasztását 2008 előtt is megkezdhetik az összevont farmtámogatási rendszer hatékony regionális alkalmazása érdekében.
* A tagországok a támogatások 50%-át december 1. előtt kifizethetik azokban a régiókban, ahol a termelőknek bizonyítottan súlyos pénzügyi problémákkal kell szembenézniük.
* Az a tagország, amely hárommillió hektár alatti támogatható területtel rendelkezik, egy régiónak tekinthető.

3.1.6. A kifizetések feltételei

Mind a termeléstől leválasztott, mind pedig a továbbra is ahhoz kötött támogatások folyósítását a korábbiaknál is *nagyobb mértékben kötik a különböző környezetvédelmi, élelmiszer-biztonsági, növény- és állategészségügyi, állatjóléti intézkedések betartásához*, valamint ahhoz, hogy *a termelés alól kivont területet is gondozni kell.* (Ez az ún. cross-compliance.) Amennyiben a feltételeket nem teljesítik, akkor lehetőség van a közvetlen kifizetések csökkentésére.

Ugyanakkor örvendetes fejlemény, *hogy a kifizetés feltételeként betartandó előírások száma csökken.* A Bizottság munkaanyagot készít az egyes előírások speciális végrehajtási szabályaival kapcsolatban. A támogatott terület kultúrállapotban tartására egyszerűsített követelmények kerülnek meghatározásra. Támogatás megvonásra kizárólag akkor kerül sor, ha a farmer közvetlen mulasztása bizonyított.

Ami a kifizetések ellenőrzését illeti, itt az alap az Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer keretében fizikai ellenőrzésre kiválasztott 5%-os minta. Ennek keretében az IIER minta 20%-a lesz vizsgálandó, azaz a kedvezményezettek 1%-a. Ugyanakkor az ellenőrző szervek speciális kocká-

zatelemzésük alapján a kedvezményezettek 1%-ával egyenértékű mintaszámot állapíthatnak meg. Azon előírásoknál, ahol a közösségi szabályozás az 1%-nál nagyobb mintaszámról rendelkezik, azt kell figyelembe venni. A vizsgálatokat a farm vagy a feldolgozók szintjén is el lehet végezni. A tagországok az ellenőrzés kapcsán beszedett bírságok 25%-át saját hatáskörben használhatják fel.

3.1.7. Degresszió és moduláció

A 2003. évi agrárreform lényeges eleme a degresszió és moduláció, amit a farmjövedelmek igazságosabb elosztása érdekében vezetnek be. Ennek lényege, hogy az évi 5000 eurónál több közvetlen jövedelemtámogatást élvező gazdaságok – az uniós termelők egynegyede, akik azonban a közvetlen kifizetések 80%-át teszik zsebre – esetében a közvetlen jövedelemtámogatásokat fokozatosan csökkentik: 2005-ben 3%-kal, 2006-ban 4%-kal, 2007-ben 5%-kal, összességében 12%-kal, majd pedig 2008 és 2013 között minden évben 5%-kal. A csökkentés sem az 5000 eurónál kevesebb jövedelemtámogatásban részesülő gazdálkodókat, sem pedig a kedvezőtlen adottságú térségekben gazdálkodókat nem érinti. A csökkentés következtében évente felszabaduló 1,2 milliárd eurós összeget vidékfejlesztésre fordítják majd. A moduláció nem vonatkozik a tengerentúli területek, illetve az Égei-tengeri szigetek termelőire.

1. táblázat

A közvetlen támogatások csökkentésének ütemezése

(M.e.: %)

Év	2005	2006	2007	2008-2013
Évi 5000 eurónál kevesebb támogatást élvező gazdaságok	0	0	0	0
Évi 5000 eurónál több támogatást élvező gazdaságok	3	4	5	5

Forrás: EU fundamentally reforms ...

Ami a megtakarítások elosztását illeti, 2005-ben a 3%-os csökkentés egyharmada (vagyis 1%) abban a tagállamban marad, ahol a megtakarítás keletkezett. A fennmaradó kétharmadot három kritérium (a mezőgazdasági terület, az agrárfoglalkoztatás és a vásárlóerő-paritáson mért 1 főre eső GDP) alapján osztják szét a tagállamok között. Összességében a rendszernek biztosítani kell, hogy egy-egy tagország a nála keletkező modulációs alap minimum 80%-át visszakapja vidékfejlesztési célra s csak 20% kerüljön a közös alapba, vagyis rendkívül csekély a tagállamok közötti újraelosztás lehetősége.

A Bizottság számításai szerint a tizenöt tagország közül hét ország jár rosszul a moduláció révén elvont összeg újraosztásakor: Belgium, Dánia, Németország, Franciaország, Írország, Luxemburg és az Egyesült Királyság. Néhány tagország (Portugália, Ausztria, Görögország) a moduláció során elvont összeg többszörösét kapja vissza.

2. táblázat

Átcsoportosítás, visszaosztás

(M. e.: M euró)

Megnevezés	Moduláció a	20% közvetlen, b	Kiegészítés c	Szétosztás d	Összesen	Mínusz, plusz	Visszaosztás %-a
Dánia	37,8	7,6	8,7	14,0	30,2	-7,6	80,0
Németország	211,1	42,2	40,0	107,8	190,0	-21,1	90,0
Görögország	29,5	5,9	0,0	45,2	51,1	21,6	173,4
Spanyolország	140,1	28,0	0,0	160,0	188,0	47,9	134,2
Franciaország	325,0	65,0	35,7	159,3	260,0	-65,0	80,0
Írország	40,4	8,1	1,9	22,4	32,3	-8,1	80,0
Olaszország	100,7	20,1	0,0	99,6	119,7	19,0	118,9
Luxemburg	1,4	0,3	0,4	0,5	1,1	-0,3	80,0
Hollandia	29,2	5,8	0,0	19,1	24,9	-4,3	85,3
Ausztria	14,7	2,9	0,0	34,2	37,1	22,4	252,6
Portugália	11,8	2,4	0,0	41,9	44,3	32,5	374,7
Finnország	14,3	2,9	0,0	14,6	17,5	3,2	122,1
Svédország	25,9	5,2	0,0	17,2	22,4	-3,5	86,5
Egyesült Királyság	165,1	33,0	17,3	81,8	132,1	-33,0	80,0
EU-15	1165,8	233,2	106,4	862,3	1165,8	0,0	-

a - az évi 5 ezer eurónál nagyobb közvetlen támogatások 5%-a
b - az automatikusan az adott tagországnál maradó összeg, a moduláció 20%-a
c - kiegészítés 80, illetve 90 (Németország) százalékos határig
d - a terület, a foglalkoztatotti létszám és az egy főre jutó GDP alapján visszaosztott összeg
Forrás: Agrár Európa 2003. október, 4–5. o.

3.2. Termékpálya szabályozások (piaci rendtartások)

A 2003. évi agrárreform keretében a tagállamok a támogatások mellett az egyes szektorokban érvényes piaci politikát, *az agrárrendtartást* is felülvizsgálták a termékpiaci egyensúly érdekében és az alábbi rendelkezéseket hozták.

3.2.1. Gabonafélék, olaj- és fehérjenövények

Az egyik legfőbb vitapont a gabonafélék *intervenciós árának* kérdése volt. A jelenlegi rendszer szerint ezen termékcsoport intervenciós ára 101,31 euró/tonnánként, s ez havonta 0,93 euró/tonnával növekszik. Intervencióra búza, durumbúza, kukorica, rozs és szemescirok ajánlható fel. Ezen termékcsoport intervenciós árát hosszas alkudozások után végül is változatlanul hagyták, ugyanakkor az intervenciós árra rendelkezésre álló szezonális korrekciót (havi növekményt) a felére csökkentették.

Ami a termékcsoport közvetlen támogatásait illeti, a támogatás alapösszege továbbra is 63 euró tonnánként, s a bázisterület és a referencia-hozam sem változik, ugyanakkor a havi növekmény 50%-kal csökken.

Ami *a fehérjenövényeket* illeti, esetükben a gabonát megillető területalapú támogatást fizetik, valamint 55,57 euró/hektár termékspecifikus kiegészítést. Ezt a támogatást az 1,4 millió hektáros új Maximális Garantált Terület (*Maximum Guaranteed Area*) keretén belül nyújtják.

A raktárkészletek felhalmozódása miatt *eltörlik a rozs intervenciós árát*. Annak érdekében, hogy az átállás minél

zökkenőmentesebb legyen, azokban az országokban, ahol a rozs az összes gabonatermelés több mint 5%-át teszi ki, vagy ahol az EU rozstermelésének több mint 50%-át adják, a modulációs pénz 90%-a az illető országban marad s ennek legalább 10%-át a rozstermő régiókban kell felhasználni.

3.2.2. Durumbúza

A durumbúza tradicionális területeken történő termelés esetében a támogatás nagysága – a 2003. évi 344,5 euró/hektár helyett – 2004-ben 313 euró lesz hektáronként, 2005-ben 291 euró és 2006-ban pedig 285 euró, s ezt a támogatást is tartalmazni fogja az összevont farmtámogatás. A durumbúzát nemtradicionális területeken termelők esetében a jelenlegi 139,5 euró/hektáros speciális támogatás 2004-től kezdődően három év alatt megszűnik: 2004-ben 93 euró, 2005-ben 46 euró és 2006-ban pedig 0 euró lesz a hektáronkénti támogatás. Ugyanakkor új támogatást vezetnek be a minőségi durumbúza termesztők számára a tradicionális területeken: a támogatás nagysága 40 euró lesz hektáronként.

3.2.3. Rizs

A rizs 298,35 euró/tonna intervenciós ára egy lépcsőben 50%-kal, 150 euró/tonnára, vagyis a világpiaci árszintre csökken. Az éves intervenció maximuma 75 000 tonna. Ugyanakkor a termelői jövedelmek stabilizálása érdekében a jelenlegi 52,65 euró × referencia hozam/hektár támogatást 177 euróra növelik. Ebből 102 euró az összevont farmtámogatás részét képezi, s a múltban megszerzett jogosultság alapján osztják szét a jelenlegi maximális garantált terület keretén belül. A fennmaradó 75 euró/tonnás támogatást pedig az 1999. évi hozamokat figyelembe véve specifikus támogatásként fogják kifizetni. A maximális garantált területet pedig vagy az 1999-2001-es évek átlaga alapján, vagy pedig a folyó vetésterület alapján veszik figyelembe, attól függően, hogy melyik a kevesebb. Egyúttal eltörlik a maximális garantált terület túllépése esetén kivetett büntetést, s nem vezetik be a magántárolás támogatását. A területalapú támogatás szintje nem változik.

3.2.4. Keményítőburgonya

A 178,31 euró/tonnás minimum ár továbbra is fennmarad. A kvótához kötött támogatás 110,54 euró/tonnás szintje nem változik. A támogatás 40%-a kerül az összevont farmtámogatási rendszerbe. A keményítő ipari célú felhasználásának támogatása fennmarad.

3.2.5. Energia-növények

Az EU a továbbiakban 45 euró/hektáros támogatást nyújt az energianövények termelőinek. A támogatásban részesítendő maximális vetésterület 1,5 millió hektár az EU-15 szintjén. Csak olyan területek után adják a támogatást, ahol a gazdálkodó szerződést kötött a feldolgozóval, vagy maga helyben végzi azt. A támogatás pihentetett területen nem vehető igénybe.

3.2.6. Szárított takarmányok

A szárított takarmányra adott támogatást újraosztják a termelők és a feldolgozók között. A támogatás jelenlegi szintje fennmarad, vagyis a mesterségesen szárított takarmányok után 68,83 euró/tonnás, a napon szárított takarmányok után pedig 38,64 euró/tonnás lesz a támogatás. A termelőknek adott támogatást az egységes farmtámogatás fogja magában foglalni. A támogatás alapja a múltban teljesített („történelmi") szállí-

tási mennyiség lesz. Nemzeti plafonokat állapítanak meg. A feldolgozási támogatást 2004/2005-re 33 euróban rögzítik tonnánként. 2008-ban pedig a Bizottság jelentést készít a szárított takarmány termékpálya helyzetéről.

3.2.7. Vetőmagvak

A kvótához kötött eltérő mértékű területalapú támogatás szintje fennmarad. A kifizetés az összevont farmtámogatási rendszer keretében történik.

3.2.8. Héjas gyümölcsök

Az EU-ban a mandula, a mogyoró, a dió, a pisztácia és a szentjános kenyér kap támogatást. A támogatható terület EU-szinten maximum 800 000 hektár. A területalapú támogatás 120,75 euró/hektár/év, amelyet a tagország ugyanilyen értékben nemzeti forrásokkal kiegészíthet.

3.2.9. Mediterrán növények és a cukor

A 2003. júniusi agrárreform elnapolta, 2003 őszére halasztotta a dohány-, a gyapot-, az olíva olaj- és a cukor-szektor reformját. Végül is a Tanács 2003. november 18-i ülésén terjesztették elő a fenti termékekre vonatkozó reformelképzeléseket.[4]

A dohány közvetlen támogatását (a dohányprémiumot) ugyancsak leválasztanák a termeléstől, megszűnne a közösségi dohányalap és a jövedelemtámogatást integrálnák az összevont farmtámogatási rendszerbe. A változtatásokat azonban nem azonnal, hanem folyamatosan, 3 év alatt hajtanák végre, annak érdekében, hogy az új intézkedések ne járjanak negatív hatással a termelésre. A graduális integrálás mellett a vidékfejlesztési intézkedések keretében külön pénzügyi borítékot hoznának létre a dohánytermelő területek átstrukturálására. A dohánykvóták az átmeneti időszakban fennmaradnak, hogy rögzíteni tudják a dohányprémiumnak azt a részét, amelyik még nem válik el a termeléstől. Az új kifizetési rendszerre való átállás a következőképpen történik majd: az első lépcsőben a termelő által előállított első 3,5 tonnát teljes egészében egységes farmtámogatássá konvertálják. A 3,5 és 10 tonna közötti résznél csak 80%-ban váltják fel a jelenlegi dohányprémiumot, a fennmaradó 20% pedig a Bizottság által javasolt szerkezetváltási alapba kerül. A 10 tonna feletti résznél a jelenlegi dohányprémiumot minden évben egyharmadával csökkentenék és az első két lépésből visszamaradó összeget egyenlő arányban megosztanák az összevont farmtámogatás és a szerkezetváltási alap között. A Bizottság szerint 3 év elteltével, a reform teljes végrehajtása után a dohányszektorban jelenleg kifizetett közvetlen jövedelemtámogatás több mint 70%-ából összevont farmtámogatás lesz (amihez tehát alanyi jogon jutnak a termelők) és legalább 20%-a a szerkezetváltást elősegítő borítékba kerül.

A dohányszektor reformjának legfőbb célja, hogy a terméktámogatás megszűnte után is méltányos jövedelmet élvezzenek a dohánytermelők azáltal, hogy a szektor pénzügyi támogatása ténylegesen változatlan marad, csupán a támogatások folyósításának jogcíme, miléntje változna meg. Erre annál is inkább szükség van, mivel a dohánytermelés meglehetősen munkaintenzív, sok idénymunkást foglalkoztat.

A gyapot támogatást úgy alakítják át, hogy kevésbé torzítsa a kereskedelmet. Annál is inkább, mivel az EU nem nettó gyapot-exportőr, hanem a világ egyik legfőbb gyapot importőre. Felszámolják

[4] Lásd: Outcome of Agriculture/Fisheries Council, 2003

a sárga dobozba sorolt támogatásokat. A termelői támogatások 60%-át az összevont farmtámogatás keretében, a termeléstől függetlenül nyújtják, 40%-át pedig tagállami hatáskörben használják fel új, területi (hektár) alapú kifizetésként. Emellett csökkentik a gyapottermő-területet, annak érdekében, hogy az afrikai országok piaci pozíciói javuljanak az EU piacán. A reformtól azt várják, hogy erősítse a piaci orientációt, javítsa a környezet állapotát, emelje a versenyképességet és stabil jövedelmet biztosítson a termelőknek. A reform három EU-tagállamot (Görögország, Spanyolország, Portugália) érint.

Az olíva olaj esetében a termeléshez kapcsolódó támogatások 60%-át leválasztanák a termeléstől, s a 0,3 hektárnál nagyobb gazdaságoknál az összevont farmtámogatás keretében nyújtanák, vagyis a termelők a különböző címeken felvett közvetlen jövedelemtámogatásait egy bázisidőszak alapján összevonják. A 0,3 hektárnál kisebb gazdaságoknál a közvetlen jövedelemtámogatásokat teljesen függetlenítik a termelés mennyiségétől. De, hogy az olívatermelő gazdaságok tönkremenetelét és a földek elhanyagolását megelőzzék, a fennmaradó 40%-ot nemzeti borítékok formájában folyósítanák, elsősorban a gyenge hatásfokkal termelőknek, valamint a minőségi termelés támogatására. Ez a megosztás az elképzelések szerint elegendő lenne az átlagos minimális termelési költségek fedezésére, valamint az olívatermelés gazdasági, társadalmi és környezeti szempontú fenntartható fejlődéséhez. A reform az új típusú kifizetésekkel 2004. november elsején lépne életbe.

A cukor-szektor reformjára mindenképpen szükség van, hiszen a jelenlegi rendszer aligha fenntartható. A preferenciális import nőni fog, s az exportlehetőségek pedig eléggé korlátozottak. *A cukorreform célja* a belső és külső kihívások figyelembe vétele *és az EU cukortermelésének fenntartása*. A jelenlegi cukorrendtartás 2006-ban jár le, így gyors döntésre lenne szükség. A közeljövőben kerül sor a reformelképzelések előterjesztésére. Jelenleg három opcióban gondolkodnak. Az első szerint a jelenlegi rezsim 2006 után tovább folytatódik, a kvóták, a vámok és az árak csökkentése a jelenlegi közös piaci szervezet keretén belül történik. A második opció szerint a termelési kvóták fokozatosan csökkennének és az EU belső árai a preferenciális importárhoz közelednének. Ebben az esetben a cukortermelők élveznék az összevont farmtámogatási rendszer keretében kifizetett és leválasztott közvetlen jövedelemtámogatásokat. A harmadik opció pedig a cukorrendtartás teljes liberalizációja. A belső ártámogatási rendszert eltörölnék és a termelési kvótákat leépítenék. A termelőket ebben az esetben az összevont farmtámogatási rendszerbe integrálnák. Az importvámokat és a mennyiségi korlátokat felszámolnák.

3.2.10. Húsmarha

A marhaszektorban a támogatási szint marad, vagyis az elkövetkező időszakban az alábbi közvetlen támogatások lesznek érvényben:

* Speciális húsmarha: 210 euró, az állat életében egyszer.
* Tinó: kétszer 150 euró az állat életében.
* Anyatehén: 200 euró évenként.
* Legelő támogatás: maximum 350 euró/hektár 1,4 nagyállat/hektár alatt.
* Vágási támogatás: tehén és bika esetében 80 euró állatonként, borjú esetében 50 euró állatonként.

A kifizetés az összevont farmtámogatási rendszer keretében történik. Exporttámogatás az állatvédelmi követelmények betartása esetén adható. A tartósan legelőként művelt területek nem változ-

tathatóak, azokat megfelelő kondícióban kell tartani. Borjúnak az 1-8 hónap közötti korú állatok tekintendők, a maximális súly később kerül meghatározásra. Portugália és Ausztria anyatehén-kvótája nő, míg Olaszország esetében a vágási támogatás kvótája nő kismértékben.

3.2.11. Juh- és kecske

A támogatási szint marad: anyajuh esetében 21 euró/állat/év, míg tejhasznú állat esetében 16,8 euró/állat/év lesz. Kedvezőtlen adottságú területeken pedig 7 euró/állat/év kiegészítő támogatást adnak. A kifizetés az összevont farmtámogatási rendszer keretében történik. A kvóták és a kifizetés rendje nem változik.

3.2.12. Tejszektor

A tejtermelők helyzetének stabilizálása *érdekében a Tanács úgy döntött, hogy 2014/15-ig meghosszabbítja a jelenlegi tejkvóta-rendszert.* Az AGENDA 2000 reformcsomagban elhatározott kvótaemelést 2006-ra halasztották, ugyanakkor Görögország és Portugália kvótája kismértékben nő. 2007-ben és 2008-ban egy esetleges további kvóta-emelésre is sor kerülhet a Bizottság piaci elemzését követően. A beszállított és a közvetlenül értékesített tej kvótája összevonásra kerül. A kvótatúllépésért kirótt illeték befizetéséért a tagország felel.

A tej irányárát megszüntetik s az alábbi közvetlen támogatást fizetik: 2004-ben 11,81 euró/tonna, 2005-ben 23,65 euró s 2006-tól pedig 35,5 euró tonnánként. Ezen támogatás integrálására az összevont farmtámogatási rendszerbe csak a teljes körű bevezetés után kerül sor, hacsak a tagország nem dönt a korábbi bevezetésről. Habár a tej irányára megszűnik, de a jelenleg érvényes árat alkalmazzák a kvótatúllépési büntetés és az iskolatej-támogatás mértékének meghatározásakor.

A tejtermékeknél aszimmetrikus intervenciós árcsökkentést hajtanak végre. A vaj intervenciós ára 4 év alatt 25%-kal csökken (2004-ben, 2005-ben és 2006-ban 7-7%-kal, s 2007-ben pedig 4%-kal), s míg 2004-ben még 70 000 tonna lesz az intervenciós maximum, addig 2005/2006-ban 60 000 tonna, 2006/2007-ben 50 000 tonna, 2007/2008-ban 40 000 tonna, s 2008/2009-ben már csak 30 000 tonna. Korlátozott felvásárlási időszak lesz március 1. és augusztus 31. között. *A sovány tejpor intervenciós ára* 3 év alatt 15%-kal csökken: 2004 és 2006 között évente 5-5%-kal.

3.3. Vidékfejlesztés

A 2003. évi agrárreform értelmében tovább nő a vidékfejlesztés jelentősége: évente 1,2 milliárd euróval emelkednek ugyanis a vidékfejlesztési kiadások és kiszélesedik a vidékfejlesztési támogatások köre. Az új intézkedések – amelyek 2005-től lépnek hatályba s amelyeknek a tagországok vidékfejlesztési programjai általi alkalmazása opcionális – célja az élelmiszer-biztonság és -minőség javítása, az EU-jogszabályok által megkövetelt normák teljesítésének elősegítése, valamint az állattartás körülményeinek javítása. Ez nemcsak a megreformált CAP által támasztott követelmények teljesítését fogja elősegíteni, de alternatív jövedelemszerzési lehetőséget is nyújt a gazdálkodóknak (például agrárkörnyezetvédelmi szolgáltatások, a minőség javítása és a marketing tevékenység formájában).

3.3.1. A minőségi termelés támogatása

Új támogatási formaként vezetik be a minőségösztönző kifizetéseket. A mezőgazdasági termékek minőségének, illetve a termelési folyamat minőségének javítását célzó akcióban résztvevő gazdaságok maximum öt évig, évente 3000 euróig része-

sülhetnek támogatásban. Az összegek bizonyos indokolt esetekben megnövelhetők. Támogatást kaphatnak a felmerülő költségek maximum 70%-áig azok a termelői csoportok, amelyek a minőség javítását célzó programokról, illetve a programok keretében termelt termékekről tájékoztatják a fogyasztókat. Ugyancsak a költségek 70%-áig lehet támogatni azokat a gazdaságokat, akik korszerűsítést hajtanak végre a környezetvédelmi, a higiéniai, az állat- és növényegészségügyi szabályok alkalmazásával. A kisméretű (tradicionális) feldolgozó üzemeknek a beruházás eredményeként kell megfelelni a közösségi környezetvédelmi, higiéniai és állatvédelmi előírásoknak. A támogatás innovatív élelmiszerfeldolgozó beruházások segítésére is fordítható. A promóció csak a harmadik piacok esetében támogatható.

3.3.2. A szabványoknak való megfelelés támogatása

Ugyancsak új támogatási formát hoznak létre azon környezetvédelmi, növény- és állategészségügyi, valamint munkavédelmi EU-s normák, előírások teljesítésére, amelyek még nem szerepelnek az egyes országok nemzeti jogszabályaiban, s amelyek jelentős termelői kört érintenek és bevezetésük pótlólagos beruházást igényel. A támogatást – amelynek maximuma gazdaságonként összesen 10 000 euró lehet – az igazolt költségek 80%-a erejéig s öt éven keresztül csökkenő mértékben nyújtják. A támogatásoknál preferálják a fiatal farmereket és a kisméretű (tradicionális) feldolgozó üzemeket.

3.3.3. Erdészeti programok

Az EMOGA-ból nyújtott erdészeti támogatások a jövőben a következőkkel egészülnek ki:

* A mezőgazdasági területen végzett erdősítés esetében a telepítési költség támogatható állami tulajdonban lévő területeken is, amennyiben jóléti vagy környezetvédelmi célokat szolgál.
* A gyorsan növő fafajok telepítése is támogatható.
* A mezőgazdasági területeken végzett erdősítés esetében a fenntartási költség és a jövedelem-kiesés támogatható.
* Az állami erdők esetében a jóléti és környezetvédelmi célokat szolgáló beruházások támogathatóságának megerősítése, amennyiben azok nem versenytorzítóak.

3.3.4. További vidékfejlesztési támogatások, illetve módosítások

A fentieken túl a 2003. évi reform az alábbi intézkedéseket is tartalmazza:

* Külön támogatás áll majd azoknak a farmereknek a rendelkezésére, akik farmtanácsadási szolgáltatást vesznek igénybe: a szolgáltatások igazolt költségének maximum 80%-áig igényelhető állami támogatás, amelynek maximuma 1500 euró lehet gazdaságonként.
* Az állatjólét növelése érdekében számosállatonként legfeljebb 500 eurós támogatásban részesülhetnek azok a gazdák, akik legalább öt évre elkötelezik magukat az agrár-környezetvédelmi intézkedésekhez kapcsolódó állatvédelmi intézkedések végrehajtása mellett.
* A fiatal gazdáknak eddig is adható támogatás összege 250 000 euróról 300 000 euróra nő, amennyiben a gazdálkodó szaktanácsadási szolgáltatást vesz igénybe vállalkozása beindításához.
* Az I. célkitűzés alatti területeken az agrár-környezetvédelmi beruházások 85%-os, egyéb helyeken pedig 60%-os támogatásban részesülhetnek.

* A speciális problémák kezelése érdekében a közösségi támogatás szintje növelhető.
* Törekedni kell arra, hogy a vidékfejlesztési programok végrehajtásának adminisztrációja egyszerűsödjön.

3.4. Szaktanácsadás (korábban: farm-auditálás)

A korábbi farm-auditálási rendszert a farm-tanácsadási rendszer („Farm Advisory System") váltja fel, amely 2006-ig önkéntes lesz a tagállamok számára. 2007-től a tagállamoknak kötelezően szaktanácsadási lehetőséget kell biztosítani a termelőknek, akiknek a bekapcsolódása önkéntes lesz. A tanácsadást igénylők közül prioritásként kell kezelni a 15 000 eurónál több támogatásban részesülőket. A szaktanácsadás szervezése tagországi hatáskör (nincsenek elismerési, ellenőrzési követelmények). A Bizottság 2010-ben jelentést készít a tanácsadási rendszer működéséről, javaslatot téve a szabályok esetleges változtatására és a rendszer kötelezővé tételére.

3.5. Az agrárköltségvetés alakulása

Ami az EU agrárköltségvetését illeti, a CAP jelenlegi reformja is elkötelezte magát a 2002 októberében a brüsszeli csúcson hozott döntés mellett, miszerint a CAP büdzséje 2006-ig az 1999-ben megállapított, reálértékben 40 milliárd eurós határon belül marad. A Bizottság szerint a közvetlen kifizetések csökkentésének előrehozása miatt csak kismértékben kell módosítani a 2000-2006-os költségvetést. Ugyanakkor az EU agrárköltségvetése 2007-ben 45, 2013-ban pedig 48,5 milliárd euróra emelkedik, vagyis a kiadások csak az inflációval arányosan, maximum évi 1%-kal nőhetnek. Amennyiben az agrárkiadások 300 millió euróval meghaladnák az előirányzatot, akkor további közvetlen kifizetés csökkentést hajtanának végre (3. táblázat).

3. táblázat

Az EU agrárköltségvetésének várható alakulása a 2004 és 2013 közötti időszakban

(M. e.: M euró)

Megnevezés	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Brüsszeli plafon	42979	44474	45306	45759	46217	46679	47146	47617	48093	48574
Tényleges kiadás (EU-25)	41681	43642	44395	45156	46123	47568	48159	48805	49451	50099
ebből: EU-15	*41320*	*41339*	*41746*	*42183*	*42802*	*43569*	*43513*	*43513*	*43513*	*43513*
10 új tag	*361*	*2303*	*2649*	*2973*	*3321*	*3999*	*4646*	*5292*	*5938*	*6586*
Különbség	1298	832	911	603	94	-889	-1013	-1188	-1358	-1525
Degresszió				228	751	2030	2420	2810	3200	3343
ebből vidékfejlesztésre				*228*	*475*	*741*	*988*	*1234*	*1481*	*1481*

Forrás: A long-term policy perspective for sustainable agriculture (2003), 7. o.

4. AZ 2003. ÉVI AGRÁRREFORM ÉRTÉKELÉSE

Az EU eddigi agrárreformjaihoz hasonlóan a Közös Agrárpolitika 2003. évi átalakítása sem tekinthető nagyon radikálisnak, hiszen a CAP alapelvei (az egységes agrárpiac, a közösségi preferencia és a pénzügyi szolidaritás) változatlanok maradtak s a *változások irányába mutató döntések legtöbbje alternatív lehetőségeket, néhol pedig „visszako-*

zást" kínál. Ugyanakkor kétségtelen, hogy az új rendszer több tekintetben egyszerűbb és rugalmasabb, mint a korábbi.

4.1. A szétválasztásról

Kétségtelenül *pozitív lépésként értékelendő a közvetlen kifizetéseknek a termeléstől való leválasztása,* hiszen az, hogy a termelők alanyi jogon jutnak a támogatásokhoz és a piaci kereslet-kínálat függvényében dönthetik el, hogy mit termeljenek egyrészt az egyes termékpiacok egyensúlyának kialakulásához, a túltermelés csökkenéséhez, a készletek apadásához, a költségvetési kiadások csökkenéséhez, másrészt a termelők növekvő döntési szabadságához, nagyobb rugalmassághoz vezetnek. Ráadásul, *mivel a szétválasztás alanyi jogon járó összevont farmtámogatással párosul,* így a termelőknek továbbra is kellő jövedelembiztonságot garantál. Nem beszélve arról, hogy a szétválasztás által a közvetlen kifizetések WTO-konform támogatási formává válnak. Ugyanakkor a változtatás radikalizmusát csökkenti, *hogy a szétválasztás nem teljes* (gabonafélék, marhaszektor, juh- és kecsketartás), bizonyos feltételekkel s eltérő mértékig, de fennmarad a korábbi rendszer. Mi több, a tagállamok opciót élveznek a bevezetés idejét illetően.

4.2. A két-, illetve háromféle CAP-rendszer veszélye

Az, hogy *a szétválasztás és az összevont farmtámogatási rendszer esetében a tagállamok választási lehetőséget kaptak a bevezetés idejét illetően, azt eredményezheti, hogy a 2005-2007 közötti időszakban legalább kétféle CAP-rendszer lesz érvényben az egységes piacon belül*: egyes régi tagországok már a szétválasztásnak megfelelően, egységes farmtámogatásban részesítik termelőiket, míg mások még a régi rendszernek megfelelően, a termeléshez kötődően támogatják gazdálkodóikat. Ráadásul a jelenlegi tagországok ugyancsak szabadon dönthetnek bizonyos esetekben a termelés és a támogatás szétválasztásának arányairól: *Írország* például 2005. január 1-től a szarvasmarha-, a juhágazatban és a szántóföldi növénytermesztésben a termelés és támogatás teljes körű szétválasztását vezeti be, *Ausztria* a szántóföldi növénytermesztésben a termelés-támogatás teljes szétválasztása, míg a marhahústermelésben a részleges szétválasztás mellett döntött 2005. január 1-jei bevezetéssel, *Belgium és Hollandia* a marhahúságazatban valószínűleg a termeléshez kapcsolódó támogatások lehetséges fenntartása mellett fog dönteni, *Németország* várhatóan a termelés-támogatás teljes szétválasztása mellett fog dönteni, *Finnország és Dánia* a régiók szerinti elosztás híve, azaz adott régióban valamennyi gazdálkodónak ugyanazt a támogatást fizetik majd, az *Egyesült Királyság*ban még nem döntöttek, vélelmezhető, hogy *Anglia* a teljes szétválasztást választja, *Skócia* pedig a marhahús-szektorban a részleges szétválasztás mellett fog dönteni.

A fenti helyzetet tovább bonyolítja, hogy a 2005-2007 közötti *időszakban az új tagok még az átmeneti periódusban lesznek.* A 10 új tag közül egyesek (például Málta és Szlovénia) az ún. normál (klasszikus, standard) rendszert alkalmazzák a közvetlen kifizetések esetében, míg a többi 8 tagország a SAPS-ot, vagyis az egyszerűsített farmtámogatási rendszert vezeti be. Ez pedig azt eredményezheti, hogy az egységes piacon belül néhány évig sokféle rendszer fog egymás mellett működni.

4.3. Az ár-intézkedésekről

Ugyancsak a reform radikális intézkedéseinek „felvizezését" jelenti, *hogy a*

gabona intervenciós árát nem csökkentik, vagyis nincsen garancia arra, hogy a gabonatúltermelés nem okoz a jövőben gondot. Különösen, ha figyelembe vesszük az új tagok gabonatermő-potenciálját s a részükre megállapított elég magas gabonakvótákat. Habár a rizs intervenciós árát 50%-kal csökkentették, de a csökkentést a támogatás 3,4-szeresére emelésével kompenzálták. Ugyanakkor a rozsnak az intervenciós rendszerből való kivétele és a tejtermékek intervenciós árának csökkentése a piaci orientációt erősíti s hozzájárulhat a túltermelés csökkenéséhez.

Habár az agrárreform egyik legfőbb célja a túltermelés elkerülése s ezáltal az exporttámogatások iránti igény csökkentése, a CAP-reform – a versenytársak és a fejlődő országok legnagyobb bánatára – nem tartalmaz semmilyen intézkedést a közvetlen exportszubvenciók vonatkozásában.[5]

4.4. Nagyobb tagállami hatáskör – kevésbé „közös" agrárpolitika?

A közösségi agrártámogatások legnagyobb tételét kitevő közvetlen kifizetések termeléstől való elválasztásának mértéke, a szétválasztás bevezetésének időpontja, a kifizetés mértéke, feltételrendszere *igen jelentős rugalmasságot, mozgásteret biztosít a tagországoknak.* Mindez azt jelenti, hogy az adott (pénzügyi) kereteken *belül nagyobb lehetőség nyílik a speciális nemzeti igények figyelembe vételére.*

Emellett a moduláció, illetve a kiegészítő támogatás lehetősége (lásd a 4.1.2. pontot) azt sejteti, hogy *a tagállamok nagyobb beleszólást kapnak a támogatások felhasználásába, a források hasznosításába* azáltal, hogy növekszik a nemzeti hatáskörben adható támogatások köre. Ezt akár bújtatott renacionalizálásként is fel lehet fogni, vagy úgy, hogy a Közös Agrárpolitika egyre kevésbé „közös". Ugyanakkor a nemzeti költségvetésből történő agrártámogatások finanszírozását könnyíti, hogy a degresszivitás révén keletkező megtakarítások egy része a tagállamoknál marad.

Ugyancsak a tagállami hatáskört növeli, hogy a korábbiaknál lényegesen nagyobb szerepet kapott *a regionalizáció* elve. A tagországok ennek keretében lehetőséget kaptak arra, hogy a közvetlen kifizetések feltételrendszerét a közösségi szinten rögzített kereteken belül regionálisan eltérő mértékben határozzák meg, beleértve a támogatási keretek régiók közötti átcsoportosíthatóságát.

4.5. Jól járnak-e a fogyasztók és az adófizetők?

Habár a fogyasztók aligha jutnak a reform által olcsóbban az élelmiszerekhez, arra azonban mindenképpen számíthatnak, hogy a reform intézkedései *hatására nő az élelmiszerek minősége, biztonsága.* Megnyugtatólag hathat, hogy *nagyobb hangsúlyt kap a környezetvédelem, az állatjólét, a növény- és állategészségügy, valamint a vidéki táj és a termőföld megőrzése.*

Az adófizetők és az EU-költségvetés nettó finanszírozóinak megnyugtatását szolgálja a reformnak az a kitétele, hogy *a termelők csak szigorú feltételek teljesítése esetén s transzparens módon juthatnak a támogatásokhoz.*

4.6. Eltérő szektorális hatás

Az összevont farmtámogatási rendszer, a moduláció és a cross-compliance az egész agrárszektort érinti, ugyanakkor *leginkább a szántóföldi kultúrák (gabonafélék, fehérjenövények), a marhahús, a juh- és kecskehús, valamint a tej terme-*

[5] Lásd: CAP it all ...

lőire lesz hatással. A burgonyakeményítő-, a szárított takarmány, a rizs és a diófélék termelői csak kisebb mértékben érintettek.

Ugyanakkor bizonyos szektorokat (olíva olaj, dohány, gyapot, valamint a cukor) a 2003. júniusi reformdokumentum nem érint. Ezzel egy későbbi időpontban foglalkoznak majd.

4.7. Betartható nemzetközi kötelezettségek?

A Közös Agrárpolitika reformjának egyik legfőbb indítéka a nemzetközi kötelezettségeknek, mindenekelőtt a WTO-nak való megfelelés. E tekintetben a szétválasztás a legnagyobb jelentőségű, hiszen a közvetlen támogatásoknak a termeléstől való teljes leválasztása következtében ezen támogatási formák a „kék doboz"-ból a nem kereskedelemtorzítónak minősülő „zöld doboz"-ba kerülnek, s így nincs szükség a csökkentésükre. Ráadásul, mivel alkalmazásuk nem vezet túltermeléshez, így csökkenti az exporttámogatások iránti igényt, s ezzel az EU könnyebben tud eleget tenni az exporttámogatások leépítésére vonatkozó kötelezettségeknek, valamint a fejlődő országok piacnyitási igényének.

5. A 2003. ÉVI AGRÁRREFORM ÉS AZ AGRÁRCSATLAKOZÁS

5.1. Az adaptáció szükségessége és alapelvei

Az agrárreformnak a csatlakozás folyamatára, illetve a csatlakozó országok mezőgazdaságára gyakorolt hatásáról meglehetősen keveset lehet tudni, hiszen az első dokumentumok meglehetősen szűkszavúak e tekintetben. *Az biztos, hogy a 2003. szeptember 29-én a Tanács által elfogadott CAP reformcsomag jelentősen megváltoztatja azt az acquis communautaire-t, aminek alapján a csatlakozási tárgyalások folytak, s amihez az új tagországok olyan régóta alkalmazkodnak.* Mivel a CAP-reformcsomag jelenlegi formájában nem veszi figyelembe a csatlakozási tárgyalások eredményeit, sőt magát a csatlakozást sem, ezért szükség van a csatlakozási szerződés és a CAP-reform összeegyeztetésére, a kompatibilitás megteremtésére, annak érdekében, hogy az új agrárrendszer a kibővült Európai Unióban is működni tudjon. Ehhez arra van szükség, hogy:

* a csatlakozási szerződés *agrárkérdésekre vonatkozó megállapodásait adaptálják az új acquis-hoz, s*
* *a CAP-reform szövegét pedig úgy alakítsák, hogy az alkalmazható legyen az új tagországokban.*

A fenti célok elérése érdekében a Bizottság két javaslatot készített el.[6] Az egyik a csatlakozási szerződés szövegét módosítja, annak érdekében, hogy a tárgyalási eredmények összhangba kerüljenek az időközben megváltozott joganyaggal. A másik szövegtervezet a közös agrárpolitika reformja keretében elfogadott tanácsi rendeleteket módosítja úgy, hogy azokat az új tagországokban is alkalmazni lehessen. Az első jogszabályról az Európai Parlament véleményének birtokában a Tanácsnak egyhangú döntést kell hoznia, míg a második hatályba lépéséhez a tagállamok szavazatainak minősített többsége szükséges (az Európai Parlament nem kap szerepet a procedúrában). Bizottsági részről hangsúlyozták, hogy a csatlakozó államokkal széleskörű konzultációt folytatnak majd az előterjesztett javaslatokról.

Mindkét jogszabály-tervezet alapelve az alábbi:

* A Koppenhágai Csúcson elért megállapodás jellegét és alapelveit fenn

[6] Lásd: Proposal for a Council Decision ... 2003, illetve Proposal for a Council Regulation ... 2003.

kell tartani, a csatlakozási tárgyalásokon elért eredmények nem erodálódhatnak.

* Amennyiben a CAP-reform olyan új elemeket vezet be, amelyekről a csatlakozási tárgyalások nem folytak, az új tagokat a régi tagokhoz hasonlóan kell kezelni.
* Az adaptációnak csak a legszükségesebb korrekciókra kell szorítkoznia.
* Az új tagoknak minél hamarabb és minél zökkenőmentesebben kell az új CAP-rendszerbe integrálódniuk.

5.2. Az adaptációs dokumentumok legfőbb javaslatai

5.2.1. A közvetlen kifizetések

A CAP reform új közvetlen kifizetéseket vezet be az energia növények, a diófélék esetében, illetve a tejszektorban foganatosított árcsökkentést közvetlen kifizetéssel kompenzálja. Ezeket a közvetlen kifizetéseket azonban az új tagok nem kapják meg teljes mértékben, ezekre is vonatkozik a csatlakozási megállapodásban rögzített „*phasing-in*" formula, vagyis az, hogy ezen kifizetéseknek is csak 25%-át, majd pedig 30%-át stb. kapják meg az új tagok agrártermelői. Ezt a Bizottság azzal magyarázza, hogy a többi termékre vonatkozó közvetlen kifizetést sem élvezik azonnal és teljes körűen az új tagok, ráadásul az agrárköltségvetés kereteit szétfeszítené, ha ezen támogatások esetében 100%-kal indulnának az új tagok. Valójában ez a rendelkezés ellentétben áll azzal a fentiekben idézett alapelvvel, hogy „Amennyiben a CAP-reform olyan új elemeket vezet be, amelyekről a csatlakozási tárgyalások nem folytak, az új tagokat a régi tagokhoz hasonlóan kell kezelni".

A fenti reguláció különösen az új tagok tejtermelőit érintené igen kellemetlenül. Nem elég, hogy megszűnik az irányár és csökken az intervenciós ár, amin a Koppenhágai Megállapodás alapszik, de az újonnan bevezetett közvetlen kifizetést sem élvezhetik teljeskörűen az új tagállamok. A kétszeres versenyhátrányt csak fokozza az ezen országoknak meglehetősen szűkmarkúan adott kvóták. *Magyarország* járna valamennyi csatlakozó ország közül a legrosszabbul, mivel hazánkban a legmagasabbak a tejárak. Ebből következik, hogy miközben az új, csökkentett intervenciós ár és a piaci ár a jelenlegi magyar árszint alá süllyed, az árkompenzáció közötti tetemes különbség még jobban fokozza a hazai tejágazat versenyhátrányát. Becslések szerint a bizottsági javaslat forintban mérve évente milliárdos veszteséget jelentene a magyar tejágazatnak. Egyes számítások szerint[7] minden liter tejen 5-6 forint lenne a veszteség. *Lengyelországot és Szlovákiát* azért sújtaná kevésbé az intézkedés, mert még a csökkentett intervenciós ár is magasabb az ottani jelenlegi árszínvonalnál.

A fenti intézkedés új tagok általi elfogadása azért is kedvezőtlen, mivel precedensül szolgálhat arra, hogy amennyiben a jövőben a jelenlegi tagoknak kedvező intézkedéseket vezetnek be, akkor azokat sem fogják teljeskörűen nyújtani az új tagoknak a 10 éves átmeneti időszak alatt.

5.2.2. A kifizetés módja, vagyis az SFP és a SAPS viszonya

Mint arról már szó volt, az EU-15-ök agrártermelői 2005. január 1-től, illetve 2007. január 1-től a közvetlen kifizetéseket az ún. normál (vagy klasszikus, standard) rendszer helyett az összevont farmtámogatási rendszer (*Single Farm Payment Scheme,* SFPS) keretében kapják. Ugyanakkor az új tagok esetében (*Málta és Szlovénia* kivételével) maximum 2008 végéig

[7] Lásd: Javasalat a CAP-reform alkalmazásáról ... 2003.

továbbra is a csatlakozási szerződésben szereplő *Single Area Payment System*-et (SAPS) alkalmaznák. Ezt a Bizottság az alábbiakkal magyarázza:

* A SAPS-ról állapodtak meg a tárgyalásokon.
* A SAPS egyszerűbb rendszer, mint a SFPS: a közvetlen kifizetések folyósításának *nem előfeltétele a teljes Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer felállítása*, az összes mezőgazdaságilag hasznosított területet lefedi, minden esetben a támogatás elválik a termeléstől és nincs területpihentetés. Azoknak a szektoroknak a támogatására is lehetőséget nyújt, amelyek egyébként nem részesülnének közvetlen jövedelem-támogatásban (cukor, bor, sertés, baromfi). Ráadásul a direkt támogatások folyósítását nem teszik függővé szigorú követelmények (környezetvédelmi, élelmiszerminőségi stb.) teljesítésétől, egyetlen kritérium, hogy a használatban lévő mezőgazdasági területnek „jó mezőgazdasági kondícióban" kell lennie.
* Minden országban egyforma egy hektárra jutó kifizetési kulcs lesz.
* Problematikus lenne, ha az új tagok már a belépéstől, vagyis 2004-től alkalmaznák a SFPS-t, holott a régi tagok legkorábban csak 2005-től alkalmazhatják.
* Nem tudnák az új tagok az új rendszert ilyen rövid idő alatt bevezetni.

A fenti megfontolásokból kiindulva az új tagok esetében a SAPS működik a megreformált CAP keretein belül. Következésképpen az új tagok a SAPS-ból már nem fognak visszamenni az ún. normál rendszerbe, hanem egyenesen a SFPS-re fognak átállni legkésőbb 2008 után, legkorábban pedig 2006 után.

5.2.3. A kifizetés mértéke és módja

Tekintettel arra, hogy a régi tagok esetében a termeléstől teljes mértékben vagy részben leválasztott támogatásokat a 2000-2002-es időszak mint referencia időszak alapján fogják kapni az agrártermelők, kérdés, hogy az új tagok milyen mértékű kifizetésben részesüljenek, mivel esetükben nem értelmezhető a 2000-2002-es időszak, mivel ekkor még nem részesültek közvetlen kifizetésben. A Bizottság elvetette azt a lehetőséget, hogy az új tagok esetében a 2004-2006 közötti időszak legyen a referencia időszak, vagyis az ekkor a normál rendszer esetén élvezendő közvetlen kifizetések testesítsék meg a kifizetési jogosultságot. A Bizottság érvei az alábbiak:

* Ez inkonzisztens lenne az EU-15-ök esetében alkalmazott rendszerrel.
* A termelés szerkezetét azon ágazatok felé módosítaná, ahol jelentős támogatási jogosultság halmozódott fel.
* Arra kényszerítené az új tagokat, hogy 2006 végéig a normál rendszert alkalmazzák.
* Nem lenne lehetséges a SAPS alkalmazása.

A Bizottság ezért az új tagok részére kötelezővé teszi a régi tagok számára opcionálisan alkalmazható regionális végrehajtást. Ennek lényege:

* Egy adott régión belül egységes hektáronkénti támogatási jogosultság lenne.
* A regionális pénzügyi borítékokat a nemzeti pénzügyi boríték régiók közötti elosztása révén alakítanák ki. Az elosztás objektív kritériumok (például a szántóföldi növények termelése, a marhaállomány nagysága, a csatlakozást megelőző regionális támogatás stb.) alapján történne meg.
* A közvetlen kifizetések nemzeti plafonját a csatlakozási tárgyalásokon megállapított kvóták, plafonok és mennyiségek alapján határozzák meg. Ezt szorozzák be a megfelelő hektáronkénti, tonnánkénti, illetve állatszám utáni támogatással.

* Az egyes gazdaságok támogatását pedig úgy határoznák meg, hogy a regionális pénzügyi borítékot a hasznosított agrárterület alapján osztanák szét.
* Az egyes szektorok speciális támogatása pedig a nemzeti tartalékból nyújtott kiegészítő támogatásokon keresztül történne.
* A nemzeti tartalék az egyes tagországok támogatási jogosultságának maximum 3%-a lenne, akárcsak a jelenlegi tagok esetében.
* A csatlakozást megelőzően nyújtott közvetlen kifizetést is a régiók közötti elosztást meghatározó objektív kritériumok közé sorolnák.
* Az új tagok is lehetőséget kapnak arra, hogy a támogatások összegének maximum 10%-áig nemzeti vagy regionális szinten kiegészítő támogatást nyújtsanak gazdálkodóiknak speciális feladatok ellátására.
* Amennyiben az új tag részleges leválasztást akar végrehajtani, éppúgy megteheti, mint a régi tagország a regionális opció esetén.

5.2.4. A közvetlen kifizetések nemzeti kiegészítése

Annak érdekében, hogy a megreformált CAP-en belül is fenntartsák a „topping-up" intézményét, vagyis azt, hogy a csatlakozók 2004-től kezdve saját költségvetésükből minden évben 30 százalékkal megfejeljék a közösségi költségvetésből kifizetett direkt támogatásokat, a Bizottság adaptációs anyaga három lehetőséget vázol:[8]

* Nemzeti megfejelés a normál (klaszszikus) rendszer keretében 2006 végéig, a csatlakozási szerződésben meghatározott változatlan szabályok szerint.
* Nemzeti megfejelés a SFP keretében 2005-től.
* Nemzeti megfejelés a SAPS keretében: 2004-ben a csatlakozási szerződésben rögzített szabályok szerint szektor-specifikus pénzügyi borítékokból, míg 2005-től egy egyszerűbb rendszer keretében, ahol szektorspecifikus helyett egységes pénzügyi borítékokból fizethetik ki a nemzeti kiegészítő támogatást. A nemzeti kiegészítést ebben az esetben az egyszerűsített rendszerben támogatásra jogosult teljes terület hektára után folyósítják majd. A gazdák a nemzeti kiegészítést is alanyi jogon kapják majd, mindenféle termelési kötelezettség nélkül. A nemzeti megfejelés ebben az esetben is az EU által nyújtott közvetlen kifizetések 30 százalékpontos kiegészítését jelenti azokban a szektorokban, amelyek a normál rendszer szerint közvetlen kifizetésre jogosultak.

5.2.5. A kifizetés feltételei (a cross-compliance)

A CAP-reform tovább szigorítja a közvetlen kifizetések feltételeit. Tekintettel arra, hogy az új tagok a csatlakozási tárgyalások során derogációt kértek és kaptak olyan direktívákra, amelyek a cross-compliance keretében a támogatások folyósításának feltételévé váltak, ezért a Bizottság úgy döntött, hogy a derogációk nyújtását továbbra is fenntartja a csatlakozási szerződésben rögzítettek szerint, s az érintett feltételeket nem kéri számon az új tagokon az átmeneti időszak lejártáig.

A CAP-reform a cross-compliance-t kötelező intézkedésként vezette be. A SAPS esetében azonban továbbra is fenntartják a cross-compliance fakultatív alkalmazását. Annál is inkább, mivel a cross-compliance kötelezővé tevése erőteljesen

[8] Lásd: Proposal for a council decision ... 2003, p. 3.

bonyolítaná a SAPS-ot. Ezért a jelenlegi cross-compliance rendelkezések lesznek továbbra is érvényben, s az új intézkedések, szabályok bevezetését 2005-től opcionálissá teszi a SAPS esetében.

5.2.6. Moduláció

A Bizottság 2003 szeptemberi adaptációs javaslata megismétli a CAP-reformcsomagban tett kijelentést, miszerint a pénzügyi fegyelem és a moduláció mindaddig nem vonatkozik az új tagokra, amíg azok a közvetlen kifizetéseket tekintve a „phasing-in" szakaszban vannak, vagyis amíg közvetlen kifizetéseik nem érik el az EU 2004. április 30-án érvényes szintjét. Hogy ez mikor következik be, arra nem ad választ az adaptációs javaslat.

5.2.7. Vidékfejlesztés

A vidékfejlesztésnél is változást hozott a CAP-reform a csatlakozási szerződéshez képest. A csatlakozási tárgyalásokon az új tagok számára egy új intézkedést hoztak létre a közösségi normák átvételének elősegítésére. Ez az átmeneti időszakokban az alkalmazkodás során felmerülő költségeket térítette volna meg az új tagok termelőinek. A CAP-reform „elirigyelte" ezt az intézkedést az új tagoktól és az új szabályok átvételének megkönnyítésére bevezette „a normák teljesítését" célzó általános intézkedést, amelyhez megemelt pénzügyi támogatás jár. Ugyanakkor az átfedések elkerülésére az új eszközrendszer feleslegessé tette a csatlakozási szerződésben elfogadott intézkedést.

Habár a CAP-reform bizonyos többletforrásokat biztosít a vidékfejlesztésre, ebből az új tagok gyakorlatilag nem részesülnek. Ugyanakkor van rá remény, hogy a 2007-től kezdődő új EU-költségvetésben a Koppenhágai Megállapodásban rögzítetteknek megfelelően növelik az új tagok esetében a vidékfejlesztésre fordítható összegeket.

5.2.8. Piaci intézkedések

Rozs: Mivel a rozs-intervenciót a CAP-reform értelmében megszüntetik, a jelenlegi tagok lehetőséget kaptak arra, hogy azokban az országokban, ahol a rozs-termelés az összes gabonatermelés több mint 5%-át teszi ki, vagy ahol az EU rozstermelésének több mint 50%-át adják, ott a modulációs pénz 10%-át az illető ország felhasználhatja a rozs-szektorban az átmeneti nehézségek kezelésére. Ez a reguláció azonban nem értelmezhető az új tagok esetében, mivel ők mentesülnek a moduláció alól, de természetesen a rozsintervenció megszüntetése az ő rozstermelőiket is negatívan érinti. Ezért a Bizottság azt javasolja, hogy vidékfejlesztési pénzükből támogassák a rozs-szektort.

Kvóták és termelési plafonok: Egyes termékek esetében (durumbúza, fehérjenövények,[9] rizs, diófélék, energianövények) az EU a csatlakozás hatását figyelembe véve módosította a nemzeti vagy az uniós bázisterületeket, az MGA-t (*Maximum Guaranteed Area*), a kvótákat és az MGQ-t (*Maximum Guaranteed Quantity*).[10] Magyarország Ciprussal együtt a durumbúzára vonatkozó szabályozás számukra hátrányos következményeitől tartva külön kéréssel fordult a Bizottsághoz, amit az méltányolt. A CAP-reform ugyanis eltörölte a közvetlen kifizetéseket a durumbúza egyik típusára, a nem hagyományos területeken. A speciális magyar kérés az volt, hogy minden tárgyalt területet hagyományos területté minősítsenek, ami a jelek szerint sikerült. A magyar érvelés szerint a CAP-reform kedvezőtlen helyzetet idé-

[9] A fehérjenövények esetében például az EU-15-ök 1,4 millió hektárnyi maximális garantált területét a csatlakozás hatására 200 000 hektárral megnövelték.

[10] Lásd: Proposal for a council regulation ... 2003, 5-6. pp.

zett volna elő a csatlakozási tárgyalások eredményeihez képest. Ugyanakkor a rizstámogatásra jogosult termőterület megnövelésére vonatkozó magyar igényt a Bizottság elutasította.

A Bizottság számításai szerint a CAP-reformnak az új tagokra való adaptálása következtében 2005-ben 15,6, s 2006-ban pedig 32,0 millió euróval kevesebb közvetlen és piaci támogatást kapnának, mint a CAP-reform rájuk való adaptálása nélkül.

4. táblázat

A CAP-reform hatása az új tagok támogatásainak alakulására

(M. e.: M euró)

Megnevezés	2004	2005	2006
Koppenhága 1999	327	2032	2322
Koppenhága	361	2288	2667
Tej			
Prémium			
Koppenhága	0	0	46
Bizottsági javaslat		54	130
Különbség	0,0	54,0	84,0
Piaci intézkedés			
Koppenhága	154	392	452
Bizottsági javaslat	154	316	332
Különbség	0,0	-76,0	-120,0
Diófélék			
Koppenhága	0	0	0
Bizottsági javaslat	0,0	1,3	1,3
Különbség	0,0	1,3	1,3
Durumbúza			
Koppenhága	0	1,1	0,0
Bizottsági javaslat	0	1,1	1,0
Különbség	0,0	0,0	1,0
Szárított takarmány			
Koppenhága	2,8	7,2	7,2
Feldolgozási támogatás	2,8	7,2	3,5
Javasolt leválasztott farmtámogatás	0	3,6	3,6
Különbség	0,0	3,6	-0,1
Rizs			
Koppenhága	0	0,1	0,2
Javasolt nem leválasztott támogatás	0	0,3	0,3
Javasolt leválasztott támogatás	0	0,2	0,2
Különbség	0,0	0,3	0,4
Osszes változás Koppenhágához képest	0,0	-15,6	-32,0

Forrás: Proposal for a Council Regulation ... 2003, 30. p.

6. ÖSSZEFOGLALÓ KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK A MAGYAR AGRÁRGAZDASÁG SZÁMÁRA

6.1. Zavaró bizonytalanság

Tekintettel arra, hogy az Európai Unió fél évvel az agrárcsatlakozási tárgyalások lezárulása után – az új tagok bevonása nélkül – megreformálta az egyik legfontosabb közös politikát, s néhány hónappal a tényleges csatlakozás után még mindig meglehetősen homályos, hogy a megreformált CAP hogyan lesz érvényes az új tagokra, így *elég nagy s igen zavaró a bizonytalan-*

ság a magyar mezőgazdaság mozgásterét, alkalmazkodási lehetőségeit és szükségszerűségeit illetően.

Ez annál is inkább kellemetlen, mivel a magyar agrárgazdaságnak mindenekelőtt biztonságra, kiszámítható agrárpolitikára lenne szüksége s azt reméltük, hogy az EU-csatlakozással ezt megkapjuk. Most pedig azt kell tapasztalnunk, hogy az az agrárpolitika, amelyhez ténylegesen csatlakozni fogunk, igen sok területen eltér attól az agrárpolitikától, amiről a csatlakozási tárgyalásokat folytattuk.

Mindenesetre a megreformált Közös Agrárpolitika valamivel kevesebb, de több feltételhez kötött közvetle jövedelemtámogatást, s kiterjedtebb vidékfejlesztési támogatást nyújt, mint az a rendszer, amihez csatlakozni készültünk. Az, hogy a rendszer piacorientáltabb lett, abban az esetben üdvözlendő, ha a versenyfeltételek egyenlőek. *Kihasználásához azonban további jelentős fejlesztésekre, a hatékonyság emelésére, a termelési és üzemszerkezet átalakítására van szükség.*

6.2. Az egyes intézkedések várható hatása

6.2.1. Degresszió és moduláció

Ami a reform egyes intézkedéseinek az új tagokra, köztük *Magyarországra* gyakorolt hatását illeti, e téren is meglehetősen nagy a bizonytalanság. A bizottság fentiekben bemutatott dokumentumai alapján feltételezhető, hogy a degresszió, vagyis a közvetlen kifizetések csökkentésének elve és a moduláció, vagyis a csökkentés következtében keletkező megtakarítás vidékfejlesztésre fordítása mindaddig nem vonatkozik az újonnan csatlakozó országokra, amíg azok közvetlen jövedelemtámogatásai nem érik el az EU-szintjét.

Vagyis e szerint az új tagok a Koppenhágában megállapodott átmeneti időszakra mentesülnének a degresszió és a moduláció alól. Ez annál is inkább logikusnak tűnik, mivel a 2002. decemberi Koppenhágai Csúcson abban állapodtak meg, hogy az új tagok vidékfejlesztési támogatásaik 20%-át felhasználhatják a nekik járó közvetlen kifizetések nemzeti megfejelésére, vagyis esetükben egy fordított modulációról van szó.

Ugyanakkor korántsem világos, hogy mi jelenti az EU-s szintet, vagyis minek az elérése esetén lép érvénybe az új tagok esetében a degresszió és a moduláció. Ez az 5000 euró feletti éves közvetlen jövedelemtámogatásban részesülő gazdaságok jelenlegi támogatási szintje vagy a már csökkentett támogatási szint? Avagy az 5000 euró „alatti" gazdaságok változatlan támogatási szintje? S bele számít-e a 30%-os nemzeti megfejelés az „elérésbe", vagy pedig a nélkül kell elérni az EU-szintet? Azt sem lehet tudni, hogy az 5000 eurós évi támogatottsági szintet az új tagok gazdálkodói esetében minek az alapján fogják meghatározni? A csatlakozás előtt élvezett támogatások avagy a csatlakozás utáni közvetlen jövedelemtámogatások alapján?

Szintén nem lehet tudni, hogy az összevont farmtámogatás 2000-2002-es bázisát minek az alapján fogják kiszámolni az új tagok esetében? Mivel a csatlakozást megelőző időszak figyelembe vétele aligha szolgálná a versenysemlegesség elvét, így elképzelhető, hogy a Koppenhágában kialkudott kvóták alapján járó támogatások képeznék a bázist, ami nem lenne kedvezőtlen a legtöbb termék esetén. A fő szempont tehát, hogy olyan bázisról induljunk, ahol semmit sem vesztünk a kialkudott kvótákból. Az sem tisztázott, hogy szétválasztás esetén is alkalmazható-e a 30%-os nemzeti megfejelés, s ha igen, akkor milyen feltételekkel és milyen ágazatokban.

Amennyiben az új tagok a jelenlegi tagok mindenkori támogatottsági szintjének növekvő százalékában részesülnek a közvetlen kifizetésekből – ahogy arra a Kop-

penhágai Megállapodás szövegéből következtetni lehet –, akkor a növekvő százalékok az eredetinél kisebb abszolút értékeket fognak takarni. Becslések szerint[11] 2006-ban a normál kifizetések eredeti 35%-a helyett 33,5%-os kifizetésnek megfelelő abszolút értékű támogatást élveznének az új tagok, mivel a 2006-os 5%-os csökkentés ténylegesen a régi tagoknak járó közvetlen kifizetéseknek csak 80%-ára vonatkozna.

Ugyanakkor kedvező a viszonylag sok kisgazdasággal rendelkező *Magyarország*, illetve *Lengyelország* számára, hogy a degresszivitás nem érinti az évi 5000 eurónál kevesebb támogatást élvező gazdaságokat.

6.2.2. A szétválasztás

Mindenképpen kedvező, hogy lehetőség van arra, hogy a szétválasztást a tagállamok opcionálisan 2005-ben, illetve 2007-től vezessék be. Így Magyarország megteheti azt, hogy amennyiben az kedvezőbb számára, akkor a csatlakozás után, vagyis 2004 májusa és 2006 vége között a Koppenhágában megállapodottak szerint igényli a támogatásokat, s csak 2007-től tér át az új rendszerre. Mindezektől függetlenül természetesen el kell dönteni, hogy az egyszerűsített vagy az EU-ban honos támogatási rendszert alkalmazzuk-e: Mára már egyértelművé vált, hogy Magyarország is a többi 7 új taghoz hasonlóan az egyszerűsített farmtámogatási rendszert, a SAPS-ot alkalmazza 2004. május 1-től. Tisztázni kell majd a továbbiakban azt is, hogy a kétfélé rendszer hogyan viszonyul az összevont farmtámogatási rendszerhez.

Ugyancsak kedvezőnek lehet ítélni azt a lehetőséget, hogy a szétválasztás következtében egy, *az ország adottságaihoz s nem a támogatásokhoz igazodó termelési szerkezetet lehet kialakítani s rugalmasabban lehet alkalmazkodni a piaci igényekhez.* Szintén kedvező, hogy a szétválasztás mértékét illetően is van választási lehetőség, hiszen az EU a szétválasztásnak csupán a minimum mértékét szabja meg, azt akár 100%-ra is fel lehet emelni.

6.2.3. A feltételrendszer változása

Kérdéses, hogy a támogatásokhoz való hozzájutás *feltételrendszerének (cross-compliance)* szigorodása nem eredményezi-e azt, hogy az újonnan csatlakozó országoknak nehezebb lesz a nekik járó támogatásokhoz hozzájutni s a feltételek nem-teljesítése nem jelent-e a csatlakozási tárgyalásokon kialkudott támogatásoknál kevesebb EU-s forrást?

Ugyancsak kérdéses, hogy az új tagok mennyire tudják kihasználni a megnövekedett vidékfejlesztési lehetőségeket, s mennyiben fognak tudni élni az új támogatási formákkal. *Minél hamarabb meg kell ismerkedni az új támogatási lehetőségekkel, és meg kell teremteni a hozzájutás feltételeit.* Kedvezőnek tekinthető, hogy a javasolt új vidékfejlesztési intézkedések egybeesnek a magyar igényekkel (fiatal gazdák, a kisméretű feldolgozó üzemek, az agrár-környezetvédelem fokozott segítése, az állami erdők támogathatósága, az adminisztratív terhek csökkentése stb.), ugyanakkor a mostani döntések csak mérsékelt többletforrásokat biztosítanak vidékfejlesztésre, amelyből az új tagok gyakorlatilag nem részesülnek. Pozitívum, hogy az új szabályok nagyobb rugalmasságot biztosítanak, ami lehetővé teszi a hazai érdekek fokozott érvényesítését.

Mindenképpen számolni kell azzal, hogy a megreformált CAP-ben még a korábbiaknál is nagyobb hangsúlyt helyeznek *a minőségre, az élelmiszer-biztonságra, az állatjólétre és a környezetvédelemre, vagyis versenyképességünk növelésének egyre inkább ezek a tényezők válnak meghatározóivá. Természetesen ez nem*

[11] Lásd: A CAP-reform bizonytalanságban hagyja ...

jelenti azt, hogy ne kelljen a versenyképesség „klasszikus" összetevőivel (mint például a hatékonyság) törődni.

Kedvező az új tagok számára, hogy a megreformált CAP *kevésbé lesz bürokratikus*, egyszerűsödik a kifizetés rendszere. Mivel az új rendszer legkésőbb 2007-től kerül alkalmazásra valamennyi jelenlegi tag esetén, ezért egyértelműen érdemes az ugyancsak átalányfizetésen alapuló egyszerűsített rendszer alkalmazása a csatlakozást követően, hiszen ez a rendszer közelebb áll az EU új rendszeréhez.

6.2.4. Az árváltozások

Egyértelműen kedvező Magyarország számára, hogy a gabonafélék, beleértve a kukorica és a takarmánygabona, intervenciós árát nem csökkentik. Ez jelentős jövedelembiztonságot jelent a magyar gabonatermelők részére. Ugyanakkor *egyértelműen kedvezőtlen bizonyos termékek (rizs, tejtermékek) intervenciós árának csökkentése*, valamint az, hogy az ezért járó kompenzációt az EU nem hajlandó teljes körűen az új tagoknak nyújtani. Ez előre vetíti annak a veszélyét, hogy amennyiben újabb támogatásokat vezetne be az Európai Unió, akkor azokat sem élvezhetnék az új tagok a teljes jogú agrártagság eléréséig.

6.2.5. Megnövekedett nemzeti mozgástér

Mindenképpen figyelembe kell venni a reform azon irányát, *hogy megnő a támogatások nyújtásakor, illetve azok felhasználásakor a nemzeti hatáskör* s az igény a nemzeti finanszírozás iránt (például a növekvő vidékfejlesztési kiadások társfinanszírozásakor). Az, hogy a CAP-reformja a korábbinál sokkal nagyobb mozgásteret és több választási lehetőséget kínál a tagállamoknak, könnyebbé teheti a magyar érdekek érvényesítését. Többet nem állja meg a helyét az a nézet, hogy *a csatlakozással megszűnik a nemzeti agrárpolitika létjogosultsága és az agrárkormányzat felelőssége.*

FORRÁSMUNKÁK JEGYZÉKE

(1) Agrárcsatlakozási kiigazítások. Világgazdaság, 2003. október. 28 – (2) Az agrárreform és Magyarország: jól jöhet a nagyobb nemzeti mozgástér. Bruxinfo, 2003. 07. 03. – (3) Agrárreform: a tejágazat veszthet. Az EU-s megállapodás az egyszerűsített kifizetési rendszer választására sarkallhatja a kormányt. Világgazdaság, 2003. június 30, 1. és 3. p. – (4) Agenda 2000 – CAP reform. An Agra Europe Executive Briefing. Agra Europe, London, 1999. – (5) CAP it all. The Economist, 2003/8330. sz., június 28 – július 4., 16. p. – (6) CAP Reform. Speech by Franz Fischler, Brussels, 9 July 2003, 5. p. – (7) CAP reform – a long-term perspective for sustainable agriculture. http://europa.eu.int/comm/agriculture/mtr/index-en.htm – letöltve: 2003.07.01. – (8) A CAP-reform bizonytalanságban hagyja a csatlakozókat. Bruxinfo, 2003. 07. 03. – (9) CAP reform summary. Newsletter, Special Edition, July 2003, European Commission, Directorate-General for Agriculture, 8 p. – (10) Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Mid-term Review of the Common Agricultural Policy. Commission of the European Communities, Brussels, 10 July 2002, 35 p. – (11) Enlargement and agriculture: Commission tables amendments to take account of CAP reform. Brussels, 27 October, 2003, 3 p. – (12) EU fundamentally reforms its farm policy to accomplish sustainable farming in Europe. www.europa.eu.int/ra – letöltve: 2003.07.01. – (13) Farmers, industry and NGOs disappointed with compromise on CAP reform. www.euractiv.com/cgi-bin/cgint.exe –

letöltve: 2003.07.01. – (14) Félidős reform – létrejött az egyezség. Agrár Európa 2003. július, 3-13. pp. – (15) Javaslat a CAP-reform alkalmazásáról az új tagállamokban. Bruxinfo, 2003.10.28., 3-6. pp. – (16) Kevésbé közös agrárpolitika. Heti Világgazdaság, 2003. július 5., 88. p. – (17) Kiss Judit (2002a): Az EU Közös Agrárpolitikájának várható változása a Mid-term Review fényében. Budapest, MTA Világgazdasági Kutató Intézet, 29 p. – (18) Kiss Judit (2002b): A magyar mezőgazdaság világgazdasági mozgástere. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2002, 406 p. – (19) Kiss Judit (2003a): A CAP legújabb agrárreformja I. és II. Vélemények, Kommentárok, Információk, 2003. 60. és 61. sz., MTA VKI, 3. és 2. p. – (20) Kiss Judit (2003b): A CAP legújabb agrárreformja. Kihívások, 165. sz., 2003. július, MTA Világgazdasági Kutató Intézet, 12 p. – (21) Kiss Judit (2003c): Az Európai Unió Közös Agrárpolitikájának 2003. évi reformja, Budapest. MTA Világgazdasági Kutató Intézet, 52 p. – (22) Kompromisszumos megállapodás az agrárreformról. Napi gazdaság 2003. június 27-28. – (23) Long-term policy perspective for sustainable agriculture. Commission of the European Communities, Brussels, 2003, 157 p. – (24) Megállapodás a közös agrárpolitikáról. Magyar Mezőgazdaság, 2003. július 2., 4. p. – (25) Megújult a közösségi agrárpolitika. Magyar Mezőgazdaság 2003. október 8, 6. p. – (26) „The new, reformed agricultural policy". Franz Fischler's Speach, Luxembourg, 26 June 2003, 3 p. – (27) Nyerünk és vesztünk az agrárreformon. Napi gazdaság 2003. június 27-28. – (28) Megszületett az új agrárreform. Világgazdaság, 35. évfolyam 124. szám, 2003. június 27., 1. és 3. p. – (29) Outcome of Agriculture/Fisheries Council of 17 November 2003. Brussels, 18 November 2003, MEMO/03/232, 5 p. – (30) Összefoglaló: a Közös Agrárpolitika reformja. Magyar Köztársaság, Külügyminisztérium, 2003, 6 p. – (31) Proposal for a Council Regulation adapting Regulation No 1782/2003, establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers, Regulation No 1786/2003 on the common organisation of the market in dried fodder, and regulation No 1257/1999 on support for rural development from the EAGGF by reason of the accession of the Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia and Slovakia to the European Union. Brussels, 27.10.2003, 30 pp. Commission of the European Communities – (32) Proposal for a Council Decision adapting the Act of Accession of the Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia and Slovakia and the adjustments to the Treaties on which the European Union is founded, following the reform of the common agricultural policy. Brussels, 27.10.2003, 33 pp., Commission of the European Communities – (33) Proposals adapting CAP reform texts and Act of Accession. www.europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/enlarge ... letöltve: 2003.10.28. – (34) Schütz Nándor (2003): A Közös Agrrárpolitika reformjáról hozott döntés. Az Európai Unió Agrárgazdasága, 2003. 8. szám, 5-7. pp. – (35) A szabályozás változása a Közös Agrárpolitika reformjáról hozott döntés kapcsán. Magyar Köztársaság Képviselete az Európai Közösségek mellett, Brüsszel, 2003, 8 p. – (36) Statement of President Prodi on CAP. www.europa.eu.int/ra – letöltve: 2003.07.01. – (37) Tassy Sándor (2003): Az EU agrárpolitikájának néhány aktuális kérdése. Gazdaság és Statisztika, 2003. 6. szám, 33-44. pp. – (38) Új korszak kezdete. Az EU tagállamai megállapodtak a KAP reformjáról. Magyar Mezőgazdaság, 2003. július 2. – (39) Új korszak kezdete az uniós agrárpolitikában. Bruxinfo, 2003. 0. 27. sz. – (40) Változó feltételek, változó lehetőségek. Átalakulóban az EU Közös Agrárpolitikája. Agrárszakmai konferencia-előadások összefoglalói. (szerk.: Halmai Péter), Budapest, 2003, 32 p.

REFORM OF THE COMMON AGRARIAN POLITICS OF THE EU IN 2003

By:
KISS, JUDIT

The Editory of the periodical "Gazdálkodás", the 10th supplement wanted to promote the general knowledge of the reforms 2003 of agrarian policies in the EU in order to inform its readers, experts, teachers as well as decision-makers. From different sources, the excellent author, Judit Kiss, focussed on the changes initiated by outer and inner reasons, which are to be considered in the process of adaptation to the EU. The essence of the reform is outlined with the expected consequences beyond the integration of the new EU members.