



# AZ EURÓPAI UNIÓ KÖZÖS AGRÁRPOLITIKÁJA

## JEGYZET

HORVÁTH JÓZSEF

# AZ EURÓPAI UNIÓ KÖZÖS AGRÁRPOLITIKÁJA

jegyzet

ISBN: 978-963-306-614-0

Készítette:

Horváth József  
egyetemi docens

Hódmezővásárhely

2018

## Tartalomjegyzék

Bevezetés.....	4
Az élelmiszergazdaság globális és európai kihívásai.....	5
A Közös Agrárpolitika kialakulása és fejlődése.....	8
A Közös Agrárpolitika első pillére: közvetlen támogatások és piaci intézkedések.....	25
A Közös Agrárpolitika második pillére: a vidékfejlesztés.....	33
Változások a mezőgazdasági politikában.....	38
Az EU és a WTO mezőgazdasági megállapodása.....	44
Magyarország Vidékfejlesztési Programja.....	50
A Vidékfejlesztési Program legfontosabb támogatási területei.....	52
Jövőbeli kihívások az európai és hazai agrárpolitikában.....	56
Az európai mezőgazdaság finanszírozása.....	66
Felhasznált irodalom.....	74

## Bevezetés

Az „EU agrárpolitikája” című tantárgy oktatásának célja a mezőgazdasági mérnöki, vadgazda mérnöki és vidékfejlesztési agrármérnöki alapszakos hallgatók részére az agrárpolitika néhány általános összefüggésének, de különösen az Európai Unió Közös Agrárpolitikájának áttekintése. Alapvető cél az, hogy a hallgatók készség szinten ismerjék a Közös Agrárpolitika európai és hazai vonatkozásainak a mezőgazdasági termelőkre és az élelmiszerlánc egyéb szereplőire gyakorolt hatásait. Az egyes területek agrárpolitikájának ismerete révén a hallgatók megértik a 21. századi mezőgazdaság legfontosabb problémáit és azok kezelésének különböző lehetőségeit. A tantárgy épít alapvető közgazdaságtani és jogi ismeretekre, de kötelező tantárgyi előtanulmányi feltételeket nem támaszt.

1. táblázat: A hallgatók várható tanulási eredményei a tantárgy teljesítését követően

Tudás	Képesség	Attitűd	Autonómia-felelősség
Ismeri az agrárium Európai Uniós és magyar intézményrendszerének felépítését, jogi szabályozását	Képes az ágazatra vonatkozó előírások, jogszabályok értelmezésére, azokat betartja és betartatja.	Érzékeny a mezőgazdasági termelés környezetvédelmi, állatjóléti, élelmiszerbiztonsági vonatkozásai iránt, amely megnyilvánul álláspontjának megfogalmazásában és napi munkájában egyaránt.	Érti és hitelesen képviseli a mezőgazdaság bármely szektorának fontosságát, hazai és nemzetközi viszonylatban egyaránt.
Tájékozott az agrárpolitikához kapcsolódó (támogatási, adózási) szakpolitikák alapvető funkciói és összefüggései vonatkozásában.	Képes a szakterületre vonatkozó ismeretek és módszerek alapján részletes elemzésre, alapvető összefüggések feltárására, önálló következtetések levonására.	Befogadó mások véleménye, az ágazati, regionális, nemzeti és európai értékek iránt (ide értve a társadalmi, szociális és ökológiai, fenntarthatósági szempontokat is).	Szakmai irányítás mellett képes kutatási projektben a projekt részfeladatainak operatív szinten történő, közvetlen irányítására.
Tájékozott az agrár- és vidékfejlesztési politika hazai és nemzetközi funkcióiban és összefüggéseiben.	Képes vidékfejlesztési programok megtervezésére, lebonyolítására, erőforrások elosztására, szakmai döntéseket megalapozó javaslatok kidolgozásában való részvételre, következtetések levonására, nemcsak operatív szinten.	Fogékony a környezettudatosság és az emberi egészség iránt, és érzékeny a vidékgazdasággal kapcsolatosan felmerülő problémákra.	Felelősségtudata a magatartásával kapcsolatos szakmai, jogi, etikai, egészség szempontú normákat, szabályokat illetően is megnyilvánul.

Az agrárpolitika nem más, mint a mezőgazdaság és közvetetten a teljes élelmiszergazdaság hatósági eszközökkel történő irányítása. Minden olyan hazai és nemzetközi állami, kormányzati intézkedés, döntés ide tartozik, amely a mezőgazdaság működésével, fejlesztésével kapcsolatos.

## **Az élelmiszergazdaság globális és európai kihívásai**

Bár globális viszonylatban az egy főre vetített élelmiszer-fogyasztás csökkent az új évezred első két évtizedében, a gabonafélék és az olajnövények kereslete ennek ellenére egyrészt az éttrend változása, diverzifikációja (húsfogyasztás növekedése a feltörekvő országokban), másrészt az ipari felhasználás miatt rohamosan nőtt. Ugyanakkor említést érdemel, hogy elsősorban nem az előállított élelmiszer mennyisége a probléma, hanem annak globális elosztása a háztartások jövedelemhelyzetének függvényében. A világon ugyanis közel egy milliárd ember csak részben vagy egyáltalán nem tudja megvenni a számára szükséges élelmiszert.

Az Európai Unió mellett, hogy a világ egyik legmeghatározóbb gazdasági integrációja, egyúttal az egyik legnagyobb agrártermelője és exportőre is. Az EU agrárpolitikáját tehát nem csupán önmagában, az Európai Unió tagállamai vonatkozásában kell vizsgálnunk, hanem az élelmiszergazdaság globális tendenciáit is górcső alá kell vennünk és az összefüggéseket fel kell tárunk.

Az állati termékek fogyasztásának növekedésével az állattenyésztés továbbra is a legnagyobb földhasználó lesz a világon. Az Európai Unióban a mezőgazdasági terület kétharmadát az állattenyésztés köti le, globális szinten ez az arány meghaladja a 40%-ot. Amennyiben a fejlődő országokban emelkedik a takarmánytermesztés vagy a hústermelés önellátottsági szintje, akkor növelni kell a takarmánygabona termelését vagy importját. A legfontosabb fehérjetakarmány, a szója mellett a másik fontos fehérjehordozó, a halliszt termelése évről évre csökken. A földfelszín 71%-át kitevő óceánok már csupán 4%-a termékeny, azaz halászatra alkalmas. Ez is jelzi, hogy már középtávon is alternatív fehérjetakarmányra lesz szükség.

Mivel a mezőgazdasági földterület növelése több szempontból is korlátokba ütközik, fontos lenne a hozamok emelése. Ugyanakkor az elmúlt másfél évtizedben számos termény esetében a hozamok vagy stagnáltak, vagy csak szerény mértékben növekedtek. Ez különösen a búzánál (pl. Európában az 1990-es évtized eleje óta) és a rizsnél (pl. Kínában az 1990-es évtized közepe óta) szembeűnő. A legfőbb ok a fejlesztési beruházások hiánya – a termelési kapacitások visszafogásával azonban egyre nehezebben elégíthető ki a növekvő belföldi és globális kereslet. Ugyanakkor komoly fejlesztések eredményeként a kukorica hozamok számottevően nőtték az új évezred első másfél évtizedében.

A főbb termények árának emelkedése hozzájárult a mezőgazdasági beruházások szerény növekedéséhez, de ezek az átlaghozamok emelése helyett inkább újabb földterületek művelésbe vonására koncentráltak, amire Afrikában és Dél-Amerikában számos példát találunk. A gabona esetében a normál biológiai és technikai hozamnövelés éves átlagban mintegy 0,8% körüli, ezzel szemben a globális kereslet 2020 után várhatóan évi 1,0–1,3%-kal nőhet.

Az átlaghozamok növelését, stabilizálását az öntözésre alkalmas földterületek rohamos csökkenése is korlátozza. A világ számos térségében egyre élesebb verseny folyik a rendelkezésre álló vízforrások hasznosításáért a mezőgazdaság és az ipar, valamint a

háztartások, illetve közösségek között. A mezőgazdaság mintegy 70%-os részesedésével a legnagyobb vízfogyasztó. Egyes térségekben, mint például Észak-Kínában már olyan mértékű a vízhiány, hogy a földterület egy része nem művelhető.

A globális gazdasági expanzió és a népesség folytatódó, noha lassuló ütemű (éves átlagban 1 százalékos körüli) növekedése nyomán várhatóan tovább élénkül az élelmiszerek iránti kereslet. A világ népessége 2018-ban meghaladja a 7,5 milliárd főt, az előrejelzések szerint 2050-re 9 milliárd főre emelkedik. India és Kína, de az egész távol-keleti térség egyre meghatározóbb szerepet játszik a világgazdaságban.

Az élelmiszer-kereslet növekedésében a fogyasztói szokások változása is szerepet játszik. Kínában már a népesség 20%-a, mintegy 300 millió fő engedheti meg magának a magasabb színvonalú étkezést. Indiában kialakult egy 150–200 milliós, jómódú, évi mintegy 30 milliárd fővel bővülő középosztály, amelynek élelmiszer-fogyasztási struktúrája mind inkább a nyugat-európaihoz hasonlítható. A vásárlóerő növekedésével a lakosság nemcsak kalóriából, hanem állati eredetű termékekből is többet fogyaszt. A hús- és tejtermékek iránti igények erősödésével párhuzamosan nő a gabonafélék és az olajnövények kereslete.

A táplálkozási szokások gyors változása többek között a globális urbanizációval is összefügg. A földműveléssel felhagyó emberek tömegei költöznek a városokba, ahol étkezési szokásaik megváltoznak. A világ népességének több mint fele városokban él, a jövőben pedig elkerülhetetlenül még nagyobb többségbe kerül a városi lakosság. Az urbanizációval – és a nemzetközi kereskedelem liberalizációjával – egyre távolabb kerülnek egymástól a termelés és fogyasztás földrajzi központjai, aminek következtében növekszik a szállítás, a raktározás és a hűtés jelentősége, és értelemszerűen az árukezelés költsége.

Az időjárással kapcsolatos tényezők a kínálati oldalt befolyásolják, mert a jövőben is számolnunk kell a kedvezőtlen, időnként szélsőséges időjárás által okozott termés kieséssel, a készletek megcsappanásával a főbb exportőr országokban.

A mezőgazdasági termékek származékos (határidős és opciós) piacain pedig megnőtt a tervezettség szerepe, aminek szintén árfelhajtó hatása van. A legtöbb és legélesebb kritika azonban a biohajtóanyag-gyártást éri, tekintettel arra, hogy mind a bioetanol-, mind a biodízel-előállítás nyersanyagát főleg olyan termények jelentik, amelyeket élelmiszer- és takarmánycélú felhasználásra termelnek.

Az élelmezésbiztonság nemcsak fizikai értelemben vett kérdés, hanem elsősorban az élelmiszerárak és a vásárlóerő alakulásának a függvénye, mert ettől függ az élelmiszerhez való hozzájutás esélye. A fizikai kínálat azért is fontos kérdés, mert az emberek attól is rettegnek, hogy még akkor sem jutnak élelemhez, ha van elegendő pénzük azok megvásárlásához, ezért a globális élelmezésbiztonsági háló kiépítése sürgető feladat a visszafordíthatatlan következmények elkerüléséhez. A szegény országokban számítani lehet további éghajlati tényezők által előidézett élelmiszerválságokra, ezzel együtt a népesség délről északra történő vándorlásának veszélyére.

Az élelmiszerlánc veszteségének mérséklésével változatlan feltételek mellett egyrészt növelhető az élelmiszer kínálata, másrészt csökkenthető a fajlagos vízfelhasználás. Az élelmiszerlánc vesztesége eléri az 50–60%-ot. A fejlett országokban a megvásárolt élelmiszer 30%-át kidobják, vagyis élelmiszer-hulladék lesz. Ezzel együtt az élelmiszer-termeléshez szükséges vizet és energiát is kidobjuk.

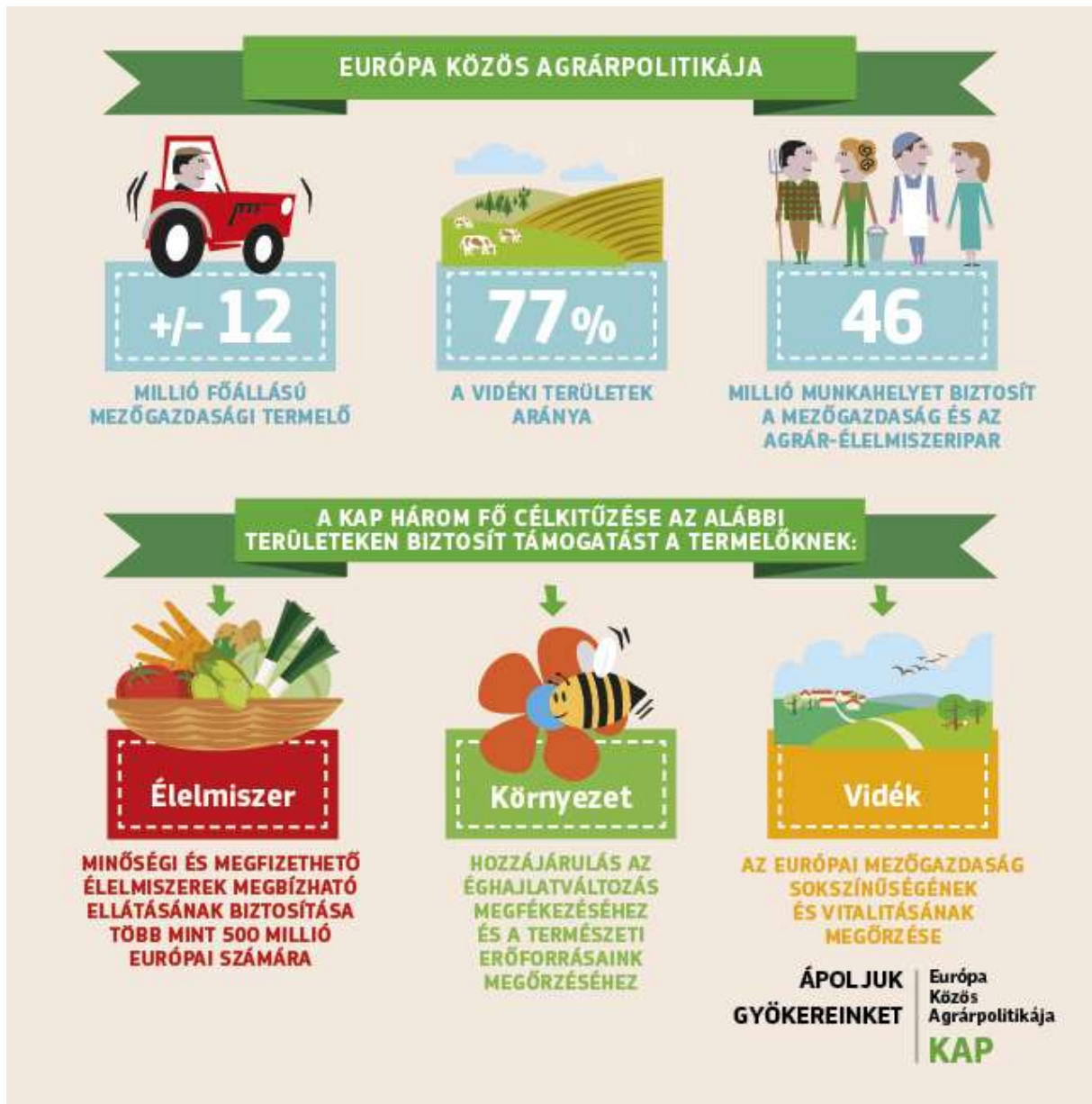
A megújuló nyersanyagok állandóan újratermelődő anyag- és energiaforrások, amelyek hozzájárulnak az energiaellátás biztonságának javításához, a környezetterhelés, különösen a szén-dioxid kibocsátás csökkentéséhez, a vidékfejlesztéshez és a nemzetközi kereskedelem bővítéséhez. A megújuló energiaforrások növekvő felhasználása mellett az energiahatékonyság és -takarékoság is fontos tényező az energiaimport-függőségből származó politikai és gazdasági kockázatok csökkentésében. A megújuló forrásból származó energia részaránya az Európai Unióban 2010-ben 10% körül alakult. 2020-ra az EU teljes energiafelhasználásában a megújuló energiaforrások részarányát 20%-ra kell növelni, ezen belül a bioüzemanyagok arányát 10%-ra (energia-egyenértékben kifejezve) tagállami szinten. A kőolaj világpiaci árának megugrása mindenekelőtt Kína és India ipari termelésének gyors bővülésével magyarázható. A kőolaj kereslete többek között a mezőgazdaságot is számottevő mértékben érintő földgáz és nitrogénműtrágya árának alakulását is befolyásolja.

Az Európai Unióban ugyan a mezőgazdasági területek mintegy 6%-át, addig a világ összes mezőgazdasági területének mindössze 2%-át művelik organikusan, következésképp műtrágya, azaz többletenergia nélkül lehetetlen kielégíteni a világ élelmiszerigényét. A globális műtrágya-felhasználásból Kína 30%-kal, India 14%-kal, az Egyesült Államok 13%-kal, míg az Európai Unió 9%-kal részesedik. A legnagyobb mennyiségben felhasznált műtrágyát, a nitrogéntartalmú ammónium-nitrátot közvetlenül földgázból állítják elő, ezért ennek termelési költsége a kőolaj és a földgáz árának alakulásától függ.

A környezetbiztonság azt jelenti, hogy az élelmiszert és az energiát elkerülhető környezeti károk nélkül állítsuk elő. Talán sokan nincsenek azzal tisztában, hogy milyen gyorsan használjuk fel az egyelőre még olcsó természeti erőforrásokat (exponenciális erőforrás-felhasználás), és sokkal gyorsabban termeljük a hulladékot, mint amennyi idő alatt hasznos erőforrást tudunk nyerni belőle. 2000-ben az Európai Unió összes üvegházhatású gázok kibocsátásának 27%-áért az energiaipar, 21%-áért a közlekedés, 10%-áért a mezőgazdaság volt felelős. Ha az Európai Unióban csökken az atomenergia alkalmazásának aránya, úgy ezzel párhuzamosan a villamosenergia-termelésben egyéb kiegészítő, alacsony szén-dioxid kibocsátással járó energiaforrásokra lesz szükség, mert egyébként nem teljesíthető az üvegházhatást okozó gázok csökkentésére és az energiaellátás biztonságára vonatkozó célkitűzés.

A klímaváltozás elsősorban a fejlődő országokat érinti, ahol továbbra is fő kérdés az urbanizáció, a növekvő vízhiány és a technológiai lemaradás. A technológia-transzfer eddig alig nyújtott segítséget a fejlődő országok számára a megfelelő birtokméret és a szakértelem hiánya miatt. A vidéknek hozzáférési lehetőséget kell adni a modern élet hálózatához (közművek, egészségügy, villamosítás, oktatás stb.) az ott élő lakosság életfeltételeinek javítása

érdekében. Így a nettó agrárexportőr országoknak még több élelmiszert kell a nettó importőr országokba szállítani.



Forrás: Európai Bizottság (2014)

1. ábra: A Közös Agrárpolitika jelentősége dióhéjban

## A Közös Agrárpolitika kialakulása és fejlődése

Az Európai Unió Közös Agrárpolitikájának (KAP) alapításakor lefektetett célok ma már távolinak tűnnek: a világháborús pusztítás következményeitől szenvedő európai polgárok ellátása kielégítő mennyiségű és megfizethető árú élelmiszerral. A célt a piacgazdaságot építő nyugat-európaiak paradox módon csak tervgazdasági eszközökkel látták elérhetőnek. Így az



Európai Közösség harminc éven keresztül központilag befolyásolta a hús, a tej, a takarmány és egyéb mezőgazdasági termékek árát.

Az 1957-ben a Római Szerződés által létrehozott Közös Agrárpolitika megalakításakor a mezőgazdasági termelékenység emelését, a mezőgazdaságban dolgozók számára megfelelő jövedelem és életszínvonal biztosítását, az agrárpiacok stabilizálását, a termelők és fogyasztók védelmét, az élelmiszer-ellátás biztonságának garantálását és a fogyasztói igények méltányos árú kielégítését tűzte ki célul. A célok az eltelt több mint hat évtized alatt sok tekintetben változtak. Ezek egyszerre gazdasági és társadalmi célkitűzések, valamint a termelők és a fogyasztók érdekeit is oltalmazni kívánják.

A gyakorlatban a Közös Agrárpolitika célkitűzései a Római Szerződés óta nem változtak, mivel megfogalmazásuk igen rugalmasnak bizonyult és kiállták az 1980-as évek óta bevezetett számos reformot is. Az egyre növekvő termékfelesleg, a Közös Agrárpolitika egyre növekvő költségvetése és a sorra jelentkező egyéb problémák többször változtatásra, reformokra sarkallták az Európai Uniót, hogy működése jobban megfeleljen a mai kor igényeinek. Megjegyzendő azonban, hogy a következetes joggyakorlat szerint a KAP célkitűzéseit nem lehetséges egyszerre és teljes mértékben elérni. Mindent összevetve az uniós jogalkotónak – a piacok fejlődésétől és az uniós intézmények pillanatnyi prioritásaitól függően – nagy szabadsága van a reformok eszközeinek és súlyának megválasztása tekintetében.

A Közös Agrárpolitika létrehozásának okai

- *alacsony jövedelem-színvonal:* a méltányos megélhetést nem biztosította, a mezőgazdasági dolgozók bérszintjét a társadalmi átlag körülire kívánták emelni
- *tőkeigény, fejlesztési források szükségessége:* nem lehetett fejleszteni az alacsony jövedelemszint mellett
- *korszerűtlen birtokstruktúra:* szétaprózódott családi gazdaságok nem versenyképesek.
- *versenyhátrány:* objektív adottságok miatt is komparatív hátrány. Helyenként gyenge termőföld, kedvezőtlen éghajlati, földrajzi adottságok.
- *alacsony önellátottsági szint:* nagy volt a Közösség függősége a külső élelmiszerszállítóktól. Egyes alapvető mezőgazdasági termékekből importra szorult. Az volt a cél, hogy amit csak lehet még elfogadható áldozatok (támogatás, árszínvonal) mellett, azt helyben kell megtermelni.
- *védelem külső versenytársakkal szemben:* diszkriminatív protekciónizmus elve alapján előnyben részesítik az uniós termékeket a külsőkkel szemben.
- *politikai megfontolások:* az agrárszektor jelentős szavazóbázist is jelentett, akiket támogatni kellett.
- *össztársadalmi költségek:* már ez elején az volt a logika, hogy legyen vidéken is munka, megélhetés. Ha a mezőgazdaságból meg lehet élni, akkor mindenki helyben fog maradni.

A Közös Agrárpolitika hatékony működtetéséhez eredetileg három alapelvet határoztak meg.

- **egységes belső piac kialakítása:** az áruk, szolgáltatások, tőke és munkaerő szabad áramlásával (négy szabadságelv) a piac egységességének elve, akadálymentes kereskedelem, egymás közt közös intézményi árak, versenyszabályok és előírások.
- **közösségi preferencia:** védelem a külső versenytársakkal szemben, az EU termelőinek előnyben részesítése a közösségen kívüliekkel szemben. Egyes külső országok és szervezetek (pl. Világkereskedelmi Szervezet, WTO) a diszkrimináció leépítését és a szabad kereskedelem megvalósítását szorgalmazzák.
- **pénzügyi szolidaritás:** közös finanszírozás, amelyet a tagország gazdasági teljesítménye (GDP nagysága) alapján határoznak meg. A szolidaritás abban nyilvánul meg, hogy a fejlettebb országok többet fizetnek be, mint amennyit visszakapnak (nettó befizetők). Ezek a befizetések a kevésbé fejlett országok felzárkóztatásának alapját teremtik meg. Ők a nettó haszonélvezők.

A Római Szerződés hatálybalépése után a tagállamok agrárpolitikája helyébe közösségi szintű beavatkozási mechanizmusok léptek. A Római Szerződés meghatározta a Közös Agrárpolitika kidolgozásához és végrehajtásához szükséges eljárást, amely a Bizottság javaslatára, az Európai Parlament és esetleg az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményére, valamint a Tanács minősített többséggel hozott döntésére épült. Eszerint az Európai Parlamenttel egyszerű konzultációra került sor, és ez 2010-ig nem változott. A Közös Agrárpolitika alapjai a döntéshozatali eljárásra vonatkozó szabályok kivételével a Római Szerződés óta változatlanok. A Lisszaboni Szerződés értelmében a KAP terén „rendes jogalkotási eljárásként” addig alkalmazott konzultációs eljárás helyébe az együttléti eljárás lépett.

Mindig léteztek más szervek, amelyek az ún. „komitológiai” eljárás keretében szintén részt vettek a Közös Agrárpolitika végrehajtásában. 1961 óta, amikor létrejöttek az első közös piaci szervezetek, több szakbizottság is alakult. Az Európai Bizottság akkor úgy tervezte, hogy az egységes közös piacszervezés keretében széleskörű döntéshozatali hatáskört tart fenn magának, több tagállam azonban úgy kívánta, hogy a hatáskör a Tanács kezében maradjon. A szakbizottsági rendszer alapján kompromisszum született: az irányítást a Bizottságra bízta, figyelembe kell azonban vennie egy – a tagállamok képviselőiből álló és álláspontját minősített többséggel elfogadó – bizottság előzetes véleményét.

A tanácsadó bizottságok keretében az Európai Unió szakmai szervezetei – az EU Mezőgazdasági Szakmai Szervezeteinek Bizottságán (COPA), valamint az EU Mezőgazdasági Szövetkezeteinek Általános Szövetségén (Cogeca) keresztül – egyébként közvetett módon mindig részt vettek az európai döntéshozatali folyamatban. A 2014-2020-as periódusban a konzultáció körét kibővítették, a Közös Agrárpolitika alkalmazása tekintetében az Európai Bizottság munkáját segítő céllal a civil társadalommal párbeszédet folytató csoportokat hozva létre.

Mivel nincs döntéshozatali hatásköre, az Európai Parlament a Római Szerződés óta nem kötelező erővel bíró eszközökkel gyakorolt erőteljes befolyást a Közös Agrárpolitika formálására, például saját kezdeményezésű jelentésekkel és állásfoglalásokkal. Megjegyzendő, hogy az Európai Tanács 1997. évi nyilatkozata nyomán, amelyben támogatta az európai mezőgazdasági modellt, az Európai Parlament több alkalommal hangsúlyozta, hogy ragaszkodik az európai mezőgazdasági (és élelmiszer-ellátási) modellhez és annak multifunkcionális jellegéhez, amely elterjedt a kibővített Európai Unió teljes területén és összeegyeztethető a piacok megnyitásával és globalizációjával. Az Európai Parlament ezt az álláspontját kinyilvánította a Közös Agrárpolitika 2003-as reformja (2002. május 30-i és 2002. november 7-i állásfoglalások), valamint a mezőgazdaságról a Kereskedelmi Világszervezetben (WTO) folytatott többoldalú tárgyalások (a dohai forduló) kapcsán.

Ebben az összefüggésben az Európai Parlament szintén kedvezően nyilatkozott arról, hogy a Közös Agrárpolitikába vegyenek fel új célkitűzéseket azzal a céllal, hogy választ adjanak a mezőgazdasági tevékenység előtt álló olyan új kihívásokra, mint

- a termékek minősége,
- a közegészségügy,
- a fenntartható fejlődés,
- a gazdasági, szociális és területi kohézió,
- a környezetvédelem és
- az éghajlatváltozás elleni küzdelem.

Ezeket az elveket a KAP 2013 utáni jövőjéről szóló, 2010. július 8-i és 2011. június 23-i állásfoglalások megerősítették. A Közös Agrárpolitika ezen új reformja, amely tekintetében a vonatkozó parlamenti eljárás – amely a tárgyalási mandátumok elfogadásával 2010-ben vette kezdetét és a jogalkotási szövegekre vonatkozó szavazással 2013. november 20-án zárult le – lehetővé tette, hogy az Európai Parlament a Lisszaboni Szerződés által felállított intézményi keret alapján betöltse teljes értékű társjogalkotói szerepét a mezőgazdaság területén. A Parlament már megkezdte a munkát a 2020 utáni időszakra vonatkozó Közös Agrárpolitika reformja tekintetében. Az Európai Bizottság „Az élelmiszerellátás és a mezőgazdaság jövője” című közleményéről készített saját kezdeményezésű jelentés (a Dorfmann-jelentés) még a jogalkotási javaslatok 2018 júniusában esedékes előterjesztését megelőzően elfogadásra került.

A közösségi agrárpolitika történetében már a kezdeti években megmutatkoztak az egységes politika eredményei, a magasabb árak, az exporttámogatások egyre bővülő rendszere, a belső kereskedelem ugrásszerű növekedése, továbbá a közösség önellátásának növekedése. A közös agrárpolitika lényege kezdetben az volt, hogy a mezőgazdasági termelők jó áron tudják értékesíteni termékeiket. Ők évről évre egyre többet és többet termeltek. Az üzletek polcai megtelnek megfizethető árú élelmiszerekkel. Ezzel megvalósult az első célkitűzés: az élelmezésbiztonság.

Amikor a Római Szerződés létrehozta a közös piacot, az alapító hat tagállamban a mezőgazdaságot erőteljesen befolyásolták az állami beavatkozások. Annak érdekében, hogy a

mezőgazdasági termékek a mezőgazdasági ágazatba való állami beavatkozás fenntartása mellett bevonhatók legyenek az áruk szabad mozgásába, a közös piaccal összeegyeztethetetlen nemzeti intervenciós mechanizmusokat el kellett törölni, és helyettük közösségi szinten kellett létrehozni intervenciós mechanizmusokat: ez volt a Közös Agrárpolitika létrejöttének alapvető oka.

A mezőgazdaságba történő beavatkozás akkoriban egyébként azon a széles körben elfogadott elven alapult, hogy az ágazat sajátosan és erősen függ az éghajlat változásaitól és kényszerítő földrajzi körülményektől, továbbá ki van téve a kínálat és a kereslet kiküszöbölhetetlen változékonyságának, ezért az árak és jövedelmek erős ingadozása jellemzi.

Az élelmiszerek iránti kereslet rugalmatlan, azaz csak kevésbé reagál az árváltozásokra. Ráadásul a termelési ciklus hossza és a termelési tényezők rögzítettsége következtében a mezőgazdasági termékek globális kínálata is rendkívül rugalmatlan. Ezért a bőséges kínálat árzuhanást vált ki, a korlátozott kínálat pedig erős áremelkedést okoz. Mindezek a tényezők a piac állandó instabilitásához vezetnek. Ebben a helyzetben a kormányok mindig is erősen hajlottak a mezőgazdasági piacok szabályozására és a termelői jövedelmek támogatására, és ezt a Közös Agrárpolitika is örökölte.

Bár a mezőgazdaság a XXI. században már csak kis részt képvisel a fejlett országok, így az Európai Unió gazdaságában is, az állami beavatkozást megerősítették azok az agrár- és vidékfejlesztési politikák, amelyek az elsődleges mezőgazdasági tevékenység – az élelmiszer-termelés – hagyományos funkciójának támogatását kiegészítették olyan dimenziókkal, mint

- a fenntartható fejlődés,
- az éghajlat-változás elleni küzdelem,
- a terület- és tájfejlesztés,
- a vidék gazdaságának diverzifikálása és élénkítése vagy
- az energia és biomasszából előállítható egyéb anyagok előállítás.

Ennek következtében a közjavak és a mezőgazdasági tevékenység nem kereskedelmi (vagyis a piac által nem elismert) funkcióinak támogatása lett az újabb mezőgazdasági és vidékfejlesztési politikák, köztük a Közös Agrárpolitika egyik fő vonulata.

1975-ben a kedvezőtlen adottságú területek gazdálkodói számára vezették be a területalapú illetve állatlétszám alapján nyújtott támogatásokat. Ennek fő célkitűzése az volt, hogy a gazdasági élet egyéb területein dolgozóknál amúgy is alacsonyabb jövedelemszinttel rendelkező mezőgazdasági termelők jövedelme kompenzálva legyen, csökkenjenek a jelentős területi különbségek, vagyis minél inkább megvalósuljon a kohéziós politika alapvető célkitűzése.

A kedvezőtlen adottságú területek (Less Favoured Areas - LFA) termelőit segítő növénytermesztéshez és állattenyésztéshez nyújtott támogatások voltak az első

kezdeményezések a közösség agrártámogatásainak terén. A közösség folyamatosan szem előtt tartotta a Közös Agrárpolitika alapvető céljait, azaz a mezőgazdasági termelés fokozását, intenzívvé tételét, valamint a mezőgazdasági termelők méltányos jövedelemszintjét biztosító árszínvonal segítségével.

Az 1970-es és 80-as évekre jellemző volt az európai agrártermékek árainak a világpiacinál magasabb szintje. Az Európai Gazdasági Közösség tagállamaiban nagyrészt megvalósult a Közös Agrárpolitika egyik alapvető célja, a méltányos agrárjövödelmek elérése, a vidéki népesség jövedelemszintjének emelése. A magas védelem, a támogatott árak, az állami (közösségi) beavatkozás gyakorlata által garantált árak rendszere a mezőgazdaság egyre intenzívebbé válását segítették elő. Az intenzív gazdálkodást hosszú időn keresztül az egyre növekvő világnépesség élelmiszerekkel való ellátásának egyetlen lehetséges útjának tekintették.

A mezőgazdasági termelés fejlődését az 1970-es évek közepéig az ipari eredetű termelőeszközök nagymértékű bevonása jellemezte. Az intenzív termelési módszerek megváltoztatták a hagyományos családi gazdaságok tradicionális életmódját, gondolkodásuk sajátosságait is. A családi gazdaságok saját erőforrásaik maximális kihasználására, földjeik hozamának növelésére, saját munkaerejük minél teljesebb kihasználására törekedtek. Ez volt az oka a gazdaságok egyre nagyobb fokú koncentrálnálódásának, a mezőgazdasági termelés, valamint a birtokméretek folyamatos növekedésének.

A Közös Agrárpolitika lehetővé tette a leginkább integrált egységes piac létrehozatalát. A KAP-nak köszönhető, hogy az uniós mezőgazdasági ágazat képes kielégíteni az állampolgárok élelmiszerbiztonságra, élelmiszerbiztonságra, minőségre és fenntarthatóságra vonatkozó igényeit. Ugyanakkor – többek között az Európai Unió szigorú termékelőállítási követelményeinek, a magas termelési költségeknek és a primer szektor szétszabdaltságának köszönhetően – az alacsony jövedelmezőség problémájával küzdött az ágazat. Az ágazat világpiaci árakon versenyez a legtöbb szektorban, piacvezető az élelmiszeripari termékek sokszínűségében és minőségében és a világon a legnagyobb volumenű mezőgazdasági élelmiszerexportot bonyolítja le.

Az intenzív növénytermesztésben a hozamok növelése érdekében – az állattenyésztéshez hasonló módon – a hagyományos tájjellegű fajtákat sok esetben felváltották a speciális, magas hozam elérésére alkalmas új fajták, hibridek. A magas hozamok eléréséhez magas tápanyagbevitel, amelyet elsősorban műtrágyákkal fedeztek, és intenzív növényvédelem szükséges, amelynek előfeltétele a hozzáillő méretű táblák kialakítása volt. A nagyméretű táblák létrehozásával az területek természetes viszonyai is módosultak, a koncentrálnálódás miatt gyakran háttérbe szorult a sokszínűség, helyét sokszor a monokultúrás termesztés (a több éven át egy növényfaj termesztése ugyanazon a területen) vette át.

Az állattenyésztési ágazatokban egyre inkább az intenzív, koncentrált, nagy állatsűrűségű tartás vált jellemzővé, zárt és gépesített technológiával, takarmány kiegészítők széleskörű

alkalmazásával. A folyamatos termelés biztosítása, valamint az épületek és berendezések optimális kihasználása érdekében mesterséges szaporítási módszereket alkalmaznak.

A közös politikával kapcsolatos gondok ugyanakkor már a hetvenes években megjelentek: az európai gazdák évről-évre többet termeltek a polgárok szükségleteinél. Megtehették, mert Brüsszel nem csak hatósági árakat alkalmazott, de számos esetben garantálta a termékek felvásárlását is. Ami nem kelt el a szabadpiacon, azt központilag felvásárolták vagy támogatták a magántárolást és a későbbi értékesítést. Az agrárüzemek elszántan termeltek, sokszor tekintet nélkül a minőségre, hiszen az értékesíthetőség garantált volt. Ráadásul a politika a vidék lakosságmegtartó képességének biztosítása érdekében jó megélhetést akart biztosítani a gazdáknak, ezért minden évben, nem ritkán két számjegyű százalékösszeggel emelkedtek a garantált felvásárlási árak. Ez oda vezetett, hogy a nyolcvanas évekre a közösségi költségvetés 70 százaléka agrárszubszencióra ment el.

A helyzet fenntarthatatlanná vált. A folyamat megszüntetésére drasztikus intézkedéseket kellett hozni, így jelentek meg a kvóták és különböző betartandó határértékek. Az 1992-ben bevezetett, úgynevezett McSharry reform következtében a Közös Agrárpolitika a piac helyett ezentúl a termelőket támogatta. Az ártámogatás szerepe csökkent, helyét a gazdálkodóknak történő közvetlen kifizetések vették át. A termelőket arra ösztönözték, hogy a környezetvédelmi szempontokat fokozottan figyelembe véve gazdálkodjanak. A Közös Agrárpolitika reformja egybeesett a Rióban 1992-ben tartott Föld-csúccsal, ahol elfogadták a fenntartható fejlődés elvét.

A növekvő termeléssel a környezetvédelmi és állatvédelmi problémák is fokozottan jelentkeztek, ami az ökológiai irányultság erősödéséhez vezetett. Az intenzív növénytermesztés és állattartás következményeként a fokozódó környezetterhelést (növekvő kemikália használat, trágya elhelyezési problémák, talaj tápanyagtartalmának csökkenése, talajsavanyodás stb.). Ennek nemcsak a természetes flórára és faunára gyakorolt károsító hatása jelentős, hanem humán-egészségügyi következményei is vannak. A szennyeződések nemcsak direkt, hanem közvetett veszélyt is jelentenek, hiszen az élelmiszerláncba bekerülve is kifejthetik károsító hatásukat. Az Európai Unió élelmiszerbiztonsági törekvései éppen ezért nemcsak a feldolgozó tevékenységet veszik figyelembe, hanem a teljes élelmiszerláncot, így természetesen magát a mezőgazdasági termelést is figyelemmel kísérik.

Különösen az állattenyésztés környezeti hatása lett a környezetvédelem központi témája, hiszen az intenzív, zárt állattartás a folyamatos és nagy tömegű melléktermék termelésével az összes többi mezőgazdasági tevékenységnél nagyobb terhelést jelent a környezetre. Ennek humán- és állategészségügyi veszélyessége egyaránt kiemelkedő, továbbá az összes természeti elem (termőföld, vizek, levegő, növényzet) jelentős és tartós károsodását okozhatja. Az állattenyésztés kedvezőtlen környezeti hatásainak csökkentésére vezették be a takarmánytermő terület nagyságához kötődő állategységben (livestock unit = LU) meghatározott maximális állatsűrűség fogalmát, amely egyik fontos kritériuma lett az állattenyésztési támogatásoknak, illetve az extenzív állattartás kiegészítő támogatásának.

A környezetvédelmi követelményeken túl az állatvédelmi jogszabályok is egyre fontosabbá váltak. Az állatjóléti politika keretében meghatározták az intenzív sertéstartásban és borjúnevelésben előírt, az állat testtömegétől függő fajlagos alapterületet, amit az új telepek létesítésekor, illetve a meglévő telepek meghatározott időn belüli felújításakor kötelező figyelembe venni. A ketreces tyúktartás és a brojler hizlalás szintén érintett volt, hiszen nemcsak az új telepek létesítésekor kell szem előtt tartani az állatjóléti feltételeket, hanem meghatározott türelmi idő figyelembevételével a régi telepeket is át kellett alakítani.

A fentebb vázolt biológiai, kémiai és műszaki fejlődésnek köszönhetően az 1980-as évek közepére az Európai Unió tagállamaiban a mezőgazdasági munka termelékenységére jelentősen megnőtt, ennek következtében tekintélyes mértékben csökkent az agrárfoglalkoztatás aránya. A termelés további fokozását az árak emelkedése fokozottan ösztönözte. Néhány termékcsoport esetében (pl. gabona, cukor, tej és tejtermékek, valamint a marhahús) esetében hatalmas termékfeleslegek alakultak ki. Az importterhelés csökkent, a harmadik országokba történő kivitel az exporttámogatásoknak köszönhetően megnőtt.

Az intervenciók felvásárlások rendszere által nyújtott értékesítési biztonság eltorzította az értékesítési folyamatokat. A világpiacon árat meghaladó belső árszínvonal és az értékesítés biztonsága ugyan kedvezően hatott a gazdálkodók jövedelemviszonyaira, de az Európai Unió kívüli szereplők egyre határozottabban elleneztek a Közös Agrárpolitikát. Az európai agrárpolitikát számottevően befolyásolta a nemzetközi kereskedelmi megállapodások kényszere is, amelynek következtében a korábbi egyoldalú kereskedelmi preferenciákat fokozatosan le kellett építeni. Ennek egyik kicsúcsosodása a GATT Uruguayi fordulója volt.

A világpiacon kihívása egyre sürgetőbbé tette a problémák megoldását, amely a Közös Agrárpolitika fundamentális reformjában teljesedett ki. A reform fő irányvonala az ár- és jövedelempolitika szétválasztása (decoupling) volt, az árakat drasztikusan csökkentették, azaz a világpiacon árhoz igazították, ezzel egyidejűleg a termelők jövedelempozícióját úgynevezett közvetlen támogatásokkal (direct payments) próbálták stabilizálni. Így a gazdálkodók már nem voltak érdekeltek eladhatatlan mennyiségű, illetve minőségű termék előállításában. A területalapú szubvenciót a pihentetett föld után is megkapták. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy a területpihentetés nem feltétlenül azt jelentette, hogy az adott terület nem művelhető, természetesen rajta nem folytatható. A korlátozás kizárólag élelmiszer- és takarmánynövények termelését zárta ki, de nem vonatkozott pl. az energetikai céllal vagy zöldtárgyaként történő növénytermesztésre.

Az intézkedések a jelentősebb kultúrákat, az úgynevezett GOFR növényeket (gabona, olajnövények, fehérjenövények, rosnövények) valamint a dohányt érintették. Az állattenyésztési ágazatok közül a tejtermelés, a húsmarha és juhágazat került a szabályozás körébe. Az abrakfogyasztó ágazatok (sertés, baromfi) közvetlen támogatásban nem részesülnek, mivel ezek a támogatások a gabonaágazatokon keresztül közvetetten érintettek. A reform céljai a következők szerint összegezhetők:

- az agrárárak csökkentése,
- a közvetlen támogatások bevezetése és termelésszabályozás,

- a kistermelők helyzetének támogatása,
- az extenzív termelés támogatása,
- a területpihentetés bevezetése,
- a természeti környezet megóvása,
- a közösségi finanszírozási források átrendezése.

Az egyes célokat a Közös Agrárpolitika a következő szabályokkal igyekezett megvalósítani:

- *Közvetlen támogatások és termelésszabályozás:* alapelv a közvetlen jövedelemtámogatások (prémiumok) kifizetése, amelyek a világpiaci árhoz igazítás okozta árcsökkenést kompenzálják, szigorú feltételekhez kötve (pl. kötelező területpihentetés).
- *A kistermelők támogatása:* a termelés korlátozása alól mentesültek a kistermelők. Kistermelőnek minősült az a gazdálkodó, akinek földterülete legfeljebb 92 tonna gabona megtermelésére alkalmas. A 92 tonnát termő terület kiszámítása a referenciahozam ismeretében lehetséges. A referenciahozam az adott tagállam előző öt évi átlagos hozamadataiból számítható ki, a legmagasabb és a legalacsonyabb értékek kihagyását követően egyszerű számtani átlag számításával. 1992-ben a gabona átlagos referenciahozama 4,6 t/ha volt, ezáltal kistermelőnek közösségi szinten a legfeljebb mintegy 20 hektár területtel rendelkező gazdálkodók tartozhattak. Az egyes tagállamokban a különböző adottságok és különböző referenciahozamok miatt eltérő területeket tekintettek kistermelői gazdaságoknak. Az állattartók közül kistermelőnek számított az a gazdálkodó, akinek állatállománya nem érte el a 15 állategységet. Az állategység (livestock unit, LU) az állattenyésztésben használatos viszonyszám, pl. egy tejelő tehén, illetve kétévesnél idősebb szarvasmarha = 1,0 LU, egy félévesnél fiatalabb borjú = 0,4 LU, egy anyajuh = 0,15 LU.
- *Az extenzív termelés támogatása:* a külterjes (extenzív) termelési módok ösztönzése, támogatása lehetőséget nyújt az intenzív agrártermelés káros gazdasági és környezeti hatásainak kiküszöbölésére. A növénytermesztésben az árak csökkentése az egyik legjobban ösztönző tényezője a termelés visszafogásának. Az állattenyésztő ágazatok esetében a takarmánytermelő terület állatterhelésének mérséklése áll előtérben. A vágóállatokra megállapított prémiumokat csak az a gazdálkodó kaphatta meg, akinek a gazdaságában az állatsűrűség nem haladta meg az előírásokat. A takarmánytermő területbe nem számított bele a gabonanövények területe és a silókukorica területe sem.
- *Területpihentetés (set aside):* a gazdák számára a reform több választási lehetőséget is kínált. Egyrészt vállalhatták a kötelező területpihentetési arányt, kistermelőként ettől függetleníthették magukat, illetve az előírt feltételek szerinti részvételtől – azaz a prémiumok és kifizetések igénybevételéről – le is mondhattak. Akik azonban részt kívántak venni a támogatási rendszerben, azoknak részt kellett venniük a kötelező területpihentetési programban. Ennek lényege az volt, hogy a gazdálkodóknak termőterületük bizonyos százalékát ki kellett vonniuk az élelmiszer- és takarmány célú termelésből, azaz pihentetniük kellett. A pihentetett területre is járt a



referenciahozammal számolt, gabonanövényekre vonatkozó támogatás. A pihentetett területeket gyommentes kultúrállapotban kellett tartani.

- *A természeti környezet megóvása:* a természeti környezet megóvására vonatkozó intézkedések elsősorban a környezet védelmét, illetve a hagyományos tájak népességmegtartó erejének növelését célozták. A környezeti problémák kiküszöbölésére az EU agrárpolitikájának 1992. évi módosításakor az egyik cél az volt, hogy a gazdálkodókat kevésbé szennyező, környezetbarát módszerek alkalmazására ösztönözzék. Erre vonatkozóan több irányevet, illetőleg rendeletet is alkottak:
  - Az érzékeny körzeteken belüli nitrogénszennyezés csökkentése érdekében az egyes gazdaságokban az évente földbe juttatott istállótrágya egy hektárra jutó mennyisége nem haladhatta meg a meghatározott határértéket, a 170 kg N-egyenértéket. (Az EU Tanács 91/676/EGK irányelve, „nitrát-direktíva”)
  - A környezetvédelmi előírásokat figyelembe vevő mezőgazdasági termelési módok szabályozása. Azok a gazdálkodók, akik csökkentik a műtrágyák, növényvédő szerek használatát, természetes gazdálkodást folytatnak, külön támogatásban részesülnek. (Az EU Tanács 2078/92/EGK rendelete.)
  - A biológiai termelés szabályozása. Biogazdálkodáskor kerülni kell a kémiai növényvédő szerek és a műtrágyák felhasználását, a talaj termékenységét és biológiai aktivitását viszont fenn kell tartani. (Az EU Tanács 2092/91/EGK rendelete.)
  - A Tanács több helyen foglalkozik a szermaradványokkal, elsősorban a szerek engedélyezése kapcsán. A szermaradékokra vonatkozó általános rendelkezés nincs, az egyes esetekre vonatkozó intézkedések kettős célt szolgálnak: az emberre való veszélyének mérséklését, továbbá az esetleges kereskedelmi akadályok elhárítását azzal, hogy a tagországok az egyes megadott értékeknél szigorúbb szintet nem állapíthatnak meg. (Az EU Tanács 91/414. irányelve.)

A fenti irányelvek – szemben számos más szabályozással – a később reformok során sem vesztettek jelentőségükből. A mai rendszer a kilencvenes évek elején kezdődött az 1992-es McSharry nevéhez fűződő, majd az Agenda 2000 elnevezésű reformmal végül 2003-ra öltött formát. A kilencvenes évek közepén egyre inkább előtérbe kerültek az élelmiszerekkel kapcsolatos minőségi követelmények. A Közös Agrárpolitika új intézkedésekkel támogatta a mezőgazdasági befektetéseket, a képzéseket, az élelmiszer-feldolgozás fejlesztését és a marketinget. Lépéseket tettek a hagyományos és regionális élelmiszerek védelme érdekében. Megvalósításra került az ökológiai termelésről szóló első európai jogszabály.

Az EU tagországok és az Európai Parlament hosszas vitái után az 1999. március 24-25-i berlini Európai Csúcson az állam- és kormányfők elfogadták az Agenda 2000 útmutatásait. Az Agenda 2000 az Európai Bizottság 1997. júliusában kiadott 1350 oldalas dokumentuma. Ebben a Bizottság javaslatot tett a 15 tagállamnak az Európai Unió 2000 utáni fejlesztését illetően. Témái: az EU költségvetése, a Strukturális Alapok (melyből Európa legszegényebb régióit

támogatták) és a Közös Agrárpolitika reformja, tekintettel az Európai Unióhoz csatlakozni kívánó Közép- és Kelet-Európai országokra.

Az Agenda 2000 programcsomag meghatározta az európai regionális politika jövőjét. A regionális politika célja, hogy csökkentse a régiók közötti egyenlőtlenségeket és erősítse a gazdasági és szociális kohéziót. A hatékonyság növelése érdekében a regionális politika megvalósítása során a szubszidiaritás elvét nagyobb mértékben kell figyelembe venni, így a tagállamok és az alulról induló kezdeményezések (bottom-up szemlélet) nagyobb mozgásteret kaptak.

A dokumentum kiemelte a közös agrárpolitika további reformjának szükségességét. Innentől kezdve a Közös Agrárpolitika a vidékfejlesztésre lényegesen nagyobb hangsúlyt helyez a korábbiakhoz képest. A KAP fokozott figyelmet fordít a vidéki Európa gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődésére. Mindemellett folytatódtak a kilencvenes években megkezdett, a gazdálkodók piacorientáltságának növelését célzó reformok. A mezőgazdasági ártámogatások 2000 és 2006 között fokozatosan csökkentek, a gazdák közvetlen támogatása viszont nőtt. Külön költségvetést irányoznak elő az élelmiszerek minőségének vizsgálatára (állat és növény-egészségügyi vizsgálatokra) és a mezőgazdaság fejlesztésére.

Az Agenda 2000 dokumentum egyik kulcskérdése volt az Európai Unió keleti kibővítése, amelyről a tárgyalások akkor már évek óta folytak több kelet-közép-európai állammal. A dokumentum kiemelte, hogy a csatlakozni szándékozó tagjelölt országoknak tiszteletben kell tartaniuk a bővítés feltételeit (demokratikus intézmények, kisebbségi jogok, piacgazdaság, közösségi joganyag átvétele stb.). Az előcsatlakozási lehetőségről minden Közép- és Kelet-Európai ország esetében külön döntöttek.

Az Európai Uniónak az Agenda 2000 csomagban megfogalmazott egyik alapvető célja a közvetlen támogatások csökkentése volt, illetve e támogatások részbeni átcsoportosítása vidékfejlesztési, regionális célokra. Ezt a támogatási politika II. pillérének nevezték el. Ezek a támogatási jogcímek a különböző ágazatokra vonatkoztak. Finanszírozásuk az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap (EMOGA, angolul: European Agricultural Guidance and Guarantee Fund, EAGGF) garancia részlegéből történt.

A támogatási jogcímek közül kiemelendő az agrár-környezetgazdálkodási programok keretében meghatározott gazdálkodási rendszerek támogatása. Ennek keretében az ökológiai gazdálkodást vagy gyepre alapozott legeltetéses állattartást folytató, környezetileg érzékeny területen folyó termelést folytató, vizes élőhelyek, árterek, tó, nádas külterjes mezőgazdasági hasznosítását célzó, tájgazdálkodást vagy integrált növénytermesztést folytató termelők és gazdálkodók részesülhetnek területalapú támogatásban.

A második a kedvezőtlen adottságú területek normatív, földalapú támogatása, amely keretében a 17 AK érték alatti területek, a hegy és dombvidéki lejtős területek, a környezet és természetvédelmi korlátozások alá eső területek, valamint a demográfiai és/vagy

foglalkoztatási szempontból hátrányos helyzetű térségnek minősülő területek részesültek támogatásban.

A harmadik a magyar gazdálkodók nagy csoportját érinthető támogatási forma a félig önellátó gazdaságok egyszerűsített támogatása, ami az 5 ha alatti területű kisgazdaságokra vonatkozik.

Az Agenda 2000 hatására a Közös Agrárpolitika intézményi árai tovább csökkentek, megkezdődött a közvetlen támogatások csökkentése, illetve átcsoportosítása, továbbá bevezetésre került a kölcsönös megfeleltetés intézménye (cross compliance), amely alapján a támogatások kifizetését bizonyos környezetvédelmi feltételek teljesítéséhez kötötték. Az úgynevezett moduláció keretében a tagállamok csökkenthették a közvetlen támogatások értékét, átcsoportosítva azokat a II. pilléres, vidékfejlesztési támogatásokhoz. A „nemzeti boríték” létrehozásával az is lehetővé vált, hogy a tagállamok saját forrásból kiegészíthessék az uniós támogatásokat (top up).

A reformok azonban ezt követően sem álltak meg. A Közös Agrárpolitika 2003-ban bevezetett újabb reformja függetlenítette a támogatást a termelés mennyiségétől (decoupling). A termelők tevékenysége a piacokhoz jobban igazodóvá vált és – az európai mezőgazdaságot érintő bizonyos korlátozásokra való tekintettel – jövedelemtámogatásban részesültek. A támogatás fejében tiszteletben kell tartaniuk az élelmiszer-biztonságra, a környezetvédelemre és az állatok jólétére vonatkozó szigorú normákat. A Közös Agrárpolitika egyszerűsítése a szabályozás javítását célzó átfogó uniós stratégia részét képezi. E stratégia keretében az Európai Unió arra törekszik, hogy ahol csak lehet, egyszerűsítse az uniós jogszabályokat és csökkentse azok számát, mérsékelve ezáltal a bürokráciát, valamint a vállalkozásokra, a polgárookra és a közigazgatási szervekre nehezedő szabályozási terhet.

A kétezres évek első évtizedében a Közös Agrárpolitika nyitott a világ felé. Az Európai Unió világelső lett a fejlődő országokból származó mezőgazdasági termékek behozatalában. Nagyobb mennyiséget importált, mint az Egyesült Államok, Japán, Ausztrália és Kanada együttvéve. Az Európai Unió megállapodás keretében a fegyver kivételével mindenhez háborítatlan piaci hozzáférést biztosított az összes legkevésbé fejlett országnak. Egyetlen más fejlett ország sem tanúsított ennyi nyíltságot, elkötelezettséget és nyújtott tényleges piaci hozzáférést a fejlődő országok termelői számára.

A Közös Agrárpolitika egyszerűsítésének első cselekvési tervét 2006-ban tették közzé. Az egyszerűsítés folyamata azóta is tart. A KAP újabb reformja a mezőgazdasági ágazat gazdasági és ökológiai versenyképességének erősítésére törekedett annak érdekében, hogy a vidéki területeken ösztönözze az innovációt, hadakozzon az éghajlatváltozás ellen, támogassa a foglalkoztatást és a növekedést. Ennek, a 2013-ban bekövetkezett viszonylag nagy horderejű reformnak, hasonlóan a korábbiakhoz az volt a célja, hogy biztosítsa a Közös Agrárpolitika hatékony reagálását a mezőgazdasági ágazat előtt álló kihívásokra. A 2013-as átfogó reform három prioritást tartott szem előtt:

- fenntartható élelmiszer-termelés,
- a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás és
- a vidéki területek kiegyensúlyozott fejlődése.

A Közös Agrárpolitika „egészségügyi állapotfelmérése” (Health Check) eredménye az lett, hogy a támogatások termeléstől való szétválasztásának erősítésével a történelmi jogosultságokat fokozatosan felváltja a területi (hektáronkénti) támogatási modell. A területi támogatási modell alkalmazása a KAP I. pillérén belül azt jelenti, hogy megvalósul a fokozatos anyagi konvergencia (a természet és a funkció tekintetében) a termeléstől függetlenített hektáronkénti kifizetések és a II. pillérből nyújtott támogatások (agrár-környezetvédelem, hátrányos természeti helyzetű területek támogatása) egy része között. Ezzel szemben a tagállamok teljes mértékben kihasználhatják a Health Check által kibővített opciókat további támogatások átcsoportosításához a szarvasmarha- és juhágazat javára. Ez lehetőséget nyújt a tagállamok számára, hogy az egységes támogatási jogosultságok (SFP) 10%-ának elkülönítésével testre szabott, célirányos támogatási programok alkalmazásával részlegesen visszaállítsák a kapcsolatot a termelés és a támogatás között (a tej-, a marhahús- és a juhágazat esetében).

A Közös Agrárpolitika legfontosabb jogszabályait a tagállamok maguk hozzák meg – az Európai Tanácsban és az Európai Parlamentben ülő képviselőiken keresztül. Egyes végrehajtási jogszabályokat pedig a tagállamok által erre felhatalmazott Európai Bizottság alkot meg. A Közös Agrárpolitika két pilléren nyugszik. Az első pillér a jövedelem stabilizálását, a közjavak előállítását és a piacok egyensúlyát szolgálja, a második pillér pedig a vidékfejlesztési intézkedések sorozatát foglalja magában.

A két pillér:

– Közvetlen, területalapú támogatás, amely a jogszabályi feltételek teljesítése esetén a hasznosítás módjától függetlenül, minden hektár termelőterület után jár. Ennek összege az EU átlagában mintegy 260 €/ha/év. Ez teszi ki a Közös Agrárpolitika költségvetésének mintegy 80 százalékát (40 milliárd €).

– Vidékfejlesztési intézkedések, amelyek többek között a fenntartható, ökológiai termelés után és az innovációhoz biztosítanak plusz támogatásokat. Ezek a KAP 20 százalékát adják (10 milliárd €).

A Közös Agrárpolitika az európai integráció létrejötte óta meglehetősen sokat változott a tagországok gazdasági helyzetének fejlődése és az integráció bővülése következtében. A viszonylagos stabilitás érdekében a közös szabályokat hétéves időszakokra állapítják meg. Mára kifinomult agrárszabályozási rendszer alakult ki, amelyben a termelés és a kereskedelem befolyásolása mellett a környezet- és tájvédelem, az egészséges táplálkozásra való törekvés és az állatvédelem is fontos szerepet játszik. A KAP most már igyekszik nagy figyelmet fordítani arra, hogy biztonságos és egészséges élelmiszer kerüljön a tányérunkra, szabályai a „szántóföldtől az asztalig” érvényesek. Az élelmiszer minőségének javítása érdekében a Közös

Agrárpolitika támogatja a biogazdálkodásra való átállást is, szabályaival pedig garantálja az így előállított mezőgazdasági termékek hitelességét.

Az EU mezőgazdasági politikája – a Közös Agrárpolitika – komplexitásának és a többszörös reformoknak köszönhetően meglehetősen sok célt szolgál:

- a mezőgazdaság termelékenységének növelése;
- segíti a termelőket, hogy megfelelő mennyiségű élelmiszerrel láthassák el az európai fogyasztókat;
- garantálja az élelmiszerbiztonságot (például az egyedi jelölés és a nyomonkövethetőség révén);
- megóvjaa a termelőket a túlzott árhullámzás és a piaci válságok hatásaitól;
- a jövedelmek növelésével a gazdálkodóknak méltányos életszínvonalat igyekszik biztosítani;
- segíti a gazdaságok korszerűsítési beruházásait;
- támogatja az életképes, többretű gazdasági tevékenységet folytató vidéki közösségeket;
- a fogyasztók számára ésszerű árakat igyekszik biztosítani;
- munkahelyeket teremt és őriz meg az élelmiszeriparban;
- védi a környezetet és gondoskodik az állatok jólétéről.

Phil Hogan, 2014 és 2019 között a mezőgazdaságért és a vidékfejlesztésért felelős uniós biztos a kiemelt fontosságú uniós célkitűzések közé emelte a KAP egyszerűsítését, mindenképp a Közös Agrárpolitika végrehajtására összpontosítva. A Tanács szerepe abban áll, hogy gondoskodjon a tagállamoktól érkező visszajelzések figyelembevételéről, illetve arról, hogy a tagállamokat is bevonják az egyszerűsítés folyamatába.

Kelet-Közép-Európában, valamennyi országban az 1989/90-es rendszerváltás után szinte azonnal felmerült az igény az akkori Európai Közösséghez való csatlakozás lehetőségére. Elsőként az úgynevezett Visegrádi országok (Lengyelország, Magyarország és az akkori Csehszlovákia) voltak az első jelentkezők. A csatlakozási tárgyalások közel egy évtizedet vettek igénybe, mivel a teljes jogrendszer harmonizációja követelménye volt a csatlakozásnak. A magyar féllel lefolytatott mezőgazdasági tárgyalások végére a Koppenhágai Megállapodás tett pontot, amely keretrendszere adta meg a Magyarország számára érvényes agrártámogatások körét. A megállapodást a felek 2002. december 13-án írták alá Koppenhágában, ezzel lezárultak a csatlakozási tárgyalások agrárgazdaságra vonatkozó részletei. A Koppenhágai Megállapodásban meghatározásra került az a keretrendszer, ami a Magyarországra vonatkozó támogatások mutatószámait és pontos keretszámait adta meg. Magyarország az esetek nagy részében nem kapta meg a tárgyalások során kért területmennyiségeket illetve kvótákat.

Eldöntésre került továbbá, hogy az újonnan csatlakozó országok a korábbi tagországok számára nyújtott támogatásoknak csak egy bizonyos százalékát kapják meg, 2013-ig növekvő ütemben,

amikor is elérték a korábban csatlakozott tagországok támogatási szintjét. Az uniós támogatásokat az újonnan csatlakozó tagországok kiegészíthették nemzeti kiegészítő támogatásokkal, ami azonban az EU támogatások 30%-át nem haladhatja meg. A nemzeti kiegészítő támogatások keretében támogatott ágazatok támogatási keretét évente kellett kihirdetni.

A 2000-2006 közötti pénzügyi periódus felénél történt felülvizsgálatára 2003-ban került sor. A 2003. évi reform néven ismert módosításokat a Luxemburgban tartott júniusi ülésen fogadta el a Tanács. Az 1782/2003/EK rendelet részletesen ismerteti a reform elemeit. Ezek közül a legjelentősebb a Single Payment Scheme (SPS), vagyis az Egységes Támogatási Rendszer bevezetése volt, melynek alkalmazása révén lehetővé vált, hogy teljes mértékben megvalósuljon a termeléstől ténylegesen szétválasztott agrártámogatások kifizetése.

Az Egységes Támogatási Rendszer bevezetésének általános céljai a következők voltak:

- az aktuális piaci igényekhez igazodó termelés lehetővé tétele a termelők számára,
- a környezettudatos és fenntartható mezőgazdasági termelés kialakításának elősegítése,
- a Közös Agrárpolitika intézkedéseinek egyszerűsítése,
- az Európai Unió pozíciójának javítása a Világkereskedelmi Szervezettel (WTO) folytatott tárgyalásokon.

Az új típusú Egységes Támogatási Rendszer bevezetésével az Európai Unió a már az Agenda 2000 dokumentumban is megfogalmazott célok megvalósítását kívánta elérni. Ezek a specifikus célok a következő intézkedések bevezetésével valósulhattak meg:

- a közvetlen támogatások elválasztása a termeléstől (decoupling): földterülethez/gazdasághoz kapcsolt „történelmi bázisjogosultság” alapján fizetett átalány jellegű támogatás; a korábbi rendszer ugyanis aktuálisan tonnánként, illetve állatlétszámhoz kötötten fizette a közvetlen támogatást,
- egységes kifizetési rendszer létrehozása,
- a környezeti minimumfeltételek betartásához történő kapcsolás (cross-compliance = kölcsönös megfeleltetés), azaz a közvetlen kifizetésekre való jogosultságot környezeti, élelmiszerbiztonsági és az állatjóléti feltételeknek való megfeleléssel kötötték össze; (összesen 18 irányelv és a Helyes gazdálkodási és környezeti állapot (Good Agricultural and Environmental Conditions, GAEC betartása),
- moduláció: a nagyobb (évi 5000 euró közvetlen kifizetésnél nagyobb jövedelem kiegészítést élvező) gazdaságoknak juttatott közvetlen kifizetések 5%-át elvonták, és a II. pillérbe, azaz a vidékfejlesztési támogatások közé helyezték,
- nemzeti tartalék képzése tagállami szinten, önkéntes alapon: a tagállamok a termeléstől függetlenül közvetlen kifizetésekből több mint 10%-ot visszatarthatnak egy nemzeti tartalékalapba, és felhasználhatják a pénzt speciális gazdálkodási típusok támogatására,

amelyek környezetvédelmi, vagy a mezőgazdasági termékek minőségfejlesztése vagy marketingje szempontból lényegesek,

- szaktanácsadási rendszer bevezetése (2007-től kötelező) gazdaság ellenőrzéseket biztosít, hogy segítse a gazdálkodókat vállalkozásuk környezeti, élelmiszerbiztonsági és állatjóléti szabványoknak való megfelelésének biztosításában.

Az Egységes Támogatási Rendszer három támogatási modelltypust ajánlott fel a tagállamoknak, amelyek kiválaszthatók a nekik leginkább megfelelőt.

1. Üzemhez kötött támogatási modell („történelmi”, üzemsoros):

- a közvetlen támogatás összegét a gazdaságoknak személyes prémiumjog formájában, hektáronkénti összegben szavatolja,
- a prémiumjogok száma a 2000-tól 2002-ig terjedő három referenciaévben a gazdaságok részére juttatott prémiumok átlagával egyezett meg,
- a támogatás a termelőnek alanyi jogon jár, amely összeget a referencia időszakban farmonként felvett támogatás alapján üzemsorosán lehet kifizetni.

2. Regionális területi támogatási modell:

- a tagállamok a közvetlen kifizetéseket összegezve regionális átlagértéket képezhetnek és oszthatják le a teljes országra vagy a meghatározott régiókra,
- a támogatások teljes összegét elosztják a rendszer bevezetése időpontjában támogatásra jogosult regionális vagy országos területtel (hektáronkénti egységes prémium).

3. Kombinált (hibrid) támogatási modell:

- A két modell kombinációja az üzemi és regionális területi prémiumok kombinációja, a hektáronkénti átalánytámogatás bevezetése több lépcsőben történik.

Mindhárom modellre érvényesek az üzemi szintű feltételek, azaz:

- a kötelező területpihentetés alkalmazása,
- a kölcsönös megfeleltetés alkalmazása, azaz a támogatásokra való jogosultság fő feltétele a környezetvédelmi, növényvédelmi, állatvédelmi és állatjóléti követelmények teljesítése. Üzemi szinten, azaz a gazdaság egészében eleget kell tenni az összes feltételnek (18 előírás, valamint a helyes mezőgazdasági és környezeti állapot kritériumainak teljesítése),
- ültetvényes ágazatok nem támogathatók.

A teljes jogú EU tagság 2004-ben történt elnyerésétől kezdődően Magyarországot is megilletik azok az előnyök, amelyek a Közös Agrárpolitikából következnek, ugyanakkor tudomásul kell venni mindazokat a kötöttségeket, szigorú szabályokat, amelyek a Közös Agrárpolitikával együtt járnak. Az újonnan csatlakozó országok számára nehézséget jelentett, hogy a csatlakozási folyamat utolsó szakaszával párhuzamosan hirdették ki a Közös Agrárpolitika 2003. évi reformját, amely egy teljesen új támogatási keretrendszert körvonalazott. Az újonnan csatlakozók számára ezért egyik lehetőségként felajánlották egy átmeneti támogatási rendszer alkalmazásának lehetőségét, az egységes területalapú támogatási rendszer (Single Area

Payment Scheme), közismert rövidítéssel a SAPS rendszer bevezetését. Az újonnan csatlakozó országok közül két ország, Szlovénia és Málta kivételével az összes új tagállam ezt az egyszerűsített rendszert választotta. Ennek legfőbb okai közé tartozott, hogy az új tagországokban még nem teljesen sikerült kialakítani az Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszert (IIER), amely nélkül óriási problémát jelentett volna az EU által elvárt transzparens adminisztráció megvalósítása.

Az egyszerűsített területalapú támogatási rendszer alkalmazása során a Nemzeti borítékban szereplő összeg a teljes mezőgazdasági művelt területre került leosztásra. A Nemzeti boríték a magyarországi referenciahozamot, valamint a Koppenhágai Megállapodásban meghatározott, támogatási limitet figyelembe véve kiszámított támogatások teljes összege. A SAPS szerint nemcsak a gabonafélék, olajnövények, fehérjenövények és rostnövények tartoznak a támogatott növények körébe, hanem minden növény a takarmánynövényeket és gyepterületet is beleértve.

A SAPS rendszere szerint a támogatások elnyerésének feltételei a következők:

- a gazdálkodók regisztrációja a tagállam kifizető ügynökségéhez (ezt a feladatot Magyarországon kezdetben az Agrárintervenciós Központ, majd hosszú időn át a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal, 2017-től pedig a Magyar Államkincstár látja el),
- az alsó mérethatároknak való megfelelés (szántó és gyepek esetében 1 hektárnál, szőlő és gyümölcsültetvények esetében 0,3 hektárnál nagyobb terület szükséges a támogatások elnyeréséhez),
- a támogatást igénylő gazdálkodó területén érvényesülnie kell a Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot feltételeinek.

A nemzeti kiegészítő (top-up) támogatások körét minden évben a szakminisztérium határozza meg és az adott keretösszegekkel és feltételekkel együtt, természetesen az Európai Unióval való egyeztetés és engedélyeztetési eljárást követően hirdeti ki. A nemzeti támogatások változtatásának oka a hazai körülményekhez való igazodás, illetve annak biztosítása, hogy a leginkább rászoruló ágazatok juthassanak a kiegészítő támogatásokhoz.

Támogatást kizárólag az igényelhet, aki egységes kérelmet nyújtott be a kifizető ügynökség felé. A támogatási kérelmet a Magyar Államkincstár bírálja el, amelyről határozatban értesíti a termelőt, melyben feltünteti:

- a kérelemben bejelentett területet / állatlétszámot,
- a támogatás alapjául szolgáló területet / állatlétszámot / kvótát,
- a támogatás összegét (a visszaosztás mértéke, a csökkentés egyéb okai).

A termelőnek a köztartozásokkal csökkentett összeg kerül kifizetésre (adóhatóság nyilatkozata alapján), és legfeljebb a kérelemben feltüntetett területre / állatlétszámra jár a támogatás.



Magyarország saját nemzeti érdekeit elsősorban azokon a fórumokon érvényesítheti, amelyeket az EU intézményrendszere biztosít minden ország számára. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a nemzeti agrárpolitika teljességgel háttérbe szorult, mivel minden tagország számára jelentős mozgástér maradt a sajátos körülmények, célkitűzések figyelembevételére és megvalósítására. Fontos, hogy éljen is a tagország ezekkel a lehetőségekkel.

Az irányelveket és a kereteket a Közös Agrárpolitika adja meg, az egyes tagországok azonban rendelkeznek bizonyos szabad mozgástérrel, amelynek keretében a helyi (regionális, nemzeti) sajátosságok kifejezésére is bizonyos lehetőség jut. A Közös Agrárpolitika megismerése mindkét ok (a közös irányelvek ismerete és a nemzeti mozgástér megismerése) miatt is fontos. Az Európai Unió agrárpolitikája Magyarország uniós csatlakozása óta az ország saját agrárpolitikájának meghatározójává vált. A 2014-2020 közötti periódusra kialakult rendszer kellő rugalmasságot ad a tagállamoknak arra, hogy prioritásaiknak megfelelően kialakítsák a saját modelljüket. A Közös Agrárpolitika által garantált források számottevő szerepet játszanak abban, hogy a magyar mezőgazdaság jövedelmezősége a 2010-es években érdemben javult; stabilabbá vált a mezőgazdasági termelők helyzete a megnövekedett áringadozások mellett is.

Az Európai Unió mellett, hogy a Föld az egyik jelentős gazdasági integrációja, egyúttal egyik legnagyobb agrártermelője és exportőre is. Az Európai Unió 28 tagállamára elkészült második előrejelzés szerint 2016-ban a Közösség mezőgazdasági kibocsátásának értéke 401 milliárd euró volt, az egy évvel korábbi szinttől 3,2%-kal elmaradt. Mivel az árak hasonló mértékben csökkentek, a kibocsátás volumene gyakorlatilag nem változott. Az érték 52%-át a növényi termékek, 40%-át az állatok és állati termékek, a fennmaradó részt pedig a másodlagos tevékenységek és a szolgáltatások kibocsátása adta. A mezőgazdasági kibocsátás rangsorában Franciaország, Olaszország, Németország, Spanyolország, az Egyesült Királyság és Hollandia áll az élen, ezek a tagállamok a teljes uniós kibocsátás 69%-át állították elő 2016-ban. Közülük Spanyolországban és Hollandiában emelkedett a volumen, a többiben vagy nem változott, vagy csökkent. A legnagyobb súlyt képviselő Franciaországban 6,0%-os volt a mérséklődés. A növénytermesztés kibocsátása 1,8%-kal csökkent, az állattenyésztésé 1,4%-kal emelkedett. A növények közül a búza és a gyümölcsfélék kibocsátása visszaesett, a takarmánynövényeké, a burgonyáé, a cukorrépaé viszont nőtt. A szarvasmarha, a sertés és a baromfi kibocsátása 1,3 és 3,3% közötti mértékben emelkedett.

### **A Közös Agrárpolitika első pillére: közvetlen támogatások és piaci intézkedések**

Az első pillér legnagyobb tétele az úgynevezett közvetlen kifizetések. Ennek a Magyarországon elterjedt neve területalapú támogatások, a kifizetés módjához kapcsolódóan. Erre a támogatási formára 291,3 milliárd Euró jut a 2014-2020 közötti periódusban. Az egyes tagállamok nemzeti keretét az Európai Unió zsargonjában nemzeti borítéknak nevezik.

A Közös Piacszervezés (KPSZ) a Közös Agrárpolitikában foglalt piaci intézkedéseket öleli fel. A 21 közösen szervezett piacot az egymást követő reformok nyomán 2007-ben az összes mezőgazdasági termékre vonatkozó KPSZ-ben egyesítették. A felülvizsgálatok ezzel

párhuzamosan fokozatosan piacorientálttá tették a KAP-ot, és csökkentették a beavatkozási eszközök hatókörét; ez utóbbiakat olyan biztonsági hálóknak tekintik, amelyeket csak válság esetén kell alkalmazni.

Az első pilléren belül a piaci intézkedések szerepe jóval kisebb a korábbi időszakokkal ellentétben, amikor jelentős intervenciós vásárlások és exporttámogatások történtek. A 2014-2020 közötti EU-költségvetésben mintegy 17,5 milliárd Euró piaci támogatás szerepel, döntően a termelői szervezetek operatív programjaira, az iskolagyümölcs és iskolatej támogatásra, és a bor Nemzeti Programokra jut. Ezekben a programokban Magyarország is részt vesz.

A közösen szervezett piacok a Közös Agrárpolitika alapvető elemei annak létrehozása óta: a közösen szervezett piacokon belül kerültek bevezetésre az agrárágazatoknak megfelelően eltérő piactámogatási rendszerek. A közösen szervezett piac megvalósításával a KAP céljait kívánják teljesíteni, azaz a piacok stabilizálását, a mezőgazdasági termelők számára méltányos életszínvonal biztosítását és a mezőgazdasági termelés növelését. Olyan mechanizmusokat tartalmaz, amelyek e termékek Európai Unióban történő előállítására és kereskedelmére vonatkoznak. Ezek a konstrukciók az adott termékek sajátosságainak megfelelő, különböző biztosítékokat kínálnak.

Az egységes KPSZ 2007-es hatálybalépése előtt 21 közösen szervezett egyedi piac létezett egymás mellett, amelyeket megfelelő alaprendeletek határoztak meg. A KPSZ-ek eredetileg elsősorban a garantált árakon alapultak, amelyeket közvetlen támogatások nyújtása révén először teljes, később részleges ellentételezést biztosítva fokozatosan csökkentettek. Ezenkívül a 2003-as reformtól kezdve a különböző közösen szervezett piacokba beépített közvetlen támogatások nagy része a termeléstől fokozatosan függetlenné vált, és kikerült az egységes támogatási rendszer végrehajtásáról szóló a közösen szervezett piacokra vonatkozó rendeletekből.

A 2003-as reform és a 2009-es állapotfelmérés a közvetlen támogatások nagy részét függetlenítette és áthelyezte az új, egységes támogatási rendszerbe (ETR), illetve – az új tagállamok számára – az egyszerűsített területalapú támogatási rendszerbe. Az 1307/2013/EU rendelet meghatározza a közvetlen kifizetések 2015. január 1-jétől érvényes új rendszerét. A 2014–2020-as időszakra szóló Közös Agrárpolitika megőrizte a két pillért és megerősítette a kapcsolatokat közöttük, összekapcsoltabb és átfogóbb megközelítést téve lehetővé e területen. Az új KAP konkrétan megreformálta a közvetlen kifizetések rendszerét, kifejezettebbé, méltányosabbá és környezetkímélőbbé téve azt. Az 1307/2013/EU rendelet a mezőgazdasági termelőknek nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó egységes alap-jogiaktus és egyúttal átfogó kódex.

A korábbi merev, minden országra nagyjából egyformán érvényes szabályok 2015-től lényegesen módosultak. Maga a szabályozás bonyolultabb lett, de éppen azért, hogy számos döntést a tagállamok a sajátosságaiknak megfelelően hozhassanak meg. 2015-től kezdve a közvetlen kifizetések alapvetően két elemből tevődnek össze: az alaptámogatásból (a teljes összeg 70%-a) és a zöld komponensből (30%). Mindkét elem kifizetésének vannak feltételei, amelyek elsősorban környezetvédelmi megfontolásúak. Ilyenek a már korábban is ismert

Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot, illetve a kölcsönös megfeleltetés biztosítása, amelyekhez most hozzájönnek a zöldítés kapcsán a terménydiverzifikáció (10 hektár gazdaság méret felett kétféle, 30 ha felett háromféle növény termesztése kötelező), az állandó legelők megtartásának kötelezettsége és a minimum 5 százalékos ökológiai célterület meghatározása.

A tagállamok dönthetnek úgy, hogy a 40 év alatti fiatal gazdáknak akár 25 százalékkal magasabb kifizetéseket eszközölnek. Erre a célra a nemzeti boríték 2 százaléka különíthető el. Ugyancsak tagállami döntés esetén a legfeljebb 1250 Euró támogatási összeget kapó kis gazdaságok részére átalány kifizetés juttatható. Az ő esetükben a zöldítési feltételeket nem kell teljesíteni, a támogatást egy összegben kapják. Tagállami választás alapján a termékek egy része termeléshez kötött többlettámogatásban részesíthető. Ez a nemzeti boríték 13 százaléka lehet, további 2 százaléka fehérjenövények termesztésének támogatására fordítható (pl. szója lóbab, lucerna). Ugyancsak tagállami döntést lehet hozni a 150 ezer euró fölötti közvetlen kifizetések (itt 70 százalékos alaptámogatási részről van szó) részleges (5 százalékos) csökkentésére vagy elvonására. Mindezeket a döntéseket a tagállamok – köztük Magyarország már 2015. elején meghozta és az ezt követő években a támogatásokat ezen döntések figyelembevételével hirdeti meg. Így a Közös Agrárpolitika kollektív céljai mellett a nemzeti agrárpolitikai megfontolások is érvényre juttathatók.

A mezőgazdaságot érintő közvetlen támogatások esetében több változásra is sor került 2015-ben. Ettől az évtől ugyan a már megszokott egységes kérelem keretében lehet a közvetlen támogatásokat igényelni. A kérelmek benyújtása során azonban a következő támogatások közül lehet és kell választani:

- alaptámogatás (SAPS);
- zöldítés;
- fiatal gazdálkodóknak juttatott támogatás;
- termeléshez kötött támogatások;
- kisgazdaságok egyszerűsített támogatási rendszere.

***Alaptámogatási rendszer/ egyszerűsített területalapú kifizetés (kötelező a tagállamok számára)***

Az egyszerűsített területalapú támogatási (SAPS) elven működő alaptámogatási rendszer 2020 végéig folytatólagosan alkalmazható. A támogatás feltétele, hogy a termelő támogatási kérelmet nyújtson be, továbbá a kifizetés minimumkorlátja 1 hektár SAPS jogosult terület, vagy ha a támogatást kérelmező állatokra vonatkozó termeléshez kötött támogatásban részesül, de nincs 1 ha SAPS jogosult területe, akkor 100 Euró támogatás a minimum. Az alaptámogatás (SAPS) összege egy hektárra hozzávetőlegesen 145 Euró (325 Ft árfolyamon 47 125 forint). A zöld komponens az éghajlat és a környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatokra nyújtott támogatás, amelyre a tagállamok az éves pénzügyi keretük 30%-át

kötelező jelleggel kell, hogy fordítsák. A zöldítés hektáronkénti összege mintegy 80 Euró (325 Ft árfolyamon 26 000 forint).

A tagállamok közvetlen nemzeti kifizetések 70%-át az új alaptámogatási rendszerre fordítják, miután levonásra kerültek a fiatal gazdálkodók és más fakultatív kifizetések: a kedvezőtlen helyzetű térségek, a kistermelők, az átcsoportosítással nyújtható támogatások vagy a termeléstől függő támogatások jogcímén kifizetett összegek. Az EU-12 tagállamai számára 2020-ig meghosszabbították az egyszerűbb, átalányfinanszírozást biztosító egységes területalapú támogatási rendszert. Ami a támogatási szintek belső közelítését illeti, a múltbeli referenciákon alapuló támogatást 2013-ban még fenntartó tagállamoknak intézkedéseket kell tenniük annak érdekében, hogy a hektáronkénti kifizetések mértéke között csökkenjen az eltérés. Ehhez több lehetőség közül választhatnak: nemzeti vagy regionális megközelítést alkalmazhatnak (közigazgatási vagy agronómiai kritériumok alapján), amelyek biztosítják, hogy 2019-re elérik a regionális/nemzeti arányt, illetve azt, hogy a regionális/nemzeti átlagos arány 90%-ánál kisebb támogatásban részesülő üzemek támogatása fokozatosan nőjön, garantálva azt is, hogy 2019-re minden gazdálkodó megkapja a nemzeti/regionális átlagos kifizetések legalább 60%-át. A regionális/nemzeti átlagnál magasabb kifizetésben részesülő gazdálkodók által kapott összegeket arányosan kiigazítják azzal a megkötéssel, hogy a tagállamok a támogatás terén jelentkező esetleges támogatás-elmaradásokat 30%-ra korlátozhatják.

Ha az új rendszer első két évében a gazdálkodó nem teljesítette maradéktalanul a követelményeket, akkor csak a zöldítésért járó összeget veszítette el, de ha a későbbi években sem felel meg az előírásoknak, akkor a zöldítésért járó részt sem kapja és a területalapú alaptámogatását is szankcionálják.

#### ***Az alapkifizetések átcsoportosítására szolgáló mechanizmusok (fakultatív)***

A tagállamok átcsoportosítással is alkalmazhatnak kifizetést az első hektárok esetében, azaz a nemzeti keret legfeljebb 30%-át átrendezhetik és kifizethetik a gazdálkodók első 30 hektárjára (vagy a gazdaságok átlagos méretére, ha az 30 hektárnál nagyobb). További lehetőség a hektáronkénti maximalizált kifizetés alkalmazása. Az átcsoportosítással nyújtható támogatást alkalmazó tagállamok 150 000 euró értékben mentesülhetnek az alaptámogatások kötelező fokozatos csökkentése alól (legalább 5%).

#### ***A környezettudatosabbá válás ösztönzése (rugalmas alkalmazás mellett kötelező a tagállamok számára)***

Az alaptámogatás rendszerén és az egységes területalapú támogatási rendszeren kívül minden üzem kiegészítő hektáronkénti támogatást kap bizonyos, az éghajlat és a környezet szempontjából kedvező mezőgazdasági gyakorlatok tiszteletben tartásáért. A tagállamok

kötelesek nemzeti keretük 30%-át erre a környezetbarát („zöld”) támogatási komponensre fordítani.

Három intézkedést irányoztak elő:

- *a növénytermesztés diverzifikálása:*
  - a mezőgazdasági termelőnek legalább kétfajta növényt kell termesztene, ha szántóföldje 10 hektárnál nagyobb; és
  - legalább háromfajta növényt, ha szántóföldje meghaladja a 30 hektárt;
  - a fővetésűnek tekintett növényt a szántóföld területének legfeljebb 75%-án, a két fő növénykultúrát pedig a szántóföld területének legfeljebb 95%-án lehet termesztetni;
- *a meglévő állandó gyepterületek fenntartása;*
- *ökológiai célterület kijelölése:*
  - a 15 hektárnál (az állandó gyepterület és az évelő növények figyelembevételével) nagyobb mezőgazdasági üzemek esetében a szántóterület legalább 5%-án ökológiai jelentőségű területet
    - táblaszegélyt,
    - sövényt,
    - fával borított területet,
    - vetetlen területet (parlagot),
    - tájképi jellemzőket,
    - biotópokat,
    - védelmi sávokat,
    - erdősített területeket vagy
    - nitrogénmegkötő növények termesztését – kell létrehozni.

A környezetbarát eljárások ösztönzésére vonatkozó követelmények tiszteletben tartásának elmulasztása igen súlyos szankciókat von maga után: az átmeneti időszak lejártá után a kötelezettségsgők elvesztik a „zöld” kifizetések akár 125%-át. A jogszabály annak érdekében, hogy ne szankcionálják azokat a termelőket, akik már foglalkoznak a környezetvédelem és a fenntarthatóság ügyével, bevezette a „környezetbarát egyenértékűség” rendszerét, amely szerint a környezet javát szolgáló, már bevezetett gyakorlatokat az említett alapvető követelmények teljesítésének tekintik. Például az ökológiai gazdálkodóknak nem kell további előírásokat teljesíteniük, mivel tevékenységeik bizonyíthatóan egyértelmű ökológiai előnnyel járnak. Mások esetében az agrár-környezetvédelmi rendszerek egyenértékűnek tekinthető intézkedéseket foglalnak magukban. Az új rendelet tartalmazza az ilyen egyenértékű intézkedések jegyzékét. Az ilyen intézkedések „kettős finanszírozásának” elkerülése érdekében

a vidékfejlesztési programok keretében nyújtott kifizetéseknek figyelembe kell venniük a környezetbarát eljárások ösztönzésére irányuló követelményeket.

### ***A fiatal gazdálkodók javára szolgáló rendszer (kötelező a tagállamok számára)***

A fiatal mezőgazdasági termelők részére nyújtott támogatás a mezőgazdasági termelők generációváltását segíti elő. A támogatás igénybevételére jogosult minden olyan 40 évnél nem idősebb termelő,

- aki 2015-ben kezdett mezőgazdasági tevékenységbe, vagyis akkor kérelmezett azonosítószámot a kifizető ügynökségtől és akkor adott be először egységes támogatási kérelmet; vagy
- gazdaságát az első támogatási kérelem benyújtását megelőző öt éven belül hozta létre.

Az alaptámogatást ki kell egészíteni a vállalkozás beindításának első öt évére nyújtott juttatások értékének 25%-ával. E kiegészítés finanszírozása a nemzeti költségvetés mintegy 2%-ának értékében történik. A támogatási forma alkalmazása kötelező a tagállamok számára. Ez a rendszer a fiatal mezőgazdasági termelők számára a vidékfejlesztési programok keretében rendelkezésre álló többi intézkedést egészíti ki. Ez a támogatás legfeljebb öt éven keresztül nyújtható. Hektáronkénti összege mintegy 66 Euró (325 Ft árfolyamon 21 450 forint).

### ***Termeléstől függő kifizetések (fakultatív a tagállamok számára)***

A támogatási szintek belső közelítése által egyes különösen érzékeny szektorokra vagy övezetekre gyakorolt esetlegesen kedvezőtlen hatás orvoslása érdekében és a fennálló körülmények figyelembevétele céljából a tagállamok rendelkezésére áll az a lehetőség, hogy termeléstől függő, azaz bizonyos termékekre vonatkozóan nyújtott kifizetéseket biztosítsanak. Ez nem lépheti túl a nemzeti keret 8%-át, ha a tagállam nyújt termeléstől függő támogatást, illetve 13%-át, ha a meglévő kapcsolt támogatás aránya 5%-nál magasabb. Az Európai Bizottság megfelelő indokok alapján jóváhagyhat ennél magasabb arányt is. Ezenkívül lehetőség van arra, hogy a fehérjenövényekre 2%-os termeléstől függő támogatást nyújtsanak.

A termeléshez kötött támogatásokban az alábbi ágazatok részesülnek 2015-től:

- húshasznú anyatehén,
- hizott bika,
- tejhasznú tehén,
- anyajuh,
- rizs,
- cukorrépa,

- zöldségnövények,
- ipari zöldségek,
- gyümölcsültetvények és bogyósok,
- fehérjenövények (szemes és szálas).

A nevezett ágazatokon és azok forráselosztásán kívül az uniós rendelet előírja az EU-s bejelentés egyéb paramétereit is.

***Kényszerítő természeti adottságoknak alávetett (kedvezőtlen helyzetű) térségek (fakultatív kifizetés)***

A tagállamok vagy régióik a nemzeti keret legfeljebb 5%-áig folyósíthatnak további kifizetéseket a hátrányos természeti adottságú területek számára.

***Aktív gazdálkodók (kötelező a tagállamok számára, de rugalmas alkalmazás mellett)***

Az úgynevezett „nem valódi gazdák” okozta probléma megoldása érdekében, (valamint számos olyan joghézag megszüntetése céljából, amely vállalatok számára lehetővé tette közvetlen kifizetések igénylését annak ellenére, hogy elsődleges gazdasági tevékenységük nem mezőgazdasági), a reform megszigorítja a mezőgazdasági termelők aktív termelőként való meghatározására vonatkozó szabályokat. A tagállamoknak be kell tartaniuk azon üzleti tevékenységek új negatív jegyzékét, amelyeket a közvetlen kifizetésekből ki kell zárniuk, kivéve, ha az adott vállalkozás be tudja bizonyítani, hogy valóban mezőgazdasági tevékenységeket folytat. Ebben az esetben lehet azzal érvelni, hogy az Európai Bizottságnak a 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret félidős felülvizsgálatára irányuló javaslatát kísérő „salátarendelet” enyhítette e bizonyítási kritériumokat. A tagállamok számára fennáll a lehetőség a negatív jegyzék további gazdasági tevékenységekkel történő kibővítésére.

***Elfogadható alapterületek (rugalmas alkalmazás mellett)***

A szabályok 2015-öt határozzák meg új referenciaévként a bejelentett földterület tekintetében. Azon tagállamok, amelyek a támogatható területek jelentős mértékű növekedésére számíthatnak, a 2009-ben bejelentett hektárszám 135–145%-ára korlátozhatták a 2015-ben kiosztandó támogatási jogosultságok számát.

***Mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszer (fakultatív)***

Az új Közös Agrárpolitika lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a kistermelők számára – függetlenül a gazdaság méretétől – egyszerűsített rendszert alkalmazzanak a legfeljebb 1 250

Euró összegű éves támogatások esetében. A résztvevőkre kevésbé szigorú kölcsönös megfeleltetési követelmények vonatkoznak, és mentességet kapnak a környezetkímélőbbé válás ösztönzésére vonatkozó kötelezettség alól. A mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszer összköltsége nem lépheti túl a nemzeti keret 10%-át, kivéve, ha a tagállam annak biztosítása mellett dönt, hogy a kistermelők azt kapják, amire a rendszer nélkül jogosultak lennének.

### ***Feltételeesség (kötelező)***

A kölcsönös megfeleltetésre vonatkozó rendelkezéseket megerősítették és egyszerűsítették, és a közvetlen kifizetések folyósítását attól tették függővé, hogy a termelők tiszteletben tartják-e az alábbiakat:

- a tagállamok által megállapított, a talaj eróziójának korlátozására, a talaj szervesanyag-struktúrájának és -arányainak fenntartására és a minimális fenntartási szint biztosítására irányuló agronómiai és környezetvédelmi feltételekre vonatkozó szabályok;
- a hatályos közegészségügyi, állat-egészségügyi, környezetvédelmi és állatjóléti közösségi szabályok.

Amennyiben a mezőgazdasági termelő nem felel meg a kölcsönös megfeleltetés szabályainak, az általa igényelhető közvetlen kifizetések részlegesen csökkennek, sőt teljesen el is maradhatnak. A jogszabály szövege megerősíti, hogy a víz-keretirányelvet és a rovarölő szerek fenntartható használatáról szóló irányelvet beépítik a kölcsönös megfeleltetés rendszerébe, amint bizonyítást nyer, hogy minden tagállam megfelelően alkalmazza az említett irányelveket, valamint, hogy a termelőkre vonatkozó kötelezettségeket egyértelműen megállapították.

### ***A költségvetési és pénzügyi fegyelem mechanizmusa (kötelező)***

A költségvetési fegyelem mechanizmusát a Közös Agrárpolitika első pillére költségeinek a többéves pénzügyi keretben meghatározott éves felső határokon belül tartása érdekében kell alkalmazni. A közvetlen kifizetések kiigazítását kell javasolni, ha az előrejelzések szerint az előirányozott összköltséget az adott költségvetési évben meghaladják. Az esetleges csökkentés nem vonatkozik az egyes termelők számára folyósított első 2 000 Euróra. Emellett a gazdák számára korábban kiosztott közvetlen kifizetések is csökkenthetők az egyes költségvetési évek során az új piacválsági tartalék javára 400 millió Euróig.

### ***Integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (kötelező)***

Az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszert a reform során ugyancsak megerősítették. A szisztémának legalább a következőket tartalmaznia kell:

- elektronikus adatbázis,
- a mezőgazdasági parcellák azonosítására szolgáló rendszer,



- az alaptámogatási jogosultságok azonosítására és nyilvántartására szolgáló rendszer,
- integrált ellenőrzési rendszer és
- a támogatás iránti kérelmet benyújtó egyes mezőgazdasági termelők személyazonosságának nyilvántartására szolgáló rendszer.

A közvetlen kifizetések a megtermelt földek mintegy 90%-át lefedő 7 millió mezőgazdasági üzem pénzügyi pozícióját stabilizálják. Jóllehet ezek teszik ki az uniós mezőgazdasági termelői közösség bevételeinek 46%-át, ez az arány egyes régiókban és szektorokban jelentősen magasabb. A kifizetések tehát bizonyos fokú bevételi stabilitást biztosítanak az ingadozó árakkal és termeléssel küzdő mezőgazdasági termelők számára – ez elősegíti az Unió alapvető fontosságú, magas minőségű élelmiszerek termelését szolgáló bázisának terjedését az Európai Unió területén. A kifizetések hatását piaci eszközök egészítik ki. A hátrányos természeti adottságú területek szintén egyedi támogatás tárgyát képezik.

A területalapú intézkedések alapvető fontosságúak ahhoz, hogy elérhetőek legyenek az Európai Unió környezetvédelemre és éghajlatváltozásra irányuló céljai. A mezőgazdasági termelők az elsődleges gazdasági szereplők, akik képesek megvalósítani ezeket a fontos társadalmi célokat. Ebben az összefüggésben meg kell vizsgálni a közvetlen kifizetéseket annak érdekében, hogy biztosítható legyen, hogy a mezőgazdasági hasznosítás alá vont uniós földeket nagy arányban a környezet számára előnyös módon művelik. A jelenlegi területalapú vidékfejlesztési kifizetéseknek is ezen az elven kell alapulniuk. Az ökológiai gazdaságok száma, részben a Közös Agrárpolitikának köszönhetően, jelentősen megnőtt; 2015-ben a mezőgazdasági területek 6%-át tette ki – szemben a 2000. évi 2%-kal.

### **A Közös Agrárpolitika második pillére: a vidékfejlesztés**

A vidékfejlesztési politika több szempontból is jelentősen hozzájárul a mezőgazdasághoz és az alapvető vidéki megélhetéshez. Támogatja a beruházásokat; a tudásépítést; a szállítói lánc megszervezését; a környezetvédelmet és az éghajlatváltozás elleni fellépést. A 2014–2020 közötti vidékfejlesztési programok is ezeken alapulnak és széles körű rendelkezéseket tartalmaznak az innováció és a kockázatkezelés területén. A mezőgazdaság termelékenységét és fenntarthatóságát célzó európai innovációs partnerség (EIP-AGRI) létrehozatalával lendületet kapott a tudásteremtés és -megosztás. Ennek ellenére a továbbiakban is szükség van fontos erőfeszítések megtételére annak érdekében, hogy a mezőgazdasági termelők számára megkönnyíthető legyen a tudáshoz való hozzáférés.

A Közös Agrárpolitika második pillérébe tartozó közösségi vidékfejlesztési politika célja az EU vidéki térségeinek támogatása, segítségnyújtás a rendkívül széles skálájú huszonegyedik századi ökológiai-környezetvédelmi, gazdasági és társadalmi kihívások leküzdésében. Ez a terület az első pillérhez képest rugalmasabb, ami lehetővé teszi a regionális, nemzeti és helyi hatóságok számára, hogy európai intézkedéscsomag kínálatából választható lehetőségek alapján egyedi hétéves vidékfejlesztési programokat alakítsanak ki. Az első pillérrel ellentétben

– amelynek finanszírozását teljes egészében az Európai Unió fedezi – a második pillér programjai egyrészt közösségi alapok, másrészt regionális, nemzeti vagy helyi források társfinanszírozásából valósulnak meg.

Az Európai Unió vidékfejlesztést támogató politikáját, a Közös Agrárpolitika második pillérét az Agenda 2000-nek nevezett reform során vezették be. A vidékfejlesztési politikát az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) és regionális vagy nemzeti források társfinanszírozással működtetik. Az EMVA rendeltetése az, hogy hozzájáruljon az Európa 2020 stratégia (a növekedést és a munkahelyteremtést támogató uniós stratégia) megvalósításához azáltal, hogy a vidéki területeken előmozdítja a fenntartható vidékfejlesztést.

A 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozóan az uniós többéves pénzügyi keretben mintegy 100 milliárd euró, valamint tagállami pénzeszközökből 61 milliárd euró került a vidékfejlesztés céljaira elkülönítésre. Az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA) négy legnagyobb kedvezményezettje:

- Franciaország (11,4 milliárd euró),
- Olaszország (10,4 milliárd euró),
- Németország (9,4 milliárd euró) és
- Lengyelország (8,7 milliárd euró).

Az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap által biztosított források legalább 30%-át a környezetvédelem és az éghajlatváltozás elleni küzdelem, az erdősítés és az erdők életképességének javítása terén eszközölt beruházásokra, agrár-környezetvédelmi és éghajlathoz kapcsolódó intézkedésekre, biogazdálkodásra és Natura 2000 kifizetésekre kell fordítani. Ezen kívül, az EMVA hozzájárulásainak legalább 5%-át a fent említett alulról indult kezdeményezéseket jelentő LEADER programokra kell fordítani. A támogatási összegek és százalékos arányok részletes ismertetését a rendelet II. melléklete tartalmazza (például, a fiatal mezőgazdasági termelők számára juttatott pályakezdési támogatások összege elérheti a 70 000 eurót, a minőségrendszerekhez való hozzájárulásoké a 3 000 eurót évente, a biogazdálkodáshoz nyújtott támogatásoké pedig – évelő növények esetében – évente a 900 eurót).

Az Európai Bizottság a vidékfejlesztési politika számára három horizontális prioritást tűzött ki:

- a mezőgazdaság versenyképességének megerősítése;
- a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás biztosítása és az éghajlatváltozás elleni küzdelem;
- a vidéki gazdaságok és közösségek kiegyensúlyozott területfejlesztésének megvalósítása, munkahelyek létrehozását és fenntartását is beleértve.

E fő célkitűzések az uniós vidékfejlesztési politika alábbi hat prioritásában öltönek testet:

- a tudásátadás előmozdítása a mezőgazdaságban, az erdészetben és a vidéki térségekben;
- a versenyképesség fokozása a mezőgazdasági termelés valamennyi típusa esetében és a mezőgazdasági üzemek életképességének javítása;
- az élelmiszerlánc szervezésének és a kockázatkezelésnek a mezőgazdaság terén történő előmozdítása;
- a mezőgazdaságtól és az erdészettől függő ökoszisztémák állapotának helyreállítása, megőrzése és javítása;
- az erőforrás-hatékonyság előmozdítása, valamint az alacsony szén-dioxid-kibocsátású és az éghajlatváltozáshoz alkalmazkodni képes gazdaság irányába történő elmozdulás támogatása a mezőgazdasági, az élelmiszer-ipari és az erdészeti ágazatban;
- a társadalmi befogadás előmozdítása, a szegénység csökkentése és a gazdasági fejlődés támogatása a vidéki térségekben.

A vidékfejlesztési politika végrehajtása a tagállamok (vagy régiók) által kijelölt vidékfejlesztési programok révén történik. A többéves programok az adott egyedi területre szabott stratégiát követnek, amely egyaránt megfelel a tagállamok (vagy régiók) sajátos igényeinek, és a fent említett hat prioritás közül legalább négygel kapcsolatosak. Ezek a programok egy európai intézkedés-csomag kínálatából választható rendelkezéseken alapulnak (és azokat kombinálják), amelyek részletes ismertetését a vidékfejlesztési rendelet (az 1035/2013/EU rendelete) tartalmazza, és társfinanszírozásukat az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap biztosítja. A társfinanszírozás aránya az adott régiók és az érintett intézkedések függvényében változik. A programokat az Európai Bizottságnak jóvá kell hagynia, és tartalmazniuk kell egy finanszírozási tervet, valamint az eredmények mérését lehetővé tevő mutatók együttesét is. A Bizottság és a tagállamok közös rendszert vezettek be a vidékfejlesztési politika ellenőrzésére és értékelésére. A 2014 és 2020 közötti időszakra szóló programozási időszakban a hangsúlyt arra helyezték, hogy összehangolják egymással az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap forrásaiból, illetve az alábbiakban felsorolt európai strukturális és beruházási alapokból juttatott finanszírozást.

A kohéziós politika alapjai:

- Kohéziós Alap (KA),
- Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA),
- Európai Szociális Alap (ESZA), valamint az
- Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA).

A tagállamok programjaiba felveendő intézkedéseknek az alábbi területekre kell kiterjedniük:

- tudásátadás és tájékoztatási tevékenységek (szakmai képzés, tájékoztatási tevékenységek stb.);
- tanácsadási szolgáltatások, üzemvezetési és helyettesítési szolgáltatások;
- a mezőgazdasági termékek és az élelmiszerek minőségrendszerei (mezőgazdasági termelők minőségrendszerekhez való csatlakozása);
- tárgyieszköz-beruházások (mezőgazdasági termékek feldolgozása, infrastruktúra, a termelékenység és a termelés fenntarthatóságának javítása stb.);
- természeti katasztrófák és katasztrófaesemények által károsított mezőgazdasági termelési potenciál helyreállítása és megfelelő megelőző intézkedések bevezetése;
- a mezőgazdasági üzemek és vállalkozások fejlesztése (pályakezdési támogatás fiatal gazdálkodók számára, nem mezőgazdasági tevékenységek vidéki övezetekben stb.);
- alapvető szolgáltatások és a falvak megújítása a vidéki térségekben (széles sávú internet lefedettség, kulturális tevékenységek, turisztikai infrastruktúra stb.);
- az erdőterületek fejlesztésére és az erdők életképességének javítására irányuló beruházások (erdősítés és fásítás);
- agrár-erdészeti rendszerek létrehozása;
- az erdőtüzek és a természeti katasztrófák által okozott erdőkárok – többek között kártevők és betegségek, katasztrófaesemények, valamint az éghajlattal kapcsolatos fenyegetések által előidézett károk – megelőzése és helyreállítása; az erdei ökoszisztémák ellenállóképességének és környezeti értékének, valamint az éghajlatváltozás mérséklésére való képességének növelését célzó beruházások; erdészeti technológiákra, valamint erdei termékek feldolgozására, mozgatására és forgalmazására irányuló beruházások);
- termelői csoportok és termelő-értékesítő szervezetek létrehozása;
- a környezetvédelemhez és az éghajlatváltozással szembeni küzdelemhez kedvezően hozzájáruló mezőgazdasági gyakorlatok fenntartása és az e tekintetben szükséges változtatások ösztönzése (agrár-környezetvédelmi és éghajlathoz kapcsolódó intézkedések). Ezen intézkedéseket kötelező belefoglalni a vidékfejlesztési programokba és kötelezettséget kell vállalni a kötelező szabványok túlteljesítésére;
- a biogazdálkodás támogatása (a biogazdálkodásra való áttérést vagy az ökológiai gazdálkodás gyakorlatainak fenntartását támogató kifizetések);
- Natura 2000-hez és a víz-keretirányelvhez kapcsolódó kifizetések;
- hátrányos természeti adottságokkal vagy egyéb sajátos hátrányokkal rendelkező területek számára teljesített kifizetések;
- állatjóléti kifizetések;

- erdészeti, környezetvédelmi és éghajlati szolgáltatásokat és erdővédelmi intézkedéseket támogató kifizetések;
- a mezőgazdasági és az erdőgazdálkodási ágazatok, valamint az élelmiszerlánc közötti együttműködés ösztönzése (csomópontok és hálózatok létrehozása, a mezőgazdaság termelékenységét és fenntarthatóságát célzó Európai Innovációs Partnerségi Hálózat operatív csoportjai);
- kockázatkezelési eszköztár: termény-, állat- és növénybiztosítási díjak fizetése; kedvezőtlen éghajlati jelenségek, állat- és növénybetegségek, kártevőmegjelenés, valamint környezeti események esetére létrehozott kölcsönös kockázatkezelési alapok; jövedelemstabilizáló eszköz (pénzügyi hozzájárulások olyan kölcsönös kockázatkezelési alapokhoz, amelyek ellentételezést nyújtanak arra az esetre, ha a mezőgazdasági termelők jövedelme jelentős mértékben visszaesik).

A 2018. január 1-jén hatályba lépett úgynevezett salátarendelet lényegi változásokat hozott a meglévő kockázatkezelési rendszerben. Az új rendelet új, ágazatspecifikus stabilizációs eszközt vezetett be, amely a gazdák súlyos jövedelemkiesése esetén mozgósítható és jelentős gazdasági hatása lehet a vidéki térségekben. Az ágazati stabilizációs eszköz akkor alkalmazandó, ha a jövedelemkiesés mértéke meghaladja a 20%-ot. Biztosítási szerződésekre vonatkozóan hasonló támogatása rendelkezésre áll azokban az esetekben, amikor egy mezőgazdasági termelő éves átlagos termelésének több mint 20%-a megsemmisül. A vidékfejlesztési rendelet helyi szereplők által működtetett és a helyi fejlődést szolgáló, alulról építkező megközelítést ír elő (LEADER-megközelítés). Ezen kívül, az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap által nyújtott finanszírozás kiterjed emellett egy európai hálózatra, amelynek feladata, hogy az Európai Unióban a vidékfejlesztés terén működő nemzeti láncolatokat, szervezeteket és közigazgatási szerveket közös kapcsolatrendszerbe szervezze, valamint az Európai Innovációs Partnerségre, amely a mezőgazdasági szereplőket és a kutatókat kapcsolja össze az ismeretek cseréjének előmozdítása érdekében.

A rendelet a fentiekén túlmenően kifejezetten előírja, hogy a tagállamok tematikus alprogramokat valósíthatnak meg:

- a fiatal gazdálkodókkal,
- a kisméretű vállalkozásokkal,
- a hegyvidéki területekkel,
- a rövid ellátási láncokkal,
- a vidéki övezetekben élő nőekkel,
- az éghajlatváltozás következményeinek enyhítésével,
- az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodással,
- a biológiai sokféleséggel és
- bizonyos mezőgazdasági ágazatok szerkezeti árszervezésével kapcsolatban.

Az Európai Bizottság 2014 decembere és 2015 decembere között jóváhagyta a 28 tagállam által készített mind a 118 vidékfejlesztési programot. Húsz tagállam döntött úgy, hogy mindössze egyetlen nemzeti programot készít, 8 tagállam pedig – figyelemmel földrajzi viszonyaira vagy közigazgatási szerkezetére – egynél többet kíván alkalmazni. A második pillér megvalósítása az egyes tagállamokban rendkívül eltérő módon történik, sőt az országokon belül is nagy eltérések vannak. Az elemzés rendelkezésre álló első elemei azt mutatják, hogy a tagállamok gyakran döntenek úgy, hogy a választott intézkedéseket folyamatosan fenntartják. Az európai kínálatból így a tagországok által legszívesebben választott három intézkedés a tárgyieszköz-beruházás (a teljes közkiadások 23%-a), az agrár-környezetvédelmi és éghajlathoz kapcsolódó intézkedések (17%) és a hátrányos természeti adottságokkal vagy egyéb sajátos hátrányokkal rendelkező területek számára teljesített kifizetések (16%). A második pillér végrehajtásának adminisztratív bonyolultságára ugyancsak gyakran rámutattak. Ezért a 2020 utáni időszakra vonatkozó Közös Agrárpolitika korszerűsítése keretében kitűzött célok egyike lehet, hogy sikerüljön megállapodni egyszerűbb megközelítések tekintetében, amelyek képesek úgy biztosítani a megfelelő pénzügyi nyomon-követhetőséget, hogy eközben nem rónak indokolatlan kötelezettségeket sem az igazgatási és kifizetési feladatokat ellátó hatóságokra, sem pedig a közreműködő ügynökökre és a kedvezményezettekre.

A KAP legutóbbi reformját első ízben fogadták el a rendes jogalkotási eljárás (együttdöntés) keretében. Az Európai Parlament maradéktalanul betöltötte társjogalkotói szerepét, különösen annak biztosítása tekintetében, hogy az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap által biztosított források legalább 30%-át a környezetvédelem és az éghajlatváltozás elleni küzdelem, az erdősítés és az erdők életképességének javítása terén eszközölt beruházásokra, agrár-környezetvédelmi és éghajlathoz kapcsolódó intézkedésekre, biogazdálkodásra és Natura 2000 kifizetésekre kell fordítani, miként azt a fentiekben már ismertettük. Az Európai Parlament ahhoz is ragaszkodott, hogy a legkevésbé fejlett régiókban, a legkülső régiókban és a kisebb égei-tengeri szigeteken az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap által nyújtott társfinanszírozás mértéke elérje a 85%-ot (az Európai Tanács 75%-ban kívánta az arányt meghatározni). Végezetül, az Európai Parlamentnek köszönhetően a hátrányos természeti adottságokkal vagy egyéb sajátos hátrányokkal rendelkező területek esetében a hektáronkénti kifizetések legmagasabb összege 450 Euró/hektár lenne, szemben a Bizottság 300 Euró/hektárra vonatkozó, az Európai Tanács által is támogatott eredeti javaslatával.

### **Változások a mezőgazdasági politikában**

A Közös Agrárpolitikának az idők során öt nagy reformja volt. Az első átfogó reform 1992-ben (McSharry-féle reform), majd a következő 1999-ben (Agenda 2000) történt, az utolsókra 2003-ban (félidős felülvizsgálat), illetve 2009-ben („állapotfelmérés”) és 2013-ban (a 2014–2020-as költségvetési időszak tekintetében) került sor. A 2020 utáni időszakra szóló KAP-ról a viták 2016-ban kezdődtek meg. Az egymást követő reformok eredményeképpen a gazdálkodók a termelést alapvetően a piaci igényekre, nem pedig a Brüsszelben meghozott döntésekre

alapozzák. A reformoknak köszönhetően lehetővé vált a szerződésben kitűzött célok sikerebb megvalósítása érdekében alkalmazott mechanizmusok kiigazítása.

Az Európai Tanács 1999. évi berlini ülésén, ahol a tizenöt tagállam elfogadta az „Agenda 2000” javaslatát, egyúttal felkérték az Európai Bizottságot, hogy 2002-ben végezzen félidős értékelés a Közös Agrárpolitika legutolsó reformja hatásainak értékelése céljából. Ez a félidős felülvizsgálat végül a KAP legjelentősebb reformja lett, négy alapvető célkitűzéssel:

- az európai mezőgazdaságot nagyobb mértékben hozzá kell kapcsolni a világpiacokhoz,
- elő kell készíteni az Európai Unió kibővítését,
- megfelelőbb választ kell találni az újabb társadalmi elvárásokra a környezet megóvása és a termékek minősége terén (tekintve, hogy az egymást követő egészségügyi válságok felborzolták a közvéleményt), és
- összehangolhatóbbá kell tenni a Közös Agrárpolitikát a harmadik országok követeléseivel.

2003. június 26-án Luxembourgban az Európai Unió mezőgazdasági miniszterei megállapodást kötöttek, amely tulajdonképpen jelentősen átalakította a Közös Agrárpolitikát és egy sor új elvet és/vagy mechanizmust vezetett be:

- a támogatások függetlenítése a termelés volumenétől, amelynek célja a mezőgazdasági üzemek fokozottabban piacok felé irányulttá tétele és a termelésre, valamint a mezőgazdasági termékek kereskedelmére gyakorolt torzító hatások csökkentése volt. Ezek a függetlenített támogatások egységes területalapú kifizetéseké váltak, amelyek a következőkön alapultak:
  - a jövedelmek stabilitása; - kölcsönös megfeleltetés (cross-compliance), amely az egységes kifizetést egy sor környezetvédelmi és közegészségügyi kritérium betartásától tette függővé, az európai polgárok elvárásaira válaszul;
  - összeegyeztethetőség a Kereskedelmi Világszervezet szabályaival, mivel a támogatások függetlenítésének végső célja, hogy lehetővé tegye azt, hogy az egységes támogatási rendszer a „zöld dobozba” kerüljön;
  - a mezőgazdasági üzemeknek megítélt támogatási jogosultságok a korábbi referenciaértékek alapján, két mechanizmus útján történő újraelosztása: egyrészt moduláció segítségével, amely a vidékfejlesztés erősítése érdekében lehetővé teszi a forrásoknak a Közös Agrárpolitika két pillére közötti átcsoportosítását, másrészt a támogatások függetlenítése regionális modelljének esetleges alkalmazása révén, amely lehetővé teszi a területi kritériumok alapján odaítélt hektáronkénti kifizetések összehangolását;
  - a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó pénzügyi tervben foglalt pénzügyi fegyelem elve, melynek értelmében a bővítés kihívásai miatt a KAP első pillérének költségvetését befagyasztották, és kötelező éves felső korlátokat vezettek be;

- végül, 2007-ben létrehozták az egységes közös piacszervezést (KPSZ), amely a meglévő 21 KPSZ szabályozó mechanizmusait kodifikálja.

A 2009. évi „egészségügyi állapotfelmérés” a 2003. évi reform keretének megerősítése volt. Az Európai Tanács által 2008. november 20-án jóváhagyott „health check” a Közös Agrárpolitika 2003-as reformja nyomán hozott intézkedések egész sorát vizsgálta felül. A projekt a következőket célozta:

- a támogatások teljes függetlenítésének megerősítése a termeléstől függő utolsó támogatások fokozatos megszüntetése révén azáltal, hogy azokat beépítette a mezőgazdasági üzemek egységes támogatási rendszerébe;
- az első pillér pénzeszközeinek vidékfejlesztésre történő részleges átcsoportosítása a közvetlen támogatások modulációs mértékének növelése révén;
- az állami intervencióra és a kínálat szabályozásra vonatkozó szabályok rugalmasabbá tétele annak érdekében, hogy ne fékezze a mezőgazdasági termelők piaci jelzésekre való válaszadását.

A legutóbbi, 2013-ban megvalósult reformok nagyobb hangsúlyt helyeztek:

- a környezetkímélőbb gazdálkodási módszerekre;
- az innovációra, a kutatásra és a tudásmegosztásra;
- egy méltányosabb támogatási rendszer kialakítására;
- a gazdálkodók szerepének erősítésére az élelmiszer-ellátási láncban.

A reformok további fontos elemei:

- a megfelelő tájékoztatásra alapozott fogyasztói döntések támogatása az élelmiszerek megvásárlásakor – ezt a célt szolgálják az uniós minőségtanúsító rendszerek. A földrajzi eredetet megjelölő, a hagyományos összetevők vagy módszerek használatát (ezen belül az ökológiai gazdálkodásban történő előállítás) igazoló címkék egyúttal elősegítik az uniós mezőgazdasági termékek versenyképességét is a világpiacon;
- az agrár- és élelmiszer-ipari innováció fejlesztése (az uniós kutatási projektek támogatásával), a termelékenység növelése és egyúttal a környezeti terhelés csökkentése érdekében. Példaként említhető itt a mezőgazdasági melléktermékek és hulladékok energetikai hasznosítása;
- tisztességes kereskedelmi kapcsolat kialakítása a fejlődő országokkal – ezt szolgálja az uniós mezőgazdasági termékek exporttámogatásának megszüntetése, valamint a fejlődő országok Európai Unióba irányuló importjának megkönnyítése.

A 2013-as reform a Közös Agrárpolitika alkalmazkodási folyamatának utolsó, még nyitott és befejezetlen állomását jelentette. A 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó KAP fő irányvonalai az alábbiak:



- Áttérés a függetlenített támogatásokról a multifunkcionális támogatási rendszerre. A 2003-ban megkezdett szakaszt, amelynek során a mezőgazdasági támogatásokat függetlenítették és az általános jövedelemtámogatást helyezték előtérbe, újból az eszközök különleges célkitűzésekhez való kapcsolásának időszaka váltotta fel, kiküszöbölve a bázisévekre való hivatkozásokat. Ez az ún. célirányosság vagy „targeting”.
- A mezőgazdasági üzemeknek folyósított egységes támogatási összegeket szintekre vagy rétegekre épülő, 7 összetevőből álló kifizetési rendszer váltotta fel:
  - „alapkifizetés”;
  - „zöld” kifizetés a környezetkímélő közjavak javára (ökológiai összetevő);
  - a fiatal mezőgazdasági termelőknek nyújtott kiegészítő kifizetés;
  - átcsoportosító kifizetés, amely lehetővé teszi a gazdaságok első hektárjaira vonatkozó támogatás nyújtását;
  - kiegészítő jövedelemtámogatás a hátrányos természeti adottságú területeken;
  - termeléstől függő támogatások;
  - végül, egy egyszerűsített rendszer a mezőgazdasági kistermelők számára.
- Az új, hektáronkénti támogatások kizárólag az „aktív mezőgazdasági termelők” számára vannak fenntartva. Emellett, az egyes tagállamok rendelkezésére álló közvetlen kifizetési keretek fokozatos kiigazításra kerülnek oly módon, hogy mindegyik esetében egy hektáronkénti, Európában fizetett minimumösszegről legyen szó 2019 végéig (az ún. „külső konvergencia” folyamata);
- A Közös Agrárpolitika két pillérének megerősítése: az első pillér a közvetlen támogatásokat és a piaci intézkedéseket finanszírozza, teljes egészében az Európai Mezőgazdasági Garancia Alap terhére; a második pillér a vidékfejlesztést szolgálja társfinanszírozási rendszer szerint. A közvetlen támogatásoknak a második pillér javára történő modulációja megszűnik, és helyébe az alapkifizetések kötelező fokozatos csökkentése lép 150 000 eurótól kezdődően. Ezenkívül megnövekedett a pillérek közötti rugalmasság: 2015 óta a tagállamoknak jogában áll átcsoportosítani az eredetileg mindkét irányban elkülönített alapokat (az első pillértől a másodikhoz 15%-ig, a második pillértől az elsőhöz bizonyos tagállamok esetében akár 25%-ig);
- Az egységes KPSZ eszközeinek megerősítése biztonsági háló gyanánt, amelyeket csak árválságok és piaci zavarok esetén alkalmaznak. Ezenkívül megerősítették, hogy a kínálat ellenőrzésére szolgáló valamennyi intézkedés felfüggesztésre került: 2017 szeptemberében lejárt a cukorkvóták rendszere, a szőlőtelepítési jogokat pedig 2016-tól egy engedélyezési rendszer váltja fel. A 2015-től hatályos, kvóták nélküli új tejrendszer bevezetése előtt egy új „tej” minicsomagot fogadtak el. Egyébként az új egységes KPSZ új „válságtartalékot” hoz létre a piac esetleges zavarainak kiküszöbölésére;

- A vidékfejlesztés összevontabb, célirányosabb és területibb megközelítése. Tervben van a vidékfejlesztési intézkedéseknek a többi strukturális alappal való jobb koordinációja. A Közös Agrárpolitika második pillérében meglévő eszközök széles palettája egyszerűbbé válik a versenyképesség, az innováció, a tudásalapú mezőgazdaság, a fiatal mezőgazdasági termelők tevékenységének megkezdése, a természeti erőforrások fenntartható kezelése és a kiegyensúlyozott területfejlesztés támogatására való összpontosítás érdekében.

A reform által bevezetett fontos változások és a reform léptéke miatt az új szabályok helyes végrehajtása időt és energiát vett igénybe. Kiváltképp igaz ez bizonyos területekre, így például a termelői támogatások „zöldítésére”, ami a gyakorlatban azt jelenti, hogy a támogatásokat környezetbarát mezőgazdasági gyakorlatok bevezetéséhez kötik. Ilyen gyakorlatnak minősül például a növénytermesztés diverzifikációja, az ökológiai szempontból értékes tájképi jellegzetességek megőrzése vagy a meghatározott minimális nagyságú állandó gyepterület fenntartása. Ezekre az intézkedésekre a közvetlen kifizetések 30%-át fordíthatják a tagállamok, teljesítésüket pedig kötelezővé tették a gazdálkodók számára.

2014 az intézményi megújulás éve volt az Európai Unió számára (a 2014–2019 időszak kezdete) és különösen az Európai Parlament számára, a májusi európai parlamenti választások megtartásával. 2014 azonban egyúttal az átmenet éve volt a Közös Agrárpolitika szempontjából, mivel a tagállamok ebben az évben készítették elő a KAP új rendelkezéseinek végrehajtását, amelyek jelentős mozgásteret adtak számukra. Olyan lényegi kérdésekben kellett tehát döntéseket hozniuk, mint például a közvetlen támogatások belső konvergencia-rendszere, a termeléshez kötődő kifizetések szintje, vagy az, hogy bevezessék-e az átcsoportosítással nyújtható támogatást. A vidékfejlesztési programok az 1305/2013/EU rendelet által meghatározott keretek között már ugyancsak elkészültek. A módosított KAP 2015. január 1-jén lépett hatályba.

A legnagyobb változás, amit a 2014-2020 közötti Közös Agrárpolitika hozott, a zöldítés bevezetése volt, ami kétségkívül bonyolult sikerült. Európa szerte számos kritika érte: a gazdák részéről elsősorban a hivatalossága, illetve az esetleges termeléskorlátozó hatása miatt, míg a környezetvédők amiatt aggódtak, hogy az eredeti elképzelésekhez képest szerintük kilúgozott intézkedések kevéssé járulnak majd hozzá a kitűzött célhoz, a biodiverzitás növeléséhez. A Science tudományos folyóiratban 2014. júniusában megjelent cikk alapján Peer és munkatársai azt állítják, hogy az Európai Unió Közös Agrárpolitikájának zöldítése nem váltotta be a korábbi ígéreteket. Az alkalmazás tapasztalatairól készített bizottsági tanulmány értékelése szerint mindkét fél aggodalmai valamelyest beigazolódtak.

A kutatók és a környezetvédelmi társadalmi szervezetek régóta jelzésekkel éltek az Európai Unió különböző intézményei felé arról, hogy az intenzív mezőgazdasági művelés pusztítja az élőhelyeket, veszélyezteti az ökoszisztémát, fajok tucatjainak eltűnését okozza, végsőképpen pedig veszélyezteti az európai élelmiszerbiztonságot és ezen keresztül az állampolgárai egészségét.

A zöldítésnek enyhe termeléskorlátozó hatása mutatható ki, különösen az ökológiai fókuszterületek (EFA) bevezetése révén. Egyelőre nem lehet pontosan kiszámítani, hogy mekkora hatással jár, de különösen a vetetlen területek miatt várhatóan csökkenti a termelési potenciált. Mivel a legtöbb EFA-elem beazonosítása, értelmezése nehéz volt a gazdáknak, ezért az Európai Bizottság várakozásaival szemben nem a tájelemeket, döntő részben inkább a biztosabban mérhető, táblaszintű elemeket – ökológiai másodvetést, vetetlen területet és nitrogénmegkötő növények vetését – választották a követelmény teljesítéséhez. Az ökológiai jelentőségű területnek tekintendő földek kijelölése az Európai Unión belül jelentősen eltérő (a választás a leginkább a nitrogénmegkötő növényeknek helyt adó táblákra esett, amelyet Dánia kivételével valamennyi tagállam választott, a teraszokat ugyanakkor mindössze nyolc tagállam vette fel listájára). Így azonban kevésbé teljesültek a biodiverzitás növekedésére vonatkozó elvárások. A megreformált Közös Agrárpolitika tüzetes áttekintése alapján a fent hivatkozott Science cikk szerzői megállapították, hogy a zöldítés intézkedései alól az európai gazdálkodók több mint 88%-a mentesül, ami a teljes mezőgazdasági terület 48%-át érinti.

A Közös Agrárpolitika ötödik, nagy jelentőségű reformja 2013 végén zárult le, és 2015. január 1-jén lépett hatályba. 2014 az átmenet éve volt a Közös Agrárpolitika szempontjából, mivel a tagállamok ebben az évben készítették elő az új rendelkezések végrehajtását, amelyek jelentős mozgásteret adtak számukra. Olyan lényegi kérdésekben kellett döntéseket hozniuk, mint például a közvetlen támogatások belső konvergencia-rendszere, a termeléshez kötődő kifizetések szintje, vagy, hogy bevezessék-e az átcsoportosítással nyújtható támogatást. Az európai döntéshozók célja az volt, hogy a 2013-ban megvalósított reform következtében a Közös Agrárpolitikán belül egységet alkosson a mezőgazdasági termelés és a természet fenntartása. Az Európai Unió tagállamai között azonban sajnálatosan általános az a törekvés, hogy a zöldítéssel kapcsolatos szabályozások rugalmas alkalmazására hivatkozva könnyítéseket vezetnek be. Így a reform eredeti tartalma csorbul és a mezőgazdasági támogatások környezeti hozzáadott értéke erősen megkérdőjelezhetővé válik. Pedig az, hogy volna mit tenni, senki által nem vitatott. A mezőgazdasági biodiverzitás csökkenése Európa nyugati felén olykor-olykor kritikus mértéket ölt, és a folyamatok hazánkban is érzékelhetők. A valódi reform elmaradása alapvető kérdéseket vet fel: vajon megéri-e az európai adófizetőknek egy olyan mezőgazdaságot támogatni, mely a természeti értékeink elvesztéséhez vezethet? Teljesül-e ez esetben a támogatások alapfeltétele: közpénzt közjavakért?

Fontos kérdés az úgynevezett második pillérrel kapcsolatos programozás is. A Bizottság egyéves időszakra a huszonnyolc tagállam által előkészített összesen 118 vidékfejlesztési programot hagyott jóvá (2014. december és 2015. december között). Húsz tagállam döntött úgy, hogy egyetlen nemzeti programot készít, nyolc tagállam pedig egynél többet kíván alkalmazni (figyelemmel például földrajzi viszonyaira vagy közigazgatási szerkezetére).

## **Az EU és a WTO mezőgazdasági megállapodása**

A nemzeti támogatási rendszereket az 1995-ben hatályba lépett és az Uruguayi Forduló során (1986–1994) megtárgyalt ún. „mezőgazdasági megállapodás” szabályozza. A mezőgazdasági megállapodás hosszú távú célja tisztességes és piacorientált mezőgazdasági kereskedelmi rendszer létrehozása, továbbá a támogatásokra és a védelemre vonatkozó kötelezettségvállalások révén, valamint megerősített és hatékonyabban működő szabályok és fegyelem bevezetése révén megvalósuló reformfolyamat kezdeményezése. A mezőgazdaság tehát sajátos helyzetben van, mert saját megállapodással rendelkezik, amelynek rendelkezései elsőbbséget élveznek.

A Genfben 1947-ben aláírt Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT), valamint az 1994-ben Marrakeshben aláírt, a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) létrehozásáról szóló egyezmény értelmében az Európai Unió és tagállamai az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) alapján lépnek fel.

1995 óta az egész Közös Agrárpolitika a Kereskedelmi Világszervezet előírásainak hatálya alá tartozik, így többek között rendelkezik a jogviták rendezésére szigorúan alkalmazandó eljárással és vitarendezési testülettel (DSB), amelyek biztosítják, hogy az aláíró államok megfeleljenek az új többoldalú szabályoknak. Emellett a KAP-ot befolyásolják a sok országra érvényes számos több- és kétoldalú egyezmény keretében elfogadott mezőgazdasági kedvezmények és az Általános Preferenciarendszer (GSP) részeként alkalmazott egyoldalú eltérések. E preferenciális megállapodások magyarázatot adnak az Európai Unió fejlődő országokból származó mezőgazdasági behozatalának magas szintjére.

Az 1947-ben létrejött Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény vonatkozott ugyan a mezőgazdaságra, de csak hiányosan, és az aláíró államok kizárták az ágazatot az általános megállapodásban rögzített elvek alkalmazási köréből. Az 1947–1994 közötti időszakban a részes felek jogosultak voltak exporttámogatást nyújtani elsődleges mezőgazdasági termékek számára, és bizonyos körülmények között importkorlátozásokat is előírhattak. Ennek következményeképpen a fő mezőgazdasági nyersanyagok kereskedelme olyan léptékű akadályokba ütközött, amilyenekkel más áruk ágazata nem szembesült. A tisztességes és piacorientált mezőgazdasági kereskedelmi rendszer felé vezető út tehát rögös és hosszú volt.

A tárgyalások végül az Uruguayi Forduló folyamán (1986–1994) zárultak le. A kereskedelemre vonatkozóan 1994-ben aláírt és 1995. január 1-jén hatályba lépett WTO-megállapodásban és egyetértési nyilatkozatban a mezőgazdaság különleges státuszt kapott, mert az ágazat egyedi megállapodással rendelkezik, az ún. „mezőgazdasági megállapodással”, amelynek rendelkezései elsőbbséget élveznek. Emellett a mezőgazdasági termelésre és kereskedelemre az állat- és növény-egészségügyi intézkedések alkalmazásáról szóló megállapodás (SPS-megállapodás) egyes rendelkezései is vonatkoznak. A földrajzi megjelölések védelmére pedig a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásairól szóló megállapodás (TRIPS-megállapodás) egyes rendelkezései vonatkoznak. Végül, a piaci hozzáférésre vonatkozó rendelkezéseit kiegészítették a kereskedelem technikai akadályaira vonatkozó megállapodással, valamint a technikai segítségnyújtásra vonatkozó rendelkezésekkel.

E megállapodások bizonyos fokú rugalmasságot tesznek lehetővé, kedvezve egyrészt a Kereskedelmi Világszervezetben tag fejlődő országoknak (különleges és megkülönböztetett bánásmód), másrészt a nettó élelmiszer-importáló legkevésbé fejlett és fejlődő országoknak (egyedi rendelkezések). A mezőgazdasági megállapodás alapján a WTO tagállamai elkötelezték magukat a hatályos agrárpolitikák reformprogramja mellett, amely három fő területen rögzít előírásokat:

### *1. Piacra jutás*

A mezőgazdasági megállapodás célja a piacra jutás feltételeinek javítása a következők révén:

- a határokon alkalmazott valamennyi védelmi rendelkezés átalakítása vámokká (vámegyenértékek), majd azok fokozatos csökkentése (36%-kal 6 év alatt, 1995–2000 között, a 1986–1988 közötti referencia-időszakhoz képest, a fejlett országok esetében, és 24% a fejlődő országok esetében);
- olyan meghatározott termékek esetében, amelyekre nem határoztak meg vámtételeket, a harmadik országok részére a vámkontingensek megnyitása révén biztosították a „minimumhozzáférést” (2000 végén ez minden termékcsoporthoz az 1986–1988 közötti alapidőszak 5%-át tette ki);
- az importot érintő vámengedmények esetében legalább az 1986–1988 közötti szint fenntartása (úgynevezett „jelenlegi hozzáférés”); egy különleges védelmi záradék bevezetése, amely akkor alkalmazandó, ha az import mennyisége átlép egy bizonyos felső határt, vagy az importár egy bizonyos küszöb alá esik.

### *2. Belső támogatás*

A mezőgazdasági megállapodás a támogatások mértékének csökkentését irányozta elő, azok jellegétől függően: a támogatásokat a mezőgazdasági piacokra gyakorolt torzító hatásuk szerint különböző „dobozokba” sorolták.

- A „narancssárga doboz”, másik nevén az „összesített támogatottsági mutató” (AMS) az árak révén megvalósuló és a csökkentési kötelezettség alól nem mentesített termeléshez kapcsolódó támogatásokat tartalmazza. Ezt 6 év alatt 20%-kal kellett csökkenteni az 1986 és 1988 közötti referencia-időszakhoz képest. Emellett a Kereskedelmi Világszervezet valamennyi tagja alkalmazhatja a „de minimis záradékot”, amely lehetővé teszi, hogy a folyó összesített támogatottsági mutatóból kizárjanak minden olyan szubvenciót, amelynek összege alacsonyabb, mint az adott termék értékének (különleges támogatások) vagy a teljes mezőgazdasági termelésnek az 5%-a (nem különleges támogatások). E küszöbérték a fejlődő országok esetében 10%.
- A „kék doboz” a kínálat ellenőrzését célzó programokhoz kapcsolódó támogatásokat tartalmazza, amelyek mentesek a csökkentési kötelezettségvállalások alól: például egy adott területhez és rögzített vagy állatállományhoz kötődő hozamokhoz kapcsolódó közvetlen támogatások (a közös agrárpolitika által 1992-ben elfogadott „kompenzációs támogatások”). Ugyanakkor az összesített támogatottsági mutató címén folyósított támogatások és a kék dobozba sorolt támogatások („teljes AMS”) összege egyik termék

esetében sem haladhatja meg az 1992-es gazdasági évben nyújtott összes támogatás összegét.

- A „zöld doboz” két támogatási csoportot tartalmaz. Az első a közszolgáltatási programokra vonatkozik (pl. kutatás, képzés, szaktanácsadás, promóció, infrastruktúra, belső élelmiszersegély vagy az élelmiszerbiztonságot szolgáló állami készletek). A második csoportba a termelők számára történő azon közvetlen kifizetések tartoznak, amelyeket teljes mértékben függetlenítettek a termeléstől. Főképp a bevételt és a biztonságot garantáló (természeti katasztrófák, a termésbiztosításban való állami pénzügyi szerepvállalás stb.), strukturális kiigazítást és a környezet védelmét célzó programokról van szó. A zöld dobozba tartozó valamennyi olyan támogatás, amely a Kereskedelmi Világszervezet keretrendszerével összhangban van, teljes mértékben mentesül a csökkentés alól.

### *3. Exporttámogatások*

Az exporttámogatásokat mennyiségi szempontból 6 év alatt 21%-kal, költségvetési szempontból pedig 36%-kal kellett csökkenteni az 1986 és 1990 közötti bázisidőszakhoz képest (a marhahús kivételével, itt a bázisidőszak: 1986–1992). Ezt a lineáris csökkentést az Európai Unió tekintetében 20 termékcsoporthoz végezték el. A feldolgozott termékek esetében csak a költségvetési csökkentést kellett alkalmazni.

A Közös Agrárpolitika 1992-es reformja részben arra is irányult, hogy megkönnyítse a mezőgazdasági megállapodás aláírását az uruguayi forduló keretében. Az Európai Unió nagymértékben teljesítette a Marrakeshben vállalt kötelezettségeket.

### *Piacra jutás*

Az Európai Unió lekötött vámtételei 1 764 vámsorra vonatkoztak. Az élelmiszeripari termékeket érintő átlagos lekötött vámtételek, amelyek a megvalósítási időszak elején 26%-ot tettek ki, kevesebb mint 17%-ra csökkentek az időszak végére. Emellett az Európai Unió nulla százalékos vagy minimális vámot alkalmaz 1 764 vámsor közül 775-re. Csak a vámsorok 8%-ánál alkalmaznak 50%-nál magasabb vámot. E magas vámok a tejtermékekre, a marhahúsra, a gabonafélékre és a gabonaalapú termékekre, valamint a cukorra és az édesítőszerre vonatkoznak. Ami a vámkontingenseket illeti, az Európai Unió összesen 87 kvótát vezetett be, ebből 37 vonatkozik a „minimumhozzáférésre” és 44 a „jelenlegi hozzáférésre”. 2014-ben az agrár-élelmiszeripari termékek Unióba irányuló összes behozatalának mintegy 71%-a történt nulla vám mellett, 72 milliárd Euró értékben.

### *Támogatott kivitelek*

A Kereskedelmi Világszervezetnek bejelentett exporttámogatások zömét az Európai Unióban nyújtják. Ugyanakkor azt is figyelembe kell venni, hogy a fő versenytársaink által használt számos gyakorlat (az élelmiszersegélyek, az exporthitelek és az állami kereskedelmi vállalatok vonatkozásában), nem tartozik a WTO szabályai alá. Az Európai Unió egyébként mérsékelte

az ilyen – a mezőgazdasági kereskedelemben erős torzulások okozására képes – támogatási formákat. A Közös Agrárpolitika 2013-as reformja keretében az összes mezőgazdasági termékre rendelkezésre álló export-visszatérítések összegét 0 Euróban szabták meg. Ettől kezdve export-visszatérítéseket csak kivételes jogcímen alkalmaznak, a piacokat sújtó súlyos válságok elleni intézkedésként. Ebből következően az export-visszatérítések aránya az Európai Unió mezőgazdasági költségvetésében az 1993. évi 29,5%-ról (10,1 milliárd Euró a 12 tagállamú EU-ban) 2016-ban a 28 tagállamú Európában 0%-ra csökkent. Az uniós termékek egy részének esetében a csökkenés jelentős: ez a helyzet például a vaj, a repce, a sajt, a gyümölcsök és zöldségek, a tojás, a bor és általában a húsok esetében. A Kereskedelmi Világszervezetnek történt utolsó bejelentés a 2015–2016-ös időszakra vonatkozik.

### *Belső támogatás*

A Közös Agrárpolitika 2003. évi reformja – amely a már meglévő közvetlen támogatások többségét elválasztotta a termeléstől – valamint a későbbi ágazati reformok lehetővé tették, hogy a narancssárga doboz és a kék doboz tartalmának nagyobb része átkerüljön a zöld dobozba (2013–2014-ben 68,7 milliárd Euró a huszonhét tagú Európai Unió vonatkozásában, amelyből 31,8 milliárd Eurót leválasztottak a gazdaságok céljaira). A „narancssárga doboz” mértéke az egymást követő bővítések ellenére jelentősen csökkent, 2013–2014-ben az időszak kezdetén fennálló 81 milliárd Euróról 5,9 milliárd Euróra. Az Európai Unió tehát nagymértékben tiszteletben tartja a Marrakeshben ezzel a dobozzal kapcsolatban tett kötelezettségvállalását (72,38 milliárd Euró évente). Emellett a „kék doboz” támogatásainak mértéke 2,6 milliárd Eurót ért ugyanebben a bejelentési értesítési időszakban.

A dohai forduló a Kereskedelmi Világszervezet keretében folytatott kereskedelmi tárgyalások legutóbbi fordulója. A „dohai fordulót” (vagy más néven: a dohai fejlesztési menetrendet) a WTO 2001 novemberében Dohában (Katar) tartott negyedik miniszteri konferenciája indította meg. A dohai forduló új korszakot nyitott a mezőgazdasági tárgyalások történetében: A WTO tagjai elkötelezték magukat amellyel, hogy jelentősen javítsák a piacra jutás lehetőségeit, és a kereskedelemtorzító belföldi támogatások felszámolása érdekében fokozatosan visszavonják az exporttámogatások minden formáját, kellően figyelembe véve, hogy a fejlődő országok számára különleges és testre szabott bánásmódot kell biztosítani.

A folyamatban lévő mezőgazdasági tárgyalások keretét a mezőgazdaságról szóló Marrakeshi Egyezmény 20. cikke határozta meg. E cikk értelmében a Kereskedelmi Világszervezet tagjai megerősítették, hogy a mezőgazdasági támogatás és védelem csökkentése fokozatosan alkalmazandó folyamat. A 20. cikk d) pontja egyébiránt kifejti, hogy a tárgyalásoknak a kereskedelmi jellegűeken kívül egyéb megfontolásokat (mint a környezetvédelem, az élelmiszer-biztonság, a vidékfejlesztés, az állatjóllét stb.), valamint a fejlődő országok érdekében történő különleges és eltérő bánásmódot is figyelembe kell venniük.

Azóta a megállapodás tárgyát képező határidőkből öt teljesült. A 2003-ban tartott Cancúni miniszteri konferencia sikertelen volt. Ehhez több tényező is hozzájárult, különösen a tagok álláspontjának közelítéséhez szükséges politikai akarat hiánya, de még inkább az úgynevezett

„szingapúri kérdésekben” – a kereskedelem és a befektetés, a versenypolitika, a közbeszerzések átláthatósága és a kereskedelem megkönnyítése tekintetében – kialakult vita. Azonban míg a mezőgazdasággal kapcsolatos kérdések nem elhanyagolható buktatót jelentettek, a konferencia bukásához döntő módon az járult hozzá, hogy a fejlődő országok elutasították a szingapúri kérdések megvitatását.

A folyamatot 2004-ben ismételten elindították, ennek eredményeként jött létre az Általános Tanács egyik keretmegállapodása, amely meghatározta a tárgyalási szabályok fő elveit. Ez a határozat egyébként törölte a dohai menetrendből a három szingapúri kérdést. A tagországok közötti véleménykülönbségeket a 2005 decemberében Hongkongban megrendezett miniszteri konferencián még sikerült csökkenteni. Végül 2008-ban felülvizsgált szabálytervezetet – tulajdonképpen vázlatot – nyújtottak be, amelynek célja az volt, hogy végső megállapodást fogadjanak el a genfi ülésen. A legutolsó, 2008. júliusi csomag a következő pontokról szólt:

#### *Hazai támogatások*

- A „kereskedelemtorzító hatású állami támogatás” (sárga doboz + kék doboz + *de minimis* szabály) 75-85%-kal csökkenne az Európai Unió számára; 66-73%-kal az Egyesült Államok és Japán számára; 50-60%-kal a többi tag számára (öt év alatt a fejlett, nyolc év alatt a fejlődő országok esetében). Az Egyesült Államok, az Unió és Japán számára azonnali 33%-os, a többi tag számára 25%-os csökkentést kellene alkalmazni.
- A „narancssárga doboz” (vagy AMS) átfogóan 70%-kal csökkenne az Unió, 60%-kal az Egyesült Államok és Japán számára; 45%-kal a többi tag számára; 45%-kal a többi tag számára. Az egyes termékek árának és támogatásának legmagasabb szintje az 1995–2000 közötti időszakban bejelentett sárga dobozhoz tartozó támogatás átlagában lenne meghatározva.
- A „kék doboz” szűkülne, a fejlett országok termelésének 2,5%-ában, a fejlődő országok termelésének 5%-ában lenne korlátozva, termékenként megállapított plafonnal (noha ezek a korlátozások ma már nem alkalmazandók).
- A „de minimis szabály” esetében a legmagasabb szint a fejlett országok termelésének 2,5%-ában, a fejlődő országok termelésének 6,7%-ában (ma 10%) lenne meghatározva (amennyiben azonban a támogatás elsősorban a mezőgazdaságból élőkre vonatkozik, nincs csökkentés).
- A „zöld doboz” feltételeit szigorúbbakká tennék.

#### *Piacra jutás*

- A vámokat olyan képlet alapján csökkentenék, amely a magas vámok esetében jelentősebb csökkentéseket írna elő. A fejlett országok tekintetében a csökkentések 50%-tól (a 20%-nál alacsonyabb vámok vonatkozásában), 70%-ig (a 75%-nál magasabb vámok vonatkozásában) terjednének, legalább 54%-os átlagos csökkentéssel a fejlett és 33,3-tól 44-48%-ig terjedő átlagos csökkentéssel a fejlődő országok esetében. A legkevésbé fejlett országok mentesülnek minden csökkentés alól.



- Az „érzékeny termékek” (valamennyi országban) és a „különleges termékek” (a fejlődő országokban) kisebb csökkentések tárgyát képeznék. Az érzékeny termékek csökkentéseit azonban ellensúlyozhatják a kedvezményes vámtételű kontingensek, a különleges termékek pedig mentesíthetők a csökkentések alól.
- A „különleges védintézkedésekre vonatkozó rendelkezéseket” a fejlett országokban fokozatosan megszüntetnék. A fejlődő országok új, különleges védelmi mechanizmussal rendelkeznének a vámsorok 2,5%-a tekintetében, amelyek lehetővé tennék a vámok átmeneti megemelését a behozatalok és az árcsökkenések nyomása elleni védekezés céljából.

### *Kiviteli verseny*

- Az exporttámogatásokat – beleértve az exporthitelnek, az exportáló állami kereskedelmi vállalatokra vonatkozó szabályoknak vagy nem sürgős élelmiszersegélynek álcázott támogatásokat is – meg kellene szüntetni.

2008. december 6-án a mezőgazdasági tárgyalások elnöke kiosztotta a „szabályok” legfrissebb felülvizsgált tervezetét. Ennek alapján a 2013 decemberében Balin tartott kilencedik miniszteri konferencia megjelölt egyes mezőgazdasági kérdéseket annak érdekében, hogy részleges megállapodásokra kerüljön sor. Végül a 2015. decemberében Nairobiban tartott tizedik miniszteri konferencián sikerült megegyezésre jutni.

### *A Nairobi csomag (2015)*

A Nairobi miniszteri értekezlet négy új határozatot fogadott el a mezőgazdaság tekintetében, ezek az alábbiakra vonatkoznak:

- A „kiviteli verseny”: Ez a határozat az exporttámogatásokat azon más típusú eszközökkel sorolja egy kategóriába, amelyekről feltételezhető, hogy károsítják a versenyt. Ami a „kiviteli versenyt” illeti, a fejlett országok ezt kötelesek haladéktalanul felszámolni (a feldolgozott termékekre vonatkozó néhány szubvenció kivételével, amelyeket 2020-ig kell megszüntetni). A fejlődő országok 2023 végéig kötelesek megszüntetni az exporttámogatások minden formáját. A megállapodás lehetővé teszi a gyapotra vonatkozó exporttámogatások megszüntetésének felgyorsítását;
- a „biztonsági élelmiszerkészlet-tartalékolási közprogram” a fejlődő országokban. A Balin tartott miniszteri konferencián G33-ak nyomására a Kereskedelmi Világszervezet tagországai megállapodtak, hogy az élelmezésbiztonság támogatása érdekében jogilag nem vitatják ezeket a programokat. Az új szöveg ezt a megállapodást meghosszabbítja mindaddig, amíg állandó megoldás nem születik;
- a „gyapot”. Az új megállapodás kimondja, hogy a legkevésbé fejlett országokból származó gyapot kivitele tekintetében a fejlett országoknak 2016. január 1-jétől meg kell engedniük a piacaikra való vám- és kontingensmentes bejutást. Később hasonló kötelezettségvállalásokat tesznek majd a fejlődő országok is, közöttük Kína;

- a „fejlődő országok számára fenntartott különleges védelmi mechanizmus”. A mezőgazdasági termékeket exportáló országok (mint például Ausztrália, Brazília vagy az Egyesült Államok) mindig ellenezték a vámok – akár átmeneti jelleggel történő – emelését a fejlődő országok részéről, amelyre az behozatalok ugrásszerű növekedése vagy árzuhanás következtében kerülne sor. Az új megállapodás kimondja, hogy ezen országoknak joguk van egy különleges védelmi mechanizmusra, amelynek alkalmazásának alapját az importált mennyiségek és az árak tekintetében megszabott küszöbértékek meghaladása képezi.

A Nairobi csomag ezen kívül egyszerűsítette a preferenciális származási szabályokat a legkevésbé fejlett országok esetében, és kiterjesztette a jelenlegi kivételt az ezen országokból származó szolgáltatásokra is (2030. december 31-ig).

A Nairobi konferencia új megközelítést hozott kereskedelmi tárgyalásokra vonatkozó megközelítés tekintetében, a részleges megállapodásokat helyezve előtérbe. A fentiekén túlmenően a miniszteri nyilatkozat elismerte, hogy a Kereskedelmi Világszervezet tagországai nem jutottak közös nevezőre abban a kérdésben, hogy folytatják-e a kereskedelmi tárgyalásokat a dohai szerkezet keretében.

### *Buenos Aires (2017)*

Jóllehet a Buenos Airesben tartott 11. miniszteri konferenciától (2017. december 13–10.) azt várták, hogy jelentős előrelépést tesz majd a dohai fejlesztési menetrend által megnyitott úton, végül csupán rendkívül korlátozott eredményeket hozott. Ezek az alábbiak: pusztán kötelezettségvállalás történt a munka folytatására számos területen, közöttük a mezőgazdaság terén is (pontos munkaterv azonban nem született), valamint egyes országcsoportok különböző nyilatkozatokat tettek közös érdekű témákban.

## **Magyarország Vidékfejlesztési Programja**

Magyarország Vidékfejlesztési Programját (VP) 2015 augusztusában hagyta jóvá az Európai Bizottság Brüsszelben. Ennek köszönhetően a program megvalósítására mintegy 1300 milliárd forint áll rendelkezésre a 2014–2020 közötti uniós fejlesztési időszakban. A Közös Agrárpolitika teljes kerete – amely összességében meghaladja a 2007–2013-as időszak keretét – több mint 12 milliárd euró, vagyis 3900 milliárd forint (325 Ft/Euró árfolyamon számítva). Ebből a KAP I. pillér mintegy 2555 milliárd forintot, míg a KAP II. pillér közel 1350 milliárd forintot tesz ki. Az Európai Unió vidékfejlesztést támogató politikáját, a Közös Agrárpolitika második pillérét az Agenda 2000-nek nevezett reform során vezették be. Ezt a politikát az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) finanszírozzák. Az EMVA rendeltetése, hogy hozzájáruljon az Európa 2020 stratégia (a növekedést és a munkahelyteremtést támogató uniós stratégia) megvalósításához azáltal, hogy a vidéki területeken előmozdítja a fenntartható fejlesztéseket. Az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alapnak hozzá kell járulnia a területi és környezetvédelmi szempontból

kiegyensúlyozott, éghajlatbarát, az éghajlatváltozással szemben ellenálló, versenyképes és innovatív mezőgazdasági ágazat kialakításához.

Magyarország Vidékfejlesztési Programja tükrözi a Kormány birtokpolitikai irányvonalát, vagyis a nagygazdaságokkal szemben a kis- és közepes vállalkozásokat, családi gazdaságokat helyezi az előtérbe. Először fordul elő a rendszerváltás óta, hogy a Kormány társadalompolitikája egy programban ilyen mértékben megnyilvánul: a beruházási források 80%-a kis- és közepes gazdaságoké. Ez nem jelenti azt, hogy a nagyüzemek kizárásra kerülnek a támogatottak köréből, de fontos, hogy mindenki arányosan részesedjen belőle.

Az Európai Bizottság végül szigorú feltételek mellett, de lehetőséget adott az öntözött területek növelését célzó új öntözés-fejlesztési beruházások támogatására. Brüsszel elfogadta az agrár-környezetgazdálkodási (AKG) program esetében is a Kormány birtokpolitikai szempontjainak érvényesítését, azaz hasonlóan a területalapú támogatásokhoz, a nagyüzemek támogatásai méretüktől függően csökkennek. Továbbá sikerült elérni, hogy a mezőgazdasági, élelmiszeripari és erdészeti beruházások a többi uniós tagállaméhoz (28 tagállam, 118 programja) képest kiemelkedően magas arányban, több mint 40%-kal részesedjenek a Vidékfejlesztési Program forrásaiból. Ezzel a VP jelentősen hozzájárulhat a mezőgazdaság, élelmiszeripar és faipar versenyképességének növekedéséhez, új munkahelyek létrejöttéhez.

A program legfontosabb célkitűzése ugyanis a versenyképesség növelésével együtt a munkahelyteremtés és a munkahelyek megőrzése a mezőgazdaságban. Emiatt főként a munkaerő-igényes ágazatok, mint például az állattenyésztés, zöldség- és gyümölcsstermesztés, vagy az élelmiszer-feldolgozás támogatása kerül előtérbe. A Vidékfejlesztési Program a kis- és közepes – főként családi – gazdaságok támogatását szorgalmazza, hiszen ezen vállalkozások jelentős munkahelyteremtő képességgel rendelkeznek és sok embert foglalkoztatnak. A program haszonélvezői minden kétséget kizáróan a birtokpolitikai határ alatti mérettel rendelkező gazdaságok, a beruházási támogatások minimum 80 százaléka érkezik hozzájuk.

A Vidékfejlesztési Program elfogadásával párhuzamosan a Miniszterelnökség megkezdte a pályázati felhívások előkészítését. A magyar gazdaság dinamikus növekedése érdekében a gazdálkodók már 2016-ban és a következő év első felében több pályázati felhívást megismertek, hogy az első nyertesek mihamarabb belekezdjenek a projektek megvalósításába.

A Vidékfejlesztési Program keretében elsőként az Agrár-környezetgazdálkodási kifizetésekre (AKG) és az Ökológiai gazdálkodásra történő áttérésre, ökológiai gazdálkodás fenntartására (ÖKO) jelentek meg felhívások, összesen mintegy 210 milliárd forint keretösszeggel.

A 2016-ban megjelenő további felhívások közül fontos kiemelni az állattenyésztéshez köthető beruházásokat, melyre mintegy 75 milliárd forint került elkülönítésre a program keretében. Ezen felül a pályázók megismerhettek több felhívást a kertészeti és öntözésfejlesztési támogatások köréből is. Ezen beruházásokra csaknem 100 milliárd forint állt rendelkezésre. Fontos megemlíteni a mezőgazdasági termékek feldolgozását célzó forrást is közel 186 milliárd forint keretösszegben.

## **A Vidékfejlesztési Program legfontosabb támogatási területei**

A teljesség igénye nélkül tekintsük át a magyar Vidékfejlesztési Program legfontosabb támogatási területeit:

### ***1. Tudásátadás és innováció:***

A Vidékfejlesztési Program lehetőséget biztosít a gazdálkodók számára, hogy ismereteik bővítése érdekében különböző, az igényeiknek megfelelő képzéseken, előadásokon vegyenek részt. A képzések nagy hangsúlyt fektetnek a tapasztalatcserére és a problémamegoldásra, valamint ösztönzik a résztvevőket közös, innovatív projektek megvalósítására. A gazdák bemutató üzemi programok megvalósítására, infrastruktúra kialakítására, szakmai tanulmányutak, csereprogramok, Agrár-Innovációs Operatív Csoportok létrehozására és működtetésére egyaránt pályázhatnak.

A Vidékfejlesztési Programban ezen támogatási terület egyes megvalósíthatósági szakaszait három intézkedés öleli fel:

- Tudásátadás és tájékoztatási tevékenységek,
- Tanácsadási szolgáltatások,
- Üzemvezetési és helyettesítési szolgáltatások.

### ***2. Mezőgazdasági termelés és élelmiszer-feldolgozás:***

A kormány igyekszik kiemelt figyelmet fordítani a mezőgazdasági termelők és élelmiszer-feldolgozók helyzetbe hozására. Nagyjából 200 milliárd forintot fordítanak az élelmiszer-feldolgozóipar technológiai, erőforrás-hatékonyságot javító és hozzáadott értéket növelő fejlesztéseire, amiből a borászok a számukra elkülönített 20 milliárd forintos kerettel számolhatnak. A támogatás mezőgazdasági üzemmérettől függetlenül igényelhető.

Élelmiszeripari mikro- és kisvállalkozások Vidékfejlesztési Programból támogatottak, a többi vállalkozás a GINOP-on keresztül juthat forráshoz.

A kertészeti ágazat 72 milliárd forintnyi összegben részesül, de az ágazatban dolgozó gazdálkodók további forrásokat igényelhetnek még az öntözésfejlesztési, az élelmiszeripari és a kockázatmegelőző beruházásokra fordítható források terhére is.

Az állattenyésztés fejlesztési támogatásai mintegy 75 milliárd forintot tesznek ki.

A Kormány stratégiai célként kezeli a mezőgazdasági vízgazdálkodást és az öntözésfejlesztést. Erre mintegy 54 milliárd forint van elkülönítve a Vidékfejlesztési Programban.

A Vidékfejlesztési Programban ezen támogatási terület egyes megvalósíthatósági szakaszait az alábbi intézkedések ölelik fel:

- A mezőgazdasági termékek és az élelmiszerek minőségrendszerei;
- Beruházások tárgyi eszközökbe;
- A természeti katasztrófák és katasztrófaesemények által károsított mezőgazdasági termelési potenciál helyreállítása és megfelelő megelőző intézkedések bevezetése;
- Termelői csoportok és szervezetek létrehozása;
- Állatjólét;
- Kockázatkezelés;
- Együttműködés;
- AKG+ÖKO (240 milliárd forintos keret);
- Natura 2000 (51 milliárd forintos keret);
- Kedvezőtlen Adottságú Területek (23,6 milliárd forintos keret).

A Vidékfejlesztési Program kiemelt figyelmet fordít környezetünk állapotának, hazánk biológiai sokféleségének megőrzésére, illetve fejlesztésére. A célkitűzések igazolják, hogy a környezet igényeit fokozottan figyelembe vevő gazdálkodás segítheti a klímaváltozáshoz való alkalmazkodást. Az agrár-környezetvédelmi, -természetvédelmi módszerek integrálása a mezőgazdasági gyakorlatba a hosszútávon fenntartható gazdálkodás alapjait teremti meg, az alábbi intézkedéseken keresztül:

- Agrár-környezetvédelmi és éghajlattal kapcsolatos intézkedések;
- Ökológiai gazdálkodás;
- Natura 2000 kifizetések és a víz-keretirányelvhez kapcsolódó kifizetések;
- Hátrányos természeti adottságokkal vagy egyéb sajátos hátrányokkal rendelkező területek számára teljesített kifizetések.

### **3. Erdőgazdálkodás:**

A Vidékfejlesztési Program kiemelten tekint a környezetkímélő gazdálkodási módokra, a megújuló energiák használatára, az erdőterületek növelésére és a minőségi, fenntartható erdőgazdálkodás folytatására.

A program támogatja a hagyományos erdőtelepítést a korábbi időszakhoz hasonlóan, újdonságként az ipari célú faültetvény létrehozását és az operatív csoport tagjainak az innovatív projekt keretén belüli kísérleti fejlesztéseit. Új intézkedésként az agrár-erdészeti rendszerek létrehozását és fenntartását, illetve az erdőkárok megelőzését, valamint az előző időszakból is ismert helyreállítását. Folytatódik a korábban is támogatott közjóléti létesítmények építése. A Vidékfejlesztési Program részeként a már meglévő erdők természetességének és ökológiai ellenálló képességének növelése is támogathatóvá vált, hasonlóan az erdészeti technológiák fejlesztéséhez a mikro- és kisvállalkozások számára.

Emellett újonnan támogatja az erdő-környezetvédelmi vállalatokat, illetve az erdészeti genetikai erőforrások megőrzését és fejlesztését. Nem támogatott a rövid vágásfordulójú fás szárú energetikai ültetvények, karácsonyfák, valamint gyors növekedésű fajok energetikai célú faültetvényeinek telepítése.

A Vidékfejlesztési Programban ezen támogatási terület egyes megvalósíthatósági szakaszait három intézkedés öleli fel:

- Az erdőterületek fejlesztésére és az erdők életképességének javítására irányuló beruházások;
- Erdő-környezetvédelmi és éghajlattal kapcsolatos szolgáltatások, természetmegőrzés;
- Natura 2000 kifizetések és a víz-keretirányelvhez kapcsolódó kifizetések.

#### ***4. Vidéki térségek fejlesztése:***

Vidéki térségnek minősül az a település, ahol a népesség 10 ezer főnél kevesebb, illetve ide tekintendők a 10 ezer fő feletti lakossággal rendelkező tanyás települések külterületei. Budapest és a budapesti agglomerációhoz tartozó települések nem jogosultak a pályázati források igénybevételeire.

A támogatást mezőgazdasági kisüzemek fejlesztésére (14 milliárd Ft), vidéki térségben működő mezőgazdasági termelők nem mezőgazdasági tevékenységének indítására, (50 milliárd Ft fejlesztésre), árutermelő/szolgáltató mikrovállalkozások kialakítására, közös, termelésfejlesztő projektek elindítására, vidéki térség fejlesztésére vehetik igénybe a gazdálkodók.

A Kormány a korábbi tervezési periódushoz hasonlóan lehetőséget biztosít a LEADER Helyi Akciócsoportok alulról kezdeményezett fejlesztési elképzeléseinek támogatására. A Vidékfejlesztési Programban a teljes EU-s forrás 5%-a jut a térség adottságainak és szükségleteinek leginkább megfelelő beruházások megvalósítására a LEADER program keretében.

A Vidékfejlesztési Programban ezen támogatási terület egyes megvalósíthatósági szakaszait négy intézkedés öleli fel:

- A mezőgazdasági üzemek és a vállalkozások fejlesztése;
- Alapvető szolgáltatások és a falvak megújítása a vidéki térségekben (86 milliárd Ft-ból; kisméretű infrastruktúra-fejlesztés: 64 milliárd Ft-ból; és alapvető szolgáltatások fejlesztése: 22 milliárd Ft-ból);
- Együttműködés;
- LEADER helyi fejlesztésre (közösségvezérelt helyi fejlesztésre) irányuló támogatás (60 milliárd Ft-ból).

## **Két tematikus alprogram**

### **5. *Fiatal gazdák támogatása:***

A fiatal gazdálkodók továbbra is kiemelt célcsoportjai a vidékfejlesztési politikának. A program a fiatal (40 évesnél nem idősebb) és képzett mezőgazdasági szakemberek számára lehetőséget biztosít új mezőgazdasági vállalkozás létrehozására. Erre a célra közel 37,7 milliárd forint került elkülönítésre. A Fiatal Gazda Tematikus Alprogram az induló, valamint az 5 évnél nem régebben gazdálkodó fiatal mezőgazdasági termelőket segíti. Az eredetileg meghatározottakhoz képest megváltoztak a pályázás feltételei.

Az alprogram számos lehetőséget biztosít az ifjú gazdálkodóknak arra, hogy egy gazdaság indító támogatása mellett bővíthessék szakmai és üzleti tudásukat, készségeiket, speciális szaktanácsadásban részesüljenek, fejleszthessék gazdaságukat és megvalósíthassák elképzeléseiket. A fiatal és képzett mezőgazdasági szakemberek beruházásainak támogatására mintegy 38,8 milliárd forintot különített el a kabinet.

A Vidékfejlesztési Programban ezen támogatási terület egyes megvalósíthatósági szakaszai:

- A mezőgazdasági üzemek és a vállalkozások fejlesztése;
- Fiatal Gazda Tematikus Alprogram (FIG).

### **6. *Rövid Ellátási Lánc együttműködés:***

A Vidékfejlesztési Programban a rövid ellátási lánc egy olyan együttműködés, amely mezőgazdasági termelők közreműködésével új vagy továbbfejlesztett, maximum 1 közvetítőt beiktató értékesítési formát munkál ki és működtet, amely a tagok rendszeres értékesítési formájává válik. Ennek keretében a gazdálkodók a piacra jutást segítő tevékenységekhez, kisebb beruházásokhoz, valamint a termeléssel, elemiszer-biztonsággal, az egyes értékesítési formákkal vagy akár feldolgozással összefüggő ismereteik és készségeik bővítéséhez pályázhatnak támogatásra.

A Vidékfejlesztési Programban ezen támogatási terület egyes megvalósíthatósági szakaszait két intézkedés öleli fel:

- Együttműködés;
- Rövid Ellátási Lánc (REL) alprogram.

A 2015-ben elfogadott Vidékfejlesztési Program kialakításában a 2007–2013-as időszakhoz képest jelentős változás az új, egységes rendszerhez illeszkedő eljárásrend, az egyszerűsített támogatástípusok bevezetése és az egyszerűsített elbírálás.

## **Jövőbeli kihívások az európai és hazai agrárpolitikában**

Az agrárpolitika az Európai Közösség megalakulása óta kiemelt területe az együttműködésnek, ám az utóbbi években egyre több kritika éri, és szinte valamennyi tagország elégedetlen annak működésével. Többen és többször megfogalmazták azt is, hogy – amint az egyes szektorokban kialakult válsághelyzetek mutatják – a Közös Agrárpolitika tulajdonképpen nem tudta teljesíteni eredeti céljait (a túltermelés megakadályozása, erős árbizonytalanság kivédése, a termelés hatékonyságának lényeges javítása) és ezért teljesen új, hatékonyabb politika kialakítására van szükség.

A Közös Agrárpolitikának több tekintetben is fejlődnie kell és konkrétabb válaszokat kell adnia az uniós, nemzeti, regionális, helyi és mezőgazdasági üzemi szinten felmerülő kihívásokra és lehetőségekre. Ez magában foglalja a KAP irányításának megreformálását és az uniós célkitűzésekhez való hozzájárulásának fejlesztését, valamint a bürokrácia és az adminisztratív előírások jelentős csökkentését.

A Közös Agrárpolitika teljesítési rendszere a részletes uniós szintű követelményeken alapul és szoros felügyelet, bírságok és pénzügyi ellenőrzési intézkedések jellemzik. E szabályok gyakran a mezőgazdasági üzem szintjéig részletesen előíró jellegűek. Az Európai Unió jelentősen eltérő mezőgazdasági és éghajlati körülményei között azonban sem a központilag szervezett, sem az egységesen alkalmazandó megközelítések nem alkalmasak arra, hogy a kívánt eredményeket elérjék és az uniós hozzáadott értéket megteremtsék.

Éppen ezért az uniós intézmények azt tervezik, hogy áttekintik a jóváhagyott és végrehajtott intézkedéseket, meghatározzák azokat a területeket, ahol rövid vagy középtávon fejlesztésekre kerülhet sor, illetve felméri, hogy mi az, amit legközelebb jobban is lehetne csinálni. A Közös Agrárpolitika szereplőire vonatkozó keret egyszerűsödésével várhatóan növekedni fog a versenyképesség az uniós mezőgazdasági ágazatban.

A Közös Agrárpolitika szabályainak egyszerűsítése további idő- és költségmegtakarítást eredményezhet majd a mezőgazdasági termelők és a gazdasági szereplők számára, akiknek be kell tartaniuk ezeket a szabályokat, illetve a hatóságok számára is, akik a Közös Agrárpolitika irányításáért felelnek. Mindezt anélkül, hogy sérülne a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elve.

Phil Hogan biztos 2015 elején az egész mezőgazdasági joganyag részletes átvizsgálását kezdeményezte, hogy azonosítani lehessen a szakpolitika egyszerűsítésének lehetőségeit. E kezdeti vizsgálat után a biztos jelezte, hogy felül fogja vizsgálni az ökológiai jelentőségű területekhez kapcsolódó szabályokat, mint ahogy az alaptámogatási rendszer minden egyéb olyan vonatkozását is, amelyek révén javítani lehet a mezőgazdasági termelők megélhetését. Emellett azt is megjegyezte, hogy több mint 200 egyéb bizottsági rendelet esetében ugyancsak megvizsgálják az egyszerűsítés lehetőségét.



A biztos az alábbi elveket is kiemelte:

- minden új vagy folyamatban lévő javaslatnak hozzá kell járulnia a Közös Agrárpolitika egyszerűsítéséhez;
- felül kell vizsgálni a közös piacszervezés végrehajtására irányuló bizottsági rendeleteket, és e gyakorlat keretében csökkenteni kell azok számát;
- az alkalmazás első évét követően felül kell vizsgálni a közvetlen kifizetési rendszer szerinti ökológiai jelentőségű területekhez kapcsolódó szabályokat;
- alaposan meg kell vizsgálni a földrajzi jelzésekre vonatkozó szabályokat, hogy azok a lehető leghatékonyabbak és legegyszerűbbek legyenek.

Jean-Claude Juncker, az Európai Bizottság elnöke emellett az Unió helyzetéről szóló 2016. évi vita során bejelentett egy, a Közös Agrárpolitika korszerűsítéséről és egyszerűsítéséről szóló közleményt is. A Bizottság a KAP jövőjéről 2017 februárban előkészítő jelleggel nyilvános konzultációt indított, amely 2017 májusában zárult le. A konzultáció során megállapítást nyert, hogy a válaszadók egyszerűbb, rugalmasabb politikára, a gazdálkodók számára megfelelő szintű jövedelem biztosítására, illetve a környezet- és éghajlatvédelem új kihívásaira szeretnének válaszokat látni. „Az élelmezés és a mezőgazdaság jövője” című közleményt 2017. december 29-én tették közzé. Számos tagállam jelezte, hogy az egyszerűsítési folyamatban a Közös Agrárpolitika környezettudatosabbá tételének is prioritást kell élveznie.

A KAP modernizálására és egyszerűsítésére vonatkozó nyilvános konzultáció több tanulsággal is szolgált; megerősítette az abban való széles körű egyetértést, hogy a Közös Agrárpolitika eszközei csak részben alkalmasak a felmerülő kihívások megoldására. Ezek közé tartoznak egyes környezetvédelmi és éghajlatváltozással kapcsolatos kihívások is, amelyek kapcsán a mezőgazdasági termelők többsége és más érdekelték is úgy vélekednek, hogy a KAP-nak többet kellene tennie. Kiemelték ugyanakkor a bürokrácia túlzott mértékét, mint a jelenlegi politikát a célja elérésében leginkább akadályozó tényezőt.

Az Európai Bizottság 2017. március 1-jei, Európa jövőjéről szóló fehér könyve széles körű vitát indított meg a holnap Európai Uniójára vonatkozóan, felhívva a Közösséget és a tagállamokat, hogy működjenek jobban együtt az állampolgárokkal, legyenek elszámoltathatóbbak feléjük, és teljesítsék gyorsabban és hatékonyabban a közösen kijelölt célokat, például a szociális jogok európai pillérét. Az Európai Bizottság 2017. június 28-i, az uniós pénzügyek jövőjéről szóló vitaanyaga szintén elősegítette ezt a párbeszédet, azáltal, hogy lehetőségeket és forgatókönyveket határozott meg az uniós költségvetés számára, ideértve többek között a Közös Agrárpolitika és annak hatásainak meghatározott mértékű társfinanszírozását is. Mint azt a vitaanyag is említette, az uniós költségvetés keretében továbbra is foglalkozni kell azokkal a jelenlegi tendenciákkal, amelyek befolyásolni fogják az Európai Unió jövőjét. Emellett számos új kihívás is van, amelyekre a közösségi költségvetésnek a korábinál nagyobb hangsúlyt kell fektetnie. Ebben az összefüggésben valamennyi meglévő eszközt, így a Közös Agrárpolitikát is górcső alá kívánták venni. Így ez a közlemény sem e vitának az eredményeit, sem a következő többéves pénzügyi keretre irányuló javaslatokat nem kívánta befolyásolni.

A szakpolitika tartalmának meghatározásával párhuzamosan 2017. március 1-jén, az Európa jövőjéről szóló Fehér Könyvvel kezdetüket vették a Közös Agrárpolitika jövőbeli forrásait is meghatározó 2021-2027 közötti uniós költségvetés kialakításának a folyamatai is. Azt el kell ismerni, hogy a KAP folyamatosan fejlődött, növelve ezzel az uniós hozzáadott értéket. Ezen túl jelentősen megerősítette a környezetvédelemre, éghajlatváltozásra és azon szélesebb vidéki környezetre való összpontosítását, amelyben a mezőgazdasági termelés folyik. Ez lehetővé tette az ágazat számára, hogy produktivitását 2017-re 2005-höz képest közel 9%-kal növelje, amellet, hogy az üvegházhatású gázok kibocsátása 1990-hez képest 24%-kal alacsonyabbá vált, és csökkent a műtrágya alkalmazása, ami kedvező hatással volt a vízminőségre. Az erősebb és nagyratörőbb szakpolitika támogatásának hiányában azonban nem valószínű, hogy az uniós mezőgazdasági kibocsátások a továbbiakban is ugyanilyen tempóban fognak csökkenni.

A Közös Agrárpolitikának továbbra is megoldásokat kell találnia ezekre a kihívásokra és emellett alapvető szerepet kell játszania az úgynevezett Juncker-prioritások többi politikával teljes összhangban történő megvalósításában, különösen:

- a foglalkoztatás, a növekedés és a beruházások fellendítésében;
- az energiaunió, a körforgásos gazdaság és a biogazdálkodás potenciáljának hasznosításában, miközben előmozdítja a környezetvédelmet és az éghajlatváltozás elleni küzdelmet és az ahhoz való alkalmazkodást;
- a technológia-transzferben, vagyis a kutatások és innováció laborokból a földekre, illetve piacokra történő átvitelében;
- a mezőgazdasági termelők és a vidék digitális gazdaságba való teljes körű bekapcsolásában; valamint
- az Európai Bizottság bevándorlással kapcsolatos menetrendjéhez való hozzájárulásban.

Az Európai Unió ugyanakkor teljesen elkötelezett a COP21 Párizsi Megállapodás és az Egyesült Nemzetek fenntartható fejlesztési céljainak megvalósítása mellett. A Közös Agrárpolitika ugyanis megalapozza a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó éghajlat- és energiapolitikai keretben szereplő szakpolitikákat, amely felhívja a mezőgazdasági szektort, hogy járuljon hozzá az egész gazdaságot érintő, 2030-ra 40%-os kibocsátáscsökkentést előíró cél eléréséhez és az uniós alkalmazkodási stratégiához. Az európai mezőgazdaságnak emellett növelnie kell a közösségi környezetvédelmi célkitűzésekhez való hozzájárulását is. E kötelezettségvállalások nem valósíthatók meg a mezőgazdasági termelők, erdészek és a vidéki termelésben részt vevő más szereplők nélkül, akik az Európai Unió földterületeinek felét művelik, és akik kulcsfontosságú használói és őrzői az ehhez kapcsolódó természeti erőforrásoknak, továbbá jelentős méretű szénelnyelőket, valamint az ipar és az energiaszektor számára megújuló erőforrásokat biztosítanak. Ezért a modernizált Közös Agrárpolitikának növelnie kell az uniós hozzáadott értékét azáltal, hogy magasabb szintű környezetvédelmi és éghajlatváltozásra vonatkozó célokat tűz ki.

A Közös Agrárpolitika teljesítési modellje szerint az Európai Uniónak az alapvető politikai paramétereket kell meghatároznia (a KAP céljait, a beavatkozás általános típusait, az alapvető követelményeket), a tagállamoknak pedig nagyobb felelősséget kell viselniük és felelőségre vonhatónak kell lenniük a tekintetben, hogy hogyan valósítják meg a célkitűzéseket és a közösen meghatározott célokat. A Közös Agrárpolitika célkitűzéseinek meg kell felelniük az Európai Unióról szóló szerződésben foglalt kötelezettségeknek és a már megállapított céloknak, például a környezetvédelem, az éghajlatváltozás (COP 21) és az egyes fenntartható fejlesztési célok területén. A KAP stratégiai terveinek megalkotása során a tagállamoknak figyelembe kell venni a környezetvédelemre és az éghajlatváltozásra vonatkozó uniós szabályozás és politikák következtében létrehozott tervezési eszközeit. A tagállamok ugyanakkor felelősek azért, hogy hiteles teljesítmény-ellenőrzést és arra vonatkozó jelentést készítsenek, alátámasztva a költségvetés megbízhatóságát.

A nagyobb fokú szubszidiaritás lehetővé teszi, hogy hatékonyabban figyelembe lehessen venni a helyi körülményeket és szükségleteket a célok megvalósítása során. A tagállamoknak kell a Közös Agrárpolitika beavatkozásait személyre szabniuk úgy, hogy maximalizálják azok hozzájárulását az uniós célok eléréséhez. A meglévő irányítási rendszerek – amelyeknek továbbra is biztosítaniuk kell a politika céljainak hatékony nyomon követését és azok elérését – fenntartása mellett a tagállamoknak ugyanakkor nagyobb beleszólásra lenne lehetőségük a kedvezményezettekre vonatkozó megfelelési és kontroll-keretszabályozás tekintetében (ideértve az ellenőrzést és a szankciókat is).

Jelentős változások várhatók 2020 után. Folynak a csatározások arról, hogy az Európai Unió mennyi pénzt költsön agrártámogatásokra 2020 után. A magyar érdek az, hogy a 2014-2020 közötti időszakhoz hasonló összeg jusson az agráriumnak, a támogatásokat pedig kizárólag gazdálkodók kapják meg. A Közös Agrárpolitika újabb reformja több okból is égetően szükséges.

- A Brexit 2020 után évi 13 milliárd eurós lyukat üt az Európai Unió költségvetésén, ami a Közös Agrárpolitika számára évi 5 milliárdos hiányt jelent. Csökkenteni kell tehát a kiadásokat. Az Európai Tanács holland elnöksége egy 2016. májusi informális ülésen elindította az erről szóló vitát.
- A mezőgazdasági termelés egyre inkább intenzívvé és koncentrálttá válik. Európa-szerte egyre kevesebb, de mind nagyobb méretű agrárüzem működik. Például Németországban az ötvenes évekbeli hárommillióval szemben ma már csak háromszázezer agrárvállalkozást találunk. Viszont a produktivitás jelentős javulásával a megtermelt mennyiség megduplázódott.

A 2020 utáni Közös Agrárpolitikával kapcsolatban folyamatban lévő munka párhuzamosan zajlik a 27 tagú, Egyesült Királyság nélküli Európai Unió jövőjéről folytatott elmélyült gondolkodással. Az Európai Tanács 2016. szeptemberi pozsonyi ülése egy ilyen irányú ütemtervet határozott meg, amelynek eredményeként megszületett a 2017. márciusi Római Nyilatkozat, a Bizottság pedig fehér könyvet és több vitaanyagot tett közzé az Unió jövőjéről. A szlovák elnökség 2016 szeptemberében, Pozsonyban informális találkozót szervezett az

élelmiszerláncon belüli tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok témájában. Franciaország kezdeményezésére 2016 szeptemberében, Chambord-ban miniszteri szintű találkozót is rendeztek a Közös Agrárpolitika jövőjéről. A máltai elnökség elindította a gondolkodást az éghajlatváltozáshoz és a vízkészletekkel való gazdálkodáshoz kapcsolódó mezőgazdasági kihívásokról, az észti elnökség pedig a kockázatkezelési mechanizmusokra összpontosította figyelmét. Ezzel párhuzamosan, 2017-ben egyes tagállamok nem hivatalos dokumentumot terjesztettek elő az élelmiszerlánc működésének javításáról és a termeléstől függő kifizetések jövőjéről.

Ami a második pillért illeti, a 2016. szeptemberi „Cork 2.0” konferencia az ugyanebben a városban tartott alapító konferencia után húsz évvel egy olyan nyilatkozat elfogadásához vezetett, amely tíz fő iránymutatást határoz meg az európai vidékfejlesztési politika jövője számára. A Jobb élet a vidéki területeken című nyilatkozat az uniós mezőgazdaság és vidék jövőbeli sikerére és az általuk a társadalom egésze számára megvalósítható hozzájárulásokra vonatkozó ambiciózus törekvéseket fogalmazott meg. A nyilatkozat a Közös Agrárpolitika reformjára vonatkozó menetrendet tartalmaz, annak érdekében, hogy javítsa annak teljesítményét és aktualizálja azt a fennálló kihívásoknak való megfeleléshez. Különösen nagy szükségét látták a készségekbe, a közszolgáltatásokba, az infrastruktúrába és a kapacitásépítésbe való befektetésre, annak érdekében, hogy aktív vidéki közösséget lehessen létrehozni.

A 2014–2020 közötti többéves pénzügyi keret félidős felülvizsgálata keretében a Bizottság 2016. szeptember 14-én elfogadott egy salátarendelethez irányuló javaslatot, amely számos európai politikát érint, többek között a Közös Agrárpolitikát is. Az élelmezés és a gazdálkodás jövője című közlemény a fenntartható fejlődésre, a természeti erőforrások megőrzésére és a nemzedékváltás biztosításának szükségességére helyezi a hangsúlyt. A generációváltás tárgyában a közlemény felhívja a tagállamokat a fiatal gazdák elvárásainak megfelelő programok kidolgozására, és javasolja, hogy a mezőgazdasági termelésbe történő beruházások és a forgótőke támogatása céljával egyszerűsítsék a fiatal gazdák pénzügyi eszközökhöz való hozzáférését. A közlemény végezetül új prioritáscsomagot is előír, amelynek középpontjában a vidéki értékláncok állnak olyan területeken, mint például a tiszta energia, a feltörekvő biogazdálkodás, a körforgásos gazdaság és az ökológiai turizmus. Az elvi cél technikai kiigazításának foganatosítása volt a hatályos alap-jogi aktusokban. Végül – az Európai Parlament szorgalmazására – ez a gyakorlat a Közös Agrárpolitika valódi mini reformjává vált. Az Európai Parlament a közös piacszerkezési mechanizmusok megerősítéséhez kapcsolódó kiegészítő módosítások előterjesztésekor többek között a piacokat vizsgáló munkacsoport ajánlásait is alapul vette.

Megállapodás jött létre az Európai Tanáccsal októberben, és 2017 decemberében, megtörtént a szöveg – az (EU) 2017/2393. számú rendelet – nyilvánosságra hozatala. A megegyezés tárgyát képező javítások az alábbi területeket érintik:

- a termelői szervezetek mozgásteré,
- a mezőgazdasági biztosítások és a jövedelemstabilizáló eszközök megerősítése,

- a zöld kifizetésekre és a fiatal gazdálkodók számára végrehajtandó kifizetésekre vonatkozó szabályok és
- az „aktív mezőgazdasági termelő” meghatározása (igen rugalmas alkalmazást lehetővé téve a tagállamok számára).

2050-re a világ élelmiszer-termelését meg kell kétszerezni a népesség növekedése, illetve a jólét terjedésével megugró húsfogyasztás miatt, ugyanakkor ezzel egy időben az éghajlatváltozás okozta problémákat (a biodiverzitás csökkenését, a talaj- és vízminőség romlását) is kezelni kell. A brit kilépés is jár majd bizonyos költségvetési hatással. Nagy-Britannia a második legnagyobb nettó befizetője az Európai Unió költségvetésének, és amellett, hogy a támogatások jelentős haszonélvezője is, egyben a Közös Agrárpolitika büdzséje megnyirbálásának lehangosabb szószólója, a területalapú támogatásokat legjobban ellenző tagországa is. Vagyis a kilépésével hosszabb távon megerősödhetnek az agrártámogatások megtartását, vagy éppen szinten tartását támogató tagállamok, ami a következő támogatási időszak tervezésekor kaphat jelentőséget.

A visegrádi és a balti országok a megfelelő forrásokkal ellátott, erős, kétpilléres Közös Agrárpolitika fenntartása mellett érvelnek. Szerintük az agrárpolitikának 2020 után is a termelőket kell szolgálnia, az agrárpénzeket továbbra is kizárólag a gazdálkodóknak kell kapniuk, a pénzügyi keretnek pedig a korábbi szinthez hasonló összegűnek kell lennie. Ezt az álláspontot Bulgária, Horvátország és Románia is támogatja. Ezen országok elutasítják a nemzeti társfinanszírozás bevezetését a közvetlen mezőgazdasági támogatásoknál. Magyarországnak sem érdeke a rendszer gyökeres átalakítása, továbbra is az erős, kétpilléres rendszer megtartásában érdekelt, és például olyan elem fenntartásában, mint a termeléshez kötött támogatások rendszere. Cél, hogy a vidékfejlesztésnél megőrizték a vissza nem térítendő támogatások túlsúlyát 2020 után is, és megfelelő eszközök legyenek az agrárpiazi válsághelyzetek megelőzésére, illetve gyors kezelésére is.

Bár az említett államok amellett kardoskodnak, hogy megmaradjon a támogatások korábbi nagyságrendje, azonban sem a skandináv országok, sem Hollandia nem osztja ezt az álláspontot. A legjobb alkupozíciója Németországnak és Franciaországnak van.

A mezőgazdaság sokkal többet jelent egyetlen nemzetgazdasági ágánál, hiszen szorosan összefügg a természeti környezet és a vidék jellegének megóvásával. A fenntarthatóság főleg a közvetlen támogatásoknál kaphat minden eddiginél nagyobb szerepet. Akár még az is elképzelhető, hogy a teljes területalapú támogatást zöldítési feltételekhez, vagy akár újabb növényvédőszer- és műtrágyahasználattal kapcsolatos feltételekhez kötik. Persze hosszabb távon emiatt akár az is előfordulhat, hogy a termelők mérlegelik azt is, hogy megéri-e egyáltalán ennyi feltételt a támogatásért cserébe felvállalni vagy inkább lemondva a támogatási köztöttségekről a jobb minőségű földeken a nagyon professzionális termelés mellett döntenek. Egyes számítások szerint a kukoricánál egy hektáron akár két tonna is lehet az a hozamkülönbség, ami a támogatási feltételek megkötései nélkül, a legkorszerűbb agrotechnikával elérhető. Az más kérdés, hogy ennek milyen környezeti hatásai lehetnek hosszabb távon.

A kutatás és innováció terén a források növekedésére lehet számítani. Ezalatt nem a precíziós technikák finanszírozását értik, inkább új technológiai megoldások, nemesítési eljárások vagy a feldolgozóipar speciális igényeihez való alkalmazkodást. Tulajdonképpen a biomassa sokkal hatékonyabb hasznosítását szeretnék elérni. A pályázaton elnyerhető fejlesztési forrásoknál csak a kiemelt célok – mint a kutatás-fejlesztés – élveznek majd magas vissza nem térítendő támogatási hányadot. Az olyan gazdaságfejlesztési célok, amelyek egyszerű épületfelhúzással, illetve gépvásárlással járnak, vagy teljes egészében, vagy nagyjából visszaterítendő beruházási támogatások lesznek. Ebből következően a pályázónak alaposan át kell gondolnia, hogy a kapacitásbővítés milyen gyorsan térül meg.

Fennáll a kockázata, hogy az Európai Unió előtt álló új kihívások (biztonság, védelem, migráció) terhelést jelentenek a Közös Agrárpolitikát támogató forrásokra. Az Európai Bizottságnak az uniós pénzügyek jövőjéről szóló, 2017. júniusi vitaanyaga öt forgatókönyvet vázol fel, amelyek közül négy a mezőgazdasági költségvetés csökkentését feltételezi. A közlemény ezen kívül felveti a közvetlen kifizetések társfinanszírozásának lehetőségét.

Az Európai Bizottság 2017 novemberében terjesztette elő a 2020 utáni Közös Agrárpolitikára vonatkozó terveit. Ez a közlemény bizonyos ösvényeket javasol a KAP következő reformja felé, megerősítve egyúttal a közvetlen kifizetések és a két pillér fenntartását, valamint nagyobb összhang megeremtését szorgalmazva más uniós szakpolitikákkal, többek között a kereskedelem, a migráció, a kutatás, az éghajlatváltozás vagy a fenntartható fejlődés terén. A közlemény körvonalazza azokat a területeket, amelyeket a jövőbeli Közös Agrárpolitika keretében prioritással kellene kezelni:

- a fiatal mezőgazdasági termelők helyzete,
- a piaci ingadozások elleni küzdelem,
- a tudásalapú mezőgazdaság kialakítása,
- a mezőgazdasági termelőegységek élet- és ellenálló képességének biztosítása.

A közlemény a közvetlen kifizetésekre vonatkozó felső küszöbérték bevezetése, a nagy mezőgazdasági üzemek számára folyósított kifizetések fokozatos csökkentése és az átcsoportosítással nyújtható támogatás alkalmazása mellett tör lándzsát. Másfelől azonban az Európai Bizottság nem említi sem a közvetlen kifizetések esetleges társfinanszírozását, sem pedig a válságokkal szembeni küzdelem és az élelmiszerlánc egyensúlyának helyreállítása érdekében fogantatosítandó intézkedéseket.

A közlemény kiindulópontját mindazonáltal a mezőgazdasági irányítás témája képezi. A Közös Agrárpolitika végrehajtási modelljének gyökeres megváltoztatását javasolja, az eredményeket és a szubszidiaritás elvét állítva a középpontba, és a tagállamoknak jóval jelentősebb szerepet szán a KAP programjainak kibontakoztatásában. Eszerint a jövőben az Európai Unió határozná meg az alapvető paramétereket (a Közös Agrárpolitika célkitűzéseit, a fő beavatkozási típusokat és az alapkövetelményeket), a tagállamok pedig elkészítenék a közösen meghatározott és számszerűsített egyedi célok eléréséhez szükséges stratégiai terveket.

- Továbbra is a közvetlen, területalapú támogatás maradna az Európai Unió agrárpolitikájának központi eleme. Lenne azonban két jelentős változás. A közvetlen, területalapú támogatás összegét 60 ezer €/vállalkozás/évben maximálnák. A felső határ azonban nem vonatkozna a jelentős számú munkavállalót foglalkoztató üzemekre.
- Egyéb támogatások elosztásánál az Európai Unió csak szakpolitikai irányelveket fektetne le. A tagállamoknak stratégia terveket kellene kidolgozni, amelyeket a Bizottságnak jóvá kellene hagynia. Az elérendő közösségi célok között szerepelne többek között a környezet- és klímavédelem, a fenntartható fejlődés biztosítása, valamint az ökológiai gazdálkodás támogatása.

Noha hosszas egyeztetések és viták előzik meg az új európai szakpolitikák elfogadását, jól látszanak az irányok: több nyugat-európai tagállam is pedzegeti, hogy az eddig a közvetlen finanszírozási körbe tartozó területalapú támogatásoknál is a vidékfejlesztési támogatások mintájára be kellene vezetni a tagállami társfinanszírozást. Ez Magyarország számára egyértelműen hátrányos lenne, mivel nehéz megjósolni, hogy az akkori magyar költségvetésekből mekkora összeg juthat agrárcélú társfinanszírozásra. Emellett a vidékfejlesztési forrásokat tekintve se járnánk jól. Ugyan egy hektár mezőgazdasági területre konvertálva az egy tagállamra jutó támogatási keretet, Magyarország jelenleg több közösségi támogatást kap, mint pár nyugati ország, azonban a magyar költségvetés a 2014-2020-as időszakban mindössze 15 százalékos társfinanszírozást nyújt az uniós támogatásokhoz, szemben például az olasz 50 százalékos kiegészítéssel. Kérdéses, hogyan alakulna a vidékfejlesztés társfinanszírozási aránya, ha még a közvetlen kifizetésekkel is meg kellene osztani az agráriumra jutó költségvetési forrást.

A gazdagabb tagállamok esetleges magasabb társfinanszírozási arány meghatározással torzíthatják is az uniós belső piac működését, mivel az uniós agrártermékek jelentős része itt talál gazdára. Szintén nem kedvezne a hazai termelőknek az a parlamenti elképzelés sem, hogy a beruházási célú vidékfejlesztési forrásoknál jelentősen csökkentenék a vissza nem térítendő támogatások arányát, és a visszatérítendő források felé tolnák el a finanszírozást. Az uniós agrárpolitika részeként az Európai Unió beruházási és innovációs tanácsadással segíti a gazdálkodókat e feladat sikeres megoldásában.

Az új Közös Agrárpolitikának alapvető kérdésekre kell választ adnia. Ilyen, hogy nőjön-e tovább az agrártermelés? A nagyüzemek vagy a családi gazdaságok legyenek a preferált termelési egységek? Elsősorban olcsók vagy egészségesek és ökológiaiak legyenek a mezőgazdasági termékek? Mennyire kell és lehet elválasztani az agrárpolitikát a környezetvédelemtől?

A tagállamok megosztottak. Több ország az ökológiaibb, kisüzemi gazdálkodás irányába mozdulna, és a támogatások elosztásánál ösztársadalmi szempontokat is figyelembe venne. Ausztria a biogazdálkodást támogatná jobban, hogy az ökológiai termékek minél szélesebb rétegek számára legyenek elérhetők. Dánia több és szigorúbb előírást szeretne az ipari állattartásra vonatkozóan; az ország üzemeltői a gyakorlatban is bizonyítják, hogy nagyobb istállókkal és rövidebb szállítással az állati megbetegedések és így a tenyésztés során alkalmazott antibiotikumok mennyisége érdemben csökkenthető. Franciaország a nemzeti

mozgásteret kihasználva a kilencvenes évek eleje óta redukálta a nagyüzemek támogatását, és azt szeretné, ha az Európai Unió is ebbe az irányba menne.

Más országokban az agrárszektor jövedelmezőségének biztosítása a legfontosabb szempont. Ha ökológiáról van szó, inkább az önkéntességre helyeznék a hangsúlyt. Írország nemzeti hatáskörbe utalná az agráriumot érintő környezet- és állatvédelmi előírásokat. Németországban a hagyományosan a nagyüzemi termelést támogató agrárkormányzat elutasítja a területalapú támogatás összegének maximálását. Az ország agrárkamarái egyenesen „teljesíthetetlen” elvárának minősítették a támogatások szigorúbb környezeti előírásokhoz kötését.

Az Eurobarometer 2017-es felmérése szerint az európaiak döntő többsége (87 százaléka) ökológiább mezőgazdaságot szeretne. Gyanítható, hogy nincsenek tisztában ennek anyagi vonzataival. Magyarországon a kormányzat a jövőre nézve a kétpilléres rendszer fenntartását tartja a legfontosabbnak. Csak a közvetlen, területalapú támogatással látják a termelők jövedelembiztonságát garantálhatónak.

Annak érdekében, hogy növelni lehessen az uniós hozzáadott értéket és meg lehessen védeni a működő mezőgazdasági belső piacot, a tagállamoknak nem egymástól függetlenül, hanem egy strukturált eljárás keretében kellene döntéseket hozni, amely a Közös Agrárpolitika stratégiai tervének létrehozásával valósítható meg, amely mind az I., mind a II. pillérrre vonatkozó beavatkozásokat magában foglalja, biztosítva ezzel a politikai egységességet a 2020 utáni KAP és a többi közös politika tekintetében. A teljesítési modell tehát továbbra is egyenlő versenyfeltételeket biztosít, megőrizve a szakpolitika közös jellegét és két pillérét. Eszerint az Európai Bizottság értékeli és jóváhagyja ezeket a terveket, figyelembe véve a Közös Agrárpolitika uniós prioritásokhoz és célkitűzésekhez való hozzájárulásának maximalizálását és a tagállamok éghajlatváltozásra és energiára vonatkozó céljainak elérését. Fontos a közös megközelítés biztosítása annak érdekében, hogy valamennyi tagállamban teljesíthetők legyenek a környezetvédelmi és éghajlatváltozásra vonatkozó célok. A fokozott ambíció az egyetlen valódi szakpolitikai alternatíva e tekintetben.

A Közös Agrárpolitikának és a tagállami terveknek elsősorban a célkitűzésekre és a várt eredményekre kell koncentrálniuk, megfelelő teret engedve a tagállamok és a régiók számára, hogy az egyedi jellemzőiket figyelembe vegyék. Az Európai Bizottság „eredményközpontú uniós költségvetésre” vonatkozó megközelítése szerint a jövőbeli teljesítési rendszernek tehát eredményorientáltnak kell lennie, elő kell segítenie a szubszidiaritást azáltal, hogy nagyobb szereppel ruházza fel a tagállamokat a KAP programok megalkotása során, elő kell segítenie a meghatározott, reális és megfelelő célok végrehajtását és segítséget kell nyújtania az uniós adminisztratív előírások csökkentéséhez. E tekintetben az egyszerűsített költségelszámolási módszerek és a modern technológiák hatalmas lehetőségeket tartogatnak a kötelezettségek csökkentésére, különösen az ellenőrzések terén. Mind a mezőgazdasági termelők, mind az állampolgárok profitálhatnak a kevésbé előíró keretszabályozás ilyen fajta előnyeiből.

Az Európai Bizottság másik alapvető feladata természetesen az eredmények elérésének és az alapvető uniós szabályozás és a nemzetközi kötelezettségvállalások betartásának felügyelete a



gondosan kialakított pénzügyi ellenőrzési és biztosítéki rendszer keretein belül. Ennek érdekében az eredményközpontú politikai tervezés követelményeihez kell igazítani a biztosítéki eljárást, ideértve a szilárd és mérhető mutatókat, valamint a teljesítmény hiteles nyomon követését és arra vonatkozó jelentéstétel kidolgozását és alkalmazását.

Borítékolható, hogy mint eddig mindig, a tagállamok most is megállapodásra jutnak, hisz a Közös Agrárpolitika nélkül összeomlana a kontinens mezőgazdasága. Az uniós polgárok számára továbbra is biztosítani kell a biztonságos, jó minőségű, elérhető árú, tápláló és változatos élelmiszerekhez való hozzáférést. Annak, hogy ez az élelmiszer hogyan kerül előállításra és értékesítésre, az állampolgárok elvárásaihoz kell alkalmazkodnia, különösen az egészségükre, a környezetre és az éghajlatváltozásra gyakorolt hatás tekintetében.

Ennek a világ növekvő népessége, a fokozott környezeti terhelés és az éghajlatváltozás mellett történő biztosítása érdekében Közös Agrárpolitikának folyamatosan fejlődnie kell, fenntartva piaci orientációját és a családi mezőgazdasági üzemek támogatására irányuló közösségi modellt az Európai Unió valamennyi régiójában. Emellett a KAP-nak támogatnia kell az EU-ba való bevándorlás alapvető okainak kezelésére irányuló erőfeszítéseket és összeegyeztethetőnek kell lennie azokkal.

A Közös Agrárpolitikának a fenti célokat a szakpolitikai célkitűzésein keresztül már elért teljesítményekre építve, egy új gazdasági, éghajlatváltozással kapcsolatos, környezetvédelmi, társadalmi, technológiai, ipari és politikai környezetben kell megvalósítania.

Az alábbiakban a 2020 utáni KAP legfőbb célkitűzéseit mutatjuk be:

- az intelligens és rugalmas mezőgazdasági szektor kialakításának elősegítése;
- a környezetvédelemmel és éghajlatváltozással kapcsolatos intézkedések ösztönzése, a környezetvédelmi és éghajlatváltozásra vonatkozó uniós célkitűzések eléréséhez való hozzájárulás;
- a vidéki térségek társadalmi-gazdasági felépítésének megerősítése.

E célkitűzések elérése érdekében a mezőgazdasági szektort és az uniós vidéki térségeket jobban össze kell kapcsolni a humán tőke fejlesztésével és a kutatással, valamint növelni kell az innováció támogatását. A 2020 utáni Közös Agrárpolitikának továbbra is választ kell adnia a fenntartható élelmiszer-termeléssel, különösen az élelmiszer-biztonsággal, élelmiszer-minőséggel, környezetvédelmi és állatjóléti követelményekkel kapcsolatos társadalmi elvárásokra.

## **Az európai mezőgazdaság finanszírozása**

A mezőgazdaság olyan szakpolitikai terület, amelyért az uniós tagországok kormányai közös megegyezés alapján együttesen felelnek – ennek megfelelően a mezőgazdaságra fordítandó közpénzeket is összevonták. Az egyes tagországoknak célzottan nyújtott szakpolitikai és pénzügyi támogatás helyett tehát a mezőgazdaság támogatása az Európai Unió egészének szintjén valósul meg.

A kezdeti ideológia szerint rendben volt a támogatás létjogosultsága, de az Európai Unión belül verseny van. Ha mindenki ugyanazt a támogatást kapja, akkor az is kap támogatást, aki nem lenne rászorulva, de van, aki éppen a támogatásnak köszönhetően tud csak talpon maradni.

A Közös Agrárpolitika finanszírozását hagyományosan egyetlen alap, az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap (EMOGA) biztosította, melyet 2007. január 1-jén az Európai Mezőgazdasági Garancia Alap (EMGA) és az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA) váltott fel. A formálisan 1962 januárjában létrehozott Közös Agrárpolitika az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap köré szerveződött. Az alapot 1964-ben két részlegre osztották, a Garanciarészlegre és az Orientációs Részlegre, amelyek eltérő szabályok szerint működtek.

- A messzemenően a legfontosabb Garanciarészleg célja a piac- és árpolitika alkalmazása kapcsán felmerülő kiadások finanszírozása volt. Mivel ezeket kiszámíthatatlanság jellemzi, a pénzügyi év során olyan változtatások tárgyát képezik, melyeknek célja az előirányzatok költségvetés-módosításokon vagy kiegészítéseken keresztül történő, a valós szükségletek szerinti kiigazítása. Általában az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Garanciarészlege finanszírozta teljes egészében a piaci intervenciók intézkedéseket.
- Az Orientációs Részleg a strukturális politika és a vidékfejlesztés finanszírozásához járult hozzá. Az EMOGA Garanciarészlegével ellentétben az EMOGA Orientációs Részlege a közös finanszírozás elvén alapul.

1988 óta a kiadások növekedésének visszaszorítása érdekében a Közös Agrárpolitika előirányzataira szigorú költségvetési fegyelmet alkalmaznak a többéves mezőgazdasági iránymutatás vagy „guideline” bevezetésével (88/377/EGK határozat, amelyet az I. Delors-csomag keretén belül az 1988. június 22-i intézményközi megállapodás egészített ki).

A Maastrichti Szerződést és az Európai Tanács Edinburgh-ban tartott ülését (1992. december) követően a pénzügyi keretet átdolgozták (II. Delors-csomag). Az 1988. évi intézményközi megállapodás helyébe új, az 1993–1999 közötti időszakra vonatkozó költségvetési fegyelemről szóló megállapodás lépett. A 88/377/EGK határozatot a 94/729/EK határozat váltotta fel, amely megerősítette annak elvét, hogy a pénzügyi fegyelmet az összes közösségi politikára alkalmazni kell. Az Agenda 2000 folytatta a mezőgazdasági irányelv megvalósítását a 2000–2006-os

pénzügyi terven belül. Ezzel egyidejűleg a Közös Agrárpolitika finanszírozásának módját az új 1258/1999/EK rendelettel határozták meg.

A 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretet 2006-ban hagyták jóvá. „A természeti erőforrások megőrzése és kezelése” című 2. fejezet tartalmazta a mezőgazdasági és vidékfejlesztési, környezetvédelmi, valamint halászati költségvetést (folyó áron 413 milliárd Euró, azaz az EU-27 teljes kötelezettségvállalási előirányzatának 42,3%-a). A Közös Agrárpolitika finanszírozásának felülvizsgálatára a 2007–2013 közötti időszakra szóló tervre vonatkozó előkészítő viták keretében került sor.

- Az EMGA finanszírozza – néhány esetben a tagállamokkal közösen – a közös piacszerzés (KPSZ) kiadásait, a mezőgazdasági üzemeknek nyújtott közvetlen támogatásokat, az Európai Unió hozzájárulását a mezőgazdasági termékekre vonatkozó tájékoztatásnyújtási és promóciós intézkedésekhez a belső piacon és a harmadik országokban, valamint az Unióra háruló különböző eseti kiadásokat, például az állategészségügyi intézkedéseket, illetve a genetikai állomány összegyűjtésére és hasznosítására irányuló intézkedéseket.
- Az 1290/2005/EK rendeletet az EMVA-ból nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1698/2005/EK rendelet egészítette ki a Közös Agrárpolitika második pillérére jellemző pénzügyi és programozási sajátosságok miatt. Az EMVA társfinanszírozásával valósul meg a mezőgazdasági és erdőgazdálkodási ágazat versenyképességének javítása, a mezőgazdasági-környezetvédelmi intézkedések, a vidéki élet minőségének javítása, a vidéki gazdaság diverzifikációjának támogatása és a helyi kapacitások létrehozása (LEADER kezdeményezés).

A Garanciarészleg mindig is a közösségi költségvetés kötelező kiadásai közé tartozott, mivel közvetlenül a szerződésből vagy a szerződés értelmében elfogadott jogi aktusokból következett. Másrészt az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Orientációs Részlege kiadásainak teljes egésze a nem kötelező kiadások közé tartozott. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépéséig az éves költségvetés kidolgozása során hagyományosan az Európai Tanácsé mint az Európai Unió elsődleges költségvetési hatóságáé volt az utolsó szó a kötelező kiadásokat illetően. Egyébként a nem kötelező kiadásokra vonatkozó döntés jogával az Európai Parlament rendelkezett, ennek felső költségemelési küszöbét az Európai Bizottság határozta meg gazdasági paraméterek alapján. Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés módosítása eltörölte ezt a különbségtételt, így a két költségvetési hatóság (az Európai Parlament és a Tanács) közösen határoz az összes mezőgazdasági kiadásról.

A 2014–2020 közötti időszakra vonatkozóan az Európai Parlament 2013. november 19-én jóváhagyta az új többéves pénzügyi keretről szóló rendeletet (1311/2013/EU rendelet), illetve a hatékony és eredményes pénzgazdálkodásról szóló intézményközi megállapodást. Emellett a 2013. évi reform hatályon kívül helyezte az 1290/2005/EK és az 1698/2005/EK rendeletet, amelyek helyébe a KAP finanszírozásáról, irányításáról és nyomon követéséről szóló 1306/2013/EU rendelet és az EMVA-ból nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1305/2013/EU rendelet lépett.

1. táblázat: A KAP 2014-2020-ra vonatkozó pénzügyi kerete

Kötelezettségvállalási előirányzatok (millió euró 2011-es folyó árakon)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Összesen 2014/2020
A. Összes többéves kötelezettségvállalási előirányzat (EU-28)	134 318 (100%)	135 328 (100%)	136 050 (100%)	137 100 (100%)	137 866 (100%)	139 078 (100%)	140 242 (100%)	959 988 (100%)
A GNI %-ában (EU-28)	1,03%	1,02%	1,00%	1,00%	0,99%	0,98%	0,98%	1,00%
B. KAP – 1. pillér (EMGA)	41 585 (30,9%)	40 989	40 421	39 837	39 079	38 335	37 605 (26,8%)	277 851 (28,9%)
Ebből: B.1. Közvetlen kifizetések	39 715 (29,1%)	39 139	38 580	38 007	37 265	36 566	35 881 (25,6%)	265 153 (27,6%)
Ebből: B.2. Piacához kapcsolódó kiadások	2 503 (1,8%)	2 471	2 449	2 427	2 399	2 342	2 286 (1,6%)	16 879 (1,7%)
Ebből: B.3. Címzett bevételek	-633	-621	-609	-597	-585	-574	-562	-4 181
C. KAP – vidékfejlesztés (EMVA)	12 865 (9,6%)	12 613	12 366	12 124	11 887	11 654	11 426 (8,1%)	84 936 (8,8%)
D. KAP ÖSSZESEN (1. és 2. pillér) (B + C)	54 450 (40,5%)	53 602	52 787	51 961	50 966	49 989	49 031 (34,9%)	362 787 (37,8%)
Előirányzatok a GNI százalékában (EU-28)	0,41%	0,40%	0,38%	0,38%	0,36%	0,35%	0,34%	0,37%

Forrás: Európai Parlament (2018)

A 2014-2020-as költségvetési időszakig öt többéves pénzügyi keretet alakítottak ki. A Lisszaboni Szerződés a többéves pénzügyi keretet intézményközi megállapodásból jogilag kötelező hatályú aktussá változtatta. A többéves pénzügyi keret, amelyet legalább 5 éves időszakra kell meghatározni, biztosítja, hogy az Európai Unió kiadásai rendezett módon, saját forrásai határain belül alakuljanak, és meghatároz olyan rendelkezéseket, amelyekkel az Unió éves költségvetésének összhangban kell lennie, ezzel lefektetve a költségvetési fegyelem sarokkövét.

Az új többéves pénzügyi keret „A természeti erőforrások megőrzése és kezelése” tétel teljes költségvetését (a Közös Agrárpolitikával együtt) 373,17 milliárd Euróban állapítja meg 2011-es árakon, ami az EU-28 teljes kötelezettségvállalási előirányzatának 38,9%-át teszi ki. A mezőgazdasági piacok szabályozása és a közvetlen kifizetések az összes tervezett kötelezettségvállalás 28,9%-át teszik ki. Egyébiránt ennek 8,8%-át a vidékfejlesztési intézkedések teszik ki. Így a 2020. évre tervezett mezőgazdasági-vidékfejlesztési költségvetés 49 milliárd Euró, azaz a teljes kötelezettségvállalás 34,9%-a, ami kevesebb mint a pénzügyi keret elején a Közös Agrárpolitika számára meghatározott százalék (2014-ben: 40,5%).

A mezőgazdaságra vonatkozó többéves pénzügyi keret 2015-ben módosult, mivel a tagállamok a KAP két pillére közötti átcsoportosítások mellett döntöttek (2015/141/EU végrehajtási rendelet). Az alábbi táblázat a Közös Piacszervezés, a közvetlen kifizetések és a Közös Agrárpolitika keretében zajló vidékfejlesztés végleges pénzügyi terheiről nyújt áttekintést.

2. táblázat: A KAP 2014-2020 közötti költségvetése pillérenként és intézkedésenként

A KAP 2014–2020 KÖZÖTTI KÖLTSÉGVETÉSE (EU-28)	2014–2020 között összesen (milliárd euró, folyó áron)	% KAP
<b>PIACSZERVEZÉSI INTÉZKEDÉSEK (KPSZ)</b> a) Címzett bevételek b) Válságtartalék <b>(A) KPSZ ÖSSZESEN [(a)+(b)]</b>	19,002 (4,704) +3,155 17,453	4,3%
<b>KÖZVETLEN KIFIZETÉSEK</b> c) A 2. pillérbe történő átcsoportosítások d) A közvetlen kifizetésekbe történő átcsoportosítások <b>e) AZ ÁTCSOPORTOSÍTÁSOK NETTÓ EGYENLEGE [(c)+(d)]</b> b) Válságtartalék <b>(B) KÖZVETLEN KIFIZETÉSEK ÖSSZESEN [(e)+(b)]</b>	298,438 (7,369) +3,359 (4,010) (3,155) 291,273	71,3%
<b>PILLÉR ÖSSZESEN [(A)+(B)]</b>	308,726	75,6%
<b>VIDÉKFEJLESZTÉSI INTÉZKEDÉSEK</b> e) A 2. pillérbe történő átcsoportosítások nettó egyenlege <b>(C) PILLÉR ÖSSZESEN (VIDÉKFEJLESZTÉS)</b>	95,577 +4,010 99,587	24,4%
<b>2014–2020 KÖZÖTTI KAP ÖSSZESEN [(A)+(B)+(C)]</b>	408,313	100%

Forrás: Európai Parlament (2018)

A mezőgazdasági kiadások összege újabban már jóval kisebb részét teszi ki az uniós költségvetésnek, mint korábban: a teljes költségvetéshez viszonyított arány, mely az 1970-es években 70%-on tetőzött, a 2014-2020-as időszakban 38% körül alakul. Az Európai Unió költségvetésében a mezőgazdasági kiadások aránya évek óta folyamatosan csökken. Míg az 1980-as évek elején a Közös Agrárpolitika az uniós költségvetés 66%-át képviselte, a 2014–2020 közötti időszakban csak 37,8%-ot tesz ki. 1992 óta – ekkor került sor a KAP első jelentős reformjára, és ekkor emelkedtek meg hirtelen a közvetlen támogatások – a mezőgazdasági kiadások reálértéke nem változott, kivéve 1996-ban és 1997-ben (a szivacsos agyvelőgyulladás-válság és három új tagállam csatlakozása miatt). A Közös Agrárpolitika költségvetési kiadása

az Európai Unió bruttó hazai termékéhez (GDP) viszonyítva tehát az 1990. évi 0,54%-ról a 2020-ra tervezett 0,34%-ra csökkent.

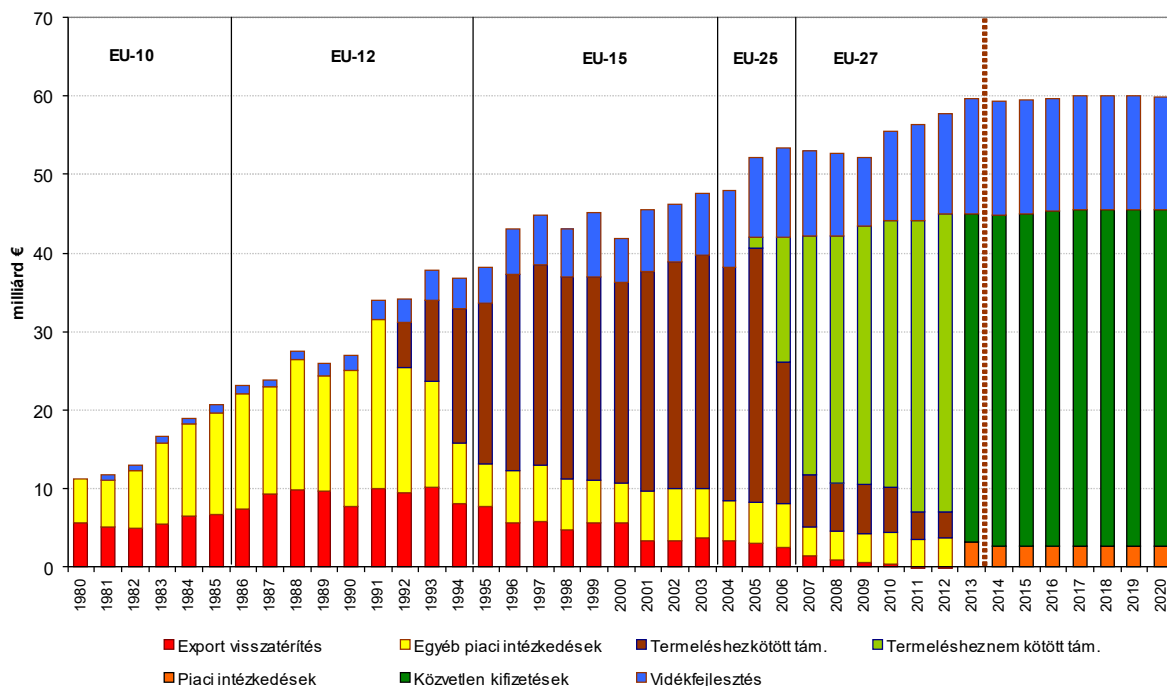
#### *A kiadások megoszlása csoportonként és ágazatonként*

Az első pillér kiadásainak (2016-ban: 44,2 milliárd Euró) 92,5%-át a mezőgazdasági termelőknek juttatott közvetlen támogatások (40,9 milliárd Euró) jelentik. A közvetlen támogatások 1992 óta tartó jelentős növekedésével párhuzamosan az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Garanciarészlege, illetve az Európai Mezőgazdasági Garancia Alap többi kiadása csökkent: a kiviteli támogatások 2016-ban gyakorlatilag megszűntek (560,014 Euró), az egyéb piaci intervenciók (tárolás, a cukoripar szerkezetátalakítási alapja, promóciós és tájékoztatási tevékenységek, állat- és növény-egészségügyi intézkedések) pedig már csak 3,3 milliárd Eurót tesznek ki (az összköltségvetés 7,4%-a).

Korábban az EMOGA Garanciarészlegének három kedvezményezett szektora a preferált szántóföldi növények (gabonafélék, olajnövények és fehérjenövények), a marha- és borjúhús, valamint a tejtermékek voltak. A 2003. évi reformot, valamint a támogatások termeléstől való függetlenítését követően az első kiadási tételt a mezőgazdasági üzemeknek nyújtott egységes támogatások jelentik (az EMGA összköltségvetésének 79,5%-a 2016-ban), majd ezt követik a termeléshez kapcsolódó közvetlen támogatások (12,1%).

Az Európai Unió 2017. évi költségvetése összesen 156,1 milliárd euró összegű kötelezettségvállalási előirányzatot tartalmaz (folyó árakon). A közvetlen kifizetések az előirányzatok 26%-át (40,1 milliárd eurót), a vidékfejlesztési intézkedések pedig 9,1%-át (14,3 milliárd eurót) teszik ki. A Közös Agrárpolitika 2018-ban az Európai Unió költségvetésének összesen 37,6%-át teszi ki (58,1 milliárd euró). A költségvetési részarányban bekövetkezett változás annak tudható be, hogy időközben az Európai Unió hatáskörei új területekkel bővültek, másrészt annak, hogy az agrárpolitikai reformok számottevő költségmegtakarítást eredményeztek. Az Unió 2004 óta 13 új tagállammal bővült anélkül, hogy számottevő mértékben növelte volna mezőgazdasági kiadásait.

A termelés jövedelmezősége az unió minden tagállamában erősen függ a támogatásoktól. Vannak olyan ágazatok, amelyek enélkül semennyi jövedelmet nem termelnének. Magyarországon például a búzatermés öttonnás termésátlag körül még mindig csak nullszaldós, vagyis egy átlagos évjáratban ebben a kultúrában a gazda jövedelme tisztán támogatásból származik.



2. ábra: A Közös Agrárpolitika folyó áron mért kiadásainak alakulása 1980 és 2020 között

Forrás: EU Directorate General Agriculture and Rural Development alapján

Európa és Amerika megközelítésből fakadó különbségei nagymértékben meghatározzák a támogatások jövőjét. Európa exportorientált, ezért érdekelt az áruk szabadabb áramlásában és a szabadkereskedelmi egyezmények megkötésében. Ez olyan áron valósulhat meg, hogy a vámok, kedvezményes tarifájú árukontingensek és a termeléshez kötött támogatások terén is egyezés alakul ki a felek között. Jó lenne persze, ha az unió szigorú élelmiszer-biztonsági és nyomon követhetőségi előírásait számon lehetne kérni a beáramló árukon, erre azonban kicsi az esély. Ami nagy valószínűséggel be fog következni, az a vámok és egyéb nem vámjellegű akadályok fokozatos lebontása, miközben a környezetvédelmi és állatjóléti elvárások egy csöppet sem csökkennek Európában.

A globális trendeken kívül a belső kényszerhelyzetek is a kisebb agrárbüdzsé felé szorítják Európát. Az Egyesült Királyság távozása után elegendő lesz a tagállamoknak csak egy kicsivel mélyebbre nyúlni a zsebükbe ahhoz, hogy a gazdálkodás támogatási szintje nominálisan a mostanival azonos legyen 2021 után. Korábbi számolgotások szerint az Európai Uniónak 5-6 százalékkal kell növelnie az országok hozzájárulását ahhoz, hogy fennmaradjon a jelenlegi költségvetési keret. Ennyivel többet nem lesznek készek fizetni a tagállamok.

Az átalányjellegű, közvetlen kifizetések és a pályázat útján elnyerhető fejlesztési pénzek közötti határok is elmosódhatnak a 2021-ben kezdődő költségvetési ciklusban. Vannak olyan jogcímek, mint például az agrár-környezetgazdálkodás (AKG), amelyek pályázat útján elnyerhető, de hektáralapon járó támogatási formák. A 2014-2020-as időszakban is lehetőség

volt rá, hogy a tagállam saját hatáskörben átcsoportosítsa az egyik pillérre jutó keretének 15 százalékát a másik javára.

A Közös Agrárpolitika 2014–2020-as időszakban érvényesülő reformja az első olyan reformfolyamat, amelyben az Európai Parlament társjogalkotóként vett részt. Az első tapasztalattal felvértezve az Európai Parlament a jövőbeli reformok kapcsán is mindenképpen lényegi szerepet játszik majd. Az Európai Parlament Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Bizottsága számos előre tekintő jelentést fogadott el (az áringadozásokról, a vidéki térségekben a foglalkoztatás helyzetéről, az innovációról, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról stb). A Parlament egyébként az új Közös Agrárpolitikához és különösen a többéves pénzügyi keret felülvizsgálatához, valamint a kereskedelmi megállapodásokhoz kapcsolódó több ügyben is betölti társjogalkotói szerepét.

Az uniós pénzügyek jövőjéről szóló vitaanyag egy új, fenntartható növekedésre való átállást tűzött ki célul, amely holisztikus és integrált formában egyesíti a gazdasági, társadalmi és környezeti megfontolásokat és nagyobb figyelmet fordít a közjavak biztosítására. Ez az a háttér, amelyre tekintettel a Közös Agrárpolitikának a további fejlődésére – modernizáció és egyszerűsítés, valamint a többi uniós szakpolitikával összhangban való működés – irányuló lépéseket meg kell tennie ahhoz,

- hogy megoldást találjon a sürgető kihívások széles skálájára,
- hogy a legjobbat hozza ki az Európai Unió mezőgazdasági szektorából és vidéki térségeiből, nagyobb hangsúlyt fektetve a magas követelményekre és a valódi eredményekre, valamint
- hogy támogassa a mezőgazdasági termelőket a jövőbeli kihívásokra és fejlesztésekre való felkészülésben és azok kezelésében.

Az Európai Bizottság 2018. június 1-jén, Brüsszelben bemutatta a 2020 utáni Közös Agrárpolitika rendelettervezeteit. Ezek fő irányvonala összhangban van a 2017-ben kiadott, „Az élelmiszer-ágazat és mezőgazdaság jövőjéről” szóló bizottsági közleménnyel. A Bizottság javaslata szerint a tagállamok 2020 után jóval nagyobb mozgástérrel rendelkeznének saját támogatáspolitikájuk kialakításakor. Ugyanakkor fontos célként kellene kezelniük a környezettudatos gazdálkodás elősegítését, és a vidéki térségek megerősítését, emellett a tudásátadás, az innováció és a digitalizáció ösztönzését. A legjelentősebb változás, hogy az Európai Bizottság szándéka szerint a tagállamoknak úgynevezett KAP Stratégiai Tervet kellene készíteniük a támogatások felhasználására, amely magában foglalja az I. pillér (közvetlen támogatások és piaci intézkedések), valamint a II. pillér (vidékfejlesztési támogatások) forrásait. Ezeket a terveket az Európai Bizottság hagyná jóvá, azonban már az elkészítésüket is folyamatosan felügyelné. A tagállami támogatáspolitikáknak 9 uniós gazdasági, környezeti és társadalmi célkitűzés teljesítéséhez kellene hozzájárulniuk. Minden támogatáshoz, még a közvetlen kifizetésekhez is célt, tervszámokat (indikátorokat) kellene rendelniük, ezek teljesítéséről évente jelentést kellene készíteniük. A stratégiai tervektől az eredmény szemlélet



magas fokú érvényesítését, illetve a tagállami elszámolhatóság növelését várja az Európai Bizottság.

A Közös Agrárpolitika rendelettervezeteinek pénzügyi vonatkozású részei tekintetében kiemelendő továbbá, hogy a bizottsági javaslat a területalapú támogatás hektáronkénti összegének további, a tagállamok közötti uniós szintű közelítését is tartalmazza (külső konvergencia). Ez alapján az EU átlag 90 százaléka alatti támogatásszinttel rendelkező országok esetén növekedést irányoz elő, viszont – ezt finanszírozandó – lehetnek olyan tagállamok, így akár Magyarország is, amelyek esetében csökkenés mutatkozna.

Ezen túlmenően jelentős változást jelentene, hogy uniós szinten évi 100 ezer euróban maximálnák a gazdaságonként igényelhető közvetlen támogatás összegét (capping), 60 ezer és 100 ezer euró között fokozatosságot (degresszivitást) alkalmazva – a bér- és egyéb járulékokkal való pozitív korrekció lehetőségével. Eddig a capping, illetve a degresszivitás alkalmazásáról tagállami hatáskörben lehetett dönteni, a bizottsági javaslat azonban kötelező bevezetésről szól.

Az Európai Bizottság javasolja az eddigiektől eltérő környezet- és éghajlatvédelmi támogatási rendszer bevezetését – így a jelenlegi zöldítési rendszer megszüntetését, ugyanakkor a közvetlen kifizetések előfeltételeként fokozott környezeti és éghajlatvédelmi követelményeket szabna. A tervek szerint az új ciklusban a Közös Agrárpolitika költségvetési keret várhatóan 40 százalékát fordítanák a környezetvédelmi és éghajlatpolitikai célok megvalósítására.

A KAP-költségvetést is tartalmazó, 2021-2027 közötti Többéves Pénzügyi Keretre (MFF) vonatkozó javaslatról szóló tárgyalásokat az Európai Bizottság prioritásként kívánja kezelni, és ezt kéri az Európai Tanácstól és az Európai Parlamenttől is. A Bizottság célja, hogy a költségvetésről a 2019. május 23-26. közötti európai parlamenti választásokig létrejöjjön a megállapodás.

## Felhasznált irodalom

AGROFÓRUM (2016): Hazánknak nem érdeke a Közös Agrárpolitika teljes átalakítása. Agroforum Online, 2016. október 16. Letöltés helye: <https://agroforum.hu/agrarhirek/palyazatok/hazanknak-nem-erdeke-a-kozos-agrarpolitika-teljes-atalakitasa/> Letöltés ideje: 2018. augusztus 1.

Európai Bizottság (2014): Ápoljuk gyökereinket – Európa Közös Agrárpolitikája. Letöltés helye: [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-for-our-roots/index\\_hu.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-for-our-roots/index_hu.htm) Letöltés ideje: 2018. július 31.

EURÓPAI BIZOTTSÁG (2017): Közérthetően az Európai Unió Szakpolitikáiról: Mezőgazdaság. Partnerség Európa és a gazdálkodók között. ISBN 978-927-959-629-2. Európai Unió Kiadóhivatala, Bietlot. 16. p.

EURÓPAI BIZOTTSÁG (2017): A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az élelmiszer-ágazat és a mezőgazdaság jövője. Brüsszel, 2017. november 29. 31. p.

MASSOT, A. (2018): A közös agrárpolitika (KAP) és a szerződés. Európai Parlament, Brüsszel, 5. p.

MASSOT, A. (2018): A Közös Agrárpolitika (KAP) első pillére: II – A mezőgazdasági termelőknek nyújtott közvetlen kifizetések. Európai Parlament, Brüsszel, 5. p.

MASSOT, A. (2018): A 2020 utáni Közös Agrárpolitika felé. Európai Parlament, Brüsszel, 5. p.

MASSOT, A. (2018): A KAP finanszírozása. Európai Parlament, Brüsszel, 5. p.

MASSOT, A. (2018): A Közös Agrárpolitika számokban. Európai Parlament, Brüsszel, 7. p.

MASSOT, A. (2018): A Közös Agrárpolitika (KAP) eszközei és ezek reformjai. Európai Parlament, Brüsszel, 5. p.

MASSOT, A., NÉGRE, F., MOLLER, J. (2018): A WTO mezőgazdasági megállapodása. Európai Parlament, Brüsszel, 5. p.

MASSOT, A., MOLLER, J., NÉGRE, F. (2018): A Dohai Forduló és a mezőgazdaság. Európai Parlament, Brüsszel, 5. p.

MILICEVIC, V. (2018): A többéves pénzügyi keret. Európai Parlament, Brüsszel, 5. p.

NAK (2018): Megvan a 2020 utáni KAP rendelettervezete. A Nemzeti Agrárgazdasági Kamara sajtóközleménye 2018. június 1.

NÉGRE, F., MOLLER, J. (2018): A KAP második pillére: a vidékfejlesztési politika. Letöltés helye: [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hu/FTU\\_3.2.6.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hu/FTU_3.2.6.pdf) Letöltés ideje: 2018. augusztus 2.

PEER, G., DICKS, L. V., VISCONTI, P., ARLETTAZ, R., BÁLDI, A., BENTON, T. G., COLLINS, S., DIETERICH, M., GREGORY, R. D., HARTIG, F., HENLE, K., HOBSON, P. R., KLEIJN, D., NEUMANN, R. K., ROBIJNS, T., SCHMIDT, J., SHWARTZ, A., SUTHERLAND, W. J., TURBÉ, A., WULF, F.,

SCOTT, A. V. (2014): EU agricultural reform fails on biodiversity. Science, Vol. 344, Issue 6188, pp. 1090-1092.

POPP J. (2014): Az EU Közös Agrárpolitikája 2014-től. Szaktudás Kiadó Ház, Budapest, ISBN 978-615-522-445-4, 168. p.

RAGONNAUD, G., MASSOT, A. (2018): A KAP első pillére: I – a mezőgazdasági termékpiacok közös szervezése (KPSZ). Európai Parlament, Brüsszel, 5. p.

RESZKETŐ T., KASZA A. (2018): Tájékoztató a 2020 utáni Közös Agrárpolitika várható kereteiről. Nemzeti Agrárgazdasági Kamara, Budapest. ISBN 978-615-5307-42-3, 16. p.

SZÉKELY Cs. (2010): Agrárgazdaságtan 2., Az EU agrárpolitikája. Nyugat-magyarországi Egyetem, Sopron. 19. p.

Jelen tananyag a Szegedi Tudományegyetemen készült az Európai Unió támogatásával.  
Projekt azonosító: EFOP-3.4.3-16-2016-00014

**SZÉCHENYI** 2020



MAGYARORSZÁG  
KORMÁNYA

**Európai Unió**  
Európai Szociális  
Alap



**BEFEKTETÉS A JÖVŐBE**