

- tural Observations. Bulletin of the Czech Geological Survey. 77, 265–282. • www.geology.cz/bulletin/contents/2002/.../03langenhorstfinal.pdf
- McMillan, Paul F. (1984): Structural Studies of Silicate Glasses and Melts – Applications and Limitations of Raman Spectroscopy. American Mineralogist. 69, 622–644. • www.minsocam.org/ammin/AM69/AM69\_622.pdf
- Montanari, Alessandro – Koeberl, Christian (2000): *Impact Stratigraphy: The Italian Record. Lecture Notes in Earth Sciences 93. Springer, Heidelberg* • http://books.google.hu
- Okumura, Tasuku – Nishido, H. – Gucsik A. – Ninagawa, K. (2006): *Cathodoluminescence and 3D Raman Spectroscopy of Shocked Quartz from Impact Craters* (Abstract #90284). *19<sup>th</sup> General Meeting of the International Mineralogical Association, Kobe, Japan. CD-ROM.*
- Sakamoto, Masao (1978): Geology of Chichibu Terrain in Shimoina District, Toyama Area (in Japanese). Bulletin Shimoina Natural Sciences. 1, 85–108.
- Sakamoto, Masao (1980): Geology of Chichibu Terrain in Tohyama Area in the Akaishi Mountains. Research of Structural Movement in Mesozoic Age. 2, 31–36.
- Sakamoto, Masao – Gucsik, A. – Nishido, H. – Ninagawa, K. – Okumura, T. – Toyoda, S. (2010): Micro-Raman Spectroscopy of Anomalous Planar Microstructures in Quartz from Mt. Oikeyama: Discovery of a Probable Impact Crater in Japan. Meteoritics and Planetary Science. 45, 32–42.
- Sakamoto, Masao – Gucsik, A. – Ninagawa, K. – Toyoda, S. – Nishido, H. (2003): Planar Microdeformations from Oikeyama Crater, Nagano Prefecture, Central Japan (Abstract). Evolution of Solar System Materials: A New Perspective from Antarctic Meteorites. *Tokyo: National Institute of Polar Research. 124.*
- Stöffler, Dieter – Langenhorst, Falko (1994): Shock Metamorphism of Quartz in Nature and Experiment: I. Basic Observation and Theory. Meteoritics. 29, 155–181.
- Uemura, T. – Yamada, T. (eds.) (1988): *Regional Geology of Japan. Part 4, Chubu I. Kyoritsu Shuppan Publ., Tokyo, 1–52.*



## A KÖZÖS AGRÁRPOLITIKA 2013 UTÁN: A SZAKMAI ÉS TÁRSADALMI VITA ÖSSZEFOGLALÁSA

Jámbor Attila

egyetemi adjunktus,  
Budapesti Corvinus Egyetem Agrárközgazdasági és Vidékfejlesztési Tanszék  
attila.jambor@uni-corvinus.hu

A Közös Agrárpolitika (KAP) már több mint ötven éve folyamatosan fejlődik, és 2013-ban történetének újabb szakasza zárul le. 2014. január 1-jétől ugyanis újabb hétéves költségvetési periódus kezdődik az Európai Unióban, amely, többek között, a mezőgazdaságot is érinti. 2010 áprilisában hivatalosan is megkezdődött az Európai Bizottság kommunikációja (a társadalmi vita elindításával) a KAP következő reformjáról, amelynek keretében az eredetileg megfogalmazott négy kérdésre<sup>1</sup> minden EU-polgár, bármilyen érintett intézmény, kutatóintézet vagy szakértő válaszolhatott. A Magyar Nemzeti Vidéki Hálózat szervezésében jelentős számban képviseltették magukat a vitában magyar civilek, magánszemélyek és szakmai szervezetek is (MNVH, 2010). A nemzetközi vita nagyságára jellemző, hogy a kérdésekre közel 5700 válasz érkezett, messze felülmúlva a bizottság várakozásait. A hozzászólásokat egy július közepén megtartott brüsszeli konfe-

rencián értékelték és elemezték, majd a konferenciát követően (2010. július 20-án) hivatalosan is lezárult a nyilvános vita, és az Európai Bizottságban kezdetét vette a jövő agrárpolitikájának érdemi kidolgozása (EC, 2010). A társadalmi vitától függetlenül 2008 (a KAP legújabb reformja) óta a nemzetközi tudományos szakmai életben is számos cikk, tanulmány és jelentés jelent meg a KAP jövőjéről.

Ahogy a tudományos és társadalmi vitából is egyaránt kitűnik, a KAP reformja nem csak mezőgazdasági területeket érint. A globális élelmiszer-ellátástól és élelmiszer-biztonságtól kezdve a klímaváltozás kezelésén át egészen a vidékfejlesztésig számos kérdés kerül terítékre. A cikk célja, hogy a tudományos és társadalmi vita keretében megjelent nemzetközi és hazai vélemények, tudományos cikkek és jelentések összefoglalásával a hazai tudományos élet képviselőivel és minden érdeklődővel megismertesse a reform legfontosabb területeit. Ennek érdekében áttekintjük a szakmai és társadalmi vita által érintett legfontosabb reformterületeket és azok kritikáit, valamint ismertetjük a konkrét javaslatokat, ötleteket is. Ezzel a törekvé-

<sup>1</sup> 1. Miért van szükség egy európai Közös Agrárpolitikára? – 2. Mit várnak az EU polgárai a mezőgazdaságtól? – 3. Miért kell megreformálni a Közös Agrárpolitikát? – 4. Milyen eszközökre van szüksége a jövő Közös Agrárpolitikájának?

sével a cikk a hazai tudományos életben újdonságnak számít, hiszen a két vitát összekapcsoló és azok következtetéseit elemző tudományos munka eddig még nem született. Nem cél azonban sem a KAP eddigi történetének áttekintése, sem a jelenlegi működés bemutatása, azok ismeretét eleve feltételezzük. Az alábbiakban témák szerint haladva összegezzük a legfontosabb véleményeket.

#### *Közvetlen támogatások*

A közvetlen támogatások reformja mindkét vita egyik legfontosabb területe. Az 1992-ben létrehozott és 2003-ban drasztikusan megváltoztatott közvetlen támogatások ma már a termeléstől nagy részben leválasztottak, és a WTO szabályai szerint „zöld dobozosnak” (nem torzító jellegűnek) minősülnek. Az EU agrárköltségvetésének évente közel 75–80%-át, mintegy 37 milliárd eurót költ erre a támogatási formára, amellyel a termelők hosszú távú jövedelem stabilitását kívánják garantálni (EC, 2009).

Ennek ellenére a közvetlen támogatásokkal szemben számos kritika merül fel, megkérdőjelezve azok létjogosultságát és elosztási formáit. Johan F. M. Swinnen (2009) például rámutat, hogy a közvetlen támogatások nem hatékonyak, mivel (1) a mezőgazdasági foglalkoztatottság folyamatosan csökken a növekvő támogatások ellenére; (2) a mezőgazdasági háztartások jövedelmének nagy része ma már farmon kívüli bevételi forrásokból származik; (3) a támogatások elosztása földrajzilag és gazdaságméretek szerint is rendkívül aránytalan; (4) a támogatások nagy része az alpanyaggyártóknál és a földtulajdonosoknál realizálódik a termelők helyett, ráadásul emeli a földárakat.

A mezőgazdasági foglalkoztatottság, illetve a mezőgazdaság súlya a nemzetgazdaságon

belül évek óta folyamatosan csökken szinte egész Európában, míg a közvetlen támogatások mértéke évek óta növekszik (legalább is az új tagországokban). Ez az ellentmondás bizonyítja, hogy a közvetlen támogatások nem képesek a mezőgazdaság foglalkoztatási problémáin enyhíteni, ráadásul a 2007–08-as élelmiszerválság is megmutatta, hogy nem képesek a piacok/jövedelmek stabilizálására sem. Továbbá a mezőgazdasági háztartások jövedelmének többsége farmon kívüli bevétel, és arra sincsen bizonyíték, hogy a fejlett OECD-tagországok farmháztartásai tendenciuszerűen alacsonyabb jövedelemmel rendelkeznének, mint más háztartások, ezért a közvetlen támogatások jövedelemkiegészítő szerepe sem indokolt (Swinnen, 2009).

A közvetlen támogatások eloszlása földrajzilag és farmméretek szerint is torzító. A klasszikus 80–20 szabálynak megfelelően a támogatások 80%-át a kedvezményezettek 20%-a kapja (Gorton et al., 2009, Zahrnt, 2009). A kisebb gazdaságok ráadásul több szempontból is hátrányos helyzetben vannak, ugyanis kis méretük és a bonyolult adminisztráció miatt minimális támogatást kapnak, vagy egyáltalán nem vesznek részt a rendszerben. A közvetlen támogatások földrajzi torzítottságára mutat rá Valentin Zahrnt (2009) is, akinek számításai szerint a hektáronkénti támogatások Portugália 174 eurójától Görögország több mint 500 eurójáig terjednek.

A közvetlen támogatásokkal szembeni súlyos kritika továbbá, hogy azok nagy része az alpanyaggyártóknál és földtulajdonosoknál realizálódik, mivel ezen érdekcsoportok eleve úgy alakítják áraikat, hogy figyelembe veszik a termelőknek juttatott támogatásokat is. Így a termelői jövedelem nem, vagy csak kisebb mértékben növekszik, mint ahogyan a rendszer indokolná. A földárak szisztema-

tikus növekedése is piactorzító hatású, a földtulajdonosok ugyanis a föld árába beleszámolják a jövőben azután járó támogatásokat is.

A közvetlen támogatások további problémája, hogy a Koppenhágai megállapodás értelmében az új tagállamokban (Szlovénia és Málta kivételével) mértékük eltér az EU-15-országokban alkalmazott szinttől. Habár a csökkentett mértékű támogatásokat az új tagállamok nemzeti forrásból kiegészítetik (top-up), az eljárás logikája megkérdőjelezi a „közös” elbánás elvét.

A fenti kritikák a közvetlen támogatások rendszerének átalakítását indokolják, ám egyelőre nincsen megállapodás annak módját illetően. A leginkább elfogadott nézet szerint a közvetlen támogatásokat fokozatosan le kell építeni, és az így megspórolt forrásokból biztonságiháló-rendszert kell kiépíteni és/vagy a közjavak előállítását támogatni (Swinnen, 2009).

A biztonságiháló-megoldás melletti érvrendszer szerint az elmúlt években a mezőgazdasági piacokon megnövekedett bizonytalanság és áringadozások indokolják egy biztonsági rendszer fenntartását hasonló események jövőbeni hatásainak enyhítésére. Kérdés azonban, hogy a közvetlen támogatások vajon tényleg jobban képesek-e a piacok ingadozásait és a termelők kockázatait enyhíteni, mint a piaci alapú (biztosítási) szolgáltatások (Jámbor – Harvey, 2010).

A közjavak előállításának támogatása szintén népszerű ötletnek számít szakmai körökben. A mezőgazdaság másodlagos funkciói által előállított „termékek” (például: tájkép, biodiverzitás stb.) gondolata már régóta jelen van a multifunkcionális mezőgazdaság szakirodalmában, mely szerint a közjavak piacának hiánya miatt állami beavatkozás

szükséges azon gazdálkodók támogatására, akik ilyen javakat állítanak elő (Bureau – Mahé, 2008). Zahrnt (2009) már egyenesen azt javasolja, hogy emeljék a közjavakat a KAP egyik pillérévé, és az egyes tagállamokra bízna, hogyan építik le a közvetlen támogatásokat. Nem világos azonban a szakirodalom és a társadalmi vita alapján sem, hogy pontosan milyen szolgáltatások fejében, kik mekkora támogatást kapnának közjavak előállítására. Nincs ugyanis okunk feltételezni, hogy a jelenleg kapott támogatásoknak bármilyen módon is köze lenne a gazdák által előállított közjavak értékéhez. Ráadásul az is kérdéses, hogy az állami programok mennyire hatékonyan képesek kezelni magát a problémát (Jámbor – Harvey, 2010). Mindezek ellenére, a bizottsági kommunikáció jelen állása szerint ez az opció tűnik a legvalószínűbbnek, vagyis úgy tűnik, a közvetlen támogatásokat valamilyen formában a közjavak előállításához fogják kötni (EC, 2010).

Más nézetek szerint a közvetlen támogatások rendszerét egy általános szerződés-követési rendszerre kellene átalakítani (Bureau – Mahé, 2008), ahol a termelők a szerződésben vállalt teljesítése fejében kapnának támogatást (attól függően, hogy pontosan mit vállaltak). Ehhez kapcsolódóan többen felvetik, hogy a jövőben a támogatások alapja a társadalmi hasznosság kéne legyen, és ennek érdekében a keresztmegtfelelési rendszert kibővítve a támogatások feltételül különböző agrárkörnyezeti szolgáltatások teljesítését (tájmegőrzés, minőségi termékek előállítása stb.) szabnák (Jámbor – Harvey, 2010).

Néhányan a közvetlen támogatások fokozatos megszüntetését egy KAP-kötvény kibocsátásán keresztül képzelik el, mely szerint a termelők a kötvény birtokában egy előre meghatározott ideig minden évben

kapnának támogatást, majd a kötvény lejáratával elveszne ez a joguk. Más szavakkal, a KAP-kötvény a jövőbeni közvetlen támogatások összegét adná oda az arra jogosult termelőknek (akár egy összegben, akár futamidő alatt), majd végérvényesen eltörölné a határidő lejáratá után a közvetlen támogatások intézményét (Jámbor – Harvey, 2010).

Felmerül továbbá a közvetlen támogatások finanszírozásának kérdése is. Jean-Christophe Bureau és Louis-Pascal Mahé (2008) szerint a közvetlen támogatásokat a jövőben a vidékfejlesztési programokhoz hasonlóan társfinanszírozással kellene nyújtani, ami növelné az elszámolhatóságot és a rendszer legitimitását. A társfinanszírozás kérdése ebben az esetben azonban a KAP esetleges „nemzetiesítésével” (nemzeti hatáskörbe utalásával) fenyeget, ami hosszú távon magában hordozza a közös politika felbomlását is.

Látni kell azonban, hogy a közvetlen támogatások ellentételezés nélküli csökkentése akut problémákat okozna az új tagországokban, ahol a mezőgazdaság versenyképessége többnyire gyenge, a mezőgazdasági foglalkoztatottak száma magas és a szektorra fordítható nemzeti források korlátozottak (Csáki, 2007). Ezt erősíti a magyar szakértők társadalmi vitában tanúsított álláspontja is, amely szerint a KAP-nak a jövőben a közvetlen támogatásokat mindenképpen fenn kell tartania (MNVH, 2010).

#### *Élelmiszer-előállítás*

A közvetlen támogatások átalakítása mellett az élelmiszerek előállításával kapcsolatos kérdések képezik a vita második kulcsterületét. A kérdéskörön belül három nagy, ámde egymással szorosan összefüggő téma különíthető el: élelmiszer-biztonság, ellátásbiztonság, élelmiszerlánc-menedzsment.

A modern mezőgazdaság egyik legfontosabb célja az egészséges élelmiszer biztosítása elérhető áron. Az elmúlt években jól látható a minőség kérdésének előtérbe kerülése egész Európában, különösen a globális élelmiszerválság kapcsán. Egyre nagyobb igény mutatkozik a helyben előállított, egészséges és magas tápértékkel rendelkező élelmiszerek iránt. Ennek érdekében a legtöbb szakértő szerint a jövő KAP-jának az eredetvédelmet és a helyi termékek promócióját kiemelt prioritásként kell kezelnie. A 2013 utáni agrártámogatásoknak pedig fontos szerepet kell játszaniuk a biotermelés támogatásában is, amely úgy képes egészséges és biztonságos élelmiszert előállítani, hogy közben a környezetet is kíméli. Továbbra sem mutatkozik enyhülés az európai GMO-szkepticizmus iránt, a nyilvános vitában a polgárok többsége nem támogatja a GMO-élelmiszerek elterjedését, és azokat egyértelműen az egészségre károsnak tartja (EC, 2010).

Az élelmiszer-biztonság mellett az ellátásbiztonság is a KAP-reform fontos vitaterülete. Az ellátásbiztonság Európában a második világháború után kulcskérdés volt, azonban az elmúlt húsz-harminc évben jelentősége a legutóbbi élelmiszerválság ellenére csökkent. Ahogyan Swinnen (2009) rávilágít, Európában és a világ fejlett országaiban az élelmiszer-ellátás biztonsága ma már keresleti és nem kínálati probléma, azaz nem élelmiszerből van kevés, hanem fizetőképes keresletből. Ez utóbbi probléma különösen az utóbbi évek globális élelmiszer- és pénzügyi válsága kapcsán került előtérbe, mivel a mezőgazdasági árak növekedésével és a háztartások költségvetésének romlásával az élelmiszer-kiadások aránya is megnőtt. Főként a vidéki térségek szegényebb rétegei tapasztalhatták meg ennek a folyamatnak a káros hatásait, így bizo-

nyos szempontból az ellátásbiztonság vidéki munkahelyek és stabil életszínvonal teremtésének a kérdése is.

Mindezek mellett a szakértők többsége egyetért abban, hogy a jövőben a KAP-nak fenn kell tartania azt az ösztönzési rendszert, amely hozzásegíti Európát ahhoz, hogy önálló legyen olyan élelmiszerekből, melyeknek megvannak a termelési adottságai. Felmerül továbbá annak kérdése is, hogy az Európai Unió milyen mértékben járuljon hozzá a világ élelmiszer-ellátásának biztonságához. Egyes nézetek szerint az élelmiszerhez való hozzájárulás alapvető emberi jog, így a KAP-nak támogatnia kell azt mindenhol a világon, míg mások szerint a KAP-nak inkább abban kell segítenie a fejlődő országokat, hogy maguk lássák el élelmiszert a saját polgáraikat (EC, 2010).

Az élelmiszer-előállítás során felmerülő harmadik nagy kérdéskör az élelmiszerláncok ügye. Az elmúlt évtizedben Európában megjelenő és viharos sebességgel elterjedő hiper- és szupermarketláncok ugyanis nagymértékben megváltoztatták a mezőgazdasági termékek ellátási láncát. A regionális beszerzési rendszerekkel dolgozó áruházláncok újszerű és rendkívül kompetitív feltételrendszerekkel mind a termelők, mind a fogyasztók számára új kihívásokat hoztak. Habár a fogyasztók az erős árverseny egyértelmű nyertesek, a polcokon található, néhány esetben alacsony minőségű élelmiszerek a rendszer nem kívánatos következményei, és a jövőben az agrárpolitika határozott fellépését igénylik. A termelői oldal sajnos úgy tűnik, hogy nem minden esetben képes az új kihívásoknak és üzleti gyakorlatnak megfelelni (Csáki – Jámbor, 2009).

Éppen ezért a mindkét vitában nyilvánosá vált álláspontok többsége szerint a KAP-

nak a jövőben segítenie kell a gazdálkodókat az új viszonyokhoz történő adaptációban, és erősítenie kell a pozíciójukat az ellátási láncban belül. Ezen felül elő kell segíteni a helyi és regionális szintű piacok létrejöttét, ahol a termelők és fogyasztók közvetlenül is találkozhatnak. Különösen fontos célok ezek a kisgazdaságok számára, melyek az utóbbi időben komoly piacra lépési gondokkal küszködnek. Esetükben az összefogás és a közös fellépés támogatása is elengedhetetlenül fontos (MNVH, 2010)

#### *Versenyképesség*

Az európai mezőgazdasági versenyképesség témaköre a következő fontos terület a reform küszöbén. Egyfelől el kell ismerni, hogy a mezőgazdaság elsődleges funkciója (élelmiszer-termelés) továbbra is fontos szereppel bír, főleg a vidéki térségekben. Másfelől foglalkoztatottsági és a vidéki gazdaságban betöltött szerepe révén is kiemelt jelentőségű ágazatról van szó. Különösen fontos a versenyképesség támogatása, amikor a világ döntő részén a mezőgazdasági termelékenység egyértelműen romlott. Az Európai Unióban számos területen alapvető változások szükségesek a versenyképesség fokozására.

Az első ilyen terület a termelékenység növelése. Ezt a kutatás-fejlesztési ráfordítások és az innovációs kiadások növelésével kell a jövőben segíteni (Bureau – Mahé, 2008), mivel a gazdák a fejlettebb technológiák révén képesek lennének magasabb hozzáadott értékű termékek előállítására. A termelékenység növelése ezen felül elképzelhetetlen a humántőke fejlesztése nélkül. Az agrároktatás fejlesztése új ismereteket képes széles rétegek számára elérhetővé tenni, ami a termelékenység növelésén túl növeli a mezőgazdasági vállalkozások növekedési esélyeit, csök-

kenti a munkanélküliséget, és megtartja a fiatalokat a mezőgazdaságban (tömeges elvándorlás elősegítése helyett). Az agrároktatás speciális formájaként a szaktanácsadási programok nagyobb mértékű támogatásában is fontos szerepet kell játszania a jövő KAP-jának a szakértők többsége szerint (EC, 2010).

A versenyképesség fejlesztésénél nagy hangsúlyt kell fordítani a kisgazdaságok lehetőségeinek fejlesztésére is. A Közös Agrárpolitika ugyanis jelenleg nem képes megfelelő életszínvonalat biztosítani ezen gazdák többségének, ráadásul a kis területen gazdálkodók helyi és regionális piaci kapcsolatai is fejletlenek, megnehezítve a piacra jutásukat. A mezőgazdasági munkalehetőségek alacsony száma miatt pedig éppen ezen gazdák vagy családjuk többsége kényszerül arra, hogy végleg elhagyja a vidéket. Különösen súlyos a helyzet az új tagországok esetében, ahol az Európai Unió kisgazdaságainak közel fele (mintegy 4,5 millió gazdaság) található (Csáki – Jámbor, 2009). A problémát súlyosbítja, hogy az új tagállamok jelentős részében a kisgazdaságok az ún. duális farmstruktúra részei, azaz relatíve sokan relatíve kis területet művelnek meg, sokszor szaktudás és elegendő tőke nélkül. A Közös Agrárpolitikának, a szakértők többsége szerint, fel kell ismernie ezt a problémát, és irányított programokkal kezelnie kell azt (Csáki – Jámbor, 2009). Ennek keretében a piacra jutási lehetőségek támogatása és a kisgazdaságok számára célzott programok kiírása javasolt, valamint egy mezőgazdaságból való kilépési támogatás programjának kidolgozása is indokolt.

A versenyképesség fejlesztésének elengedhetetlen feltétele továbbá a földpolitika reformja is. Az uniós országok egy részében továbbra is meglévő restriktív földpolitikák és a birtokkonszolidáció hiánya ugyanis nem

gativ hatással van a versenyképességre, mivel a mezőgazdaságba áramló tőke és a hatékony gazdálkodás ellen hatnak. A restriktív tulajdonviszonyok rendezése a jövőben elengedhetetlen feltétele a versenyképes gazdálkodásnak, kérdés azonban, mennyire képes a KAP a mezőgazdasági földdel kapcsolatos kérdéseket központilag kezelni (MNVH, 2010).

A megfelelő mezőgazdasági finanszírozás hiánya továbbra is az egyik legfontosabb akadály a mezőgazdasági versenyképesség növekedésének. A gazdálkodók és vidéken élő vállalkozók pénzügyi szolgáltatásokhoz (hitel, lízing stb.) való hozzájutása elengedhetetlen feltétele a versenyképes gazdálkodásnak, ráadásul az utóbbi évek pénzügyi válsága csak súlyosbította a helyzetet. A KAP-nak a jövőben nagyobb hangsúlyt kell fordítania a mezőgazdaság és a vidéki vállalkozások finanszírozására, lehetőség szerint célzott programokkal (Jámbor – Harvey, 2010).

Végül, de nem utolsósorban intézményrendszeri változások is szükségesek a versenyképesség növeléséhez. A túlságosan centralizált és bürokratikus intézmények megbénítják az ügyintéztést, csökkentve ezzel a támogatási programok hatékonyságát is. A KAP-nak a jövőben az agrárpolitika kidolgozásánál az egyszerűsítés elvének alapján a jelenleginél sokkal inkább felhasználóbarát rendszert javasolt életbe léptetnie.

#### *Vidékfejlesztés*

A közéleti és szakmai vita negyedik kulcsterülete a vidékfejlesztés, a KAP második pillére körül bontakozik ki. Az első és legfontosabb kérdés, hogy vajon a közös agrárpolitika minden terület igényeinek megfelel-e? Lehet-e egyetlen közös politikát a különböző adottságú vidéki térségekre alkalmazni. A hozzászólások többsége alapján a válasz egyértelmű:

nem. Világos ugyanis, hogy a jelenleg is működő Közös Agrárpolitikát az EU-15-ök körülményeire és adottságaira tervezték. Kérdéses ugyanakkor, hogy vajon ezek az adottságok mennyiben adaptálhatók az új tagországokra. Ahogyan Matthew Gorton és munkatársai (2009) kimutatták, a KAP nem működik megfelelően az új tagországokban (1) az EU-15 és az új tagállamok vidéki térségeinek alapvető eltérései; (2) a farmszerkezet eltérései; (3) a két pillér közötti forrásmegosztás elégtelensége és (4) a vidékfejlesztési programok elégtelen végrehajtása miatt. A szerzők kiemelik ezen felül, hogy a vidékfejlesztési politika által kínált „közös menürendszer” sem az új, sem a régi tagországokban nem képes a valódi problémákat kezelni. További probléma, hogy a jelenlegi uniós vidékpolitika számos különböző forrásból és programból tevődik össze, megosztva a vidékfejlesztési, a regionális és a kohéziós alapokat is, nem is beszélve a rendszer átláthatatlan voltáról.

A fenti problémák alapvető szemléletváltást igényelnek. Először is végig kellene gondolni a vidékpolitika, a regionális politika és a kohéziós politika közötti átfedési pontokat, és el kellene dönteni azok egymáshoz való viszonyát. Másodsor, a szakmai és közéleti hozzászólások a jövőbeni vidékpolitika két fő céljának annak integráltságát és célzottságát tartják. Előbbi jelző alatt a jelenleg futó mindenfajta vidékfejlesztési program és támogatási forma közös és átlátható politikába való összefogását értik, míg utóbbinak célja, hogy a meghirdetett programok jobban fókuszáljanak a meglévő problémákra, és ne általános fejlesztést szolgáljanak.

A jövőben továbbá a vidékfejlesztési politikának nagyobb hangsúlyt kell fektetnie a vidéki szegénység elleni küzdelemre. Célzottan a vidéki szegénység problémáit érintő

programok szükségesek, úgy mint a vidéki gazdasági növekedés elősegítése és a vidéki infrastruktúra fejlesztése. A vidéki gazdasági növekedés a munkahelyteremtésén keresztül a vidéki jövedelem biztosításában játszik fontos szerepet, hozzájárulva ezzel a szegénység egyik alapvető problémájának enyhítéséhez. A vidéki infrastruktúra fejlesztése (oktatás, egészségügy stb.) révén pedig elérhető, hogy a szegényebb rétegek is jobb életkörülmények között éljenek, és ezzel megállítható a vidéki elvándorlás negatív tendenciája is (Csáki, 2007).

Fontos prioritás a helyi igények megfelelő kezelése is. A vidékfejlesztési programokban nagyobb részt kellene kapniuk a helyi kezdeményezéseknek, a döntéshozatalban pedig a helyi civil szféra képviselőinek. Ezáltal a közös vidékpolitikán belül térségre szabott programok kerülnének megvalósításra.

Végül a vidékfejlesztési politikának nagyobb forrásokat kell kapnia a fenti célok megvalósításához. A jelenlegi két pillér közötti torzított forráselosztást enyhíteni kell, sőt egyes szakértők szerint a vidékfejlesztési források többségbe kerülése lenne az ideális (Jámbor – Harvey, 2010).

#### *Környezetvédelem*

Bár a mezőgazdasággal összefüggő környezetvédelem alapvetően a vidékfejlesztéshez tartozik a KAP-on belül, mégis érdemes külön kezelni az agrár-környezetvédelemhez kötődő véleményeket és hozzászólásokat a vita kapcsán. Az ötödik nagy témakör alapvetően négy résztemát foglal magában: a közjavak, a bioenergia, a klímaváltozás és az agrár-környezetvédelmi programok ügyét. Mivel a közjavak kérdését a közvetlen támogatások átalakításának tervei között leírtuk, így annak további kifejtésétől itt eltekintünk.

A mezőgazdasági bioenergia (biomassza és bioüzemanyagok) témaköre az utóbbi években a KAP-reformoktól függetlenül is a figyelem középpontjába került az üvegházhatású gázok növekvő kibocsátása, a növekvő energiaárak és energiafüggőség, valamint a mezőgazdasági munkahelyteremtési lehetőségek miatt. Számos előnyük ellenére azonban néhány komoly veszélyt is jelentenek. Egyrészt veszélyeztetik az élelmiszer-termelést, mivel mezőgazdasági alapanyagokat használnak fel, akár csak a feldolgozóipar. Ezzel növelik az élelmiszerárakat, ami különösen válságok idején súlyosbító tényező. Másrészt tömeges elterjedésükkel veszélyeztetik a föld- és vízkészleteket is. Legnagyobb problémájuk azonban, hogy továbbra sem támasztható alá egyértelműen az energiamérlegük, illetve a megtérülési mutatójuk, azok döntően a számítás módjától függenek (Jámbor – Harvey, 2010). A jövő közös agrárpolitikájának azonban nem szabad feltevésekre építenie, így a bioenergia iparág támogatása csak a tények ismeretében indokolt.

A klímaváltozás alapvetően nem mezőgazdasági probléma, mégis érinti a szektort is. A legfrissebb becslések szerint az üvegházhatású gázok kibocsátásához a mezőgazdaság 13,5%-al járul hozzá világszerte, míg a klímaváltozás is komoly hatással van a mezőgazdaságra, megváltoztatva a termelési adottságokat. Nem ismerjük azonban pontosan az érintett helyszíneket és a hatások mértékét sem, ahogy még a vita után sem világos, hogy a KAP-nak a jövőben a kutatás-fejlesztési források növelésén kívül milyen intézkedésekkel kellene küzdenie a klímaváltozás káros hatásai ellen (Jámbor – Harvey, 2010).

Az agrár-környezetvédelmi programok kulcsfontosságú szerepet töltenek be a mezőgazdasággal összefüggő környezetvédelmi

tevékenységekben, ösztönözve a gazdákat a fenntartható gazdálkodási gyakorlatra való átállásra. Számos előnyük ellenére azonban kevésbé ismertek ezen ösztönzők ökológiai hatásai, illetve nem világos működésük hatékonysága sem (Jámbor – Harvey, 2009). A jövőbeni cél, a vita szereplőinek többsége szerint, ezen a területen a monitoringrendszer fejlesztése, a gazdálkodók viselkedésének és prioritásainak jobb megértése és a rendszerre való tényleges átállással járó előnyök feltérképezése kell legyen. Többen felvetik a fenntartható földgazdálkodási rendszer központi bevezetésének és a közvetlen támogatások agrár-környezetvédelmi részének erősítési gondolatát is.

#### Következtetések

A Közös Agrárpolitikáról szóló szakmai és társadalmi vita főbb területeit tekintette át a cikk; lezárásként a vitából levonható főbb következtetéseket szedtük pontokba.

1. A Közös Agrárpolitika reformjának átfogónak és teljesnek kell lennie, nem szabad rész megoldásokra törekednie. A KAP eredeti céljait felül kell vizsgálni, és a jövő agrárpolitikájának a 21. századi kihívásoknak megfelelő célokra kell koncentrálnia.
2. A Közös Agrárpolitikát az EU–15-ök adottságai és igényei alapján tervezték, azonban az új tagországok tapasztalatai azt mutatják, hogy az ezen adottságokra épülő egységes agrárpolitika nem terjeszthető ki univerzálisan. A jövőben egy sokkal inkább *fair* agrárpolitika kialakítása a cél, amely figyelembe veszi az új tagországok igényeit is.
3. A közvetlen támogatások rendszere jelen formájában nem hatékony, ezért átalakításra szorul. Az enyhébb változatok sze-

rint biztonsági hálónak és a közjavak biztosításának eszközévé kell alakítani, erőteljesebb nézetek szerint pedig fokozatosan le kell építeni őket.

4. Biztosítani kell a jövőben is Európáshoz a megfelelő élelmiszerbiztonságot. Ennek keretében a KAP-nak kiemelt célja kell legyen az egészséges élelmiszerek elfogadható áron való biztosítása és eljuttatása a fogyasztókhöz.
5. Az élelmiszer-előállításához kapcsolódóan a KAP-nak figyelembe kell vennie a globális élelmiszerláncban bekövetkezett változásokat is. Segítenie kell a gazdákat az új körülményekhez való adaptációban, és erősítenie kell pozíciójukat az ellátási láncban belül.
6. A mezőgazdaság még mindig fontos gazdasági ágazat, ennek felismerése az agrár-versenyképesség fejlesztésének kulcskérdése. A versenyképesség fejlesztésének elengedhetetlen feltétele a kutatás-fejlesztési források növelése, valamint az oktatás és szaktanácsadás, a földpolitikák és a mezőgazdasági finanszírozás és intézményrendszer fejlesztése.
7. A versenyképességhez kapcsolódóan kiemelten fontos a kisgazdaságok speciális támogatása. A nagy számban, különösen az új tagországokban jelen lévő kis gazdaságokat szinte teljesen kizárja a je-

lenlegi uniós agrárpolitika, amelynek a jövőben célzott politikai csomagot kell kidolgoznia ezen csoport speciális igényeit figyelembe véve.

8. A vidékfejlesztési politika mindig is fontos szerepet játszott a vidéki életszínvonal alakításában. A jövőben kiemelt cél a vidékpolitika, a regionális politika és a kohéziós politika közötti kapcsolat tisztázása. Ennek keretében a KAP vidékfejlesztési politikájának a jövőben integrált és célzott programokban kell gondolkodnia a „közös menürendszer” használata helyett, valamint nagyobb hangsúlyt kell fektetnie a helyi igények biztosítására.
9. A vidékfejlesztéshez kapcsolódó kiemelt cél a vidéki szegénység kezelése. Komplex megközelítés és magas szintű, átfogó programok szükségesek a vidéki szegénység speciális problémáinak megoldására.
10. Végül, de nem utolsósorban a KAP-nak kiemelt célja kell legyen a vidéki környezet és biodiverzitás megőrzése, a klímaváltozás elleni küzdelem és a megújuló energiaforrások támogatása. Az agrár-környezetvédelmi programok hatékonyságát felül kell vizsgálni, és fejleszteni kell a monitoring-rendszerüket.

Kulcsszavak: *Közös Agrárpolitika, reform, társadalmi vita*

#### IRODALOM

- Bureau, Jean-Christophe – Mahé, Louis-Pascal (2008): *CAP Reform beyond 2013: An Idea for a Longer View*. Notre Europe Report, Paris
- Csáki Csaba (2007): Változó prioritások a világ agrártermelésében. *Fejlesztés és Finanszírozás*. 1, 10–22.
- Csáki Csaba – Jámbor Attila (2009): *The Diversity of Effects of EU Membership on Agriculture in New Member States. Policy Studies on Rural Transition, No. 2009-4*. October 2009. FAO Reg. Office for Europe

- and Central Asia. [www.fao.org/world/regional/reu/RT\\_Policy\\_Studies/.../EUeffects\\_en.pdf](http://www.fao.org/world/regional/reu/RT_Policy_Studies/.../EUeffects_en.pdf)
- EC – European Commission (2009): *The CAP in Perspective: from Market Intervention to Policy Innovation*. European Commission DG Agriculture and Rural Development. Agricultural Policy Perspectives Briefs, No.1, December [http://ec.europa.eu/agriculture/publi/app-briefs/01\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/app-briefs/01_en.pdf)
- EC – European Commission (2010): *The Common Agricultural Policy after 2013: Public Debate, Summary*

*Report.* Brussels, Belgium [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/index_en.htm)  
 Gorton, Matthew – Hubbard, C. – Hubbard, L. (2009): The Folly of the European Union Policy Transfer: Why the Common Agricultural Policy (CAP) Does Not Fit Central and Eastern Europe? *Regional Studies*. 43, 10, 1305–1317.  
 Jámbor Attila – Harvey, David (2010): *Review of the Challenges of CAP Reform. Discussion Paper Series* No. 27. Centre for Rural Economy, Newcastle University, UK <http://www.ncl.ac.uk/cre/publish/discussionpapers/pdfs/dp27JamborHarvey.pdf>  
 MNVH – Magyar Nemzeti Vidéki Hálózat (2010): *Összefoglaló a Közös Agrárpolitika társadalmi vitájtá-*

*val kapcsolatban.* 2010. június [http://www.mnvh.eu/sites/default/files/KAPtarsvita\\_osszefoglalo.pdf](http://www.mnvh.eu/sites/default/files/KAPtarsvita_osszefoglalo.pdf)  
 Swinnen, Johan F. M. (2009): *On the Future of Direct Payments. Paper Presented at the BEPA Workshop.* February 26, 2009, European Commission, Brussels [http://ec.europa.eu/dgs/policy\\_advisers/docs/session1\\_swinnen\\_future\\_of\\_dps.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/policy_advisers/docs/session1_swinnen_future_of_dps.pdf)  
 Zahrt, Valentin (2009): *Public Money for Public Goods: Winners and Losers from CAP Reform. ECIPE Working Paper*, No. 08/2009, Brussels, Belgium <http://www.ecipe.org/publications/ecipe-working-papers/public-money-for-public-goods-winners-and-losers-from-cap-reform/PDF>



## AZ ERDÉSZETI POLITIKA TUDOMÁNYOS ALAPJAI ÉS AZ ERDŐK TÖRTÉNETE

Solymos Rezső

az MTA rendes tagja, kutatóprofesszor  
 solymosrezso@gmail.com

A 21. század erdőgazdálkodását az erdészetpolitikai folyamatok és az erdészeti tudomány eredményei alapozták meg. Az erdők történetét tekintve az ezredforduló időszaka bővelkedett „történelmi” jelentőségű változásokban. Ezek a változások évszázados távlatokban hatnak, mert az erdő faállományának fenntartása (kora) a legtöbb esetben meghaladja a száz esztendő. Elegendő, ha arra utalunk, hogy az erdészeti politika egy adott korszak erdészeti szakismereteinek, erdészeti gyakorlatának szintézisére épített, a jövőre vonatkozó cselekvési programnak is tekinthető. Ebben a programban szerepelnek a kitűzött célok, a célok elérésével kapcsolatos feladatok és a feladatok teljesítésének előfeltételei, amelyhez elsősorban az ökonomiai, a szervezeti és a jogi tényezőket lehet sorolni. Ez a megfogalmazás nem azonos módon és hatáskokkal érvényesült az erdők és az emberi társadalom története során. Az emberiség létszámának gyors növekedésével együtt növekedett az erdőkkel szemben támasztott gazdasági, jóléti vonatkozású igények köre. Nyilvánvaló, hogy az ókori ember és az erdő kapcsolatában csak *úgynevezett* erdészeti politikáról beszélhetünk, míg az erdészeti politika a harmadik évezred fordulóján kiteljesed-

ve a Föld összes erdeinek állapotára és erdőgazdálkodására meghatározó jelentőségű volt. A kezdeti ökonomiai dominancia mellé a történelem folyamán fokozatosan felsorakoztak az ökológiai és a jóléti tényezők. Ezek harmóniájának elengedhetetlen voltát ismerve fel a 21. század embere, tanulva(?) a történelem folyamán elkövetett hibákból. Mindezek magyarázatul szolgálnak arra nézve, hogy e tanulmány az erdőtörténettel való összekapcsolása útján kísérli meg az erdészeti szakpolitika néhány kiemelt tényezőjének változásait és a tudományos kutatás ide vonatkozó eredményeit szemelvényyszerűen bemutatni.

### *A fa élő történelemkönyv*

Az erdők valamennyi fája egy olyan történelemkönyv lapját alkotja, amelynek címe: *Erdőtörténet*. A fa évgyűrűi jelentik ezen a lapon a sorokat, az egyes ágörvek közötti részek a sortávolságok meghatározói. Az évgyűrűk átölelik a fa szívét, és elmesélik életnek történetét. Ez az „élet-történet” az adott időszak erdészeti politikájának a tükrét, illetve a különböző ökológiai, ökonomiai tényezők hatását tükrözi vissza. A nagy történelmi távlatokat az egymást követő erdőállományok hordozzák magukban, és jelzik az erdészeti