

# Agrárgazdasági felkészülés az Európai Unióhoz való csatlakozásra

*Eldölt az utóbbi néhány év legnagyobb bizonytalansággal járó kérdése: 1997 decemberében az EU Miniszterek Tanácsa döntött az új bővítési folyamat megkezdéséről. Ezt követően pedig a csatlakozásra leginkább érett 5 országgal megkezdődtek a tényleges csatlakozási tárgyalások.*

*Az EU kibővítésének mostani szakasza új fejezet az EU életében. Az EU most szembesül először azzal a nehezen feloldható dilemmával, hogy az eredetileg 6 országra (EK) tervezett intézményrendszere és döntési mechanizmusa teljes mértékben alkalmatlan egy 20 vagy 25 tagországra bővülő közösség igazgatására, nem is beszélve a nyelvi sokszínűségből eredő problémákra, vagy az újonnan csatlakozók egy főre jutó alacsony GDP-je miatti gazdasági és támogatáspolitikai feszültségekről.*

Magyarország számára történelmi esélyt nyújt a fejlett nyugat-európai integrációhoz való csatlakozás. A gazdasági átalakulás, majd stabilizáció inflációval, munkanélküliséggel, strukturális igazodással terhes éveit után a gazdasági növekedés új dimenzióit nyithatja meg számunkra Európa legnagyobb piacához való integrálódásunk, és ebből – megfelelő felkészülési szint mellett – agrárgazdaságunk is nyerhet.

A cél az, hogy a csatlakozás idejére agrárgazdaságunk mind a kül-, mind pedig a belpiacon versenyképesé váljon, az EU belső piacain kínálta lehetőségeket kihasználhassa, belső piacainkat a hazai termelés számára a nyílt versenytérp ellenére is meg tudja őrizni, természeti adottságainkat, különleges ökológiai potenciálunkat egy, a csatlakozásunk idején már 400–450 milliós piacra duzzadó közösség szintjén haszonnal kamatoztassa.

Az EU agrártermelői a fizetőképes belső piacon jelenleg jobb helyzetben vannak, mint a magyar agrártermelők. Az OECD szerint az 1996. évi bázison mért támogatottságbeli eltéréseket jól mutatja, hogy míg a magyar agrártermelés összevont támogatottsági mutatója (PSE) 14% volt, addig az EU 15-ök átlaga elérte a 49%-ot. (A magyar agrárgazdaság 1997-es támogatási egyenértéke a csökkenő exporttámogatás következtében 10%-ra mérséklődött, így nőtt a támogatottságbeli szakadék.) Ekkora támogatottsági színvonalkülönbséget áthidalni nyil-

vánvalóan nem lehet. Feltehetőleg ökológiai adottságaink, munkakultúránk, termelési tapasztalataink, ráfordításaink relatíve alacsony szintje nem is igényli a támogatottság, ill. a piacvédelem ilyen magas szintjét. Versenyképességünk megteremtése ill. színvonalának javítása azonban szisztematikus munkát követel. E célkitűzés elérését szolgálja a csatlakozásig érvényes agrárstratégia.

Az alapvetés fontos része, hogy tisztában legyünk néhány sarkalatos kérdéssel, különben kétségessé válik agrárgazdaságunk eredményes integrálódása, ill. integrálhatósága az EU-ba. Ilyen területnek számít pl.:

- a földnyilvántartás, ill. birtokviszonyaink rendezetlensége;
- a gazdálkodók, ill. piaci résztvevők transzparenciájának részlegessége;
- a feketegazdaság jelenléte;
- a gazdasági növekedés alacsony szintje;
- alapvető intézményi hiányosságaink.

A prioritások megválasztásához – a már felismert hiányosságainkon túl – komoly segítséget jelent az EU 1997. július 16-án átadott AGENDA 2000 c. dokumentuma, mely az egyes, ún. országvéleményeken túl ismerteti a Bizottság 2000–2006. közötti időszakra szóló reformelképzeléseit, támogatási prioritásait is, továbbá a támogatások alapját jelentő költségvetést.

A magyar agrárgazdaság felkészülésének értékelése kapcsán tudható, hogy jóllehet jelentős haladást értünk el az ún. Fehér Könyvben szereplő intézkedések átvételében, további felzárkózási lépésekre van szükség ahhoz, hogy a közösségi vívmányokat magába foglaló Acquis Communautaire-t zökkenőmentesen át tudjuk venni.

A Bizottság véleménye szerint megkülönböztetett erőfeszítéseket kell tennünk:

- az állat- és növényegészségügyre vonatkozó joganyag átvétele területén és ezen joganyag alkalmazása kapcsán, különös tekintettel arra, hogy a teljes jogú tagsággal az EU külső határainak védelmét szolgáló ellenőrzési és felügyeleti rendszert Magyarországnak kell majd működtetnie;
- az intézményi struktúra erősítése kapcsán, annak érdekében, hogy a Közösségi Agrárpolitika (CAP) időben bevezethető és alkalmazható legyen;

- az élelmiszeripari szektor további szerkezet-átalakítása, versenyképességének fokozása érdekében. Gondolva itt elsősorban a külföldi működő tőke által kevésbé favorizált elsődleges élelmiszerfeldolgozásra (malom-, húsipar stb.), ahol a modernizációs deficit az élelmiszerbiztonság szavatolásának kérdéseit is felveti.

A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy az Acquis átvétele érdekében a magyar Kormánynak felül kell vizsgálnia az alkalmazott piacsabályozási gyakorlatot, az agrártámogatások rendszerét, valamint a strukturális politikai cél- és eszközrendszerét.

### Világ gazdasági környezet mint orientációs támpont

A világ mezőgazdasága átalakulóban van. Tőkekoncentráció, integrálódó termelés jellemzi az árutermelő agrár gazdaságokat, egyre nyilvánvalóbb a nagy tőkeerejű, a teljes termékpályát felölelő árutermelő egységek térhódítása, az ipari és kereskedelmi tőke behatolása a mezőgazdaságba. A nemzetközi piacokon, és különösen a magas önellátottsági szintet elért EU-ban a hangsúly a tömegtermelésről a minőségre, ill. a differenciált igényekhez való alkalmazkodásra helyeződött át. A számunkra legfrekvenciáltabb, és a fizetőképesség szempontjából is legígéretesebb piacunkon, az EU-ban a túltermelés kielezett versenyt eredményezett, ezért itt elsősorban hatékonyságjavulással lehet versenyben maradni. A hatékonyság alapkritériumai között pedig a kultúrák igényelte minimális üzemméret, a termeléskoncentráció és specializáció, az integrációs együttműködések elengedhetetlenek. Az igényesedő piac presszionálja a termelést, hogy környezetkímélő technológiákat alkalmazzon és egészséges táplálkozást biztosító termékválasztékot produkáljon. Ennek következtében felértékelődik a beltartalom, a kíméletes feldolgozás, a beltartalmi értékek megőrzését szolgáló technológiák alkalmazása.

Az 1995 óta életbe lépett GATT megállapodás az agrártermékek piacrajutását, az agrárpiacon védelmét, a belső és külső (export) támogatások nagyságrendjét alapvetően befolyásolja. A megállapodás kihat a támogatások szelektív kurtitása révén valamennyi tagállam – így Magyarország – külső versenyképességére, belpiacának védettségére, de élenként hat a világ élelmiszerkereskedelmére is.

A protekcionizmus szintjének csökkenése és a világkereskedelelem élénkítése révén Magyarország profitálhat a kereskedelmi szabályok változásából, hisz a világpiacon áruk egyértelmű emelkedése a magyar kivitelre is ösztönzőleg hat. A támogatási verseny gyengülése pedig mindemellett, hogy felszínre hozhatja a magyar mezőgazdaság komparatív előnyeit, globális méretekben könnyebb piacrajutást tesz lehetővé.

A tőlünk távoli, de a világpiacon és az agrárpolitika jövőbeli alakulását nem csak befolyásolni, hanem meg-

határozni képes amerikai gazdaságban erőteljes agrárpolitikai változások zajlottak le 1996-ban. Az USA ezredfordulóig érvényben maradó agrártörvénye értelmében csökken a gabonatermelés támogatottsága, megszűnik ill. leépül az állami intervenció, a monokultúrával szemben preferálttá válik a termelés diverzifikálása, megszűnik a területpihentetéssel történő termelés szabályozás. Ez a nagyfokú liberalizálás várhatóan befolyásolja az 1999-re várható WTO-megállapodás felülvizsgálatát is, de közvetett hatását tekintve, befolyásolhatja az EU közép- ill. hosszú távon érvényesülő agrárpolitikáját is.

Ebből a szempontból jelzésértékű, hogy az EU-ban 1996/97-ben 5%-ra csökkent a kötelező területpihentetés mértéke, és mérséklődött a kompenzációs kifizetés. Elvi megfontolásokból komolyan felvetik, hogy az 1992-es CAP reform következtében csökkenő belső (EU-n belüli) gabonaárak kompenzációs támogatásai – a növekvő világpiacon gabonaárak miatt – indokolatlanul magasak és az sem támogatható hosszabb távon, hogy a nagyméretű gabona, olajmag, fehérjenövény, ill. olajlentermelő gazdaságok ugyanolyan kompenzációban részesülhessenek, mint a kevésbé hatékony kisgazdaságok. Ez az ún. modulációs elv azt hivatott érvényre juttatni, hogy a kompenzációs támogatások kifizetését földterület nagysághoz, ill. állatállomány-méretre kell kötni a jövőben. Vagyis maximális méretet meghaladó nagyság felett – a Bizottság legújabb javaslata értelmében – nem járna támogatás. Emellett működne egyfajta tagállami differenciálási lehetőség is, melynek keretében mód nyílna a kompenzációs rendszer sugallta nyilvánvaló ellentmondások, igazságtalanságok kiküszöbölésére, arra, hogy ezentúl ne a gazdagabb, jobb adottságok között gazdálkodók kapják a nagyobb támogatást. (A Bizottság nyilvánosságra hozott reformjavaslatai több ponton is hátrányosan érinthetik a magyar agrárgazdaságot, ezért a reformcsomag tagállamok részéről történő fogadtatását, a reformelképzelések viták keretében való formálódását folyamatosan figyelemmel kell kísérnünk.)

Az EU a monetáris Unió küszöbére került. Az egyes tagállamok pénzügyi egyensúlyának, gazdasági paramétereinek – maastrichti kritériumok szerinti – megmértetése 1998-ban várható, ezért a tagállamok alapvető érdeke, hogy visszafogják az Unió költségvetésének növekedését. Az 1999-ben, első körben az EMU-ba bekezdülő gazdaságok nemzeti valutái – egymáshoz viszonyított – árfolyamának 1998. évi rögzítését követően, 2002-ben tér át a kiválasztott, ún. kemény mag a közös valuta (EURO) teljes bevezetésére. A külső körben maradó EU tagok viszont továbbra is megszorító költségvetési politikát kénytelenek folytatni, hogy bekerülhessenek a közös valuta védernyője alá.

E három hatás révén (a GATT Megállapodás, az USA és WTO liberalizációs nyomása ill. az EU restriktív gazdaságpolitikája következtében) csökkenő támogatottságú agrárgazdaság kialakulása várható Magyarországon

teljes jogú taggá válásának időszakára. Ez a körülmény felértékeli vélt vagy valós komparatív előnyeinket, vég-eredményben agrárgazdaságunk versenyképességét.

### Ágazati felkészülési menetrend

Reálisan úgy kalkulálhatunk, hogy az 1998-as kezdést követően minimum két év szükséges a csatlakozási tárgyalásokhoz. Ezt követhetik a tagállamok parlamentjeinek ratifikációs eljárásai, ami az eddigi tapasztalatok szerint 1,5-2 évet is igénybe vehet. Ebből következik, hogy a csatlakozásra 2002 előtt optimális körülmények között sem lehet számítani.

A felkészülési folyamat fontos állomása a pozíciós dokumentum – „position paper” – ágazati mélységű előkészítése.

A kormányzati egyeztetést és elfogadást követően formálisan is fel kell készíteni a brüsszeli Bizottságot a magyar álláspont elfogadására. Ezt követően a Bizottság betereszti a magyar álláspontot az Unió Tanácsának.

A procedúra végső elemeként a Tanács megbízza a Bizottságot az EU és Magyarország közötti vita lefolytatására. Ez az ún. technikai konzultáció, amely becslések szerint akár fél évet is igénybe vehet.

Az egyeztetés végén záródokumentum készül a Tanács részére és a Tanács pozitív döntését követően esedékes a tagállami ratifikáció.

### Stratégiai hangsúlyok

A stratégia kialakításával és az előkészítéssel kapcsolatos feladatok sorát a következő főbb kérdéskörök köré lehet csoportosítani:

- A csatlakozás időpontjáig meg kell teremteni a stabil és versenyképes termelési és tulajdonosi struktúra kialakításának feltételeit, amelyek – a kapcsolódó intézményrendszerrel együtt – mindkét fél számára garanciát jelentenek az EU feltételrendszerének és szabályozásának teljesítésére („acquis communautaire”). Ez magában foglalja többek között a stabil tulajdon- és bérleti rendszert, a földjelzálog és földhitel intézményét.

- A birtokpolitikában – különböző pénzügyi konstrukciók alkalmazásával és a jogszabályi háttér megteremtésével – ösztönözni kell az ágazatonként ugyan jelentősen differenciált mértékű, de a versenyképesség megteremtő birtokkoncentrációt.

- Az agrárgazdaságot érintő pénzügyi támogatási konstrukciókat mind a GATT-, mind az EU-konformitási követelményei keretében – már a következő években is – igazítani kell az EU-ban erősödő regionális és strukturális orientációjú, a foglalkoztatást, a tájfenntartást, a környezetvédelmet is felvállaló gyakorlathoz. (Meg kell kísérelni, hogy már a csatlakozási felkészülés során re-

szesedést nyerjünk az Unió strukturális és regionális fejlesztését szolgáló alapjaiból.) Erre az előcsatlakozási folyamat támogatását célzó pénzügyi alapból régióink már 2000-tól támogatási összegeket hívhat le. Mindemellett el kell kerülnünk az EU ebbéli hibáit és nyilvánvalóvá kell tennünk jelenlegi, kényszerűsülte előnyeinket.

- Az agrárgazdaság helyzetének javítása érdekében már most célszerű megismerni az EU-ban alkalmazott támogatási projektek kidolgozásának feltételeit és metodikáját, hogy a csatlakozáskor már benyújtható, kész projektekké rendelkezünk.

- A csatlakozás időpontjáig önálló nemzeti agrárpolitikai kerettel kell számolni a piacsabályozás, a piacszerzés és a piacvédelem területén. A piacsabályozásban az agrárrendtartás intézményeinek kialakításában, az eszközrendszer alkalmazásában a nemzeti érdeket középpontba helyezve kellene kidolgozni a közelítés programját, annak érdekében, hogy amennyiben erre lehetőség mutatkozik, már a csatlakozás előtt is felhasználható legyen a mezőgazdaság fejlesztését szolgáló külső pénzügyi forrás. A termelők továbbra is piaci értékesítési szerveződéseinek kormányzati támogatása fontos feladat marad.

- A következő években kapcsolódni célszerű a nyugat-európai szabvány-és minőségkövetelményrendszerhez, fejleszteni kellene a különböző termékek minősítését és minőség-garanciáját nyújtó intézményi hátteret.

- A vidék lakosságát fel kellene készíteni a csatlakozásra és a teljes jogú tagság elnyerését követő időszak esetleges megpróbáltatásaira, ill. a kitérő piac nyújtotta lehetőségek igénybevételeinek technikáira.

Több tárcát érintő kormányzati feladat a statisztikai és információs rendszer harmonizációja:

- A Statisztikai Információs Rendszer sajátossága, hogy a tulajdoni átrendeződés után ágazataink valamennyi szektorában nehézségekbe ütközik a teljeskörűség elérése. Különösen az új magánszférában mutatkozik jelentős lemaradás az alapadatszolgáltatás megszervezése, az adatok begyűjthetősége és megbízhatósága tekintetében.

- Szektoroktól függetlenül az elkövetkező években ki kellene építeni az adatszolgáltatás ágazati-statisztikai információs rendszerét, amely tartalmában figyelembe veszi a vonatkozó EU-rendeletek előírásait és egységes követelményrendszerét.

\*\*\*

A fentiek – a kérdések széles körére és súlyára való tekintettel – mindenképpen szükségessé teszik az EU-val kapcsolatos agráradminisztráció lényeges megerősítését, modernizálását.

Szerzőnk az FM főtanácsosa