



NEMZETI AGRÁRGAZDASÁGI KAMARA



## **A Közös Agrárpolitika jövőjéről szóló „Stratégiai Dialógus” és annak várható társadalmi-gazdasági következményei Magyarországon**

**„Meg kell erősítenünk a gazdák helyzetét és biztosítani kell a hosszú távú versenyképességüket” – jelentette ki Ursula von der Leyen**, az Európai Bizottság frissen megválasztott elnöke 2024. július 18-án. Meglepő lehet, hogy a második ciklusára forduló bizottsági elnök első szavait éppen a gazdákhöz intézte, de ez egyáltalán nem véletlen, hiszen a 2024 tavaszán egész Európát felrázó **gazdatüntetések még von der Leyen újraválasztását is kétségessé tették.**

A brüsszeli kommunikáció válaszul azonnal kampányüzemmódba kapcsolott és **kedvező ígéretekkel halmozta el a gazdálkodókat.** Az mindenképp gyanakodásra adhatott okot, hogy von der Leyen éppen a Zöldek (és egyes magyar ellenzéki pártok) támogatásával maradhatott a Bizottság elnöke. A régi-új bizottsági elnök a stratégiai javaslatok kidolgozásával egy német bölcsészprofesszort – Peter Strohschneidert – bízott meg, létrehozva egy olyan testületet, melynek tagjai uniós civil szervezetek és érdekképviselői szervek delegáltjai közül kerültek ki.

Az agrárérdekek érvényesülését viszont erősen megkérdőjelezte az, hogy **a régi tagállamokból, Kelet-Közép-Európából egyetlen gazdaszervezet sem kapott meghívást a „szakértői” testületbe**, tagja volt azonban számos klímaaktivista és környezetvédő szervezet. A „Stratégiai dialógusról szóló jelentés” (a továbbiakban SD, vagy Stratégiai Dialógus) elnevezést viselő javaslatait a testület elnöke 2024. szeptember 4-én hozta nyilvánosságra, melyet az Európai Bizottság elnöke – közös sajtótájékoztatójukon – egyértelmű alapvetésként jelölt meg a mezőgazdasági és élelmiszeripari jövőkép kialakítása tekintetében.

***Milyen társadalmi és gazdasági következményekkel járna a magyar gazdák számára, ha megvalósulnának az abban leírtak?***

### **A „Stratégiai Dialógus” rövid bemutatása és megalkotásának valós indokai**

- A testület talán legfontosabb megállapítása az volt, hogy a területalapú támogatások mostanra már nem szolgálják a termelők érdekeit, így az arra való jogosultak körének jelentős szűkítésére tesz javaslatot. Az anyag felveti egy jövedelemalapú támogatás lehetőségét is. A javaslat tehát széles körben megszüntetné a területalapú támogatásokat, és csak egy szűkebb kör számára (fiatal gazdálkodók, hátrányos térségekben működő termelők, új belépők) lenne elérhető területi alapon. Ezzel párhuzamosan a zöld célok megvalósítását emelték az egyik legfőbb céljá, kimondva, hogy a környezetvédelmi intézkedések pénzügyi támogatását a következő KAP-időszakban jelentősen növelni kell.



- A testület egyértelmű célként jelölte meg a **húsfogyasztás csökkentését és a növényi alapú élelmiszerekre történő átállást** is. A húsfogyasztás csökkentése érdekében viszont javaslatuk szerint az állattartást is vissza kellene fogni (ezzel csökkentve a károsanyag-kibocsátásunkat), melynek érdekében az állattartó gazdákat egyszeri kifizetéssel ösztönöznék az állatállomány csökkentésére.
- **Támogatni kellene a biogazdálkodásra való átállást**, ennek érdekében létrehoznának egy "Méltányos átmenet" pénzügyi alapot, amely a jelenlegi konvencionális módon gazdálkodó gazdaságok regeneratív, illetve biogazdasággá való átalakítását támogatná, az alap forrásai pedig kikerülnének a KAP-ból,
- A fenntartható gazdálkodás alkalmazását nem csak kedvezményekkel, hanem **szigorú szabályokkal is „ösztönöznék”**: ennek érdekében a javaslat konkrét ajánlásokat fogalmaz meg az agrobiodiverzitás előmozdítására, az ásványi műtrágyák és a növényvédő szerek csökkentésére.
- A **szabadkereskedelmi megállapodások kapcsán óvatos kritikát fogalmaz meg** a javaslat. Álláspontjuk szerint az Európai Bizottságnak fel kell ismernie a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek stratégiai jelentőségét a kereskedelmi tárgyalásokon, emellett a hatásvizsgálatok elvégzését is fontosnak tartja a javaslat, de **Ukrajna esetleges uniós csatlakozását még csak meg sem említi a tanulmány** az agráriumot érintő kihívások között.
- A jelenleg működő **támogatási rendszert ismét alapjaiban átalakítanák, ezért a gazdálkodóknak megint egy új feltételrendszerhez kellene igazítaniuk gazdálkodási tevékenységüket**. Az anyag ugyan konkrétan nem nevesíti, de a támogatási rendszer átalakításának egyik célja **Ukrajna jövőbeli csatlakozásának előkészítése**. Christophe Hansen uniós agrárbiztos már jelölte meghallgatásán ki is mondta, hogy „Ukraine is the elephant in the room”, hiszen az ukrán területekkel a jelenleg 157 millió hektár támogatásra jogosult terület 40 millió hektárral bővülne. A tét nem kicsi: 387 milliárd euró, a teljes uniós költségvetés közel 1/3-a.

## Átalakulóban az uniós döntéshozatali mechanizmus

A Stratégiai Dialógus megalkotása és annak körülményei azonban rávilágítanak a Közös Agrárpolitikát érintő döntéshozatal alapvető átalakulására is. A KAP-források aránya az utóbbi mintegy 40 évben – 1980 és 2022 között – **75%-ról 31%-ra esett vissza** a teljes uniós költségvetéshez képest. A KAP közös költségvetésből való részesedésének csökkenése lényegében folyamatos volt az elmúlt évek során, ami tagállami szinten a reálértéken vett uniós agrártámogatási keretek folyamatos csökkenésével is együtt járt.

Ursula von der Leyen elnökké választásáig, 2019-ig természetes volt, hogy a KAP kialakítása során a mezőgazdasági termelők érdekeit szem előtt tartva hozták meg a döntéseket (még akkor is, amikor a gazdákra nézve negatív döntést kellett hozni, próbálták a gazdálkodók szempontjából kevésbé rosszat választani), **az elmúlt 5 évben viszont egyértelműen a „zöld” szemlélet került előtérbe.**



Az irányok mellett a KAP jövőjét formáló erőviszonyok is átalakultak: **a stratégiai javaslatétel a Mezőgazdasági Főigazgatóságról (DG Agri) átkerült az Európai Bizottság elnökéhez.** von der Leyen elnök asszony csapata pedig közvetlenül irányítja ezeket a folyamatokat, nem engedve (vagy csak korlátozottan engedve) beleszólást a Főigazgatóságnak. Semmi nem szemlélteti ezt jobban, mint az, hogy a Stratégiai Dialógust a DG Agri se ismerte vagy véleményezhette megjelenése előtt, ők is ugyanúgy 2024. szeptember 4-én ismerhették meg azt először. Ez gyakorlatilag az jelenti, hogy a „policy making” abszolút politikai szintre helyeződött át, ezzel a szakmai szempontokat háttérbe szorítva.

## Várható társadalmi és gazdasági hatások Magyarországon

### 1) Makrogazdasági hatások

A területalapon járó normatív támogatások csökkentése miatt **az EU-ban, magasabb sztenderdek mentén előállított élelmiszeripari alapanyagok és takarmányok ára** nagy valószínűséggel **emelkedne**, továbbá a folyamatosan szigorodó környezetvédelmi előírások is nagyobb költségeket, kieső terméshozamot jelentenének a gazdálkodók számára. Ez a növényi alapú élelmiszerek, továbbá a hús- és tejkészítmények árát is jelentősen emelné, amely **inflációnövelő hatású lenne.**

Ezzel egyidejűleg a lakosság egy részét **az olcsóbb, bizonytalan eredetű és minőségű, harmadik országokból származó élelmiszerek vásárlására és fogyasztására ösztönözné**, ami szintén a Stratégia Dialógusban megfogalmazott célokkal ellentétes folyamatokat eredményezne. Ez a folyamat azonban sajnos már nem csak a jövő: az európai állattenyésztés alapanyag-szükségletének (kukorica, szója) 2/3-a már most is az EU-n kívülről érkezik.

A mezőgazdaság részesedése a magyar GDP és a foglalkoztatás tekintetében egyaránt 5% körüli szinten van, az ágazat eredményességének mértéke azonban jócskán túlmutat ezeken az arányokon. Magyarország **exporttöbbletének közel 60%-át az agrárium adja**, a mezőgazdasági termékek exportjának értéke pedig meghaladta a 13,4 milliárd eurót (a 2023-as év adatai alapján). Ezen túl a mezőgazdasági termeléshez kapcsolódó **ún. agribusiness ágazat, vagyis a termelési, szolgáltatási és kereskedelmi szektor** (pl. gépforgalmazás, vetőmag- és műtrágyagyártás) szintén többszáz milliárd forint értékben járul hozzá az ország gazdasági teljesítményéhez, mely közvetlenül érzékeli a gazdálkodási feltételek bármilyen romlását.

### 2) A gazdatársadalomban beálló változások

A KSH 2023-as Agrárcenzusa alapján **közel 200 ezer gazdaság működik Magyarországon**, amelyek döntő többsége östermelői vagy egyéni vállalkozói formában végzi tevékenységét. Gazdasági és társadalmi súlyukra jellemző, hogy **a termőföldek közel 2/3-át egyéni gazdaságok használják.** A magas átlagéletkor és az elmúlt időszak piaci nehézségei miatt az elmúlt három évben közel 20%-kal csökkent a termelők létszáma: elsősorban a kisebb területtel rendelkező és csak néhány állatot tartó gazdaságok hagytak fel a mezőgazdasági tevékenységükkel. Jelentős visszaesés volt az idősebb gazdálkodók tekintetében is: az 55-64 éves korosztályba tartozó gazdák száma 91 ezerről 45 ezerre csökkent az elmúlt 10 évben.



Ezzel párhuzamosan viszont pozitív tendenciák figyelhetők meg a családi gazdaságok tőkeerejében és gazdasági teljesítményében, melyet az elmúlt évtized kormányzati intézkedései nélkül nem lehetett volna elérni. Témánk szempontjából ki kell emelni a **kedvezményes őstermelői adórendszer**t, mellyel a családi gazdaságok nem csak komoly megtakarítást érhetnek el, hanem mindezt szinte adminisztratív terhek nélkül, átalányköltségek figyelembevételével tehetik meg. A Stratégiai Dialógus javaslatot fogalmaz meg az adórendszer egységesítése irányába is, ami éppen a kedvezményes **őstermelői adózás előnyeit szüntetné meg**.

Az elmúlt időszak gazdálkodási és piaci nehézségei (súlyos aszályok, ukrán áruk dömpingje; a termelési költségek drasztikus megemelkedése) miatt ráadásul a korábbiakhoz képest még inkább felértékelődött a támogatások szerepe. A gazdálkodói **bevételek közül jelenleg egyedül a támogatásra számíthat stabilan a termelő**, így a gazdálkodó partnerei is (inputanyaggyártók, vetőmagforgalmazók, gépkereskedők stb.). Ezért a valós pénzbeli összegüknél sokkal nagyobb a közvetlen támogatások jelentősége, melyekkel a gazdálkodó jelenleg egy gyengébb évben is **stabilan tervezhet**. Amennyiben ezt a biztonságot kihúzzák a lábuk alól, akkor a folytatáshoz egy komplex kockázatkezelési stratégiát kellene a gazdálkodóknak felépíteniük, hogy a rendszer instabilitását kezelni tudják, amelyre a gazdaságaink nagy része valószínűleg nem lesz képes. Így jelentős részük a gazdálkodás megszüntetése mellett döntene, hiábavalóvá téve minden eddigi kormányzati intézkedést.

### 3) A birtokszerkezet várható átalakulása

A gazdatársadalom gyökeres átalakulása törvényszerűen magával rántaná a pozitív tendenciákat mutató magyar birtokszerkezetet is, a családi gazdaságokra építő hazai agrárpolitika eredményei ugyanis egyértelműen tetten érhetők a birtokviszonyok átalakulásában. Míg bő egy évtizeddel ezelőtt a földek közel 50%-a még gazdasági társaságok használatában állt, addig mostanra a **területek 2/3-át őstermelők, egyéni gazdaságok használják**. Még kedvezőbb tendencia, hogy a földek legnagyobb része (1,4 millió hektár) a 100 és 300 hektár közötti gazdaságok használatában volt, ez a teljes terület 1/3-át tette ki. Tíz évvel ezelőttől képest ez a gazdálkodói szegmens bővült a legnagyobb mértékben (+47%).

Az **átlagos birtokméret Magyarországon jelenleg 29 hektár**, ami emelkedés a tíz évvel ezelőttihez képest, de még mindig jócskán elmarad a nagy nyugat-európai mezőgazdaságok szintjétől. Az egy gazdaságra jutó üzemméret Franciaországban közel 70 hektár, Németországban 62 hektár, Dániában pedig szintén 50 hektár fölött van. Ezzel szemben Romániában az átlagos birtokméret az 5 hektárt is alig lépi át, de a koncentráció ott is megindult. Tendenciáiban pedig minden említett országban a birtokviszonyok koncentrációja figyelhető meg.

A családi gazdaságokra építő magyar gazdaságszerkezeti modell azonban radikális átalakuláson mehet keresztül, amennyiben a területalapú támogatás megszűnne a jelen formájában létezni, a piaci és éghajlati kihívásokkal küzdő **gazdatársadalom létszáma drasztikusan lecsökkenne**, ahogy ugyanez történe más kelet-közép-európai államokban is.



Társadalmi szinten ez súlyos következményekkel járna, **egyres falvakból a maradék vállalkozói réteg is eltűnne**, jelentős helyi adó bevételektől fosztva meg a települési önkormányzatokat. A föld használatát a gazdasági társaságok vennék át, melyek esetében már az sincs kizárva, hogy hosszú távon külföldi tulajdonba kerüljenek, kiüresítve ezzel a magyar gazdákat védő földforgalmi szabályokat.

#### 4) A harmadik országokból származó termékek növekvő aránya

Az árak megemelkedéséről és a fogyasztói szokások ebből következő átalakulásáról már a Makrogazdasági hatások között írtunk, ezúttal viszont kifejezetten a termelőket érintő kihívásokat mutatjuk be. **Ezek közül is kiemelkedik az ukrán termékek dömpingje**, hiszen Ukrajna az EU teljes termőterületének közel 1/3-át megközelítő földterülettel rendelkezik, mindezt tetéztve a nyugati tőke komoly jelenlétével és technológiai színvonalával. A dömping mértékére jellemző, hogy a háború előtt Ukrajnából 5 millió dollár értékben érkezett gabona Magyarországra, ami 2022-ben – a háború kitörése után – már meghaladta a 400 millió dollárt, de óriási mennyiség érkezett például olajos magokból, baromfiból, tojásból is.

Üdvözlendő, hogy a Stratégiai Dialógusban a szabadkereskedelmi megállapodásokkal összefüggésben említésre kerül **a hatástanulmányok elvégzésének szükségessége**, de ennek felismerése már jelentősen megkésettnek tekinthető, hiszen Ukrajnából évek óta szinte teljesen szabadon áramolhat be az áru az EU területére, nem is beszélve a Mercosur megállapodás szabadkereskedelmi rendelkezéseiről. Ráadásul ezen megállapodások betartása és ellenőrzése láthatóan nem működik eredményesen, lásd az Ukrajnából behozott áru mennyiségét. Éppen ezért lenne szükséges a harmadik országokból származó áruk helyszínen történő ellenőrzésének erősítése.

Egyértelműen kijelenthető, hogy nem lesz fenntartható az európai mező- és élelmiszergazdaság, ha az EU által felállított **szigorú élelmiszerbiztonsági szabályokat csak az európai termelőkkel szemben várják el**, a szabadkereskedelmi megállapodások által piacot biztosított szereplőktől viszont nem. Ráadásul a szigorú szabályok és kötelezettségek által megemelkedett költségek kompenzációjaként adott támogatásokat egyúttal jelentősen meg akarják vágni.

#### 5) Az állattenyésztés további visszaszorulása

A Stratégiai Dialógus egyértelmű célként jelölte meg a **húsfogyasztás csökkentését és a növényi alapú élelmiszerekre történő átállást**. Elképzelései szerint ennek érdekében az állattartást is vissza kellene fogni (ezzel csökkentve a károsanyag-kibocsátásunkat is), ezért az állattartó gazdákat egyszeri kifizetéssel ösztönöznék az állatállomány csökkentésére.

Ez – minden hazai kormányzati intézkedés és támogatás ellenére – jelentősen lerontaná a hazai állattenyésztési ágazat kilátásait. Mindezt úgy, hogy az elmúlt 10 év során **az állatállománnyal rendelkező gazdaságok számában folyamatos csökkenés volt tapasztalható**, 2013-hoz viszonyítva 125 ezerrel, megközelítőleg harmadára esett vissza az állattartó gazdaságok száma.



A kérdés viszont újra és újra felmerül a gazdáknál: miért az európai állattartást kiáltják ki a klímaváltozás fő bűnöseként, miközben a **világ szarvasmarha-állományának 90%-a és a sertésállomány 80%-a Európán kívül található?** Mértékéből kifolyólag az uniós állattenyésztésen keresztül megvalósítható kibocsátáscsökkentés elenyésző az EU-n kívüli szennyezéshez képest. Ráadásul az állattenyésztési ágazat számtalan módon pozitívan segíti elő a zöld célok megvalósulását: a szerves trágya használatával csökkenthető a műtrágya felhasználás, javul a talaj szerkezete, víz-, levegőmegtartó, és szénmegkötő tulajdonsága, illetve a biogáz üzemek jelentősen hozzájárulnak a megújuló energia előállításához. Az uniós állattenyésztés leépítésével tehát éppen a szennyezőbb, alacsonyabb szintű előírásoknak megfelelő argentin, brazil és ukrán húselőállítást ösztönöznék, amely tulajdonképpen nem jelentene egyebet, mint a klímaszennyezés EU-n kívüli területre exportálását. Ennek megakadályozása és az egészséges élelmiszerek megőrzése nem csak a gazdák ügye, hanem általános fogyasztói érdek is.

## 6) A támogatáspolitikai mozgástér tagállami leszűkülése

A Közös Agrárpolitika forrásait illetően az elmúlt években alapvető változások indultak meg az Európai Bizottság és a tagállamok közötti hatáskörmegosztás újraszabályozása érdekében. Azon túl, hogy az egyes uniós büdzséket – a tervek szerint – egy közös költségvetésbe olvasztanák, von der Leyen elnök asszony 2024. július 18-án azt is bejelentette, hogy 2027-től **minden uniós forrás esetén (így a KAP támogatásai kapcsán is) bevezetné a jogállamisági feltételek vizsgálatát.**

A tagállami mozgástér szűkítése érhető tetten abban a folyamatban, hogy korábban a „kölcsonös megfeleltetés” és a „zöldítés” bevezetésével a **támogatásoknak folyamatosan egyre nagyobb részét kötötték a zöld célok teljesüléséhez.** Ennek következő lépése volt a Timmermans-féle Green Deal 2019-es bemutatása és annak gyakorlati elvárása a tagállami vidékfejlesztési programokban. A jelenlegi támogatási ciklusban a tagállami Stratégiai Terv bizottsági jóváhagyásakor pedig már kiemelt szempont volt az, hogy a tagállami támogatáspolitikai mennyiben járul hozzá az EU környezetvédelmi vállalásaihoz. Ez a folyamat valószínűleg a jövőben is erősödni fog, tekintve hogy a Stratégiai Párbeszéd javaslata alapján a támogatottak szélesebb köre csak még további környezetvédelmi többletvállalásokért cserébe jutna támogatásokhoz, ellenben ezeket az előírásokat az EU-n kívüli gazdaságoktól már nem követelnék meg.

A 2024-es gazdatüntetések ellenére ugyanezt a tendenciát látjuk jelenleg is folytatódni. Az új uniós agrárbiztos, Christophe Hansen von der Leyen elnök asszonytól kapott megbízólevelében az szerepel, hogy az új Bizottság sikerét azon fogják mérni, hogy képes-e megfelelni az európai zöld megállapodásban kitűzött követelményeknek, céloknak és célkitűzéseknek. Az új agrárbiztos ennek megfelelően többször is hangsúlyozta, hogy a Stratégiai Dialógust tekinti az új KAP zsinórmércéjének. Az általuk javasolt **támogatási rendszer azonban a gyakorlatban jelentősen megnövelné a kritériumok körét, ezáltal az Európai Bizottság beavatkozási lehetőségét,** lecsökkentve viszont a tagállamok mozgásterét. Immáron több mint 20 éve uniós tagként és az EU-s viták résztvevőiként kétségünk sem lehet afelől, hogy a változások az uniós centralizáció irányába hatnak.



## 7) Az adminisztratív terhek további növekedése

Gazdálkodói oldalról elsősorban azzal szembesülnek, hogy az eddigi támogatási összegeket még több környezetvédelmi és termeléskorlátozó vállalással tudják csak elérni. A szétagoltabb támogatási rendszerre történő átállás azonban mind a végrehajtásban, mind a gazdálkodók oldalán jelentős többlet adminisztratív terhet eredményezett. **Szignifikánsan megnőtt a gazdálkodók részéről szükséges adatbejelentések és -rögzítések aránya**, hiszen számos támogatási szabály esetében ez az egyetlen objektív ellenőrzési eszköz a hatóságok számára annak megítélésében, hogy a választott gyakorlatot teljesítették-e.

Emiatt **az elmúlt években durván megszorodtak a hatósági ellenőrzések**, ezek pedig a kifizetések lelassulásához vezettek. A helyzetet az sem könnyíti meg, hogy **a hazai agrártámogatási intézményrendszer jelenleg nagymértékben szétagolt**, a hatáskörök megoszlanak többek között az Agrárminisztérium, a Magyar Államkincstár, a Kormányhivatalok és a NÉBIH között. Az adminisztratív terhek jelentős részét a kamarai falugazdászok ugyan leveszik a gazdálkodók válláról, de ezzel együtt is sokkal bonyolultabbá vált a termelők által teljesítendő kötelezettségek sora.

A területalapú támogatási rendszer megszüntetésével azonban még ehhez képest is drasztikusan megnőne az adminisztratív terhek súlya, hiszen **egy jövedelemalapú támogatási rendszerben jóval több adatszolgáltatásra lenne szükség, ráadásul elektronikus formában**. Ez elsősorban az idősebb gazdálkodók nagyarányú lemorzsolódásával járna, amit semmilyen tagállami adókedvezmény vagy intézkedés nem tudna megakadályozni. Jelenleg sem egyszerű a helyzet, hiszen az adminisztrációs terhelés csúcsei még előttünk vannak, ilyen szempontból a 2025-2027 közötti évek lesznek a legnehezebbek, de a Stratégiai Dialógusban megfogalmazott javaslatok még ehhez képest is jelentősen rontanának a gazdálkodói terheken.

## JAVASLATOK

Egyetértve a Magyarország által kezdeményezett és tavaly év végén elfogadott Tanácsi következtetésekkel, kiemelten fontosnak tartjuk

- a Közös Agrárpolitika stratégiai jelentőségét és önálló költségvetésként való megőrzését
- a Közös Agrárpolitika forrásainak és kétpilléres rendszerének megőrzését
- a területalapú támogatási rendszer megőrzését
- az uniós piac védelmét a harmadik országokból származó importtal szemben
- a versenyképességi szempontok és
- az élelmiszerellátás stratégiai szerepének figyelembevételét az uniós döntéshozatal során
- a támogatási szabályok egyszerűsítését és az adminisztratív terhek valós csökkentését
- az ágazat – különösen az állattenyésztés – szerepének tévhiteltől mentes megítélését
- **RÓLUNK, NÉLKÜLÜNK NE DÖNTSENEK!**

2025. február 19.