

DOMESTIC OPPORTUNITIES AND TASKS FOR THE DEVELOPMENT OF MULTIFUNCTIONAL AGRICULTURE

By:
FEHÉR, ALAJOS – BIRÓ, SZABOLCS

Keywords: multifunctional agriculture, country farming, non-commodity outputs.

Development of multifunctional agriculture is experiencing a phase delay in Hungary. After surveying a few important conferences and studies by the EU's FAO Committee and the OECD, we summarise the conclusions of domestic relevance. After systematisation of the characteristics of multifunctional agriculture (fundamentally grouped by socio-economic, production and environmental functions), they determine the most important domestic tasks, which are as follows: contribution to food, raw material and energy supplies, the preservation of country environs, increasing and maintaining biodiversity, and contributing to the stability of country farming. They systematise the factors that may improve or impair opportunities for these and also make recommendations for more concrete, current tasks. These latter, conform to the axes determined by the 1698/2005 EK decree and to the National Agricultural and Regional Development Strategy.

A MULTIFUNKCIÓS MEZŐGAZDASÁG KIALAKÍTÁSÁNAK HAZAI ESÉLYEI ÉS TEENDŐI

FEHÉR ALAJOS dr. – BÍRÓ SZABOLCS

Kulcsszavak: multifunkciós mezőgazdaság, vidékgazdaság, non-commodity outputs.

ÖSSZEFOGLALÓ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

Hazánkban fáziskésés tapasztalható a multifunkciós mezőgazdaság kiépülésében. Az Európai Unió Bizottságának, a FAO-nak és az OECD-nek néhány fontos konferenciáját, tanulmányát áttekintve foglaljuk össze az itthon is hasznosítható megállapításokat. A multifunkciós mezőgazdaság¹ (alapvetően társadalmi-gazdasági, termelési és környezeti funkciók szerint tagolt) jellemzőinek rendszerezése után meghatároztuk a legfontosabb hazai feladatcsoportokat, amelyek a következők: hozzájárulás az élelmiszer-, a nyersanyag- és az energiaellátáshoz - a vidéki táj védelme, a biodiverzitás növelése és fenntartása - hozzájárulás a vidékgazdaság² stabilizálásához. Rendszerezük az ezek esélyeit javító és rontó tényezőket, s javaslatokat tettünk a konkrét, aktuális feladatokra is. Ezek igazodnak az 1698/2005 EK rendeletben meghatározott tengelyekhez, illetve a Nemzeti Agrár- Vidékfejlesztési Stratégiához³.

A MULTIFUNKCIÓS MEZŐGAZDASÁGRÓL

A multifunkcionalitás a vidéki térségek és ezen belül a mezőgazdasági tevékenységek marginalizációjára, ellehetetlenülésére adott válaszként értelmezhető, mely végső soron a termelés megszűnésének, a föld elhagyásának megakadályozását szolgálja. *A multifunkciós mezőgazdaságnak – több, nemzetközileg is jelentős kísérlet ellenére – nem született egységesen elfogadott definíciója.* Ismereteink szerint az első megfogalmazás az 1992. évi riói csúcstalálkozóra vezethető vissza:

¹ A cikk a szerzők a MeH Integrációs és fejlesztéspolitikai Munkacsoport Agrár- és Vidékfejlesztési Témacsoportja számára készített azonos című tanulmányának (MeH Budapest, 2005. április) szerkesztett változata.

² A vidékgazdaság fogalmáról részletesebben *Fehér A.: A vidékgazdaság és a mezőgazdaság*, Agroinform Kiadó, 2005. 40. p. tájékozódhatunk.

³ (FVM, 2005)

„A mezőgazdaság multifunkcionális aspektusa különösen az élelmiszerbiztonságra és a fenntartható fejlődésre irányul” (*De Vrie,*

2000). A multifunkcionalitással a kilencvenes évek második felében a FAO, az OECD és az Európai Unió Bizottsága is igen élénken foglalkozott. Az 1999. szeptember 12-17. között tartott FAO konferencián például megállapították, hogy *a mezőgazdaságnak a vidékfejlesztésen belül többféle célja és funkciója van, amelyek átlátható politikák megfelelő alkalmazásával költséghatékonyan, a termelés és a kereskedelem torzítása nélkül segítik elő a fenntarthatóság megvalósulását* (*Mulvany, 1999*).

Az OECD 2001-ben közzétett tanulmánya nagy hangsúlyt fektetett a fenntarthatóság és a multifunkcionalitás hasonlóságainak és eltéréseinek feltárására. A tanulmány szerint *a fenntarthatóság az emberi erőforrások, a természeti erőforrások és a mesterséges erőforrások használatára vonatkozik, amelynek keretében a jelen generáció a szükségleteit úgy elégítheti ki, hogy nem kockáztatja meg a jövő generáció szükségleteinek kielégítését.* Így a fenntarthatóság egy *forrásorientált*, hosszabb távra kiterjedő és globális fogalom. A *multifunkcion-*

litás olyan gazdasági tevékenységre vonatkozik, amelynek többféle eredménye lehet és ennél fogva egyidejűleg többféle társadalmi célt szolgál. A termelési folyamat sajátos tulajdonságaira és többféle eredményére vonatkozó, *tevékenység-orientált* fogalomról van szó. A tagországokra kiterjedően a multifunkcionalitás kulcselemeiként a következőket fogalmazták meg:

A mezőgazdaság által együtt előállított többféle áru (commodity) és nem árujellegű közszolgáltatás⁴ (non-commodity outputs).

- Több, nem árujellegű szolgáltatás közcélúnak tekinthető, s ezeknek a piaca vagy nem létezik, vagy tökéletlenül működik (OECD, 2001).

Egységes definíció kialakításának további akadályait jelenti azonban:

- A fogalomhoz komoly politikai érdek is társul (például a mezőgazdasági támogatások átalakításának más országokkal és ország-csoportokkal történő elfogadtatása). Itt elsősorban a WTO tárgyalásokra gondolhatunk, amelyeknek véleményünk szerint nagy szerepe van a multifunkciós mezőgazdaság fogalmának a „karrierjében”.

- A mezőgazdasági tevékenységhez különböző externáliák, „nem árujellegű, közszolgáltatások” végzése is kapcsolódik. Számbavételük, rendszerezésük, értékelésük még nem kiforrott.

- Országoként jelentősen eltér az externáliák és a „nem áru jellegű közszolgáltatások” megítélése.

- Több fontos kérdés vár tisztázásra a mezőgazdasági termelés és az externáliák, a „nem árujellegű közszolgáltatások”, a „nem kereskedelmi célok”

kapcsolatáról, s az alkalmazható eszközök hatásairól.

Az Európai Unióban – a WTO tárgyalásokra is tekintettel – a multifunkcionalitást az Európai Mezőgazdasági Modell hosszú távú céljává tették. Ezek az elgondolások a gyakorlatban a 2003. évi KAP reformban nyertek igazán teret. Az Európai Bizottság Mezőgazdasági Főigazgatósága által 1999 októberében készített kiadvány szerint „a termelés mellett a mezőgazdaság olyan más funkciókkal is rendelkezik, mint a vidéki táj kezelése, megőrzése, a környezet védelme, beleértve a természeti kockázatok elleni védekezést és a vidéki területek életképességének megőrzéséhez való hozzájárulást. A mezőgazdaságnak biztosítania kell továbbá a fogyasztók egészséggel kapcsolatos elvárásait is. Ezek a funkciók nem tekinthetők egyszerűen a mezőgazdasági termelés externáliáinak vagy közvetett mellékhatásainak” (EC Directorate... 1999).

A kiadványban hangsúlyozzák, hogy a mezőgazdaságnak fontos szerepe van a területileg kiegyensúlyozott fejlődésben. Ez a szerep a vidéki területek életképességének fenntartásával, a gazdaságon belüli és azon kívüli diverzifikáción keresztül tölthető be. A prosperáló mezőgazdasági ágazat elengedhetetlen a vidékgazdaság és a vidéki társadalom fenntartásához, és ahhoz, hogy a gazdák a mezőgazdasági alaptevékenységükön kívül kiegészítő termékek, tevékenységek és szolgáltatások széles körét biztosíthassák, ideértve a fogyasztói igényeknek megfelelő magas minőségű élelmiszert, a környezet, az épített és a kulturális örökség fenntartását.

Az Európai Unió új, multifunkcionális agrármodelljének célja, hogy egy gazdaságilag hatékony, ugyanakkor környezeti szempontból fenntartható mezőgazdaságot alakítson ki, mely képes hozzájárulni a vidéki térségek integrált fej-

⁴ Az angol fogalmakat Popp J. és Sarudi Cs „nem termékjellegű kibocsátásként” értelmezték, Szabó G. a „nem árujellegű javak” kifejezést használta. Mi Fehér A. hivatkozott könyve alapján „a nem árujellegű közszolgáltatások” mellett maradunk. Tesszük ezt azért, mert az áru-nem áru relációt fontosabbnak tartjuk, mint a termék-nem termék viszonyt, és a szóban forgó kibocsátások döntő többsége a közszolgáltatások közé sorolható.

lődéséhez. Ennek érdekében a termeléshez (kvótákhoz, mennyiségekhez) kötődő, első pilléres támogatások fokozatosan csökkennek, miközben a felszabaduló forrásokból növekednek a második pilléres agrárkörnyezeti és vidékfejlesztési kifizetések. A modellben fontos szerepet kap a multifunkcionális földhasználat, amely a föld, mint erőforrás által fenntartott – az elsődleges termelésen túlmutató – nem árujellegű közszolgáltatások (környezetvédelem, kulturális örökség fenntartása, természetvédelem, foglalkoztatás) előállítására irányuló mezőgazdasági funkcióhoz kapcsolódik (EUROLAN, 2003).

A földhasznosítás külön prioritásként jelenik meg az egységesülő Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapon (EMVA) belül⁵, mely tovább hangsúlyozza a racionális földhasználat fontosságát Európa mezőgazdaságában.

A multifunkciós földhasznosítás – uniós szintű egységes elveken alapuló – kialakításában kiemelkedő szerepe lehet a Natura 2000 hálózatnak. A Natura 2000 által érintett területeken a magasabb költségek és az elmaradt jövedelem pótlására a gazdálkodóknak további támogatást kellene kapniuk, azonban az Európai Parlament Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Bizottságának véleménye szerint⁶ erre források a vidékfejlesztési alpból csak igen korlátozottan állnak rendelkezésre, ezért a fő finanszírozás – a többi strukturális alap mellett – elsősorban a nemzeti költségvetésekre hárulna. A lehatárolt terület (63 millió ha) és az előzetes éves forrásigény (6,1

milliárd Euró) alapján a tagállamok vonakodnak biztosítani a támogatásokat, ahogyan ez már a jelenlegi programozási időszakban is érzékelhető volt.

A MULTIFUNKCIÓS MEZŐGAZDASÁG HAZAI JELLEMZŐI, FELADATAI

A fontosabb hazai jellemzőket az 1. ábrán szemléltetjük. Az alapvető feladat a mezőgazdasághoz kapcsolódó tevékenységeknek – a funkciók és a jellemzők szerinti – mind szélesebb körű, minél gyorsabb kiterjesztését jelenti. Ez elősegíti a mezőgazdaság paradigma-váltását is. A mezőgazdaság nemzetgazdasági ágazat, a regionális, illetve a vidékgazdaságnak és a helyi gazdaságoknak is az ágazata. A paradigma-váltás az ágazat szerepét több szinten is érinti. Ennek esélyeit a jelenlegi helyzetből kiindulva vizsgáljuk, s fogalmazzuk meg a fontosabb feladatcsoportokat.

Hozzájárulás az élelmiszer-, a nyersanyag- és az energiaellátáshoz

A mezőgazdaság hagyományos – s valószínű, hogy hosszabb távon is meghatározó – funkciója a *biztonságos élelmiszer-ellátás és nyersanyag-biztosítás*. Az uniós csatlakozás a jövedelmezőség és a biztonság javulásán keresztül e tekintetben is új lehetőséget nyit a magyar mezőgazdaság számára. Ezeknek a lehetőségeknek azonban a jövőben nem kizárólag csak a magyar termelők lesznek az egyedüli kedvezményezettjei. Számolnunk kell azzal is, hogy a termőföld vásárlási moratórium lejáta után más országok agrártermelői is választhatják a magyarországi letelepedést. Ezen kívül az áruk szabad mozgása következtében a hazai élelmiszer-ellátás piacán is erőteljes verseny jelenik majd meg. A modellekre alapozott előrejelzések az EU-csatlakozás után egyértelmű termelésnövekedésről tájékoztatnak (Mészáros,

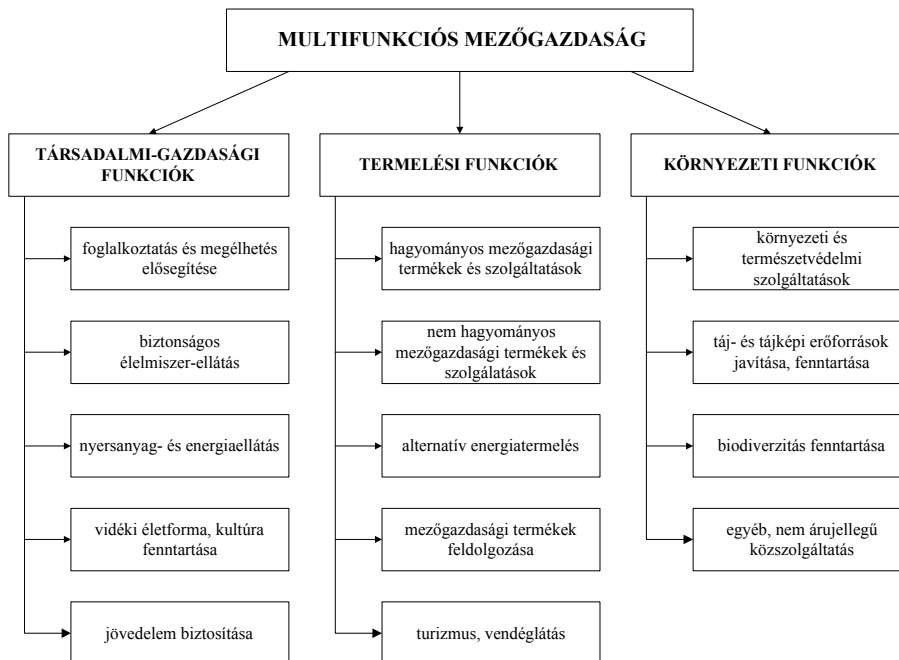
⁵ Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1698/2005 EK rendelet.

⁶ Európai Parlament Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Bizottság (2004): 2004/0161(CNS) számú jelentéstervezet a Tanács rendelet-javaslatáról, a vidéki térség fejlesztésének az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési (EMVA) történő támogatásáról COM(2004)0490

2002). Ezért ágazatonként és területenként eltérő mértékben, kisebb területekről magasabb átlaghozamok melletti, összességében növekvő hagyományos mezőgazdasági termékkibocsátással számolhatunk (Fehér, 2005).

1. ábra

A multifunkciós mezőgazdaság fontosabb hazai jellemzői



Forrás: Fehér A.: A vidékgazdaság és a mezőgazdaság, Agroinform Kiadó, Budapest, 2005.

A mezőgazdaságnak az alternatív energia-ellátásban játszott szerepét nem elsősorban a mai arányok, hanem a fejlődés üteme és a jövőbeni részesedés határozza meg. Hazánkban a belföldön termelt villamos energián belül a megújuló energiaforrások aránya az ezredforduló táján nem érte el az 1 százalékot sem. 2010-re 3,6 százalékos részesedést vállaltunk, ami a mezőgazdaság energiaellátási szerepe tekintetében nagy perspektívát jelent. A szél és a napenergia tekintetében nem vagyunk túl előnyös helyzetben, így Magyarországon a mező- és erdőgazdaság által előállítható biomassa tekinthető a legjelentősebb megújuló energiaforrásnak. Barótfi rámutat azonban a biomassa

energetikai hasznosításának néhány problémájára. A biomassa jelenlegi energetikai hasznosításánál ugyanis a következő problémák vetődnek fel:

- A biomasszából eredő energia túlnyomó része (80%) hőenergia formájában hasznosítható, s ez nyári időszakban az önellátásra berendezkedő háztartásokban komoly felesleget jelent.
- Problémát jelent a biomassa tárolása, illetve folyékony energiahordozó formájában történő előállítás, mert esetenként a folyamat majdnem több energiahordozót igényel, mint amennyi a végtermékből nyerhető.
- A biogáz előállítás rendkívül költséges.

A szerző leszögezi, hogy a háztartások energiahálózatoktól való függetlenedése és önellátása a biomassza energetikai hasznosításával kapcsolt energetikai rendszerben képzelhető el (Barótfi, 2001).

Kohlheb és szerzőtársa Magyarország területén lehatárolta az intenzív energianövény-termelésre és a kevésbé intenzív termelésre alkalmas területeket. Előzőek közé a közepes és jó minőségű, 12% alatti lejtőtartományba tartozó szántó- és gyepterületek sorolhatók. Az általuk energianövény termelésre javasolt 2,5 millió hektárt túlzottnak tartjuk, az azonban elgondolkodtató, hogy ennek a területnek a 76 százaléka közepes- és jó minőségű szántó, illetve gyepterületekre esne (Kohlheb-Skutai, 2003). *Úgy tűnik, hogy újra át kellene gondolni: mennyire alkalmasak gazdaságilag a gyengébb adottságú területek az energianövények termelésére?*

Az élelmiszer-, a nyersanyag- és az energiaellátáshoz sorolható feladatok az EMVA I. tengelyéhez (A mezőgazdaság és erdészeti ágazat versenyképességének javítása) kapcsolódnak a legszorosabban, s a 2007-2013 közötti időszakra szóló Nemzeti Agrár- Vidékfejlesztési Stratégián (NAVS) belül a „minőség és hozzáadott érték növelés” prioritást szolgálják.

A feladatcsoport megvalósításának esélyeit növelő feltételek és tényezők:

- Az uniós csatlakozás után növekvő mezőgazdasági jövedelmek, az egészséges és biztonságos élelmiszerek iránti növekvő igények.
- A megújuló energiaforrások használatára vállalt magyar kötelezettségek és a biomassza kedvező pozíciója a megújuló erőforrásokon belül.
- A feladathoz rendelt, többféle uniós támogatás.

Az esélyeket csökkentő feltételek és tényezők

- a termelés növekedésének területi és ágazati differenciálódása;

- a külföldről áttelepülő termelők és a külföldi áruk jobb versenypozíciói;
- piaci intézményrendszer fejletlensége;
- a hazai agrártermelők lassú és elmentmondásos alkalmazkodása, ragaszkodásuk a megszokott gyakorlathoz;
- a tárolási és feldolgozó kapacitások hiányosságai;
- az alternatív energiák használata iránti alacsony társadalmi tudatosság, a szabályozás túlzott bürokratizmusa, a kiszolgálás technikai feltételeinek hiánya.

A kapcsolódó fejlesztési feladatok a következők

- az egészséges és biztonságos élelmiszerek előállításával kapcsolatos technológiák és ellenőrzési eljárások fejlesztése, terjesztése és népszerűsítése;
- a helyben lakó, mezőgazdasággal megélhetésszerűen foglalkozó agrártermelők érdekeinek fokozottabb védelmét biztosító földhasználati- és birtokpolitika kidolgozása;
- piaci intézményrendszer, termelői együttműködések, szövetkezés fejlesztése, közös tároló és elő-feldolgozó kapacitások építése;
- az energianövényekkel kapcsolatos termesztési ismeretek bővítése, szükség szerinti megteremtése, tanfolyami- és iskolarendszerű oktatása;
- az energiahordozók iránti fogyasztói igények befolyásolása;
- a biomassza energetikai hasznosítását megnehezítő bürokratikus és intézményi akadályok lebontása.

A vidéki táj védelme, a biodiverzitás növelése és fenntartása

A táj önmaga is többfunkciós erőforrás. Igen tömör definíció szerint „kultivált természetnek” tekinthető (Csemez – Mőcsényi 2004). A mező- és erdőgazdaság, mint kiterjedt térhasznosító ágazatok, mind pozitív, mind pedig negatív irányban

egyaránt jelentős tájalakításra képesek. A mező- és erdőgazdálkodásban a növénytermeléssel, növény-nemesítéssel, művelési ágak, művelési módok kialakításával, fás növényi kultúrák telepítésével olyan mesterséges, egyedi tájértékek keletkeznek, amelyek a bolygatatlan természetben nem fordulnak elő. Ugyanakkor ezeknek a kialakítása során veszélybe kerülhetnek a honos növény- és állatfajok, illetve azok élőhelyei. (Meg kell jegyeznünk, hogy ezeket nem csak a mező- és erdőgazdaság, hanem például a túlzott zsúfoltságot eredményező turizmus, vagy a vonalas infrastruktúrák építése is veszélyezteti.) Rendkívül fontos tehát, hogy a gazdák tekintettel legyenek a természeti- és tájértékekre is, tevékenységüket ennek megfelelően alakítsák. A tájvédelem, az adottságoknak megfelelő tájgazdálkodás érdekében – a környezetvédelem igényeihez igazodva – a gazdálkodásban és a mezőgazdasági földhasználatban egyre erőteljesebb igényként fogalmazódik meg az alternatív, alacsony ráfordítású, természetbarát gazdálkodási rendszerek fenntartható kialakításának és működtetésének igénye.

A mezőgazdasági és erdészeti tevékenység környezetbarát kialakítása területi kiterjedés alapján az elsődleges garancia a tájvédelem biztosítására, mely jogi szankciók útján is érvényesíthető a földhasználók, földtulajdonosok irányába (pl. művelési kötelezettség) (Szabó–Fehér, 2003). A természeti értékek és a biodiverzitás megőrzésében a környezeti jellemzőkhöz illeszkedő, változatos tájhasználat fontos szerepet játszik. A vidéki táj, így a tájkép és elemeinek védelmére elsősorban a földhasználók ösztönözhetők. Említett tevékenységeik ugyanis a társadalom egészségének nyújtott közszolgáltatásnak tekinthetők, és többletmunkájuk, illetve a kieső jövedelmük külön térítést igényel.

Ökológiai és biológiai erőforrásoknak tágabb értelemben a teljes növény-

és állatvilágot (egyedeket, fajokat, társulásokot, élőhelyeket és a közöttük lévő kölcsönös kapcsolatrendszer) tekinthetjük, ideértve azokat a fajokat is, amelyek szaporítása, fenntartása, nemesítése kifejezetten haszonszerzési célból történik (Fehér, 2005). Magyarország gazdag ökológiai és biológiai erőforrásokban, amelyek fenntartásában a mező- és erdőgazdálkodásnak, illetve a halászatnak a szerepe meghatározó. A multifunkciós mezőgazdaság ezeknek az erőforrásoknak a fenntartásával szintén a társadalom egészségének nyújt *természetvédelmi és környezeti szolgáltatásokat*⁷. A gazdálkodás vagy a földhasználat megszűnése ugyanis a kialakult természeti értékek fennmaradását károsan befolyásolná. A természetvédelem érdekeinek érvényesítésében egyes esetekben mező- és erdőgazdálkodási korlátozást, termelési tilalmat, vagy a termelés szerkezet jelentős megváltoztatását kell előírni. Hosszú távon a cél, hogy kártalanítás helyett a természetvédelmi szempontú gazdálkodást folytatókkal megállapodást lehessen kötni, és így támogatással biztosítható legyen a kívánt állapot elérése.

A természetvédelmi célú hasznosítás mellett az eróziós károk csökkentése, a talaj termőképességének védelme *negatív externáliák csökkentésén keresztül megvalósuló környezeti szolgáltatásnak* tekinthető.

Az ökológiai és környezeti kihívások kezelésére, a táji adottságoknak megfelelő földhasznosításra – az NVT-n belül az Agrár-környezetgazdálkodási Programból – elnyerhető támogatások a területek természetbarát kezelésének széles skáláját kínálják fel.

A KAP rendszerében a közvetlen jövedelem-támogatások kifizetése során is ösztönöznek a természeti és környezeti szempontokat érvényesítő, illetve a táj-

⁷ Ezeket is a nem árujellegű közszolgáltatások részeként kezeljük

védelmet szolgáló földhasználatra. A kötelező területpihentetés mellett előírják a mezőgazdasági területeken a „Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot”⁸ betartását is. Ez a talajok védelmét, megfelelő talajállapot és az élőhelyek megőrzését, minimális művelési szint fenntartását szolgálja. A közösségi szinten megállapított előírások ösztönzik a gazdálkodókat racionális gazdálkodási megoldások alkalmazására, tiltják a környeztkárosító és gazdaságilag is kedvezőtlen beavatkozásokat, ezért a kölcsönös megfeleltetésen (cross-compliance) keresztül a multifunkcionális földhasznosítás alapjaként szolgálnak az Unió teljes területén. A vidékfejlesztési forrásokból rendelkezésre álló kiegészítő források a földhasznosítás további orientálását teszi lehetővé.

Az említett szolgáltatások végzését, s ezen belül a multifunkcionális földhasznosítás feltételeinek megteremtését a nemzetközi környezet- és természetvédelmi egyezmények is jelentősen segítik (*Faragó – Nagy, 2005*). Ezek a csatlakozó országokban a vállalt kötelezettségeknek megfelelő jogi, intézményi, szervezeti keretek kialakítását is megkövetelik. Az egyezmények által megkövetelt kötelezettségek betartásához, a mezőgazdasági földhasznosítás módosításához az Európai Unió a tagállamok gazdálkodóinak számára támogatást biztosít környezetkímélő és tájmegőrző mezőgazdálkodásra való áttéréshez⁹.

Szólni kell még a Natura 2000 hálózatra tartozó területekről, amelyek a korábban védett területek mintegy 90 százalékán túl újabb 1,2 millió hektár területre terjednek ki hazánkban (*Magyarország..., 2005*).

A kedvezőtlen adottságú területek (KAT) támogatása a termőhelyi adottságoknak megfelelő termelési szerkezet, környezettudatos gazdálkodás, valamint fenntartható tájhasználat kialakítását szolgálja, a vidéki táj megőrzése, a földhasználat fenntartása érdekében. A vidékfejlesztési rendelet¹⁰ alapján kétféle támogatható területtípust határoltak le Magyarországon. A 19. cikkely alapján természeti-termelési feltételek szempontjából hátrányos mezőgazdasági területnek tekinthető 395 ezer ha, melyet alacsony hozam, nehezen művelhető földterületek, az alacsony termőképességéből eredő hátrányok, valamint az érintett településeket alacsony népsűrűség és magas mezőgazdasági foglalkoztatottsági arány jellemez. A 20. cikkely alapján lehatárolt különleges hátrányok által érintett terület (488 ezer ha) esetében a lehatárolás alapja a talajok agronómiai szempontú korlátozó tényezőinek figyelembevételével a talaj fokozott savanyúsága, extrém szikessége, kedvezőtlen vízgazdálkodása és szélsőséges fizikai állapota. Össességében 884 ezer ha, a művelt terület 14,1 százalékát határolták le kedvezőtlen adottságú területként. Az NVT a kedvezőtlen adottságú területek támogatásánál a rendelkezésre álló szűk forrásokat (2004-2006 közötti időszakra 81,4 millió Euró) ezekre a területekre koncentrálja, és itt segíti elő az extenzív gazdálkodási módok fennmaradását. A támogatás korlátozása a gyepterületekre és takarmánytermő területekre, az extenzív állattartás irányába orientálja a termelést. A koncentrált források inkább a szántóföldi takarmánytermelést ösztönözik, mintsem a szántók gyepterületté alakítását. A KAT támogatása a lehatárolás

⁸ 4/2004 (I. 13.) FVM rendelet 1. számú melléklet

⁹ A környezet védelmének és a vidéki táj megőrzésének követelményeivel összeegyeztethető mezőgazdasági termelésről szóló 2078/92/EGK rendelet.

¹⁰ A Tanács 1999. május 17-i 1257/1999/EK Rendelete az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapról (EMOGA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról, valamint egyes rendeletek módosításáról, illetve hatályon kívül helyezéséről.

szerint Magyarország területének mindössze 9,5 százalékát érinti, tehát *meglehetősen szűk lesz a térbeli hatása. A KAT tehát lényegesen kisebb annál, mint amit a mezőgazdasággal összefüggő természeti és egyéb okok indokolnak.* Amennyiben a lehatárolt kedvezőtlen adottságú területeken kívüli hátrányos helyzetű térségekben a versenyképesség csökkenésének hatására kedvezőtlen folyamatok indulnak meg, a művelt mezőgazdasági területek aránya csökken, a támogatható terület nagyságának módosítása (növelése) csak az ország teljes területének mindössze 1,5 százalékát teheti ki a hatályos szabályozás alapján¹¹.

A természeti adottságok miatt (egyéb szempontból) kedvezőtlen adottságú területek lehatárolásánál valószínűleg megszűnik a gazdasági-társadalmi szempontok figyelembevétele (pl. munkaerőegységre jutó jövedelem, népsűrűség és agrárnépesség aránya, mezőgazdasági foglalkoztatottság aránya). A multifunkcionális földhasználatot erősíti, hogy kizárólag a természeti hátrányokkal érintett térségek gazdálkodói lesznek jogosultak a támogatás igénybevételére. A térségek lehatárolása (javaslatok alapján) gabona termésátlag, gyepterületek aránya, alacsony állatsűrűség, vagy ezek kombinációi alapján történhet.

A vidéki táj védelméhez, a biodiverzitás fenntartásához és növeléséhez kapcsolódó feladatok az EMVA II. tengelyéhez (A vidék és a környezet fejlesztése) illeszkednek. A NAVS-ban „a földhasználat racionalizálása a környezet és természeti értékek figyelembe vételével” prioritás biztosítja a megvalósulást.

A feladatcsoport megvalósításának esélyeit *javító* tényezők:

- A környezeti szempontok általános előtérbe kerülése, az Európai Unió elkötelezettsége és a következő programozási időszakra várhatóan rendelkezésre álló pénzügyi források.

- Az agrár-környezeti célokra adott támogatások jól indokolhatók az adófizetők előtt.

- Kidolgozott intézkedések és sémák állnak rendelkezésre.

- A nemzeti kormányokkal szemben megfogalmazott uniós elvárások.

- A hagyományos mezőgazdasági termékek és szolgáltatások növekvő elhelyezési nehézségei a korábbi piacokon, s az új piacok egyre nagyobb kockázata.

- Új jövedelmi, foglalkoztatási források.

- A hazai biológiai-ökológiai erőforrások bősége és magas értékük, a természetvédelmi oltalomban részesülő területek nagysága.

A megvalósítás esélyeit *csökkentő* tényezők:

- A természetvédelmi és környezeti szolgáltatásokkal kapcsolatos közgazdasági ismeretek és az eszköztár hiányos, különösen igaz ez a hazai üzem- és vállalatgazdasági ismeretek esetében.

- Az ökotermékek külső piacainak kedvezőtlen változásai, a hazai piacok fejletlensége.

- Egyes környezeti intézkedések (pl. erdősisítés, vizes élőhelyek kialakítása) hosszabb időszakra csökkentik az élelmiszertermelési potenciált, s ez a döntéshozókat óvatossá teszi.

- A nemzeti kormányok vonakodnak előteremteni a programokhoz szükséges pénzügyi forrásokat.

- A birtokrészek túlzott tagoltsága, a tulajdonosok és a földhasználók együttműködési problémái.

- a kedvezőtlen adottságú területek lehatárolásának problémái (*Biró–Dorga–Varga, 2004*).

¹¹ A Tanács és a Bizottság által elfogadott Irányelvek valamint az 1257/1999/EK Rendelet 55. cikkében meghatározottak alapján a 950/97/EK rendelet 21. cikk (2) és (3) bekezdésének megfelelő módosításai érvényesek.

Kapcsolódó fejlesztési feladatok:

- Bekapcsolódás a természetvédelmi és környezeti szolgáltatásokkal kapcsolatos nemzetközi kutatásokba, a hazai kutatások meggyorsítása, bemutató terek és gazdaságok szervezése.
- A természetvédelmi területekre keretjellegű mezőgazdasági technológiák kidolgozása és terjesztése.
- A nemzeti pénzügyi források biztosítása.
- Az agrártermelők alkalmazkodását segítő képzések, tapasztalatcserék, szaktanácsadás támogatása.
- A kedvezőtlen adottságú területek sajátosságainak és az ott gazdálkodók érdekeinek megfelelő lehatárolása.

A mezőgazdaság új funkciói és az ehhez kapcsolódó feladatok közül ez a feladatsorozat jó eséllyel és viszonylag gyors megvalósítási lehetőségekkel rendelkezik. Az uniós agrárpolitika ehhez megfelelő alapokat biztosít. Széleskörű elterjedésének egyik alapvető feltétele azonban a gazdák jelentős pénzügyi támogatása.

Hozzájárulás a vidékgazdaság stabilizálásához

A hazai vidékgazdaság kialakulását a rendszerváltással, a fejlett országokban is érvényesülő térfolyamatok hazai megjelenésével, a mezőgazdaság radikálisan megváltozott szerepével és helyzetével, a megfelelő politikák hiányával és a vidéken élők alkalmazkodási zavaraival összefüggő regionális feszültségek és válságok kísérik. A több évtizedes tartós területi hátrányok, és az újabb keletű feszültségek számos helyen halmozott gazdasági hátrányok kialakulásához vezettek.

A halmozottan hátrányos, illetve hátrányos helyzetben lévő kistérségek többségében felfedezhető és nyomon követhető a kedvezőtlen általános és mezőgazdasági feltételek egybeesése, együttes hatása. Észak-magyarországi vizsgálata-

ink feltárták ezek adott régióra vonatkozó előzményeit, a térfolyamatok részleteit is. Ezek negatívan hatottak a vidékgazdaság kialakulására, stabilitására (Fehér, 2005).

Hivatkozott munkánkban bizonyítottuk, hogy a mezőgazdaság jelentős szerepet játszott a negatív térfolyamatokban, s a vidéki területeken nagymértékben hozzájárult a gazdasági és társadalmi feszültségekhez, az egyensúlyzavarokhoz és a beavatkozásokat igénylő területi egyenlőtlenségek kialakulásához, tartóssá válásához. Ugyanitt arra a következtetésre jutottunk, hogy *a jelenlegitől eltérő paradigmákat követő, a vidékgazdaságba jobban illeszkedő mezőgazdaság és az ezt ösztönző agrárpolitika, illetve támogatási rendszer mellett egy új mezőgazdasági modell keretében reális cél lehet az említett folyamatok mérséklése, helyenként a megfordítása is. Többoldali vizsgálat után az Európai Multifunkcionális Mezőgazdasági Modellt ilyennek találtuk.*

A regionális feszültségek különösen az agrár jellegű, de a mezőgazdálkodás szempontjából kedvezőtlen adottságú területeken súlyosbodtak, s vezettek strukturális jegyeket viselő alkalmazkodási válságokhoz.

A mezőgazdaság hagyományos foglalkoztató volt a falvakban. Ez a szerep 1990 után radikálisan megváltozott. 2003-ban a foglalkoztatottaknak már csak 5,5 százaléka dolgozott a mezőgazdaságban, ez azonban még mindig magasabb, mint az Európai Unió átlaga, amely 2000-ben 4,3% volt. Jellemző magyar sajátosság, hogy a foglalkoztatottakon belül az alkalmazottak aránya viszonylag magas, a vállalkozóké viszont lényegesen alacsonyabb, mint az uniós átlag. További sajátosság, hogy hazánkban mind a részmunkaidősök, mind pedig az önfoglalkoztatók aránya szintén alacsony. A magyarországi foglalkoztatot-

takon belül ezek rendre 4,4 és 37,7 százalékot tettek ki 2002-ben, a 15 tagú Európai Unió átlagosan 16,9, illetve 56,7 százalékos értékeivel szemben.¹²

Észak-Alföldön és Észak-Magyarországon végzett vizsgálataink szerint¹³ a mezőgazdaság valós foglalkoztatási és a megélhetéshez hozzájárulási szerepe lényegesen több embert érint, mint az a csoport, akiket a munkaerő-statisztikai felvételek és becslések, illetve a népszámlálás képes számba venni. A 2001. évi Általános Mezőgazdasági Összeírásban felmérték a megelőző 12 hónapban ledolgozott munkaidőt, amelyből munkaóra és éves munkaerő egység (AWU) képezhető. Tekintettel arra, hogy munkaügyi vonatkozásban az összeírás a 300 hektárnál kisebb közép- és kisbirtokokon gazdálkodók esetében bizonyult teljes egészében megbízhatónak, csak az ezekben ledolgozott munkaidő alapján számítható munkaerő egységgel dolgoztunk. Ez nagyjából 1 fő teljes munkaidős mezőgazdasági dolgozó munkavégzési kapacitásának felel meg. Az így számított érték 3,7-szer nagyobb volt, mint a népszámlálás során kimutatott mezőgazdaságban foglalkoztatottak száma. Úgy látjuk tehát, *hogy a mezőgazdaság változatlanul jelentős szerepet játszik a falun élők megélhetésében, jóllehet, a korábbi – főállású munkahelyet biztosító – foglalkoztatási szerepét folyamatosan veszi át az önfoglalkoztatás, a részmunkaidős tevékenység, illetve a mezőgazdaságból származó kiegészítő jövedelem.*

A KSH 2003. évi összeírása szerint 2000 óta a gazdálkodó szervezetek száma 7 százalékkal, az egyéni gazdaságok

száma 20 százalékkal csökkent. Az egyéni gazdaságoknál az átlagterület 24 százalékkal nőtt, miközben az 500 hektárnál nagyobb területen gazdálkodó gazdasági szervezeteknél az átlagos mezőgazdasági terület 28 százalékkal csökkent. Ez a tendencia a megélhetéshez való hozzájárulás és a foglalkoztatás szempontjából két alapvető hatással jár:

- A gazdálkodó szervezetek területcsökkenése előrevetíti az alkalmazottak létszámának mérséklődését is.

- Az egyéni gazdaságokon belüli területnövekedés pedig – Észak-Alföldre és Észak-Magyarországra vonatkozó kutatásaink szerint¹⁴ – azzal jár, hogy az egységnyi terület megműveléséhez szükséges munkaerőigény csökken. A kisebb gazdaságok földjeit megvásárló nagyobb területű üzemek az eladóknak semmilyen foglalkoztatási lehetőséget nem tudnak biztosítani, azok főállású munkát keresőként jelennek meg a munkaerőpiacon.

Az Európai Unióhoz 1995-ben csatlakozó országok példája is bizonyítja a gazdálkodók területi koncentrációjának növekedését. Ebből is nagy valószínűséggel következik, hogy *hazánk uniós csatlakozása után a birtokkoncentráció meggyorsul, és a mezőgazdasági munkaerő-kibocsátás is számottevően megnövekedne akkor, ha nem sikerülne az üzemek tevékenységét bővíteni, illetve diverzifikálni (Fehér, 2004).*

A feladatcsoport az EMVA III. tengelyéhez (Az életminőség javítása a vidéki területeken és a diverzifikáció ösztönzése) kapcsolódik. A NAVS-ban a végrehajtást „a vidéki foglalkoztatás bővítése, a tevékenységek diverzifikálása” prioritás támogatja.

A vidékgazdaság stabilizálásában, a vidéken élők megélhetéséhez való hozzájárulással, s ennek érdekében a tevékenység és jövedelemszerzési diverzifi-

¹² Forrás: Nemzeti Agrár- és Vidékfejlesztési Kerekasztal, A foglalkoztatási, megélhetési lehetőségek és esélyek vidéken az EU-csatlakozás után, Budapest, 2004. április, Munkaanyag

¹³ Ld. bővebben: Fehér A.: A vidékgazdaság és a mezőgazdaság, Agroinform Kiadó, 2005. 4.1. fejezet

¹⁴ Fehér A. (2005) i.m. 3.1.4. fejezetrész

kációval a következők *javítják* a feladatcsoport esélyeit:

- A feladatok jelenléte az uniós területfejlesztési és vidékfejlesztési politikában.

- Pályázati lehetőségek a pénzügyi források megteremtésére.

- Az Európai Unió régebbi tagországainak példái.

Ugyanakkor több olyan tényezővel és feltétellel is célszerű szembenézni, amelyek középtávon *rontják* az esélyeket:

- A rendelkezésre álló forrásokhoz képest a negatív térfolyamatok erőssége és előrehaladottságuk.

- A vidékgazdaság általános fejletlensége és gyengeségei.

- A gazdaságfejlesztési támogatások elaprózottsága, koherenciájának és szinergiájának hiányosságai.

- A vidékgazdasággal kapcsolatos hazai és helyi ismeretek hiányosságai.

- A vidéki erőforrások hasznosítási intézményrendszerének kialakulatlansága, bizonyos erőforrások szűkössége, más erőforrások romló állapota.

- Fejletlen és ellentmondásos struktúrák.

- A hagyományos mezőgazdasági tevékenységekhez való merev ragaszkodás.

- Az alternatív tevékenységekkel és a diverzifikációval kapcsolatos szerény ismeretek.

- A 2006-ig érvényes támogatások szerény mértéke, a támogatási intézkedések koherenciájának és szinergiájának hiányosságai.

- A helyi gazdaság fejlődését gátló fogyasztói szokások.

- A vidékgazdaságok és a városi terrek gazdaságainak együttműködési hiányosságai.

Külön is célszerű kiemelni a következő *fejlesztési feladatokat*:

- A „nem árujellegű közszolgáltatások” számbavétele, értékelése a közeljövő egyik legsürgetőbb feladata. E te-

kintetben némi fáziskésésben vagyunk. A társadalmi-gazdasági funkcióhoz kapcsolódó „nem árujellegű szolgáltatások” közül a foglalkoztatás, a vidéki megélhetés javítása a hagyományos mezőgazdálkodásnál is megjelent. Az átalakult mezőgazdaság azonban már csak igen kis részben építhet ezekre a hagyományokra.

- Nemzeti szinten koordinált kutatás a vidékgazdasággal kapcsolatos ismeretek szintetizálására, a fejlesztési intézkedések hatásainak mérésére alkalmas rendszer kidolgozására.

- Tudományosan megalapozott, gyakorlati és helyi ismeretek megteremtése, egységes megjelenítése, tanfolyami- és iskolarendszerű oktatása.

- Rugalmas foglalkoztatási formák (részmunkaidős- és önfoglalkoztatás, családtagok foglalkoztatása, távmunka stb.) ösztönzése és kiemelt támogatása.

- A vidéki erőforrások kistérségenkénti számbavételének, hasznosítási, struktúra- és intézményfejlesztési stratégiák készítésének támogatása.

- A fogyasztói szokások helyi termékek és szolgáltatások irányába történő befolyásolása.

- Az ökotermékek hazai és helyi piac-építésének kiemelt támogatása.

- A falusi turizmus fejlesztése a jelenlegi támogatási gyakorlattól eltérő, differenciált kezelést kíván: a turisztikai vonzerővel, látványosságokkal rendelkező területeken a piaci mechanizmusok korrekciója, kiegészítése lehet a cél, míg más területeken a vonzerő és a látványosság megteremtése, a más területekkel való szorosabb együttműködés és ezek függvényében az új férőhely kapacitások és programbővítések támogatása.

- A támogatási pályázatok elbírálásánál, monitoringjánál a helyi gazdaságra és a regionális gazdaságra gyakorolt, mérhető hatások kiemelt kezelése.

- Az új programozási időszak (2007-2013) Nemzeti Fejlesztési Tervén és ope-

ratív programjain belül a vidékgazdaság fejlesztésének prioritás biztosítása.

A vidékgazdaság stabilizálásának a feladata csak a vidéki területekre irányuló területfejlesztési intézkedésekkel szorosan összehangoltan, a kívánt szinergia hatások elérése mellett lehet eredményes. A feladat eredményessége ugyanakkor szorosan összefügg a multifunkciós mezőgazdaság más feladataival, s ezeken keresztül az Európai Multifunk-

cionális Mezőgazdasági Modell megvalósításával is.

A LEADER+ az EMVA negyedik tengelyét jelenti. Adott településcsoport területére kiterjedő programok – egymáshoz szorosan és szinergikusan kapcsolódva – a társadalmi, közösségi és egyéb gazdasági, ökológiai feladatok mellett magukban foglalják a multifunkciós mezőgazdaság kialakításával összefüggő tennivalókat is.

FORRÁSMUNKÁK JEGYZÉKE

- (1) Barótfi I. (2001): Energetikai önellátás – megújuló energiaforrások, *Ökotáj*, 27-28 sz., <http://www.okotaj.hu/szamok/27-28/auton9.html> – (2) Bíró Sz. – Dorgai L. – Varga P. (2004): A kedvezőtlen adottságú területek támogatása és magyarországi adaptációja, EU tapasztalatok és hazai lehetőségek, in EU-tanulmányok V. kötet, Integrációs és Fejlesztéspolitikai Munkacsoport Agrár- és Vidékfejlesztési Témacsoportja, Nemzeti Fejlesztési Hivatal, Budapest, pp. 381-409., – (3) EC Directorate General of Agriculture, Info-Paper, October 1999. 1. p. www.europa.eu.int/comm/agriculture/external/wto/document/ip2_en.pdf – (4) EUROLAN, Strengthening the Multifunctional use of European Land: Coping with Marginalisation, Guidelines for the Study at the National Level, QLK5-CT-2002-02346, Prepared by the EUROLAN Participants at the meeting 24-27 April 2003 at Skiphelle, Norway, EU-5 Framework Programme. – (5) Faragó T. – Nagy B. (szerk.) (2005): Nemzetközi Környezet- és természetvédelmi egyezmények jóváhagyása és végrehajtása Magyarországon, Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium és az ELTE Állam és Jogtudományi Kar, Budapest, p. 187. – (6) Fehér A. (2004): Prospective Conflicts Deriving from the Changes in Agricultural Structures in Northern Hungary after the Country's EU Accession, *Gazdálkodás*, 8. Különkiadás, English Special Edition, pp.80-88. – (7) Fehér A. (2005): A vidékgazdaság és a mezőgazdaság, *Agroinform* Kiadó, – (8) FVM (2005): Nemzeti Agrár- Vidékfejlesztési Stratégia 2007-2013, FVM Portál, Internet, Budapest, 2005 december 20. 5/A változat – (9) Kohlheb N. – Skutai J. (2003): Szántóföldek alternatív használati lehetőségei Magyarországon, Nemzetközi Szimpózium Környezetvédelem és mezőgazdaság a bővülés küszöbén 2003. április 3-4. – (10) Magyarország.hu, Kormányzati Portál, 2005.február 3. – (11) Mészáros S. (2002): A magyar csatlakozás agrárgazdasági hatásainak összehasonlítása az EU modellszámításával Agrárgazdasági Tanulmányok, 2002. 3. szám, AKII Budapest, 48. p. – (12) Mulvany, P. (1999): „Cultivating our Futures,” the FAO/Netherlands Conference on the Multifunctional Character of Agriculture and Land, 12-17 September 1999, Maastricht, The Netherlands, <http://www.ukabc.org/mfcal.htm> – (13) Szabó G. – Fehér A. (2003): Strengthening The Multifunctional Use Of European Land: Coping With Marginalisation, National Report, Hungary, Qlk5-Ct-2002-02346, – (14) De Vrie, B. (2000): Multifunctional Agriculture in the International Context: A Review, The Land Stewardship Project, Október 2000. <http://www.landstewardshipproject.org.mba/mfareview.pdf>