



## A 2020 UTÁNI KÖZÖS AGRÁRPOLITIKA FELÉ

Az európai intézmények vállalták, hogy 2020 decemberéig új reformot fogadnak el. Ezt az ígéretüket azonban nem tartották be. Tárgyalások (háromoldalú egyeztetések) kezdődtek annak érdekében, hogy 2021 nyara előtt megszülessen a végleges megállapodás.

### JOGALAP

A 2020 utáni közös agrárpolitikára (KAP) vonatkozó jogalkotási javaslatok ([COM\(2018\) 0392](#), [COM\(2018\) 0393](#) és [COM\(2018\) 0394](#), 2018. június 1.) valamint a 2021–2027 közötti időszak új többéves pénzügyi keretére vonatkozó javaslatok [[COM\(2018\) 0322](#), 2018. május 2. és [COM\(2020\) 0443](#), 2020. május 28.].

### A 2020 UTÁNI KAP FELÉ

A 2020 utáni KAP-ra vonatkozó munka a Tanács holland elnökségével kezdődött meg 2016 májusában, egy informális találkozó keretében. A következő tanácsi elnökségek folytatták a megkezdett folyamatot, átgondolva a megoldandó főbb mezőgazdasági kihívásokat.

A Bizottság a maga részéről 2016 januárjában munkacsoportot hozott létre, amelynek feladata az agrárpiaci politika jövőjének felmérése; a csoport 2016 novemberében ismertette végleges jelentését. A második pillért illetően a 2016. szeptemberben tartott „Cork 2.0” konferencián nyilatkozat született, amely tíz fő iránymutatást határoz meg az európai vidékfejlesztési politika jövője számára.

A Bizottság a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret félidős felülvizsgálata során, 2016. szeptember 14-én elfogadta az ún. salátarendeletről irányuló jogalkotási javaslatot ([COM\(2016\) 0605](#)), amely számos európai politikára, többek között a KAP-ra is hatást gyakorol. Az elvi cél technikai kiigazítások foganatosítása volt a hatályos alap-jogiaktusokban, a meglévő eszközök egyszerűsítése céljával. Végül – az Európai Parlament szorgalmazására – ez a gyakorlat a KAP valódi mini-reformjává vált. Az Európai Parlament a hatályos mechanizmusok megerősítését célzó kiegészítő módosítások előterjesztésekor a piacokat vizsgáló munkacsoport ajánlásait vette alapul. Októberben sikerült megállapodni a Tanáccsal, és a szöveget 2017 decemberében közzétették ((EU) 2017/2393 rendelet, HL L 350., 2017.12.29.). Az elfogadott javítások a termelői szervezetek tevékenységi körét, a mezőgazdasági biztosítási és jövedelemstabilizáló eszközök megerősítését, a zöld kifizetésekre és a fiatal mezőgazdasági termelők részére történő kifizetésekre vonatkozó szabályokat,



valamint az „aktív mezőgazdasági termelő” fogalom meghatározását érintik (rendkívül rugalmas alkalmazást téve lehetővé a tagállamok számára).

A Bizottság 2007 februárjában a KAP jövőjéről nyilvános konzultációt indított, amely 2017 májusában zárult le. A Bizottság később, 2017. december 29-én „Az élelmezés és a mezőgazdaság jövője” címmel közleményt adott ki [[COM\(2017\) 0713](#)]. Ez az operatív szempontból homályos dokumentum a hangsúlyt a mezőgazdasági irányítására helyezi, és gyökeres változást jelent be a KAP végrehajtási modellje tekintetében. Az Európai Parlament a bizottsági közleményről saját kezdeményezésű jelentést készített (a Dorfmann-jelentést), amelyet a 2018. május 30-i plenáris ülésen állásfoglalás elfogadása követett ([P8\\_TA\(2018\)0224](#)).

## A KAP LEGUTÓBBI REFORMJÁNAK HÁTTERE

A KAP 2013-as reformját a gazdasági hanyatlás mélypontján határozták el. Azóta a gazdasági és az intézményi környezet egyaránt megváltozott. A növekedés ismét megindult, de mértéke továbbra is csekély maradt, mígnem a Covid19-világjárvány következtében a mérleg ismét negatívra fordult. Emellett geopolitikai fejlemények növelték a piacok bizonytalanságát (az Egyesült Királyság kilépése az EU-ból 2020 januárjában, illetve a hagyományos EU–USA partnerség válsága Trump elnök megválasztását követően). Ezen kívül a kereskedelmi multilateralizmus stagnálása figyelhető meg, és a sokasodó kétoldalú megállapodások sem képesek leépíteni a protekcionista tendenciákat és a kereskedelmi konfliktusokat. Végül – a Párizsi Megállapodás (COP 21) hatályba lépésével és az ENSZ égisze alatt a fenntartható fejlődésre vonatkozóan tett kötelezettségvállalásokkal párhuzamosan – az éghajlatváltozás és a fenntarthatóság terén is új kihívások jelentkeznek, miközben a technológiai innovációk, különösen a digitális forradalom komoly hatásokat gyakorolnak az élelmiszerek előállítására, feldolgozására és elosztására.

Az Európai Unió és az Egyesült Királyság 2020. december 24-én megállapodást kötött jövőbeli kapcsolataikról. Ez a megállapodás megőrizte a lényegét, az általa előírt kereskedelmi rendszerben ugyanis nincsenek sem vámvámtarifák, sem kvóták, figyelembe véve, hogy az Egyesült Királyság a legnagyobb európai kereskedelmi partner szerepét tölti be, különösen az agrár-élelmiszeripari ágazatban ([3.2.3](#), VI. táblázat). A megállapodás azonban nem oszlatja el teljesen az új vámeljárással kapcsolatos kétségeket, nem beszélve a világjárvány által a mezőgazdasági piacokon okozott bizonytalanságról. A Bizottság előrejelzése szerint a Covid19-világjárvány okozta válság következményei lelassítják a növekedést, és az európai gazdaság – benne a mezőgazdasági ágazat – 2023 előtt nem éri el a világjárvány előtti szintet.

## A 2020 UTÁNI KAP-RA VONATKOZÓ PÉNZÜGYI JAVASLATOK

A 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló bizottsági javaslat ([COM\(2018\) 0322](#), 2018. május 2.) létrehozta a jövő mezőgazdasági költségvetését. Még ha az Unió a jövőben is a költségvetése jelentős részét (a teljes időszakra vonatkozó keret 28,5%-át) fordítja majd a mezőgazdaságra ([3.2.3](#),



1. táblázat), reálértékben rendkívül jelentős csökkenés figyelhető meg (-15%), aminek okát egyrészt az Egyesült Királyság (a költségvetés nettó hozzájárulója) kilépése, másrészt az Unió új prioritásaiból (migráció, külső határok, digitális gazdaság, közlekedés) fakadó finanszírozási szükségletek képezik.

A Covid19-világjárvány által kiváltott gazdasági válságot követően a 2018. évi hosszú távú költségvetés tervezetét 2020 májusában egy második, az európai gazdaságélénkítési tervvel („Next Generation EU”) megerősített javaslat váltotta fel. Az Európai Parlament a 2018. november 14-i (P8\_TA(2018)0449), a 2020. július 23-i (P9\_TA(2020)0206) és a 2020. december 17-i (P9\_TA(2020)0360) állásfoglalásaiban meghatározta álláspontját. A költségvetési hatóság két ága közötti hosszadalmas tárgyalási folyamatot követően 2020. december 17-én megállapodás született [az (EU, Euratom) 2020/2093 rendelet]. A 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó költségvetését 2018-as évi változatlan áron 336,4 milliárd EUR összegben határozták meg, ez hasonlítandó össze a megelőző (2014–2020-re vonatkozó) időszakokkal, levonva az Egyesült Királyságra fordított kiadásokat (3.2.3, 1. táblázat, 1. oszlop). Az első pillér 10%-kal csökken, de még így is megőrzi elsőségét [Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA), 258,6 milliárd EUR, 78,4%], a nagy vesztes azonban 19%-os csökkenéssel szembenező vidékfejlesztés [Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA), 77,8 milliárd EUR], (3.2.3, I. táblázat, 5. oszlop).

A 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret elfogadása lehetővé tette az EU kutatási és innovációs keretprogramjának, az Európai horizontnak a hatálybalépését is, 95,5 milliárd eurós költségvetéssel, amelyből mintegy 10 milliárd eurót a mezőgazdasági ágazatra különítettek el.

## A 2020 UTÁNI KAP-RA VONATKOZÓ JOGALKOTÁSI JAVASLATOK

A Bizottság az új többéves pénzügyi keret 2018. májusi tervezete alapján előterjesztette a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó KAP jogi keretét (COM(2018) 0392, COM(2018) 0393 és COM(2018) 0394, 2018. június 1.). A reform lényegében a KAP végrehajtási modelljét érinti, az eredményeket és a szubszidiaritás elvét állítja a középpontba, és a tagállamoknak jóval jelentősebb szerepet szán a mezőgazdasági beavatkozások kibontakoztatásában. Eszerint a jövőben az Unió határozná meg az alapvető paramétereket (a KAP célkitűzéseit, valamint a fő beavatkozási típusokat az első és a második pillérben), a tagállamoknak pedig a közösen meghatározott és számszerűsített egyedi célok eléréséhez szükséges többéves stratégiai terveket kellene készíteniük.

A jövőbeli KAP kilenc célkitűzésre összpontosítana, ez is tükrözi a feladatok gazdasági, környezeti és szociális-területi sokféleségét. Fennmarad a két pillér és a két mezőgazdasági alap, amelyek rendeltetése, hogy integrált megközelítés alapján kiválasztott intézkedésekkel segítsék a nemzeti programok megvalósítását. A közvetlen kifizetések mindenképpen az új KAP kiemelt elemei maradnának. A KAP új irányítása mellett a reformjavaslatok további sarkalatos pontjai a következők:

- ami az első pillért illeti, új lökést kap a közvetlen támogatás átcsoportosítása: a Bizottság javasolta a 60 000 EUR feletti kifizetések csökkentését, valamint a mezőgazdasági üzemenként 100 000 EUR feletti összegek kötelező felső



határhoz kötését. Emellett az ágazati intervenciók programokat a közös piacszervezéstől (KPSZ) az új nemzeti stratégiai tervekhez irányítják át;

- az új zöld architektúra kiépítése a tervezés és az irányítás tekintetében egyaránt sokkal rugalmasabb, és a nemzeti hatóságok feladata volna. Három aspektusa lenne: az új feltételrendszer (kötelező, de részleteiben rugalmasabb); az éghajlat- és környezetvédelmi ökoszisztemek (ezeket az EMGA finanszírozná majd, és a jelenleg hatályos „zöld kifizetés” helyébe lépnének) és az agrár-környezetvédelmi és éghajlattal kapcsolatos intézkedések (ezeket az EMVA finanszírozná);
- ami a második pillért illeti: az EMVA már nem a közös kohéziós politika keretében tartozó strukturális alap; a társfinanszírozási arány 10 százalékponttal csökken; a Bizottság az egyszerűsítés érdekében koncentrálja a beavatkozásokat; végül, a Leader program szabályai a kohéziós politika vonulatába illeszkednek annak ellenére, hogy finanszírozása a mezőgazdasági költségvetésből történik.

## A JELENLEG FOLYÓ VITÁK

2021. január 1-jén a Tanács soros elnökségét Németországtól átvette Portugália, és vállalta, hogy 2021 nyara előtt kompromisszumot alakít ki a KAP-ról az Európai Parlamenttel. Az első háromoldalú egyeztetések máris bizonyos közeledést eredményeztek a társjogalkotók között a következők tekintetében: 1) a feltételrendszer egyszerűsítése az ökoszisztemek keretében egyenértékű intézkedéseket végrehajtó mezőgazdasági termelők számára; 2) az ökoszisztemekkel kapcsolatos gyakorlatok tájékoztató jellegű (nem kötelező erejű) listájának összeállítása; 3) az állami intervencióra jogosult termékek számának a Parlament által javasolt növelése; 4) a szőlőtelepítési jogok 2045-ig történő meghosszabbítása (pontosan megfelelve a távolságot a Tanács által javasolt 2040-es és a Parlament által 2050-es időpont között), 1%-ra korlátozva a területek engedélyezett növelését; 5) az oltalom alatt álló eredetmegjelöléssel (OEM) és oltalom alatt álló földrajzi jelzéssel (OFJ) ellátott alkoholmentes borok; 6) teljesítmény-felülvizsgálat a Bizottság féléves jelentése alapján (eltérve a Bizottság javaslatától, amely éves gyakoriságot irányoz elő); és 7) a stratégiai tervekben meghatározott célkitűzések mutatói tekintetében engedélyezett túrértékek csökkentése (35% a 2025-ös első és 25% a 2027-es második felülvizsgálatra), eltérve a Tanács, illetve a Parlament eredeti javaslatától (45%, illetve 25%).

E háromoldalú egyeztetések során ugyanakkor az is kiderült, hogy a Tanács elnöksége nem rendelkezik a kellő mozgástérrel, hiszen minden egyes napirendi pontot jóvá kell hagyatnia a nemzeti szakértőkkel. Emellett nézeteltérések is mutatkoztak, amelyek között a legfontosabbak az alábbiak: 1) az „aktív mezőgazdasági termelő” fogalmának meghatározása; 2) hibrid KAP-alkalmazási modell bevezetése, amely új (teljesítményalapú) teljesítmény-ellenőrzési rendszert ötvöz a szabályoknak való megfelelés bizonyos fokú ellenőrzésével, amit a Parlament javasolt, de a Bizottság és a Tanács által elutasított, mert az adminisztráció bonyolultabbá válásától tartott; 3) a közvetlen támogatások szociális feltételhez kötése, amit a Parlament javasolt (a tagállamok többsége ugyanis úgy vélte, hogy e kérdést külön jogalkotási aktussal vagy nemzeti intézkedésekkel kellene kezelni); 4) a közvetlen támogatások felső



határa (a Tanács szerint önkéntes, a Parlament szerint kötelező alapon); 5) az állami intervenciós időszakok egész évre történő meghosszabbítása; 6) különleges védzáradékok (az európai parlamenti képviselők javaslata szerint), amelyek alapján az uniós környezetvédelmi és egészségügyi előírások be nem tartása esetén kiegészítő vámokat vetnek ki a behozatalra; 7) a piaci válságok kezelésére szolgáló eszközök; és végezetül 8) a zöldítési struktúra, amely jelentős nézetkülönbségeket mutat az alábbiak tekintetében: a kölcsönös megfeleltetéssel kapcsolatos gyakorlatok (a Tanács a növénytermesztés diverzifikálását részesíti előnyben, a Parlament a vetésforgót szorgalmazza), az ökorendszerek minimális keretösszege (a Tanács a közvetlen kifizetések 20%-át, a Parlament pedig 30%-át javasolja), az ökorendszerekre alkalmazandó pontrendszer esetleges bevezetése (a Tanács túl bonyolultnak tartja) és végül a gazdaságok nem termelő területeinek százalékos aránya.

A mezőgazdasági tárgyalások utolsó szakasza átfedésben van az európai zöld megállapodásról szóló vitával, amelyet 2019. december 11-én a Bizottság egyik közleménye (COM(2019) 0640) nyitott meg. A zöld megállapodás fenntartható és klímasemleges növekedési modell kialakítását irányozza elő 2050-ra, ami jelentős hatással lesz az európai agrár-élelmiszeripari rendszerre. 2020 májusában konkrét javaslatok születtek, közöttük a 2030-ig tartó időszakra szóló biodiverzitási stratégia és a „termelőtől a fogyasztóig” stratégia, amelyek célja az élelmezésbiztonság fokozása, a növényvédő szerek, műtrágyák és antibiotikumok fogyasztásának csökkentése, a mezőgazdasági innováció támogatása és a fogyasztók tájékoztatásának javítása (COM(2020) 0380 és COM(2020) 0381, 2020.5.20.). A Bizottságnak az egyes tagállamoknak címzett, 2020. decemberi ajánlásaival (COM(2020) 0846) összhangban a zöld megállapodás keretében elfogadott cselekvési irányvonalakat 2021 folyamán benyújtandó és 2023-tól alkalmazandó nemzeti stratégiai terveknek kell követniük.

## **ÁTMENETI INTÉZKEDÉSEK 2022. DECEMBER 31-IG**

Mivel a 2020 utáni KAP reformjáról folytatott tárgyalások még nem zárultak le, a társjogalkotók elfogadták az (EU) 2020/2220 rendeletet (HL L 437., 2020.12.28.), amely – néhány változtatással – két évvel (2022. december 31-ig) meghosszabbítja a jelenlegi szabályokat. A jelenlegi rendszert érintő változások közé tartoznak a következők: a jövedelemkiesés és az éghajlatváltozással vagy betegségekkel összefüggő veszteségek ellentételezése tekintetében megállapított küszöbérték 30%-ról 20%-ra történő csökkentése a kockázatkezelési intézkedések keretében; és az európai gazdaságélénkítési terv mezőgazdasági keretének további 7,5 milliárd EUR összeggel történő megerősítése (3.2.2). E források legalább 37%-át biogazdálkodókra, környezetvédelmi és állatjóléti intézkedésekre, 55%-át pedig az ellenállóképes, fenntartható és digitális helyreállítást és a fiatal mezőgazdasági termelők indulásának támogatását célzó beruházásokra kell fordítani.

Az (EU) 2020/2220 rendeletnek elegendő időt kell biztosítania a tagállamok számára saját stratégiai terveik kidolgozásához, valamint elő kell segítenie az új KAP sikeres végrehajtásához szükséges igazgatási struktúrák létrehozását. A mezőgazdaságra és az erdőgazdálkodásra vonatkozó állami támogatási szabályokat ugyancsak meghosszabbították két évvel.





## AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

Az európai Parlament megerősítette, hogy a KAP finanszírozását reálértéken 2020 után is fenn kell tartani ([P8\\_TA\(2018\)0449](#), 14.11.2018.) (3.2.3, I. táblázat, 3. oszlop). A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Bizottság (Csomagra) a szokásos eljárás szerint kijelölte az egyes jogalkotási aktusokkal foglalkozó előadókat: Esther Herranz (Európai Néppárt képviselőcsoport) a KAP új felépítéséről; Ulrike Müller (a Liberálisok és Demokraták Szövetsége Európáért képviselőcsoport) az új transzverzális szabályozásról; és Eric Andrieu (Szocialisták és Demokraták Progresszív Szövetsége az Európai Parlamentben képviselőcsoport) a közös piacszervezésre irányuló módosított javaslatról. 2019 áprilisában a Comagri véleményt nyilvánított a három javaslatcsomagról. A 2019. májusi európai választásokat követően az újonnan megválasztott képviselők az első olvasat lezárása céljából felülvizsgálták a Comagri és a Környezetvédelmi Bizottság által az előző jogalkotási ciklusban elfogadott módosításokat. Az Európai Parlament a 2020. október 23-i plenáris ülésén határozott ([P9\\_TA\(2020\)0287](#), [P9\\_TA\(2020\)0288](#) és [P9\\_TA\(2020\)0289](#)). A Tanács soros elnökségének Németország és Portugália által történő ellátása folyamán tárgyalások (háromoldalú egyeztetések) kezdődtek annak érdekében, hogy 2021 nyara előtt megszülethessen a végleges megállapodás.

François Nègre  
04/2022

