
FORGÁCS ANNA¹

LISÁNYI ENDRÉNÉ BEKE JUDIT²

Hátrányos-e az új tagállamok számára a KAP támogatások disztribúciója?

Can the CAP fund distribution system be considered unfair to the new Member States?

A frequent criticism of the funds under the CAP is its unequal distribution system. The entitlements are based on the value of historical subsidy receipts, meaning that there are significant disparities between the old and new Member States. In our study an attempt has been made to investigate whether payments to farmers are unfairly shared, and for that reason the distribution system has been examined from two aspects. First, the relationship between a country's CAP funds and their agricultural performance has been explored. Performance is considered here as the difference between the real agricultural output of a given country and the average difference from the potential output trends fitted through the historical output data of the countries. Secondly, the countries' share to the total EU agricultural output was compared to assess whether they receive a fair share of the CAP budget. Our results indicate that the CAP payments seem not to support the relatively better performing Member States (a strong negative correlation was found for the old Member States, while no correlation was found for the new member states). Furthermore, it has been found that the old member states receive a proportion of funds one third larger than their share of total EU agricultural output but the system cannot be regarded as unfair once income levels have been taken into consideration.

Összefoglaló

A 2007-2013-as pénzügyi periódus második felében a KAP pénzek elosztásáról folyó vita frontvonala a régi és az új tagállamok között húzódik. A 2004 után csatlakozott tagországok a folyamatosan szűkülő támogatási keret elosztási elveinek mihamarabbi felülvizsgálatát követelik, mivel a jelenlegi alapvetően historikus hozamokon alapuló elosztási rendszer véleményük szerint hátrányos megkülönböztetésben részesíti őket.

A mezőgazdaságra szánt közösségi pénzüsszegek elosztását kutatásunkban két szempont mentén vizsgáltuk. Egyik oldalról, egy korábbi kutatásunkhoz kapcsolódva a mintát leszűkítettük 12 (6 régi és 6 új) tagországra. Országcsoportonként meghatározott potenciális pályához viszonyítottuk az egyes országok teljesítményét és amennyiben jelentősebb mértékben elmaradt egy ország a potenciális pályától, úgy alulteljesítőnek, ellenkező esetben felülteljesítőnek írtuk le. A most ismertetett elemzésünkben ugyanerre a 12 országra néztük meg a kibocsátás és a támogatási összeg közötti kapcsolatot, majd ezt egybevetettük a fent ismertetett szempont szerinti eredményekkel. A nyugat európai országoknál erős negatív korrelációt tapasztaltunk, míg a keleti bloknál gyakorlatilag semmilyen irányú összefüggés nem mutatható ki a kapott támogatás és a kibocsátás között.

¹ BGF Külkereskedelmi Kar, Vállalkozás és Emberi Erőforrások Intézeti Tanszék, egyetemi docens, PhD. Forgacs.Anna@kkfk.bgf.hu

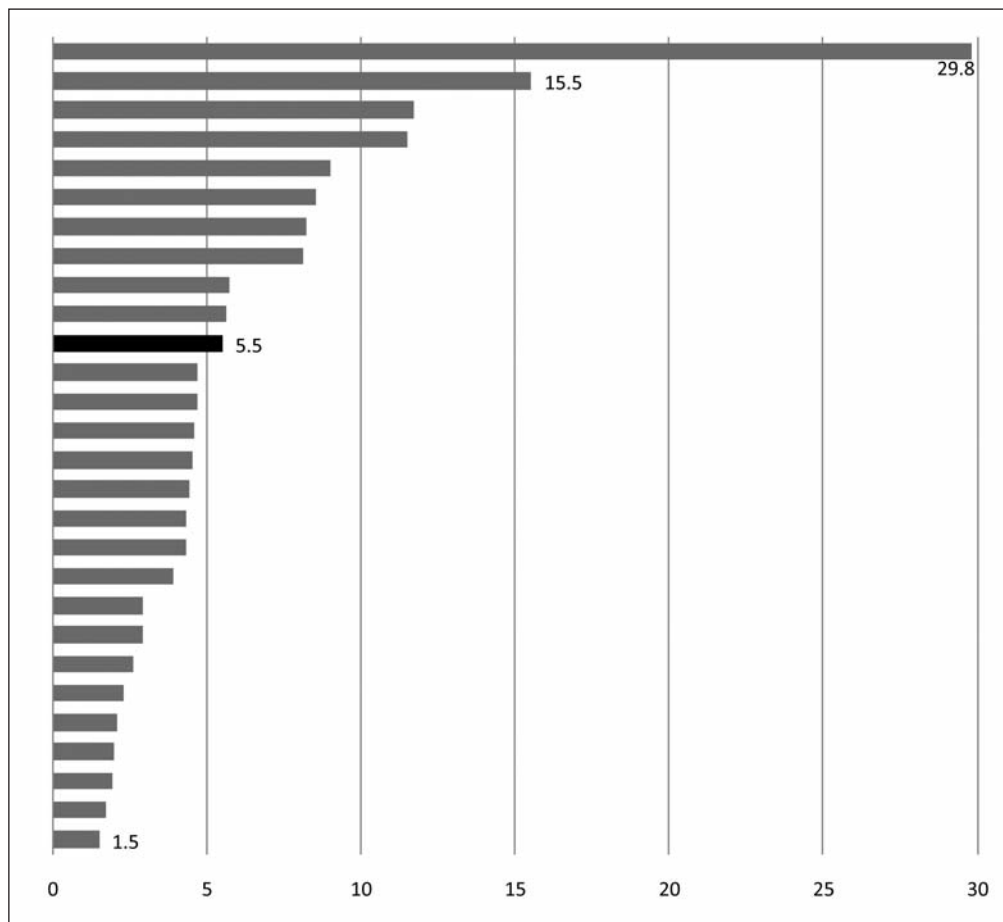
² BGF Külkereskedelmi Kar, Nemzetközi és Európa-tanulmányok Intézeti Tanszék, adjunktus, PhD. Lisanyi.Endrene@kkfk.bgf.hu

Másik oldalról azt vizsgáltuk, hogy a közösségi támogatásból való részesedés hogyan viszonyul az ország output részarányához. A régi tagállamok előnyére 130%-os rátát kaptunk, amit ugyan nevezhetünk igazságtalannak, de csakis abban az esetben, ha a mezőgazdasági inputokat figyelmen kívül hagyjuk. Ennek igazolására vizsgáltuk a termelési tényezőkre (munka, a tőke és a föld) vetített támogatások mértékét. Eredményeink szerint a támogatásokat csak abban az esetben tekinthetjük igazságtalannak, ha figyelmen kívül hagyjuk azt a tényt, hogy a régi tagállamok magasabb jövedelemszinttel rendelkeznek. Véggökvetkeztetésünk az, hogy a KAP egyik fő célkitűzése, a gazdák számára megfelelő jövedelemszint biztosítása, megvalósul.

Bevezetés

A Közös Agrárpolitika (KAP) az Európai Unió (EU) egyik legfontosabb közös politikája, a mezőgazdasági támogatási rendszer az európai integráció egyik legbonyolultabb rendszere. A rendszer kiépítésénél a közösséget alapító országok a mezőgazdaságot is belefoglalták a közös piac rendszerébe, és a korábbi hagyományosan intervencionalista nemzeti agrárpolitikák helyett közös agrárpolitikát alakítottak ki, amelynek alapvető célja a piacok stabilizálása, az élelmiszerellátás biztonságának garantálása, méltányos árak biztosítása, a társadalom számára elfogadható jövedelem és életszínvonal megteremtése, valamint a termelékenység emelése a műszaki fejlesztés növelésével. A mezőgazdaság Európában különösen nagy jelentőséggel bír, hiszen élelmiszereket és alapanyagokat biztosít, miközben szerepe van a foglalkoztatásban, gondozza a földfelszint, valamint a termék-előállításán túlmenően pótlólagos szolgáltatásokat nyújt a társadalom számára. Az 1950-es években, a KAP kialakításakor a mezőgazdaság nemzetgazdaságon belüli szerepe és politikai súlya a jelenleginél jóval nagyobb volt, ez a szerep azonban az elmúlt évtizedekben nagymértékben megváltozott. Az utolsó 15 évben a mezőgazdaság részaránya a GDP-ben 3%-ról 2%-ra csökkent, ugyanakkor a foglalkoztatásban részaránya 2,5-szer nagyobb (5,5%). Az ágazatban 2010-ben 5 millió fővel kevesebben dolgoztak, mint 1995-ben. Ennél nagyobb számban csak az ipar veszített munkavállalóiból, az Európai Tanács adatai szerint a foglalkoztatottak száma ebben az időszakban a gazdaság egészét tekintve több mint 22 millióval nőtt (*European Commission, 2011*). Amint az 1. ábrán látható, ez az átlagos 5,5%-os érték az országok közötti jelentős szórással teljesül. Míg pl. az Egyesült Királyságban, Belgiumban 1,5%, Németországban 2%, Lengyelországban meghaladja a 15%-ot, Romániában pedig közel 30%.

1. ábra: A mezőgazdaságban foglalkoztatottak aránya (2008)



Forrás: Eurostat, (a)

A mezőgazdasági kiadások az Unió költségvetésének még ma is tekintélyes hányadát képviselik. A hetvenes évekbeli 70% körüli részarány mára jelentősen lecsökkent: az EU a 2007 és 2013 közötti időszakban a KAP finanszírozására költségvetésének mindössze 43%-át fordítja. A csökkenés egyrészt annak tudható be, hogy időközben megszorodtak az EU egyéb jellegű feladatai, másrészt annak, hogy az agrárpolitika terén megvalósult reformok jelentős megtakarítást eredményeztek, továbbá az EU nagyobb összegeket fordít vidékfejlesztésre; a 2007–2013-as időszak során ez a terület a közös költségvetés 11%-át képviseli (*Financial Framework 2007 – 2013*).

1. táblázat: Az EU KAP-ra fordított kiadásai (1961-2009)

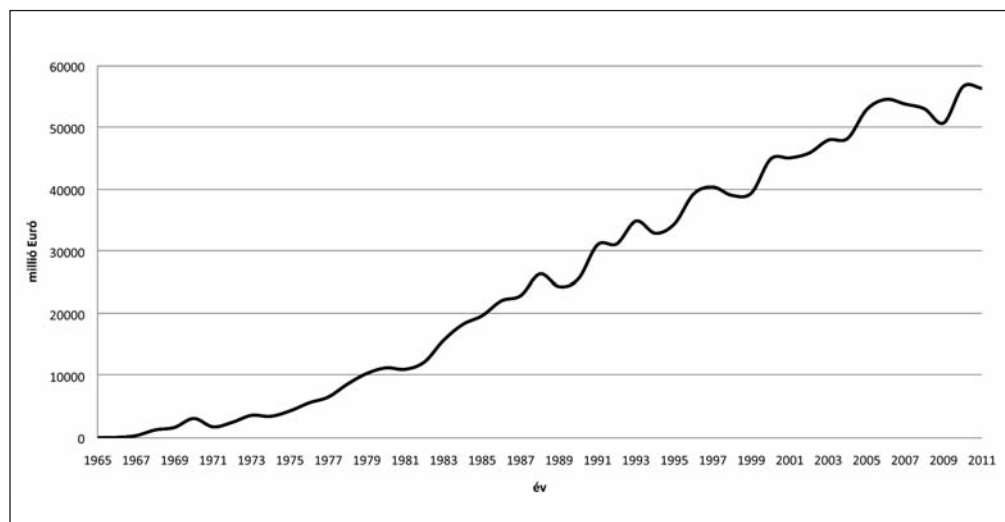
Kategória\év	1965	1970	1980	1990	2000	2010
Teljes költségvetés %-ában	8,5	86,9	68,6	56,1	54,7*	46,3*
Millió euró	29	3.108	11.292	25.605	44.949*	56.647*

*Természeti erőforrások megőrzése és kezelése támogatási program

Forrás: EU Budget, 2008, 2009 és 2010

Amint az 1. táblázatból leolvasható, az EU teljes költségvetéséből mezőgazdaságra (és később vidékfejlesztésre is) fordított kiadások az elmúlt mintegy fél évszázadban jelentősen megváltoztak, a kezdetben hat tagállamú Közösségben a kiadások alig 10%-ról közel 90%-ra nőttek, majd 1980-ra, a már kilenctagú EU-ban, 70% alá csökkentek. Ez a trend a továbbiakban is folytatódott, az EU-12-ben 1990-re 56%-ra, majd az ezredfordulón a már 15 tagú Unióban a szűkebb értelemben vett mezőgazdaságra szánt támogatások (vidékfejlesztés nélkül) 50% alá csökkentek (*EU Budget, 2008*). A közösségi költségvetésben még ma is a KAP a legnagyobb tétel, amit a jövőben sem terveznek 40% alá szorítani, ez pénzben kifejezve évente mintegy 50 milliárd eurót jelent (ami hozzávetőlegesen fél éves magyar GDP-nek felel meg).

2. ábra: EMOGA (később EMGA és EMVA) által finanszírozott támogatások (1965-2011)



Forrás: EU Budget Financial Report 2008, 2009, 2010

3. ábra: KAP támogatások az EU költségvetés százalékában (1965-2011)



Forrás: EU Budget Financial Report 2008, 2009, 2010, EU 2011

A költségvetési arány csökkenése nem jelenti egyben a pénzösszeg csökkenését is, a KAP keretében szétosztott támogatások összege 1980-ban 10 milliárd euró volt, míg 2010-re megközelítette a 60 milliárd eurót. A 2. ábra a nominális összeg folyamatos emelkedését mutatja. Ebben a kutatásunkban a támogatás jogosságát két szempont mentén vizsgáltuk, egyik oldalról a teljesítmény viszonylatában, másik oldalról országcsoporthoz tartozás szerint.

1. Van-e kapcsolat a támogatás mértéke és a teljesítmény között?

Ebben a részben arra a kutatásunkra alapozva, amelyet 12 európai uniós tagország agrár-teljesítményéről végeztünk, a szektorális kibocsátási érték és a kapott uniós támogatás közötti kapcsolat meglétét próbáltuk meg igazolni, avagy elvetni. Korábbi vizsgálatainkban, (kétfázisú lineáris regresszióval illesztett tényadatokkal) meghatároztuk a nyugati illetve a keleti országokra vonatkozó potenciális pályát és az attól való egyedi ország-eltérések alapján alakítottunk ki véleményt a 12 tagállam mezőgazdasági teljesítményére vonatkozóan. Számításaink szerint potenciális kibocsátásuk közel kétszeresét (178%) nyújtották a hollandok, a németek is relatíve jól teljesítettek (111%) és még a franciák is potenciális pályájuk felett mozogtak (107%), míg az olaszok kibocsátása 74%-a, az osztrákoké 40%-a a potenciálisnak. A keleti országokat tekintve Szlovákia teljesített a legrosszabbul (86%), Csehország a legjobban (112%). A másik 4 vizsgált országnál nem szignifikáns az eltérés a potenciális pályától, a magyarok és a lengyelek valamelyest elmaradtak tőle, a szlovének 2%-kal, a románok 8%-kal haladták azt meg. Ennek bázisán, a támogatás és a kibocsátás közötti viszony szorosságát tekintettük át, arra a kérdésre kerestünk választ, vajon az uniós költségvetési pénzeket azok az országok kapják-e amelyek valóban „megérdemlik”. Arra a

következtetésre jutottunk, hogy szinte semmilyen kapcsolat nem mutatható ki a kettő között. A támogatás és a kibocsátás kapcsolatát mutató korrelációs együtthatókat is számítottunk a 2005-2009 közötti időszakra (2. táblázat).

2. táblázat: Korrelációs együttható: a támogatások és az ágazat kibocsátásának viszonya a 12 tagállamban (2005-2009)

Országok	Kibocsátás (PPS) és támogatás	Kibocsátás és támogatás	Kibocsátás (PPS) és támogatás a kibocsátás %-ában	Kibocsátás és támogatása kibocsátás %-ában
DK	0,277	0,231	-0,611	-0,638
DE	0,554	0,471	-0,986	-0,990
FR	0,333	0,237	-0,878	-0,907
IT	0,400	0,179	-0,691	-0,829
NL	-0,511	-0,657	-0,758	-0,861
AT	-0,485	-0,450	-0,914	-0,892
Csoport átlaga	0,095	0,002	-0,806	-0,853
CZ	0,043	0,435	-0,317	0,129
HU	-0,743	-0,514	-0,836	-0,620
PL	0,727	0,739	0,437	0,505
RO	0,392	0,594	0,249	0,464
SI	-0,561	-0,315	-0,760	-0,529
SK	0,125	0,600	-0,045	0,460
Csoport átlaga	-0,003	0,256	-0,212	0,068

Forrás: Eurostat és EU Budget 2009 Financial Report

2. Igazságos-e a támogatások elosztása a régi és az új tagállamok között?

A kutatás ezen szakaszában azt vizsgáltuk meg, hogy vajon az EU agrártámogatásai igazságtalanul előnyben részesítik-e a régi, főként a nettó befizető, erős lobbierővel bíró tagországokat.

3. táblázat: Támogatásintenzitás a két országcsoportban

Tényezők	EU15 átlaga	Újonnan csatlakozó országok átlaga	(régi/új) Ráta
a) Támogatási részarány és a mezőgazdasági kibocsátási részarány viszonya	1,18	0,92	1,28
b) Területre jutó támogatás (Euró/UAA)	411,26	228,23	1,80
c) Munkaerőre jutó támogatás (1000 Euró/AWU)	10,04	2,17	4,62
d) Mezőgazdasági tőkére jutó támogatás	0,10	0,10	1,00
e) Egy főre jutó támogatás (Euró)	146,68	67,23	2,18
f) Egy főre jutó támogatás az egy főre jutó GDP (PPP) arányában (%)	5,11	4,31	1,18

Elsőként a támogatási részarány és a mezőgazdasági kibocsátási részarány viszonyát vizsgáltuk a 2005-2009 közötti időszakra (3. táblázat „a” sor).

A régi tagállamoknak nyújtott támogatás részaránya egyötödével haladja meg ezen tagállamok kibocsátási részarányát, miközben 12 újonnan csatlakozó tagország esetén ez a mutató 100% alatt marad (92%). Amennyiben a két rátát egymásra vetítjük, akkor kapjuk a táblázat utolsó oszlopában szereplő értéket, amelyet úgy értelmezhetünk, hogy a régieknek nyújtott támogatás közel 30%-kal meghaladja az újakét.

Megvizsgáltuk a termelési tényezők (föld, munkaerő, tőke) egységére vetített támogatások értékét is. A megművelt földterület (UAA) és a támogatások viszonyánál a régi tagországok esetében közel kétszeres (1,8) értékeket találtunk (3. táblázat „b” sor). Az Éves Munkaerő Egységre (AWU) vetített támogatásokat figyelembe véve a régi (EU-15) tagországok esetében közel ötszörös (4,62) értéket figyelhetünk meg (3. táblázat „c” sor). A tőke tekintetében megállapításainknál némi óvatosságra van szükség, mert a vizsgálatainkhoz rendelkezésre álló utolsó éves (FAO) adatok 2002-re és 2003-ra vonatkoznak. Meg kell jegyeznünk azonban, hogy a tőkeállomány rövid-, ill. középtávon jelentősen nem változik, mivel a tőke-termelés hányados viszonylag állandó.

A két országcsoport összevetésekor nem találtunk különbséget a tőkére vetített támogatásokban (1,00). Ezt értelmezhetjük úgy, hogy a támogatások a tőkeállomány pótlásának azonos mértékét biztosíthatják (3. táblázat „d” sor).

Összefoglalóan, jelentős mértékű egyenlőtlenségeket figyelhetünk meg a föld és a munkaerő tekintetében, az eltéréseket magyarázzák a tényező termelékenységbeli különbségei. Az új tagállamokban a tőkét a munkaerő helyettesíti. Az egyenlőtlenség

mutatójának tekinthető egy főre jutó támogatások esetén 2,18 rátát kaptunk (3. táblázat „e” sor). Ez az adat azonban torzíthat, mert nem veszi figyelembe a meglévő jövedelemkülönbségeket. Annak érdekében, hogy a támogatások elosztási rendszerének igazságosságát értékelhessük, az egy főre jutó támogatások nagyságát az egy főre jutó GDP (PPS-ben mérve) adatokhoz mértük (3. táblázat „f” sor). A két országcsoport rátája 1,18, ami úgy értelmezhető, hogy reálértéken az új tagországokhoz képest mindössze 20%-kal több támogatást kapnak a régi tagországok. Ez az olló akár már a közeljövőben is záródhat a KAP reformok és a várhatóan csökkenő költségvetés hatására.

Következtetések

Eredményeink szerint nem mutatható ki kapcsolat a KAP támogatások és a termelékenység között. Nem a jól teljesítő országok kapják a támogatást, másik oldalról nézve a támogatás nem eredményez magasabb ágazati kibocsátást. Az elosztási rendszer csak abban az esetben tekinthető egyenlőtlennek (régí vs. újtagországok), ha figyelmen kívül hagyjuk, hogy a régi tagországok jövedelemszintje magasabb. Ha nem tekintünk el a jövedelemkülönbségektől, akkor a régi tagországoknak nyújtott nominálisan kétszeres értéket mutató támogatás nem tekinthető egyértelműen igazságtalannak. A tőkére jutó támogatás azonos a régi és új tagországokban, mindkét csoportnál ugyanolyan mértékben biztosítja a támogatás a tőkepótlást. Ez ugyan az arányokat tekintve igaz, de a valóságban úgy jelenik meg, hogy a régi tagállamokban a gazdálkodás jóval magasabb tőkeintenzitást mutat, miközben az újakban a hiányzó tőkét munkaerővel helyettesítik. Ennek egyik eklatáns bizonyítéka az 1. ábra. Mindezek egy olyan új kutatás lehetőségét vetítik előre, amelyben a tőkeellátottságot vizsgálánk historikus megközelítésben.

IRODALOMJEGYZÉK

- AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT. *The 2010 Agricultural Year*,
http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2010/table_en/en351.htm
- EU BUDGET, FINANCIAL REPORT (2008):
http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2009/fin_report/fin_report_09_en.pdf
- EU BUDGET, FINANCIAL REPORT (2009):
http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2009/fin_report/fin_report_09_en.pdf
- EU BUDGET, FINANCIAL REPORT (2010):
http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2009/fin_report/fin_report_09_en.pdf
- EUROSTAT, A: *Output of the agricultural industry - basic and producer prices*
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tag00102&plugin=1>
- EUROSTAT, B: *Employment and unemployment (Labour Force Survey)*
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database
- FAO STATISTICAL YEARBOOK (2010):
<http://www.fao.org/economic/ess/ess-publications/ess-yearbook/ess-yearbook2010/en>
- EUROPEAN COMMISSION (2011): *Background on sources of growth, Information prepared for the European Council, 23 October*.
http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/background_sources_en.pdf
- FINANCIAL FRAMEWORK 2007 – 2013
http://ec.europa.eu/budget/figures/fin_fw0713/fw0713_en.cfm#cf07_13
- EU (2011) *Az Európai Unió Hivatalos Lapja magyar nyelvű kiadás, 54. évf. 1. kötet*,
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:068:FULL:HU:PDF>

