

**FVM agrár-környezetgazdálkodási tanulmánykötetek**

## **Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program**

**a környezetkímélő, a természet védelmét és a táj megőrzését szolgáló  
mezőgazdasági termelési módszerek támogatására**

**I. kötet**

**Alapok**

**Budapest, 1999. november**

*Készült a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium megbízásából*

*a*

***Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium***

Agrár-környezetgazdálkodási és Növényvédelmi Főosztály  
Agrár-környezetvédelmi EU Harmonizációs Munkacsoport

***Környezetvédelmi Minisztérium***

Természetvédelmi Hivatal  
Környezeti Elemek Védelmének Főosztálya

***Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium***

Vízgazdálkodási Főosztály

***Gödöllői Agrártudományi Egyetem***

Környezet- és Tájgazdálkodási Intézet  
Növénytermesztési Intézet

***Földmérési és Távérzékelési Intézet***

***Balaton-felvidéki Nemzeti Park Igazgatóság***

***Magyar Tudományos Akadémia***

Ökológiai és Botanikai Kutatóintézet  
Talajtani és Agrokémiai Kutatóintézet

***Vízügyi Tudományos Kutatóintézet***

***Magyar Madártani és Természetvédelmi Egyesület***

*szakembereinek a közreműködésével.*

**Szerkesztők:**

*Ángyán József*  
*Fésűs István*

*Podmaniczky László*  
*Tar Ferenc*



# TARTALOMJEGYZÉK

<b>1. Bevezetés.....</b>	<b>6</b>
<b>2. A program háttere .....</b>	<b>7</b>
<b>2.1. A probléma.....</b>	<b>7</b>
<b>1.2. Belső folyamatok.....</b>	<b>7</b>
<b>1.3. Külső körülmények.....</b>	<b>11</b>
<b>1.4. Jogszabályi háttér .....</b>	<b>20</b>
<b>3. Alapelvek, célkitűzések, várható hatások.....</b>	<b>21</b>
<b>3.1. Alapelvek.....</b>	<b>21</b>
<b>1.2. Célkitűzések .....</b>	<b>27</b>
<b>1.3. Várható hatások.....</b>	<b>28</b>
1.3.1. Talajvédelem .....	28
1.1.2. Felszíni és felszín alatti vizek védelme .....	28
1.1.3. Levegőtisztaság-védelem .....	28
1.1.4. Természetvédelem .....	29
1.1.5. Tájvédelem.....	29
1.1.6. Gazdasági, társadalmi hatások .....	29
<b>4. A program földhasználati alapjai .....</b>	<b>31</b>
<b>1.1. Elvi megfontolások .....</b>	<b>31</b>
<b>1.2. A gyakorlati megvalósítás elvei .....</b>	<b>36</b>
<b>1.3. Célkitűzések .....</b>	<b>39</b>
<b>1.4. Megválaszolandó alapkérdések.....</b>	<b>39</b>
<b>1.5. A vizsgálatok adatbázisa.....</b>	<b>39</b>
1.1.1. Az agráralkalmasság értékelésére és minősítésére használt változók és adatbázisok.....	40
1.1.2. A környezeti érzékenység megítélésére használt jellemzők és adatbázisok.....	40
1.1.3. Földhasználati felszínborítási adatbázisok.....	41
<b>1.6. Az információk feldolgozása .....</b>	<b>41</b>
<b>1.7. Az alapelemzések eredményei és közzétételük .....</b>	<b>42</b>
<b>1.8. A térségi programok lehetséges területeinek lehatárolása.....</b>	<b>43</b>
1.1.1. Természetvédelmi zonális programok lehetséges területei.....	43
1.1.2. Talajvédelmi zonális programok lehetséges területei .....	44
1.1.3. Vízügyi zonális programok lehetséges területei.....	45
1.1.4. Kombinált (természet-, talaj- és vízügyi) zonális célprogramok .....	46
<b>1.2. Az eredmények közzététele és a további teendők .....</b>	<b>46</b>
<b>2. A Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program szerkezete és alkotóelemei.....</b>	<b>48</b>
<b>2.1. A program szerkezete.....</b>	<b>48</b>
<b>2.2. A program alkotóelemei .....</b>	<b>49</b>
<b>2.3. A célprogramokban való részvétel szabályai .....</b>	<b>50</b>
<b>3. A célprogramok bemutatása.....</b>	<b>54</b>
<b>3.1. Agrár-környezetgazdálkodási alapprogram.....</b>	<b>54</b>

<b>3.2. Integrált gazdálkodási célprogram (ICM)</b> .....	<b>54</b>
<b>3.3. Ökológiai gazdálkodási célprogram</b> .....	<b>55</b>
<b>3.4. Gyephasznosítási célprogram</b> .....	<b>56</b>
3.4.1. Homoki gyepgazdálkodás .....	57
3.4.1.1. Nyílt száraz gyeppek védelme .....	58
3.4.1.2. Zárt száraz és félszáraz gyeppek fenntartása .....	58
3.4.2. Szikes legelők és legeltetési rendszerek.....	58
3.4.3. Domb- és hegyvidéki gyeppek.....	59
3.4.4. Rétegazdálkodási rendszerek.....	60
3.4.5. Legelőerdők és fás legelők.....	60
3.4.6. Fűves mezsgyék, vegyszermentes szegélyek.....	61
3.4.6.1. Fűves mezsgyék létesítése és fenntartása .....	61
3.4.6.2. Vegyszermentes szegélyek létesítése és fenntartása.....	61
<b>3.5. Vizes élőhely célprogram</b> .....	<b>61</b>
3.5.1. Árterületek .....	61
3.5.2. Vízfolyások parti sávja .....	62
3.5.3. Nádgazdálkodás .....	62
3.5.4. Halastavak.....	63
3.5.5. Rizstelepek.....	64
3.5.6. Rendszeresen és tartósan belvízzel sújtott mezőgazdasági területek.....	65
<b>3.6. Térségi (zonális) célprogramok: az Érzékeny Természeti Területek (ESA) rendszere</b> .....	<b>65</b>
<b>3.7. Képzési, szaktanácsadási és demonstrációs programok</b> .....	<b>69</b>
<b>3.8. Kutatás, tervezés, fejlesztés</b> .....	<b>71</b>
<b>4. A programelőkészítés állása és feladatai</b> .....	<b>75</b>
<b>5. Forrásmunkák</b> .....	<b>79</b>
<b>6. Mellékletek</b> .....	<b>84</b>
<b>6.1. Kormányhatározat</b> .....	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
<b>6.2. Térképmellékletek</b> .....	<b>85</b>

## 1. BEVEZETÉS

A környezet védelme, a természeti értékek megőrzése napjainkra a társadalmi-gazdasági élet meghatározó részévé vált. Ennek alapvető oka egyrészt a nem megfelelő gazdálkodás következtében a természeti erőforrások egyre gyorsabb ütemű felhasználása, másrészt a gazdasági tevékenységek hatásaként a környezetbe kibocsátott szennyező anyagok növekvő mennyisége. Mindezek eredményeképpen szinte minden környezeti elem állapota romlott, és ez már a használatok egyértelmű korlátozásával is együtt jár. A társadalmi-gazdasági feladatok végrehajtásával párhuzamosan, azokkal együtt kell tehát a környezetvédelem problémáit megoldani. Napjainkban már nyilvánvalóvá vált, hogy a környezetvédelmi problémákat nem lehet egymástól és a gazdaság működésétől elkülönítetten kezelni, igazán sikeres és hatékony csak az ágazati politikákba integrált környezetvédelem lehet.

Az Országgyűlés határozott a Nemzeti Környezetvédelmi Program kialakításáról és végrehajtásáról. A Programban megfogalmazásra kerültek az agrárágazatra vonatkozó környezetvédelmi feladatok, amelyeket az EU csatlakozásból származó kötelezettségeink még időszzerűbbekké és hangsúlyosabbakká tettek.

Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz politikai, gazdasági és társadalmi szempontból egyaránt stratégiai fontosságú. Hazánk az Európai Megállapodás aláírásával kinyilvánította, hogy mindent megtesz a csatlakozás feltételét jelentő közösségi joganyag, az úgynevezett „acquis communautaire” mielőbbi átvétele és alkalmazása érdekében. Magyarországon a csatlakozási folyamat az Európai Unióhoz fontos állomáshoz érkezett. A jogharmonizációs munka és a közösségi vívmányok átvétele jelentős előrehaladást mutat, a joganyag átvilágítását követően az érdemi tárgyalások szakasza következik, így elérhető közelségbe kerül a csatlakozás. Következésképp szükséges, hogy a közösségi joganyag gyakorlati alkalmazása terén is megtegyük a megfelelő lépéseket. Ez több okból is fontos. Egyrészt az EU a joganyag alkalmazását, az európai normák gyakorlati megvalósulását tartja elsődlegesnek, másrészt bizonyos esetekben a csatlakozást megelőző jogalkalmazásnak pozitív gazdasági és társadalmi hatásai vannak. Így van ez az agrár-környezetvédelmi szabályok esetében is. Az állami támogatások rendszerének átalakításakor, melyet a kormányzat programja kiemelten kezel, szintén célszerű a fokozatosság elvét alapul venni, ezért a szükséges változtatásokat idejében és lépésenként bővítve kell végrehajtani.

A mezőgazdaságra vonatkozó joganyagok közül stratégiai fontosságú „**a környezetkímélő és a vidék fenntartását célzó mezőgazdasági termelési módszerek támogatásáról szóló, 2078/92 számú EU agrár-környezetvédelmi rendelet**” hazai átvétele és alkalmazása. Ennek érdekében a hazai viszonyoknak megfelelő agrár-környezetvédelmi program kialakítása és gyakorlati bevezetése szükséges. Az alábbiakban bemutatásra kerülő **Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program (NAKP)** erre a feladatra vállalkozik, amelyet az 1999. szeptemberében meghozott – „A Nemzeti Agrár-Környezetvédelmi Programról és a bevezetéséhez szükséges intézkedésekről” szóló – kormányhatározat (9.1 melléklet: 2253/1999. (X. 7.) Kormányhatározat) alapján Magyarország 2000. januárjában kísérleti jelleggel indítani szándékozik.

## 2. A PROGRAM HÁTTERE

### 2.1. A PROBLÉMA

A mai mezőgazdálkodás sokkal többet jelent, mint egyszerű árutermelést. A vidéki térség ugyanis nem csupán a termelés színtere, hanem biológiai és társadalmi életter is, ezért a mezőgazdaság arra is hivatott, hogy a vidék sokoldalúságát – azaz nem csak termelő funkcióját, hanem esztétikai képét és biodiverzitását is – fenntartsa. Ebből fakad, hogy a természetvédelemnek együtt kell működnie az agráriummal, a mezőgazdálkodásnak pedig tekintettel kell lennie a környezetvédelmi, a természetvédelmi szempontokra. Ez azonban csak akkor érhető el, ha a gazdálkodók érdekeltek e szabályrendszer betartásában. Egy olyan gazdasági szabályozó, ösztönző pénzügyi támogatási rendszert kell tehát kidolgozni, amely a környezet- és természetvédelmi szempontok gazdálkodási érvényesítéséből származó jövedelemcsökkenést kompenzálja, illetve a mezőgazdálkodás környezeti és társadalmi-regionális teljesítményeit honorálja.

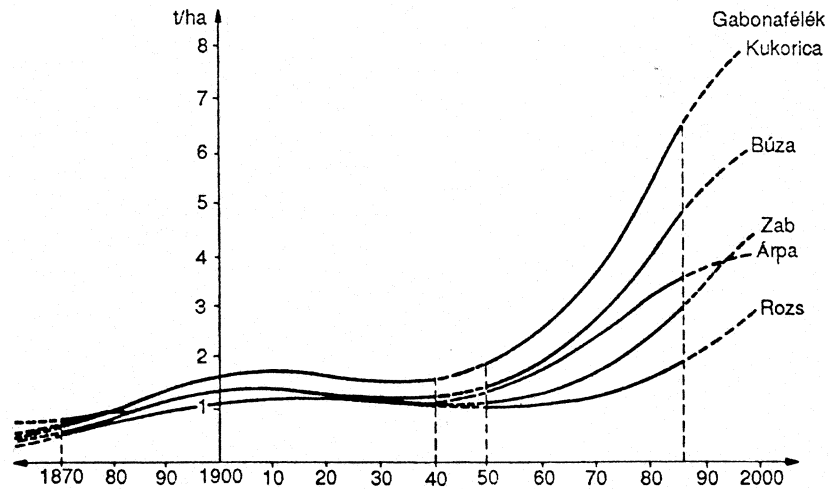
Olyan mezőgazdálkodást kell tehát megcéloznunk, amely úgy állít elő értékes, egészséges és piacképes élelmiszereket valamint nyersanyagokat és megújuló energiahordozókat, hogy közben megőrzi a vidéket, a tájat, az élővilágot, a környezetet és benne az embert és közösségeit. Ez a **többfunkciós mezőgazdaság** tud a termelési, fogyasztási, társadalmi, szociális, regionális és védelmi feladatoknak megfelelni, és így tudja a gazdálkodás és a vidékfejlesztés összekapcsolásával Európa és a világ fejlődési tendenciáit követni.

Szakmai körökben a helyzet értékelésében és a fejlesztés lehetséges irányainak és eszközeinek megítélésében megnyilvánuló nagyfokú véleményeltérés láttán az embernek az a gyanúja támad, hogy a **vitatkozó felek „mezőgazdálkodás” alatt** nem ugyanazt, sőt megkockáztathatjuk, **teljesen mást értenek. Nem könnyű ebben a helyzetben** a magyar mezőgazdaságról, kilátásairól, fejlesztésének irányairól, lehetőségeiről, eszközeiről közmegegyezéssel értékelést adni, és a feladatokat, teendőket megfogalmazni, **fejlesztési programokat kidolgozni**. Minderre azonban kísérletet sem igen lehet tenni, ha nem tudunk a mezőgazdálkodás céljait, feladatait illetően megegyezésre jutni. Nézzük először, hogy milyen fejlődési utat járt be a mezőgazdálkodás, hogyan **változtak céljai és feladatai**.

### 2.2. BELSŐ FOLYAMATOK

A magyar mezőgazdaság fejlődését az elmúlt évtizedekben a **közvetlen és közvetett energiabevitel rohamos növekedése** jellemezte. Az ipari eredetű, illetve feldolgozású anyagok részaránya a mezőgazdaság összes anyagfelhasználásán belül a 60-as évek elején még elenyésző volt, de a 1980-as évek közepére megközelítette a 60 %-ot. A gyors ütemű iparosodó fejlődés hatására 25 év alatt a területegységre jutó hozamok megkétszereződtek (**1. ábra, 1. táblázat**), az éves termésingadozás jelentősen csökkent (**2. táblázat**). Magyarország élelmiszerekből önellátóvá vált, sőt jelentős export árualapot is előállított, amely a fizetési mérleg egyensúlyban tartásának egyik legfontosabb elemévé vált. Ugyanakkor alapjaiban megváltozott a parasztság évszázadok alatt kialakult hagyományos, a természeti folyamatokhoz közelálló életmódja, a termelési módszerek, az alkalmazott fajták, a tápanyagellátás, a növényvédelem egész rendszere.

**1. ábra:** A gabonafélék termésátlagának hosszú trendje Magyarországon (Ángyán-Menyhért, 1988)



**1. táblázat:** Néhány kiemelt szántóföldi növény termésátlaga (t/ha) (Mezőgazdasági Statisztikai Zsebkönyvek adatai alapján)

Időszak	Növényfajok			
	Őszi búza	Kukorica	Cukorrépa	Lucerna
1931-40.	1,37	1,87	20,34	4,06
1951-60.	1,48	2,19	19,94	3,83
1961-65.	1,86	2,61	24,64	2,97
1966-70.	2,43	3,23	32,52	4,30
1971-75.	3,32	4,17	33,00	4,79
1976-80.	4,06	4,85	33,64	5,29
1981-85.	4,63	6,11	38,90	5,23
1986-90.	4,88	5,63	38,40	5,24
1991-95.	4,26	4,43	31,23	4,59
1996.	3,28	5,61	39,59	5,03
1997.	4,21	6,41	37,68	5,21

**2. táblázat:** A búza és a kukorica országos termésátlagának szélső értékei (Bocz et al., 1992)

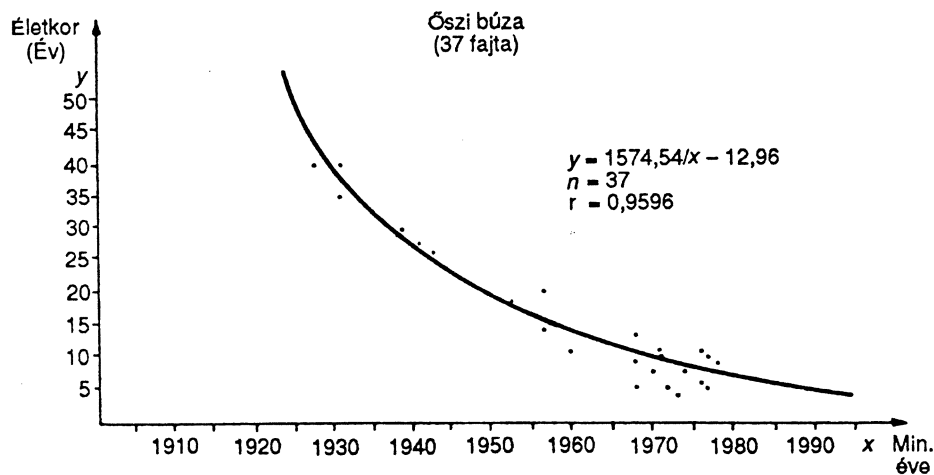
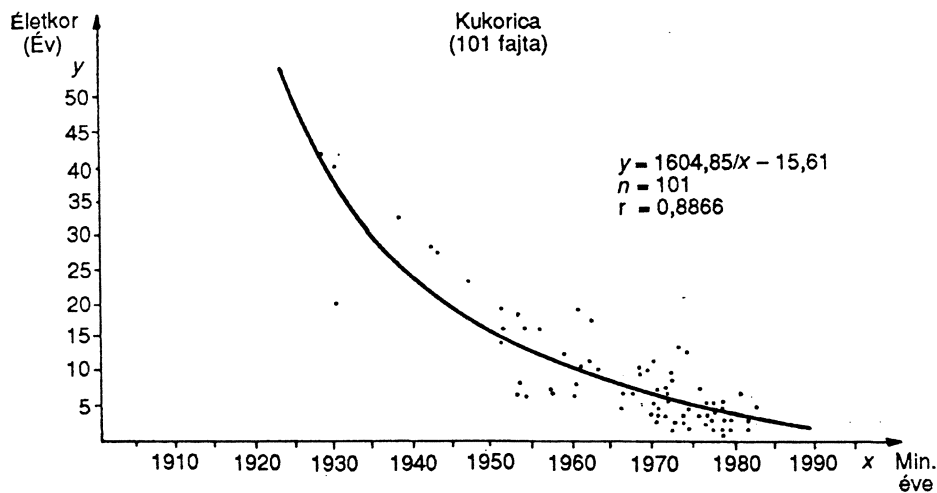
Évek	Búza		Kukorica	
	t/ha	termésingadozás	t/ha	termésingadozás
1921-30	0,90 - 1,59	51 %	0,92 - 2,07	77 %
1931-40	1,10 - 1,66	41 %	1,20 - 2,29	63 %
1961-70	1,57 - 2,71	53 %	2,03 - 3,79	60 %
1971-80	3,07 - 4,76	43 %	3,54 - 5,40	42 %
1981-90	4,00 - 5,44	31 %	5,47 - 6,86	23 %

A növekvő ráfordítások, fosszilis energiabevitel kezdeti látványos sikerei azt sugallták, hogy az ipari folyamatokhoz hasonlóan szabályozható és környezetétől egyre inkább függetleníthető a gazdálkodás. Ez csak úgy valósítható meg, ha a „kikapcsolt” természeti erőforrások pótlására a rendszerbe egyre több mesterséges energiát viszünk be. Azt a



felfogást, hogy a kibocsátott termék mennyisége a meghatározó, ami csaknem kizárólag az energiaátalakító rendszer (növényfajta) teljesítőképességétől és a bevitt energiák mennyiségétől függ, jelzi a fajtaváltás felgyorsult folyamata (**2. ábra**), és a termelésben felhasznált műtrágyák és növényvédőszer mennyiségének robbanásszerű növekedése. (**3. és 4. táblázat**)

**2. ábra:** A fajta minősítésének éve és elért életkora  
(Ángyán-Menyhért, 1988)



A környezetnek az elhatározott feladatok és tevékenységek igényei szerinti átalakításával, a természeti erőforrások kikapcsolásával járó rohamos mesterséges energiaráfordítás-növelési kényszer azonban olyan önmagát gerjesztő folyamat, amely már a termésátlagok növekedése időszakában is káros változásokat indít el a környezetben, majd ezen rejtett folyamatok **káros környezeti és gazdasági hatásai** már a felszínen is jól látható módon megjelennek. Ekkor a termésátlagok még - igaz, hogy egyre nagyobb ráfordításokkal, energiabevittel és így természetesen egyre gazdaságtalanabbul, de - növekedhetnek. A jelek arra utalnak, hogy a magyar mezőgazdaság az 1980-as évek végére ebbe a „fejlődési” szakaszba jutott.

**3. táblázat:** A mű- és szerves trágya felhasználás Magyarországon (1931-1997) (Ángyán, 1991. és Mezőgazdasági Statisztikai Zsebkönyvek adatai alapján)

Időszak	Szántó + kert + gyümölcsös + szőlő mill. ha	Műtrágyahatóanyag-felhasználás					Szerves trágya felhasználás		Szerves- trágyázott terület aránya, %
		1000 t/év				kg/ha/év	millió t/év	t/ha/év	
		N	P	K	NPK	NPK			
1931-40.	5,95	2	10	1	13	2,2	30,0	5,04	25,0
1941-50.	5,90	11	19	5	35	5,9	26,5	4,49	21,0
1951-55.	5,85	15	12	8	35	6,0	25,7	4,39	20,1
1956-60.	5,75	60	55	25	140	24,3	21,5	3,74	18,1
1961-65.	5,63	143	100	56	299	53,1	20,5	3,64	13,7
1966-70.	5,62	293	172	150	615	109,4	22,0	3,91	13,7
1971-75.	5,54	479	326	400	1205	217,5	14,6	2,62	7,6
1976-80.	5,39	556	401	510	1467	272,2	14,3	2,65	7,4
1981-85.	5,30	604	394	495	1493	281,7	15,3	2,92	7,6
1986-90.	5,25	487	278	324	1081	207,1	13,0	2,48	6,2
1991-95.	5,02	172	25	27	224	44,6	6,3	1,25	3,1
1996.	5,04	202	35	35	272	54,0	4,0	0,79	2,1
1997.	5,05	207	44	37	288	57,0	4,9	0,97	2,4

**4. táblázat:** A növényvédőszer - felhasználás Magyarországon (1951-1995) (Ángyán, 1991. és Mezőgazdasági Statisztikai Zsebkönyvek adatai alapján)

Időszak	Szántó+kert + gyümölcsös + szőlő mill. ha	Gombaölő	Gyomirtó	Rovarölő	Egyéb	Összesen n	Összesen	Ható anyag
		1000 tonna/év					kg/ha/év	
		1951-60.	5,80	11,6	0,2	1,3	-	13,1
1961-65.	5,63	12,5	1,2	2,9	-	16,6	3,0	1,2
1966-70.	5,62	13,5	21,2	6,6	-	41,3	7,3	2,7
1971-75.	5,54	17,6	21,4	15,6	-	54,6	9,9	3,9
1976-80.	5,39	19,2	28,8	15,0	3,0	66,0	12,2	5,5
1981-85.	5,30	19,8	27,5	13,5	3,5	64,1	12,1	5,6
1991-95.	5,02	5,3	8,6	5,8	0,5	20,2	4,0	1,8

Miközben ez az intenzív, növekvő ipari ráfordításokkal, energiabevittel jellemezhető iparszerű mezőgazdálkodás **igen jelentős termelésnövekedést eredményezett**, aközben azonban egyre nagyobb számban jelentkeztek azok a problémák, amelyek kedvezőtlenül hatnak magára a termelésre, de a helyi társadalomra és a globális emberi létfeltételekre is. Ezek a **negatív jelenségek** többségükben az energiaintenzív földhasználat és az ezzel együtt járó növekvő közvetlen (üzemanyag) és közvetett (műtrágya, növényvédőszer) energiabevitel környezetterhelő hatásának tulajdoníthatók, de okai között a mezőgazdaságon kívüli problémák (ipari, kommunális szennyezés stb.) is igen jelentős szerepet játszanak. **E negatív – egymással is összefüggő – jelenségek első figyelmeztető jelei a 70-es évek elejétől már Magyarországon is mutatkoztak.**

Közülük számos **a termelési alapokat károsító jelenségek** közé sorolható, mint például a termőtalaj pusztulása (szervesanyag-tartalmának, biológiai életének csökkenése, savanyodása, vizenyősödés, láposodás, szikesedés, illetve sivatagosodás, kiszáradás, talajvízszint süllyedés, a talajszerkezet romlása, porosodás, tömörödés), a növényi és állati genetikai alapok beszűkülése, a biodiverzitás csökkenése, a gyomosodás, fajspektrum-

beszűkülés, rezisztencia, vagy a mezőgazdasági területek és termékek mezőgazdasági, ipari, közlekedési és kommunális eredetű szennyeződése, a mezőgazdasági terület csökkenése az iparosítás és az urbanizáció következtében.

Mások **az emberi létfeltételek közvetlen veszélyeztetettségére** utalnak, mint például a vadon élő növény- és állatfajok, természetes biotópok veszélyeztetettsége, élővizek, talajvíz, rétegvíz, ivóvízbázisok elszennyeződése, szermaradványok feldúsulásának, metabolitjaik nyomomonkövethetetlen rekombinálódásának kiszámíthatatlan hatása az élőlényekre, köztük az emberre, az élelmiszerek beltartalmának felhígulása, táplálkozási és környezeti eredetű humán egészségkárosodás, tájképi elszegényedés, ingerszegény környezet, az ember belső (pszichikai, fizikai, biológiai) és külső (természeti, társadalmi és épített) környezetének erős eróziója, szellemi és lelki elsivárodás.

Ugyanakkor itthon és termékeink igényes célpiacain számos olyan jelenség is felerősödött, amelyek a **közgazdasági, piaci, társadalmi közeg megváltozására** utaltak. Ilyenek például a vidéki munkanélküliség és elvándorlás felgyorsulása, a negatív externáliák (társadalmi költségek) rohamos növekedése, az energiaigényes gazdálkodás erős függősége az energetikai piactól, a véges mennyiségű kőolaj árának hosszú távú törvényszerű és exponenciális emelkedése, ezzel a petrolkémiai bázisú anyagok és energiahordozók felhasználására alapozó gazdálkodási stratégia előrelátható veszteséggé válása, ellehetetlenülése, a gyenge minőségű tömegárúk iránti fizetőképes kereslet erőteljes csökkenése a piacokon, igény a változatosabb élelmiszer-kínálat iránt, szelektívebb vásárlási szokások, a közvélemény fokozódó nyomása a „biztonságosabb” élelmiszerek előállítására érdekében, társadalmi előítéletek az élelmiszerek minőségének és biztonságának vonatkozásában, különösen ha azokat új technológiák (besugárzás, biotechnológia, génebesztet) segítségével állították elő, vagy a növekvő társadalmi érzékenység környezetünk iránt, a természeti erőforrások felhasználásának korlátozása, növekvő etikai érzékenység a biotechnológiával, az állatvédelemmel kapcsolatban.

### **2.3. KÜLSŐ KÖRÜLMÉNYEK**

Mindezen **belső folyamatokon túl** azt is látni kell, hogy **a világ** és különösen **Európa** számos térségében az **ökoszociális piacgazdasági modell** térhódításával az elmúlt 15-20 év során a vidéki táj és környezet szerepe, megítélése jelentős változásokon ment át. A vidéki térség hagyományosan szinte egyetlen vagy messzemenően meghatározó feladata – az élelmiszerek, a növénytermesztési és állattenyésztési nyersanyagok előállítása – mellett előtérbe kerültek az egyéb feladatok, amelyek közül érdemes külön kiemelni a közösség érdekeit szolgáló, „közjavakat” előállító környezet-, természet- és tájvédelmi, valamint fogyasztási és szolgáltatási funkciók széles körét. Rá kellett ébredni ugyanis arra, hogy **a vidéki térség nem csupán a mezőgazdasági termelés színtere, hanem egyben biológiai és társadalmi élettér is**, és ha beavatkozásainkat csupán a termelés hatékonyságának növelése vezérli, akkor az élettér kerülhet komoly veszélybe. Ilyen körülmények között a környezet leromlása nem csupán a termelés visszaeséséhez vezet, hanem az emberi létfeltételeket is komolyan veszélyezteti.

**A természetvédelem és a mezőgazdaság egymásrautaltságának** felismerésével kétségtelenül el kellett vetni az úgynevezett **szegregációs modellt**, amelynek alapelve a természetvédelem korlátozása meghatározott természetvédelmi területekre és más védett felületekre, és minden egyéb területen megengedi a környezetorientált felelősség és korlátozás nélküli mezőgazdálkodást. De az a másik szélsőség sem volt tartható, amely szerint az egész mezőgazdálkodás **általános külterjesítésére** („extenzifikálására”) lenne szükség. Ez a nézet nemcsak a gazdasági szempontok miatt tarthatatlan, hanem éppen a mezőgazdasági rendszerekben élő fajok védelme szempontjából sem egészen igaz. **A mezőgazdálkodás által**

**létrehozott antropogén agrárökoszisztémák** új élőhelyeket és lehetőségeket nyitottak olyan fajok számára, amelyek az erdővel borított természeti tájakon nem találtak volna meg létfeltételeiket.

Sokkal inkább **a környezetnek megfelelő intenzitási fok és gazdálkodási forma megtalálása a feladat.** Az ipari forradalmat követő erőteljes intenzifikáció, **a környezet túlhasználata**, a terhelhetőségét aránytalanul meghaladó mesterséges, ipari eredetű energiaráfordítás-növelés súlyos **diverzitáscsökkenést okozott**, s amit a környezet kíméletes és fokozatos használatba vétele e tekintetben 2500 év alatt felépített, azt a túlhasználat 250 éve tökéletesen lerombolta. A tendencia folytatásának beláthatatlanok a következményei.

Fel kell ismerni ugyanakkor azt is, hogy a helyi, passzív és utólagos büntetésre épülő természet- és környezetvédelem rendszere csődöt mondott. Sokkal jobb eredményt ígér, ha helyette az aktív, területfedő védelem alapelveinek megfelelően a termelési és fogyasztási célú **környezethasználat rendszerét alakítjuk át** úgy, hogy a vidéki térségek a termelési feladataik mellett növekvő jelentőségű népességmegtartó, társadalmi, kulturális és környezetstabilizáló feladataikat is el tudják látni.

A vidéki térségek jellemző vonásainak, értékeinek és feladatainak ismeretében azt is be kell látni, hogy ezek pótolhatatlan értékek az egész társadalom számára, **a városi és vidéki területek ezer szállal kapcsolódnak egymáshoz**, a Vidéki Térségek Európai Kartájának (Szakál, 1996) megfogalmazása szerint **„közös sorson osztoznak”**. A vidéki térség fejlesztése során tehát **a mezőgazdálkodás fogalmát** tágabban kell értelmeznünk, egyre inkább megtöltve **környezetgazdálkodási tartalommal**, vagyis a természet- és környezetvédelmi (stabilizálási), a termelési valamint a fogyasztási-szolgáltatási, társadalmi, közösségi, kulturális funkciókat egyaránt figyelembe kell venni. Hosszú távon csak az a gazdálkodás lehet fenntartható, amely e hármas szempontrendszerre épül.

Hogy **a leírtakat Európa és a világ egyre inkább felismeri**, azt többek között az is jelzi, hogy az **Európa Tanács** Mezőgazdasági Bizottsága a „*Committe on Agriculture and Rural Development*” (Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Bizottság) nevet viseli, s mezőgazdaság-fejlesztési koncepcióit is a „*European Charter for Rural Regions*” (**Vidéki Térségek Európai Kartája**) elnevezésű vidékfejlesztési koncepcióba ágyazva fogalmazta meg. Ezt mutatja **a kutatás és fejlesztés irányváltása** is, amelyet – pl- az EU 5. keretprogramjának megfelelően – komplexitásra törekvő projektek jellemeznek. Ugyancsak e felismerési folyamatra utal **az agrár-felsőoktatás gyorsuló ütemű átalakulása**, melynek fő jellemzője a szűken vett technológiai jellegű képzés kiszélesedése, fokozatos kibővítése környezetgazdálkodási és vidékfejlesztési reál és humán ismeretekkel, elmozdulása az agrárértelmiségi képzés irányába.

Nem volt ez azonban Európában sem mindig így. **EU csatlakozási szándékaink** tükrében célszerű kicsit közelebbről is megvizsgálni az **európai folyamatokat**, melyek megértéséhez érdemes legalább az 1960-as évekig visszatekinteni. Az azóta eltelt 30-35 évet **három** - egymástól törekvéseit és jellemzőit illetően alapvetően eltérő - **szakaszra bonthatjuk**.

**Az első időszak** (1960-1975/80) fő jellemzője az volt, hogy a mezőgazdaság-politikát a kis családi farmok és a társadalompolitika problémái, azok megoldási szándéka határozta meg. Így a mezőgazdasági piacpolitika és agrár-struktúra politika fő elemei a következők voltak:

- ártámogatás,
- a mezőgazdasági termékek EU piacának védelme,
- a mezőgazdaság modernizálásának támogatása,
- beruházási támogatás.

Ezek alapvető indítékai a mezőgazdasági népesség viszonylagos nagy arányában keresendők, másrészt az a törekvés motiválta, hogy olyan bevételi biztonságot teremtsen, amely biztosítja a mezőgazdaság modernizálásának alapját.

**A második időszak** (1975/80-1990) fő motívumai a termelésnövekedés megállítására való törekvés és a vidék elnéptelenedésének megakadályozása voltak. A modernizációs politika ugyanis túltermeléshez, birtokkoncentrációhoz és elvándorláshoz, egyre súlyosabb környezeti és közösségi költségvetési problémákhoz vezetett. A termelést és a modernizációt támogató mezőgazdasági piac- és struktúrapolitikát mindezek hatására olyan intézkedések váltották fel, mint

- a kvóta-rendszer a cukorpiac szabályozására,
- extra adókivetés a tejszártya szabályozására,
- termékkivonás, ugaroltatás a gabonapiac szabályozására,
- a mezőgazdasági termelés növelését célzó beruházások támogatásának megszüntetése,
- a természet és tájvédelem farmon belüli megoldásainak támogatása,
- a vidék komplex gazdasági fejlesztésének támogatása.

**A harmadik - 1990 óta eltelt - időszak** meghatározó motívumai a mezőgazdaság fizikai kibocsátásainak további csökkentése, a vidéki népesség helyben tartása, a mezőgazdasági terület nem élelmiszer-termelési célú egyéb hasznosításainak támogatása és a környezeti problémák kezelése. E korszak egyik meghatározó eleme a GATT tárgyalások Uruguay fordulója, ahol a mezőgazdaság már a kezdet kezdetén a viták középpontjába került olyan kérdésekben, mint az export támogatások csökkentése, a fizikai termeléssel kapcsolatos támogatások - beleértve az ártámogatásokat is - megszüntetése vagy az úgynevezett környezeti csomag (green box) kérdésköre. Ezek a tárgyalások, valamint az EU költségvetési problémái vezettek az EU mezőgazdasági politikának Mac Sharry nevével fémjelzett reformjához, melyet olyan törekvések jellemeznek, mint:

- a termelés fokozott piaci szabályozás alá helyezése
- a közvetlen támogatások növelése,
- a termeléshez kötött területi támogatások, ártámogatások csökkentése,
- több - a környezeti csomaggal (green box) kapcsolatos - közvetlen támogatás,
- kevesebb exporttámogatás,
- a kvótarendszer reformja,
- a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés összekapcsolása, integrált vidékpolitika kidolgozása.

Ezek az elvek **három alapvető európai dokumentumban** körvonalazódtak: az egyik az 1992-ben a CAP\* reform keretében elfogadott „**2078/92 EU tanácsi rendelet a tájfenntartás és a környezetvédelem követelményeinek megfelelő mezőgazdasági termelés támogatásáról**” (EEC Regulation No.: 2078/92, 1992) (lásd később a jogi szabályozásnál), a másik pedig a „**Vidéki Térségek Európai Kartája**” (Antilla-Seiler, 1996) elnevezésű -, az Európa Tanács által 1996-ban elfogadott alapidokumentum, a harmadik pedig a **1257/1999. számú EU tanácsi rendelet**, amely a **vidékfejlesztés** támogatási formáit határozza meg.

Az agrár-környezetvédelem megjelenése, az 1992. évi CAP reformhoz fűződik. Az úgynevezett "Kísérő Intézkedések" egyikeként, a **2078/92 EU rendelet** szabályozza ezt a területet. Az alkalmazás részletes szabályait az ezt kiegészítő **746/96 EU rendelet** tartalmazza. A környezetvédelmi és tájmegeőrzési intézkedések menülistájából a tagállamok

---

\* CAP: Common Agricultural Policy (Közös AgrárPolitika)

kialakíthatják saját agrár-környezetvédelmi programjukat az ország sajátosságainak megfelelően. A tagországok így a regionális adottságoknak, a vidék jellegének és környezetvédelmi helyzetének megfelelően illesztik be a különböző támogatási formákat, amelyek a következő **részletes célok** elérését szándékoznak elősegíteni:

- Olyan gazdálkodási módok elterjedését, melyekben a mezőgazdaság környezet-szennyező volta a lehető legminimálisabbra redukálódik, s mely a termelés volumenének csökkenése révén együtt jár a piac kiegyensúlyozottabbá válásával.
- Mind a növénytermesztés, mind az állattenyésztés extenzívebbé válása révén az elvárt környezeti javulás bekövetkezik, ebbe beleértve a szántóföldi kultúrák gyepműveléssel való felváltását is.
- Olyan gazdálkodási módok folytatását és elterjedését, amelyek összeegyeztethetők a környezet, a természet, a vidék, a táj és a természeti erőforrások megőrzésével és javításával.
- Az elhagyott termőföldek és erdők fenntartását és gondozását, és ezáltal a vidéki területek elnéptelenedésének a megakadályozását.
- A művelés alól hosszú távra kivonás megvalósítását, pl. vizes élőhelyek (wetland) kialakítását, rehabilitációját; élőhely (biotóp) hálózat rendszer megvalósítását a környezeti célok elérése érdekében.
- A földterületek szabad átjárás és pihenési, rekreációs céllal való hasznosításának biztosítását.
- A gazdálkodók részére indított oktatási és képzési programokban való részvétel, melyek összeegyeztethetők a környezetvédelem és a vidék, tájmegőrzés alapelveivel

**A 2078/92. rendelet alapján a következő tevékenységek részesülhetnek támogatásban** (2. cikkely):

- *természetkímélő gazdálkodás*: a környezet és a természeti erőforrások védelmével összhangban lévő gazdálkodási módszerek alkalmazása, a tájjelleg és a tájképi értékek fenntartása, valamint a kipusztulás által veszélyeztetett helyi állatfajták *in situ* fenntartása;
- *extenzifikáció*: ezen belül a műtrágya és növényvédőszer felhasználás csökkentése, vagy az alacsony szint fenntartása, illetve az organikus gazdálkodásra vagy az extenzívebb kultúrák termesztésére való áttérés, illetve annak folytatása, szántó extenzív gyepké alakítása, az egységnyi takarmánytermő-területre jutó juh- és szarvasmarha állomány csökkentése;
- *a felhagyott szántó, gyep és erdő területek kezelése*;
- *a mezőgazdasági művelés hosszú távú felhagyása környezetvédelmi célok érdekében*: különösen élőhelyek vagy természeti parkok létrehozása vagy a hidrológiai rendszerek védelme érdekében;
- *a közösségi célokat és pihenést szolgáló területek fenntartása, továbbá*
- *a fenti programokhoz kapcsolódó továbbképzések a gazdálkodók számára.*

**A 2078/92 EU rendelet** tehát a tájfenntartás és a környezetvédelem követelményeinek megfelelő mezőgazdálkodás támogatását biztosító, olyan európai alapdokumentum, amely úgy tűnik alapvetően meghatározza a 90-es évek fejlődési folyamatait.

**Fő célkitűzései** összefoglalva a következők:

- az EU-n belüli mezőgazdasági termelés további mérséklése,
- környezetorientált mezőgazdálkodás elősegítése a gazdák közvetlen támogatásával,
- a mezőgazdasági üzemek tevékenységi körének kiszélesítése, diverzifikálása.

**Támogatási prioritásai** ennek megfelelően a következők:

- **Extenzifikálás (külterjesítés)** olyan eszközökkel, mint pl.:
  - műtrágyák és növényvédőszeresek használatának racionális csökkentése,
  - a hektáronkénti számosállat létszám az eltartóképességhez való igazítása,
  - a biológiai (organikus) gazdálkodásra való áttérés,
  - szántóterületek visszagyepesítése.
- **A vidék, a természet és a táj fenntartása** olyan módszerekkel, mint pl.:
  - a természethez és a tájhoz alkalmazkodó mezőgazdálkodás,
  - veszélyeztetett helyi tájfajták (növénytermesztés) és őshonos haszonállatfajták (állattenyésztés) fenntartása és szaporítása,
  - az elnéptelenedett, felhagyott mezőgazdasági vagy erdészeti területek fenntartása, ápolása,
  - 20 éves művelésből való természetvédelmi célú kivétel (parlagoltatás),
  - földterület biztosítása a közösségi funkciók (átjárás, üdülés, pihenés) ellátására.
- **Oktatási, továbbképzési és demonstrációs programok és projektek a fenti területeken.**

**A finanszírozás** e területeken a szubszidiaritás\* elvének megfelelően kiegészítő jellegű, vagyis a támogatott területeken a saját nemzeti hozzájárulást egészíti ki az EU, az 1. célkitűzés alá tartozó területein (ahova Magyarország egész területe is tartozna) az összköltség 75 %-áig, egyéb területeken annak 50 %-áig. Nézzük néhány EU tagország példáján ennek gyakorlati megvalósulását, amit az **5. táblázatban** foglaltunk össze.

**5. táblázat:** A környezetbarát, alkalmazkodó, extenzív és a természetes életteret védő mezőgazdálkodás támogatásának néhány eleme három EU tagországban 1996-ban

Támogatási prioritások	A támogatás mértéke (euro/ha) 1 euro –260 Ft		
	Németország	Franciaország	Ausztria
1) Műtrágyahasználat elhagyása	64	125	48
2) Peszticidhasználat elhagyása	64	100	125

\* Legteljesebb megfogalmazása XI. Pius pápa Quadragesimo Anno kezdetű enciklikájában olvasható:

*"A társadalomelmélet szilárd és örök érvényű elve az a rendkívül fontos alapelv, amelyet sem megcáfolni, sem megváltoztatni nem lehetséges, ez így szól: amit az egyes személyek saját erejükből és képességeik révén meg tudnak valósítani, azt hatáskörükből kivenni és a közösségekre bízni tilos, éppen így mindazt, amit egy kisebb és alacsonyabb szinten szerveződött közösség képes végrehajtani és ellátni, nagyobb és magasabb szinten szerveződött társulásra áthárítani jogszerűtlenség és egyúttal súlyos bűn, a társadalom helyes rendjének felforgatása, mivel minden társadalmi tevékenység lényegénél és benne rejlő erejénél fogva segíteni, szubszidiálni köteles a társadalmi egész egyes részeit, ellenben soha sem szabad bomlasztania vagy bekebeleznie azokat."*

[Az enciklika teljes szövege megtalálható "Az egyház társadalmi tanítása. Dokumentumok" c. kötetben (Szent István Társulat, 1993.).]

3) Mindkettő (1+2) elhagyása	106	150	241
4) Áttérés biológiai gazdálkodásra (első 3 év)			
- gyepen	106	125	181
- szántóterületen	106	250	272
- szőlő-gyümölcs területen	106	590	604
5) Szántó extenzív gyepké alakítása (számosállat-sűrűség $\leq 1,4$ /ha)	254	313	151
6) Extenzív gyepké fenntartása	106	31	109
7) Számosállatlétszám csökkentése 1,4 db sz.á./ha alá	190	188	168
.	.	.	.

A sor még hosszan folytatható lenne, ám e néhány példa is jelzi a 2078/92. EU rendelet által kijelölt változás fő tendenciáit.

A **Vidéki Térségek Európai Kartája** egy olyan – témánk szempontjából igen fontos – európai alapidokumentum, amellyel szintén célszerű röviden megismerkednünk (Szakál, 1996). A **karta célját** a preambulom 5. pontja a következőkben határozza meg: *"...azon alapelvek megfogalmazása, amelyeket alkalmazva olyan életképes mezőgazdasági, erdészeti és halászati/aquakultúra szektorokra épülő vidékfejlesztés valósítható meg, amely képes az emberi tőke megtartása és fejlesztése érdekében gazdasági tevékenységeket vonzani a vidékre, és amely védi és fejleszt a sokoldalú európai vidéki gazdasági és kulturális örökséget."*

Különösen fontos a második részben a **vidéki térségek funkcióinak** meghatározása, amely szerint a funkciók **három csoportba sorolhatók**:

- gazdasági,
- ökológiai és
- szociális funkciók.

A **gazdasági funkciók** között hangsúlyozottan szerepel az a feladat, hogy a vidéki térségek jó minőségű élelmiszerek mellett megújítható nyersanyagokat is kell termeljenek az ipar és az energiaszektor számára, és hogy alapul szolgáljanak az üdülési és turisztikai tevékenységekhez. A **mezőgazdaság és a vidéki térségek kapcsolatáról a karta megállapítja**: *"A vidék életképes mezőgazdaság nélkül nem töltheti be életbevágó feladatait, amely a vidéki élet követelményeihez igazodva (vagyis családi gazdaságokban) szerveződik, és szoros kapcsolatban van a természettel. A mezőgazdaság a vidéki térségek gerince."*

A karta az ún. **"sokfunkciós mezőgazdaság"** kialakítását tartja szükségesnek, amely koncepció sajnos Közép- és Kelet-Európa országaiban részben nem is ismert vagy nem elfogadott. A mezőgazdaság feladatai között a **termelésen túl** az alábbiakat sorolja fel:

- a táj megőrzése és gondozása, úgy is, mint a turizmus alapvető "tőkéje";
- a vidéki értékek, életstílusok és kulturális javak megőrzése, és más, a közösség számára szükséges szociális feladatok.

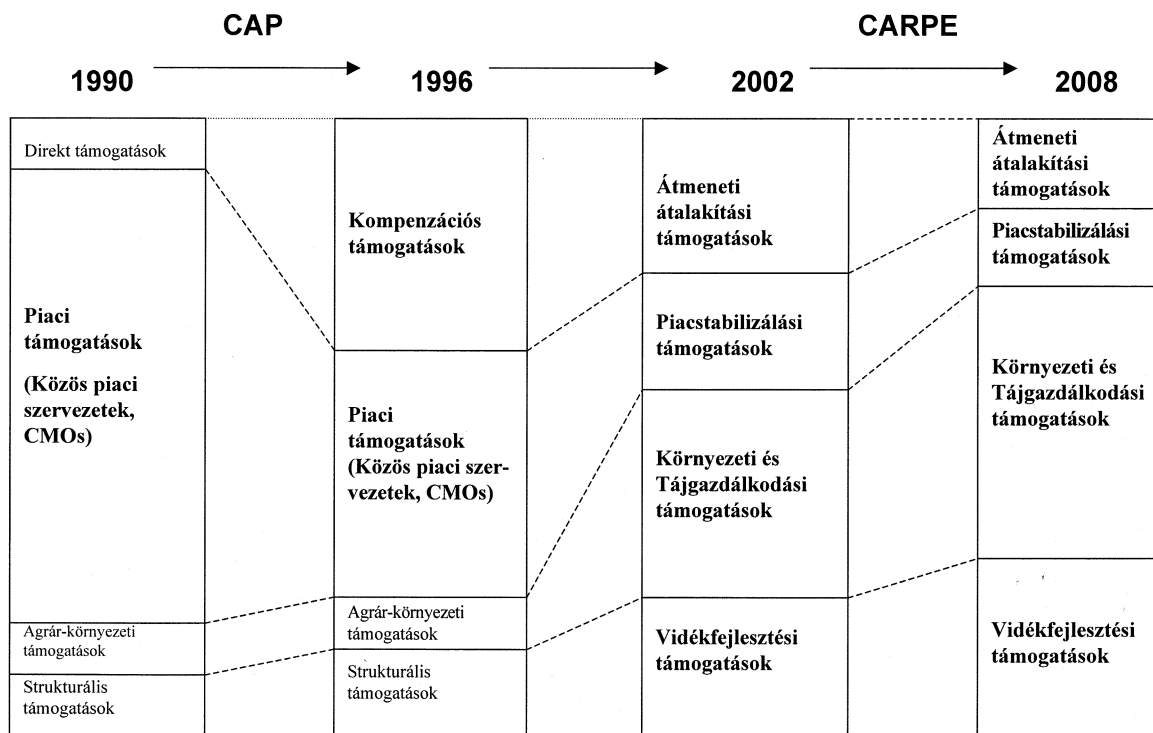
Az a szemlélet, amelyet sok magyar szakember vall és sok külföldi tanácsadó is javasol, hogy tudniillik a mezőgazdaságnak semmi köze az őt körülvevő vidéki társadalmi közeghez, semmilyen más feladat nincs, mint a hatékony és jövedelmező termelés, a tőkebefektetések hasznosítása, **teljesen tarthatatlan, és ellentétes az európai tendenciákkal**. (Nem véletlen, hogy az ilyen szakemberek és tanácsadók amerikai példákra hivatkoznak, bár ott is egyre



erősebb az a törekvés, hogy a pusztán "profitorientált" mezőgazdasággal szemben az életképes családi gazdaságokra és élő farmerközösségekre épülő vidéki élet alakuljon ki.) A karta azt is kihangsúlyozza, hogy a mezőgazdaság **nem termelési - vagyis természetgazdálkodási és szociális - feladatainak teljesítését a társadalomnak megfelelő díjazással kell elismernie.** Ez egyben a vidéki lakosság egyik fontos megélhetési forrása is lehet, és hozzájárulhat a mezőgazdaság hosszú távú stabilitásához is, hiszen olyan szolgáltatásokról van szó, amelyek - mint a karta is hangsúlyozza - *"csak helyben állíthatók elő és nem importálhatók"*.

Az európai értékrendszerben, az EU Közös Agrár és Vidékpolitikájában koncepciójában (CARPE, 1998) valamint az agrárpolitika következő 7 éves költségvetési kereteit megteremtő AGENDA-2000-ben ezek az elképzelések és értékek egyre erőteljesebben jelennek meg. A Közös AgrárPolitika (CAP) reformjának egyre világosabban körvonalazódó fő iránya a támogatások súlypontját fokozatosan a többfunkciós mezőgazdálkodás nem termelési (környezeti, társadalmi, szociális, foglalkoztatási, kulturális stb.) funkcióira helyezi át (3. ábra).

3. ábra: A CAP és a CARPE\* elemei  
(Forrás: Buckwell Report, 1998)



Ennek lényege, hogy a mezőgazdasági politikának tovább kell haladnia abban, hogy **ne csak szektorális politika** legyen, amely a gazdálkodókat segíti a termékpiacokon, hanem egy területileg meghatározott, sokkal inkább integrált politika, amely az állami politika más elemeivel együtt **hozzájárul a vidéki térségek fejlődéséhez.** Ehhez úgy kell átalakítani azt, hogy a piaci ártámogatások helyett **több közvetlen kifizetést adjon a kulturális, környezeti és területi feladatokért.** Célja az, hogy lehetővé tegye a gazdaságilag hatékony és környezeti szempontból **fenntartható mezőgazdaságot,** miközben serkenti az Unió vidéki területeinek integrált fejlődését, és csökkenti a konfliktust a mezőgazdaság és a vidéki térségek között.

\* CARPE: Common Agricultural and Rural Policy for Europe (Európai Közös Agrár- és Vidék Politika)

**Négy fő elemből áll:** piacstabilizáció, környezeti és kulturális – tájra vonatkozó – kifizetések, vidékfejlesztési kezdeményezések valamint az átmenethez szükséges átalakulás segítése.

Az elképzelés szerint **hosszabb távon a kompenzációs kifizetések és a piaci támogatások** – amelyek most a CAP költségeinek több mint 80 %-át teszik ki – **teljesen megszűnnének**, és részben az átalakulást segítő támogatásokra, de jelentősebb részben a környezeti és vidékfejlesztési feladatokra kerülnének átcsoportosításra **közvetlen kifizetések** formájában. Hangsúlyozottan kifizetésről, díjról (payment) van szó és nem támogatásról vagy segélyről (subsidy), mivel ez közpénzekből kerül kifizetésre a közösség számára **szerződéses alapon végzett környezeti szolgáltatásokért**. A jelenlegi strukturális politikai és agrár-környezetvédelmi intézkedések helyét az egyre bővülő agrár-környezeti és vidékfejlesztési kifizetések vennék át. Az exporttámogatások is teljesen megszűnnének, így **a termeléskorlátozó (kvóta és egyéb) rendszerre már nem lesz szükség**, tehát megszűnne a CAP minden piactorzító és feszültséget okozó hibája. (Szakál 1998; 1999)

Egyéb szakértői tanulmányok is az agrárpolitikában hosszú távon az agrárkörnyezeti és vidékfejlesztési kifizetések, kisebb részben támogatások szerepének döntővé válását prognosztizálják. A berlini csúcson 1999 március 26-án elfogadott **AGENDA 2000** című EU dokumentum ezt még tovább erősíti, egyre valószínűbbé teszi. Ebben a költségvetési reformcsomagban megfogalmazásra került **az európai mezőgazdaság új, multifunkcionális modellje**, amely a fentebb említett kihívásoknak és elvárásoknak megfelelően új alapokat teremt az agrárpolitika és a vidékfejlesztés számára. Érdemes áttekinteni mik is az új modell **legfontosabb jellemzői**.

- Túlzott mértékű támogatásoktól mentes, versenyképes mezőgazdaság kialakítása, mely képes a világpiac felmerülő kihívásainak megfelelni.
- Környezetkímélő termelési eljárások széleskörű alkalmazása, melyek által lehetővé válik a fogyasztók igényeinek megfelelő, minőségi termékek előállítására.
- Sokszínű gazdálkodási rendszerek, formák megléte, a termelési hagyományok megőrzése, amelyek nem csak a termelési célkitűzéseket, a termék-kibocsátást veszik figyelembe, hanem a mezőgazdaság egyéb funkcióit is, a vidéki környezet, a táj megőrzését, javítását valamint a vidéki közösségek erősítését, munkalehetőségek biztosítását is.
- Egy egyszerűbb, közérthetőbb agrárpolitika kialakítása, amely világosan elhatárolja a közösen meghozandó döntéseket a nemzeti szintűektől, és amely a közösségi források felhasználását úgy irányítja, hogy a széles értelemben vett társadalom legyen azoknak haszonélvezője, ne csak a gazdálkodók szűk köre.

Összességében egy olyan multifunkcionális mezőgazdasági modell kialakítását célozza meg a reform, amely révén Európában a különböző adottságú régiók eltérő lehetőségeit, problémáit és igényeit figyelembe vevő sokszínű rendszer alakul ki, mely képes pozitív választ adni a felmerülő kérdésekre.

**Magyarország** belátható időn belül teljes jogú **tagja lesz az EU-nak**, és ezzel az európai belső piachoz fog tartozni. Az EU-ban zajló várható agrár-, környezet- és vidékpolitikai áttrendeződés, az ehhez való alkalmazkodás számunkra **csak akkor lehet előnyös, ha az agrár-környezetgazdálkodás előmozdítása a mezőgazdaság támogatásában prioritást élvez**. Ha részt akarunk venni ezekben a folyamatokban, akkor ehhez ki kell alakítanunk azt a földhasználati rendszert és az erre épülő vidékfejlesztési, területfejlesztési koncepciót, amely segíti a vidéki térségeket ilyen irányú fejlődésükben. Ez adja egyben az agrár-környezetvédelmi célprogramok megvalósításának alapját, valamint az EU támogatások befogadásának a lehetőségét is.

**Az e koncepcióhoz való illeszkedés, a támogatásokkal és kifizetésekkel kapcsolatos fogadókészség megteremtése** érdekében megalapozott elemzésekre támaszkodva kell meghatározni e rendszer magyarországi célterületeit, meg kell vizsgálni az ország földhasználati rendszere átalakításának lehetőségeit. Ezt nem csupán az európai folyamatok indokolják, hanem belső fejlődésünk, a mezőgazdaság, a környezet- és természetvédelem valamint a vidékfejlesztés összehangolása iránti növekvő igény is sürgeti. Ennek egyik alapvető feltétele az, hogy a földet mindenütt arra és olyan intenzitással használjuk, amire az a legalkalmasabb, illetve amit képes károsodása nélkül elviselni. Mindezek **érdekében meg kellett határozni Magyarország földhasználati zónabeosztását, az agrár-környezetvédelmi programok célterületeit, elemeit, intézkedését. Ezt szolgálja a Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program.**

A harmadik lényeges dokumentum, amelyet az EU az AGENDA 2000 nevű reform-programcsomag részeként fogadott el az agrárpolitika 2000-2006 közötti időszakára, a **1257/1999. számú EU tanácsi rendelet**, amely a **vidékfejlesztés támogatási formáiról és módszereiről** intézkedik. A rendelet lényege, hogy az eddigiekben elszórtan, és többnyire egymás ellenében is „dolgozó” intézkedéseket rendszerbe foglalta és meghatározta alkalmazásuk keretszabályait is. Az Unió ezzel definiálta a vidékfejlesztés eszközeit, intézkedéseit, amelyek a következőkben foglalhatók össze:

**-Mezőgazdasági beruházások támogatása**

**-Agrár-környezetvédelmi és tájgazdálkodási támogatások**

**-Kedvezőtlen adottságú területek normatív támogatása (LFA támogatások)**

**-Mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének támogatása**

**-Erdőtelepítési támogatások**

**-A rurális térségek alkalmazkodásának és fejlődésének elősegítése** (néhány megnevezett lehetőség: falumegújítás, jövedelem diverzifikáció elősegítése, mezőgazdasági vízgazdálkodás támogatása, vidéki (agrár)infrastruktúrák fejlesztése, falusi turizmus és kézműves tevékenységek támogatása, birtokrendezés támogatása, minőségi termékek marketingje, életkörülmények javítása stb.)

**-Idős gazdálkodók korai nyugdíjazásának támogatása**

**-Fiatal gazdálkodók támogatása**

**-Gazdálkodók oktatása, képzése**

A felsorolt intézkedéseket programokba kell csoportosítani, így legelőször egy országos keretprogramot kell alkotni (Országos Vidékfejlesztési Terv), amelyben meg kell jelölni és definiálni kell minden olyan intézkedést, amely a vidékfejlesztést szolgálja. Ezt követően a OVT kereteit (menülistáját) felhasználva térségi és kistérségi programokat kell kidolgozni az adott térségek igényeit, problémáit és kitörési lehetőségeit figyelembe véve. Ezek a területspecifikus programok végül konkrét megvalósítható projektekre bontódnak le és így lehetséges lesz finanszírozásuk hazai és EU forrásokból.

Mivel az Agrár-környezetvédelmi Program különböző célprogramjai is részei ennek a rendszernek, a térségek beépíthetik programjaikba szükség szerint azokat az intézkedéseket

amelyek hozzájárulnak a vidékfejlesztéshez a környezetkímélő mezőgazdasági módszerek alkalmazása révén.

## **2.4. JOGSZABÁLYI HÁTTÉR**

Az agrár-környezetvédelmi intézkedések alkalmazása nemcsak EU harmonizációs kötelezettségünk, hanem hatályos hazai jogszabályokban foglalt feladatok megvalósításához is kapcsolódik. Ily módon a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvényhez, a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvényhez és az agrárgazdaság fejlesztéséről szóló 1997. évi CXIV. törvényhez is kapcsolódik a NAKP bevezetése, amely lehetővé teszi a környezet, a természet és a táj védelmét szolgáló mezőgazdasági tevékenységek megfelelő szintű állami támogatását. A program kialakítása és bevezetése segíti a Nemzeti Környezetvédelmi Program és az Országos Területfejlesztési Konceptió megvalósítását is. Ilyen kapcsolódó feladat továbbá az Érzékeny Természeti Területek hálózatának kialakítása, amely részét képezi az agrár-környezetvédelmi program tervezett intézkedéseinek.

Az agrárgazdaság fejlesztéséről szóló 1997. évi CXIV. törvény\* 3. § 1. bekezdése az agrárgazdaságban a fő célkitűzések között jelöli meg az alábbiakat: "*(e) a termelőtevékenység összhangba hozása a természeti környezet megőrzéséhez fűződő összetársadalmi érdekekkel, az agrárgazdaság fenntartható fejlődésével*".

A törvény 4. § 1. bekezdése szerint: "*az agrártermelés jogi és gazdasági feltételeinek kialakításakor a Kormánynak biztosítania kell, hogy: (d) a földtulajdoni és használati viszonyok alakulása a termőföld jobb hasznosítását eredményezze*".

A törvény 5. § a Kormány által kialakítandó agrártámogatási rendszerrel kapcsolatban megállapítja, hogy az elsősorban a következő elemekre épül: "*(g) a termőföld minőségének megőrzése, illetve javítása az erdővagyon fenntartásának, növelésének, védelmének, az agrárkörnyezet gazdálkodás minőségi javításának támogatása*".

Az érzékeny természeti területek rendszerét a magyar természetvédelmi törvény (1996. évi LIII. tv.) az Európai Unió agrár-környezetvédelmi támogatási rendszere mintájára, a jogharmonizáció jegyében, ahhoz illeszkedően vezette be. Meghatározása szerint "érzékeny természeti terület az olyan extenzív művelés alatt álló terület, amely a természetkímélő gazdálkodási módok megőrzését, fenntartását, ezáltal az élőhelyek védelmét, a biológiai sokféleség fennmaradását, a tájképi és kultúrtörténeti értékek megővését szolgálja"<sup>\*\*</sup>. A természetvédelmi törvény 71.§ (2) a) pontja értelmében támogatást kell biztosítani a természetkímélő gazdálkodást folytatóknak.

---

\* 1997. évi CXIV. törvény az agrárgazdaság fejlesztéséről

\*\* 1996. évi LIII. törvény 53.§ (3) c) pont.

### 3. ALAPELVEK, CÉLKITŰZÉSEK, VÁRHATÓ HATÁSOK

#### 3.1. ALAPELVEK

A fenntartható mezőgazdasági fejlesztés egyik döntő alapelve a természeti erőforrások hosszú távú védelmének biztosítása. Ez nemcsak a nemzetközi egyezményekből (Agenda 21), az Európa Tanács, OECD és WTO tagságunkból, valamint a vonatkozó EU szabályozások harmonizációs feladataiból és a környezet, a természet védelméről szóló törvényekből származó kötelezettségek, hanem piaci versenyképességünk növelésének egyik fontos tényezője. **A magyar agrárgazdaság fejlesztésénél** komparatív előnyként és piaci tényezőként kell figyelembe venni, hogy a termelés, a feldolgozás, a raktározás és az értékesítés során a termelők környezetkímélő eljárásokat alkalmazzanak, és így az egész agrárgazdaságban érvényesüljenek az agrár-környezetvédelem szigorodó nemzetközi előírásai. Ellenkező esetben romlani fog a magyar mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek piaci pozíciója. Az agrár-környezetvédelem mindezekre figyelemmel az alábbi **két fő területre** összpontosul:

- **a természeti erőforrások védelmére** (talaj, felszíni és felszín alatti vízkészletek, genetikai erőforrások, erdő és táj), továbbá
- a fogyasztásra, illetve felhasználásra kerülő **termékek minőségbiztosítására**, szennyező anyagoktól való mentességére, az élelmiszerbiztonság fokozására.

A természeti erőforrások védelme és az élelmiszerbiztonság egymást feltételezve és erősítve jelenik meg. Stratégiánk alapelve, az országunkról kialakuló kép alapmotívuma a **„tisza környezetből egészséges, különleges minőségű és biztonságos élelmiszert”** mottó kell hogy legyen. Ezt a tendenciát erősíteni és támogatni szükséges. Az EU- és WTO konform módon támogatható **környezetkímélő gazdálkodás** új lehetőséget ad nemcsak a természeti értékek, a biológiai sokféleség fenntartására, hanem a termelési struktúra átalakulása (erdősítés, gyepesítés, tájgazdálkodás), a rekreációs fejlesztések (falusi, agro- és ökoturizmus) valamint az élők munkai igényes, nagy hozzáadott értéket előállító termelési és feldolgozási rendszerek támogatása révén a vidéki térségek komplex fejlesztését, foglalkoztatási és szociális biztonságát is elősegítheti. A kedvező agroökológiai adottságú és környezeti szempontból kisebb sérülékenységgű területeken **a gazdaságos árutermelés** az elsődleges cél. Nagyon fontos viszont, hogy ezeken a helyeken is erőforrás-takarékos, szakszerű és ellenőrzött termelési technológiákat alkalmazzanak és valósítsák meg itt is a környezetkímélő agrárgazdaság alapvető céljait. Mindehhez azonban az agrár-környezetvédelmi feladatokat megfelelő hangsúllyal be kell illeszteni az agrártámogatás rendszerébe.

E rendszer kialakítása során abból indulhatunk ki, hogy **Magyarország természeti erőforrásai** lényegesen **jobb feltételeket biztosítanak a mezőgazdasági termelés számára**, mint az EU-15-ök, az OECD tagállamok vagy akár a világ átlaga. Ezen feltételek összehasonlítására kínál lehetőséget a **6. táblázat**, amely a fő művelési ágak arányát mutatja az összterületen belül. Megállapítható, hogy Magyarország – mintegy 2/3 részt kiváló klíma- és talajadottságú – szántóterületeinek aránya az EU-15-ök átlagának közel kétszerese, az OECD tagállamokénak mintegy négyszerese, a világlátlagnak pedig közel ötszöröse. Ha a gyepterületeket is hozzávesszük, vagyis a mezőgazdasági területek arányát vizsgáljuk az összterületen belül, akkor ez az arány is a világlátlagnak közel duplája.

**6. táblázat: A fő művelési ágak aránya (%) (1995)**

Művelési ág	Magyarország	EU-15	OECD	Világ
Szántó, kert és ültetvény	54,5	27,9	13,3	11,1
Gyep	12,4	18,6	25,3	26,0
Mezőgazdasági terület	66,9	46,5	38,6	37,1
Erdő	19,1	36,3	33,5	31,7
<b>Összterület (1000 ha)</b>	<b>9 303</b>	<b>313 025</b>	<b>3 352 529</b>	<b>13 045 423</b>

Forrás: OECD Environmental Data, Compendium 1997, Paris, 1997

A **7. táblázat** egy másik szempontra hívja fel a figyelmet, amikor az 1000 lakosra jutó területi nagyságokat vizsgálja. Megállapítható, hogy míg 1000 lakosra az EU-15-ök átlagában csupán 234 ha szántó+kert+ültetvény jut, addig ez az érték a világ átlagát tekintve 255 ha, az OECD tagállamaiban 412 ha, Magyarországon viszont 492 ha. Ez arra hívja fel a figyelmet, hogy a saját népesség ellátásán túl Magyarország jelentős mezőgazdasági exportárualap előállítására is képes.

**7. táblázat: 1000 lakosra jutó terület (ha) (1995)**

Művelési ág	Magyarország	EU-15	OECD	Világ
Szántó, kert és ültetvény	492	234	412	255
Gyep	112	157	782	597
Mezőgazdasági terület	604	391	1 194	852
Erdő	172	305	1 034	728
<b>Népesség (1000 lakos)</b>	<b>10 229</b>	<b>372 099</b>	<b>1 084 416</b>	<b>5 687 118</b>

Forrás: OECD Environmental Data, Compendium 1997, Paris, 1997

Ezek az adatok **az ország termelési potenciálját** jelzik, melyeket **jó minőségű termékek, áruk előállításával feltétlenül hasznosítanunk kell, ám a mezőgazdálkodás a termelés mellett más feladatokat is el kell hogy lásson.** A mező- és erdőgazdaság Magyarországon az összterület 85,5 %-ával (a termőterülettel) közvetlenül érintkezve a kultúrtáj fő használója, a vidék megőrzésének és fejlesztésének alapeszköze. Ebből fakad egyrészt, hogy a természetvédelem alapvetően rá van utalva a mezőgazdasággal való együttműködésre. Másrészt a mezőgazdálkodás teljesítménye, eredménye döntően a környezet, a természeti erőforrások állapotától, minőségétől függ. A természetvédelem, a mezőgazdaság és a vidék egymásrautaltsága elkerülhetetlenné teszi e három terület összehangolását.

**A mezőgazdaság céljait, feladatait, multifunkcionális jellegét figyelembe véve annak legfontosabb összetevői, közös elemei a következők:**

- értékes beltartalmú, káros szermaradványoktól mentes termékek előállítása;
- a meg nem újítható nyersanyagok és energia takarékos felhasználása;
- a talajt, vizeket, levegőt érintő környezetterhelés csökkentése, ill. elkerülése;
- a kultúrtáj ápolása és a biodiverzitás fenntartása;
- a vidék kulturális és agrikulturális értékeinek megőrzése;
- munkalehetőség és elfogadható jövedelem biztosítása a lehető legtöbb ember számára.

**E feladatok egyidejű megoldására az eddig volt – iparszerű, nagy mesterséges (fosszilis) energiaigényű, erősen kemizált, a mezőgazdálkodás céljai közül egyedül a tömegtermelést, a tőkemegtérülést szem előtt tartó – gazdálkodás, úgy tűnik, kevésbé alkalmas.** Ezt néhány egyszerű adattal támasztja alá az **8-16. táblázat**.