

## A fenntartható fejlődés fogalmától az agrár-környezetgazdálkodási támogatásokig

Gyarmati Ágnes

Debreceni Egyetem Agrártudományi Centrum,  
Agrárgazdasági és Vidékfejlesztési Kar,  
Agrárgazdaságtani és Közgazdaságtani Tanszék, Debrecen  
gyarmatiagnes@freemail.hu

### ÖSSZEFOGLALÁS

A tanulmány legfontosabb célkitűzése a PhD dolgozatom – az agrár-környezetgazdálkodási támogatások – elméleti háttérének bemutatása, így a készülő dolgozat tudományos megalapozottságának elősegítése. Ennek érdekében a szakirodalomban fellelhető tényeket, saját gondolatmenetemenk megfelelően, új aspektusból próbálok megvilágítani, rendszerezni.

A tanulmányban ennek megfelelően kísérletet teszek a fenntartható fejlődésnek, mint az agrár-környezetgazdálkodási támogatások (NAKP, NVT, agrár-környezetgazdálkodási intézkedések) elméleti háttérének bemutatására. Ehhez a fogalmak tisztázását követően, a fenntartható fejlődést elhelyezem a környezeti problémák kezelésére irányuló közgazdasági elméletek között, bemutatom a támogatások helyét a környezeti szabályozó eszközökön belül, a kifejtés során az intézményi kérdésekre is kitérek. Ezt követően a fenntartható agrárgazdaság kérdéskörével foglalkozom. Az agrár-környezetgazdálkodási támogatások hazai előtérbe kerülésének egyik legfontosabb konkrét mozgatórugójának az Európai Unióhoz való csatlakozást kell tekinteni, ezért fontosnak tartom, megvizsgálni azt, hogy az EU-ban hogyan alakult a fenntartható fejlődés, a fenntartható agrárfejlődés és az agrár-környezetvédelem problematikája. Végül az előzőekben kifejtett elméletekbe illeszkedő hazai agrár-környezetgazdálkodási programok fő jellemzőit tekintem át, azt, hogy hogyan illeszkedik a program a fenntartható fejlődés és fenntartható agrárfejlődés elméletekhez.

A dolgozatban a fenntartható fejlődésből, mint legtágabb elméleti háttérből indulok ki, majd az ennél szűkebb kategóriát a fenntartható agrárfejlődés elveit vizsgálom, és azt, hogy a konkrét agrár-környezetgazdálkodási programok hogyan illeszkednek a vizsgált elméleti összefüggésekhez.

**Kulcsszavak:** agrár-környezetgazdálkodás, fenntartható fejlődés, fenntartható agrárfejlődés, környezetpolitikai szabályozók, intézményrendszer, EU agrárpolitikája

### SUMMARY

The most important aim of the study is to introduce the theoretical background of my PhD dissertation – agricultural environmental management –, in order to help the scientific foundations for my dissertation, which is in progress. For this reason I will try to clarify and systematize facts found in the special literature according to my own thoughts, from a new aspect.

In my study, I therefore attempt to introduce the theoretical background of sustainable development as pertains to the subsidies of agricultural environmental management (National Agricultural Environmental Management Program, National Regional Development Plan, agricultural environmental management measures). Having clarified the concepts I place sustainable development in the economic theories directed to the

treatment of environmental problems, introduce where subsidies are within the environmental regulation implements and I dwell on to the institutional questions in the explanation. I then study questions of sustainable agricultural economics. Accession to the European Union has to be considered as one of the most important concrete motivations of domestically coming into prominence of agricultural environmental subsidies therefore I think it is important to study how the problematic of sustainable development, sustainable agricultural development and agricultural environment protection worked out in the EU. Finally I survey the main characteristics of domestic agricultural environment management programs fitting into the theories explained above, how the program adjusts to the theories of sustainable development and sustainable agricultural development.

In the dissertation I begin with sustainable development as the broadest theoretical background, then I survey a narrower category, the theories of sustainable agricultural development and how concrete agricultural environmental programs fit into the studied theoretical relations.

**Keywords:** agricultural environmental management, sustainable development, sustainable agricultural development, environmental political regulation, institutional system, agricultural policy of the EU

### 1. A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS FOGALMA

A fenntartható fejlődés helyes értelmezéséhez meg kell vizsgálni a fogalom kialakulását, szoros összefüggésben a gazdaság problémakörével.

Az 1950-es és '60-as években a gazdasági haladás középpontjában a gazdasági növekedés állt, főként a gazdasági hatékonyság fogalmára építve. A '70-es évek elejére előtérbe kerültek a jövedelmi egyenlőtlenségek közvetlen csökkentésének méltányossági kérdései, így a fejlődési paradigma a méltányos növekedés gondolata felé mozdult el, ahol a *társadalmi* (elosztási) célokat a *gazdasági* hatékonysággal egyenrangúan, de elkülönült kérdésként kezelik. A környezeti megfontolások a '80-as évektől kezdődően kerültek előtérbe (Kindler, 1995).

A fenntartható fejlődés fogalma (Láng cit. *Brown L. R.*) a washingtoni Világfigyelő Intézet igazgatója által 1981-ben publikált Fenntartható Társadalom című könyve révén került be a szakirodalomba. A *Brundtland Bizottság* érdeme, hogy a fenntartható fejlődés koncepcióját a hosszú távú környezetpolitikai, gazdaságpolitikai és társadalompolitikai intézkedések központi hajtóerejévé tette. 1987-ben publikált „Közös Jövők” című dokumentumban jelentek meg a

fenntartható fejlődéssel kapcsolatos gondolatai. Ezt követően a fenntartható fejlődés bevonult a nemzetközi konferenciák, értekezletek dokumentumaiba, a nemzeti kormányok cselekvési programjaiba. Az EU is átvette a fenntartható fejlődés koncepcióját és beépítette saját terveibe, gazdasági és jogi szabályozási eszközeibe, amire a későbbiekben kitérek (Láng, 2003a).

A fenntartható fejlődés olyan fejlődést jelent, amely ökológiai értelemben fenntartható, azaz nem lépi túl a bioszféra eltartó, létfenntartó képességét. Mellette a bioszféra képes megújulni és nem szenved nagy arányú és visszafordíthatatlan károsodást (Internet 2).

A fenntartható fejlődés leggyakrabban használt definíciója a Brundtland Jelentés, „Közös Jövők” című dokumentumban megfogalmazottak, amelynek lényege, hogy a jelen generáció szükségleteit úgy elégítsék ki, hogy ne veszélyeztesse a jövő generációinak hasonló szükségleteinek kielégítését (Világkonferencia a fenntartható fejlődésről, 2002).

Ez a megfogalmazás politikai jellegű állásfoglalást tükröz, a középpontban az ember áll, a környezet védelmét, az erőforrások takarékos felhasználását közvetlenül nem említi. A közvetett értelmezés során azonban nyilvánvalóvá válik, hogy a jövő generációi csak akkor részesülhetnek a föld javaiból, ha nagyfokú takarékoság valósul meg az erőforrások használatában, és elkerülük a környezet degradációját (Láng, 2003b).

A fenntartható fejlődésnek három alappillére van, a természeti, a gazdasági és a társadalmi.

Korábban a környezeti problémák megoldására tett javaslatok a teljes összefüggésrendszerből (gazdasági, társadalmi, ökológiai) kiragadott megoldási kísérletek voltak. Mára már világossá vált, hogy a teljes rendszer együttes kezelésével, az alrendszerek közötti összefüggések és kölcsönhatások megismerésével lehetséges a környezeti válság kezelése (Kindler, 1995).

A fenntartható fejlődés koncepciójának egyik legfőbb üzenete tehát az a felismerés, hogy a problémák rendszer jellegűek. Így rendszerszemléletben gondolkodva lehetőség van valamely probléma megoldásához az okokat megtalálni, a halogató felszíni kezelés helyett.

A fenntartható fejlődés, a korábbiakban már említettek alapján, koncepcionálisan alkalmas arra, hogy integrálja a környezet, a gazdaság és a társadalom minden elemét. Ez azonban csak az elmélet, a gyakorlatban a gazdasági növekedés kap elsőbbséget (Internet 3). Ezt az utolsó gondolatot megragadva, fontosnak tartom a fenntartható fejlődés gazdasági pillérét áttekinteni, a fenntartható fejlődés elméletét közgazdasági nézőpontból megvizsgálni.

## 2. A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS HELYE A KÖZGAZDASÁGI ELMÉLETEKBEN

A környezet problémakörének közgazdasági kutatása több síkon, többféle megközelítésben történik (Kocsis, 1993). Az alapvető kérdés, hogy mit kell fenntartani. A környezetet? A gazdasági

fejlődést? Vagy szélesebb értelemben a társadalmi és kulturális rendszert? Ez a három kérdés három megközelítési módot is jelent a fenntartható fejlődés értelmezésében.

*A gazdasági fejlődés oldaláról közelítve, a Brundtland Bizottság a hangsúlyt az előbb említett fenntartható fejlődés definícióban az emberi szükségletekre helyezi a környezettel szemben. A szükségletek központi szerepe a jelentésben arra utal, hogy a gazdasági növekedés is fenntartható. Pearce (1988) írja, hogy a fenntartható gazdasági fejlődés magába foglalja a gazdasági fejlődés tiszta hozamának maximalizálását, azzal a feltétellel, hogy a természeti erőforrások minőségét és szolgáltatásait a jövőben is megtartja. A fenntartható fejlődésnek a közgazdasági elfogultságú magyarázata elfogadja, hogy meg kell változtatni az energiapazarló és természeti erőforrást kifosztó növekedési paradigmát, de azt reméli, hogy hatékonyabb erőforrás-allokációval, technológiai megújulással és hatékonyabb környezetvédelemmel maga a növekedés fenntartható.*

*A fenntartható fejlődés fogalmának társadalmi kontextusba helyezése többek között azért is fontos, mert fenntartható fejlődés nem vezethető be csupán törvényekkel, szabályozásokkal, ha az emberek nem kerülnek a fenntartható fejlődés középpontjába, e koncepció megalkotói és végrehajtóiként, akkor az nem valósulhat meg.*

*A fogalom ökológiai megközelítése arról szól, hogy a gazdasági tevékenység hogyan tudja az ökológiai folyamatokat megőrizni, hogyan tudja korlátozni magát a természeti erőforrások használatában. Ennek a megközelítésnek a hívei nem fogadják el a folyamatos növekedés lehetőségét. A valóságban a világgazdaság azonban a neoklasszikus szabályozást alkalmazza (Enyedi, 1994).*

A közgazdaságtan uralkodónak nevezhető paradigmája a neoklasszikus közgazdaságtan szerint a természeti erőforrásokkal és a környezetszennyezéssel kapcsolatban fölmerülő problémák lényegi ökonómiai kérdése –amely a környezet- illetve erőforrás-gazdaságtanként ismertté vált – arra irányul, hogy miként használjuk gazdaságilag hatékonyan vagy optimálisan az ökológiai rendszerek szolgáltatásait: a természeti erőforrásokat, mint termelési tényezőket, a természeti értékek közvetlen fogyasztási hasznait, valamint az ökoszisztémák szennyezést befogadó képességét. A környezet-gazdaságtan eme kérdésének kulcskérdése tehát a hatékony elosztás (allokáció). Hogyan gazdálkodjunk hatékonyan a természeti erőforrásokkal, mi a szennyezés gazdaságilag optimális szintje. A környezet-gazdaságtan szerint a gazdaság és a természet különálló rendszerek, amelyek több ponton kapcsolódnak egymáshoz. Egyrészt a gazdaságnak szüksége van az áruk és szolgáltatások előállításához a természetből vett anyagokra, illetve energiára, ilyen például a neoklasszikus termelési függvényekben a föld, mint termelési tényező. Másrészt gazdasági érdek valósul meg akkor is, amikor a természet értékei közvetlenül hasznosulnak a fogyasztásban, a természeti környezet

olyan hasznos szolgáltatásokat nyújt, amelyek a gazdasági tevékenységek és az emberi jólét természeti, ökológiai keretfeltételeit biztosítják (üdülés, egészség stb.) Harmadrészt a termelési és fogyasztási tevékenységünk során a természetet szennyezéseink, illetve hulladékaikat befogadó közegeként is használjuk. Ez a háromféle kapcsolódás a gazdasági és a természeti rendszerek között, ami a neoklasszikus paradigma alapján ökonómiai kezelést igényel a hatékony allokáció megvalósulása érdekében.

A kérdés az, hogy az ökológiai (illetve az ezekkel összefüggő társadalmi-gazdasági) problémák, amelyek a mai XXI. század eleji világunkban megfigyelhetők és kezelendők, megfelelően illeszkednek-e a neoklasszikus környezet-, illetve erőforrás-gazdaságtan problémaérzékeléséhez. A mintegy tizenöt éve önálló tudományágként kezelt ökológiai-közgazdaságtan szerint nem, mivel a gazdaság a természetbe beágyazott rendszerként működik, ugyanis semmilyen emberi gazdaság nem képzelhető el a természet általános létfenntartó és egyéb specifikus szolgáltatásai nélkül. Az ökológiai közgazdaságtan anélkül, hogy tagadná a hatékony allokáció kérdésének relevanciáját, rámutat a fenntarthatóság problémáira, mint például az igazságos elosztás problematikájára, amely felvetődik egyrészt a jelen és a jövő nemzedékei között, vagyis időbeli igazságos elosztásról van szó, másrészt a jelenben élő nemzedékeken belül. (Pataki és Takács-Sánta, 2004; Barbier, 1989).

A hagyományos ökonómiával szemben az ökológiai közgazdaságtan „lemészárolta a gazdasági növekedés szent tehenét”, valójában eme elméleti irányzatnak nemigen van hatása a modern piacgazdaságok növekedést erőtető gazdaságpolitikai gyakorlatára. Az ökológiai közgazdaságtannak – benne a Római Klub zéró növekedésre tett javaslatának – azonban paradox módon az lett az eredménye, hogy a növekedéshívők intenzív kutatásokba kezdtek a gazdasági növekedés a természeti környezet közötti konfliktus feloldására.

A *fenntartható fejlődés koncepciója* a '80-as években alakult ki, és vált a környezeti világválságból kiutat kereső kutatások kulcsfogalmává.

A fenntartható fejlődés tágabb értelmezése, ami lényegében a fenntartható fejlődés már említett definíciója szerint olyan – a természettel harmóniában álló – fejlődésre van szükség, amely biztosítani tudja a jelen igényeinek a kielégítését, anélkül hogy veszélyeztetné a jövő generációinak a lehetőségét saját igényeinek a kielégítésére (Láng, 2003a).

A fenntartható fejlődés szűkebb koncepciója – amellyel itt foglalkozunk – a gazdaság ökológiai követelmények által behatárolt fejlődési lehetőségeit vizsgálja, azt, hogy a természeti erőforrások és szolgáltatások fenntartása, illetve azok minőségének megőrzése milyen korlátokat szab, illetve milyen lehetőségeket enged a gazdasági fejlődés profitmaximalizáló törekvéseinek.

A fenntartható fejlődés koncepciójában a természeti erőforrások minőségének és szolgáltatásainak fenntartása egyrészt azt jelenti, hogy az erőforráskészletek felhasználási aránya nem haladhatja meg annak regenerációs mértékét, másrészt a hulladék kibocsátás üteme nem haladhatja meg a befogadó ökoszisztéma asszimilációs ütemét (Pearce, 1988). A Brundtland Bizottság „Közös Jövők” című könyve a környezetvédők bibliájává vált. A környezetvédők ugyanis hamar rájöttek, hogy a fenntartható fejlődés elmélete nem igényel paradigmaváltást, nagyon is beleillik a hagyományos közgazdasági gondolkodás eszmerendszerébe, és semmiképpen nem igényli Pigou externáliákról írott tételeinek meghaladását. A fenntartható fejlődés nem igényli szükségleteink korlátozását, csak arra biztat, hogy igyekezzünk azokat kevesebb anyag és energia felhasználásával kielégíteni, és minimalizáljuk a termelő tevékenység szennyező hatásait. Nem véletlen, hogy olyan hamar visszhangra talált ez az elv a fejlett társadalmakban. Kétségtelen, hogy a fenntartható fejlődés elmélete jelentős hatást gyakorol a gazdaságra, például azáltal, hogy környezetbarát fogyasztási szokások, tiszta technológiák elterjesztését, a megújuló erőforrások jelentőségének a felértékelődését segíti. A fejlődést nem mennyiségi, hanem inkább minőségi növekedésként definiálja (Kerekes és Szlávik, 2001).

A fenntartható fejlődés gazdaságpolitikájának nehézsége az, hogy a jelenlegi gazdasági döntések és cselekvések számára jövőben keletkező károk elkerülését kell igazolnia. A jelenlegi környezetpolitikák ezzel szemben a már észlelt és előre látható környezeti károk helyreállítására, elhárítására irányulnak.

A fenntartható fejlődés számos gazdaságpolitikai feladatot tűz ki, azonban a feladatok végrehajtásához olyan társadalmi-gazdasági intézmények kialakítása és működtetése is szükséges, amelyek ezeknek a jellemzően nem piaci értékeknek a gazdálkodási gyakorlatba való beépülését elősegítik. Ezen a ponton kapcsolódik össze a fenntartható fejlődés szűkebb és tágabb koncepciója (Kocsis, 1993). Így a következőkben a fenntartható fejlődés intézményi, illetve szabályozási kérdéseit tekintjük át.

### 3. A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS SZABÁLYOZÁSI, INTÉZMÉNYI KÉRDÉSEI

A környezetvédelem elsődlegesen jogi szabályozás és állami beavatkozás segítségével érvényesül. A fenntartható fejlődés a társadalmi-gazdasági élet értékrendjének átalakítását követeli meg, ennek megfelelően minden szabályozási eszközt alkalmazni kell a cél elérése érdekében (Bándi, 2003).

A jövedelmezőség igénye növeli a környezetre nehezedő nyomást, ezért olyan megoldást kell találni, amely egyszerre biztosítja a környezeti ártalmak csökkenését és a vállalkozók jövedelem termelésének növelését (Surányi, 1993). A környezeti szabályozás általános céljai tehát az előző megállapításából következően az alábbiak:

1. A természeti javak takarékos felhasználása és a környezetszennyezés ökológiailag megengedhető szintre való csökkentése, illetve a szennyezés megelőzése.

2. A környezetvédelmi feladatok költségeinek optimalizálása, a környezeti érdek gazdálkodói és fogyasztói érdekké való alakítása.

Ehhez kollektív cselekvésre van szükség, aminek a magja az állam. A fenntartható fejlődés koncepciójának alkalmazhatóságához az állam által alkalmazott szabályozásnak több formája van:

1. Állami tulajdon és tervezés, amelyekkel közvetlenül megváltoztathatók a termelési és fogyasztási rendszerek a fenntartható fejlődés érdekében.

2. Állami szabályozás, amely olyan befolyásolási (támogatások, adók) és kényszerítő (bírságok) eszközöket használ, amelyek az egyén viselkedését a fenntarthatósággal összhangba hozzák.

3. A piaci szabályozás olyan piaci viszonyokat teremt, amelyek tükrözik a társadalmi értékeket, a környezeti erőforrások szükségességének korlátait.

4. Társadalmi szabályozás az információ, a meggyőzés, az oktatás felhasználásával politikai, társadalmi és gazdasági értékrendszerek megváltoztatására irányul (Enyedi, 1994).

A környezetvédelmi szabályozásban, alapvetően megkülönböztetünk kollektív kormányzati és magánmegoldásokat. Az elmúlt két évtizedben egyre inkább a kombinált környezet szabályozó rendszer kiépülése látható. E rendszerben továbbra is fontos szerepe van a kormányzatnak, de a közgazdasági, piaci eszközök is egyre jobban terjednek. Az előbbi közvetlen vagy normatív, az utóbbit pedig közvetett szabályozásnak is nevezik.

A közvetlen szabályozás adminisztratív jellegű, korlátozásokon, tilalmakon alapul.

A közvetett vagy gazdasági szabályozás fő típusai:

1. Adók, környezethasználati díjak, illetékek, járulékok (közteher);
2. Piaci engedélyek;
3. Végrehajtási ösztönzők;
4. Támogatások.

A támogatások – mely a témánk szempontjából kiemelendő szabályozási eszköz – a pénzügyi segítségnyújtás különböző formáinak általános megfogalmazása. Ösztönzőként működnek, céljuk hogy a gazdálkodók az előírt normákat betartsák. A pénzügyi támogatásnak is több formája létezik (Kerekes és Szlávik, 2001).

A fenntartható fejlődés ismert integrációs elvének, a gazdaság, a társadalom, és a környezet minden kérdése összekapcsolásának gyakorlati megvalósítása új intézményrendszert követel. A rendszerben létező problémákat nem lehet széttagolt intézményrendszerrel, különálló politikákkal kezelni (Internet 3).

Az integrált, szektorok közötti intézményrendszernek több metszete van. Az egyik

az ágazatok között teremt együttműködést (horizontális intézményrendszer) és a hagyományosan elkülönülő szektorok (ipar, kereskedelem, mezőgazdaság, turizmus, közlekedés) szempontjait hozza közelebb egymáshoz. A másik metszet a tudomány, a civil szervezetek, önkormányzatok, üzleti élet, kormányzati szervek közötti vertikális intézményrendszer (Internet 2; Kissné, 2000).

#### 4. A FENNTARTHATÓ AGRÁRGAZDASÁG

Az intenzív gazdálkodást hosszú időn keresztül, mint a növekvő világnépesség élelmiszerekkel való ellátásának egyetlen lehetséges útját tekintették. Az évek során azonban az ilyen típusú mezőgazdálkodás környezetre gyakorolt káros hatásai egyre nyilvánvalóbbá váltak. Ami arra ösztönözte a kormányokat, hogy a környezetkímélő módszereket bevezessék az agrárgazdaságba (Kissné, 2000). Ezek a törekvések is hozzájárultak a fenntartható agrárgazdaság rendszerének formálódásához.

A mezőgazdasági kutatás és fejlesztés új paradigmája *három tényező* kölcsönhatására épül: ökológiai fenntarthatóság, gazdasági hatékonysággal párosult esélyegyenlőség, kormányzati és nem kormányzati rendszerek kölcsönös segítőkészsége, hogy javítsák a gazdálkodó rendszerek teljesítményét és jövődélmezőségét (Láng, 2003b).

A fenntartható agrárfejlődés *lényege* az olyan gazdasági tevékenység, amely harmonizál a természeti erőforrások regenerálódásával és a környezetterhelés asszimilációs képességével. Ezzel elérhető a folyamatos, mennyiségben korlátozott, minőségben korlátlan gazdasági növekedés, amely végeredményben egészségesebb emberi környezetet és táplálkozást, az élet minőségének javulását jelenti (Láng és Csete, 1996).

Magát a fogalmat sokan sokféleképpen definiálják, éppen ezért fontosabbnak tartom ezek közös pontjainak kiemelését, melyek az alábbiak:

1. A talaj, mint természeti erőforrás megkülönböztetett használata;
2. Az erőforrások védelme, a környezetminőség, a tájkarakter, a biodiverzitás megőrzése;
3. A gazdaságosság, a produktivitás fenntartása és javítása;
4. Az életminőség javítása, elfogadható jövedelem biztosítása a legtöbb ember számára;
5. A generációk közötti egyenlőség biztosítása;
6. A társadalmi és környezeti kockázatok csökkentése (Láng, 2003b).

A fenntartható mezőgazdaságról csak akkor van értelme beszélni, ha a mezőgazdaság alatt nem az iparszerű, intenzív mezőgazdaságot, hanem a multifunkcionális és integrált mezőgazdaságot értjük.

A fenntartható mezőgazdaság nem egyszerűen valamilyen környezetbarát ökológiai, vagy biogazdálkodást jelent, hanem ezeknél lényegesen többet, mást, miközben ezek az alternatív módszerek, mint eszközök szerepelnek a megvalósításban.

A fenntartható agrárgazdaság fogalmára vonatkozóan, mint korábban említettük, számos definíció létezik. Sokak szerint azonban a fenntarthatóság pontos és ellentmondásmentes megfogalmazása szinte lehetetlen feladat, ezért talán fontosabb arra fektetni a hangsúlyt, ami egyértelműen a fenntarthatósággal ellentétes, illetve ami helyes lépés a fenntarthatóság irányába vezető úton.

A *nem fenntartható fejlődés eredménye* az iparszerű, intenzív mezőgazdaság, leépülő vidéki térségek, a mezőgazdasági túlermelés, a növekvő élelmiszer ár, környezet- és tájrombolás, a vidék elnéptelenedése, a mezőgazdasági struktúra torz specializációja. Egyre csökken a vidéki térségekben a hozzáadott érték, az adott erőforráskészletből, az iparvállalatok profitjának növelése érdekében a vidéki népesség szegényedik.

A nem fenntartható mezőgazdaság legfőbb fenntartója az az agrárpolitika, amely a támogatásokon keresztül ösztönzi a termelőket a minél nagyobb termékkibocsátásra, ezáltal a minél nagyobb input felhasználásra, majd a terméktöbblet elhelyezéséhez növeli az exporttámogatást, felvásárol. Ez a rendszer biztosan nem fenntartható!

Ezeket felismerve születtek meg az elképzelések az agrárpolitika reformjára vonatkozóan az EU-ban. E reformok lényege a termeléshez akár csak közvetetten is kapcsolódó bármilyen támogatás megszüntetése és a közvetlen jövedelemtámogatások, valamint környezetvédelmi, vidékfejlesztési feladatokért nyújtott kifizetések bevezetése.

A *multifunkcionális mezőgazdaság fenntarthatónak tekinthető*, mivel – szemben az iparszerű mezőgazdasággal, ahol a mezőgazdaság és a vidék az ipari eszközök, inputok, áruk, szolgáltatások felvevő piaci – alapvetően a vidéki térségekben rendelkezésre álló természeti és emberi erőforrásokból, mint értékből indul ki. Ha pedig ez érték, akkor természetesen azt meg kell őrizni, sőt fejleszteni kell. Illetve ezt az erőforrást a fenntarthatóság követelményeinek megfelelően maximálisan ki kell használni a vidéken élők és a társadalom egésze jólétének növelése érdekében. A mezőgazdaságnak ez az alapfelfogása nem mond ellent a gazdasági hatékonyság követelményeinek. A korszerű eszközöket azonban nem az emberi erőforrás helyettesítésére, hanem annak hatékonyabb, nagyobb eredményt adó hasznosításának elősegítéséhez kell felhasználni.

A fenntartható mezőgazdasághoz szükség van többek között:

1. a közvetlen jövedelem kifizetésekkel elősegíteni, illetve elismerni a környezet- és tájgazdálkodási szolgáltatásokat,
2. csökkenteni az ipari eszköz és input felhasználást (műtrágya helyett szerves-trágya, zöldtrágya, vetésváltás, integrált növényvédelem),
3. értékesebb, jobb minőségű vagy sajátos termékek előállítását biztosítani (Szakál, 1999).

## 5. AZ EURÓPAI UNIÓ – FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS – FENNTARTHATÓ AGRÁRGAZDASÁG – AGRÁR-KÖRNYEZETVÉDELME

### A környezetvédelem, illetve a fenntartható fejlődés szerepének fejlődése az EU-ban

Az Európai Közösséget 1957-ben létrehozó Római Szerződés megalkotói még nem látták szükségesnek, hogy a környezetvédelem kérdéseivel foglalkozzanak. A környezet védelme a Közösség alapdokumentumaiba először az 1987-es Egységes Európai Okmányba került bele (nyilván nem véletlen a Brundtland Jelentés: „Közös jövőnk” publikálásának éve). Az Egységokmány a Római Szerződés módosításával beemelte a Közösség céljai közé a környezetvédelmet, ezzel jogalapot teremtve a közös környezetpolitikai intézkedéseknek. Ennek ellenére a környezetvédelmet egységes piacnak alárendelt területnek tekintették, a gazdasági és a kereskedelmi szempontok mögé helyezve (Kerekes, 2003).

Kezetben nem a megelőzés volt a cél, hanem a szennyezés kibocsátásának mérséklése, tehát utólagos beavatkozások voltak a jellemzők. Ebben az időszakban sok környezetvédelmi előírás született a gazdaság és a kereskedelmi tevékenységekre vonatkozóan.

A '90-es években a hangsúly áttevődött a környezetkárosítás megelőzésére, és a természeti erőforrások minél kisebb terheléssel járó felhasználására.

A környezetpolitika végül akkor vált egyenrangúvá a többi közösségi politikával, amikor a '90-es évek végén elfogadták a fenntartható fejlődés alapelveit és koncepcióját, és 2001-ben jóváhagyták az erre vonatkozó stratégiát.

Az EU fenntartható fejlődési stratégiája abból indul ki, hogy a jövőben a gazdasági növekedés, a társadalmi összefogás és a környezetvédelem az eddigieknél is jobban összefonódik. A stratégiában és a cselekvési prioritásokban ennek megfelelően a környezetpolitikai, gazdaságpolitikai és társadalompolitikai elemek egyaránt megjelennek.

A fenntartható fejlődés stratégiája nem egyenlő egy ország vagy egy ágazat közép vagy hosszú távú fejlesztési terveivel, hanem azokhoz nyújt szemléletet, módszert, fontosabb célkitűzéseket.

A közösségi környezetpolitika az alábbi alapokon nyugszik: 1. akcióprogramok, 2. jogszabályi eszközök, 3. támogatási mechanizmusok, 4. intézményrendszer.

Az EU környezetpolitikájának fő célkitűzéseit, feladatait a környezetvédelmi akcióprogramok tartalmazzák. Az első akcióprogramot 1973-ban fogadták el. Az akcióprogramok azóta mind tartalmasabbak és konkrétabbak lettek. Az EU környezetpolitikájában az elmúlt tíz évben alapkérdéssé vált a fenntartható fejlődés. Az 1992-

ben elfogadott ötödik program már kifejezetten a környezetpolitikának a fenntartható fejlődés keretében való érvényesítését célozza meg. A 2002-vel kezdődő Hatodik Akcióprogram ugyancsak ezt a célt tűzi ki, és arra törekszik, hogy a következő tíz évben meg is valósuljon. A 21. sz. első évtizedének környezeti kihívásaira kíván választ adni, már az új tagállamokra is tekintettel (Bándi, 2003; Láng, 2003a).

### EU és a fenntartható agrárgazdaság

A mezőgazdaság gazdasági, kulturális és politikai okokból az EU-ban stratégiai ágazatnak számít. A Közös Agrárpolitika hosszú évtizedek óta formálja az európai mezőgazdasági termelők, élelmiszerfeldolgozók, kereskedők, fogyasztók mindennapjait. A KAP folyamatosan változott, így a Bizottság által készített *AGENDA 2000 dokumentum* is ennek a változásnak fontos állomása.

A fontos célok között szerepelnek az alábbiak:

1. Nagyobb figyelmet kell fordítani a környezetvédelemre, a természetvédelemre, a vidékfejlesztésre.
2. Olyan európai agrármodell kell, amely a kedvezőtlenebb adottságú területeken is lehetőséget nyújt a gazdálkodásra.

Az agrár-környezetvédelem tehát egyre nagyobb szerepet kap a Közös Agrárpolitikában. Az extenzív termelési módszerek alkalmazásával csökkenthető a környezetet terhelő kemikáliák felhasználása, a hulladék kibocsátás. E mellett csökken az egységnyi területről származó termékmennyiség, ami hozzá járul a túltermelési gondok enyhítéséhez (Láng, 2003b).

Az EU tagországok többsége elkészítette a fenntartható fejlődés nemzeti stratégiáját, amelyek közös vonása, hogy a fejlődés problémáját az értékek felől közelíti meg. Míg a korábbi tervekben az egyes kérdések előbb a környezeti problémák szerinti csoportosításban, később pedig ágazatonként jelentek meg, ezek a stratégiák többnyire a fenntarthatóság kulcsfogalmai, témái (erőforrás-hatékonyság, életmódváltás stb.) köré csoportosítva fogalmazzák meg a teendőket. Ettől függetlenül a mezőgazdasággal és a környezettel kapcsolatos kérdéseket ki lehet válogatni, és át lehet tekinteni. Ezek alapján elmondható, hogy valamennyi stratégia hangsúlyosan kezeli az agrár-környezetvédelmet (Gáthy és Kuti, 2004).

### EU és az agrár-környezetvédelem

Az agrár-környezetvédelmi törekvések az EU-ban 1992-ben eredményeztek jelentős áttörést. 1992-ben a Közös Agrárpolitika reformja keretében és az Ötödik Környezetvédelmi Akcióprogram agrárpolitikai vetületeként hozta meg az EU a 2078/1992 sz. tanácsi rendeletet „A környezet védelmének és a vidék megőrzésének megfelelő

mezőgazdasági termelési módszerek alkalmazásáról és támogatásáról.”

Az említett ötödik környezetvédelmi program a mezőgazdaságra vonatkozóan az alábbi célokat fogalmazta meg:

1. a természeti erőforrások védelme (különösen a föld és a víz),
2. a gazdálkodási rendszerek fenntarthatósága,
3. a biológiai sokféleség és a természetes életterek megtartása.

A 2078/1992 sz. rendelet pedig az alábbi konkrét célokat fogalmazza meg, és egészíti ki a fentieket:

1. a korábban környezetkímélőbb mezőgazdasági termelés,
2. termékefeleslegek kiküszöböléséhez való hozzájárulás,
3. a környezetvédelmi teljesítmények díjazása révén a mezőgazdasági jövedelmek stabilizálása.

Ezt követően minden Uniós tagállamban e renDELETEhez kapcsolódik az extenzívebb és a természeti tartalékokat védő mezőgazdasági termelés támogatása, hiszen a programokat az egyes tagállamok valósítják meg saját országukban.

Az eddigiekhez képest változást jelent a 1257/1999 sz. tanácsi rendelet, amely a 2078/1992 sz. rendeletet hatályon kívül helyezte és az agrár-környezetvédelmet az új egységes vidékfejlesztési rendeletbe integrálta.

Az 1999 márciusában elfogadott *AGENDA 2000* értelmében, a jövőben az EU agrár- és környezetvédelmi politika keretében, a mezőgazdasági támogatásokban prioritást élveznek az agrár-környezetvédelmi támogatások. Az agrár-környezetvédelmi támogatások deklarált célja a környezet és a természetes élettér védelme a mezőgazdasági termelésben. Az EU-ban nemcsak a környezetbarát intézkedések bevezetését, hanem azok hosszabb időtartamú alkalmazását, megtartását is honorálják (Szabó, 2003; Kissné, 2000).

### 6. AGRÁR-KÖRNYEZETVÉDELMI PROGRAMOK MAGYARORSZÁGON

A fenntartható fejlődés, illetve ezen belül a fenntartható agrárfejlődés megvalósításához vezető úton az agrár-környezetvédelem előtérbe kerülése jelentős állomás.

Hazánk EU-hoz történő csatlakozása során, a mezőgazdaságra vonatkozó joganyagok közül stratégiai fontosságú volt a „környezetkímélő és a vidék fenntartását célzó mezőgazdasági termelési módszerek támogatásáról” szóló 2078/1992 sz. EU „agrár-környezetvédelmi rendelet” hazai átvétele és alkalmazása. Ennek érdekében a hazai viszonyoknak megfelelő agrár-környezetvédelmi program került kialakításra (Ángyán és mtsai, 1999).

A Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Programról a kormány a 2253/1999 (X. 7.) számú határozatában intézkedett.

A dolgozatnak nem célja az agrár-környezetvédelmi program működését, célprogramjait bemutatni, csupán a program legfőbb elveit, annak érdekében, hogy megállapítható legyen az, hogy szolgálja-e és ha igen milyen mértékben a program a fenntartható fejlődés elveit.

A program elsődleges alapelvei a fenti rendelet értelmében fenntartható fejlődés és a minőség (Láng, 2003a).

A NAKP a környezetvédelmi szempontok megjelenését szolgálja az agrárpolitikában és az agrártámogatási rendszerünkben (Kissné, 2000), mivel olyan mezőgazdasági gyakorlat kialakítását tűzte ki célul, amely hozzájárulva a vidéki népesség foglalkoztatásához, egészséges terméket állít elő, a természeti erőforrások, a táj, a természeti értékek, a biodiverzitás megőrzése mellett (Határozatok Tára, 1999).

A célprogramok támogatása területalapú támogatásként valósul meg, és az a pályázó, aki megfelel a feltételeknek, 5 éves szerződést köt az állammal, így a gazdálkodás hosszú időre tervezhetővé válik.

A támogatás mértéke cél- illetve alprogramonként változó, megállapításánál az az alapelv, hogy pótolja a kieső jövedelmet, illetve ellentételezze a többlet költségeket, továbbá tartalmazzon 20%-os ösztönző prémiumot (Szabó és mtsai, 2003).

E támogatással a környezetkímélő gazdálkodás – a törvényalkotók szándéka szerint – reális alternatívát jelent a környezetre kevésbé kedvező konvencionális gazdálkodással szemben (Kissné, 2000).

A fenntartható mezőgazdasági fejlesztés egyik döntő alapelve – mint arról már korábban szó esett – a természeti erőforrások hosszú távú védelme. Összességében megállapítható, hogy az agrár-környezetvédelem ezzel összhangban, többek között a természeti erőforrások – a talaj, felszín alatti- és felszíni vízkészletek, genetikai erőforrások, erdő, táj – védelmére összpontosít. Az agrár-környezetgazdálkodás másik fő területe – a fogyasztásra, illetve felhasználásra kerülő termékek minősége, szennyező anyagtól való mentessége, élelmiszerbiztonság fokozása – szintén szoros összhangban van a fenntartható fejlődés korábban megfogalmazott alapelveivel.

Az EU-csatlakozást követően lehetővé vált a már megkezdett program (NAKP) kiteljesítése és

kiszélesítése, tekintettel a nagyobb finanszírozási forrás lehetőségekre. A Nemzeti Vidékfejlesztési Tervben (NVT) megfogalmazott agrár-környezetgazdálkodási intézkedések többlépcsős, a gazdálkodó felkészültségéhez és az elérni kívánt célokhoz igazodó megoldást nyújtanak a mai magyar mezőgazdaságot jellemző számos környezetvédelmi problémára.

Az agrár-környezetgazdálkodási intézkedések sokszínű és komplex jellege folytán, a különböző célprogramok az NVT alapvető prioritásainak mindegyikét szolgálja, de főként a környezeti állapot megőrzésére és javítására ösztönző, és a termőhelyi adottságokhoz, valamint a piaci viszonyokhoz jobban igazodó termelési szerkezet kialakítására vonatkozó célokat.

### KÖVETKEZTETÉSEK

A fenntartható fejlődés koncepciójának egyik legfőbb üzenete az a felismerés, hogy a problémák rendszer jellegűek, a gazdaság-környezet-társadalom problémáit szerves egységben kell kezelni. Ugyanakkor megállapítható, hogy a gyakorlatban a gazdasági növekedés elsőbbséget élvez.

A fenntartható fejlődés ismert integrációs elvének, a gazdaság, a társadalom és a környezet minden kérdése összekapcsolásának gyakorlati megvalósítása új intézményrendszert követel.

Összességében megállapítható, hogy az EU-ban és a hazánkban bevezetett agrár-környezetvédelmi intézkedések összhangban vannak a fenntartható fejlődés és a fenntartható mezőgazdasági fejlesztés döntő elveivel, a leghangúlyosabban ez az összhang a természeti erőforrások – a talaj, felszín alatti- és felszíni vízkészletek, genetikai erőforrások, erdő, táj – hosszú távú védelme területén jelentkezik. Ugyanígy elmondható az is, hogy az EU-ban meglévő agrár-környezetgazdálkodási intézkedésekkel a hazaiak teljes mértékben harmonizálnak.

Elvi síkon, fogalmi szinten stratégiákban, rendeletekben megfogalmazottak szerint szépen harmonizálnak az agrár-környezetvédelmi programok a fenntarthatóság kritériumaival, de több időnek kell elteltelnie ahhoz, hogy a gyakorlati megvalósulás is alátámassza az elveket, ráadásul ehhez pontos mérési módszerek kidolgozására is szükség lenne.

### IRODALOM

- Ángyán J.-Fésüs I.-Podmaniczky L.-Tar F.-Vajnáné M. A. (1999): Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program. I. kötet, FVM, Budapest
- Bándi Gy. (2003): Gazdasági szabályozás, önszabályozás – útkeresés a környezetvédelemben. A Környezetvédelmi Szabályozás elmélete és gyakorlata, Debreceni konferenciák előadásai, Debrecen, 9-23.
- Barbier, E. B. (1989): Economics, Natural Resource Scarcity and Development. Earthscan Publications Ltd., London
- Enyedi Gy. (1994): Fenntartható fejlődés. Magyar Tudomány, 10. 1151-1161.
- Frey, R. L. (1987): Wirtschaftswachstum und Umweltqualität: Auf der Suche nach einer neuen Wirtschaftspolitik. Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Schweiz, 3.
- Gáthy A.-Kuti I. (2004): Agrár-környezetvédelmi problémák az Európai Unió tagországok nemzeti fenntartható fejlődési stratégiáiban. IX. Nemzetközi Agrárökonomiai Tudományos Napok, Gyöngyös, CD kiadvány
- Horváth B. (2000): Egy fenntartható társadalmi és gazdasági rendszer lehetősége. Kapu, 9. 63-68.
- Kerekes S. (2003): Az EU környezetpolitikájának fejlődése – a magyar csatlakozás környezeti kérdőjelei. Társadalom és Gazdaság, 25. 1. 209-231.

- Kerekes S.-Szlávik J. (2001): A környezeti menedzsment közgazdasági eszközei. Közgazdasági Szemle, Budapest
- Kindler J. (1995): Fenntartható fejlődés és gazdaság. Magyar Szemle, 6. 595-604.
- Kissné B. E. (2000): Az öko-gazdálkodás szabályozási rendszerének EU-konform továbbfejlesztése az AGENDA 2000 tükrében. Agrárgazdasági Tanulmányok, 2.
- Kocsis É. (1993): A minőségi növekedés, a fenntartható fejlődés és a stacionárius gazdaság. Magyar Tudomány, 1. 3-13.
- Láng I. (2003a): A fenntartható fejlődés Johannesburg után. Agroinform Kiadóház, Budapest
- Láng I. (2003b): Agrártermelés és globális környezetvédelem. Mezőgazda Kiadó, Budapest
- Láng I.-Csete L. (1996): A magyarországi agrárgazdaság fenntartható fejlődése. Gazdálkodás, 40. 3. 1-14.
- Meadows, D. H.-Meadows, D. L.-Randers, J.-Bechrens III, W. W. (1972): The Limits to Growth. Universe Books, New York
- Pataki Gy.-Takács-Sánta A. (2004): Természet és Gazdaság – ökológiai közgazdaságtan szöveggyűjtemény. Typotex Kiadó, Budapest
- Pearce, D. (1988): Optimal Prices for Sustainable Development. Economics, Growth and Sustainable Enviroments, Macmillen Press
- Surányi S. (1993): A fenntartható fejlődés globális forrásigénye. Magyar Tudomány, 7. 797-809.
- Szabó G. (2003): A biotermékek jogi és gazdasági szabályozása, európai uniós kitekintéssel. A Környezetvédelmi Szabályozás elmélete és gyakorlata, Debreceni konferenciák előadásai, Debrecen, 99-111.
- Szabó G.-Fésűs I.-Balázs K.-Katonáné Kovács J. (2003): A Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program pályázatainak elemzése. Gazdálkodás, XLVII. 1. 26-39.
- Szakál F. (1999): A fenntartható mezőgazdaság és szerepe a vidéki térségek fejlődésében. A Falu, XIV. 2. 23-37.
- Határozatok Tára (1999): A Kormány 2253/1999 (X. 7.) határozata a Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Programról és a bevezetésekhez szükséges intézkedésekről. 37. 382-397.
- NVT (2004): A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv az EMOGA Garanciarészleg Kísérő Intézkedéseire, EU Bizottság által elfogadott változata
- Világkonferencia a fenntartható fejlődésről, 2002. szeptember, Beszámoló az MTA Elnökségi Környezettudományi Bizottság kibővített üléséről. Ezredforduló, 2. 3-23.
- Internet 1: A fenntartható fejlődést szolgáló regionális intézményrendszer. <http://www.mtvsz.hu/terfejl/npt/okolint2.doc>
- Internet 2: Bulla M.-Kiss K.-Kerekes S.-Láng I.: A hazai környezetvédelem. <http://www.sulinet.hu/tananyag/97410/on/mkm/fuggelek/cikkek/hazaikv.htm>
- Internet 3: Gondolatok a fenntartható fejlődésről. <http://www.fsz.bme.hu/mtsz/termved/fejlod01.htm>