



Evaluating Economic Policy Instruments for  
Sustainable Water Management in Europe

**Közgazdasági szabályozóeszközök  
alkalmazásának lehetősége :**

**Alkalmazkodási költségek  
csökkentésének lehetősége a Közös  
Agrárpolitika keretében 2014-től érvényes  
„ökológiai fókuszterületek” kialakítása  
során**

**- szakpolitikai szempontú összefoglalás -**

**2013. július**

Grant Agreement no. 265212  
FP7 Environment (Including Climate Change)



## Tartalomjegyzék

1 A KAP új előírásaihoz való alkalmazkodás helyi aukcióval.....	2
2 Eredmények.....	3
3 Következtetések, általánosítások.....	4
4 A kutatás-fejlesztési munkánk háttere, célja, gondolati íve.....	5

## Összefoglalás

A 2014-től életbelépő Közös Agrárpolitika (KAP) új eleme az ökológiai fókuszterületek kialakításának kötelezettsége. A rendelkezés első lépésben 5%, majd 2017-től 7% szántóterület átalakítását szabja a területalapú támogatások teljes összegének kifizetéséül.

A rendelkezéshez való alkalmazkodás jövedelem-kiesést jelent a gazdálkodók számára, azonban az alkalmazkodás költsége csökkenthető lenne, ha egy területen belül a gazdálkodók nem egyénileg vonnák ki legrosszabb területeiket, hanem az együttes területük legkevésbé jövedelmező darabjai kerülnek átállításra.

Ennek a költség csökkentési lehetőségnek a megvalósítását vizsgáltuk egy integrált hidrológiai-közgazdasági elemzés keretében a Tisza-Marosköz Vízgazdálkodási Társulat Makó környéki belvíz öblözetében az EPI-Water kutatási program keretében.

Egy kísérleti licitet szerveztünk a gazdálkodók körében, amivel lényegében egy helyi, **ökológiai fókuszterület piacot** hoztunk létre. Nem területek cseréjéről van szó, hanem a területalapú támogatás megőrzéséhez szükséges **területkivonás-jogosultságok cseréjéről**, ahol a licit a gazdálkodók együttműködésének (közös döntésének) szabály-rendszerét jelentette .

Ezen a kísérleti piacon a gazdálkodók **az alkalmazkodást 38%-kal alacsonyabb** költség mellett tudták megvalósítani.

A megvalósítás jogi feltétele, hogy a gazdák ne csak egyénileg, hanem egy területegységen belül együttesen is megfelelhessenek a KAP feltételének. Az ellenőrzésére a MEPAR és a kifizetési rendszer alkalmassá tehető. Ez volt a gazdák javaslata is a legegyszerűbben kivitelezhető adminisztrációs megoldásra.

A vizsgálat másik tapasztalata, hogy a legkevésbé jövedelmező területek egyben a belvíznek leginkább kitett területek. A jövedelmezőség mentén megvalósított alkalmazkodás az ökológia fókuszterületek területi összeszerveződését is előmozdítja ezért a belvíz probléma kezelésének területén is új együttműködési lehetőségeket tár fel az érintettek: gazdálkodó és gazdálkodó, gazdálkodók és vízgazdálkodási társulat, vízügyi igazgatóság között.

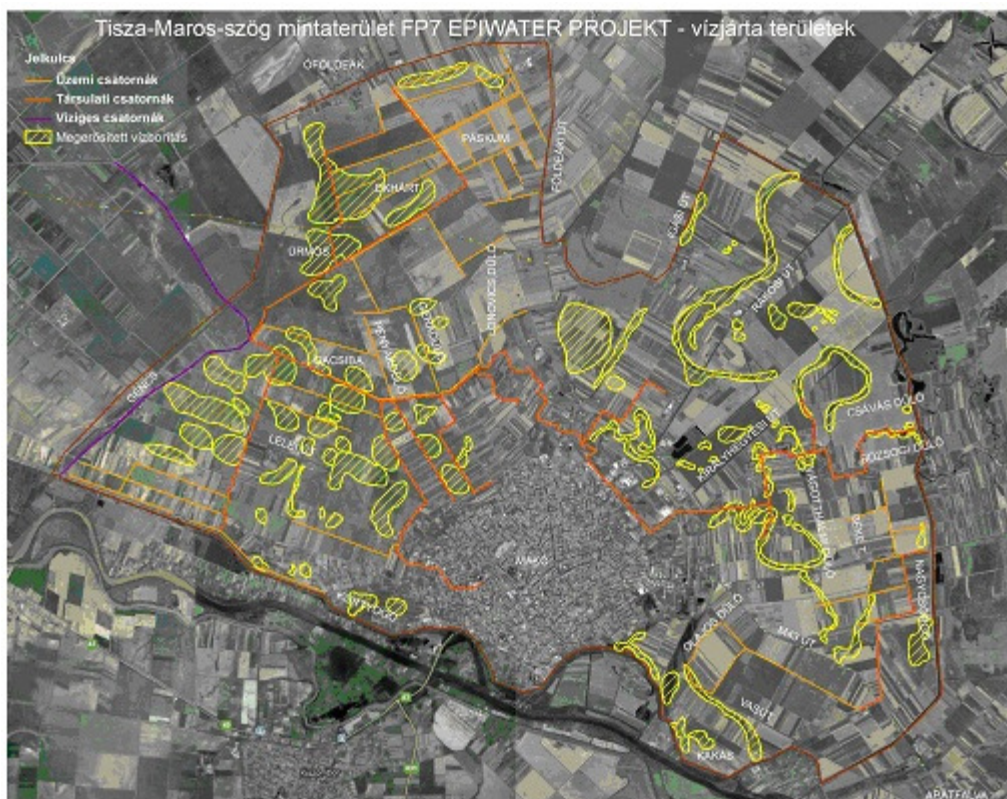


## 1 A KAP új előírásaihoz való alkalmazkodás helyi aukcióval

A 2014-től életbelépő KAP szabályozás része, hogy a gazdálkodóknak a korábban kapott egységes területalapú támogatások megőrzése érdekében új szabályoknak kell meg felelniük. Ennek az új feltételrendszernek az egyik eleme a termőterület 7%-kal való csökkentése, úgynevezett **ökológiai fókuszterületek létrehozása** érdekében. A rendelkezéshez való alkalmazkodás kiesést jelent, azonban ez az alkalmazkodási költség csökkenthető, ha egy területen belül a gazdálkodók nem egyénileg vonják ki legrosszabb területeiket, hanem az együttes területük legkevesbé jövedelmező darabjai kerülnek átállításra. Ennek a költség csökkentési lehetőségnek a megvalósítását vizsgáltuk. A vizsgált kérdés másik oldala az volt, hogy a mezőgazdasági szempontból kivonásra kerülő területek összeszervezhetőek-e úgy, hogy azzal a belvíznek legjobban kitett területek csökkenjenek.

Egy kísérleti licitet szerveztünk a gazdálkodók körében, amivel lényegében egy helyi, **ökológiai fókuszterület piacot** hoztunk létre. Nem területek cseréjéről van szó, hanem a területalapú támogatás megőrzéséhez szükséges **területkivonás-jogosultságok cseréjéről**. A folyamat megalapozásaként elvégeztük a terület hidrológiai modellezését és a modelleredményeket egyeztetettük a gazdálkodók tapasztalataival arról, hogy melyek a leggyakoribban belvíz sújtotta területeik. Az egyeztetésből kiderült az is, hogy a legkevesbé jövedelmező területek lényegében egybeesnek a vízjárásos területekkel. **Ezt az együttes tudást ábrázolja a térkép.**

A licit során a gazdálkodókat arra kértük, hogy osszák fel a területeiket a jövedelmezőségük szerint legalább 3 csoportba és adják meg, hogy mekkora hektáronkénti éves díj fejében lennének hajlandóak abból a területből egy hektárt kivonni a művelésből annak érdekében, hogy a többieknek ne kelljen a művelt területük nagyságát csökkenteni.



## 2 Eredmények

A kísérleti licit során a modellezett terület (10ezer hektár) mintegy 20%-át használó gazdálkodók adtak ajánlatot. A kialakult ár 50eFt/ha/év lett, ami jó adottságú régió lévén az alföldi átlagos árunövény-termesztő jövedelemmel van egy szinten. Ez azt jelenti, hogy az a gazdálkodó, akinek jobb területei vannak, hektáronként 3700 Ft/ha/év áron tudná a szükséges kivonás jogosultságot biztosítani a saját maga számára. Ha ezen az áron megvalósítható lenne a kivonásra beáldozott területek kiválasztása, **az elvesző jövedelem nagysága 38%-kal lenne csökkenthető** ahhoz képest, hogy mindenki csak a saját területén valósítaná azt meg. Mezőgazdasági oldalról tehát a folyamat racionális, a gazdálkodók is pozitívan ítélték meg a javaslatot.

A 7%-os terület átállítási aukción keresztül való megvalósíthatóságáról a kutatást végzők és a gazdálkodók hasonló véleményen voltak. A **kis vízgyűjtők lehatárolása** a MEPAR rendszerben biztosítani tudja, hogy ne csak egy gazdálkodó, hanem **egy táj szintjén** lehessen értelmezni az **alkalmazkodást**. A mezőgazdasági kifizetési rendszer pedig szintén alkalmassá tehető, hogy már kifizetések során érvényesítsék a területi szinten létrejött vállalásokat.

**Az állam feladata** ennek a mezőgazdasági, vízrendszer működtetési és környezeti előnyöket is jelentő megoldásnak a megvalósításában **a jogi háttér** megteremtése lenne, amely lehetővé tenné, hogy a KAP keretein belül egy előre definiált (pl vízgyűjtő, víztest csoport) területén a gazdálkodók **ne csak egyénileg, hanem együttesen** is megfelelhessenek az ökológiai fókuszterületek létrehozására vonatkozó új követelménynek. Ez a megoldás közgazdasági logikáját tekintve azonos a levegőtisztaság szabályozására már több helyen alkalmazott kibocsátási jog kereskedelemmel, ahol úgynevezett „buborékokat” határoltak le, amelyen belül a cégek megegyezhettek egymással az alkalmazkodási költségeik csökkentése érdekében.

A gazdálkodók véleménye szerint a kezdő lépést **a területhasználat ésszerűsítésében** azonban, amihez a tájról meglévő helyi tudásukat hozzá tudják tenni, **az államnak** kell megtennie. Az alkalmazkodás elindulásának alapvető feltétele lenne pl., az egyértelműen azonosítható **vízjárta területek**, ezidáig halasztott **kijelölése**, ami azután a helyi egyeztetések, gondolkodások kiindulópontjául tud szolgálni.

Összedolgozva a hidrológiai modellezés és a licit eredményeit megállapítások tehetőek a vízgazdálkodási rendszer működtetésének gazdasági alapjairól. **Az a gazdasági többlet, amit a területi vízgazdálkodási rendszer a társulati alaphálózat működtetésével nyújt nagyobb, mint a fenntartásának költsége.** Ebben az esetben tehát racionális az érdekeltek: gazdálkodók, települések, állam között megegyezést találni a fenntartás feltételeiről. A javarészt önkormányzati- és magántulajdonban lévő üzemi csatornák esetében azonban a hidrológiai modellezés eredményei alapján a többlet biztonság és jövedelem már nem áll arányban a jelenlegi szerkezetben való fenntartás költségeivel. Ésszerű tehát **az üzemi csatornák fenntartásának kérdését** újragondolni és például **összekapcsolni az agrár-politika** hosszú távú céljai mentén kivonásra kerülő területek nyújtotta ideiglenes vízfogadási lehetőségekkel.

**Erre a következtetésre jutottak a kísérletben résztvevő gazdálkodók is. Szükség van a víz jobb megőrzésére és az ehhez szükséges területhasználati ésszerűsítések elvégzésére.**

### 3 Következtetések, általánosítások

A **közgazdasági szabályozóeszköz** – kísérleti - alkalmazása egy ár információt tárt fel, ami a területre a jelenlegi gazdálkodási körülménynek között jellemző. Az információ jelentősége, hogy kiindulópontot biztosít egy olyan alkalmazkodási folyamat számára, amely során jobb és rosszabb gazdálkodási adottságú területek eltérő, de egymás számára gazdasági jelentőséggel bíró funkciót látnak el a táj működésében. A kipróbált közgazdasági szabályozóeszköz arra is példa, hogy egy ár megjelenítése **nem** jár az érintettek közössége számára **forráskivonással**, hiszen a tranzakciók a területen gazdálkodók között jönnek létre.

A terület adottságai alapján differenciálódó művelési ágak kialakításuk után eltérő igényeket fognak támasztani a területi vízgazdálkodási rendszerrel szemben. Ebben az esetben is a vízrendszer működtetéséhez szükséges ár információ feltárása az, ami az igények és a működtetési alternatívák összehangolásának kiindulópontja tud lenni, mivel az ár információ az, ami a vízrendszer működtetés különböző szintű szolgáltatásainak költségét közvetíti a szolgáltatást potenciálisan igénybevevők számára. Az ár információ alapján választható ki az a vízrendszer kiterjedés és működés, amelyre nem csak igény, hanem fizetőképes kereslet is van. Ez a záloga a szolgáltatás fenntartható működésének.

Az állam - a versenyképesség javításának indokával - jellemzően nem közvetíti a mezőgazdasági termelés alap-feltételeit biztosító vízgazdálkodási-szolgáltatások árát a gazdálkodók felé. Ez a megoldás ugyanakkor pont a versenyképesség javításának lehetőségét rontja le, mivel meggátolja a differenciálódást. A jó adottságú területek magasabb értéktermelését biztosító szolgáltatási szintet a rosszabb adottságú területeken nem ésszerű fenntartani/kialakítani. Az első esetben az innovációnak **a termelési érték növelésére** kell irányulnia, míg a második esetben **az innovációnak a terület által nyújtható új funkciók kialakításán keresztül kell a jövedelmezőség megtartására**, illetve növelésére irányulnia. Ezt a mezőgazdasági termelők érdekében is álló differenciálódási folyamatot nem lehet megvalósítani a vízgazdálkodási szolgáltatás árának ismerete nélkül. Ez az, amire a gazdálkodók művelési ágról szóló döntéseinek alapulnia kell. A Víz Keretirányelv (részleges) költség-fedezésre vonatkozó feltételében e folyamat érdekében alkalmazható eszközt érdemes látni, mintsem elszabotálendő kényszert.



## 4 A kutatás-fejlesztési munka háttere, célja, gondolati íve

Az EPI WATER (epi - a **közgazdasági szabályozóeszközök** angol rövidítéséből) az Európai Unió vízpolitikai célkitűzéseinek megvalósításán dolgozó nemzetközi kutatási-fejlesztési program, amit az Unió FP7-e tudományos keretprogramja finanszíroz. A vízgazdálkodással és vízkár-elhárítással közgazdasági szempontból foglalkozó tudományos intézetek részvételével folyó munkát magyar részről a **Budapesti Corvinus Egyetemen** működő Regionális Energiagazdasági Kutató Központ (**REKK**) vezeti. Feladatunk az időszakosan jelentkező víztöbbletek kezelési lehetőségeinek vizsgálatára irányul, a Tisza esetén keresztül. A kérdést azonban az első lépéstől kezdve a víztöbblet, a vízhiány, a vízgazdálkodási rendszer és a területhasználat közös összefüggésrendszerében közelítettünk meg. Ez az összefoglaló a **Tisza-Marosközi Vízgazdálkodási Társulattal** együttműködésben elvégzett munkánk eredményeit mutatja be.

A mezőgazdasági művelés gyakorlata minden korban egy egyensúlyt tükröz. Ez az egyensúly a kiszámítható termelési feltételek fenntartása érdekében kialakított **infrastruktúra** működtetésének fizikai-pénzügyi lehetőségei és az ezt kikezdő **természeti változékonyság** között jön létre. Jelenleg egy olyan időszakot élünk, amikor a társadalmi és a természeti változások miatt **új egyensúly** kialakítása szükséges a termelés pénzügyi és agro-ökológiai feltételeinek javítása érdekében.

Az időszakos víztöbblet megőrzése szükséges része az új egyensúly megteremtésének és területhasználati alkuk megkötését igényli, ami azonban szükségszerűen magával vonja a vízgazdálkodási rendszer átgondolását is. Ebben a szerteágazó problémakörben már hosszabb ideje nem sikerül sem helyi, sem országos szinten lényegi előrehaladást elérni.

A vízgazdálkodási társulat Makó környéki vízrendszerének körzetében végzett munkánk kérdése az volt, hogy vajon a közgazdasági szabályozóeszközök alkalmazása segítséget tud-e nyújtani ezen új egyensúly kialakításához azáltal, hogy **eszközöket fejleszt** a szükséges **közösségi döntések** meghozatalához? Magyarul egyrészt megvizsgáltuk, hogy van-e tere olyan alkunak a gazdák között, amely gazdaságilag előnyös elmozdulást jelent a számukra ugyanakkor hozzájárul a belvív-kezelés helyzetének javításához is. Másrészt kipróbáltuk, hogy kivitelezhető-e az alkut megvalósító döntési folyamat?

A kutatási program másik hazai vizsgálati fókuszja az árvízi védekezés költségeinek csökkentési lehetőségeire irányul.

További információ: Ungvári Gábor, gabor.ungvari@uni-corvinus.hu