

**AZ USA AGRÁRPOLITIKÁJÁNAK  
GYAKORLATA NAPJAINKIG\***



**Budapest  
2002**

\*A tanulmány az OTKA T 34518. sz. kutatási téma támogatásával készült.

Kiadja:  
az Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet

Főigazgató:  
Udovecz Gábor

Szerkesztőbizottság:  
Alvincz József, Dorgai László, Harza Lajos, Kamarásné Hegedűs Nóra (titkár),  
Kartali János, Kapronczai István, Kovács Gábor, Popp József, Potori Norbert,  
Udovecz Gábor

Készült:  
a Kutatási Igazgatóságon

Szerző:  
Popp József

Közreműködött:  
Molnár Ágnes

Opponensek:  
Sipos Aladár, akadémikus  
Magyar Tudományos Akadémia  
Rieger László, elnök  
Agrárintervenciós Központ

## TARTALOMJEGYZÉK

Bevezetés.....	5
1. Az agrárpolitika kialakulásához vezető út .....	7
2. Az USA agrárpolitikai gyakorlatának jellemzői 1776 és 1990 között.....	11
2.1. Az agrárpolitika változása a New Deal időszakáig .....	11
2.2. A permanens törvény .....	13
2.3. Az 1985. évi mezőgazdasági törvény (FSA) .....	14
3. Az 1990. évi mezőgazdasági törvény (FACTA).....	14
3.1. Célok és eszközök.....	14
3.2. A mezőgazdasági túltermelés szabályozása (CCC).....	14
3.3. Ár- és jövedelemtámogatás.....	14
3.4. Programtermékek szabályozása.....	14
3.5. Egyéb termékek támogatása .....	14
3.6. A FACTA értékelése.....	14
4. Az 1996. évi mezőgazdasági törvény (FAIR Act) .....	14
4.1. A FAIR Act előkészítése .....	14
4.2. Agrárszabályozás a FAIR Act időszakában.....	14
4.3. A FAIR Act értékelése.....	14
5. A 2002. évi mezőgazdasági törvény (FSRIA) .....	14
5.1. Új korszakba lépett az agrártermelés .....	14
5.2. Az FSRIA előzményei .....	14
5.3. FSRIA .....	14
5.3.1. Agrártámogatások alakulása.....	14
5.3.2. Az egyes termékek támogatása.....	14
5.4. Termésbiztosítás.....	14
5.5. Agrár-környezetvédelem.....	14
5.5.1. Földpihentetés.....	14
5.5.2. Művelés alatt álló föld .....	14
5.6. Agrárkereskedelem .....	14
5.6.1. Exporttámogatások .....	14
5.7. Belföldi élelmezési segélyprogramok.....	14
5.8. Mezőgazdasági hitelezés.....	14
5.8.1. Mezőgazdasági hitelrendszer.....	14
5.8.2. Kedvezményes hitelezés.....	14
5.9. Vidékfejlesztés .....	14
5.10. Kutatás, oktatás és szaktanácsadás .....	14
5.11. Eltérések az előző törvényhez képest .....	14
6. A Mezőgazdasági költségvetés alakulása .....	14
6.1. A mezőgazdasági költségvetés nagysága.....	14

6.2. Az agrárköltészet megoszlása .....	14
6.2.1. Farm- és Nemzetközi Mezőgazdasági Szolgálatok .....	14
6.2.2. Vidékfejlesztés .....	14
6.2.3. Belföldi élelmezési segélyprogramok .....	14
6.2.4. Élelmiszerbiztonság .....	14
6.2.5. Természeti erőforrások megőrzése .....	14
6.2.6. Kutatás, oktatás és szaktanácsadás.....	14
6.2.7. Mezőgazdasági marketing.....	14
6.2.8. Állat- és növényegészségügy .....	14
6.2.9. Kapcsolódó hivatalok.....	14
7. Az agrártámogatás, a termelés és a jövedelemtranszfer néhány összefüggése .....	14
7.1. A közvetlen jövedelemtámogatás hatása az agrártermelésre .....	14
7.1.1. USA.....	14
7.1.2. EU .....	14
7.1.3. Az agrártámogatások hatékonysága a jövedelemtranszferben .....	14
Összefoglalás .....	14
Summary .....	14
Kivonat.....	14
Abstract .....	14
Irodalomjegyzék .....	14
Angol kifejezések jegyzéke .....	14
Mértékegységek átszámítása.....	14
Függelék.....	14

## Bevezetés

A tanulmány az USA agrárpolitikájának történeti áttekintése mellett rámutat a mindenkori agrárpolitika változását előidéző okokra, illetve az egyes mezőgazdasági törvények céljainak megértése érdekében az agrárszabályozással kapcsolatos összefüggésekre is felhívja a figyelmet. Az elemzés az USA agrárpolitikai lépéseinek nemzetközi kihatásaival kapcsolatban az EU agrárpolitikáját is érinti.

A tanulmányban vizsgált téma széles körű nemzetközi szakirodalommal rendelkezik. Ugyanakkor hozzá kell tenni, hogy a magyar szakirodalomban is számos írás jelent meg az USA agrárpolitikájával kapcsolatban, de az utóbbi időszak mezőgazdasági törvényeinek részletes bemutatása és átfogó elemzése nem történt meg. Az USA agrárpolitikáját, ezen belül elsősorban agrárszabályozását bemutató szerzők közül a teljesség igénye nélkül kiemelést érdemelnek Markó Béla és szerzőtársai (**Markó et al** 1994), Fertő Imre (**Fertő** 1999) Kiss Judit (**Kiss** 2001), Mészáros Sándor és szerzőtársai (**Mészáros et al** 1992, 1993), Sipos Aladár (**Sipos** 1963) Somai Miklós (**Somai** 2002) és Raskó György (**Raskó** 2002) írásai. A külföldi szakirodalomban az USA mezőgazdasági törvényei, az USDA és az OECD elemzései, valamint az USA törvényhozóival és mezőgazdasági termelőivel kialakított személyes kapcsolatok adták számomra a legnagyobb segítséget.

Az agrárpolitika szerepe a társadalom megfelelő élelmiszer- és ipari nyersanyagellátásának a biztosítása, az ágazatban foglalkoztatottak életszínvonalának folyamatos javítása, az ágazat nemzetközi versenyképességének a növelése, valamint az ország területének kultúrállapotban tartása, a természeti elemek megőrzése, védelme (**Buday-Sántha** 2001). A jelen tanulmány a fentebb megfogalmazott célkitűzések közül részletesen foglalkozik a belső támogatások, az import- és exportszabályozás kérdéseivel, ezen kívül az agrárpolitikát átfogó mezőgazdasági törvények egyéb fejezeteit (vidékfejlesztés, agrárkörnyezetvédelem, agrárhitelezés, mezőgazdasági biztosítás, oktatás, kutatás és szaktanácsadás stb.) is elemzi. Nem foglalkozom viszont a mezőgazdaság adózási rendszerével, mert nem tartozik a mezőgazdasági törvények hatáskörébe. Az anyagban bemutatásra kerül a mezőgazdasági költségvetés megoszlása az egyes támogatási jogcímek szerint.

Úgy vélem, hogy az USA jelenlegi agrárpolitikájának, vagyis a 2002. évi mezőgazdasági törvényének a megértését szolgálja az 1990 előtti időszak legfontosabb agrárpolitikai elemeinek lényegi ismertetése és az 1990 óta elfogadott mezőgazdasági törvények részletes elemzése.

A tanulmány megírásához a legfontosabb hazai és külföldi szakirodalom felhasználásán kívül nagy segítséget jelentett számomra a releváns dokumentumok (USDA, WTO, OECD) feldolgozása. A saját számításon alapuló statisztikai elemzések, a hazai és külföldi konferenciákon való részvétel, valamint az USA-ban eltöltött 8 év (1990-98) tapasztalatai is hozzájárultak a tanulmányban tárgyalt kérdések tisztázásához és az amerikai gondolkodásmód megértéséhez (nem elsajátításához). Többek között óriási segítséget jelentett számomra, hogy a

farmlátogatások során személyesen megismerhettem az USA 50 államának mezőgazdaságát, és számtalan meghívást kaptam a mezőgazdasági érdekképviseleti szervezetek által rendezett konferenciákra. Sokat köszönhetek a Kongresszus mezőgazdasági bizottságainak – Szenátus és Képviselőház – tagjaival (közülük is kiemelem **Neal Smith** korábbi kongresszusi képviselő urat) létrejött szoros együttműködésnek, mert ezáltal betekintést nyerhettem a törvényhozási munka napi menetébe, beleértve a gazdasági racionalitás és politikai megfontolások megfelelő súlyozásával hozott döntések folyamatát is.

A tanulmány 7 pontból áll. Az első pont röviden összefoglalja az agrárpolitikai modelleket. A második pont 1990-ig rövid történeti áttekintést nyújt az USA agrárpolitikájának alakulásáról a jelentősebb fordulópontok bemutatásával. Ezután 3 pontban következik az 1990-2002 között elfogadott mezőgazdasági törvények részletes bemutatása és értékelése. A hatodik pont az USA mezőgazdasági költségvetésének támogatási jogcímek szerinti megoszlásával foglalkozik. A hetedik pont pedig a támogatás, termelés és jövedelemtranszfer néhány szempontját vizsgálja nemzetközi kitekintés alapján. Végül a tanulmány tanulságait foglalom össze.

Az Egyesült Államok agrárpolitikájában végbement változások többek között azért is érdemelnek több figyelmet, mert egyrészt az USA agrárszabályozásához hasonló intézkedéseket vezet(ett) be az EU, másrészt az USA vezető szerepet játszik a WTO tárgyalásokon, harmadrészt pedig az agrártermékek világpiacán számos termékből piac-meghatározó. Magyarország közelgő EU-csatlakozása pedig azt jelenti, hogy a jövőben fokozott figyelmet célszerű fordítanunk az USA agrárpolitikai gyakorlatának tanulmányozására, mert ennek ismeretében jobban megértjük a Közös Agrárpolitika (CAP) változásait, illetve reformjait.

## 1. Az agrárpolitika kialakulásához vezető út

Angliában már hosszú múltra tekint vissza az agrárpolitika, mert az 1663. évi gabonatörvény (*Corn Laws*) vámmal sújtotta a gabonaimportot, ha belföldön a piaci ár alacsonyabb volt, mint a törvényesen szabályozott garantált ár (küszöbár). Az angol farmerek tehát valójában monopolhelyzetben voltak a hazai piacon, sőt 1673 után már exportszubszenciót is kaptak.

Anglia 1663 és 1846 között kiemelkedett a korai modern nemzetek közül az agrárpolitika tekintetében, mert a földbirtokos arisztokrácia politikai befolyásának köszönhetően a hazai piacon magas gabonaárakat tudtak fenntartani. A politikai reform után a városi és ipari érdekek kerültek előtérbe, aminek hatására 1846-ban eltörölték a gabonáról szóló törvényeket és a feldolgozott termékek exportját támogatták.

A nemzeti államok kialakulása óta a kormányok szükségesnek tartották, hogy gondoskodjanak a **lakosság megfelelő élelmiszerellátásáról**, de a mezőgazdasági (nem ipari) országokban általában csak terméskiesés és háború idején hoztak erre vonatkozóan intézkedéseket. Az egyes országok gazdasági fejlődésével időközben szétvált a mezőgazdasági és az ipari lakosság, a nem mezőgazdasági lakosság élelmiszerellátása érdekében pedig a törvényhozás állandó része lett a kormányok mezőgazdasági politikája. Angliában a gabonatörvények története már azért is érdekes, mert ellentétes a kormányok fentebb leírt általános agrárpolitikai modelljével, ugyanis míg Anglia a gazdaság fejlődésével egyre kevésbé védte a hazai élelmiszertermelőket, a világon elterjedt agrárpolitika trendje ezzel pont ellenkező irányt mutatott. Tulajdonképpen csak a legutóbbi WTO tárgyalásokon lehettünk szemtanúi a fejlett ipari országok közös erőfeszítéseinek, annak érdekében, hogy elősegítsék a komparatív előnyök elvei alapján történő, a korábbi időszakhoz képest szabad(abb) kereskedelem kialakulását.

A jelenleg alkalmazott **agrárpolitikai modelleket** a következő elvek alapján lehet csoportosítani (**Lindert** 1989):

- Minél fejlettebb egy nemzet, a kormány annál jobban védi és támogatja a mezőgazdaságot.
- A harmadik világ országaiban a városi lakosság iránt elfogult kormányok nyomást gyakorolnak a mezőgazdasági termelőkre a városok olcsó élelmiszerekkel való ellátása céljából.
- A kormányok külkereskedelemellenes politikára hajlanak, amely az exportorientált mezőgazdasági termékek megadóztatását és az importérzékeny agrártermékek védelmét hivatott szolgálni.

A fejlett ipari országokban esetenként extrém módon védenek egyes agrártermékeket a hazai piacon. Példa erre a cukor és a földimogyoró az USA-ban, a tejtermék és a takarmánygabona az Európai Unióban, vagy a rizs Japánban. A legtöbb fejlett ipari országban azonban a mezőgazdasági termékek zöme ennél kisebb mértékű védeltséget vagy támogatást élvez (**Mészáros** 1987).

A mezőgazdasági ár- és jövedelemtámogatás, termelésszabályozás, importkorlátozás és exportszubszidió igazolására számos magyarázatot találunk, amelyekkel röviden a következőkben foglalkozunk (**Fertő** 1999).

### **Élelmezésbiztonság**

A legtöbb agrárpolitika, beleértve a jövedelemtámogatást és importkorlátozást, az élelmezésbiztonságra hivatkozik (ez különösen érvényes egyes krízisek, például háború idején). Ez elsősorban a protekcionista politikát folytató fejlett ipari és nem a gyakran nagy élelmiszerimportra szoruló szegény országokban tapasztalható. Vita tárgyát képezi, hogy a készletállomány felhalmozása, vagy a modern agrárpolitikára jellemző importkorlátozás, exporttámogatás és termelésszabályozás szolgálja-e jobban az élelmiszerellátás garantálását. Tény, hogy a mezőgazdasági túltermelés általánossá válásával tovább folytatódik az élelmezésbiztonságra hivatkozó mezőgazdasági politika.

### **Áringadozás**

Hosszú ideig a mezőgazdasági termékek áringadozásával – ehhez részben az időjárás által okozott termésingadozás is hozzájárul(t) – indokolták a mezőgazdasági programok létjogosultságát. Néhány farmprogram, például az USA-ban a garantált ár szintjének megfelelő termény-jelzáloghitel és a farmer tulajdonában álló készletezési program (ez takarmánygabonára vonatkozik) valószínűleg eredményesen segítették az árstabilizáció kialakulását, mindazonáltal megkérdőjelezhető a jövedelemtámogatás, mint árstabilizációs eszköz hasznossága. Hozzá kell tenni, hogy kevés kivételtől eltekintve az amerikai kormány intervenciós politikája mindenekelőtt nem az áringadozásnak kitett termékeket támogatja.

### **A vidéki szegénység enyhítése**

Az 1920-as években, amikor kezdetét vette az amerikai mezőgazdaság depressziója, a farmprogramok támogatói arra hivatkoztak, hogy az egy főre jutó jövedelem tekintetében jövedelemdiszparitás alakult ki az ipari és mezőgazdasági szektor, valamint a város és a vidék között. A farmprogramokra úgy tekintettek, hogy azok a nem mezőgazdasági szektorból a mezőgazdasági szektorba történő jövedelem átcsoportosításával javítanak a vidéki szegénység helyzetén. Ennek ellenére az alacsony jövedelmű farmerek támogatását célzó mezőgazdasági programok következetesen megbuktak és a támogatások túlnyomó részét a nagyobb, általában gazdagabb farmerek vették igénybe. A vidéki régiók gazdaságának egyébként is egyre kisebb arányát teszi ki a mezőgazdaság, így a farmprogramoknak is csak korlátozott hatása lehet a vidéki szegénységre.

### **Nosztalgia**

A nosztalgia elmélet szerint a nem mezőgazdasági szavazóknak a mezőgazdasági életviszonyok iránti tisztelete elég ahhoz, hogy a lakosság többsége elfogadja a piaci intervenciókat és állami támogatásokat a mezőgazdaságban. A



gazdaságban azonban nemcsak farmerek léteznek, sőt arányuk a lakosságon belül folyamatosan csökken, mégis különleges elbánásban részesülnek a gazdaság egyéb dolgozóihoz viszonyítva. Ennek ellenére az USA-ban a több, mint 50 éve működő farmprogramok nem tudták megállítani a családi farmok számának csökkenését.

### **Egyéb célok**

Egyéb, támogatásra érdemesnek tartott programok között találhatjuk (az élelmezésbiztonság fenntartása mellett) a föld- és környezetvédelem szolgálatában álló termelési eljárások és a környezetkímélő technológia kifejlesztésére irányuló kutatás támogatását a nem mezőgazdasági vállalkozásokra vonatkozó elbánás elvének érvényesítésével.



## 2. Az USA agrárpolitikai gyakorlatának jellemzői 1776 és 1990 között

### 2.1. Az agrárpolitika változása a New Deal időszakáig

Az USA-ban nincsenek megcsontosodott hagyományok, szokások, melyek egyben visszahúzó erővé is válhatnak, mint sok esetben ez Európában tapasztalható. Az USA-ban parasztság európai értelemben véve nem is volt, a farmerek sem röghöz tapadt gazdálkodók, mert inkább a pénzük után és nem annyira a "földjük után mennek".

A mezőgazdaságban **1776-ban** (a Függetlenségi Nyilatkozat éve) **kialakultak a tulajdonviszonyok és a termőföld szabad adás-vétel tárgya lett a birtoknagyság korlátozása nélkül.** Az alkotmány kikiáltása (1789) után fontos lett az USA számára a kereskedelempolitika is. 1862-ben kezdte meg működését a szövetségi mezőgazdasági minisztérium (*United States Department of Agriculture: USDA*) és az állam által adományozott földterület segítségével elindult az egyetemi oktatás (*Land Grant University Act*), 1887-ben pedig létrehozták a kísérleti tangazdaságokat (*Hatch Experiment Station Act*). Ehhez hozzájárult az is, hogy a liberális szövetségi földpolitika a nyugati terjeszkedés elősegítésével éleződő versenyre kényszerítette az államalapító keleti tagállamok gazdálkodóit, és a szövetségi kormány némi felelősséget érzett a keleti partvidék versenyképességi problémái iránt.

1914-ben a mezőgazdasági szaktanácsadási hálózat (szövetségi, állami és egyetemi munkamegosztás) kiépítésére is sor került (*Smith-Lever Act*). **1917-ben** a szövetségi kormány támogatásával **létrejött az agrárhitelezési rendszer** (*Farm Credit System*), ugyanis addig a farmerek a keleti partvidék kereskedelmi bankjainak voltak kiszolgáltatva.

Az önálló államiság megteremtése után a szövetségi földpolitika viszonylag nagy területek magas áron történő eladását részesítette előnyben. A kormányzat a lehető legnagyobb bevétel érdekében a szövetségi tulajdonban lévő földeket minél gyorsabban magán kézbe kívánta adni. A magas árak azonban hátráltatták a földeladásokat, a telepesek részéről viszont a kisebb és olcsóbb területek iránt jelentkezett egyre nagyobb igény. Az 1790-ben és 1800-ban elfogadott törvények csökkentették a föld minimálárát, és kedvezőbb hitelfelvételi lehetőségeket biztosítottak a farmerek számára. A fokozatosan liberális irányba mutató szabályozással (például az 1820., 1841. és 1854. évi törvények) tovább mérsékeltek a szövetségi földárakat, elengedték az adósságokat és legalizálták az illegális földfoglalók birtokait.

A földárakkal kapcsolatos vita kelet-nyugati és észak-déli szembenállást tükrözött. A keleti part viszonylag hosszabb múltra visszatekintő államai egyrészt politikai befolyásukat féltették a nyugati terjeszkedéstől, másrészt világos volt

számukra, hogy a nyugati terjeszkedés által benépesített területek infrastruktúráját szövetségi költségvetési pénzből kell majd kiépíteni. Ugyanakkor a rabszolgamunkán alapuló ültetvénygazdálkodást folytató déli államok földbirtokosai élesen szembehelyezkedtek a családi farmgazdaságok állami pénzen történő létrehozására irányuló „északi” törekvéssel. 1860-ban a déli államok képviselői a független családi farmgazdaságokon alapuló amerikai agrármodell törvénytervezetének vitáján kivonultak a kongresszusból. Az 1862. évi törvény (*Homestead Act*) lehetővé tette a legalább 5 éven keresztül szövetségi földet művelő gazdák számára, hogy gyakorlatilag ingyen hozzájuthassanak 65 hektár (160 acre) területhez.<sup>1</sup>

Az 1870-90 közötti időszakot elhúzódó mezőgazdasági értékesítési válság jellemezte, mert a farmerek az élelmiszergazdasági vertikum mindkét irányából (inputellátó ipar, szállítmányozás, feldolgozás, kereskedés stb.) regionális monopóliumokkal találták szembe magukat. A válság különösen azokat a gazdálkodókat sújtotta, akik a liberális szövetségi birtokpolitika lehetőségeivel élve hatalmas árutermelő farmokat hoztak létre és a saját szükségleteiket jóval meghaladó mennyiségű árut állítottak elő, ezáltal sokkal jobban függtek a piactól, mint a kisebb családi birtokok. A farmerek a szövetségi kormánytól vártak segítséget és a szállítási és telekommunikációs infrastruktúra monopóliumainak államosítását, az ipari vámok csökkentését, valamint a mezőgazdasági termékek piacra jutásának elősegítését követelték. Ez utóbbi területen az 1910-es és 1920-as években történt is előrelépés, mert egyrészt a szövetségi kongresszus mentesítette a farmereket a trösztellenes törvény hatálya alól, tehát **létrehozhattak értékesítési és beszerzési szervezeteket**; másrészt az USDA mindenki számára elérhetővé tette a piaci információs rendszert.

Az 1870-es években a gőzgép segítségével Észak-Amerikában (Argentínában és Ausztráliában is) sok millió hektárral nőtt a termelésbe vont jó minőségű mezőgazdasági terület. Sőt a gőzgép a felére csökkentette a gabonafélék szállítási költségét Chicago és Liverpool között. Az USA végleges államhatárainak kialakulása (1890) után azonban megszűnt a művelésbe vont földterület további növekedése, s a gyors iparosodással párhuzamosan fokozódott a vidéki népesség városokba özönlése. Az 1870-es években az USA lakosságának többsége farmon lakott és a mezőgazdaságban dolgozott. Ezután még nőtt a farmerek száma, de a városok ipari fejlődése következményeként a lakosság számarányát tekintve kisebbségbe kerültek. **A farmlakosság száma 1916-ban érte el csúcspontját**, amikor 32,5 millió mezőgazdasági dolgozót tartottak nyilván. Ezután a birtokba vehető új területek kiapadásával és **a gépesítés térhódításával 1940-ig fokozatosan** (ekkor még mindig 30 millió ember lakott farmon), **majd ezután a farmok modernizációjával rohamosan csökkent a mezőgazdaságban foglalkoztatottak létszáma** (1. táblázat).

<sup>1</sup> Később ezt a mértéket fokozatosan növelték, s a nyugati államokban ez a 250 hektárt is meghaladta.

1. táblázat

**A farmok fejlődése az USA-ban**

Év	Farmnépesség (millió fő)	Farmok száma (millió db)	Átlagos farmméret (ha)	Farmerek aránya a munkaerő %-ában
1790	3,93	-	-	90,0
1840	9,01	-	-	69,0
1850	11,68	1,45	81,2	64,0
1860	15,14	2,04	79,6	58,0
1870	18,37	2,66	61,2	53,0
1880	22,98	4,00	53,6	49,0
1890	29,41	4,57	54,4	43,0
1900	29,41	5,74	58,8	38,0
1910	32,08	6,37	55,2	31,0
1920	31,61	6,45	59,2	27,0
1930	30,46	6,30	62,8	21,0
1940	30,84	6,10	70,0	18,0
1950	25,06	5,39	86,4	12,2
1960	15,64	3,71	121,2	8,3
1970	9,71	2,78	156,0	4,6
1980	6,05	2,44	170,4	3,4
1990	4,59	2,14	184,4	2,6
2000	4,3	2,19	175,0	2,6

Forrás: Saját számítások. History of American Agriculture 1776-1990 (Farmers and the Land), USDA, ERS, [www.usda.gov/history](http://www.usda.gov/history) és az Agricultural Statistics 2000, USDA 2000. Washington, D.C. alapján.

A 20. század első két évtizede szerencsésnek mondható az USA mezőgazdasága szempontjából, mert a belső kereslet növekedésével párosult az első világháború ideje alatt a világpiacon kialakult áruhiány. Mindezek következtében az agrártermékek árai gyorsan emelkedtek és a farmerek a nemzetgazdaság más szektoraival azonos mértékű jövedelem-színvonalat tudtak elérni.

Az első világháború után az európai termelés fellendülésével egyidőben az USA-ban csökkentek a mezőgazdasági termelői árak. A korábban alkalmazott eszközök (pl. a vámemelés) már nem bizonyultak elégségesnek, ezért a farmerszervezetek nagyobb állami szerepvállalást – garantált árak, kínálatszabályozás, exportszubszidió stb. – követeltek, de egy **átfogó program kidolgozása valójában az 1929-1933 közötti világgazdasági válságnak volt köszönhető.**

## 2.2. A permanens törvény

Az 1929-1933 közötti gazdasági világválság a mezőgazdaságot tulajdonképpen csak 1932-ben sújtotta komoly mértékben, mert a termelői reálárak – a referenciának számító 1910-1914-es időszakhoz képest – 65 százalékon, a búza ára 44 százalékon állt (Somai 2002). A termelési biztonság és a piaci egyensúlyok megteremtése került az érdeklődés középpontjába, így az agrárpolitika is az új gazdaságpolitika (*New Deal*) része lett.

Az Egyesült Államok elsősorban a búza exportját kísérte figyelemmel. A legtöbb agrárexportőr országgal szemben az Egyesült Államoknak megvoltak az eszközei farmereinek a megsegítésére. Kezdetben az állami felvásárlásra és készletfelhalmozásra helyezték a hangsúlyt, hogy kivonják a piacról a termékfelesleget, de ez az erőfeszítés sikertelennek bizonyult. A Roosevelt elnök által elindított „New Deal” politika keretében **1933-ban elfogadott törvény** (*First Agricultural Adjustment Act*) hatékonyabb, és **távolabbra mutató jogi védelmet biztosított a farmereknek**, mert a termelési és a fogyasztási szint közötti egyensúly helyreállítása, és a termelők számára a „paritásos árak” biztosítása volt az elsődleges cél.

A farmerek **korábbi jövedelem-színvonalának helyreállítását** a magas garantált árak és a közvetlen kifizetések bevezetésével igyekeztek elérni. Ennek feltétele volt a vetésterület önkéntes csökkentése és felvásárlási szerződéskötés (meghatározott mennyiségekre) a feldolgozóiparral, illetve a kereskedelemmel. A termelők kompenzációs támogatást kaptak a búza-, kukorica-, gyapot- és dohányterület csökkentéséért; a sertéstartás feleslegeit a kormány felvásárolta, és az állatokat levágatta. Az **ártámogatás szintje** pedig az „egyenértékűség, azaz a **paritásos árak fogalmához kapcsolódott**, amit eredetileg az 1909-1914 közötti (kedvezőnek tekintett) időszakban a mezőgazdasági inputárak és termelői árak között fennálló kapcsolat alapján határoztak meg. A paritásos termelői ár azt jelentette, hogy a farmok input- és output árainak a hányadosa megegyezett a referencia-időszakban (1909 augusztus – 1914 július) kialakult rátával és a referencia-időszakra érvényes vásárlóerőt biztosította a farmereknek. A területpihentetési programokban résztvevő farmerek speciális hitelt (*loan*) is igényelhetek annak érdekében, hogy ne kelljen aratás után azonnal terméküket értékesíteni. Ha a farmerek nem tudták értékesíteni a terméket, a kölcsönt a határidő lejárta után sem kellett feltétlenül visszafizetni, mert az minimálárként (garantált árként) is működött és ebben az esetben az állam tulajdonába került a termék. Nyereséges termékértékesítés esetén a farmerek természetesen visszafizették a kölcsönt. Az **1933. évi törvény** egyébként még arra is **felhatalmazta az elnököt, hogy a farmprogram veszélyeztetése esetén vámmal és kvótával korlátozza az importot**.

Az új gazdaságpolitika sikere hatására az USA-ban folytatták az agrárszabályozással kapcsolatos törvényhozói munkát és az **1938. évi mezőgazdasági törvény** (*Agricultural Adjustment Act of 1938*) meghatározott módszerrel, azaz a **paritásos ár százaléka és a várható termésfölösleg függvénye alapján állapította meg a legfőbb növényi termékek garantált minimálárát**.<sup>2</sup> A termelési és esetenként az értékesítési kvótákat a farmok szintjéig lebontották. Ebben az időszakban az egy termelő által felvehető közvetlen támogatások összege

<sup>2</sup> Ha a fölösleg meghaladta a termelés 25 százalékát, a paritásos ár 52 százalékának megfelelő szinten lehetett hitelt felvenni; ha a kereslet és a kínálat egyensúlyban volt, akkor a paritásos ár 75 százalékához igazították a felvehető hitel nagyságát.

nem haladhatta meg az évi 10 ezer dollárt. Ezzel párhuzamosan elindították a szövetségi termésbiztosítási programot.<sup>3</sup>

A gyorsan romló termékkör (tej, zöldség-gyümölcs) szabályozását az **1937-ben** megszületett **Mezőgazdasági Marketing Törvény**<sup>4</sup> (*Agricultural Marketing Agreement Act*) tette lehetővé. A törvény értelmében lehetőség van a területi alapon működő értékesítési rendeletek (*Marketing Orders: MO*) létrehozására a termelők és a felvásárlók együttes részvételével, hogy különböző eszközökkel (minőségi, csomagolási, címkézési stb. előírások, kínálatszabályozás, kutatás és promóció támogatása, felvásárlási minimumárak meghatározása a tejnél stb.) megteremtsek az adott termékek piaci egyensúlyát.

Az első mezőgazdasági törvény elfogadása (1933) után a második világháború kezdetéig az évi kb. 30-40 millió acre (12-16 millió hektár) pihentetett terület egyensúlyban tartotta a kereslet-kínálat alakulását és stabil árakat eredményezett. Ez a trend csak a második világháború idejére szakadt meg, amikor a háborúban részt vevő országok élelmiszerigényének kielégítése érdekében az összes mezőgazdasági területet megművelték. Az 1940-es évek végén azonban részben helyreállt az európai termelőbázis, és az USA mezőgazdasága újra kínálatkorlátozásra szorult.

1941-ben abból az alapelvből indult ki az USA (*Stegall Amendment of 1941*), hogy a mezőgazdasági termékek árát (beleértve a nem alapvető élelmiszertermékeket is) nem állapíthatják meg paritáson alul. Az alapvető termékek, vagyis a búza, a kukorica, a gyapot, a dohány és egyéb fő termékek árait ugyanúgy kellett arányosítani a mezőgazdaság termelési költségeihez, mint az első világháborút és a gazdasági válságot megelőző időszakban, vagyis az 1909-től 1914-ig terjedő fél évtizedben. 1942-ben az ármaximum és árellenőrzés hatálya is kiterjedt a mezőgazdasági termékek áaira. A gazdasági válság éveiben nagyon alacsony volt a mezőgazdasági munkabér, ezért amikor ezt az alacsony munkabért belefoglalták a mezőgazdasági inputárak indexébe, a mutatók csökkentek, de ezzel együtt csökkent az ár is, amely a farmert az úgynevezett paritásformula alapján megillette (amely ár a mezőgazdasági termékek 1914 előtti vásárlóerejét tükrözte). Az alacsony bérek tehát csökkentették a paritásos árat, ezért a farmerszervezetek a fizetendő árak indexéből való kirekesztésüket követelték. A mezőgazdasági munkabér figyelembevétele azonban a társadalmi igazságosság elemi követelménye lett, mert a második világháború után meredeken emelkedett a mezőgazdasági munkabér, illetve ezzel együtt a paritásos ár (**Galbraith 1988**).

A mezőgazdasági ártámogatásokról elmondható, hogy **a farmerek általában örömmel vették tudomásul az árak alsó határának rögzítését**, ugyanis a

<sup>3</sup> A program 1938-ban indult a Szövetségi Termésbiztosítási Társaság (*Federal Crop Insurance Corporation: FCIC*) felállításával, de 1980-ig csupán kísérleti jelleget öltött és a biztosítás lehetősége csak néhány termékre és meghatározott termelői körzetekre vonatkozott. Az 1980-ban elfogadott Szövetségi Termésbiztosítási Törvény (*Federal Crop Insurance Act*) óta napjainkig egyre több növényi termékre és termelői körzetekre kiterjesztették a biztosítási lehetőséget.

<sup>4</sup> Az USA-ban a marketing fogalmát tágabb értelemben használják, mint Magyarországon.

megszabott árak nagy szolgálatot tettek a hatékony gazdálkodás ügyének. A farmerek műtrágyába, gépekbe, hibrid vetőmagba és egyéb olyan technológiákba fektették be a pénzüket és az ipari termelékenység növekedését messze meghaladó módon fokozták a mezőgazdasági dolgozók egy főre jutó termelési eredményét. Ez a típusú ártámogatás mégis szálla maradt azoknak a közgazdászoknak a szemében, akik a szabadpiacon kialakuló egyensúlyi árakat többre tartották a mezőgazdaság gyakorlati eredményeinél.

**1948-ban felállították a Termék Hitel Ügynökséget** (*Commodity Credit Corporation: CCC*), amely azt a feladatot kapta, hogy a felvásárolt mezőgazdasági termékek értékesítése és a „hitelnyújtás” (erre a termelőktől átvett termékek biztosított fedezetet) mellett „stabilizálja, támogassa és védje a farmok jövedelmét és a termelői árakat, segítse a kiegyensúlyozott és megfelelő mezőgazdasági termékkínálat fenntartását, és tegye lehetővé a mezőgazdasági termékek rendezett forgalmazását” (**Galbraith** 1988).

**Az 1949. évi mezőgazdasági törvény** (*Agricultural Act of 1949*) **továbbra is a paritásos árak szintjén garantálta a farmerek jövedelmét** és a tejszektorban bevezette az intervenciós mechanizmust, ami összességében magas intézményi árakat, és – a koreai háború éveitől eltekintve – növekvő állami készleteket eredményezett. Az 1938. és 1949. évi mezőgazdasági törvények mind a mai napig az USA mezőgazdaságára jellemző ár- és jövedelem-támogatások permanens törvényi háttérét képezik. Az 1949 után elfogadott mezőgazdasági törvények **a „permanens törvények” ideiglenes módosításairól szólnak, de alapjában véve 1996-ig nem változtatták meg az eredeti rendelkezéseket** (1996-ban és 2002-ben ideiglenesen hatályon kívül helyezték a permanens törvényt). A gazdasági világválság helyzetében kialakított agrárpolitika folyamatosan érvényesülő kerettörvényé vált.

Az 1950-es évtized derekán kiújultak a viták az agrárpolitika körül (**Romány** 2002). A szakértők egy része a magas árak és a szigorú kínálatszabályozás, másik része pedig a kereslet-kínálat önszabályozása mellett szállt síkra. Az agrárpolitikai viták eredményeképp az ötvenes évek elején bevezették a „rugalmas ártámogatás” rendszerét, aminek a lényege az volt, hogy magas hozam esetén csökkentek, alacsony hozamnál pedig növekedtek az árak. A farmereknek nem tetszett, hogy jó termés esetén csökkent a támogatás, hiszen a termelő szerint éppen akkor lett volna a legnagyobb szükség erőteljes támogatásra (**Sipos** 1963).

Az újra jelentkező termékfeleslegekkel kapcsolatos problémák kezelésére **1954-ben lépett életbe az USA élelmiszersegélyének technikai kérdéseit szabályozó P.L. 480** (*Public Law 480*) néven ismert törvény (*Agricultural Trade Development and Assistance Act of 1954*). **1956-ban létrehozták a „tartalék-földalap”** (*Soil Bank Act*) **programját**. Ez kezdetben kétféle területpihentetési lehetőséget kínált. Az egyéves „tartalék-földalap” program keretében a farmerek kompenzációt kaphattak vetésterületük egy részének művelésből való kivonásáért, de ez a program rendkívül költségesnek bizonyult, ezért 1958-ban meg is szüntették. A „környezetvédelmi tartalék-földalap” program bevezetése viszont a termőföldnek



hosszabb távra (10 évre) szóló, más célokra (például legelő, erdősítés, víztározó vagy természetvédelem) való hasznosítását támogatta, s az ilyen jellegű támogatások azóta is fennmaradtak.

Ugyanakkor ennél hatékonyabb kínálatkorlátozó módszerekre volt szükség. Az 1960-as évek elején az agrártámogatások csökkentésével egyidőben támogatásokat ajánlottak fel azoknak a termelőknek, akik vállalták, hogy a búza-, takarmánygabona- vagy gyapottermesztésre használt területüket más célokra hasznosítják. **A "kötelező" jellegű kínálatkorlátozás bevezetését azonban a termelők 1963-ban elutasították.** Az 1962. évi mezőgazdasági törvény értelmében a kínálatszabályozás e termelők kétharmadának támogatása mellett lépett volna életbe. Az 1965. évi mezőgazdasági törvény (*Food and Agricultural Act of 1965*) alapján fennmaradt a kínálatszabályozás és a farmerek támogatást kaphattak, ha önként csökkentették vetésterületüket. A garantált árakat a világpiaci árak szintjéhez igazították, s a kieső jövedelemért a programban résztvevő gazdákat közvetlen támogatással, azaz veszteségtérítési kifizetésekkel (*deficiency payment*) kárpóolták. Mindez igen költséges és nem túl hatékony megoldásnak bizonyult.

Az 1970-es évek kezdetétől a közgazdasági szakértők elemzése alapján az agrárpolitika hangsúlya a kormány mezőgazdasági intervenciós politikájáról fokozatosan eltolódott a kormány szerepének csökkenése irányába (**Gardner** 1991). Az elemzések szerint a farmprogramok hosszú távon nem biztosítanak tiszta jövedelmet a gazdálkodóknak, mert a támogatásokat végül is a termelés input (termőföld) költségeinek tőkésítésére fordítják, s a farmerek már egyébként is bebizonyították, hogy képesek alkalmazkodni a változó feltételekhez. A megfelelő üzemméret és a jó menedzsment továbbra is kedvező jövedelemviszonyokat lett volna képes teremteni a mezőgazdaságban. A piaci viszonyokhoz mind jobban igazodó mezőgazdasági termelés sem a családi farmokat, sem az élelmiszerellátást nem veszélyeztetette volna (**Tweeten** 1989).

A változó közgazdasági felfogás azonban nem tükröződött vissza a törvényhozás mezőgazdasági munkájában, mert 1972-ben, az USA-nak a Szovjetunióba irányuló legnagyobb agrárexportja idején hirtelen megcsappant a felhalmozott mezőgazdasági termékfölség. Így 1973-ban, amikor a kongresszus megkezdte az új mezőgazdasági törvény kidolgozását, rendkívül alacsony volt a mezőgazdasági készletállomány, gyorsan emelkedtek az élelmiszerárak és a világpiacon nőtt az amerikai agrártermékek iránti kereslet. Az 1930-as évek óta érvényesülő kínálatkorlátozó (területpihentető, illetve földmegosztási) és ártámogatási programokat átértékelve **az 1973-ban elfogadott mezőgazdasági törvény** (*Agriculture and Consumer Protection Act of 1973*) a következő négy évben **példátlan rugalmasságról és piacorientáltságról tanúskodott.**

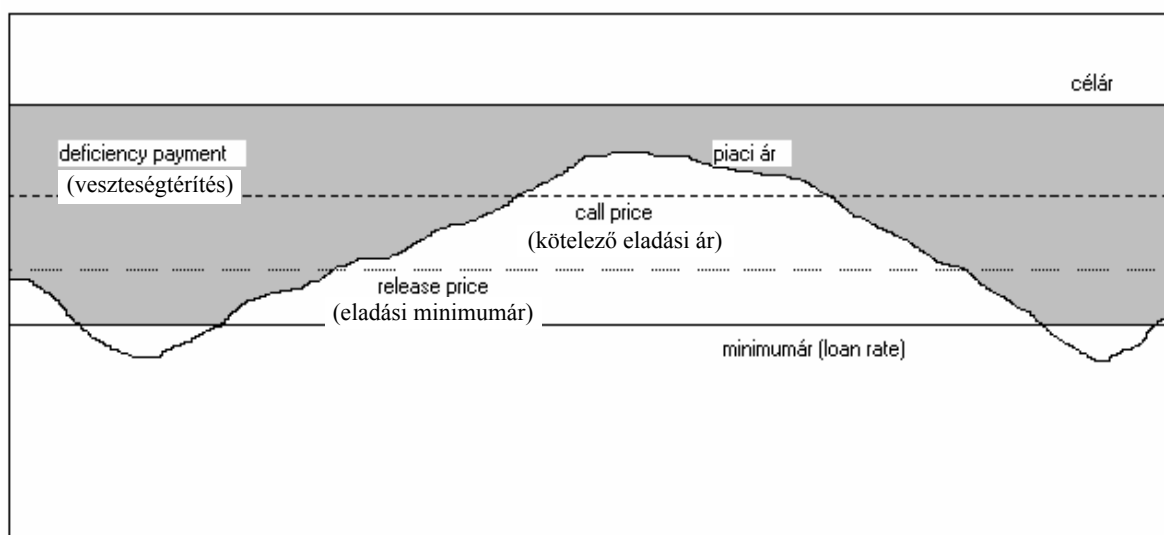
A gabonafélék és a gyapot vonatkozásában bevezették a **célárat** (*target price*) és a **veszteségtérítés** (*deficiency payment*) mértékét a célár és piaci ár<sup>5</sup> vagy a célár

<sup>5</sup> Piaci ár alatt gyakorlatilag piaci referenciaárat kell érteni, melyet az USDA határozott meg. A gabonafélék és az olajos magvak esetében a referenciaárakat megyei szintre lebontva (*posted county prices: PCPs*) naponta, míg a gyapot és a rizs esetében (átlagos világpiaci árat kalkulálva) hetente állapították meg.

és a garantált ár (ha a piaci ár a garantált ár alá esett) különbsége határozta meg: magas árak esetén kisebb, alacsonyabb árak esetén nagyobb veszteségtérítési támogatást kaptak a farmerek (1. ábra). Ezen felül az állami intervenció intézményként működő Termék Hitel Ügynökség (*Commodity Credit Corporation: CCC*) a farmerek által felkínált termék ellenében kedvezményes kamatozású **termékjelzálog-hitelt** (*non recourse loan*) nyújtott a programban részt vevő (területük meghatározott részét pihentető) termelőknek, hogy azok ne kényszerüljenek az aratás után a termést nyomott áron eladni. A termelő a hitel 9 hónapos futamideje alatt bármikor eladhatta az árut, ha a piaci ár az eladási minimumár (*release price*) és a kötelező eladási ár (*call price*) közé esett.<sup>6</sup> A befolyó pénzből visszafizethette a hitelt (tőke + kamat), valamint a közraktározás költségeit. Ellenkező esetben a CCC vált a termény tulajdonosává, a termelőnek pedig nem kellett visszafizetnie a hitelt.

1. ábra

### A programtermékek ár- és jövedelem-támogatása 1973-1996 között



Forrás: Somai 2001 (Eredeti ábra: Coulomb 1991).

A célár az egész országra nézve egységes volt, a garantált ár (*basic loan rate* vagy *loan rate*) megyei szinten különböző lehetett a legfőbb felvevőpiacoktól való távolság függvényében. A célár szintjének meghatározásakor a termelési költségekre vonatkozó becslésből indultak ki, ami szakítást jelentett a „paritásos árakkal”. Az államilag finanszírozott programok ezután már nem garantálták az első világháború előtti, kivételesen kedvező időszaknak megfelelő vásárlóerőt és életszínvonalat a termelőknek. A célár megállapításánál az inputárak változását, az átlagbérek növekedését, a kamatok alakulását stb. vették figyelembe.

<sup>6</sup> A CCC csak akkor engedélyezhette az áru eladását, ha a piaci ár elérte a meghatározott szintet (*release price*). Ha a piaci ár a *call price* szintje fölé került, akkor a CCC fölszólította a tulajdonost a termék értékesítésére. (Megjegyzés: ezek az árszintek az 1996-os mezőgazdasági törvény óta megszűntek.)

A garantált ár csökkentésével és a veszteségtérítés növelésével az exporttámogatásokhoz hasonlóan lehetett befolyásolni a világpiacon áruk alakulását. A farmerek jövedelme elsősorban a célár nagyságától függött, a termék értékesítésének időpontja ugyanis nemigen változtatta meg a termelő jövedelmét. Ez azt is jelentette, hogy a termelőnek nem volt érdeke megvárni a piaci ár növekedését, ugyanis a jövedelem ettől aligha változott (a veszteségtérítés ugyanis a mindenkori célár és piaci vagy garantált ár különbsége volt). A célár szintjéig tehát kiegészítették a jövedelmet, amelyre nem volt hatással a magasabb piaci ár, mert a termék végső árszintjét ugyanis a célár határozta meg. Az USA-ban a piaci árakat tehát a kereslet és a kínálat mellett a kínálati árat befolyásoló veszteségtérítés is meghatározta. Az árakat az egyensúlyi ártól lefelé eltérítő mesterséges kormányzati beavatkozás hatására a terméket a külföldön is olyan alacsony áron lehetett értékesíteni, mint a belpiaci áreltérítés nagyságának megfelelő exportszubszidió esetében.

**Az 1977. évi mezőgazdasági törvény (*Food and Agriculture Act of 1977*)** vitájánál az amerikai mezőgazdaság helyzete nagymértékben különbözött az 1973. évi állapottól. Az olajárrobbanás következtében kialakult magas inflációs ráta, a magas kamatlábak és az alacsony mezőgazdasági árak kedvezőtlen költség-ár viszonyokat teremtettek a mezőgazdaságban. A mezőgazdasági érdekképviselők és a mezőgazdasági államokat képviselő törvényhozók az agrárgazdaság pénzügyi nehézségeire irányították a figyelmet. **A kongresszus arra a következtetésre jutott, hogy az 1973-ban megállapított célárak túl alacsonyak voltak a megfelelő mezőgazdasági jövedelem eléréséhez, ezért 1977-78-ban jelentős mértékben emelték azokat.** A garantált ár és a veszteségtérítés mellett meg kell említeni a termékraktározási hitel jelentőségét is, ugyanis a búza és takarmánygabona piaci árainak stabilizálása érdekében **1977-ben bevezették a farmer tulajdonában álló termékkészletezést (*Farmer-owned reserve: FOR*)**, aminek lényege a termés-jelzáloghitel futamidejének meghosszabbítása volt (legfeljebb 27 hónap)<sup>7</sup>, ráadásul évi 26,5 cent/bushel tárolási díjat is kapott a farmer. Ez csökkentette a tárolási költségeket és megakadályozta a készletállomány ellenőrizhetetlen felhalmozását. A farmerek tulajdonában álló búzakereslet 1982-ben volt a legnagyobb (1 millió bushel), ami 1993. június 1-re elfogyott, de a program<sup>8</sup> továbbra is életben maradt (**Smith** 1996).

Négy évvel később, 1981-ben a kongresszus már kevésbé volt nagyvonalú a célárak tekintetében, ugyanis egyre többen kritizálták a farmprogramoknak a fogyasztókat terhelő költségeit. Ennek eredményeként hirtelen romlottak a termés feltételei az USA mezőgazdaságában és ebben az időszakban évi 12 milliárd dollárral csökkent az agrárexport. A farmok egyharmada pénzügyi gondokkal küzdött és zuhanni kezdtek a mezőgazdasági ingatlanok árai. **Az 1981. évi mezőgazdasági törvény (*Agriculture and Food Act of 1981*)** végül is **minimális célárakat állapított meg**, amelyek évente a várható inflációval összhangban kb. 6

<sup>7</sup> A mezőgazdasági miniszter a 27 hónapot 6 hónappal meghosszabbíthatta.

<sup>8</sup> Az USDA éves szinten megszabta, hogy mekkora mennyiségű búzakereslet (bushel) volt tárolható a farmereknél.

százalékkal emelkedhettek. Valójában azonban az infláció mértéke csökkent, ugyanakkor a felesleges készletek mennyisége gyarapodott, és a támogatások költsége is egyre jobban emelkedett.

### 2.3. Az 1985. évi mezőgazdasági törvény (FSA)

Az 1985. évi mezőgazdasági törvény (*Food Security Act of 1985: FSA*) előkészítésének idején hatalmas állami készletállomány halmozódott fel, a hiteleken belül gyorsan emelkedett a rossz adósságállomány aránya és az összeomlás szélén állt a mezőgazdasági hitelrendszer (*Farm Credit System*). Következésképpen a mezőgazdasági jövedelem emelése és a mezőgazdasági vállalkozások, valamint a mezőgazdasági hitelintézetek fizetéseképtelenségének elkerülése volt a törvény elsődleges célja. Az amerikai agrártermékek világpiaci versenyképességének növelése is prioritást kapott. Ennek eredményeként csökkentették a garantált ár szintjén felvehető termék-jelzáloghitel nagyságát (versenyképesség fokozása), növelték az exportszubszenciót (exportösztönzés), kezdetben befagyasztották, majd fokozatosan csökkentették a célárat (jövedelem-színvonal megőrzése), a kínálatkorlátozást (termelés szabályozást), illetve a földmegosztási programokat kiegészítették a természetvédelmi tartalék-földalap programmal<sup>9</sup> (kiadások korlátozása) és bevezették az **értékesítési hitelprogramot** (állami készletállományt csökkentése). A környezetvédelem előtérbe helyezésével a vizes területek megőrzésére is kiterjesztették a támogatást.

A versenyképesség növelését, valamint a termékfölöslegek és a támogatások visszaszorítását **a garantált ár fokozatos csökkentése** tette lehetővé. **A garantált ár kialakításánál 1996-ig az előző 5 év piaci átlagárának 85 százalékából indultak ki**, de nem számították be azt a 2 évet, amikor a legmagasabb és legalacsonyabb volt a piaci átlagár. A garantált ár az előző évhez képest 5 százaléknál nagyobb mértékben nem csökkenhetett. Meghatározott esetekben – a nemzetközi versenyképesség fokozása érdekében vagy a készlet-felhasználás arányának alakulása függvényében – a mezőgazdasági miniszter maximum 20 százalékkal csökkenthette a garantált árat.<sup>10</sup>

A garantált ár mellett a veszteségtérítés maradt a legfontosabb jövedelemszabályozó eszköz. Ehhez **1990-ig minden évben megállapították a célárat**, amely 1985-1990 között csak elenyésző mértékben csökkent (a célárat egyébként az 1990. évi szinten 1995-ig befagyasztották). A célár lett volna a kívánatos piaci ár a termelő számára politikailag elfogadható jövedelem-színvonal biztosítása érdekében. A célár szükséges volt a veszteségtérítés (*deficiency payment*) kiszámításához, ami nem tévesztendő össze a hitelvesztégtérítéssel (*loan deficiency payment*).

<sup>9</sup> Továbbiakban: tartalék-földalap program.

<sup>10</sup> Ezt Findley rendelkezésnek is nevezik, mert a kongresszusban 1981-ben Paul Findley illinoisai képviselő javasolta a garantált ár csökkentését meghatározott esetekben, de ezt nem vehették figyelembe (csak az eredeti garantált árat) a következő évi garantált ár kiszámításánál, amely az előző évhez viszonyítva maximum 5%-kal csökkenhetett.

**A garantált ár általában gyorsabban csökkent, mint a célár. Ez ugyan megnövelte a veszteségtérítés költségigényét, de jelentősen mérsékelte az intervenció felvásárlást és raktározást, illetve a CCC kiadásait.**

A veszteségtérítés összegét a programnövényvel bevezethető vetésterület és a termésátlag alapján számították ki. **1985-ig az előző 5 év termésátlaga** – figyelmen kívül hagyva a legkisebb és legnagyobb terméseredményt mutató éveket – **volt a meghatározó, de ekkor befagyasztották a figyelembe vehető termésátlagot**, ezért **1986 után ez a referenciahozam** (termésátlag) **képezte a veszteségtérítés kiszámításának alapját.**<sup>11</sup> A veszteségtérítés igénybeviteléhez eleget kellett tenni a vetésterület nagyságát szabályozó (területpihentetési) előírásoknak is.

Említést érdemel még az 1988/1989-es szezonévben bevezetett 0/92 és 50/92 program, valamint a **hosszú távú tartalék-földalap program** (*Conservation Reserve Program: CRP*) beindítása. A tartalék-földalap program keretében a CCC a művelésből 10-15 évre kivont földekre egyrészt támogatást fizet a farmereknek, másrészt hozzájárul a megfelelő talajtakaró létrehozásának a költségeihez.<sup>12</sup> Az 1987. évi mezőgazdasági hitelezési törvény (*Agricultural Credit Act of 1987*) elfogadásával átszervezték a tömeges csőddel fenyegető agrárhitelezési rendszert. Az 1970-es évekre jellemző földvásárlási láz következtében eladósodott farmerek hiteleinek a kamatait utólag leszállították, és az állami agrárhitelezés helyett a hitelek államilag történő garantálása került előtérbe.

**A törvény értékesítési támogatásra** (*marketing loan*) – általában abban az esetben, ha a garantált ár alacsonyabb volt a piaci ár – **is lehetőséget adott** a mezőgazdasági miniszternek (egyelőre csak a rizs és a gyapot szektorban).<sup>13</sup> Az értékesítési támogatás azt jelenti, hogy a farmer a termény-jelzáloghitelt az USDA által megállapított világpiaci áron vagy a garantált ár 70 százalékában fizeti vissza, de a két ár közül mindig a magasabb árat kell figyelembe venni. **A garantált ár szintjén felvett, de annál alacsonyabb áron** – értékesítési árszinten – **visszafizetett hitel különbözete a támogatás.** Az igénybe vett hitel egy részét tehát megtarthatja a farmer, amit egyébként hitelveszteségtérítés (*loan deficiency payment*) címén közvetlen támogatás formájában is megkaphat a gazda, ha lemond a hitelfelvételről akkor, amikor érvényben van az értékesítési támogatás.

<sup>11</sup> Ha azonban az így kapott átlag több mint 10 százalékkal kevesebb volt, mint az 1985. évi programban szereplő hozam, akkor az adott termelő pénzügyi kompenzációban részesült.

<sup>12</sup> A maximálisan fizethető CRP támogatás mértékét a CCC minden évben nyilvánosságra hozza. Azok a farmerek, akik földterületük egy részét felajánlják a tartalék-földalap program céljára, pályázatukban igyekeznek a maximális szint alatti támogatási igényt bejelenteni, hogy növeljék az esélyüket a támogatás jogosultságának megszerzésére. A program céljára felajánlott terület általában meghaladja a CRP éves költségvetését, ezért a pályázatok egy részét elutasítják. A talajtakaró létesítésének a költségeiből a CCC 50 százalékot, vizes területek helyreállítása esetén pedig további 25 százalékot térít meg. 1986 óta évente minimum 12-14 millió hektár mezőgazdasági terület vett részt a programban és az 1990-es évek végén az egy hektárra jutó kifizetés 115-145 dollár között mozgott.

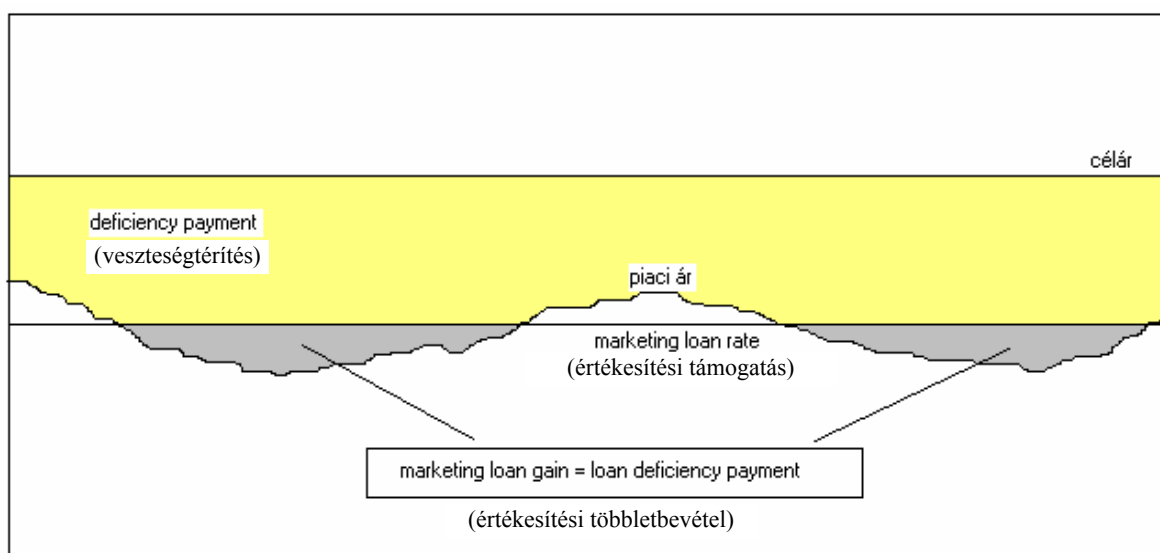
<sup>13</sup> A rendszert 1990/91-ben az olajos magvakra, 1992/93-ban pedig a búzára és a takarmánygabonára is kiterjesztették.

Az értékesítési támogatás és hitelveszteségtérítés azért került bevezetésre, mert ha a piaci árak a garantált árak alatt voltak a termék-jelzáloghitel lejáratakor, akkor a farmernek nem állt érdekében a termék értékesítése. Ha a piaci árak meg is haladták a garantált árakat a felvett termék-jelzáloghitel lejáratakor, de az adott piaci áron történő értékesítés esetében az árbevétel alacsonyabb lett volna, mint a hitel kamatokkal növelt összege, akkor a farmer még mindig nem volt érdekelt az értékesítésben, hanem inkább lemondott az árujáról, hiszen a termék-jelzáloghitel visszafizetésével kapcsolatos költségek (felvett hitel és kamatok) nagyobbak lettek volna, mint az áru piaci értéke.

Az **értékesítési támogatás** lényege, hogy abban az esetben, amikor a **garantált ár alá zuhan a piaci ár, nem kell teljes egészében visszafizetni a felvett termék-jelzáloghitel összegét**, vagyis ezzel arra ösztönzik a termelőt, hogy saját maga értékesítse termékét.<sup>14</sup> Ezáltal csökken az állami készletek költséges felhalmozódásának a veszélye. Az értékesítési támogatás nagyságát az eredetileg felvett termék-jelzáloghitel (*basic loan rate*) összege és a visszafizetett hitelösszeg (*Marketing Loan Rate*) közötti különbség teszi ki, amit értékesítési többletbevételnek (*Marketing Loan Gain: MLG*) neveznek. Az adminisztrációs költségek csökkentése érdekében a termelő akkor is hozzájuthat az értékesítési támogatáshoz, ha nem tart igényt termék-jelzáloghitelre, ekkor hitelveszteségtérítésre (*Loan Deficiency Payment: LDP*) jogosult (2. ábra).

2. ábra

### Az értékesítési támogatás (*marketing loan*) működése



Forrás: Somai 2001

Ebben a támogatási rendszerben a hagyományos veszteségtérítéshez képest még nagyobb burkolt exporttámogatásról van szó. A termelők ugyanis a garantált árnál alacsonyabb piaci árszint ellenére sem mondanak le a piaci értékesítés

<sup>14</sup> Ebből származik a *marketing loan*, azaz „értékesítési támogatás” elnevezés.

lehetőségéről. Így az értékesítési támogatásnak köszönhetően az USA belső piaci árai még inkább eltérnek a normál piaci viszonyok mellett a termelők számára megfelelő jövedelmet biztosító árszinttől, mint a korábban bevezetett veszteségtérítési támogatás esetében. Az áreltérítés mértéke (burkolt exporttámogatás) megegyezik a veszteségtérítés által kiváltott áreltérítéssel növelt értékesítési többletbevétel (*MLG*) vagy hitelveszteségtérítés (*LDP*) összegével.

Az 1985. évi mezőgazdasági törvény határozottan a piacorientált agrárpolitika irányába mutatott. Ennek következtében a támogatások költsége az 1986. évi közel 26 milliárd dolláros csúcstétértékről 1990-re 6,5 milliárd dollárra csökkent.





### 3. Az 1990. évi mezőgazdasági törvény (FACTA)

#### 3.1. Célok és eszközök

Az 1990. évi mezőgazdasági törvény (*Food, Agricultural, Conservation and Trade Act of 1990: FACTA*) az előző mezőgazdasági törvény szerves folytatásának tekinthető, mert tovább erősítette a piacorientált termelést és a természeti erőforrások védelmét. A legfontosabb intézkedések közé sorolhatjuk a rugalmas vetésszerkezet (*triple base*) bevezetését, az értékesítési támogatás (*marketing loan*) olajos magvakra történő kiterjesztését, az exporttámogatási programok folytatását, a kötelező területpihentetés mértékének megállapítását a készlet-felhasználás hányadosának függvényében.<sup>15</sup> Továbbá az 1990. évi szinten befagyasztották a célárat, a termelőnként felvehető közvetlen támogatás maximumát a felére (250 ezer dollárra) csökkentették és a legtöbb terméknel közös felelősségi rendszert (termelési illeték kivetése) léptettek életbe. A természeti erőforrások megőrzése érdekében folytatódott a hosszú távú földpihentetési program és erre a célra felajánlható területek nagyságát mintegy 14-15 millió hektárra növelték, ezen kívül nemzeti szintű normákat határoztak meg a biotermékek előállítására. A veszteségtérítés kiszámításánál megerősítették az 1985. évi referenciahozamok, a 0/92 (0/85) és 50/92 (50/85) programok alkalmazását, hogy egyre jobban elkülönítsék a támogatást a termelés mindenkori szintjétől (*decoupling*). A termésbiztosítási programban való alacsony részvétel miatt 1994-ben megreformálták a termésbiztosítási rendszert (*Federal Crop Insurance Reform Act*) annak érdekében, hogy a farmerek minél nagyobb területre terjesszék ki a termésbiztosítást.

A költségvetési kiadások csökkentésére vonatkozó intézkedések szorosan összefüggtek az akkor zajló GATT-tárgyalások alakulásával, aminek érdekében 1990 októberében elfogadták a költségvetési kompromisszum (*Omnibus Budget Reconciliation Act of 1990: OBRA*) elnevezésű törvényt, amely kilátásba helyezte a támogatási programok változásait, ha az Uruguay-i Forduló tárgyalásai 1992. június 30-ig nem vezetnek eredményre. 1990 őszén egyébként még nem lehetett előre látni a világkereskedelmi tárgyalások 1992-ig történő érdemi befejezését, ezért erre az esetre is felkészülve a szóban forgó törvény (*OBRA*) ellenintézkedéseket fogalmazott meg (kötelező területpihentetés megszüntetése, exporttámogatás növelése, értékesítési támogatás búzára és a takarmánygabonára való kiterjesztése<sup>16</sup>).

<sup>15</sup> Például 1992/93-ban a búza területpihentetésére a következő előírás vonatkozott: ha  $K/F > 40\%$  volt, akkor a pihentetett terület a bázisterület 10-20; ha  $K/F$  viszont egyenlő vagy kisebb volt 40%-nál, akkor 0-15 % között alakult. A kukorica programjára hasonló előírás érvényesült: ha  $K/F > 25\%$  volt, akkor a kötelező területpihentetés 10-20; ha  $K/F$  egyenlő vagy kisebb volt 25%-nál, akkor 0-12,5% között mozgott (ahol a K: készlet, az F: felhasználás).

<sup>16</sup> Ezt az USA az 1992/93-as szezonévben alkalmazta.

Az USA kormánya végül is nyomást gyakorolt az EU-ra a GATT-megállapodás lezárása érdekében (Kiss 2001). Az EU a fenyegető kereskedelmi háború elkerülése céljából megreformálta (1992 május) a Közös Agrárpolitikát és kétoldalú megbeszélés keretében 1992 decemberében megállapodott az USA-val (*Blair House Megállapodás*) a legfőbb agrárpolitikai kérdésekben.

Az 1994-ben az EU és az USA között (az 1992-ben létrejött külön megállapodás figyelembe vételével) megszületett GATT-egyezmény végül is nem volt érezhető hatással az amerikai agrárpolitikára, ugyanis végeredményben nem kellett csökkenteni a támogatásokat, s a piaci nyitás vonatkozásában is csupán minimális könnyítéseket (vámkedvezmények és kedvezményes vámkvóta) nyújtott az ún. érzékeny termékek (tejtermékek, cukor, földimogyoró) nemzetközi kereskedelmében. Az EU-ban alkalmazott exporttámogatásoknál hagyományosan alacsonyabb közvetlen amerikai exportszubszenciók miatt **a kötelezettségvállalások teljesítése összességében nemigen járt a kivitel korlátozásával az USA-ban.**

Az 1990-ben elfogadott mezőgazdasági törvény az előzőnél rugalmasabban kezelte a **földmegosztási programokat** (területpihentetés). Ide tartozik a vetésterület nagyságának és az egymással helyettesíthető termékek körének meghatározása, a termékspecifikus kínálatkorlátozó (területcsökkentő) program kialakítása, valamint a rugalmas vetésterv bevezetése (a farmer a rugalmas vetésterületen a veszteségtérítés lemondása ellenében alternatív növényeket termelhetett). Összességében nagyobb szabadságot biztosítottak a termelők számára a piaci viszonyokhoz való rugalmas alkalmazkodás tekintetében.

**A mezőgazdasági programtermékek** (búza, takarmánygabona, gyapot és rizs) támogatása volt a legnagyobb, mert a garantált ár szintjének megfelelő **termék-jelzáloghitelre és veszteségtérítésre voltak jogosultak**. Ha a farmer tehát eleget tett a CCC követelményeinek, azaz részt vett a kormány mezőgazdasági (területcsökkentő) programjában, akkor veszteségtérítésre (közvetlen támogatás), garantált árra (termék-jelzáloghitel) és a saját tulajdonában álló készletezésre (termékraktározási támogatásra) volt jogosult.

Az 1930-as években bevezetett garantált ár maradt továbbra is a legfontosabb ártámogatási forma, ugyanis a farmer a garantált ár nagyságának megfelelő termék-jelzáloghitelt vehetett fel 9 hónapra és ez idő alatt a piaci ár alakulásától függően eldönthette, hogy a kamatokkal (normál kamatlábnál valamivel alacsonyabb) együtt visszafizeti a hitelt, vagy a jelzáloggal megterhelt terméket átadja a CCC-nek. Ha a piaci ár a garantált ár alá zuhant, úgy a farmer a CCC-nek engedte át a terméket. Fordított esetben – ha a piaci ár a garantált ár mellett legalább a hitelkamatokat és tárolási költségeket is fedezte – piacra dobta a terméket és a hitelt a kamatokkal és esetleges tárolási költségekkel együtt (feltéve, ha nem a farmer tárolta a terméket) visszafizette a CCC-nek.

Ha a programtermék értékesítésétől számított – betakarítás utáni – első 5 hónap piaci átlagára (*market price*) vagy a garantált ár (*basic loan rate*) a célár alá zuhant, akkor a farmerek veszteségtérítésre voltak jogosultak. A veszteségtérítés nagysága a célár és a piaci ár vagy garantált ár közötti különbség volt, attól függően,

hogy melyik különbség volt kisebb, ugyanis adott esetben a piaci ár a garantált ár alá is eshetett. Itt arról volt szó, hogy a garantált árnál kisebb piaci ár esetében nem a célár és a piaci ár, hanem a célár és a garantált ár különbözetét használták a veszteségtérítés kiszámításához a referenciahozam és a bázisterület figyelembevételével.

Az egyes farmprogramokra általában február és április között lehetett feliratkozni, amikor a becsült veszteségtérítés mintegy 50 százalékát előlegként már felvehették a farmerek. A fennmaradó részt a piaci ár ismeretében a következő év tavaszán fizették ki.

A törvény azt is előírta, hogy az 1994. és 1995. évi veszteségtérítés meghatározásánál az 5 hónap helyett 12 hónap piaci átlagárát kell alkalmazni. Ez csökkentette a veszteségtérítésre fizetett kiadásokat, ha az értékesítés későbbi szakaszában (a betakarítást követő, azaz az új termék értékesítésének megkezdésétől számított 5-12 hónap közötti időszakban) nőttek a piaci árak. A törvény egyúttal bushelenként 10 centben (tonnánként 3,7 dollár) jelölte meg a termelőt érhető maximális veszteség nagyságát (az 5 hónapos piaci átlagár alapján megállapított veszteségtérítéshez viszonyítva).

A veszteségtérítés igénybevételéhez eleget kellett tenni a vetésterület nagyságát szabályozó előírásoknak. Így a **farmprogramban két fontos rendelet korlátozta a vetésterületet**, mégpedig a **területcsökkentő program** (*Acreage Reduction Program: ARP*) és 1990-1996 között az ún. hármas földmegosztás, vagy **rugalmas vetésterv** (*triple base vagy normal flex acreage: NFA*).

Az USDA minden évben kihirdette a bázisterület százalékában a területpihentetés (területcsökkentés) mértékét.<sup>17</sup> A bázisterület kiszámítása az előző 5 év mozgóátlaga alapján történt és magában foglalta az adott programnövényvel bevetett és bevetni szándékozott (pihentetett terület és rugalmas vetésterület) földterületet. A területcsökkentő program célja az volt, hogy csökkentse egyes termékek termelését, különösen olyan időszakban, amikor azokból nagy fölöslegek halmozódtak fel. A területpihentetés mértékét az átmenő készletek (készletfelhasználás aránya) ismeretében állapították meg, amely a búzánál és takarmánygabonánál (kukorica, árpa, zab, cirok és rozs) a bázisterület 0-20, a gyapotnál 0-25, a rizsnél 0-35 százalék között mozoghatott. A pihentetett terület legalább 50 százalékát földvédelem<sup>18</sup> céljából takarónövényvel (fű vagy hüvelyes növény) kellett bevetni a nagyon száraz területek kivételével. A minimum 3 évig fenntartott évelő takarónövény költségeinek egy részét a CCC fizette meg, mert ez hozzájárult a talaj vízminőségének és az élővilág állapotának javításához. A mezőgazdasági miniszter a pihentetett terület legfeljebb 50 százalékán meghatározott alternatív növények (bab, cirok, szezámfű) termelését is engedélyezhette.

<sup>17</sup> Ezt a betakarítást megelőző év június 1-ig kellett megtenni, de július 31-ig módosítható volt.

<sup>18</sup> Ez nem azonos a tartalék-földalap programmal (*conservation reserve program*), amely az erózió csökkentése érdekében pénzügyi támogatást nyújt a farmernek, ha erodáló termőföldet 10 évig pihentet és takarónövényvel veti be a pihentetett területet.

A támogatások csökkentése érdekében 1990-ben bevezették a hármas földmegosztást (*triple base acreage*), azaz rugalmas vetéstervet. Ez azt jelentette, hogy a bázisterület maximum 85 százalékára fizettek veszteségtérítést és természetesen levonták a kötelezően előírt pihentetett terület nagyságát. A hármas földmegosztás (pihentetett terület, programnövennyel bevetett terület és a bázisterület 15-25 százalékán rugalmas vetésterület) tehát lehetővé tette, hogy csökkentsék a kifizethető veszteségtérítést. Programtermék és/vagy olajos magvak (szója kivételével) termelése esetén is tehát a bázisterület 15 százalékára (*normal flex acreage*) – ezen zöldség és gyümölcs<sup>19</sup> kivételével bármilyen más termék előállítható volt – csak a garantált ár szintjének megfelelő termék-jelzáloghitelt és értékesítési támogatást (veszteségtérítést nem) lehetett felvenni. A farmernek olyan opciója is volt, hogy a 15 százalék rugalmas vetésterületet (*normal flex acreage*) maximum 25 százalékra növelje (*optional flex acreage*). A rugalmas vetésterületen megtermelt programnövények és olajos magvak (a szója kivételével) tehát csak termék-jelzáloghitelre és értékesítési támogatásra voltak jogosultak, de veszteségtérítést nem élveztek.

### 3.2. A mezőgazdasági túltermelés szabályozása (CCC)

Az USA-ban az USDA irányítja a Termék Hitel Ügynökség (*Commodity Credit Corporation: CCC*) mezőgazdasági ár- és jövedelemtámogatási programjait, amelyek egyben a felhalmozódó termékfölsleg levezetését is szolgálják. Az ártámogatási program keretében a CCC felvásárolja, raktározza és értékesíti a mezőgazdasági terméktöbbletet. A CCC a mezőgazdasági termékek legnagyobb felvásárlója a világon és még mindig több milliárd dolláros állandóan változó termékkészlettel rendelkezik. A CCC egyéb programokat is finanszíroz.

Az USA-ban a mezőgazdasági termelés komolyabb szabályozása a termékfölsleg felvásárlásával (CCC) Franklin D. Rooseveltnél New Deal programja keretében kezdődött, majd 1948-ban az állami készletgazdálkodás előtérbe állításával mai formájára alkították át a CCC-t. A CCC tevékenysége csillapítja a túlkínálatot és az áringadozásokat a mezőgazdaságban, valamint elősegíti a kiegyenlített ellátást agrártermékekből. A CCC a felhalmozódó termékfölsleget közvetlen felvásárlással vagy termény-jelzáloghitel formájában szerzi meg. Itt elsősorban raktározható tömegtermékekről van szó. A CCC saját raktárhálózat fenntartása helyett inkább magántulajdonban lévő raktárokkal köt szerződést. **A CCC nyújtja a termék- és exportprogramok, valamint az agrárkörnyezetvédelmi programok támogatásait.**

Közvetlen felvásárlásra a tej ártámogatási programja ad lehetőséget, mert a tejfeldolgozók előre megszabott áron eladhatják a feldolgozott tejterméktöbbletet (sajt, vaj és tejpor) a CCC-nek. A fölsleges tejtermék mellett a CCC a cukrot is feldolgozott formában veszi át.

<sup>19</sup> A mezőgazdasági miniszternek joga volt, hogy egyéb növények termelését is megtiltsa a rugalmas vetésterületen (a bázisterület 15-25%-án).

Az állami felvásárlásra jogosult termékek (gabonafélék, gyapot, méz, dohány, földimogyoró és olajosmagvak) termény-jelzáloghitel formájában kerülnek a CCC tulajdonába. Ebben az esetben a farmer a mindenkori garantált ár (védőár) szintjén 9 hónapra termény-jelzáloghitelt kaphat és ezalatt az idő alatt a piaci ár alakulásának függvényében dönthet arról, hogy visszafizeti-e a hitelt kamatokkal (ez a kereskedelmi kamatlábnál alacsonyabb) együtt vagy megtartja-e a felvett jelzáloghitelt és a CCC birtokába kerül a termék. Ez gyakorlatilag azt jelenti, hogy a CCC garantált áron felvásárolja a farmertől a terméket. A termék-jelzáloghitel – a tejtermékek és cukor kivételével – feldolgozatlan termékekre vonatkozik.

A CCC kiadásai 1986-ban 25,8 milliárd dollár rekordértéket mutattak, majd 1989 után fokozatosan csökkentek, de az 1990-es évek végén újra emelkedtek, sőt 2000-ben meghaladták a 30 milliárd dollárt (2001-ben pedig 22,1 milliárd dollár volt a CCC kiadása).

A CCC kiadásait rendkívül nehéz volt előre prognosztizálni, mert ha a farmerek eleget tettek a farmprogram feltételeinek, ártámogatásra voltak jogosultak, és így az éves kiadásoknak nem szabhatnak felső határt. Az időjárás szeszélyességétől, a kereslet-kínálat alakulásától és számos egyéb tényezőtől függött, hogy a farmerek milyen számban iratkoztak fel a farmprogramokra, mekkora termésátlagot értek el és milyen mértékű ártámogatást kaptak.

A CCC alaptőkéje 100 millió dollár és maximum 30 milliárd dollár kincstári hitelösszeggel gazdálkodhat. A kiadások akkor jelentkeznek, amikor termény-jelzáloghitelt (és veszteségtérítést) nyújtanak a farmereknek, felvásárolják a fölösleges tejterméket és kifizetik a raktározási költségeket. Ugyanakkor bevételek is jelentkeznek, amikor a farmerek visszafizetik a terményre felvett jelzáloghitelt vagy a CCC eladja (gyakran a piaci ár alatt) a termékfölsleget bel- és külföldi vevőknek. Ha a felhalmozódó terméktöbbletet bel- és külföldi humanitárius élelmiszersegélyre fordítják, akkor a CCC-nek egyáltalán nincs bevétele.

Év végén a CCC kifizetései természetesen meghaladják a bevételeket, a különbség képezi a nettó kiadásokat. Ez ad tájékoztatást a törvényhozóknak és a gazdasági elemzőknek a mezőgazdasági támogatás költségterheiről. A CCC-nek tulajdonképpen vissza kell fizetni a kincstári hiteleket, ezért az éves veszteséget (hiányt) a költségvetés kiegyenlíti, nehogy a CCC kimerítse a 30 milliárd dolláros hitelkeretet, mert ez működésképtelenné tenné a Termék Hitel Ügynökséget. Az 1980-as években a CCC esetenként (például 1986-ban) megközelítette a hitelkeret felső határát, ezért a költségvetés év közben feltöltötte a hiány egy részét.

A CCC ár- és jövedelemtámogatása bizonyult a legdrágább mezőgazdasági programnak az elmúlt évtizedekben, ugyanis többbe került, mint a termésbiztosítás, hiteltámogatás, kutatás és marketing együttvéve. Az is igaz, hogy az utóbbi időszakban egyre nagyobb összeget fordítottak a belföldi élelmezési segélyprogramokra (elsősorban élelmiszerjegyre), amelyek a mezőgazdasági költségvetésnek már több mint a felét teszik ki, azaz jóval meghaladják a CCC kiadásait.

Az utóbbi években a CCC kiadásainak több mint a felét a gabonafélék (főleg kukorica) vitték el, de a búza, rizs, gyapot és tejtermék programja is jelentős pénzüsszeget emésztett fel. A CCC kiadásainak nagyságát közvetlenül befolyásolta a termelési támogatások szintjének és a programtermékek kínálatának alakulása. Szűkös kínálat és magas piaci árak idején általában csökkentek, fordított esetben pedig emelkedtek a CCC költségei.

### 3.3. Ár- és jövedelemtámogatás

**Az 1990. évi mezőgazdasági törvény alapján az ár- és jövedelemtámogatás 23 termékre terjedt ki:** búza, takarmánygabona (kukorica, árpa, zab, cirok, rozs), gyapot, rizs, szója és egyéb olajos magvak (napraforgó, repce, repcemag, sáfrány, lenmag, mustár), földimogyoró, dohány, cukornád, cukorrépa, méz, gyapjú, mohair és tej. **Ez a 23 termék** az 1990-es évek első felében **a mezőgazdasági árbevétel 40 százalékát tette ki**, s a 19 növényi termék (a másik 4 ugyanis állati termék) a mezőgazdaságilag hasznosított szántóterület (hozzávetőleg 150 millió hektár, a hosszú távú földpihentetéssel együtt) mintegy 80 százalékát foglalta el.

Számos mezőgazdasági termékre, azaz a mezőgazdasági árbevétel további 60 százalékát kitevő termékre – hústermelés és kertészeti termékek (zöldség és gyümölcs, bor, dísnövény), – nem vonatkozott a támogatás. De ezekre a termelőkre is kihatott a mezőgazdasági támogatás, ha ártámogatásban részesülő terméket is előállítottak, sőt adott termék szubvenciója más termékek termelését és árait szintén befolyásolja. A mezőgazdasági termelők, függetlenül attól, hogy szubvencionált terméket termeltek-e vagy sem, sok más termelési és marketing programban is részt vehettek (hosszú távú földpihentetés, vízvédalom, termésbiztosítás, exporttámogatás, kertészeti termékek marketing szabályozása).

Az ún. programtermékek, nevezetesen a búza, takarmánygabona (kukorica, árpa, zab, cirok és rozs), gyapot és rizs élvezték a legnagyobb támogatást. Nem véletlen, hogy 1996-ig ezek a termékek emésztették fel a CCC kiadásainak 70 százalékát, ugyanis a felsorolt növényeket termelő farmerek a garantált árak megfelelő termék-jelzáloghitel mellett veszteségtérítést is kaptak. **A veszteségtérítési támogatásban részesült növényeket nevezük tehát programterméknek.**

A búza és a takarmánygabona termelésével foglalkozó farmereknek egyes években (nagy termés esetén) lehetőségük volt arra, hogy a saját tulajdonukban álló készletállományra az általános 9 helyett 27 hónapos futamidejű termék-jelzáloghitelt vegyenek fel, a raktározásra (tárolásra) nyújtott támogatás mellett.

A gyapot- és a rizstermelők a garantált árhoz kapcsolódó értékesítési támogatásban (*marketing loan*) is részesültek, mert a magasan tartott garantált árak miatt általánossá vált, hogy a garantált ár nagyságában felvett hitelt a garantált ár alatt fizették vissza. Ez azt jelenti, hogy a gyapotot és a rizst általában a garantált árnál alacsonyabb piaci áron értékesítették.

A szójára és egyéb olajos magvakra szintén értékesítési támogatást nyújtottak, de nem kaphattak veszteségtérítést, ezért a kötelező területpihentetés sem vonatkozott ezekre a növényekre. Ebben az időszakban jelentősen csökkentek a szójaprogram (a szója a legfontosabb olajosmag) költségei, ugyanis a garantált árakat általában a szabad piaci árak alatt állapították meg. A méztermelők úgyszintén értékesítési támogatásra voltak jogosultak.

A cukor, dohány és földimogyoró előállítását a garantált ár szintjének megfelelő termék-jelzáloghitellel támogatták, ami kínálatszabályozással is párosult. Importkvóta védte a cukortermelőket, hogy a világpiaci árnál magasabb belföldi piaci árakat érjenek el. A földimogyoró termelését kvóta szabályozta, mivel a kvótánál nagyobb mennyiségű földimogyoró nem kerülhetett élelmiszerként belföldi fogyasztásra. A kvótán felül megtermelt földimogyorót kizárólag étolajgyártásra és exportra használták fel, de erre sokkal alacsonyabb garantált árat fizettek, mint a kvótára. A dohányra vonatkozott a legszigorúbb kínálatszabályozás és csak vetésterületi kvótával rendelkező farmerek termelhetek dohányt (az értékesítési kvóta alapján jelölték ki az egyes farmok vetésterületének nagyságát). Mivel a kínálatszabályozás magasán tartotta e három termék belföldi piaci árát, elsősorban **nem az adófizetőkre, hanem a fogyasztókra hárultak** a támogatási költségek.

A tejtermelés szabályozása annyiban különbözött (és különbözik) a többi termék támogatási programjától, hogy **a CCC a fölösleges tejtermékek** (vaj, sajt, tejpor) **felvásárlásával közvetve nyújt(ott) ártámogatást a termelőknek**. A CCC a fölösleges tejtermékeket olyan áron veszi át a tejfeldolgozóktól, hogy azok legalább a garantált árat fizessék meg a tejtermelőknek az átadott tejért.

A gyapjú- és mohairtermelők az értékesített mennyiség után **ösztönző támogatást** (*incentive payments*) igényelhettek.

A legtöbb termelési támogatás a referenciahozam és bázisterület figyelembe vételével kiszámított termékmennyiségre vonatkozott. **Egy farmer évenként legfeljebb 50 ezer dollárig vehetett fel veszteségtérítést** és az **egyéb támogatásokkal** (értékesítési támogatás, hitelveszteségtérítés) **együtt évi 250 ezer dollárnál akkor sem lehetett nagyobb** az ár-és jövedelemtámogatás összege, ha egy farmernek több farmon volt érdekeltsége. A gyapjú, mohair és méz termelésére azonban más támogatási értékhatárokat állapítottak meg. A termék-jelzáloghitelre nem volt korlátozás, mert a mindenkor előállított termésmennyiségre vették fel.

Egyéb támogatási korlátozások is fennálltak, ilyen volt – egyes termékeknél – a maximális cél- és garantált ár meghatározása, valamint a veszteségtérítésnél figyelembe vehető termésátlag (referenciahozam) nagysága. A búza, takarmánygabona, gyapot és a rizs támogatásának csökkentését szolgálta az 1990-ben bevezetett hármas földmegosztás (*triple base*), azaz rugalmas vetésterv, mert a rugalmas vetésterületen (a bázisterület 15-25 százaléka) megtermelt programnövényekre és olajos magvakra (a szója kivételével) csak a garantált árnak megfelelő termék-jelzáloghitelt (veszteségtérítést nem), illetve az értékesítési támogatást lehetett igénybe venni. A termelő viszont szinte saját belátása szerint termelhetett növényeket a rugalmas vetésterületen.

### 3.4. Programtermékek szabályozása

#### Búza

A búza az egyik legfontosabb programtermék. Ha a farmer eleget tett a CCC követelményeinek, azaz részt vett a kormány mezőgazdasági (területcsökkentő) programjában, akkor veszteségtérítésre (közvetlen támogatás), garantált árra (termény-jelzáloghitel) és a saját tulajdonában álló készletezésre (termékraktározási hitelre) tarthatott igényt.

Az 1934-ben bevezetett **garantált ár a búza legfontosabb ártámogatási formája**. A farmer a garantált ár nagyságának megfelelő termény-jelzáloghitelt (*basic loan rate*) vehet fel 9 hónapra és ez idő alatt gyakorlatilag a piaci ár alakulásától függően eldöntheti, hogy a kamatokkal (normál kamatlábnál valamivel alacsonyabb) együtt visszafizeti a hitelt, vagy a jelzáloggal megterhelt terméket átadja a CCC-nek. Amennyiben a piaci ár a garantált ár alá zuhan, úgy a farmer a CCC-nek engedi át a terméket, de ha a piaci ár a garantált ár mellett legalább a hitelkamatok és tárolási költségeket is fedezi, akkor a farmer a piacon értékesíti a terméket és a hitelt a kamatokkal és esetleges tárolási költségekkel (feltéve, ha nem a farmer tárolja a terméket) együtt visszafizeti a CCC-nek.

Meghatározott esetekben – a nemzetközi versenyképesség fokozása érdekében vagy a készlet/felhasználás arányától függően – a mezőgazdasági miniszter maximum 20 százalékkal csökkenthette a garantált árat<sup>20</sup> (ez történt 1993-ban, amikor a búza garantált ára 2,45 dollár/bushel<sup>21</sup> volt). A csökkentett garantált ár azonban nem okozhatott veszteséget a farmernek, mert pótlólagos kompenzációban (*emergency compensation vagy Findley deficiency*) részesült akkor is, ha a betakarítást követő értékesítési évre becsült piaci átlagár – a becslést december 1-én kellett elvégezni – meghaladta a csökkentett garantált árat, de alatta maradt az eredeti garantált ár szintjének. A pótlólagos kompenzáció nagysága az eredeti garantált ár és a csökkentett garantált ár vagy a becsült piaci ár különbözete volt attól függően, hogy melyik különbség volt kisebb.

Az 1990. évi mezőgazdasági törvény értékesítési támogatásra is lehetőséget adott, ha a garantált árnál alacsonyabb volt a piaci ár (például 1993-ban elrendelték az értékesítési támogatást, mert a vártnál lassabban haladtak a WTO tárgyalások). Az értékesítési támogatás azt jelentette, hogy a farmer a termény-jelzáloghitelt a USDA által megállapított világpiaci áron, vagy a garantált ár 70 százalékában fizette vissza (mindig a magasabb árat kellett figyelembe venni). A garantált áron felvett, de annál alacsonyabb áron (*marketing loan rate*) visszafizetett hitel különbözete volt az **értékesítési támogatás** (*marketing loan gain*). Az igénybe vett hitel egy részét

<sup>20</sup> Ezt Findley rendelkezésnek is nevezik, mert a kongresszusban 1981-ben Paul Findley illinois-i képviselő javasolta a garantált ár csökkentését meghatározott esetekben, de ezt nem vehették figyelembe (csak az eredeti garantált árat) a következő évi garantált ár kiszámításánál, amely az előző évhez viszonyítva maximum 5 százalékkal csökkenhetett.

<sup>21</sup> bushel (véka) = 27,2155 kg búza esetében



tehát megtarthatta a farmer, amihez egyébként **hitelvesztésértéítés** (*loan deficiency payment*) címén közvetlen támogatás formájában is hozzájuthatott, ha lemondott a hitelfelvételről.

**A garantált ár mellett a veszteségtérítés jelentette a legfontosabb jövedelemszabályozó eszközt.** Ehhez 1990-ig minden évben megállapították a célárát (*target price*), amelyet az 1990. évi szinten 1996-ig befagyasztottak, azaz ebben az időszakban változatlan célár volt érvényben. A célárát használták a veszteségtérítés (*deficiency payment*) kiszámításához, ami nem tévesztendő össze a hitelvesztésértéítéssel (*loan deficiency payment*).

Ha az új búza értékesítésétől számított – betakarítás utáni – első 5 hónap piaci átlagára (*market price*) vagy a garantált ár (*basic loan rate*) a célár alá zuhant, akkor a farmerek veszteségtérítésre voltak jogosultak. A veszteségtérítés nagyságát a célár és piaci ár vagy a célár és garantált ár (ha a piaci ár a garantált ár alá zuhant) közötti különbség határozta meg. A garantált árnál kisebb piaci ár esetében tehát nem a célár és a piaci ár, hanem a célár és a garantált ár különbözetét használták a veszteségtérítés kiszámításához.

A veszteségtérítés összegét a programnövennyel (búza) bevethető vetésterület és a referenciahozam alapján számították ki (2. táblázat). 1985-ig az előző 5 év termésátlaga – figyelmen kívül hagyva a legkisebb és legnagyobb terméseredményt mutató éveket – volt a meghatározó, de ekkor befagyasztották a számításba vehető termésátlagot, ezért **1986 és 1996 között** is ezzel a **referenciahozammal számoltak**.

2. táblázat

**A veszteségtérítés kiszámítása  
(búza 1992)**

Magnevezés	Mérték
Búza bázisterülete	1000 acre
Veszteségtérítésre jogosult terület szorozva a referenciahozammal	800 acre* x 37 bushel/acre
Veszteségtérítésre jogosult hozam	=29 600 bushel
Veszteségtérítés/bushel (4 dollár/bushel célár és a 3,19 dollár/bushel piaci átlagár különözete)	x 0,81 dollár
<b>A búzatermelőnek kifizetett veszteségtérítés</b>	<b>=23 976 dollár</b>

\* Az 1000 acre (2,5 acre = 1 ha) bázisterületből le kellett vonni az 1992-ben előírt 5 százalék (50 acre) pihentetett területet és a 15 százalék (150 acre) rugalmas vetésterületet. Ebből is látható, hogy a bázisterület legfeljebb 85 százalékára fizettek veszteségtérítést (ha 0 százalék volt a területpihentetés), de ebben az esetben az 5 százalék területpihentetés miatt a bázisterület 80 százalékára járt a veszteségtérítés.

Forrás: Saját számítások

Az ún. "0/92"<sup>22</sup> rendelet (amely csak akkor lépett életbe, ha búzára és takarmánygabonára kötelező területpihentetést írtak elő) értelmében a farmer részleges veszteségtérítést kapott abban az esetben is, ha a veszteségtérítésre jogosult terület (bázisterület mínusz pihentetett terület mínusz rugalmas vetésterület) legalább 8 százalékát (ez akár 100 százalék is lehetett) talajvédelmi célból nem vetette be, vagy azon meghatározott olajosmagvakat (repce, napraforgó, mustár, stb.)<sup>23</sup> illetve alternatív növényeket (bab, cukorcirok, stb.) termelt. A farmer tehát a búzára (vagy takarmánygabonára) kifizethető veszteségtérítés (a bázisterület 85 százaléka mínusz pihentetett terület) 92 százalékát kapta meg, függetlenül attól, hogy a veszteségtérítésre jogosult terület 8 százaléka feletti részén termelt-e búzát (vagy takarmánygabonát) vagy területpihentetést alkalmazott, illetve meghatározott olajos magvakkal és alternatív növényekkel hasznosította a földjét (3. táblázat). A búzán kívül a termelő egyéb programnövényeket nem termelhetett. A farmer az olajos magvakra is igénybe vehette a garantált árat (termék-jelzaloghitelt), de akkor az olajos magvak által hasznosított területre nem járt veszteségtérítés.

3. táblázat

**A 0/92 program minimális követelménye  
(búza 1992)**

Megnevezés	Mérték
Bázisterület	100,0 ha
Pihentetett terület	5,0 ha
Rugalmas vetésterület	15,0 ha
80 ha 8 százaléka	6,4 ha
Veszteségtérítésre jogosult terület	73,6 ha

Forrás: Saját számítások

Minimum tehát 6,4 ha (80 hektár 8 százaléka) területet kellett pihentetni vagy meghatározott olajos magvakkal<sup>24</sup> (repce, napraforgó, mustármag, stb.), illetve alternatív növényekkel (bab, cukorcirok, szezámfű, stb.) hasznosítani. A 73,6 hektáron (80 hektár 92 százaléka) a farmer saját belátása szerint termelhetett búzát, meghatározott olajos magvakat, illetve alternatív növényeket vagy pihentette ezt a területet. Ha a termelők olajos magvakra termék-jelzaloghitelt vettek igénybe, akkor az olajos magvak által hasznosított területre nem járt a veszteségtérítés (3. táblázat).

A garantált ár és a veszteségtérítés mellett említést érdemel a termékraktározási hitel is, ugyanis a búza és takarmánygabona piaci árainak stabilizálása érdekében **1977-ben bevezették a farmer tulajdonában álló termékkészletezést** (*Farmer-Owned Reserve: FOR*), aminek lényege az volt, hogy

<sup>22</sup> 1994-től a 0/92 és 50/92 (rizs, gyapot) programot 0/85 és 50/85 programra változtatták, azaz a farmerek a korábbi 92 % helyett csak 85 % veszteségtérítést kaptak.

<sup>23</sup> A szója termelését kizárták, mert nem számított speciális olajos magnak.

<sup>24</sup> A szója kivételével.

meghosszabbították a termék-jelzáloghitel futamidejét (legfeljebb 27 hónap)<sup>25</sup> és tárolási támogatást (évi 26,5 cent/bushel) is kapott a farmer. Ez csökkentette a tárolási költségeket és megakadályozta a készletállomány ellenőrizhetetlen felhalmozását. A farmer tulajdonában álló búzakészlet 1982-ben volt a legnagyobb (1 millió bushel), ami 1993 június 1-re elfogyott, de a program<sup>26</sup> továbbra is életben maradt.

A nagyobb termelés csak bizonyos határig jelentett magasabb támogatást, mert egy farmer évente maximum 75 ezer dollár közvetlen szubvenciót kaphatott értékesítési támogatás (*marketing loan*), hitelvesztésgtérítés (*loan deficiency payment*) és az ún. Findley támogatás címén, a vesztésgtérítés (*deficiency payment*) összege pedig nem haladhatta meg az évi 50 ezer dollárt. Ha egy farmernek több farmon volt érdekeltsége, akkor legfeljebb három farmra érvényesíthette a támogatást, de **a kifizethető összes közvetlen támogatás nem léphette túl az évi 250 ezer dollárt** (a 125 ezer dollár kétszeresét).

1980 és 1990 között jelentős mértékben megváltozott a búza termelésszabályozása. Az 1980-as évek elején a többletermelés okozta a legnagyobb gondot, ugyanis 1985-re az átmenő készlet elérte az abban az évben értékesített búzamennyiség nagyságát (54 millió tonna). A nehézkes exportlehetőségek következménye volt az óriási készletállomány kialakulása, ezért a törvényhozás csökkentette a garantált árat, de a vesztésgtérítés és a Findley támogatás ellensúlyozta a farmerek jövedelem-kiesését. Mindezek következtében csökkent a piaci ár, az export és a belső fogyasztás viszont nőtt. 1988 és 1996 között az átmenő készletek nem érték el az 1 milliárd bushelt (27 millió tonna) és az évente értékesített mennyiség 2,4 milliárd bushel (65 millió tonna) körül mozgott. Ezek a megváltozott feltételek hozzájárultak a búzaár stabilizálásához. Mivel az 1990-es évek első felében a kínálat (termelés) jobban igazodott a kereslethez (értékesítés), az USDA nem jelentett be 15 százaléknál nagyobb területcsökkentést, sőt ez 1993-ban 0 százalék volt, vagyis nem kellett a búza vetésterületét korlátozni (a kötelező területpihentetés 0-20 százalék között mozoghatott).

A kukoricához és szójához hasonlóan a búza is nagymértékben függ az exportpiacoktól, ugyanis az USA búzatermelésének mintegy 40 százalékát exportálja. A búzaexportot növekvő mértékben szubvencionálták, így például 1990-ben a búzaexport 83 százaléka részesült közvetlen vagy közvetett támogatásban az exportnövelő (*Export Enhancement Program*), az exporthitelgarancia (*Export Credit Guarantee Program*) és az élelmiszer a békéért (*Food for Peace*) programok keretében.

A CCC a búza ár- és jövedelem támogatására fordított nettó kiadásai 1996-ig nagy ingadozásokat mutattak, mert 1985-ben 4,7 milliárd dollárt fizetett ki a búzára (ez minden idők legnagyobb összege volt), 1989-ben 53 millió dollárra csökkentek,

<sup>25</sup> A mezőgazdasági miniszter a 27 hónapot 6 hónappal meghosszabbíthatta.

<sup>26</sup> Az USDA éves szinten megszabta, hogy mekkora mennyiségű (hány bushel) búzakészlet volt tárolható a farmereknél.

de 1991-ben újra 3 milliárd dollárra emelkedtek a kifizetések. Hozzá kell tenni, hogy ezek a költségek nem foglalták magukban a CCC által finanszírozott exportszubvenciót. Az 1990-es évek első felében a CCC nettó kiadásának 10 százalékát tette ki a búzatermelés támogatása.

### Takarmánygabona

A **takarmánygabona farmprogramja** (garantált ár, veszteségtérítés, vetésterület korlátozása, farmer tulajdonában álló készletezés, 0/92 (0/85) program, támogatások korlátozása) **megegyezett a búzáéval**. Említést érdemel, hogy 1991-95 között a zabnál volt a legalacsonyabb a garantált- és célár, de ugyanakkor 0 százalék volt a kötelező területpihentetés (4. táblázat).

4. táblázat

#### A takarmánygabona programja (1993)

Termék	Garantált ár (USD/bushel)	Célár (USD/bushel)	Kötelező területpihentetés (százalék)
Kukorica	1,72	2,75	10
Cirok	1,63	2,61	5
Árpa	1,40	2,36	0
Zab	0,88	1,45	0

Forrás: USDA, Economic Research Service, 1994.

Összességében megállapíthatjuk, hogy a búzához hasonlóan a takarmánygabona is ki volt téve a bizonytalan exportpiacoknak, ami évről-évre befolyásolta a kereslet-kínálat és a termelési támogatások alakulását. A kukorica exportja az 1971. évi 22-ről 1979-re 65,3 millió tonnára emelkedett, majd az 1980-as évek első felében 32,7 millió tonnára csökkent. 2001-ben 48 millió tonna volt az exportvolumen. Az 1980-as évek elején a két aszályos év ellenére nemigen csökkent a termelés, az export hanyatlása azonban felduzzasztotta a készletállományt, aminek következtében a kongresszus csökkentette a garantált árakat, de a veszteségtérítéssel és az ún. Findley kifizetésekkel a jövedelem-színvonal fenntartására törekedtek. Ennek hatására csökkent a piaci ár és emelkedett az export, valamint a belső fogyasztás volumene. Az etanol nagyobb mértékű felhasználása is serkentette a keresletet. A nagy termés és az exportpiacoktól való függőség a magyarázata annak, hogy a takarmánygabona tette ki a CCC kiadásainak legnagyobb hányadát (csaknem egyharmadát). Ha a külföldi eladások csökkenése áresést idézett elő a belföldi piacon, akkor a termelők sokkal jobban támaszkodtak az ár- és jövedelemtámogatásra. Az 1990-es évek első felében valamelyest csökkent a farmprogramra feliratkozó farmok száma, ugyanis 1987-ben a kukoricaterület 90, 1993-ban már csak 75 százalékára terjedt ki a farmprogram, ugyanez volt jellemző a cirok és az árpa termelésére is.

## Rizs

A rizs 1949-ben bevezetett **támogatási programja** alapján véve **ugyanaz volt, mint a búza és takarmánygabona esetében**. A bázisterület nagyságát az előző 3 év (tehát nem 5 év) mozgóátlaga határozta meg, beleértve a programnövényt bevetett és bevetni szándékozott (pihentetett és rugalmas vetésterület) területet. A területpihentetés mértéke a bázisterület 0-35 százaléka között változhatott az átmenő készletek (készlet-felhasználás aránya) függvényében. 1995-ig a garantált ár 100 fontra (45,36 kg) vonatkoztatva 6,50 dollárnál (tonnánként 143 dollárnál) nem lehetett alacsonyabb. A mezőgazdasági törvény a rizs esetében 1985 óta adott lehetőséget értékesítési támogatásra (*marketing loan*), azaz a farmer a felvett termék-jelzáloghitelt az USDA által előírt világpiaci ár nagyságában vagy a garantált ár 70 százalékában – a magasabb ár volt a mérvadó – fizette vissza, ha saját maga adta el a terméket (1991-ben például a felvehető termék-jelzáloghitel 100 fontonként 6,50 dollár volt, amiből 5,85 dollárt kellett visszafizetni, tehát a rizstermelők 100 font mennyiségre vetítve 65 cent értékesítési támogatásban részesültek). Egyébként erre a farmerek hitelveszteségtérítés (*loan deficiency payment*) címén akkor is jogosultak voltak, ha nem vették igénybe a termék-jelzáloghitelt, így nem kellett a hitelfelvétellel kapcsolatos adminisztrációs munkát elvégezni.

Az értékesítési támogatás bevezetése előtti időszakot elemezve kiderül, hogy a garantált ár gyakran a belső piaci árat is meghatározta és hátráltatta az USA rizstermelésének versenyképességét. A rizstermelők gyakorlatilag megkapták a garantált árat (termék-jelzáloghitelt) és a CCC tulajdonába került a rizs. Egyre nagyobb készletek halmozódtak fel, ugyanakkor a tárolási költségek növekedtek és a csökkentek a piaci árak, ráadásul a külföldi piacok egy részét a versenytársak kaparintották meg. Az értékesítési támogatás bevezetésével a termelők alacsonyabb áron is túladhattak a terméken komolyabb jövedelem-kiesés nélkül (a veszteségtérítés is ezt a célt szolgálta), aminek következtében a nemzetközi piacon versenyképesebb lett az amerikai rizs. Az értékesítési támogatás bevezetése (1985) előtti 5 év átlagában 3 millió tonna volt az USA rizsexportja, amely az értékesítési támogatás (burkolt exportszubszidiának is tekinthető) bevezetését követően évi 3,5 millió tonnára emelkedett. Az értékesítési támogatás gyakorlatilag megszüntette a fölösleges készleteket. Nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy az értékesítési támogatás sokba került az adófizetőknek, és nem tudta a kívánt mértékben növelni az exportot. Szinte valamennyi rizstermelő részt vett a farmprogramban, tudniillik jövedelmük fontos forrását képezte a veszteségtérítés és értékesítési támogatás.

Az 50/92 rendelet szerint a farmer részleges veszteségtérítést kapott, ha a veszteségtérítésre jogosult terület (bázisterület mínusz pihentetett terület mínusz rugalmas vetésterület) 50-92 százalékán rizst termelt és a fennmaradó területet (legalább 8, legfeljebb 50 százalék) **talajvédelmi célból** nem vetette be vagy azon meghatározott alternatív növényeket (bab, cukorcirok, szezámfű, stb.) – nem programterméket – termelt. A farmer ebben az esetben a rizsre kifizethető veszteségtérítés (bázisterület 85 százaléka mínusz pihentetett terület) 92 százalékát

kapta meg, amit 1994-től 85 százalékra csökkentettek és 50/85 rendelet néven vált ismertté (50/92 helyett). 100 hektár bázisterületből kiindulva (10 százalék kötelező területpihentetés mellett) minimum 6,0 hektár (75 hektár 8 százaléka) – maximum 37,5 hektár (75 hektár 50 százaléka) – területet kellett pótlólagosan pihentetni, vagy meghatározott alternatív növényekkel (bab, cirok, szezámfü) hasznosítani. Az eredetileg veszteségtérítésre jogosult terület (75 hektár) legalább 50 százalékán (37,5 hektár) – maximum 92 százalékán (69 hektár) – a farmernek rizst (gyapot) kellett termelni (5. táblázat).

5. táblázat

**Az 50/92\* program minimális követelményének minimális kalkulációja  
(rizs, gyapot)**

Megnevezés	Mérték
Bázisterület	100 ha
Pihentetett terület	10 ha
Rugalmas vetésterület	15 ha
75 ha 8 százaléka	6 ha
Pihentetett vagy alternatív növényekkel bevetett terület	31 ha (10+15+6)
Kötelező rizsterület	legalább 37,5 ha (75 ha 50%-a) legfeljebb 69 ha (75 ha 92%-a)
Veszteségtérítésre jogosult terület	69 ha

\*1994-től 50/85 program

Forrás: Saját számítások

### Gyapot

A **gyapot** 1949-ben hatályba lépett **farmprogramja**<sup>27</sup> **gyakorlatilag megegyezett a rizsével**. A bázisterület nagyságát a gyapotnál is az előző három év mozgóátlaga alapján állapították meg, beszámítva a bevetett és bevetni szándékozott (pihentetett és rugalmas vetésterület) területet. Az előírt pihentetett terület a bázisterület 0-25 százaléka között ingadozhatott. A rizsnél leírtakhoz hasonlóan a gyapotra is jellemző volt a garantált ár (termék-jelzáloghitel), a veszteségtérítés, az értékesítési támogatás, a hitelveszteségtérítés és az 50/92 program alkalmazása (50/85 1994 után). A gyapotmag termelésére kereskedelmi hitelt vehettek igénybe a termelők.

A veszteségtérítés kiszámításánál az 1990. évi referenciahozamot vették figyelembe (a többi programterméknél az 1985. évi referenciahozam volt a mérvadó). A gyapotra a termék-jelzáloghitelt 10 hónapra lehetett igénybe venni és 8

<sup>27</sup> 1982-ben a területcsökkentő program bevezetésével megszüntették az addigi vetésterület nagyságára vonatkozó kvótákat.

hónappal volt meghosszabbítható, ha az előző hónap piaci ára nem haladta meg az előző 3 év piaci átlagárának 130 százalékát. Ha 10 héten át az amerikai piaci ár fontonként legalább 1,25 centtel volt magasabb, mint a világpiaci ár, akkor a gyapotfeldolgozók 1 hetes felhasználásának megfelelő mennyiségű gyapotot kellett importálni (90 napon belül kellett megvásárolni és 180 napon belül az USA-ba szállítani). Ha bármely hónapban a belső piaci ár az előző 3 év piaci átlagárának 130 százalékánál nagyobb volt, úgy 90 napon belül a gyapotfeldolgozók 3 hetes szükségletének megfelelő mennyiségű gyapot importja volt kötelező. A két különböző feltételhez kötött kötelező gyapotimport esedékes időpontja nem eshetett egybe.

Az 1990. évi mezőgazdasági törvény a hosszú szálú gyapot termelésére is kiterjesztette az ártámogatást (garantált ár), de az ehhez kapcsolódó értékesítési támogatást és hitelvesztésértérítést nem. A garantált áron felvehető termék-jelzáloghitel futamideje 10 hónap volt és legfeljebb 8 hónappal lehetett meghosszabbítani. Mivel a hosszú szálú gyapot nem volt programtermék, ezért nem vonatkozott rá a hármas földmegosztás, vagyis a pihentetett terület, a programnövényvel bevetett terület és a rugalmas vetésterület alapján számított vesztésértékesítés (bázisterület maximum 85 százaléka mínusz pihentetett terület).

Az 1990-es évek első felében a gyapot a takarmánygabona és búza után a harmadik legjobban támogatott növény volt az USA-ban.

### 3.5. Egyéb termékek támogatása

**Ezekre a termékekre nem vonatkozott a területcsökkentő program (kötelező területpihentetés), ezért vesztésértékesítésben sem részesültek, de a garantált ár szintjének megfelelő termék-jelzáloghitelre, illetve értékesítési támogatásra vagy hitelvesztésértékesítésre jogosultak voltak.**

#### Szója és egyéb olajos magvak

Az USA-ban a legfontosabb olajos mag a szója, amelynek ártámogatása a programtermékekhez hasonlóan 1949-ben került bevezetésre. Kezdetben a szója ártámogatása elmaradt a többi termék támogatási szintjétől, de időközben ez a különbség megszűnt, ugyanis a farmerek az ártámogatásban részesülő egyéb termékek várható árbevételétől tették függővé, hogy mit termelnek.

Az 1990. évi mezőgazdasági törvény a szóján kívül más olajos magvakra (napraforgó, repce, repcemag, sáfrány, lenmag és mustármag) is kiterjesztette az értékesítési támogatást (*marketing loan*), míg korábban ezekre a termékekre csak a garantált árat (*basic loan rate*)<sup>28</sup> alkalmazták.

<sup>28</sup> A szójatermelőknek 1990-től az igénybe vett termék-jelzáloghitel után 2 százalékos termelési illetéket kellett fizetni, így 2 százalékkal csökkent a garantált ár, amely például 1993-ban a szójánál 4,92 dollár/bushel míg a többi olajos magnál 8,72 dollár/100 font volt.

A farmer a garantált ár szintjének (*basic loan rate*) megfelelő termék-jelzáloghitelt vehetett igénybe 9 hónapra és a piaci ár alakulásának függvényében eldönthette, hogy a (kereskedelmi kamatlábnál alacsonyabb) kamatokkal együtt visszafizeti a hitelt, vagy a CCC tulajdonába kerül a termék. A garantált árnál alacsonyabb piaci ár esetén általában az értékesítési támogatás lépett érvénybe és ekkor a termék-jelzáloghitelt a USDA által előírt ún. értékesítési áron – világpiacon, vagy a garantált ár 70 százalékán – kellett visszafizetni és a különbség volt a támogatás. Az értékesítési támogatást hitelvesztégtérítés (*loan deficiency payment*) címen a farmerek közvetlen támogatás formájában is megkaphatták, ha lemondtak a termék-jelzáloghitel felvételéről. Ez a lehetőség megvédte azokat a termelőket is a piaci ár zuhanásától, akik nem vették igénybe a termék-jelzáloghitelt és ezáltal csökkentették a CCC kiadásait.

**A szójára és egyéb olajos magvakra tehát nem volt érvényes a búzánál, a takarmánygabonánál, a rizsnél és a gyapotnál alkalmazott veszteségtérítés, ezért a területpihentetés sem vonatkozott a szója és egyéb olajos magvak termelőire.** Egy farmer évente legfeljebb 75 ezer dollár értékesítési támogatásra, illetve hitelvesztégtérítésre tarthatott igényt.

A programtermékek rugalmas vetésterve keretében előállított szójára nem vonatkozott a termék-jelzáloghitel és az értékesítési támogatás, a 0/92 rendelet pedig kizárta a szója termelését. Ennek következményeként az USA-ban csökkent a szója vetésterülete és más országok (nevezetesen Brazília) elhódították az USA külföldi piacainak egy részét. A szója vetésterületének alakulását a szója és a programtermékek (búza, takarmánygabona, gyapot és rizs) egymáshoz viszonyított támogatási szintje határozta meg.

A szójatermelés támogatása 1986-ban volt a legmagasabb (1,6 milliárd dollár), később a szójaértékesítés javulásával jelentősen csökkent ez az összeg és az 1990-es évek első felében a szójaprogram költsége évi átlagban nem érte el a 20 millió dollárt.

## Cukor

A cukor ártámogatása esetében a CCC közvetve nyújtott ártámogatást a cukornád és cukorrépa termelőinek oly módon, hogy **a feldolgozott cukorra csak akkor érvényesült a garantált ár, ha a feldolgozók legalább az előírt minimum áron átvették a termelőktől a cukornádat és a cukorrépat.** Szigorú importkvóta szabályozta az USA-ba bevihető cukormennyiséget, nehogy az import veszélyeztesse az ártámogatás színvonalát. A kereskedelmi törvény értelmében legalább évi 1,14 millió tonna cukor behozatalára kellett engedélyt adni. Ha az előrejelzések alapján az import nem érte el a minimálisan importálható mennyiséget (1,14 millió tonna), úgy a belföldi cukorfeldolgozók számára értékesítési korlátozás léphetett életbe.

A cukorfeldolgozók a garantált árnak megfelelő termék-jelzáloghitelt igényelhetek 9 hónapra, ha a termelőktől felvásárolt cukornádra és cukorrépára



kifizették az előírt minimum árat. A cukorfeldolgozók a piaci ár alakulásától függően dönthettek arról, hogy a szabadpiacon értékesítik-e a cukrot és a hitelt a kamatokkal együtt visszafizetik a CCC-nek, vagy a felvett hitel ellenében a CCC tulajdonába kerül a cukor.

**A garantált árakba kalkulált szállítási költségek miatt régióként eltértek a cukorfeldolgozók számára megállapított garantált árak.**<sup>29</sup> Ennek megfelelően régióként különbözött a termelőknek fizetett minimum ár is. A költségvetési deficit csökkentése érdekében a cukorfeldolgozóknak értékesítési adót (illetéket) kellett fizetni, amelynek mértéke a mindenkori garantált ár 1 százaléka volt. Az értékesítési adó mindig az eladott cukorra vonatkozott. **A hazai feldolgozók számára adott esetben értékesítési korlátozást vezettek be, hogy lehetővé tegyék a törvény által engedélyezett importmennyiség** (minimum 1,14 tonna nyerscukor egyenérték) **behozatalát** és ezzel egyidőben a piaci árak stabilizálását (a garantált ár feletti piaci ár fenntartását). Az értékesítési korlátozás azt jelentette, hogy az egyes feldolgozóknak megszabták a maximálisan eladható cukormennyiséget. Ehhez figyelembe vették az előző években értékesített cukormennyiséget, a feldolgozók kapacitását és értékesítési lehetőségeit. Az értékesítési korlátozásnak megfelelően csökkent a farmerektől felvásárolt cukornád, illetve cukorrépa mennyisége is.

Az importkvótákat 40 cukorexportáló ország között osztották szét, és az egyes országok részesedése az 1975 és 1981 között (ekkor még nem volt importkorlátozás) az USA-ba exportált átlagmennyiségnek felelt meg. A kvóta alapján behozott cukor vámtarifája alacsony vagy nulla volt, attól függően, hogy melyik országból érkezett. A kvótán felül bármely országból (akár volt kvótája, akár nem) importálhattak cukrot fontonként 16 cent vám befizetése mellett. Az Észak-Amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodás (*North American Free Trade Agreement: NAFTA*) keretében nyújtott preferenciális vámelbánás értelmében Kanadára nem vonatkozott az importkvóta. Az importkvóta a hazai piaci feltételek alakulásának megfelelően változott. Az 1933. évi mezőgazdasági törvény 22. paragrafusa egyébként felhatalmazza az elnököt, hogy a termékprogram veszélyeztetése esetén vámmal és kvótával korlátozza az importot. A cukorprogram védelmében például pótvámot vetettek ki a finomított cukor importjára és külön kvóták szabályozták a cukortartalmú termékek importját.

A CCC 1986 és 1996 között tartani tudta az előírt költségmentes gazdálkodást (1990 kivételével), vagyis a bevételek fedezték a kiadásokat. 1987 és 1991 között a CCC piacra dobta az előző években felhalmozott készleteket, amiből bevétele származott. Az 1992-1996 közötti bevételek pedig a feldolgozók által fizetett értékesítési adóból származtak.

A cukorprogram tulajdonképpen a fogyasztókra hárítja a költségeket, ugyanis az USA-ban a cukor ára magasabb a világszintinél, ezért a fogyasztóknak és a

<sup>29</sup> Ez 1990-1996 között nem lehetett kisebb, mint 18 cent/font (nyers nádcukor), illetve 23,62 cent/font (finomított répacukor)

feldolgozóknak többre kerül a cukor, mint amennyit az importkorlátozás feloldása esetén fizetnének. A számítások szerint 1985 és 1995 között ez a különbség évi 0,4-3,2 milliárd dollárt tett ki, attól függően, hogy az egyes években mekkora volt az eltérés a belföldi és a világpiacon árközött.

## Dohány

A cigarettafogyasztás folyamatosan csökkent az USA-ban, de az ár- és adóemelés hatására a lakosság mégis egyre több pénzt ad ki dohánytermékekre. A dohánytermékeket szövetségi, állami és megyei szinten kivetett fogyasztási adó terheli.

A dohánytermékek kínálatában beálló kis változás az árrugalmatlan kereslet miatt aránytalan mértékben hat ki a nagykereskedelmi árakra. A dohány áringadozása a termelőknek sem kedvezett, és az állandóan változó árak, különösen a nyomott árak sok farmot csődbe juttattak. Ennek ellensúlyozására a dohánytermelők már a 20. század elején erőfeszítéseket tettek az önkéntes termelésszabályozásra, de ezek sorra elbuktak. Végül **a szövetségi kormány 1933-ban hozzáfogott a dohánytermelés szabályozásához és elfogadta az ártámogatás bevezetését, majd 1938-ban ezt kiegészítette a kínálatszabályozással (kvóta)**. A dohánytermelők három évenként szavazhattak arról, hogy igénylik-e az ártámogatást. Az ártámogatás elfogadása viszont értékesítési kvótarendszerrel párosult.

Az értékesítési kvóta korlátozza az egyes termelők által eladható dohány mennyiséget, ami közvetve emeli a piaci árakat. Az országos kvóta meghatározásánál a belföldi és a külföldi keresletből indulnak ki, de a garantált árnál magasabb értékesítési árral kell kalkulálni. Az országos kvótát a korábbi évek termésmennyisége szerint osztják szét a termelők között. Az értékesítési kvóta alapján jelölik ki a dohányterület nagyságát, ezért meghatározott mennyiségű dohány termelésének és értékesítésének joga is a földtulajdonhoz kapcsolódik. Tehát egy nem hagyományosan dohánytermelő farmer csak akkor kezdhet el foglalkozni dohánytermeléssel, ha kvótával rendelkező földet vásárol vagy bérel. A dohány kínálatának korlátozásával nő a piaci ár, így a farmok jövedelmét a mesterségesen magasan tartott piaci árak biztosítják és nem a közvetlen állami támogatások. A dohánytermelők jövedelmezősége mindaddig garantált, amíg a dohány iránti kereslet csökkenése nem tudja ellensúlyozni a piaci ár emelkedését.

A dohánytermelők a garantált árak<sup>30</sup> megfelelő termék-jelzáloghitelt kapnak. A dohányt aukció keretében értékesítik, ha a garantált árat meghaladó árajánlatot tesznek. Ellenkező esetben a farmer az ún. árstabilizációs szövetkezettől felveheti a termény-jelzáloghitelt, ugyanis a CCC ügynökeként működő szövetkezet csomagolja és tárolja a CCC által jelzáloggal megterhelt dohányt. A szövetkezet pedig később eladja a dohányt és visszafizeti a hitelt a CCC-nek.

<sup>30</sup> A dohányfajta függvényében 1990-es évek első felében 1,56-1,66 dollár/font között változott a garantált ár.

A költségmentes dohányprogram érdekében 1982-ben bevezették az értékesítési adót, amelynek összege fele-fele arányban oszlott meg a termelő és a felvásárló között. Az értékesítési adóból befolyt összeget (például 1993-ban ez 40 millió dollár volt) elkülönített számlán tartották, hogy szükség esetén kiegyenlítsék a dohány ártámogatási programjának pénzügyi veszteségét, ami akkor keletkezett, ha a szövetkezet a jelzáloggal megterhelt dohányt nem tudta legalább annyival a garantált ár felett eladni, amiből a CCC-nek visszafizethette a termék-jelzáloghitelt a kamatokkal együtt.

A költségvetési deficit csökkentése érdekében 1990-ben a garantált ár 1 százalékának megfelelő újabb értékesítési adót vezettek be, aminek az egyik felét a termelő, másik felét az átvevő fizette. 1994 és 1996 között az importőrök is fizettek értékesítési adót.<sup>31</sup> A költségmentes dohányprogram segítségével a szövetségi költségvetés korábbi kiadásait áthárították a termelőkre és csökkentették a garantált árakat, ami a nemzetközi versenyképesség (export) fokozásához is hozzájárult. A piaci árak rendszerint meghaladták a garantált árakat, így jelentősen csökkent a felhalmozódó dohánykészlet.

A CCC nettó kiadásait az évenként felvett és visszafizetett termék-jelzáloghitel összege határozta meg, de egyes években a CCC nettó bevételre tett szert, amikor a visszafizetett hitelállomány nagyobb volt, mint az új hitelkihelyezések összege. Az 1990-es évek első felében sokkal kiegyensúlyozottabb lett a dohányprogram költségvetése, ráadásul a termék-jelzáloghitellel kapcsolatos veszteségeket elsősorban az értékesítési adóból kellett fedezni.

### Földimogyoró

A garantált ár nagysága a földimogyoró végfelhasználásától függött, így a belföldi fogyasztásra termelt földimogyoró garantált ára magasabb volt, mint az exportált és az étolaj készítésére felhasznált terméké. Országos (szövetségi) kvóta szabályozta a belföldi fogyasztás céljából értékesíthető földimogyoró mennyiségét. **A termelők számára meghatározott kvótára magasabb és a kvóta feletti mennyiségre (ez csak exportra vagy étolajgyártásra kerülhet) alacsonyabb garantált ár volt érvényes.**

**A kvótaszabályozást 1938-ban, a garantált árat 1949-ben vezették be.** A kvótával rendelkező termelők 5 évenként szavazhattak a kvóta fennmaradásáról és ha a kvóta mellett foglaltak állást, akkor a földimogyoró termelési programja az összes termelőre (földimogyoró) nézve kötelező volt. 1990-ben a szavazók 98 százaléka a kvótarendszert támogatta, ezért az 1995-ig nem változott.

A termelési kvóta csak a belföldi (élelmiszer célú) fogyasztásra és nem az összes megtermelhető földimogyoró mennyiségére vonatkozott. Az évente meghirdetett kvóta nagysága megegyezett a hazai fogyasztás (élelmiszer) és vetőmagszükséglet előrejelzésével, de 1,215 millió tonnánál nem lehetett kevesebb

<sup>31</sup> A különböző dohányfajtákra ilyen címen az 1990-es évek első felében 2,4-2,8 cent/font értékesítési adót vetettek ki, ennek felét fizette a termelő, másik felét pedig a felvásárló.

(például 1994-re az előírt kvóta 1,346 millió tonna volt<sup>32</sup>). Az országos kvótát az előző évek részesedése alapján bontották le az egyes államokra, ahol a korábbi évek termelését figyelembe véve szétosztották a farmok között. Csak az a farm juthatott kvóta-hoz, amely már az előző évben is rendelkezett kvótával. Ha egy államnak megemelték a kvótáját, akkor a többletkvótából azok a farmok részesedhettek, amelyek az előző 3 évből legalább 2 évben értékesítettek földimogyorót. Ez lehetőséget adott a kvótával még nem rendelkező farmoknak (csak exportra és étolajgyártásra termelhetek földimogyorót), hogy a magasabb garantált árral párosuló kvóta-hoz jussanak. Ha a termelő egy adott évben a számára engedélyezett kvótánál kevesebbet értékesített, úgy speciális feltételekkel a fel nem használt kvótarészt átvihette a következő évekre.

A kvóták eladását és bérbeadását szigorúan korlátozták, tulajdonképpen erre csak megyén belül vagy szomszédos megyék között volt lehetőség. Kivételt csak a nagyon alacsony kvótával rendelkező államok képeztek. A szigorú korlátozások következtében a kvóta végül is azokon a területeken maradt, ahol a felvásárlók komoly infrastruktúrát hoztak létre a földimogyoró értékesítésére. A termelők a garantált árnak megfelelő termék-jelzáloghitelt vehettek fel. A kvóta-hoz kapcsolódó garantált ár (amely a földimogyoró fajtája és minősége szerint változott) az 1990-es években átlagosan 33-35 cent/font volt. Ezzel szemben a kvóta feletti mennyiségre csupán 6-7 centet fizettek fontonként.<sup>33</sup> **A kvótán felüli terméktöbblet garantált árát a földimogyoróból készült étolaj és takarmányliszt iránti kereslet, valamint az exportszükséglet alapján határozták meg.** A kvóta feletti mennyiség egy része exportra került és a fennmaradó hányadra a farmereknek kötelező volt termék-jelzáloghitelt felvenni, hogy a zálogjog birtokában a területi kereskedelmi szövetségek ellenőrizni tudják a kvóta feletti megtermelt földimogyoró belföldi felhasználását (étolaj- és takarmányliszt céljára).

Három területi kereskedelmi szövetség működik az USA-ban, amelyek tulajdonképpen a CCC megbízásából kezelik a termék-jelzáloghitelt. Tudjuk, hogy a farmer a piaci árak alakulásától teszi függővé, hogy maga értékesíti-e a terméket és visszafizeti a hitelt, vagy fordított esetben megtartja-e a hitelt és a terméket átadja a CCC-nek, illetve a területi kereskedelmi szövetségnek. A kereskedelmi szövetségek a tulajdonukba került terméket később a piaci ár változásának megfelelően veszteséggel (ha a garantált ár alatt adják el), vagy nyereséggel (ha a garantált ár felett adják el) tudják értékesíteni. Nettó bevétel (nyereség) esetén először a másik kereskedelmi szövetség esetleges veszteségét kell(ett) kiegyenlíteni és ezután következett a termelők részesedése a hitel ellenében átadott termésmennyiség arányában.

A költségvetési deficit lefaragása érdekében a garantált ár 1 százalékanak megfelelő értékesítési adót kellett fizetni (1994-től ezt 1,1 százalékra emelték), ami fele-fele arányban terhelte a termelőt és felvásárlót.

<sup>32</sup> Ez az 1993. évi kvóta-hoz viszonyítva 146 ezer tonnával volt kevesebb, mert az USA-ban csökkent a földimogyoró fogyasztása.

<sup>33</sup> Például 1994-ben a garantált ár 33,92 cent/font, a kvótán felül pedig 6,6 cent/font volt.

Az importkvóta 1957 óta – erre az 1933. évi mezőgazdasági törvény 22. cikkelye ad lehetőséget – szabályozza a behozható földimogyoró mennyiségét, ami évi 1,7 millió fontnál nem lehetett több (ez a termelés 0,04 százaléka volt). Ezzel megakadályozták, hogy az olcsóbb világpiacon importált földimogyoró aláássa az ártámogatási programot. Az importkvóta nem terjedt ki a földimogyoróból előállított mogyorókrémre, takarmánylisztre, étolajra és néhány földimogyorót is tartalmazó vegyes snack termékre.

A CCC költségei az időjárás, a termelés és az értékesítés függvényében évről-évre változtak. 1985 és 1995 között az évi átlagos kiadások 15-20 millió dollárt tettek ki.

### Gyapjú és mohair

A gyapjútermelők már 1938-tól a garantált árak megfelelő termék-jelzáloghitelt vehettek fel az előállított gyapjúra, de 1940-42 között szüneteltették a támogatást. 1947-ben lett kötelező érvényű az ártámogatás, majd az 1949. évi mezőgazdasági törvény előírta, hogy a garantált árak meghatározásánál az évi 160 millió kilogramm (360 millió font) gyapjútermelés elérésére kell törekedni. Ennek ellenére az 1942. évi 200-ról 1954-re 125 millió kilogrammra (279 millió font) zuhant az évi termelés a vegyipar térhódítása miatt.

**A termék-jelzáloghitel rendszerét 1954-ben megszüntették és bevezették az ún. ösztönző támogatást** (*incentive payment*), ezen kívül évi 135 millió kilogrammban (300 millió font) jelölték meg a kívánatos gyapjútermelés mennyiségét. Az egyre csökkenő termelés miatt 1977-ben eltörölték a mennyiségre vonatkozó célkitűzést. A termelés az 1990-es évek első felében már csak évi 35-40 millió kilogramm volt (jelenleg pedig alig haladja meg a 20 millió kilogrammot). Az állattenyésztésből származó bevételek kevesebb, mint 1 százaléka származik juhtartásból (gyapjú és hús). A közvetlen ösztönző támogatás mindig a gyapjú értékesítését követő hónapokban volt igényelhető, amikor kiderült a garantált ár és a piaci átlagár különbözete. Az ártámogatást az árbevétel százalékában számították ki.<sup>34</sup> Ez a támogatási mód jó minőségű gyapjú termelésére ösztönzött, ugyanis amennyiben az egyes gyapjútermelők a piaci átlagárnál magasabb áron tudták eladni a terméket, akkor nagyobb támogatást élveztek.

Az 1954. évi mezőgazdasági törvény a juhbőr (irha, ha nem nyírják a juhokat) piaci szabályozására is kiterjedt. A normális piac fenntartása érdekében az irha árának megállapításánál a gyapjú garantált és piaci ára közötti különbséget 80 százalékát vették alapul, amit öttel beszoroztak (így például 1992-ben az irhára 4,92 dollár/100 font "élő súly" árat fizettek).

**A gyapjú és a mohair ártámogatása 1995. december 31-én megszűnt**, ezért a fokozatosság elvét betartva 1994-ben a kiszámított közvetlen támogatásnak

<sup>34</sup> 1993-ban 2,04 dollár/font volt a garantált ár és 0,50 dollár/font a piaci ár, ezért egy dollár árbevételre számítva  $3,08 (2,04 - 0,50 = 1,54 : 0,50 = 3,08)$  dollár támogatás jutott.

már csak 75 százalékát, 1995-ben pedig 50 százalékát kapták a juh- és kecsketartók. A támogatás megszüntetésével tovább csökkent a termelés, mert a juhtartók bevételeinek 15-20 százalékát tették ki a támogatások.

1990-ig nem korlátozták a gyapjú értékesítése után felvehető támogatás nagyságát, de 1991-ben személyenként legfeljebb évi 200 ezer dollárban jelölték meg a támogatás összegét, amit 1995-ig fokozatosan 100 ezer dollárra csökkentettek.

A gyapjú és juhhús reklámozási költségeihez is hozzájárult a juhászat, amit az 1991. évi szavazáson a juhtartók 70 százaléka (akik a juhállomány 75 százalékával rendelkeztek) támogatott.

A juhtenyésztők a gyapjú mellett a húst is eladják, a gyapjú valójában a hústermelés mellékterméke (az USA esetében). Az amerikai gyapjú minősége elmarad a fő gyapjúexportőr országokban termelt gyapjú minőségétől. Az USA területének nagy része a párás éghajlat miatt egyébként is alkalmatlan a nagyon finom gyapjú előállítására. A gyapjú garantált ára általában jóval meghaladta a piaci árakat, de ez nem tudta megállítani a gyapjútermelés csökkenését. Ennek egyik oka, hogy az elmúlt időszakban a juhászatok bevételeinek csak 20-40 százalékát tette ki a gyapjú értékesítése, ugyanis a jövedelem döntő része a hústermelésből származott. Így érthető, hogy a gyapjú ártámogatásának 10 százalékos emelése csupán 2-4 százalékkal növelte a juhtartók jövedelmét.

A gyapjú mellett a juhhús iránti kereslet is csökkent. Az egy főre jutó juhhús fogyasztás 0,5 kg körül alakul(t) (1942-ben még 3,5 kg/fő volt a fogyasztás). Ennek következtében jelentős mértékben visszaesett a juhállomány, nevezetesen az 1942. évi 56-ról 10 millióra zuhant a juhok száma az 1990-es évek elején. A hústermelés mellett tehát a gyapjútermelés is radikálisan csökkent, ugyanakkor a garantált árak nélkül még alacsonyabb lett volna a juhászat jövedelmezősége. Következésképpen az ártámogatás lassította a juhászat hanyatlását. A becslések szerint<sup>35</sup> a garantált árak ebben az időszakban mintegy 18 százalékkal emelték a gyapjú termelését. A gyapjú ártámogatása így átmenetileg több juhhús termeléséhez is hozzájárult, ezért a növekvő kínálat olcsóbb juhhúsárakat eredményezett. Ez tipikus példa arra, hogy kettős hasznosítású termelésnél az egyik termék támogatása a másik termék termelését is növeli.

A gyapjú ártámogatása végül is stabilizálta az amerikai termelők jövedelem-színvonalát, de ez azt is eredményezte, hogy a garantált árak elszakadtak a világpiaci ártól. Ausztráliában, Új-Zélandon és a Dél-Afrikai Köztársaságban ebben az időszakban a garantált árakat a kereslet-kínálat alapján várható világpiaci árakhoz igazították. Ezekben az országokban már akkor sem támogatták, hanem stabilizálták az árakat, ugyanis a gyapjufelvásárlók az aukciókon csak a garantált ár felett vásárolhattak gyapjút, ellenkező esetben a juhtartók hozzájárulásából és hitelből fenntartott Gyapjú Terméktanács raktárába került a termék, amit későbbi időpontban

<sup>35</sup> USDA, Economic Research Service, Report on the U.S. Sheep Industry, March 1989.

megfelelő piaci árak mellett értékesítettek. A garantált árakat úgy határozták meg, hogy hosszú távon kiegyensúlyozott legyen a kereslet-kínálat alakulása. Ezért is volt nehéz elfogadni azokat az érveket, amelyek szerint az amerikai gyapjútermelők szubvencionált külföldi versennyel állnak szemben.

Az USA-ban a gyapjufelhasználás kétharmadát importvám terheli, annak ellenére, hogy a belföldi piacon nem lehet kiváló minőségű gyapjút kapni. Ez azt jelenti, hogy a gyapjufeldolgozás versenyhátrányba került a szintetikus termékekkel szemben. A gyapjúra kivetett vám végül is csökkentette a piaci- és a garantált ár közötti különbséget és ezzel együtt a költségvetés ártámogatásra fordított kiadásait is. Az ártámogatás költségeinek egy része tehát a hazai gyapjufeldolgozókat terhelte és nem az adófizetőket. Az importált gyapjútermékekre kirótt vám viszont a hazai (nem kiváló minőségű) gyapjút feldolgozó üzemeket védi, de egyben termelésüket drágítja, ez pedig tovább növelte a szintetikus termékek iránti keresletet. 1950-ben az amerikai textilipar összes felhasználásának még 10 százaléka volt gyapjú, mára ez az érték 1 százalékra zsugorodott.<sup>36</sup>

A gyapjúhoz hasonlóan szabályozták a mohair ártámogatását is. A mohair termelésének nagyságrendje elhanyagolható, mert az 1990-es évek elején a mintegy 1 millió angorakecske évenként mintegy 4 millió kilogramm mohairt (angoragyapjút) termelt (ma a 300 ezer kecske mohairtermelése 1 millió kilogramm).

A mohair értékesítése után az egy farmernek adható támogatás nagysága megegyezett a gyapjúnál leírtakkal. A mohair reklámozási költségeihez is hozzájárultak a termelők, amit 1991-ben a kecsketartók 87 százaléka (az angora kecskeállomány 90 százalékat birtokolták) megszavazott.

Összességében elmondható, hogy a gyapjú (és mohair) ártámogatása költséges volt, ugyanis az 1990-es évek első felében kifizetett ösztönző támogatások megközelítették az évi 200 millió dollárt, amíg a két termék piaci áron számított évi árbevétele jóval alacsonyabb volt.<sup>37</sup> Ezzel is magyarázható, hogy 1996 után nem alkalmaztak ártámogatást ezekre a termékekre. Megjegyezzük, hogy a legnagyobb farmok vették fel a legtöbb támogatást, mert a termelők 0,5 százalékára jutott a támogatások egynegyede.

## Méz

**Az 1949-ben életbe lépett garantált ár mellett 1986-ban az értékesítési támogatást (*marketing loan*) is kiterjesztették a méztermelésre.** A méztermelők 9 hónapra a garantált árral azonos nagyságrendű termék-jelzáloghitelt vehettek fel, amit időközben a piaci ár függvényében a termék értékesítése esetén a kamatokkal együtt visszafizethettek, vagy a CCC-nek adták át a zálogjoggal megterhelt mézet. Értékesítési támogatásnál (*marketing loan*) a garantált árnál alacsonyabb áron kellett

<sup>36</sup> USDA, Economic Research Service, Washington, 2001

<sup>37</sup> A piaci áron számított árbevétel például 1992-ben 61 millió dollár volt a gyapjúnál és 13 millió dollár a mohairnél, a CCC kiadásai pedig elérték a 191 millió dollárt.

visszafizetni a hitelt és a különbözet képezte a támogatást. A termelők általában a garantált ár alatt tudták csak eladni a terméket, amikor értékesítési támogatást fizettek. Az értékesítési támogatás hitelveszteség térítés formájában (*loan deficiency payment*) közvetlenül is felvehető volt a CCC-től, ha a termelő lemondott a termény-jelzáloghitelről. A méz garantált ára 1986 óta fokozatosan csökkent és 1991-95 között 53,8 cent/font volt az árszint, amikor a termék-jelzáloghitel visszafizetésénél 49 cent/font árszintet vettek figyelembe. Ebből kiszámítható, hogy a hitelveszteségtérítés 4,8 cent/font volt ebben az időszakban, ez azonban termelőnként 1991-ben 200, 1992-ben 175, 1993-ban 150 és 1994-ben 125 ezer dollárnál nem lehetett magasabb. Ugyanezek a nagyságrendek vonatkoztak a termék-jelzáloghitel ellenében a CCC-nek átadható méz értékére is.

A méz értékesítése után a garantált ár 1 százalékanak megfelelő értékesítési adót kellett fizetni, függetlenül attól, hogy a termelő igénybe vette a termék-jelzáloghitelt vagy sem. Ezen felül a méztermelők fontonként 1 centtel járultak hozzá a mézzel kapcsolatos kutatáshoz és reklámozáshoz.

A CCC mézzel kapcsolatos költségei jelentősen csökkentek az 1990-es évek elején, amikor már csak 15-20 millió dollárt tett ki az évi kiadás. A kiadások főleg abból származtak, hogy a garantált árnál alacsonyabb áron fizették vissza a termék-jelzáloghitelt, vagyis értékesítési támogatásban részesültek a termelők, enélkül ugyanis hatalmas termékfőlösleg alakult volna ki a CCC-nél.

A statisztika<sup>38</sup> szerint például 1991-ben a CCC 19 millió dolláros kiadásából 12,6 millió dolláron mindössze 4520 méztermelő osztozott és ez átlagosan 2793 dollár egy főre jutó támogatást jelentett. A 4520 termelőre kiterjedő felmérés megállapította, hogy 21 százaléka 100 dollárnál alacsonyabb támogatást kapott és 3 dollár volt a legkisebb kifizetés. A vizsgált termelők 5 százaléka jutott a kifizetések 46 százaléka, az egy főnek kiutalt legnagyobb összeg pedig 155 ezer dollár volt (1991-ben még 200 ezer dollár volt a támogatás felső határa). Egy méhészet több név alatt is kaphatott támogatást, mert a termelők számától függött, hogy hányan voltak jogosultak támogatásra, ráadásul egy termelőnek több méhészetnél is lehetett érdekeltsége, illetve jogosultsága támogatásra. A támogatások összegének csökkentése nagyobb vállalkozások létrehozására ösztönzött, hogy több név alatt vegyék fel a szubvenciót. Egyre nagyobb méretű vállalkozások vettek részt a programban, mert csak így maradhettek versenyképesek. Ennek ellenére sok méztermelő kisebb összegű támogatásra is igényt tartott.

A törvényhozás korábbi álláspontja alapján az 1990-es évek elején tovább csökkentették a garantált árakat és a támogatásokat, és **1998-ban tervezték megszüntetni a méz ártámogatását**. A költségvetési hiány lefaragásának vitájában azonban **már 1994 elején leállították a méztermelés szubvencióját**.

<sup>38</sup> General Accounting Office (GAO) Washington, D.C. 1993



## Tej

Az 1949. évi mezőgazdasági törvény óta van érvényben a tej ártámogatási programja, amit a többi termelési programhoz hasonlóan a CCC finanszíroz. A CCC közvetve nyújt ártámogatást a tejtermelőknek azáltal, hogy felvásárolja a tejfeldolgozóktól a vaját, a sajtot és zsírmentes tejpórt olyan áron, amely lehetővé teszi, hogy a tejüzem legalább a szövetségi garantált árat fizesse a termelőnek az átvett tejért. Ez egyben azt is jelenti, hogy a tejfeldolgozók csak abban az esetben adják el a szabadkereskedelemben a feldolgozott tejterméket, ha ott minimum akkora árat fizetnek, mint a CCC.

**A CCC az árufölösleg folyamatos felvásárlásával tudja indirekt módon támogatni a tejgazdaságot.** Ez megvédi a farmereket a nagyobb árcsökkenéstől, ami tömeges csődhöz vezethet, a fogyasztókat pedig megkíméli a kereslet és kínálat szezonális ingadozásától. A CCC hagyományosan tavasszal és nyáron vásárol fel sok termékfölösleget, mert ekkor a legnagyobb a tehenek tejtermelése és ezzel egyidőben csökken a fogyasztás. A felhalmozott készleteket ősszel és télen lehet jól értékesíteni, amikor csökken a termelés és nő a fogyasztás.

A garantált ár 1990-1995 között 100 font<sup>39</sup> tejmennyiségre vonatkoztatva nem lehetett kevesebb, mint 10 dollár és 10 cent. Az 1990. évi mezőgazdasági törvény öt éves időszakra határozta meg a minimálisan garantált árat és felkérte az USDA-t, hogy minden év végén készítsen becslést a következő évben várható árufelesleg mennyiségéről. Ha az előrejelzés szerint adott évben 3,5 milliárd fontnál (tejegyenértékben kifejezve) kisebb volt a tej többlet, akkor azon év január 1-től legalább 25 centtel (100 fontra vonatkoztatva) emelték a garantált árat. Változatlan maradt a garantált ár, ha a becsült túltermelés 3,5-5 milliárd font között alakult, 5 milliárd font mennyiség felett viszont 25-50 centtel csökkent a garantált ár. Mindenesetre 1995-ig 10 dollár és 10 cent alá nem eshetett a 100 font tej mennyiségre számított garantált ár, de az USDA-nak joga volt évenként két alkalommal megváltoztatni a garantált árat.<sup>40</sup>

Az 1980-as években óriási árutöbblet halmozódott fel a tejgazdaságban. 1983-ban a termékfölösleg elérte az USA tejtermelésének 12 százalékát és 2,6 milliárd dollár volt a nettó költségteher. A törvényhozás ezért fokozatosan csökkentette a garantált árat (1983-ban ugyanis még 13,10 dollár/100 font volt a garantált ár). Ennek hatására csökkent a túltermelés és az 1990-es évek első felében a CCC az évi tejtermelés 5-7 százalékát vásárolta fel, mint árufölösleget. Ebből következik, hogy a tejfölösleg felvásárlásával kapcsolatos költségek is csökkentek, mert 1990-1995 között átlagosan évi 240 millió dollárjába került a költségvetésnek a tejtermelés szabályozása.

<sup>39</sup> 1 font = 0,4536 kg

<sup>40</sup> 1994-ben a vajra 65 cent/font, a tejporra 1,034 dollár/font és a cheddar sajtra 1,12 dollár/font felvásárlási ár volt érvényben.

A szövetségi költségvetési deficit csökkentése érdekében 1990 után valamennyi tejtermelőnek tejtermelési adót kellett fizetni, amelynek mértéke 100 font tejmennyiségre számítva 5-11,25 cent között mozgott.

A tejtermelési adó visszaigényelhető volt, ha a termelő az előző évhez viszonyítva csökkentette a tejtermelést. A törvény azonban azt is előírta, hogy a visszafizetett adóösszeg nagyságának megfelelően az év második felében magasabb adót kell kiróni a tejtermelésre. Például, ha egy termelő adott évben kevesebb tejet állított elő, mint az előző évben, akkor a következő év márciusáig visszakérhette a tejtermelési adót. Ennek kompenzálására növelték vagy csökkentették az adó nagyságát. Mivel mindazok a farmerek visszakapták a befizetett adóösszeget, akik az előző évhez képest csökkentették a termelést, a visszaigényelt adó kiegyenlítésére azonban általában emelni kellett a tejtermelési adó mértékét. A tejtermelés csökkentéséért járó kedvezményt tehát nagyrészt a termelés volumenét fenntartó gazdák fizették meg.

A kongresszus 1993-ban felkérte a képviselőház és a szenátus mezőgazdasági bizottságait, hogy tegyenek javaslatot a mezőgazdasági programok költségeinek csökkentésére az 1996. évi mezőgazdasági törvény előkészítése során. Ez a mezőgazdasági ár- és jövedelemtámogatáshoz kapcsolódó összes terméket érintette, beleértve a tej ártámogatási programját is. Ennek alapján a vajfölsleg garantált árát 76,25 cent/font-ról 65 cent/font-ra szállították le, a tejpör garantált ára pedig fontonként 97,3 centről minimum 1 dollár 3 centre nőtt. Mivel vajból halmozódott fel a legnagyobb többlet, az alacsonyabb garantált ár csökkentette a tejtermelés ártámogatását.

A tej ártámogatási programja mellett fontos szerepet kapott az USA-ban a tejkereskedelem szabályozása. A tejkereskedelem szövetségi szabályozása előtt nagy volt a termelői árak szezonális ingadozása. Ősszel és télen a tejtermelés csökkenésével nőttek a termelői árak, tavasszal és nyáron a termelés emelkedésével azonban csökkentek az árak és sok farm tönkrement. A tejtermelő farmerek a költséges túltermelés nélkül nehezen tudták kielégíteni a fogyasztói keresletet. A tejár nagy szezonális ingadozása sem a termelőknek, sem pedig a fogyasztóknak nem kedvezett. Az állandóan változó árak, különösen a nyomott árak sok termelőt a tejtermelés feladására kényszerítettek és ez veszélyeztette a megbízható tejellátást. Mindezek ellensúlyozására **1933-ben hozzáfogtak a tejkereskedelem szabályozásához, amit az 1937. évi mezőgazdasági törvény értelmében állandósítottak.**

**A szabályozás hármas célt szolgált:** elősegítette a rendszeres és egyenletes tejkereskedelmet, hozzájárult a fogyasztók megfelelő áron történő tejellátásához és a stabil termelői árak javították a farmerek jövedelembiztonságát.

A szövetségi kereskedelmi szabályozás előírja a tejfeldolgozóknak, hogy földrajzi régióként bizonyos minimum árat (garantált ár) fizessenek az A minőségű tejért. Az A minőségű (*Grade A*) tejből készül a fogyasztói tej és a B minőségű (*Grade B*) tejet kizárólag továbbfeldolgozásra (egyéb tejtermékek, azaz nem

folyadéktej előállítására) használják. Az A minőségű tej egészségügyi higiéniai-előírásai természetesen szigorúbbak, mint a B minőségű tejé. Különbség van a termékek előállításához szükséges beruházási költségekben is, ezért is fizetnek többet az A minőségű tejért. Egyébként az előállított tej 90 százaléka A minőségű, amelynek nagyobb hányada szintén továbbfeldolgozásra kerül (sajt, vaj, joghurt, jégkrém). Az USA államainak 3/4-ére és az összes tejtermelés 70 százalékára vonatkozik a szövetségi előírás. Néhány államban, például Kaliforniában, a szövetségi előírások helyett vagy azokat kiegészítve, maga az állam szabályozza a tejkereskedelmet.

Az USDA Mezőgazdasági Marketing Hivatalának (*Agricultural Marketing Service*) hatáskörébe tartozik a tejkereskedelem szabályozása, aminek két alapvető követelménye a végfelhasználás függvényében kialakított tejár és a tejtermelőknek fizetett súlyozott átlagár. A végfelhasználás alapján kiszámított tejár azt jelenti, hogy ha a feldolgozásra kerülő A minőségű (*Grade A*) tejből fogyasztói tejet készítenek, akkor az első osztályú (*Class I*) tejnek számít és a legmagasabb árat fizetik érte, tejtermékek előállítása esetén pedig másodosztályú (*Class II*) – jégkrém, joghurt, krémsajt, túró –, vagy harmadosztályú (*Class III*) – sajt, vaj, tejpör – tejről és ennek megfelelően alacsonyabb tejjárról van szó. A súlyozott átlagár lehetővé teszi, hogy az adott régióban valamennyi farmer az A minőségű tejért ugyanazt az árat kapja. A tejfeldolgozók a végfelhasználás arányában (I, II, III osztályú tej) fizetik az egyes osztályokra vonatkozó tejjarat és súlyozott átlag alapján kiszámítják a farmereknek járó fajlagos – a súlyegységre jutó – árat az adott termelési régióban. Csak így lehet elérni, hogy a farmerek ugyanazért a minőségű tejért (*Grade A*) egységes árat kapjanak, függetlenül annak végfelhasználásától. Az egyes termelőket látszólag nem érinti, hogy mit készítenek az átvett tejből, de a súlyozott átlagár kiszámításánál – ez a felhasznált I, II, III. osztályú tej arányától függ – ennek mégis jelentős szerepe lehet.

Tételezzük fel, hogy Kansas City-ben a tejüzemek egy hónap alatt 125 000 súlyegységnyi (súlyegység = 100 font) A minőségű tejet vásároltak fel a termelőktől. Ebből a sajtgyártásra 60 000, jégkrém készítésére 20 000 és a fogyasztói tej előállítására 45 000 súlyegységnyi tejet használtak fel. Az I. II. és III. osztályú tejre (100 font súlyegység) vonatkozó árak 14,62, 12,80 és 12,75 dollárt tettek ki. A tejtermelőknek fizetett súlyozott átlagár kiszámítása az alábbi szerint történik:

	Ár (USD)		Mennyiség (100 font)	Érték (USD)
<b>Class III</b>	12,75	x	60 000	= 765 000
<b>Class II</b>	12,80	x	20 000	= 256 000
<b>Class I</b>	14,62	x	45 000	= 657 900
			125 000	1 678 900

Súlyozott átlagár:  $1\,678\,900 : 125\,000 = 13,43$  dollár/100 font tej

Tehát, ha Kansas City-ben a tejtermelő 500 súlyegységnyi (100 font) tejet adott el, akkor 6715 dollárt (13,43 x 500) – a 13,43 dollár 100 font súlyegységre vonatkozik – kapott függetlenül attól, hogy milyen termék előállítására használták fel a tőle felvásárolt tejet.

Az A minőségű (*Grade A*) tejnél azért kellett a többszintű (*Class I, Class II, Class III*) árrendszert kidolgozni, hogy a tejtöbblet biztosításával – a fogyasztói tej ára ugyanis lényegesen magasabb – kiegyenlítsék a tejfogyasztásban mutatkozó napi ingadozásokat. Minél több tejet használnak fel folyadéktej előállítására, annál magasabb a súlyozott átlagár, mert az A minőségű többlettejből (II. és III. osztály) előállított egyéb tejtermék garantált ára alacsonyabb.

A hagyományosan tejfölösleggel rendelkező Minnesota és Wisconsin államokban található az USA-ban előállított B minőségű tejnek több, mint a fele és az ország összes tejtermelésének egynegyede. Ezért az ott kialakult árak – az "M-W" árak – külön jelentősége van a szabályozás szempontjából.

Az USA-ban az összes tej alapára a Minnesota és Wisconsin államokban a B minőségű tejért fizetett piaci árra vezethető vissza. Pontosabban az adott hónapban a két állam tejfeldolgozói által átvett B minőségű tej (ebből folyadéktej nem készülhet, csak egyéb tejtermék) havi piaci átlagára képezi az USA-ban az A minőségű III. osztályú tej garantált árát. A II. osztályú tej garantált árának kiszámításánál a két hónappal korábbi Minnesota Wisconsin (M-W) árból (B minőségű tej áráról van szó) indulnak ki, amit tejtermelési régióként változó felárral (a II. osztályú tejből előállított tejtermékek fogyasztói árváltozásának függvényében) egészítenek ki. Ehhez hasonlóan határozzák meg az I. osztályú tej garantált árát is, de a felár általában annál nagyobb, minél távolabb fekszik a tejtermelési régió Minnesota és Wisconsin államoktól.

A szállítási költségeket olyan mértékben kalkulálták bele a felárba, hogy a hagyományosan tejtöbblettel rendelkező Minnesota és Wisconsin államoknak még megérje a tejhiányt mutató államokba tejet szállítani, de egyúttal megvédje a helyi tejtermelőket a más térségből származó olcsó tejjel szemben. A számítás alapjául szolgáló két hónapos időeltolódás lehetővé teszi, hogy mind a termelők, mind a fogyasztók kb. egy hónappal előbb ismerjék a garantált árakat, ugyanis például az augusztus elején közzétett júliusi M-W árak képezik az I. és II. osztályú tejre vonatkozó szeptemberi garantált árakat. A III. osztályú tej garantált ára viszont folyamatosan igazodik a B minőségű tej piaci árához (M-W ár), ezért ezt nem lehet előre tudni. A M-W ár elsősorban a sajt nagykereskedelmi árváltozására érzékeny, mivel a sajt teszi ki a feldolgozott tejtermékek döntő részét a két államban. A M-W ár alakulásától függ, hogy mennyi tejterméket kell felvásárolnia a kormánynak.

Minnesota és Wisconsin tejtermelői elégedetlenek voltak a szabályozással, mert szerintük ez hátráltatja a tejtöbblet értékesítését azokba az államokba, ahol tejhiány mutatkozik. Ennek oka, hogy a garantált árakba kalkulált szállítási költség szinte kiegyenlíti a termelési költségek különbségét a régiók között. A kereskedőknek tehát az egyéb tejtermelési régiókból származó tejért csaknem

ugyanannyit kell fizetni, mint a helyben előállított tejért. Ráadásul a körzetenként eltérő árrendszer a hagyományosan tejtermelő Minnesota, Wisconsin, New York és Pennsylvania terhére ösztönzi a tejtermelést a délkeleti és délnyugati államokban, valamint Kaliforniában és Texasban akkor, amikor a tej ártámogatási programja a túltermelés csökkentésére irányul. A növekvő tejtermelést mutató államokban a farmerek viszont azzal érveltek, hogy főleg a népesség növekedése és a kedvező termelési költségek következtében nő a termelésük.

Minnesota és Wisconsin államokban a legkisebb az A minőségű tej osztályok közötti (I. és II. osztály között) árkülönbözete, ami a két államtól való távolság növekedésével emelkedik a többi tejtermelési régióban. 1990-96 között a minimális árkülönbözetet – 1,20 dollár/100 font – Minnesota és Wisconsin államokban mutatták ki, ezzel szemben Floridában lényegesen magasabb – 4,18 dollár/100 font – volt ez az érték.

A termelők és feldolgozók elégedetlensége ellenére az USDA 1993-ban csak csekély mértékben módosította a tejkereskedelmi szabályokat. A módosítás érintette a sűrített tej garantált árát is. A sűrített tej annyiban tér el a porított tej készítésének technológiájától, hogy az ún. fordított ozmózis eljárással a víztartalomnak csak 50 százalékát vonják ki, amit még az értékesítés előtt visszaadnak a sűrített tejhez.

A tej víztartalma 87 százalék, ezért a normál tejnél sokkal olcsóbb a sűrített tej szállítása, de a korábbi árrendszer nem ösztönözte a sűrített tej előállítását, mert a szállítási költséggel együtt ez drágább volt, mint a helyi tej. Ezen változtattak és az árrendszer módosítása a korábbi időszakhoz viszonyítva jobban ösztönzi a sűrített tej gyártását, ugyanis korábban nem fizettek többet érte, mint a porított tejért (A minőség, III. osztály).

A M-W árszabályozásban betöltött szerepét, pontosabban annak megbízhatóságát többek között maga az USDA is megkérdőjelezte, mivel Minnesotában és Wisconsinban is évről-évre csökkent az előállított B minőségű tej mennyiség aránya. A két államban 1995-ben az értékesített tej hozzávetőleg 10 százaléka – 1965-ben még 65 százalék – volt B minőségű (szövetségi szinten is ehhez hasonló volt a B minőségű tej aránya). Ennek oka, hogy az A és B minőségű tej egészségügyi előírásai idővel közeledtek egymáshoz, ezért a B minőségű tejet előállító farmerek a magasabb termelői ár elérése érdekében egyre inkább áttértek az A minőségű tej termelésére vagy kiváltak a termelésből.

Az 1996. évi törvény elfogadása előtt az USDA három javaslatot tanulmányozott. Az első javaslat azt mondta, hogy az M-W ár meghatározásánál nem csak a B minőségű tej piaci árából kell kiindulni, hanem a tejtermékek készítésére felhasznált A minőségű (II. és III. osztály) tejért fizetett árat is figyelembe kell venni. A második javaslat a tejtermelők termelési költségeit jelölte meg alapárnak, míg a harmadik javaslat abból indult ki, hogy az M-W árat a tej ártámogatási programja keretében fizetett garantált árral célszerű helyettesíteni.

A tejtermelést is érinti az 1933. évi mezőgazdasági törvény 22. cikkelye, amely lehetőséget ad az elnöknek, hogy a mezőgazdasági termékek importjára importilletéket vagy kvótát vessen ki, ha a behozatal veszélyezteti a hazai ártámogatási és stabilizációs programot. A WTO-megállapodás hatályba lépéséig szinte valamennyi tejtermék importjára vonatkozott a kvótarendszer, és az USDA-ban a Nemzetközi Mezőgazdasági Szolgálat (*Foreign Agricultural Service: FAS*) hatáskörébe tartozott a kvóták szétosztása az importőrök között. Mivel Magyarországnak nem volt országkvótája, így csak más országok – pl. Finnország – kvótáinak terhére sikerült az USA-ba sajtot exportálni. A WTO megállapodás értelmében azonban 800 tonna sajt exportjára kaptunk kedvezményes vámkontingenst.

Az USA kvótarendszere 1995-ig a hazai tejtermelés 2 százaléka mértékéig engedélyezte a tejtermékek importját. A kvótarendszer támogatói azzal érveltek, hogy e nélkül az olcsóbb import aláásta volna a tej ártámogatási programját, ugyanis például 1993-ban 100 font tejmennyiségre vonatkoztatva 8 dollár volt a világpiaci ár a hazai 10,10 dollár garantált árral szemben.

### **Kertészeti termékek**

A zöldség- és gyümölcsstermelőket ugyan nem érintik a farmerek termelési és értékesítési döntéseit erősen befolyásoló termelési támogatások, de a szövetségi marketing rendeletek (*Federal Marketing Orders*) keretében szabályozzák a kertészeti termékek kereskedelmét. Ezenkívül egyéb mezőgazdasági programokhoz is kapcsolódik a kertészet (élelmezési segélyprogram, exporttámogatás, termésbiztosítás, katasztrófa pótlék és mezőgazdasági kutatás), valamint a termékprogramok ártámogatásának változása is közvetett kihatással lehet a kertészetre.

A kereskedelmi egyezmények segíthetik vagy hátráltathatják a kertészeti termelést. Így a NAFTA egyes termelőknek nagyobb piacot jelentett, a floridai zöldségtermelők (téli zöldségekről van szó) viszont tartottak az olcsóbb mexikói árutól. A zöldség- és gyümölcsstermelés árbevétele az utóbbi évtizedben meghaladta az évi 20 milliárd dollárt, annak ellenére, hogy nem élvez ár- és jövedelemtámogatást.

**A kertészeti termékek marketing szabályozását az USDA-hoz tartozó Mezőgazdasági Marketing Szolgálat (*Agricultural Marketing Service*) felügyeli. Információkat gyűjtenek a mezőgazdasági termékek kínálatának, készletállományának és árainak alakulásáról, valamint ellenőrzik az általuk kialakított minőségi osztályozást (minőség, méret, csomagolás). A marketing szabályozás körébe tartozó kertészeti termékek (mandula, kiwi, aszalt szilva, citrom, dió, áfonya, narancs, datolya, cseresznye, paradicsom, hagyma, saláta, stb.) felére olyan mennyiségi korlátozásokat írnak elő, hogy mennyit és/vagy mikor értékesíthetnek. A szabályozás elsősorban a friss termékekre vonatkozik, és ha az áru nem elégíti ki a minőségi követelményeket, akkor feldolgozásra (pl. konzerv, ivólé), jótékonysági célra (adomány), vagy állati takarmányozásra kerül.**

**A kertészeti termékek szabályozása 1937-ben kezdődött el** (*Agricultural Marketing Agreement Act of 1937*) a **termelői áralku pozíciójának erősítése céljából**, mert az értékesítő szövetkezetek a marketing szabályozása ellenére sem tudták emelni a termelői árakat, ugyanis ennek előnyét a szövetkezeten kívüli termelők élvezték, akik nem vették figyelembe az értékesítés szabályait.

**A marketing szabályozása növeli a termelői árakat és megakadályozza az árak és a kínálat nagy ingadozását.** Csak az USDA engedélyével lehet új marketing rendeletet hozni. Általában a feldolgozóipar és a kereskedelem lép fel kezdeményezőként tervezetek kidolgozása formájában, amit a termelőknek legalább kétharmad arányban (az érintett termelők számára vagy a termelés mennyiségére vonatkozik a kétharmados arány) kell megszavazni. Az USDA-val elfogadott rendelet végrehajtása a termelők által vagy a termelők és a felvásárlók összefogásával létrehozott bizottságok feladata. Az USDA-nak csak abban az esetben van joga megszüntetni az adott rendeletet, ha az ellentmond az 1937. évi törvény célkitűzéseinek, vagy ha a szóban forgó termék termelőinek legalább fele ellene szavaz.

A Mezőgazdasági Marketing Szolgálat az 1990-es évek első felében évi néhány tízmillió dollárt költött a marketing szabályozásának felügyeletére, tudniillik az ezzel kapcsolatos tevékenységek költségeinek nagy részét a kereskedelem és feldolgozóipar fedezte és fedezi. Az egyéb farmprogramokhoz viszonyított alacsony költségek miatt a marketing szabályozása sohasem váltott ki nagy ellenállást a törvényhozásban. A szabad piac hirdetői, a fogyasztók és termelők egy része viszont monopolhelyezetről és eredménytelen munkáról beszél(t), ha szóba kerül(t) a marketingszabályozás, mert szerintük ez magasabb árakhoz és a választék csökkenéséhez vezetett. A kongresszus ennek ellenére a marketing (értékesítés) szabályozása mellett foglalt állást, mivel az méltányos szinten stabilizálta a termelői és fogyasztói árakat és állandóan magas minőségű terméket garantált. Az sem mellékes szempont, hogy a marketing szabályozás elősegítette a kisgazdaságok piacra jutását és a szabályozás fenntartása kevés pénzbe kerül az adófizetőknek.

### 3.6. A FACTA értékelése

1985-1995 között évi átlagban 11,4 milliárd dollár közvetlen támogatás jutott a farmprogramokra, sőt a támogatások nagyobb részét néhány termék (búza, takarmánygabona, gyapot, rizs, tej) vitte el. Mivel a támogatások a termelés és vetésterület nagyságával voltak arányosak, a nagyobb farmok természetesen magasabb támogatásban részesültek. Évtizedekkel ezelőtt igaz volt, hogy a vidéki települések gazdasági prosperitása a mezőgazdasági jövedelem, illetve a szubvenció nagyságától függött. 1995-ben a farmereknek már közel fele nem főfoglalkozásban, hanem kiegészítő jövedelemszerzés céljából dolgozott a farmon. Ebből azt a következtetést vonhatjuk le, hogy egyre inkább a vidéki települések biztosítottak sok farmercsalád számára mezőgazdaságon kívüli munkahelyet és jövedelemszerzési lehetőséget, nem pedig fordítva.

**A költségvetés csökkentését volt hivatott szolgálni a veszteségtérítés kifizetésénél figyelembe vett termésátlag nagyságának (referenciahozam) és a célárnak a befagyasztása (1985-ben, illetve 1990-ben), valamint 1990-ben a rugalmas vetésterület (a bázisterület 15-25 százaléka) bevezetése, ugyanis a rugalmas vetésterületre nem járt veszteségtérítés, függetlenül attól, hogy azon a farmer milyen növényeket termelt. A rugalmas vetésterület nagyságának növelésével további költségvetési megtakarítás lett volna elérhető. A mezőgazdasági költségvetés lefaragását egyéb támogatási korlátozásokkal, nevezetesen a termelőnként évente felvehető maximális támogatási összeg meghatározásával is elősegítették.**

Az USA agrárpolitikájának a NAFTA és a WTO kihívásaihoz is igazodnia kellett. A kereskedelmi akadályok és támogatások mérséklésétől, illetve felszámolásától a komparatív előnyök érvényesülését remélték a legtöbb agrártermék esetében. Mivel a WTO megállapodás a belső támogatások csökkentésénél az 1986-1988-as éveket tekinti bázisidőszaknak, az USA az ártámogatásban részesülő termékek zöménél már a megállapodás idején teljesítette a támogatások leépítésére vonatkozó kötelezettségeket. Az USA mezőgazdaságának támogatottsági szintje már akkor (1986-1988) is alacsonyabb volt, mint Japánban és az EU-ban, de magasabb, mint Ausztráliában és Új-Zélandon. A tej és a cukor támogatottsága viszont nemzetközi összehasonlításban is magas volt, ami az utóbbi években sem változott. Az export növelő program (*Export Enhancement Program*) 1985. évi bevezetésével a búza támogatottsága is megugrott. A mezőgazdasági szubvenció költségei pedig az adófizetőkön kívül a fogyasztókat is terhelték (elsősorban a cukor- és tejtvasárlásnál).

**A WTO egyezménynek alig volt hatása az amerikai mezőgazdaság támogatottsági szintjének alakulására.** Az USA részéről a legnagyobb engedménynek azt tekinthetjük, hogy jelentősen – 21 százalékkal – csökkent a támogatott exportvolumen és javult a tejtermékek és a marhahús piacra jutási lehetősége. Az USA és az EU exporttámogatásának csökkentése elsősorban a búzánál javította a tisztességes világpiaci versenyt, habár még így is gyakran jelentős maradt az USA szubvencionált búzaexportja. Az exportszubvenciót nem alkalmazó országok (például Ausztrália, Új-Zéland) számára fontos volt, hogy az USA támogatott exportja azokra a külpiacokra kerüljön, amelyeket más országok (például az EU) is szubvencionált exporttal látnak el. **A WTO megállapodás továbbra is leginkább azoknak a termékeknek (földimogyoró, dohány, cukor és tejtermékek) a nemzetközi kereskedelmét sújtotta, amelyek termelését az USA a belföldi kínálat csökkentése és a piaci árak növelése céljából komoly importkorlátozással (magas vámokkal) is védte.**

A kínálatkorlátozó, azaz területcsökkentési programok – kötelező területpihentetés – alkalmazását is megkérdőjelezték a törvényhozók, mert ez növelte az átlagos termelési költségeket és ösztönzőleg hatott a külföldi országok mezőgazdasági termelésére. Az USA mezőgazdasága a korábbi évtizedekben növekvő mértékben vett részt a nemzetközi kereskedelemben és a farmprogramok



egyre kevésbé bizonyultak hatékonyak a mezőgazdasági árak és jövedelmek instabilitásának csökkentésében. Ha az USA-ban az agrárárak emelése céljából fékeztek a termelést, akkor a külföldi termelők egyszerűen növelték a kibocsátást és az USA piaci árainál olcsóbban értékesítették mezőgazdasági termékeiket a világpiacon.

A szubvencionált export fenntartása mellett szólt viszont, hogy ezzel lehetett ellensúlyozni a veresnyitárs országok exporttámogatását, sőt az élelmiszervásárlás ily módon történő támogatása új piaci lehetőséget is kínál az alacsony vásárlóerővel rendelkező országokban. Az exporttámogatás a belföldi piacon végül is hozzájárul a kínálat csökkentéséhez, valamint a piaci árak és mezőgazdasági jövedelem-színvonal emeléséhez. Nem véletlen, hogy a WTO megállapodás értelmében csökkenteni kellett az exporttámogatásokat. Szabad(abb) kereskedelmi környezetben a hazai feldolgozók és kereskedők úgyis importhoz folyamodnak, ha az exporttámogatások következtében a belföldi kínálat csökkentése miatt túl magasra szöknek az árak.

**A kínálatkorlátozó (területcsökkentési) program a műtrágyák és növényvédő-szerek intenzívebb felhasználására ösztönözte a farmereket a területpihentetéssel kieső hozam pótlása érdekében.** A farmprogramban meghatározott termékek esetében pedig a bázisterület – a támogatások kiszámításának alapja – jogosultságának fenntartása pedig monokultúra (és nem vetésforgó) kialakítására serkentette a termelőket. A közvetlen támogatások egyébként az eróziót előidéző növények (kukorica, búza, gyapot) termelésére is vonatkoztak.



## 4. Az 1996. évi mezőgazdasági törvény (FAIR Act)

### 4.1. A FAIR Act előkészítése

Az előző mezőgazdasági törvények elemzéséből kiderült, hogy a kongresszus által elfogadott agrártörvények csak kis változtatásokat idéztek elő az agrárpolitikában. A kormány intervenciós politikájának mértékét elsősorban a farmprogramokkal kapcsolatos költségek ellenőrzése tartotta korlátok között.

A szövetségi költségvetési deficit lefaragásának kényszere a szövetségi mezőgazdasági minisztérium kiadásait is érintette, ugyanis 1995-ben még mindig 12-13 milliárd dollárt vitt el a farmprogramok közvetlen támogatása. Ez akkor a szövetségi költségvetés kevesebb, mint 1 és az USDA költségvetésének 20 százalékát tette ki. Az USDA kiadásainak mintegy 80 százaléka az ételmezési segélyprogramokra, a természeti erőforrások megóvására, vidékfejlesztésre és kutatásokra ment el, de mindazonáltal a farmprogramok közvetlen támogatásainak csökkentése állt az akkori költségvetési viták középpontjában, mert a támogatást (a költségvetés alig 1 százaléka) élvező agrártermékek értékéhez (a GDP 0,5 százaléka) viszonyítva magas volt a közvetlen szubvenció.

Az 1996. évi törvény előkészítése során mind a farmereket, mind a környezetvédőket komolyan foglalkoztatta a tartalék-földalap program jövőbeni sorsának alakulása. Ez a program korábban is széles körű támogatást élvezett, mert a 10 éves átmeneti időszakra kivont termőterület egyrészt elősegíti a környezetvédelmet, másrészt csökkenti a termelést, illetve kínálatot és növeli a piaci árakat. **Az 1985. évi mezőgazdasági törvényben jóváhagyott tartalék-földalap program keretében 1995-ig mintegy 14-15 millió hektár erodálódó, vagy környezetvédelmi szempontból érzékeny termőterületet vontak ki a művelésből,** ami 1985-1995 között átlagosan évi 1,7 milliárd dollárba került a költségvetésnek. Csak alapos és részletes számítások alapján lehetett eldönteni, hogy a környezetvédelmi hatásokat is mérlegelve a tartalék-földalap program folytatása, vagy megszüntetése jelenti-e az olcsóbb megoldást a költségvetési hiány csökkentésének érdekében. Nem szabad ugyanakkor elfelejteni, hogy a tartalék-földalap termelésbe állításával nőtt volna a bázisterület, ezzel együtt pedig a termelés és a veszteségtérítésre jogosult terület nagysága is. Az is vitathatatlan, hogy a tartalék-földalap program jelentős mértékben hozzájárult a talajerózió csökkentéséhez, de nem sikerült mérsékelni a növényvédő szerek és a hígtrágya által előidézett vízszennyeződést. A környezetvédelmi minisztériumnak (*Environmental Protection Agency*) az 1990-es évek elején végzett felmérése szerint a vízszennyeződés 50 százaléka mezőgazdasági eredetű volt. Érthető tehát, hogy a környezetvédelmi szervezetek is aktívan bekapcsolódtak az 1996. évi mezőgazdasági törvény előkészítésébe. Így például azt is javasolták, hogy a környezetkímélő mezőgazdasági termelést folytató farmerek közvetlen támogatásban vagy adókedvezményben részesüljenek.

**A termézbiztosítási rendszer megreformálása úgyszintén a költségvetési kiadások csökkentését szolgálta.** Az elkerülhetetlen termelési kockázatok mérséklését tette lehetővé a szövetségi szinten szubvencionált termézbiztosítás, ami a gyakorlatban nem mutatkozott vonzónak a farmerek számára. Ennek oka többek között az volt, hogy a kongresszus korábban a katasztrófa sújtotta területek támogatását azokra a farmerekre is kiterjesztette, akik egyáltalán nem rendelkeztek termézbiztosítással. A farmerek tehát a termézbiztosítás megkötése helyett inkább természeti katasztrófára (elemi károokra) spekuláltak, ezért ebben az időszakban a biztosításra jogosult mezőgazdasági földterületnek csupán 40 százalékára terjedt ki a termézbiztosítás.

Az 1996. évi mezőgazdasági törvénytervezet előkészítése során az addigi gyakorlattól leginkább elrugaskodó javaslat az volt, hogy az ártámogatás, termézbiztosítás és katasztrófa pótlék szerepét átvenné a farmereknek biztosított általános jövedelemgarancia. Ez alapján ugyanis nem a kormány, hanem csakis a farmer döntött volna a termelésről, ugyanakkor alacsony piaci árak és termés kiesés esetében a jövedelemgarancia meghatározott jövedelem-színvonal (a bruttó jövedelem 70 százaléka) elérését biztosíthatta volna. Ez ellen szólt a jövedelemgarancia magas költségvonzata és a jövedelemtámogatás kiszámításának bonyolultsága, nem beszélve arról, hogy a farmerek a minél nagyobb (jövedelem) veszteség kimutatásában lettek volna érdekeltek. Az általános jövedelemgarancia terve csak akkor lehetett volna sikeres, ha nemcsak a korábban is támogatott farmerekre (akik a mezőgazdasági árbevétel 40 százalékát képviselik), hanem lehetőleg valamennyi termelőre kiterjedt volna, ami viszont szinte magában hordozta a kötelező jelleget.

Megállapítható, hogy sok amerikai politikus elégedetlensége ellenére **a törvényhozás 1996-ig csak kisebb változtatásokat eszközölt az agrárpolitikában.** Az új agrárpolitika kialakulását végül is a változást sürgető erők, a mezőgazdasági érdekképviseleti szervezetek és a mezőgazdasági régiók kongresszusi képviselőinek politikai befolyása határozta meg. Az 1996. évi törvény összességében sokkal nagyobb mértékben változtatta meg az USA agrártámogatási rendszerét, mint ahogy a WTO megállapodásban vállalt kötelezettségek ezt indokolták volna.

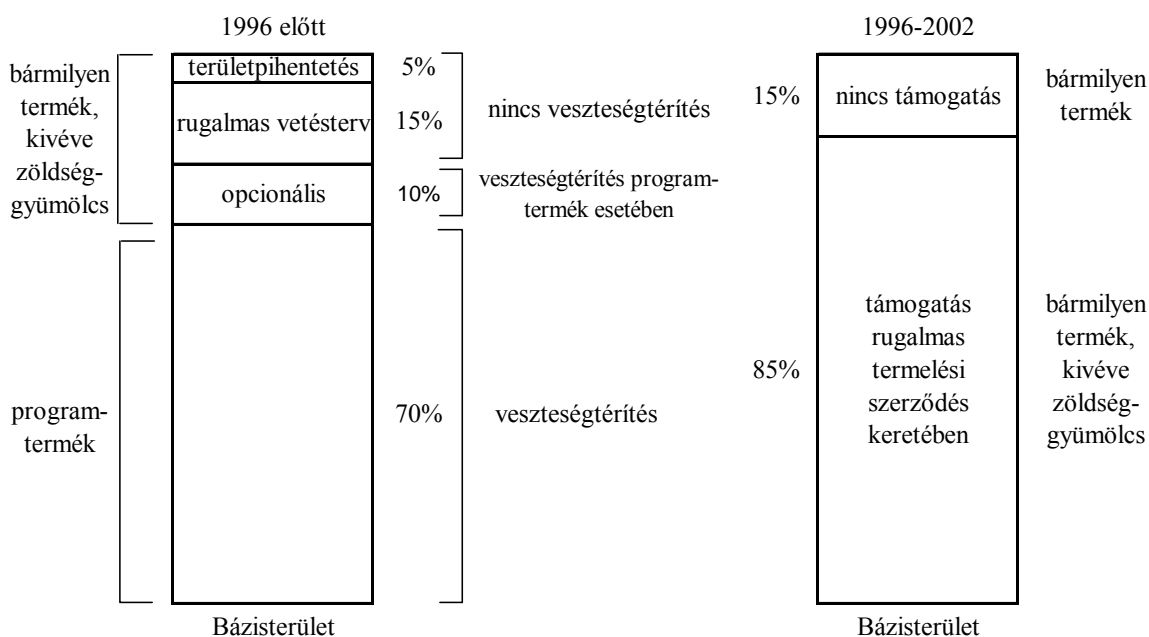
## **4.2. Agrárszabályozás a FAIR Act időszakában**

A farmprogramokat az egyes mezőgazdasági törvények többé-kevésbé módosították, de a Clinton elnök által **1996 áprilisában aláírt és az 1996-2002 időszakra szóló mezőgazdasági törvény** (*Federal Agricultural Improvement and Reform Act: FAIR Act*) **mérföldkőnek számított az USA mezőgazdaságában.** A mezőgazdasági törvény alapvető reformjának okai mindenekelőtt a szövetségi költségvetési hiány csökkentése, a GATT-megállapodás kötelezettségvállalásainak teljesítése, a támogatások egyenlőtlen allokációjának mérséklése (nagy farmok vitték el a támogatások döntő részét) és a környezetvédelem szerepének erősítése (környezetkímélő termelési eljárások bevezetésének ösztönzése) voltak.

Bár az új törvény a tej- és cukorszektorban is hozott változásokat, a reform elsősorban a szántóföldi növények (búza, takarmánygabona, gyapot, rizs) termelésének feltételeit érintette (3. ábra). 1996 előtt a támogatás meghatározott kötelezettségekkel járt (programtermék előállítás, területpihentetés, rugalmas vetésterv, stb). 1996-ban viszont a termelők szinte teljesen szabad kezet kaptak a vetésszerkezet kialakításában és megszűnt a kötelező területpihentetés, a célár, a veszteségtérítés, de fennmaradt a garantált ár, illetve termék-jelzáloghitel és az értékesítési támogatás.

3. ábra

### A mezőgazdasági szabályozás változása 1996-ban



A törvény alapjaiban változtatta meg a korábbi farmprogramokat és támogatásokat, mert a területcsökkentő programban (búza, takarmánygabona, gyapot és rizs) részt vett valamennyi farmer átmeneti támogatásban részesült, ha 1996. augusztus 1-ig rugalmas termelési szerződés formájában aláírta az 1996-2002 közötti időszakra vonatkozó támogatás feltételeit. Minden termelő számára, aki 1991-1995 között bármelyik évben részt vett a termékprogramokban, lehetővé tették a 7 évre (1996-2002) szóló rugalmas termelési szerződés megkötését (*Production Flexibility Contract*).

**A piaci átlagár alakulásának függvényében az előre nem látható mértékű veszteségtérítés helyébe a termelés alakulásától független, meghatározott összegű közvetlen jövedelemtámogatás lépett (*Production Flexibility Contract payment: PFC-payment*). A támogatás a szerződésbe bevont terület, azaz az előző törvény alapján 1996-ra kiszámított bázisterület 85 százalékára vonatkozott, a referenciahozam figyelembe vételével (3. ábra). A támogatható terület 1996-2002 között csak annyiban változhatott, amilyen mértékben a hosszú távú földpihentetési**

program (tartalék-földalap program) keretében a termelők a programból kivették (ez növelte a szerződött terület nagyságát) és a programba bevitték (ez csökkentette a szerződött terület nagyságát) a földjüket.

A farmernek arra is lehetősége volt, hogy a korábbi területcsökkentő programra bejelentett földterület tetszés szerinti hányadára vállalja az átmeneti támogatás feltételeit a rugalmas termelési szerződés keretében. Ez azt jelentette, hogy a támogatásra jogosult földterületet (a szerződött terület 100 százalékát) mezőgazdasági termelésre kellett használni és a zöldség és gyümölcs kivételével<sup>41</sup> bármilyen mezőgazdasági termék előállítható volt (2000-ben a költségvetési törvény a vadrizsszel egészítette ki a rugalmas termelési szerződés keretében nem termelhető növények listáját), beleértve a gyepgazdálkodást, a takarmánytermelést és a területpihentetést. A támogatás kifizetése minden évben szeptember 30-ig megtörtént, sőt a támogatás összegének 50 százaléka már az adott évben január 15 (vagy az előző évben december 15) után előlegként is felvehető volt.

**2002-ig meghatározták az évenként kifizethető támogatás összegét és megoszlását annak függvényében, hogy a farmer korábban az adott földterületen éppen melyik veszteségtérítésre jogosult növényt termelte (6. táblázat).** Az 1996. évi programkifizetések alapján az egyes termékekre vonatkozó maximális támogatás összegét is megállapították. A rizs támogatását 1997-2002 között évi 8,5 millió dollárral növelték. **A támogatás összegének megoszlása a korábbi veszteségtérítésre jogosult termékek által elfoglalt földterület arányában történt,** tehát tulajdonképpen nem is a személyekhez, hanem a korábbi termékprogramokba bevont földterületekhez kötődött. A támogatási rendszer alapja tehát az aktuális termeléstől független korábbi bázisterület és referenciahozam volt a kötelező területpihentetés megszüntetése mellett. **A kifizetett támogatás összege a mindenkori áraktól és vetésszerkezettől is független volt (7. táblázat).**

6. táblázat

#### A PFC-kifizetések maximális összege (milliárd dollár)

Év	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	5,6	5,4	5,8	5,6	5,1	4,1	4,0

Forrás: The Federal Agriculture Improvement Act, USDA, Washington, 1996.

7. táblázat

#### A PFC-kifizetések megoszlása a különböző termékek között

Termék	Kukorica	Búza	Gyapot	Rizs	Cirok	Árpa	Zab
%	46,22	26,26	11,63	8,47	5,11	2,16	0,15

Forrás: The Federal Agriculture Improvement Act, USDA, Washington, 1996.

<sup>41</sup> Bab, száraz borsó és lencse termelésére általánosan nem vonatkozott a tiltás, sőt történelmi hagyomány alapján a zöldség és gyümölcs termelése megengedett volt, de ebben az esetben ennek a területnek a méretével csökkentették a támogatásra egyébként jogosult földterület nagyságát.

Ebből látható, hogy **1996-2002 között támogatásban csak a korábbi területcsökkentő programban is részt vett farmer részesülhetett.** Sőt azt is behatárolták, hogy az egyes évekre előre meghatározott támogatás mekkora hányada fizethető ki arra a földterületre, amelyen a korábbi veszteségtérítésre jogosult növényeket termelték. Így például a támogatás 26,26 százaléka jutott arra a földterületre, ahol korábban a területcsökkentő program keretében búzát termeltek. A kifizetések 46,22 százalékát pedig azok a farmerek kapták, akik részt vettek a kukorica korábbi termékprogramjában. A farmer támogatásának összege végül is attól függött, hogy korábban milyen növényt termelt a területcsökkentő program keretében és összesen hány farmer tartott igényt a támogatásra, vagyis az évenként kifizethető támogatás a korábbi veszteségtérítésre jogosult termékek által elfoglalt földterület arányában oszlott meg. Például 1998-ban a rendelkezésre álló 5,8 milliárd dollár támogatási összegből 46,22 százalék, azaz 2,68 milliárd dollár volt felhasználható a kukorica és 26,26 százalék, vagyis 1,52 milliárd dollár a búza támogatására (6. és 7. táblázat).

A farmerek közvetlen jövedelemtámogatását végül is az határozta meg, hogy a kukorica korábbi bázisterületének – beleértve ennek a művelés alól tartósan kivont részét is a tartalékföld program keretében – mekkora hányadára kötöttek rugalmas termelési szerződést. A támogatás összegének kiszámításánál a rugalmas termelési szerződésbe bevont bázisterület 85 százalékát és az 1985-ben befagyasztott termésátlagot (referenciahozamot) – például a kukoricánál 105 bushel/acre – vették figyelembe. Így a kukorica esetében 100 acre bázisterületen 8925 bushel (100x0,85x105) hozam volt elszámolható 36 cent/bushel<sup>42</sup> értékben, ami 3213 dollár támogatást jelentett. A búzánál 35 bushel/acre hozammal és 65 cent/bushel támogatási összeggel számolva 100 acre bázisterületre 1934 dollár (100x0,85x35x65 cent) támogatás jutott (8. táblázat).

Ha a rugalmas termelési szerződéshez kötött támogatásokat a korábban alkalmazott veszteségtérítéssel hasonlítjuk össze, akkor az USDA becslése szerint 1998-ban a kukoricára 15 cent/bushel és búzára 40 cent/bushel veszteségtérítést kellett volna fizetni. Ez 100 acre bázisterületre vetítve kukoricánál 1339 dollár (100x0,85x105x15 cent) és búzánál 1190 dollár (100x0,85x35x40 cent) támogatást jelentett volna. A veszteségtérítés nagysága a célár és a piaci ár vagy garantált ár közötti különbség volt, a kisebb különbséget figyelembevételével. A kukorica és búza esetében a rugalmas termelési szerződéshez kötött támogatás 1998-ban tehát meghaladta a korábbi veszteségtérítés alapján becsült támogatási összeget (ebben természetesen a korábbi időszak kedvező árai is közrejátszottak).

<sup>42</sup> Az egy bushelre eső támogatás összegét úgy számították ki, hogy pl. a kukoricára rendelkezésre álló 2,68 milliárd dollárt elosztották a rugalmas termelési szerződésbe bevont területen figyelembe vehető hozammal (összes bushellel), ami adott esetben 36 cent/bushel volt. Búzánál a támogatás 65 cent/bushel összeget tett ki.

8. táblázat

**Támogatások kiszámítása a rugalmas termelési szerződés alapján  
(kukorica és búza, 1998)**

Megnevezés	Kukorica	Búza
Támogatás összesen	5,8 milliárd dollár	5,8 milliárd dollár
Támogatás megoszlása	46,22 %	26,26 %
Támogatás adott termékekre	2,68 milliárd dollár	1,52 milliárd dollár
Becsült fajlagos támogatás	0,36 dollár/bushel	0,65 dollár/bushel
Rugalmas termelési szerződésbe bevont farm:		
terület	100 acre (40 ha)	100 acre (40 ha)
elszámolható termésátlag	105 bushel/acre	35 bushel/acre
elszámolható termés mennyiség*	8925 bushel	2975 bushel
becsült fajlagos támogatás	0,36 dollár/bushel	0,65 dollár/bushel
támogatás összesen	3213 dollár	1934 dollár

\*A termelési szerződésbe bevont bázisterület 85%-a volt jogosult támogatásra a referenciahozam alapján.

Forrás: The Federal Agriculture Improvement and Reform Act, USDA, Washington, 1996

**A garantált ár szintjén (9 hónapra, gyapotnál 10 hónapra) felvehető termék-jelzáloghitelezés és értékesítési támogatás fennmaradt a rugalmas termelési szerződés keretében előállított termékekre.** A CCC által felszámolt kamatláb a kincstári hitelfelvétel (futamidő 1 év) költségét tükrözte és 1 százalékkal haladta meg a kincstári alapkamatláb mértékét. A termék-jelzáloghitelezésre vonatkozó garantált ár 1996 és 2002 között nem lehetett alacsonyabb, mint az előző 5 év (szélsőértékektől megtisztított) piaci átlagárának 85 százaléka, de felső határértéket is megszabtak (búza: 2,58 dollár/bushel, kukorica: 1,89 dollár/bushel, hosszú szálú gyapot: 0,79 dollár/font). Rögzített ára volt a rizsnek: 6,50 dollár/100 font. A szója garantált ára 4,92-5,26 dollár/bushel, az egyéb olajos magvaké 8,70-9,30 dollár/100 font, a gyapoté 0,50-0,52 dollár/font között ingadozhatott. A cirok, árpa, zab és tritikálé garantált árát a kukoricához viszonyított takarmányérték alapján határozták meg. A mezőgazdasági miniszternek a búzánál, takarmánygabonánál joga volt a készlet-felhasználás arányának függvényében maximum 5-10 százalékkal csökkenteni a garantált ár szintjét.

Az értékesítési támogatást sem szüntették meg a méz, gyapjú és mohair kivételével (2000-ben a gyapjúra és mohairre, 2001-ben pedig a mézre újra bevezették az értékesítési támogatást). Ebben az esetben a garantált árnál alacsonyabb szinten kell a termék-jelzáloghitelt visszafizetni (*marketing loan repayment rate*). Az értékesítési támogatásra vonatkozó árszintek megyei szinten kerültek meghirdetésre (búzára és takarmánygabonára minden munkanapon, oljomagvakra minden héten). A rizs és gyapot jellemző világpiaci árát is hetente hozták nyilvánosságra. Az értékesítési támogatást hitelveszteségtérítés (*loan deficiency payment: LDP*) címén közvetlenül is lehetett igényelni, ha a farmer nem élt a termék-jelzáloghitel felvétel lehetőségével (a hosszú szálú gyapotra ez nem vonatkozott). A 2000. évi mezőgazdasági kockázatvédelmi törvény (*Agricultural*



*Risk Protection Act*) engedélyezte, hogy azok a termelők, akik a búza-, árpa-, tritikálé- és zabterületet legeltetésre használják, jogosultak legyenek hitelveszteségtérítésre.

**A törvényhozás 1998-2001 között engedélyezte a piaci veszteségtérítés (Market Loss Assistance: MLA) kifizetését búzára, takarmánygabonára, rizsre és gyapottra.** A kifizetések arányosan viszonyultak a PFC kifizetésekhez (közvetlen jövedelemtámogatás). A piaci értékesítési veszteségtérítés összege a következők szerint alakult: 1998-ban 2,9, 1999-ben 5,5, 2000-ben 5,5 és 2001-ben 4,6 milliárd dollár. Az olajos magvakra is kiterjesztették ezt a támogatást 1999-ben és az 1997-99 közötti időszak vetésterülete alapján 1999-ben 475, 2000-ben 500 és 2001-ben 424 millió dollárt fizettek ki.

Egy farmer (lényegében egy farm) támogatása a rugalmas termelési szerződés keretében (PFC-kifizetés) nem haladhatta meg az évi 40 ezer dollárt (korábban 50 ezer dollár volt a felső határösszeg), a garantált árra alapozott értékesítési támogatás (*marketing loan gain: MLG*) és/vagy hitelveszteségtérítés (*loan deficiency payment: LDP*) összege pedig legfeljebb évi 75 ezer dollárt érhetett el (ez összesen 115 ezer dollár). A három vállalkozás szabálya (*3-entity rule*) szerint **egy farmer maximum 230 ezer dollár összegű közvetlen állami támogatáshoz juthatott évente** (ez 20 ezer dollárral kevesebb, mint amekkora a támogatási korlát 1996 előtt volt).<sup>43</sup>

A farmerek különböző jogcímenek egyéb közvetlen támogatásokhoz is hozzájuthattak különböző, környezetvédelmi, területpihentetési és termésbiztosítási programok révén (9. táblázat).

9. táblázat

**Az egy farmer által igénybe vehető támogatások maximális összege  
1996-2002 között (ezer dollár)**

Megnevezés	Felvehető támogatások
Termékprogramok (PFC) PFC-kifizetés MLG és LDP	40 (x2 a „3 vállalkozás szabálya” alapján) 75, illetve 1999-2001 között 150 (x2)
Egyéb programok:	
- EQIP*	10
- CRP	50
- NAP**	100
Összesen:	275 (390 a 3 vállalkozás szabálya szerint), illetve 540 (1999-2001)

\*Környezervédelmet ösztönző program (*Environmental Quality Incentive Program: EQIP*)

\*\*Nem biztosítható elemi károk támogatási programja (*Noninsured crop disaster assistance program: NAP*)

Forrás: Payment Eligibility and Limitations Farm Service Agency – Fact Sheet, November 1999, USDA, Washington, D.C.

<sup>43</sup> Egy termelő az első vállalkozásra igényelhető támogatás (maximum 115 ezer dollár) mellett még legfeljebb két másik vállalkozás után, amennyiben azok gazdálkodásában tőkével vagy munkaerejével részt vett, is felvehetett ugyanakkora támogatást (maximum 115 ezer dollár összegben, tehát vállalkozásonként a saját farmjára igényelhető támogatási összeg felét).

A gyapot belföldi felhasználója és exportőre is részesedett piacrajutási (*marketing certificate*) támogatásban, ennek összegét 701 millió dollárban maximalizálták az 1996-2002 közötti időszakra, de a 2000. évi költségvetési törvény megszüntette a támogatási korlátot. A hosszú szálú gyapot exportjának növelésére 2000 óta támogatást kapnak a gyapot belföldi felhasználói és exportőrei, ha 4 héten keresztül a gyapot világszállítási ára az USA belföldi piaci ára alá esik és a belföldi ár a garantált ár 134 százalékánál alacsonyabb.

A cukortermelés programja is megmaradt annyi változtatással, hogy **ha a nyerscukor kedvezményes vámkontingense nem érte el az 1,36 millió tonnát** (1,5 million short tons), **akkor a felvett termék-jelzáloghitelt vissza kellett fizetni**, tehát nem volt lehetőség a termény ellenében a hitelt megtartani. **A WTO megállapodás értelmében a nyers nádcukorra legalább 1,14 millió tonna** (ekkora volt 1995 előtt az importkvóta), **a finomított répacukorra pedig minimum 22 ezer tonna kedvezményes vámkvóta vonatkozott**. A kedvezményes vámkvóta meghatározásánál az import korlátozása, a CCC cukorfelvásárlásának megakadályozása volt a cél. A cukor kedvezményes vámkontingense 1996-2002 között nem érte el az 1,36 millió tonna mennyiséget (2001-ben 1,26 millió tonna volt), ezért a termék-jelzáloghitel ellenében nem került cukor a CCC tulajdonába. A 2001. évi költségvetési törvény hatályon kívül helyezte ezt a rendeletet és megszűnt a termék-jelzáloghitel kötelező visszafizetése. Az 1995. évi garantált ár maradt érvényben az 1996-2002 közötti időszakra, ami nyers nádcukornál 18 cent/font, illetve finomított répacukor esetében 22,9 cent/font összeget tett ki. A költségvetési kiadások csökkentése érdekében a cukorfeldolgozók által a feldolgozott cukor után korábban fizetett értékesítési adó (közös felelősségi adó) – a nyers cukor garantált árának 1,1 százaléka – mértékét 1,375 százalékra növelték (a répacukor feldolgozók értékesítési adója 1,18-ról 1,47 százalékra emelkedett). 2000-ben megszüntették az értékesítési adó kivetését. Az alacsony belföldi piaci árak és a CCC magas készletfelhalmozása miatt 2000-ben sajátos támogatást vezettek be (*Payment-in-kind: PIK*). Ennek lényege az volt, hogy azok a farmerek, akik lemondtak a megtermelt cukorrépa betakarításának meghatározott részéről annak érdekében, hogy a kieső termés hozamnak megfelelő cukormennyiséggel (előző 3 év átlaghozama alapján) csökkenjen a CCC készlete, személyenként legfeljebb évi 20 ezer dollár juttatást kaptak.

**A tejtermelés szabályozása is változott**, mert megszüntették a tejtermelők tejtermelési adóját (10 cent/100 font), amit visszaigényelhettek a termelők, ha az előző évhez viszonyítva csökkentették a tejtermelést. Továbbá **1996-1999 között fokozatosan leszállították a tej** (3,67% zsírtartalom melletti) **garantált árát** 10,35-ről 9,90 dollárra 100 font mennyiségre vetítve, **de 1999 után változatlanul fennmaradt a garantált ár** (az 1996. évi törvény értelmében ugyanis 1999-ben meg kellett volna szüntetni az ártámogatást). A CCC tehát közvetve nyújt ártámogatást a tejtermelőknek azáltal, hogy felvásárolja a tejfeldolgozóktól a vajat, a sajtot és zsírszegény tejport olyan áron, amely lehetővé teszi, hogy a tejüzem legalább a szövetségi garantált árat fizesse a termelőnek az átvett tejért. A tejfeldolgozók 2000-2002 között a 9,90 dollár/100 font garantált ár nagyságának megfelelő termék-jelzáloghitelt is felvehették, de a hitelt vissza kellett fizetni. **1999-2001 között az**

**alacsony piaci árak miatt a termelők ad hoc (rendkívüli) közvetlen támogatásban (market loss assistance) is részesültek.** A mezőgazdasági miniszternek évente két alkalommal joga volt a vaj és zsírszegény tejpor ártámogatását módosítani a CCC kiadásainak minimalizálása érdekében. A tejtermékek közvetlen exporttámogatása (*dairy export incentive payment*) sem változott a korábbi szabályozáshoz képest.

**A mezőgazdasági miniszter a nagyobb értékesítési régiók kialakításával a korábbi 33 marketing rendelet, illetve értékesítési régiók (marketing orders) számát 11-re csökkentette.** A tejtermelési körzetek csökkentésével végeredményben szűkült az egyes régiókra megállapított garantált ár nagyságának különbsége.

**A földimogyoró programja továbbra is érvényben maradt azzal a megkötéssel, hogy 1996 és 2002 között a kvóta tonnánkénti garantált árát az 1995. évi 746 dollárról 671 dollárra csökkentették és eltörölték a korábban érvényben lévő évi minimum 1,35 millió tonna kvóta alsó határát.** A mezőgazdasági miniszternek tehát lehetőséget adtak a korábban előírt minimális kvóta csökkentésére, de ezzel a jogával nem élt. Tehát változatlanul országos kvóta szabályozta a belföldi fogyasztás céljából értékesíthető földimogyoró mennyiségét, ugyanis a termelők számára meghatározott kvótára magasabb és a kvóta feletti mennyiségre (ez csak exportra vagy étolajgyártásra volt felhasználható) alacsonyabb garantált ár volt érvényes (a kvótára 671 dollár/tonna, azaz 30,5 cent/font volt, a kvóta feletti mennyiségre csupán 145 dollár/tonna, vagyis 6,5 centet fizettek fontonként). A költségmentes program megvalósítására 1996-ban a garantált ár 1,1, 1997-2002 között pedig 1,2 százalékának megfelelő értékesítési adót kellett fizetni fele-fele arányban a termelő és felvásárló részéről.

**A dohánytermelés programja nem változott,** mert az 1996-2002 közötti időszakban is az 1980. évi mezőgazdasági törvény rendelkezései maradtak életben.

### 4.3. A FAIR Act értékelése

**Az 1996-2002 közötti időszakra is fenntartották a permanens törvényt, de átmenetileg felfüggesztették az 1938. és 1949. évi mezőgazdasági törvények rendelkezéseit.** Ugyanakkor komoly változások következtek be a mezőgazdasági termékek világpiaci árának alakulásában. 1996-97-ben mind a világpiacon, mind az USA piacán emelkedtek az agrártermékek árai és ebben az időszakban a piaci árak nem süllyedtek a garantált ár szintje alá; azaz nem kellett értékesítési támogatást fizetni a farmereknek. 1998-ban azonban gyökeres változás következett be, mert a mezőgazdasági termékek árai csökkentek és az ebből származó jövedelemkiesést az 1996. évi törvény zöld dobozos támogatásai (*PFC-payment*), valamint az ahhoz kapcsolódó értékesítési támogatás már nem tudták megfelelő mértékben ellensúlyozni.<sup>44</sup>

<sup>44</sup>A rendkívüli segély kifizetését az éves költségvetési törvények (*Appropriations Acts*), valamint a 2000-ben megszavazott mezőgazdasági kockázatvédelmi törvény (*Agricultural Risk Protection Act: ARPA*) tették lehetővé.

Az USA farmerei az 1998/99-es szezonévtől kezdődően a rugalmas termelési szerződés keretében fizetett támogatások (*PFC-payment*) és értékesítési támogatások (*loan deficiency payment: LDP*) mellett **rendkívüli segélyben részesültek**. A rendkívüli segélyek egyrészt az elemi károk veszteségeit (*disaster relief payment: DRP*) mérsékeltek, másrészt a termelők az alacsony piaci árak, illetve a jövedelem kiesés ellensúlyozására piaci veszteségtérítési támogatást (*market loss assistance payment: MLAP*) is kaptak (10. táblázat).

10. táblázat

**A CCC termékprogramokra történő nettó költségvetési kifizetései  
1997 és 2001 között (millió dollár)**

Megnevezés	1997	1998	1999	2000	2001
Ártámogatás	-233	-88	55	3342	3189
PFC-kifizetés	6350	5719	5544	5057	4105
LDP			1804	6419	5293
MLAP			3058	>11000	5455
DRP	48	15	2632	1452	3146
Összes termékprogram-támogatás	5253	6249	14633	29778	21746

Forrás: USDA: USDA Budget Summary (1997-2001), 2002, Washington, D.C.

A felsorolt támogatások közül elsősorban a piaci veszteségtérítési támogatás (*MLAP*) érdemel kiemelt figyelmet, ugyanis ezt a támogatást a termeléstől független (*decoupled*) rendkívüli segély címén a rugalmas termelési szerződésre vonatkozó támogatás (*PFC-payment*) pótlékeként nyújtották a farmereknek. A WTO felé történő notifikáció készítésekor felvetődött a kérdés, hogy vajon melyik dobozba kerüljön ez a támogatási jogcím. A kongresszusban sokan a zöld doboz mellett szálltak síkra, mert azzal érveltek, hogy az *MLAP* nem befolyásolja a termelést, ugyanis a termelési (vetésszerkezeti) döntés után (*post facto*) kerül kifizetésre. Végül a sárga dobozba tették és ezzel elismerték, hogy ez a támogatás összefügg a piaci árak és a jövedelmek alakulásával, tehát kereskedelem-torzító hatása van. A sárga dobozon belül a nem termékspecifikus támogatásokhoz sorolták, mert ezek összege nem haladta meg a bruttó termelési érték (*Gross Agricultural Product: GAP*) 5 százalékát (*de minimis szabály*), így nem terhelte az *AMS (Total aggregate measurement of support)* összegét, amelynek felső határa a WTO megállapodás szerint 1995-2000 között 23,1-ről 19,1 milliárd dollárra csökkent.<sup>45</sup> A PFC-kifizetéseket a WTO notifikációban a zöld dobozba sorolták, mert megfelel az arra előírt követelményeknek, kék dobozos támogatásokat pedig egyáltalán nem jelentett az USA (Somai 2002).

A WTO a mezőgazdasági támogatásokat három osztályba sorolja. A verseny- és kereskedelemtorzító támogatások (piaci ártámogatás és közvetlen költségvetési támogatások) a „sárga dobozba” kerülnek. Ezeket a támogatásokat összesítve kell

<sup>45</sup> Az USA a termékspecifikus támogatásokhoz is sorolhatta volna a piaci veszteségtérítési kifizetéseket (*MLAP*) a „*de minimis*”-elve alapján (az egyes termékekre jutó támogatás nem érheti el az adott termék termelési értékének 5 százalékát), de a szója, a kukorica és a búza esetében beleütközött volna a másik korlátba (támogatottság mértéke meghaladta volna az 1992. évi szintet).

figyelembe venni (*Total aggregate measurement of support: AMS*) az 1986-1988-as bázisidőszakhoz képest előírt csökkentési kötelezettségek teljesítésénél. A „*de minimis*”-elv alapján azonban nem terhelik az *AMS* összegét azok a termékspecifikus támogatások, amelyek nem érik el az adott termék termelési értékének 5 százalékát; illetve azok a nem termékspecifikus támogatások, melyek összege nem haladja meg a mezőgazdasági termelési érték 5 százalékát. Röviden megfogalmazva, ezeket a támogatásokat csökkenteni szükséges, vagy meghatározott minimális szinten (*de minimis*) kell tartani. A csökkentési kötelezettség alól felmentett támogatásokat a „zöld dobozba” sorolták, mert ezek nem, vagy csak minimális mértékben torzítják a versenyt és kereskedelmet, mert teljesen függetlenek a termeléstől (**Gábor et al 2001**).

1992-ben a *Blair House Megállapodás* keretében az EU és az USA megegyezett abban, hogy az általuk alkalmazott támogatások jelentős része nem tartozik a csökkentési kötelezettség alá (nem terheli az *AMS* összegét), amit a többi WTO tagország is elfogadott. Így született meg a „kék doboz”, ahová a kínálatszabályozáshoz (kötelező területpihentetés, bázisterület, referenciahozam, meghatározott állatszám) kötődő támogatások tartoznak.

A piaci veszteségtérítési kifizetés (*MLAP*) a korábbi veszteségtérítési kifizetésekhez (*deficiency payment*) és értékesítési támogatásokhoz (*marketing loan*) hasonlóan burkolt exporttámogatásnak tekinthető. **1996-ban megszüntették a veszteségtérítési rendszert és helyette a rugalmas termelési szerződés (*PFC*) keretében bevezették a termeléstől független átalánytámogatást**, amely a piaci árak alakulásától függetlenül (ha magas, ha alacsony a piaci ár) jár a termelőnek. **1998 óta pedig a piaci veszteségtérítési (árkiegészítő) támogatást (*MLAP*) is alkalmazták.**

Meg kell jegyezni, hogy a termeléstől teljesen független (*decoupled*), de tartósan igényelhető magas összegű támogatás befolyásolja a piaci árat. A támogatások végeredményben hozzájárulnak a gazdálkodó jövedelmének növeléséhez és a piaci árak csökkenéséhez. A farmer a támogatások hatására adott esetben alacsonyabb piaci árral is megelégszik, mert így is hozzájut az elvárható jövedelemhez. A belpiaci áreltérítés a külpiacra is kihat, mert a termék olyan áron kerül a világpiacra, mintha az áreltérítés nagyságával azonos mértékű exporttámogatást élvezne.

**Az 1996. évi reform a támogatások feltételeit elválasztotta a termeléstől, de a területpihentetési kényszer alól felmentett termelőket a piac nem orientálta megfelelően és nem óvta meg a túlermeléstől.** Ennek következménye lett, hogy az USA sok milliárd dollár pótlólagos kifizetésével sietett a termelők segítségére és **a gyakorlatban módosításra szorult az 1996. évi törvény.** A célár és a veszteségtérítés, valamint a kötelező területpihentetés eltörlésével megszűnt árgarancia ugyanis komoly problémákat okozott a termelőknek a kedvezőtlen piaci árak időszakában, aminek következtében **pótlólagos jövedelemgaranciát (*MLAP*) kellett életbe léptetni.**



## 5. A 2002. évi mezőgazdasági törvény (FSRIA)

### 5.1. Új korszakba lépett az agrártermelés

Az USA-ban az agrobusiness évi kibocsátása meghaladja a 3500 milliárd dollárt, azaz a **GDP 15 százalékát** és 25 millió embernek ad munkát. A jelenlegi költségvetési megszorítások mellett nehéz elképzelni, hogy pótlólagos költségvetési forrásokkal lehet számolni a vidéki új vállalkozások finanszírozásában, mert ez túl költségesnek tűnik, ha figyelembe vesszük, hogy az új vállalkozások kevesebb, mint 40 százaléka tud talpon maradni. Az USA fogyasztói a rendelkezésükre álló jövedelem alig 11 százalékát költik élelmiszerre, azaz kevesebbet, mint bárhol a világon (ez az arány az Egyesült Királyságban 11,2, Németországban, Franciaországban, Ausztráliában és Új-Zélandon 15-17 százalék). A kormány szerepe is folyamatosan változik, különösen a kereskedelem, az agrárszabályozás, az infrastruktúrafejlesztés, a természeti erőforrások megőrzése, a környezetvédelem, a vidékfejlesztés és az élelmiszersegély kap ma nagyobb hangsúlyt.

Még a közelmúltban is az élelmiszertermelésnél a mennyiségi szemlélet uralkodott az USA-ban. **Ma a választék, élelmiszerbiztonság, környezetvédelem és a kényelmi szempontok kerültek előtérbe az élelmiszer előállításánál.** A fogyasztóközpontú mezőgazdasági termelés egyre inkább előtérbe kerül, mert csökkent a népességnövekedés üteme és emelkedett az életszínvonal, aminek következtében megváltozott az élelmiszerek iránti kereslet természete is. Ezek a változások a fogyasztók döntéseit szintén befolyásol(hat)ják.

Az USDA definíciója szerint farmernek tekinthető az a termelő, akinek évi termelési értéke eléri az 1000 dollárt (ez 1,5 hektár kukoricatermelésnek felel meg). A főfoglalkozású farmerek azonban sokkal nagyobb farmokkal rendelkeznek, ugyanis a **mezőgazdasági háztartások 38 százaléka kapja a támogatások 87 százalékát és állítja elő a mezőgazdasági termelési érték 92 százalékát.** Ugyanakkor a mezőgazdasági háztartások **62 százalékára jut a támogatások 13 és a mezőgazdasági termelési érték 8 százaléka**, de ezeknek a háztartásoknak nem célja, hogy elsődlegesen a mezőgazdasági tevékenység biztosítsa a megélhetést. Mindkét csoport fontos szerepet játszik az USA agrártermelésében, de különböző a kockázatviselés szintje és ezzel párhuzamosan az elvárható támogatások nagysága is. **Az agrártámogatási rendszer összességében valamennyi farmnak a vállalt kockázatnak megfelelően nyújt segítséget.**

Az 1930-as évek óta jelentősen csökkent a főfoglalkozású farmerek száma és nőtt a mezőgazdaságon kívüli tevékenységből származó jövedelemszerzés jelentősége. Jelenleg **a farmerek mezőgazdaságból származó 60 milliárd dolláros nettó jövedelme mellett legalább 120 milliárd dollárt jelent a mezőgazdaságon kívüli tevékenységből származó jövedelem.** Ezzel szemben az OECD régió átlagában az agrártermelők mezőgazdasági és nem mezőgazdasági munkából származó jövedelme 50-50 százalékot tesz ki (OECD 2002a). Az erőforrások

koncentrációjával a farmok száma csökkent, az átlagos birtoknagyság pedig nőtt. Az elmúlt fél évszázadban a termelés megduplázódott, ugyanakkor a farmok száma 2/3-dal lett kevesebb. Az USA-ban mintegy 150 ezer farm termeli meg az élelmiszerszükséglet zömét. Az USDA kimutatása szerint a többi 2 millió farm évi termelési értéke eléri ugyan az 1000 dollárt (legalább ekkora termelési érték szükséges, hogy farmról beszéljünk), de a 2 millió farm termelői elsősorban a vidéki életformát helyezik előtérbe és jövedelemforrásuk nagy része mezőgazdaságon kívüli tevékenységből származik. Az ún. programtermékeket az 1930-as években szinte valamennyi farmon termelték, ma a gazdaságoknak csak 30 százaléka foglalkozik ezeknek a termékeknek (a termelési érték 20 százalékát teszik ki) az előállításával.

Az USDA a gazdaságokat három kategóriákba sorolja (11. táblázat). A mintegy **150 ezer kereskedelmi farm** (*commercial farms*) **játsza a legnagyobb szerepet az élelmiszer előállításában.** A 650 ezer közepes méretű gazdaság (*intermediate farms*) szerepe a termelésben nem elhanyagolható, ezért fokozott figyelmet érdemelnek a támogatáspolitikában (differenciált támogatás). A mezőgazdaságilag hasznosított terület legalább 20 százalékaival rendelkező több, mint 1 millió vidéki részmunkaidős és hobbifarm (*rural-residence farms*) esetében a tulajdonosoknál a lakhely választása játszik elsődleges szerepet, ezért mindenekelőtt a mezőgazdaságon kívüli tevékenység jöhet szóba, de fokozott mértékben részt vehetnek a vidékfejlesztésben és a környezetkímélő gazdálkodásban is.

11. táblázat

### A farmok osztályozása és megoszlása a legfontosabb mutatók alapján (1999)

Farm-kategória	Farmok száma %	Művelt agrárterület %	Bruttó termelés %	Közvetlen támogatás %	Éves jövedelem (dollár/farm)
Kereskedelmi farmok	8	32	68	47	135 000
Középfarmok	30	45	24	40	43 000
Hobbifarmok	62	23	8	13	67 000*
Összesen	100	100	100	100	52 000**

\*A mezőgazdaságon kívüli jövedelem (70000 dollár) fedezi a mezőgazdasági tevékenység veszteségét (3000 dollár).

\*\*Az átlagos amerikai háztartás jövedelme 1999-ben.

Forrás: Agricultural Statistics 2000, USDA 2000, Washington, D.C.

Az élelmiszergazdaság szerepe a kereskedelemben és exportban fokozatosan nőtt. A világpiacon kereslet növekedésével párhuzamosan az USA élelmiszergazdasági exportjának értéke az 1970. évi 7-ről mára 50 milliárd dollár fölé emelkedett. A növekvő exportpiacok nélkül jelentősen alacsonyabb termelői árakra és bevételekre lehetne számítani. A világ lakosságának 96 százaléka az USA-n kívül él, az élelmiszerek iránti kereslet növekedésére pedig elsősorban a népesség és a jövedelem viszonylag gyors emelkedését mutató fejlődő országokban lehet számítani. **Jelenleg az USA élelmiszergazdasági exportjának kétharmadát a magas hozzáadott értékkel rendelkező termékek jelentik** (1980-ban ez az arány



50 százalékos volt). A világkereskedelemben az élelmiszerek és agrártermékek vámvédelme sokkal magasabb, mint az ipari termékeké. Az USA rendelkezik a világon az egyik legalacsonyabb átlagos vámtarifával az élelmiszergazdasági termékek körében (ma az USA-ban 12, a WTO tagországokban átlagosan 62 százalékot tesz ki a vámszint).

Az USA-ban az agrárszabályozás több mint 70 éves múltra tekint vissza. A történelem azt mutatja, hogy **a mezőgazdasági háztartások jövedelmének növekedése mindenekelőtt a kutatási eredményeknek, a termelékenység emelkedésének és a mezőgazdaságon kívüli jövedelemszerzési lehetőségek megteremtésének köszönhető.** Az 1930-as években bevezetett programok gyakori és nem kívánatos következményei miatt a mezőgazdasági törvényeket folyamatosan módosították. Az 1996. évi farmtörvény megszüntette a sok évtizeden keresztül létező programokat és jó példát mutatott a világnak a termeléstől független támogatási rendszer (rugalmas termelési szerződés) bevezetésével. **Az 1996. évi törvény gyakorlati alkalmazását viszont beárnyékolja az a tény, hogy 1997-2001 között mintegy 28 milliárd dollárral több támogatást fizettek ki az eredetileg megszavazott összegnél.**

Még mindig **nincs közvetlen kapcsolat a kifizetett támogatások összege és a farmok pénzügyi helyzete között.** Az előzetesen megszerzett jogosultságra (történelmi jogosultság) alapozott kifizetések mégiscsak meghatározott termékekre vonatkoznak és a farmok 40 százalékát érintik. A legtöbb szubvencióval ellentétben e támogatások közvetlenül növelik a gazdaságok jövedelmét, hiszen a termelőknek ezek elnyeréséhez újabb költségeket nem kell vállalniuk. A támogatási programok nem várt következményei abból is adódnak, hogy **egyre inkább elválnak a földtulajdon a földhasználattól.** A programok a földhasználókat támogatták és a támogatás jelentős része a földárban került tökécsítésre, aminek következtében emelkedtek a földbérleti díjak. A méretgazdaságosságra való törekvés pedig maga után vonja a földbérlet felértékelődését, ugyanis ma **az USA-ban a termelők több mint 40 százaléka bérel földet.**

A fizikai és intézményi infrastruktúra fejlesztése elengedhetetlen volt **az USA élelmiszergazdaságának eredményessége szempontjából,** beleértve az állat-és növényegészségügyi, élelmiszerbiztonsági kérdéseket. Ebben **komoly szerepet játszott a kutatás és szaktanácsadás.** A legnagyobb kihívást az jelenti, hogy egyrészt a termékpálya szereplőinek szorosabb együttműködésére van szükség, másrészt a növényi és állati betegségek egyre inkább globális jelleget öltenek, és koordinált megoldást igényelnek. Továbbá a szellemi termékek védelmének erősödésével és a biológiai tudományok fejlődésével a magán szektor egyre többet ruház be az élelmiszergazdasági technológia fejlesztésébe. Ez pedig maga után vonja az állami- és magán szektor hatékony együttműködésének szükségességét a fellépő problémák megoldása céljából.

A mezőgazdasági termelők és privát erdőtulajdonosok birtokolják és használják az USA területének kétharmadát. A társadalom egészségesebb környezet iránti igényeit figyelembe véve szélesebb értelemben kell definiálni a mezőgazdaság

kibocsátását, beleértve a környezetvédelmet, tájképet, élővilágot, vizes területeket, valamint a víz és levegő minőségének javítását. A termőföldvédelem elsősorban a humuszréteg termelékenységének megőrzését, a vízminőség javítását, az élővilág és vizes területek védelmét tűzte ki célul. **A természeti erőforrások megőrzésére kiadott támogatások zömét 1985 óta a tartalék-földalap program emésztette föl.** A termőföldvédelmi támogatások hatékony felhasználása érdekében szorosabb együttműködésre van szükség a helyi és állami intézményrendszerek között.

A múltban a vidéki térségben elhelyezkedő ipar sok esetben megbízható, kevésbé képzett és olcsó munkaerőt igényelt, ezzel szemben korunkban a magasan képzett munkaerőre helyezik a hangsúlyt, ezért az oktatás és továbbképzés nélkülözhetetlen a vidéki lakosság mezőgazdaságon kívüli jövedelemszerzési esélyeinek növelése érdekében. **A vidékfejlesztés legfontosabb feladata a vonzó környezet és feltételek kialakítása a magántőke számára új munkahelyek létrehozása, illetve alternatív jövedelemszerzési lehetőségek megteremtése céljából.** A természeti erőforrások tekintetében a megújuló energiaforrások fejlesztése, a szél-és napenergia felhasználása szintén hozzájárul a vidéki foglalkoztatottság növeléséhez. A vidékfejlesztési politikában fontos szerepet játszik a telekommunikáció, az elektromos energiahálózat, a közművek és a szállítási infrastruktúra fejlesztése, de a vidéki települések gyakran pénzügyi nehézséggel küzdenek a korlátozott helyi adókiivetés (a kevés beruházás miatt) és a méretgazdaságosságból származó hátrány miatt. Az informatika és kommunikációs technológia elterjedése már a vidéki térségekben is a városokhoz hasonló előnyt nyújtja (elsősorban az egészségügyi ellátásban és oktatásban).

A belföldi élelmiszersegély programok célja kezdettől fogva a rászorulóknak egészséges élelmiszerekkel való ellátása és ezen keresztül a mezőgazdasági szektor támogatása volt. **Az élelmiszersegély a jogosultak élelmiszerellátásán kívül elősegíti az egészséges étrend kialakítását is.** Ezek a programok az 1960-as években kerültek bevezetésre, amikor az alultápláltság volt jellemző, ma azonban a rászorulóknak megfelelő mennyiségű élelmiszerekkel történő ellátása mellett az étrend minőségének javítása az elsődleges cél.

## 5.2. Az FSRIA előzményei

Az 1996. évi törvény idején a világpiaci előrejelzések konjunktúrát és kedvező árakat ígértek. Nem sokkal a törvény életbe lépése után azonban az árak zuhantak, a támogatásokat pedig növelni kellett. Új támogatási formák jelentek meg, amelyek hasonlítottak az 1996. évi törvény bevezetése előtti időszak támogatásaira (veszteségtérítés). 1998-ban mélyponton voltak az árak, ezután a törvényhozás rendkívüli támogatási csomagokkal kompenzálta a mezőgazdaságban keletkezett jövedelemhiányt.

**A gyakorlat 1996-2002 között bebizonyította, hogy a váratlan piaci árváltozás által előidézett jövedelemcsökkenés mérséklésére hozott ad hoc intézkedések (rendkívüli segélyek) nem voltak elég hatékonyak.** A 2002. évi

törvény előkészítése során a mezőgazdasági érdekképviselői szervezetek azt kérték a kongresszustól, hogy ne változzon a vetésszerkezet szabad kialakításának a lehetősége, de alacsony piaci árak esetén lépjen életbe a termelési ciklusokat ellensúlyozó ún. anticiklikus támogatási jogcím is. **Ezért döntöttek a termelőkötől független, váratlan események bekövetkezése esetében** a piaci veszteségtérítés (*MLA*) helyébe lépő és **a termelési ciklusokat kiegyenlítő támogatási forma, azaz az anticiklikus kifizetések** (*counter-cyclical payment*) **mellett**. Figyelembe kellett venni azt is, hogy ez a biztonsági hálóként működő támogatási jogcím ne hozza a termelőket kényelmes (kockázatvállalás nélküli) helyzetbe.

Az 1998. évi felmérés szerint (*USDA 2001a*) a gazdaságok 36 százaléka részesült a támogatások valamilyen formájában. Az összes gazdaságra (a támogatásban nem részesülő gazdaságokat is figyelembe véve) vetítve a támogatás a bruttó árbevétel 5 százalékát jelentette. Ha csak a támogatott gazdaságokat vesszük figyelembe, akkor a támogatás 9 százalékban járult hozzá a bruttó árbevételhez. Említést érdemel, hogy támogatási programokban nagy arányban részt vevő gabonatermelő farmok 20 százaléka kapta a kifizetések kétharmadát. Összességében megállapítható, hogy a támogatási összeg legnagyobb részét a nagy gazdaságok veszik igénybe, de a szubvenciók jelentősége az összes árbevételhez viszonyítva nem számottevő és a gazdasági méret növekedésével a támogatások szerepe mind az árbevételben, mind a jövedelemben csökken.

Az 1996. évi törvény igazi haszonélvezői a nagyfarmok és a nyugati parton fekvő mezőgazdasági társas vállalkozások, míg vesztesei a keleti partvidéken és a Nagy Tavak környékén található családi gazdaságok voltak. A termékhez, pontosabban a referenciahozamhoz és az értékesített mennyiséghez kötött különböző jövedelem-kiegészítő támogatások hatására folytatódott a korábban is tehetős nagyüzemek további gazdagodása és az elsősorban állattenyésztéssel foglalkozó kisüzemek elszegényedése. A tipikus kukorica- és szójatermelésre szakosodott farmer (600 hektár terület) évente akár 50-70 ezer dollár közvetlen támogatáshoz is hozzájutott, s főállású feleségével együtt ennek az összegnek kétszeresét vehették fel. Ezzel szemben az átlagos középnyugati tejtermelő gazdaság (80 tehénnel) mindössze néhány tízezer dollár támogatást kapott. A mezőgazdasági jövedelmek közötti nagyfokú differenciálódás komoly társadalmi vitákat gerjesztett az Egyesült Államokban. Sokan azon a véleményen vannak, hogy termelés helyett a családot kell támogatni (*Raskó 2002*).

## 5.3. FSRIA

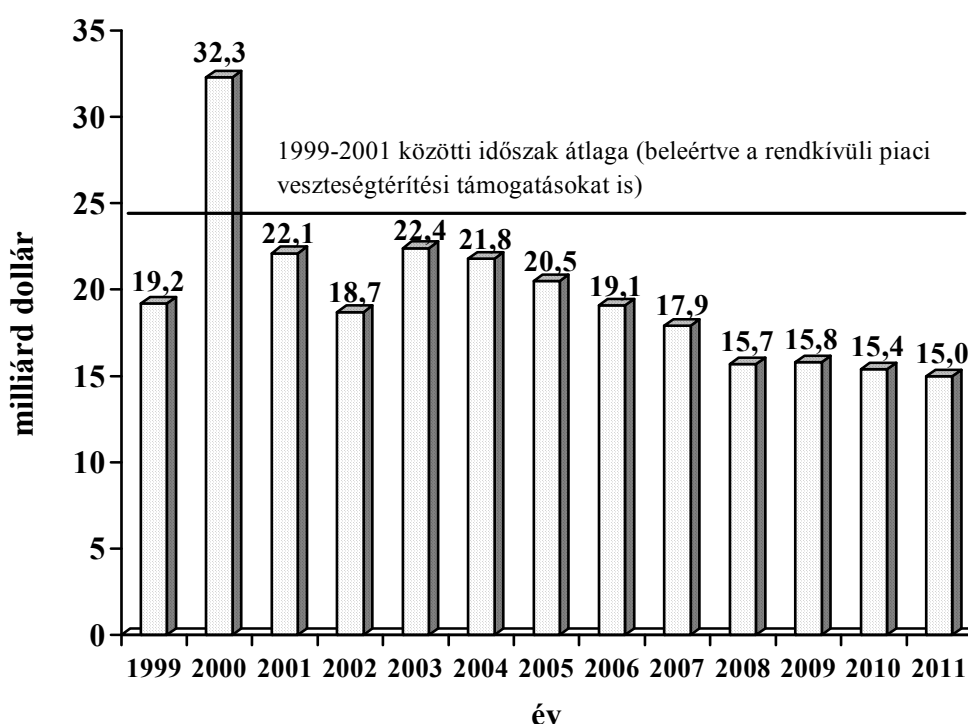
### 5.3.1. Agrártámogatások alakulása

A Bush elnök által 2002. májusában aláírt új mezőgazdasági törvény (*Farm Security and Rural Investment Act of 2002: FSRIA*) a 2002-2007 időszakra érvényes. A törvényben biztosított agrárgazdasági támogatások (termékprogramok) az USA költségvetésének kevesebb, mint 1 százalékát teszik ki, ami összességében

alacsonyabb mezőgazdasági támogatást jelent, mint az előző törvény alapján kifizetett szubvenciók, beleértve az ad hoc rendkívüli segélyeket is. 2002 és 2011 között a tervezett mezőgazdasági termelési támogatások együttes összege mintegy 190 milliárd dollárra becsülhető. **2002-2007 között pedig évi 18-22 milliárd dollár támogatással lehet számolni.** Ugyanakkor az 1999-2001 közötti időszakban évi átlagban 25 milliárd dollárt (1999-ben 19,2; 2000-ben 32,3 és 2001-ben 22,1 milliárd dollár) tett ki az agrártámogatás (4. ábra). A hatalmas összegű támogatások ellenére a mezőgazdasági kockázatvédelmi törvény (*Agricultural Risk Protection Act*) 2000. évi aláírását követő 2 évben a főbb növények vetésterülete gyakorlatilag nem változott.

4. ábra

Agrártámogatások alakulása\*



\*1999-2001 között a tényleges, 2002-2011 között a tervezett kiadásokat mutatjuk be.

Forrás: The 2002 Farm Bill, USDA, 2002, Washington, D.C.

**Az új törvény az anticiklikus támogatások bevezetése mellett kiemelten kezeli az agrár-környezetvédelmet,** mert a környezetvédelmi célokat szolgáló tartalék-földalap program (erózió csökkentése, vizes területek megőrzése és helyreállítása, az élővilág fejlesztése, a víz és a levegő minőségének javítása) támogatása – a korábbi mezőgazdasági törvény által biztosított költségvetési összeghez képest – 80 százalékkal nő. Ez a legnépszerűbb környezetvédelmi program az USA-ban.

**A 2002-2007 közötti időszakra is fennmarad a permanens törvény, de átmenetileg felfüggesztették az 1938. és 1949. évi mezőgazdasági törvények rendelkezéseit** (az előző törvény esetében is ez történt). Az új mezőgazdasági

törvény programjai általában azonosak az előző törvényben szereplő programokkal, a célok és egyes támogatási jogcímek tekintetében jelentős különbségek is felfedezhetők a két törvény között. Az új mezőgazdasági törvény szabályosan intézményesíti a termelési szerkezet kialakítására gyakorolt befolyást, mert az anticiklikus (kiegyenlítő) támogatásokkal nagymértékben átvállalják a farmerek döntési kockázatát.

A 2002. évi mezőgazdasági törvény szerint **az ár- és jövedelemtámogatás 26 termékre terjed ki:** búza, takarmánygabona (kukorica, árpa, zab, cirok, rozs), gyapot, rizs, szója és egyéb olajosmagvak (napraforgó, repce, repcemag, sáfrány, lenmag, mustár), fehérjenövények (bab, lencse, csicseriborsó), földimogyoró, dohány, cukornád, cukorrépa, méz, gyapjú, mohair és tej. **A támogatott termékek a mezőgazdasági árbevétel hozzávetőleg 40 százalékát képviselik.** A mezőgazdaságból származó árbevétel 60 százalékára azonban nem vonatkozik a közvetlen támogatás: hústermelés, kertészeti termékek (zöldség és gyümölcs, bor, dísznövény). De ezek a termelők is részt vehetnek több más termelési és marketing programban (hosszú távú földpihentetés, vízvédelem, termésbiztosítás, exporttámogatás, kertészeti termékek marketing szabályozása). **A szabályozott termékek gazdasági jelentőségét az 1. függelék mutatja be.**

### 5.3.2. Az egyes termékek támogatása

#### Programtermékek, olajos magvak és fehérjenövények

Az előző törvény által a rugalmas termelési szerződés keretében kifizetett támogatások (*production flexibility contract payments: PFC-payments*) helyett bevezetett **közvetlen jövedelemtámogatások** (*direct payments*) **megmaradtak a búza, takarmánygabona** (kukorica, árpa, cirok, zab), **gyapot és rizs esetében, de a 2002. évi törvény a szójára és egyéb olajos magvakra, valamint a földimogyoróra is kiterjesztette ezeket a támogatásokat.** A közvetlen jövedelemtámogatás fajlagos (egységnyi mennyiségre vetített) összege emelkedik (12. táblázat). A támogatások igényléséhez a termelőknek a 2002-2007 időszakra szóló szerződést kell kötni. A termelő a betakarítást megelőző év decemberében előlegként megkaphatja a közvetlen jövedelemtámogatás legfeljebb 50%-át, majd a betakarítás évének októberében veheti fel a fennmaradó összeget.

12. táblázat

## A 2002. évi törvény által meghatározott intézményi árak

Növény		Garantált ár (loan rate)			Közvetlen jövedelem támogatások		Célárak	
		2002 előtt	2002/ 2003	2004- 2007	2002 előtt	2002- 2007	2002/ 2003	2004- 2007
Búza	\$/bu	2,58	2,80	2,75	0,46	0,52	3,86	3,92
Búza	\$/t	94,78	102,87	101,03	16,90	19,10	141,81	144,02
Kukorica	\$/bu	1,89	1,98	1,95	0,26	0,28	2,60	2,63
Kukorica	\$/t	76,17	77,95	76,77	10,24	11,02	102,18	103,54
Cirok	\$/bu	1,71	1,98	1,95	0,31	0,35	2,54	2,57
Cirok	\$/t	67,32	77,95	76,77	12,20	13,78	100,00	101,18
Árpa	\$/bu	1,65	1,88	1,85	0,20	0,24	2,21	2,24
Árpa	\$/t	75,78	86,34	84,97	9,19	11,02	101,50	102,88
Zab	\$/bu	1,21	1,35	1,33	0,02	0,024	1,40	1,44
Zab	\$/t	83,37	93,01	91,63	1,38	1,65	96,46	99,21
Szójabab	\$/bu	5,26	5,00	5,00	nincs	0,44	5,80	5,80
Szójabab	\$/t	193,25	183,70	183,70	nincs	16,16	213,09	213,09
Egyéb olajosmagvak	\$/lb		0,096	0,093	nincs	0,008	0,098	0,101
Egyéb Olajosmagvak	\$/t		211,64	205,02	nincs	17,63	216,05	222,66
Gyapot	\$/lb	0,52	0,52	0,52	0,057	0,067	0,724	0,724
Gyapot	\$/t	1146,39	1146,39	1146,39	110,23	147,70	1596,13	1596,13
Rizs	\$/cwt	6,50	6,50	6,50	2,05	2,35	10,50	10,50
Rizs	\$/t	143,29	143,29	143,29	45,19	51,80	231,48	231,48
Szárazbab	\$/cwt	nincs	6,33	6,22	nincs	nincs	nincs	nincs
Szárazbab	\$/t	nincs	139,55	137,12	nincs	nincs	nincs	nincs
Lencse	\$/cwt	nincs	11,94	11,72	nincs	nincs	nincs	nincs
Lencse	\$/t	nincs	263,22	258,37	nincs	nincs	nincs	nincs
Csicseriborsó	\$/cwt	nincs	7,56	7,43	nincs	nincs	nincs	nincs
Csicseriborsó	\$/t	nincs	166,66	163,80	nincs	nincs	nincs	nincs
Földimogyoró	\$/t	746	390,00	390,00	nincs	40,00	545,00	545,00
Osztályozott gyapjú	\$/lb	nincs	1,00	1,00	nincs	nincs	nincs	nincs
Osztályozott gyapjú	\$/t	nincs	2204,60	2204,60	nincs	nincs	nincs	nincs
Osztályozatlan gyapjú	\$/lb	nincs	0,40	0,40	nincs	nincs	nincs	nincs
Osztályozatlan gyapjú	\$/t	nincs	881,84	881,84	nincs	nincs	nincs	nincs
Angóragyapjú	\$/lb	nincs	4,20	4,20	nincs	nincs	nincs	nincs
Angóragyapjú	\$/t	nincs	9259,32	9259,32	nincs	nincs	nincs	nincs
Méz	\$/lb	nincs	0,60	0,60	nincs	nincs	nincs	nincs
Méz	\$/t	nincs	1322,76	1322,76	nincs	nincs	nincs	nincs

Megjegyzés: bushel (bu): véka, pound (libra: lb.): font, cwt (hundredweight): 100 font.

Forrás: The 2002 Farm Bill, USDA, 2002, Washington, D.C.

**A termelők aktualizálhatják a bázisterületet, ráadásul számításba vehetik az olajos magvak területét is** (az 1996. évi törvény alapján az olajos magvakra nem vonatkozott a PFC-kifizetés, illetve közvetlen jövedelemtámogatás). A bázisterület módosítása kétféleképpen történhet (ez a közvetlen jövedelemtámogatás mellett az anticiklikus támogatásokra is vonatkozik). Az első lehetőség szerint az előző törvény szerint 2002-re kalkulált bázisterület (búza, takarmánygabona, gyapot és rizs) és az 1998-2001 közötti időszakban előállított olajos magvak átlagterületének az összege az új bázisterület (az új bázisterület nem haladhatja meg a rendelkezésre álló szántóterület nagyságát). A második variáció alapján az adott termékek (beleértve az olajos magvakat is) 1998-2001 közötti évekre eső átlagterülete az új bázisterület. A farmereknek egyszer van lehetőségük a bázisterület módosítására, ennek elmulasztása esetén az előző törvény értelmében a 2002-re meghatározott bázisterület mellett figyelembe veszik még az olajos magvak átlagterületét az 1998-2001 közötti időszakban. A földmogyoró vonatkozásában a bázisterületet másképpen is meghatározhatják, ha az összes bázisterület a rendelkezésre álló szántóterületnél nem nagyobb. A mezőgazdasági miniszter lehetőséget adhat a bázisterület módosítására, ha a farmernek lejár a tartalékföldalap programra érvényes szerződése vagy önkéntesen felmondja azt (tartalékföldalap programból kiveszi a földet).

A közvetlen jövedelemtámogatás meghatározásánál a rugalmas termelési szerződésben (*PFC*) szereplő **referenciahozamok nem változtak, de a szója és egyéb olajos magvak referenciahozamának** (korábban ezekre a termékekre nem vonatkozott közvetlen jövedelemtámogatás) **kiszámításánál a farmon 1998-2001 között elért átlaghozamból indulnak ki**, amelyet megszoroznak az 1981-85 közötti évek szövetségi átlaghozamával és elosztják az 1998-2001 közötti évek szövetségi átlaghozamával. Végül is az 1981-85-ös és 1998-2001-es időszak között a szövetségi szinten elért átlaghozamok különbségével korrigálják a farm 1998-2001 közötti időszakra kiszámított átlaghozamát. A földmogyoró referenciahozama nem más, mint a farm átlaghozama 1998-2001 között. A közvetlen jövedelemtámogatást (*direct payments*) a bázisterület 85 százalékának referenciahozama (*payment acres*) alapján fizetik ki (ugyanaz vonatkozik az anticiklikus támogatás kifizetésére is).

A termelés rugalmassága és korlátozása alapján véve nem változott az előző törvényhez képest, habár kisebb módosítások azért történtek. **A zöldség és gyümölcs mellett a vadrizzsel** (már 2000-ben) **egészítették ki a támogatásra jogosult földterületen nem termelhető növények listáját**. A zöldség és gyümölcs termelése esetén a farmer csak akkor sérti meg a törvényt, ha betakarítják a termést (az előző törvény értelmében már a vetéssel, ültetéssel, illetve telepítéssel megszegték a szerződést). A farmer tehát szabadon dönthet abban, hogy milyen növényi terméket állít elő a farmon (a vadrizs, a gyümölcs és zöldség kivételével). A lényeg, hogy a termelő mezőgazdasági művelésben tartsa a földterületet (földpihentetést is beszámítva) meghatározott földvédelmi előírások figyelembe vételével. **A közvetlen jövedelemtámogatás alapján véve független a termeléstől** (mind a növényi kultúra, mind a hozam és ár tekintetében). A farmer például a kukoricára kapja a közvetlen jövedelemtámogatást, de szóját termel azon a

területen (bázisterületen), amelyre a támogatás a korábbi (1991-96 között) kukoricaterület alapján jár. A termelő termelési szerkezetét végül is a várható piaci ár és változó termelési költségek határozzák meg. **A közvetlen támogatások gazdasági hatása megegyezik a rugalmas termelési szerződés alapján korábban nyújtott támogatás hatásával.** Ezek a támogatások növelik a farmok jövedelmének nagyságát, aminek következtében nagyobb beruházásokra kerülhet sor a kapacitás bővítése céljából. **A 2002. évi törvény bővítette a közvetlen jövedelemtámogatásra jogosult termékek körét és engedélyezte a bázisterület aktualizálását,** ezért arra ösztönözheti a farmereket, hogy továbbra is az adott termékeket állítsák elő (és növeljék a hozamot) abban a reményben, hogy a jövőben is sor kerülhet a bázisterület (és referenciahozam) aktualizálására.

A termelési ciklusokat kiegyenlítő, illetve **anticiklikus jövedelemtámogatás** (*counter-cyclical payment: CCP*) **új programnak számít** és a közvetlen jövedelemtámogatásra jogosult termékekre vonatkozik. Az 1998-2001 közötti időszakra alkalmazott ad hoc **piaci veszteségtérítési támogatást** (*market loss assistance payment: MLAP*) **váltotta fel az anticiklikus támogatás.** Az 1998-ban bevezetett piaci veszteségtérítési támogatás olyan nagy sikert aratott, hogy ez a támogatás más jogcímen (anticiklikus jövedelemtámogatás) folytatódik és az új törvény „teljes jogú” tagja lett. A kifizetések alapja a történelmi hozam (referenciahozam) és nem kapcsolódnak a mindenkori termeléshez. Így nem meglepő, hogy **a 2002. évi mezőgazdasági törvénybe visszacsempészték a célárat, amely a jövedelemcsökkenés mérséklésére hivatott anticiklikus kifizetéseket határozza meg,** amikor a célárnál alacsonyabb a tényleges ár (*effective price*). A hatályos ár az adott termék országos piaci átlagárának vagy garantált árának (ha a garantált ár meghaladja a piaci átlagárat) és a közvetlen jövedelemtámogatásnak az összege. Ez azt jelenti, hogy az anticiklikus támogatás a közvetlen jövedelemtámogatással növelt piaci ár (vagy garantált ár, ha annál is alacsonyabb a piaci ár) és célár közötti különbségből kalkulált termelői jövedelmet fedezi. **Az anticiklikus támogatás alapja a bázisterület és referenciahozam, valamint az árrés a célár és tényleges ár** (*effective price*) **között.** A támogatás elnyeréséhez évente kell szerződést kötni (a közvetlen jövedelemtámogatásnál egy alkalommal a 2002-2007 közötti időszakra). Az anticiklikus kifizetések esetében a termelő a kalkulált összeg 35%-át a betakarítás évének októberében kapja meg, további 35%-ot a következő év februárjában igényelheti, míg a fennmaradó összeghez az adott termék 12 hónapos értékesítési időszakának lejártja után jut hozzá.

**A bázisterület meghatározása és aktualizálása ugyanúgy történik, mint a közvetlen jövedelemtámogatás esetében** (két lehetőség). A referenciahozamokat a közvetlen jövedelemtámogatásnál leírtak szerint lehet figyelembe venni (első opció), vagy a termelők a szerződéskötés idején élhetnek az aktualizálás még két másik opciójával. A második lehetőség szerint a 2002-re meghatározott referenciahozam (közvetlen jövedelemtámogatás) és az 1998-2001 közötti időszakban elért átlaghozamok különbségének 70 százalékaival növelhető a referenciahozam. A harmadik változat alapján az 1998-2001 közötti évek átlaghozamának 93,5



százaléka képezi a referenciahozamot. Az anticiklikus jövedelemtámogatást (*counter-cyclical payments: CCP*) a bázisterület 85 százalékának referenciahozama (*payment acres*) alapján fizetik ki (ugyanaz vonatkozik a közvetlen jövedelemtámogatás kifizetésére is).

**Az anticiklikus jövedelemtámogatás nem független a termeléstől és stabilizálja a jövedelmeket, amikor a piaci árak a célár alá esnek.** A termelési döntéseket befolyásolhatja a bázisterület és referenciahozam aktualizálásának jövőbeni lehetősége, ezért a vetésszerkezet kialakításában a farmerek ragaszkodhatnak a korábban termelt és támogatott növényi kultúrák termeléséhez, sőt hozamnövelés céljából pótlólagos input felhasználására készíti a farmereket. Ez viszont hátráltatja a piaci árak termelési szerkezetre gyakorolt hatását. Mivel a támogatás a mindenkori piaci árak függvénye, a termelők gyakorlatilag kockázatcsökkentő jövedelemfedezetnek tekintik ezeket a kifizetéseket.

A garantált ár mértékében felvehető termék-jelzáloghitelezés és értékesítési támogatás fennmaradt és meghatározták a 2002-2007 közötti időszakra érvényes garantált árakat. **A garantált árakat kiterjesztették a következő termékekre: földimogyoró, méz, gyapjú és mohair, csicseriborsó, lencse és szárazbab** (12. táblázat). A garantált ár a hosszú szálú gyapotra is vonatkozik (0,79 dollár/font). A garantált ár nőtt az előző törvény által meghatározott maximális értékhez képest a búza, takarmánygabona (kukorica, cirok, árpa és zab) és gyapot esetében, de csökkent a szójánál és egyéb olajosmagvaknál. A CCC hatáskörébe tartozik a garantált ár és azzal kapcsolatos termék-jelzáloghitel ügyintézése.

A garantált ár szintjén felvett termék-jelzáloghitel visszafizetésének három módja van:

- a garantált ár szintjén felvett hitelt a kamatokkal (kincstári alapkamat + 1%) együtt visszafizetik,
- a CCC tulajdonába kerül a jelzáloggal terhelt termék, ha esedékessé válik a hitel visszafizetése,
- a garantált árnál alacsonyabb szinten történik a hitel visszafizetése, a különbség közvetlenül hitelveszteségtérítés (*loan deficiency payments*) címen is felvehető.

Ha a piaci árak a garantált ár alá esnek, akkor a farmerek a felvett termék-jelzáloghitelt a garantált árnál alacsonyabb árszinten fizethetik vissza (*marketing loan repayment rate*) és a különbség képezi az értékesítési támogatást (*marketing loan gain*), ráadásul a termék-jelzáloghitel kamatát is elengedik. A jelzáloggal terhelt termékmennyiségre igénybe vett értékesítési támogatás után ugyanaz a mennyiség már nem jogosult a garantált árhoz kapcsolódó támogatásra. Az értékesítési támogatás közvetlenül hitelveszteségtérítés (*loan deficiency payment: LDP*) címen is felvehető, ha a termelő nem vett igénybe termék-jelzáloghitelt és a piaci árak alacsonyabbak, mint a garantált ár. Nem változott az a lehetőség sem, hogy azok a termelők, akik a búza-, árpa-, tritikálé és zabterületet legeltetésre használják, jogosultak legyenek legeltetési támogatásra a hitelveszteségtérítés helyett. A támogatás összegét ebben az esetben a legeltetésre használt terület és a

közvetlen jövedelemtámogatásnál kalkulált referenciahozam szorzata adja. A tritikálénál a búza referenciahozamát veszik figyelembe. Ha a szóban forgó farmon búzára nem létezik referenciahozam (korábban nem termeltek búzát), akkor hozzá hasonló farm búzára érvényes referenciahozamát fogadják el.

Ha a piaci ár a garantált ár alá zuhan, akkor a garantált árral kapcsolatos bevételek növelik a jövedelmet. Alacsony árak esetében az értékesítési támogatás adott termékek termelését ösztönözheti. **1999-2001 között évi 5-8 milliárd dollár értékesítési támogatást fizettek ki a termelőknek, aminek eredményeképpen évi 1-1,5 millió hektárral emelkedett a programtermékek vetésterülete.** Az értékesítési támogatás csak alacsony árak időszakában gyakorol hatást a termelési szerkezetre, mert magas árak mellett nincs értékesítési támogatás. Mivel a 2002. évi törvény az előző törvény által meghatározott maximális értékhez képest növelte a búza, takarmánygabona, valamint csökkentette a szója és egyéb olajosmagvak garantált árát, alacsony piaci árak esetén a termelés a búza és takarmánygabona javára nő.

A felvehető támogatások felső határát (*payment limit*) összességében növelték. A felhető támogatások maximumális összege a következők szerint alakul farmonként:

- közvetlen jövedelemtámogatás 40 ezer dollár
- anticiklikus jövedelemtámogatás 65 ezer dollár
- értékesítési támogatás 75 ezer dollár

A közvetlen jövedelemtámogatás (*direct payment*) és a garantált árra alapozott értékesítési támogatás (*marketing loan gain: MLG és/vagy loan deficiency payment: LDP*) maximumális összege nem változott az előző törvényhez képest. Az anti-ciklikus támogatás (*counter-cyclical payments*) viszont nem létezett korábban, habár hasonló céllal rendkívüli segély formájában 1998-tól már támogatták a farmereket. Így összesen 180 ezer dollárra emelkedett az egy gazdaság által felvehető támogatások maximumális összege ((az előző törvény alapján ez 115 ezer dollár volt). A három vállalkozás szabálya (*3-entity rule*) szerint viszont egy farmer még legfeljebb két másik vállalkozás után (ha azok gazdálkodásában tőkével vagy munkaerejével részt vesz) is felvehet ugyanekkora támogatást (vállalkozásonként az első vállalkozásra nyújtható összeg felét, vagyis a két további vállalkozásra maximum 180 ezer dollárt), tehát a három vállalkozásra **összesen 360 ezer dollár támogatást lehet igénybe venni** (az előző törvény alapján ez az összeg 230 ezer dollár volt). A földimogyoróra más támogatási határértékeket állapítottak meg. A gyapjú és mohair értékesítési támogatása sem haladhatja meg a 75 ezer dollárt (ezeknél a termékekre egyéb támogatás nem vonatkozik). Azok a gazdaságok, amelyek éves bruttó árbevétele túllépi a 2,5 millió dollárt (előző három év átlaga), csak abban az esetben vehetnek részt a támogatási programokban, ha a bruttó árbevételnek legalább 75 százaléka a mezőgazdaságból származik.

## Tej

A tejtermelés szabályozásában változatlanul fennmaradt a garantált ár intézménye (amely 9,90 dollár 100 font mennyiségre és 3,67% zsírtartalmú tejre vetítve, azaz 22 cent/kg) és az exportösztönző program (*Dairy Export Incentive Program: DEIP*), de **új támogatási elemet is bevezettek piaci veszteségtérítés (Dairy Market Loss Payment: DMLP) címén az árbiztonság megteremtése érdekében.** Az előző törvény értelmében 1999-ben meg kellett volna szüntetni a garantált ár meghirdetését, de évről évre meghosszabbították az ártámogatási rendszert (2002. május 31-ig), sőt a 2002. évi törvény szerint továbbra is alkalmazzák a garantált ár programját. A CCC a garantált ár segítségével közvetve nyújt ártámogatást a tejtermelőknek, mert felvásárolja a tejfeldolgozók által felkínált vaját, sajtot (cheddar típus) és zsírszegény tejpont olyan áron, amely lehetővé teszi, hogy a tejüzem legalább a szövetségi garantált árat fizesse a termelőnek az átvett tejért. A mezőgazdasági miniszter szükség esetén módosíthatja a felvásárolható tejtermékek ártámogatását. A tejtermékek közvetlen exporttámogatása (*DEIP*) sem változott az előző szabályozáshoz képest, az exporttámogatásban részesíthető termékvolumen és az exportszubszidió nagyságát viszont a WTO-megállapodásban vállalt kötelezettség (korlátozás) határozza meg.

Az új törvény szerint **2005. szeptember 30-ig lesz érvényes a teji piaci veszteségtérítési program (dairy market loss payments: DMLP).** Az alacsony piaci árak ellensúlyozására **1999-2001 között a termelők már részesültek ad hoc rendkívüli közvetlen piaci veszteségtérítési támogatásban (market loss assistance),** tehát gyakorlatilag ennek a támogatásnak a folytatásáról van szó. A tejtermelők havi közvetlen támogatásra jogosultak, ha a I. osztályú tej havi átlagára kisebb, mint 16,94 dollár/ 100 font, illetve 37 cent/kg (bostoni szövetségi 1. sz. marketing rendelet). A támogatás alapja az árkülönbség 45 százaléka és az értékesített tejmennyiség az adott hónapban. Egy termelő vállalkozásonként évente legfeljebb 2,4 millió font értékesített tejmennyiségre kaphat támogatást (ennyi volt 2001-ben a tejtermelő vállalkozásonként értékesített átlagos tejmennyiség az USA-ban, ami hozzávetőleg 132 tehén évi átlagos tejtermelésének felel meg).

**A mezőgazdasági miniszter** a nagyobb értékesítési régiók kialakításával a korábbi 33 marketing rendelet, illetve **értékesítési régiók (marketing orders) számát 2002-ig 11-re csökkentette.** Az új törvény nem változtatta meg a marketing rendeletek számát. A marketing rendelet célja, hogy mind a tejtermelők, mind a tej- és tejtermék fogyasztók számára megfelelő értékesítési feltételeket biztosítson. A marketing rendeletek, illetve a tejtermelési körzetek csökkentésével kisebb lett a különbség az egyes régiókra megállapított garantált árak között. A tejfeldolgozók a végfelhasználás arányában (I, II, III osztályú tej) fizetik az egyes osztályokra vonatkozó tejjarat és a súlyozott átlag alapján kiszámítják a termelőknek járó fajlagos (súlyegységre jutó) árat az adott termelési régióban. Így a tejtermelők a tej végfelhasználásától függetlenül azonos minőségű tejért egységes árat kapnak.

Egyszerű példával bemutatjuk a teji piaci veszteségtérítési program (*DMLP*) működését. A tejtermelők akkor igényelhetnek közvetlen támogatást, ha az I.

osztályú tej havi átlagára Bostonban 100 fontra vetítve nem éri el a 16,94 dollárt. A támogatás összegét 100 font mennyiségre adják meg, a 16,94 dollár és a bostoni tejár (I. osztályú) különbözetének 45 százalékát figyelembe véve. Például 2002 májusában az I. osztályú tej ára Bostonban 14,51 dollár/100 font volt. A 100 fontra jutó közvetlen támogatás 1,09 dollárt ( $0,45 \times [\$16,94 - \$14,51]$ ) tett ki és a termelő által május hónapban értékesített tejmennyiség határozta meg a közvetlen támogatás teljes összegét. A közvetlen támogatás jár, függetlenül attól, hogy hol történik a tejtermelés, milyen termék előállítására használják a termelőtől felvásárolt tejet és mekkora árat realizálnak a feldolgozott tejtermékek értékesítésénél. A közvetlen támogatás stabilizálja és növeli a termelői jövedelmet, ami a termelés növelésére ösztönöz, különösen azon termelők esetében, akik évente 2,4 millió fontnál kevesebb tejet adnak el. Ezekre a tejtermelőkre jut az USA-ban termelt összes tej kevesebb, mint egyharmada. A többi termelő úgy tekint ezekre a támogatásokra, mint a szántóföldi növénytermelők az anticiklikus támogatásokra.

### Földimogyoró

**Az új mezőgazdasági törvény alaposan átalakította a földimogyoró ártámogatási programját, mert felszámolta az értékesítési kvótarendszert és a programtermékekhez (például gabonafélék, gyapot) hasonló szabályozást vezettek be.** Az előző törvény időszaka alatt kétféle ártámogatási program létezett, mert országos kvóta szabályozta a belföldi fogyasztás céljából értékesíthető földimogyoró mennyiségét, a kvóta felett előállított mennyiség csak exportra vagy étolajgyártásra volt felhasználható. Ennek megfelelően a kvótára magasabb garantált ár (746 dollár/tonna), az ezen felül termelt mennyiségre pedig alacsonyabb garantált ár (671 dollár/tonna) vonatkozott. A kvótarendszer felszámolásának ellensúlyozására a korábbi kvótatulajdonosok kompenzációban részesülnek. **A földimogyoró termelők termék-jelzáloghitel felvételre, illetve értékesítési támogatásra, közvetlen jövedelemtámogatásra és anticiklikus támogatásra jogosultak** (korábban viszont csak termék-jelzáloghitelt igényelhetek a földimogyoró termelők). Közvetlen jövedelemtámogatást és anticiklikus támogatást azok a termelők kaphatnak, akik 1998-2001 között földimogyoró termesztéssel foglalkoztak, függetlenül attól, hogy rendelkeztek-e kvótával vagy sem.

A tonnánkénti 390 dolláros garantált ár (*loan rate*) a megtermelt összes földimogyoró mennyiségre vonatkozik. A felvett termék-jelzáloghitel ellenében a termelők értékesítési támogatást (*marketing loan*) és hitelvesztégtérítést (*loan deficiency payment*) is igényelhetnek. Erre a termelők akkor is jogosultak, ha korábban nem termeltek földimogyorót. A közvetlen jövedelemtámogatás összege tonnánként 40 dollár, de csak azok a termelők igényelhetik, akik 1998-2001 között földimogyorót termeltek, azaz bázisterülettel rendelkeznek. A támogatást a bázisterület és a referenciahozam (az 1998-2001 közötti évek átlagterülete és átlaghozama) alapján fizetik ki, a bázisterület 85 százalékának referenciahozamát figyelembe véve. A közvetlen jövedelemtámogatás független a mindenkori ártól és előállított terméktől, mert a jogosultság feltétele kizárólag a föld művelése (ennek számít a földpihentetés is).

Az új anticiklikus kifizetésekre is jogosultak a bázisterülettel rendelkező földimogyoró termelők (ha 1998-2001 között földimogyorót termeltek), ha a piaci ár kisebb, mint a közvetlen jövedelemtámogatással (40 dollár/tonna) csökkentett célár (545 dollár/tonna). A támogatás tehát a célár és a közvetlen jövedelemtámogatással növelt országos piaci átlagár, vagy a célár és közvetlen jövedelemtámogatással növelt garantált ár különbsége (ha a piaci ár a garantált ár alá esik), attól függően, hogy melyik különbség a nagyobb érték. Az anticiklikus támogatást a közvetlen jövedelemtámogatáshoz hasonlóan a bázisterület és referenciahozam (az 1998-2001 közötti évek átlagterülete és átlaghozama) alapján nyújtják a bázisterület 85 százalékára eső referenciahozam figyelembe vételével.

Az előző törvény értelmében kvótával rendelkező termelőket a kvóta vagyoneértékének elvesztése miatt 2002-2006 között, ötéves részletben, kompenzációban (0,11 dollár/font, illetve 242 dollár/tonna) részesítik. A törvény lehetőséget ad arra, hogy a volt kvótatulajdonos a kompenzációs kifizetést átalányösszegben vegye fel. A 2001. évi kvóta a kompenzáció alapja, függetlenül attól, hogy a kvótatulajdonos átmenetileg bérbe adta vagy átadta a kvótát, ugyanis a kvótával rendelkező farm 2001. évi tulajdonosát illeti a kompenzáció (ez akkor sem módosul, ha közben változik a tulajdonos, vagy felhagynak a földimogyoró termelésével).

A korábban kvótával rendelkező termelők alacsonyabb árat fognak kapni az előállított földimogyoróért, de jogosultak lettek kompenzációra (a kvóta felszámolása ellenében), közvetlen jövedelemtámogatásra és anticiklikus támogatásra (a piaci árak alakulásának függvényében). A termelés alakulását a piaci ár és az új garantált ár határozza meg. Azok a termelők, akiknél a változó költség meghaladja a piaci árból és értékesítési támogatásból származó bevételt, valószínűleg más termék előállítására, vagy földpihentetésre fognak áttérni. A termelők másik nagy csoportja, amely nem rendelkezett korábban kvótával, de a jelenlegi garantált árnál magasabb piaci árat kap az exportra és étolajgyártásra értékesített földimogyoróért, várhatóan képes fedezni a változó termelési költségeket. Ezek a termelők addig a mértékig növelik termelésüket, ameddig a piaci ár, vagy új garantált ár túllépi a korábban elért árakat, ezenkívül közvetlen jövedelemtámogatásra és anticiklikus támogatásra is számíthatnak (mert 1998-2001 között termeltek földimogyorót). A harmadik csoportot az új termelők jelentik, akik termék-jelzáloghittelt és értékesítési támogatást igényelhetnek. Ezek a termelők akkor állnak át földimogyoró termelésre, ha a piaci ár és értékesítési támogatás egyéb termékekhez viszonyítva nagyobb tiszta jövedelmet biztosít, ráadásul a bázisterülettel rendelkező termelők más termékekre is kaphatnak közvetlen jövedelemtámogatást és anticiklikus támogatást.

A többi termékekhez hasonlóan a földimogyoróra vonatkozó közvetlen jövedelemtámogatás és anticiklikus támogatás alapja nem az aktuális termelés, hanem a bázisterület referenciahozama. Ezzel szemben a garantált ár és az ehhez kötődő értékesítési támogatás a mindenkori aktuális termeléshez kapcsolódik. Az értékesítési támogatás is hozzájárulhat a termelés növekedéséhez és az egyes

termékek garantált árban mutatkozó relatív különbségek befolyásolják a termelési szerkezetet, amikor a piaci árak a garantált ár alá esnek. A közvetlen jövedelemtámogatás viszont nemigen érinti a termelési szerkezet alakulását. Az anticiklikus jövedelemtámogatás viszont befolyásolhatja a mindenkori termelési döntéseket, ha fennáll a bázisterület és a referenciahozam aktualizálásának lehetősége a jövőben, mert a termelőket adott termékek előállítására ösztönözheti. Mivel az anticiklikus támogatás a piaci árak alakulásától függ, a termelők jövedelemfedezetként kezelik ezeket a támogatásokat, amikor a földimogyoró termelése mellett döntenek.

## Cukor

A szövetségi mezőgazdasági miniszternek a cukortermelés programját lehetőleg költségvetési terhek nélkül kell működtetni, ami azt jelenti, hogy a felvett termék-jelzáloghitel ellenében lehetőség szerint ne kerüljön sor a cukor állami felvásárlására. 2000-ben a cukorfeldolgozók által a feldolgozott cukor után fizetett értékesítési adó (közös felelősségi adó), 2001-ben pedig a termék-jelzáloghitel kötelező visszafizetése szűnt meg. **A cukortermelés szabályozásának két fő eleme a garantált ár és a kedvezményes vámkontingensen alapuló importszabályozás.**

**A korábbi garantált ár marad érvényben 2007-ig,** amely nyers nádcukornál 18 cent/font (40 cent/kg), illetve finomított répacukor esetében 22,9 cent/font (50 cent/kg). A garantált ár nem közvetlenül a termelőkre, hanem a feldolgozókra vonatkozik, mert a cukor tárolható termék (az ömlesztett, romlandó cukornád és cukorrépa nem tárolható). **A CCC tehát közvetve nyújt ártámogatást a termelőknek azáltal, hogy a cukorfeldolgozóktól a cukrot olyan áron vásárolja fel, amely lehetővé teszi, hogy a cukorfeldolgozók legalább a garantált árat fizessék meg a termelőnek az átvett cukornádért és cukorrépáért.** A garantált árat kiterjesztették a feldolgozás alatt álló cukorrépára és a nádcukorszirupra is, de ezekre a termékekre a garantált árszintnek csak a 80 százaléka vonatkozik. A mezőgazdasági miniszter belátása szerint csökkentheti a garantált árakat, ha mérséklődik a külföldi termelők exportszubszenciója és a belföldi támogatottság a jelenlegi WTO kötelezettségvállalások szintje alá csökken. A gabonafélék termelőihez hasonlóan a cukorfeldolgozók is jogosultak hitelfelvételre, a raktározás korszerűsítése céljából.

A CCC által felhalmozott nagy készlet csökkentése érdekében a 2000-ben bevezetett támogatás (*Payment-in-kind: PIK*) rendszerét nem változtatta meg az új törvény (az 1985. évi törvény is felhatalmazta a minisztert erre). Tehát azok a farmerek, akik a vetés előtt hajlandók csökkenteni a cukorrépa területét és a kieső terméshozamnak megfelelő cukormennyiséggel (előző 3 év átlaghozama alapján) hozzájárulni a CCC készletének apasztásához, személyenként évi legfeljebb 20 ezer dollár juttatást kapnak. A CCC készletéből a cukorfeldolgozók vásárolnak, a kieső cukorrépa mennyiségnek megfelelő cukormennyiség pótlására. Az előző törvény a betakarítás csökkentésére (a már megtermelt cukorrépa meghatározott részének betakarításáról kellett lemondani), nem pedig a vetésterület csökkentésére vonatkozott.

A WTO-megállapodás alapján **továbbra is alkalmazzák a kedvezményes vámkvóta rendszerét**, de lehetőség van a kvótával rendelkező ország kihatározatlan kvótáját a kvótára jogosult másik országnak átadni. A készletgazdálkodás szabályozását is bevezették és visszacsempészték az 1990. évi törvény által előírt értékesítési korlátozást a cukorfeldolgozók számára (az 1996. évi törvény ezt ugyanis hatályon kívül helyezte), éspedig a piaci egyensúly megteremtése, a cukorfelvásárlás elkerülése, valamint a WTO és NAFTA megállapodások kötelezettségvállalásainak teljesítése céljából. A rugalmas értékesítési korlátozás meghatározása a becsült cukorfogyasztásból és a várható átmenő készlet nagyságából indul ki, az 1,36 millió tonna cukorimport (nyers cukor) és az aktuális készlet (beleértve a CCC készletét is) figyelembe vételével. Az értékesíthető mennyiség 54 és 46 százalék arányban oszlik meg a nyers nádcukor és finomított répacukor között a korábbi évek termelését és értékesítését számításba véve.

**A belföldi értékesítési korlátozást automatikusan felfüggesztik, ha a becsült (élelmezési célú) cukorimport meghaladja az 1,36 millió tonnát** (nyers cukorban kifejezve). A cukorfelesleg tárolási költségét tehát a kormány a belföldi keresletet meghaladó cukormennyiséget értékesítő feldolgozókra hárítja át, mert az értékesítési korlátozás időszakában a feldolgozóknak későbbre kell halasztani a saját költségükön tárolt cukor értékesítését, vagy azt nem élelmezési célra eladhatják a belföldi piacon. A törvény arról is rendelkezik, hogy szigorúan figyelemmel kell kísérni a kedvezményes vámkvótán felül importált cukor, melasz és cukorszirup mennyiségét. Az új törvény felhatalmazza a mezőgazdasági minisztert a támogatások csökkentésére, amennyiben azok meghaladnák a WTO-megállapodásban rögzített maximumot.

**A rugalmas értékesítési korlátozás hatékony ártámogatást biztosít a teljes értékesítési évben.** Az értékesítési korlátozás idején a cukorfelesleg tárolási költségét a feldolgozók fizetik, mert a belföldi keresletet meghaladó cukormennyiséget értékesítő feldolgozóknak későbbre kell halasztani a saját költségükön tárolt cukor értékesítését, vagy azt nem élelmezési célra eladhatják a belföldi piacon. Ha nincs értékesítési korlátozás, akkor az ártámogatást a felvett termék-jelzáloghitel ellenében a CCC által (július és szeptember között) felvásárolt cukor teszi lehetővé. A cukorfelvásárlás csökkenti a fölösleges kínálatot és hozzájárul a piaci ár növekedéséhez.

Az USA nagy figyelemmel kíséri a NAFTA megállapodás keretében Mexikóból származó cukorimportot. Az USDA előrejelzése szerint 2003-ban Mexikó USA-ba irányuló cukorexportja nyers cukorban mérve nem éri el a 10 ezer tonnát, ennek ellenére hosszú távon komolyan számolnak a Mexikóból származó import növekedésével. Előreláthatólag a nyers cukor világpiaci ára (a New York-i kötés) fontonként 6 cent (13 cent/kg) körül alakul 2003-ban, ugyanakkor a NAFTA vámtarifája fontonként 7,56 centre (17 cent/kg) csökken (nyers cukor). A normál értékesítési költségek kalkulálásával a mexikói exportőrök vonzónak találhatják az USA piacát, ha a nyers cukor belföldi ára 17 cent/font (37 cent/kg) körül alakul.

## Egyéb

### *Dohány*

A dohánytermelés szabályozása nem változott (az előző törvény sem érintette a dohánytermelés programját) és továbbra is az 1980-ban bevezetett szabályozás érvényes.

### *Kemény búza*

A CCC 2002-05 között 20 millió dollárt használhat fel a kemény fehér búza (hard white wheat) termelésének ösztönzésére legfeljebb 0,8 millió hektáron (2 millió acre). A támogatást igénylő termelőnek meg kell felelni az előírt minimális minőségi feltételeknek, a megfelelő piaci kereslet bizonyítása mellett.

### *Bioenergia program*

A bioenergia-termelést ösztönző új programokat is bevezettek a korábbi bioenergia program (*Bioenergy Program*) – bioenergia-termelő vállalatok támogatásáról van szó, mert a termelőktől energiatermelés céljára mezőgazdasági nyersanyagokat vásárolnak fel – és a biomassa kutatások támogatása mellett. Ezek közül említést érdemel a megújuló energiarendszerek és a hatékonyabb energiahasznosítás (*Renewable energy systems and energy efficiency improvements*) programja, amely a farmerek bioenergia felhasználásra alapozott beruházásainak finanszírozását segíti elő vissza nem térítendő támogatás, illetve hitel- és hitelgarancia formájában, valamint a bioenergia-alapú termékek állami beszerzésének ösztönzése (*Federal procurement of biobased products*) ügynökségek által történő felvásárlással.

### *Eredetmegjelölés*

Az új törvény módosítja az 1946. évi agrármarketing törvényt (*Agricultural Marketing Act*), ami azt jelenti, hogy a kiskereskedelmi forgalomba kerülő meghatározott termékek eredetéről tájékoztatni kell a fogyasztókat. Jelenleg az 1930. évi vámtörvény (*Tariff Act*) és a szövetségi húsvizsgálati törvény (*Federal Meat Inspection Act*) módosított változatai szabályozzák az eredet megjelölését a „végső vásárló”, illetve végső importőr számára a legtöbb importáru esetében (elsősorban a friss zöldség-gyümölcs és a végső fogyasztói kiszerelésű egyéb termékek importjánál). Az eredetmegjelölés (*country of origin labeling*) azonban nem vonatkozik az ömlesztett és feldolgozásra kerülő importtermékekre (a végső fogyasztói kiszerelés formájában importált árura kötelező az eredet megjelölése). **Az új törvény a friss zöldség-gyümölcs mellett a marha-, sertés- és bányahúsra, egyes halakra és kagylókra, valamint a földimogyoróra is kiterjeszti a kötelező eredetmegjelölést** (beleértve a továbbfeldolgozás céljából importált termékeket is). A címkén az „USA termék” (*United States country of origin*) felirat használatát csak azoknál az élelmiszereknél engedélyezik, melyek nyersanyagát is az Egyesült Államokban állították elő (állati termékeknél előírás, hogy az adott állat születése,



nevelése és levágása is az USA-ban történjen). Az új eredetmegjelölés 2004. szeptember 30 után kötelező lesz, addig önkéntes alapon végezheti a kiskereskedelem. Szándékos mulasztás esetén a kiskereskedelem büntetése 10 ezer dollárig terjedhet.

## 5.4. Termézbiztosítás

Az egyes termékekkel kapcsolatos támogatásokon kívül nagy hangsúlyt helyeztek az 1994-ben megreformált termézbiztosításra (*Federal Crop Insurance Reform Act*). Annak ellenére, hogy termézbiztosítási programot a természeti katasztrófára is kiterjesztették, 1996-ig nem tudta betölteni ezt a szerepkört. A farmerek ugyanis természeti katasztrófára spekuláltak termézbiztosítási szerződéskötés helyett, mivel a természeti katasztrófa sújtotta területek támogatása nem volt termézbiztosításhoz kötve. Ennek következményeként szövetségi szinten a biztosításra jogosult mezőgazdasági terület alig 40 százalékára kötöttek termézbiztosítást az amerikai farmerek. Az alacsony részvételi arány miatt a termézbiztosítási program természetesen veszteséges volt.

A Mississippi folyó árvize 1993-ban természeti katasztrófát idézett elő a Középnnyugat (Midwest) államaiban, ahol a termézbiztosítással nem rendelkező farmerek is kaptak katasztrófa segélyt termés kiesés címen, ez pedig tovább élte az ezzel kapcsolatos vitát a törvényhozásban. Mindenki egyetértett abban, hogy reformra szorul a termézbiztosítási rendszer és a termézbiztosítási programban való részvételi arány növelésére van szükség. Egyes törvényhozók még azt is követelték, hogy elemi károk (természeti katasztrófa) esetén csak termézbiztosítással rendelkező termelők kapjanak támogatást. Végül is a szabályozás kimondta, hogy a farmprogramokra a természeti katasztrófára is kiterjedő termézbiztosítással rendelkező farmerek is feliratkozhatnak, az elemi károkat (természeti katasztrófa) kizáró biztosítás esetében azonban csökkentett összegű katasztrófa segélyre szereztek jogosultságot a termelők (beleértve a vetőmagtermelést és díszhaltenyésztést).

Az 1996. évi mezőgazdasági törvény **fokozatosan egyre több termékre** (2002-ben már több mint 100 termékre) **terjesztette ki a biztosítást**. A biztosítási díj fokozott támogatása mellett a farmerek növelték a biztosított terület nagyságát, **2002-ben már a biztosításra jogosult terület háromnegyedére**, azaz 80 millió hektár területre **kötöttek biztosítást**. A biztosított földterület egyharmadára az elemi károkat (természeti katasztrófa) is magukban foglaló szerződések a hozam 50 és a várható piaci ár 55 százalékának figyelembe vételével kalkulálják a kártérítést. A terület kétharmadára érvényes szerződések nem vonatkoznak a természeti katasztrófára (ezért a katasztrófa segély összege is kisebb) és a kártérítés a hozam 65 és a várható piaci ár 100 százalékának megfelelő összeghatárig terjed. A hagyományos termézbiztosítás által nem biztosítható termékekre 1999 óta kockázatmenedzselési biztosítási csomagokat ajánlanak, amelyek a hozam mellett a mezőgazdasági bruttó jövedelem alakulását (piaci árváltozást) is figyelembe veszik

(2002-ben már 17 államban lehetett ilyen típusú biztosítást kötni). A mezőgazdasági biztosítási díj az utóbbi évek átlagában évi 3 milliárd dollár körül alakult, ebből az összegből a termelőket csupán 1,1 milliárd dollár terhelte.

A **2002. évi mezőgazdasági törvény** nem változtatta meg a termésbiztosítás alapvető programjait és továbbra is **kiemelt figyelmet fordít a hagyományos termésbiztosítás által nem biztosítható termékekre**. Az 1999-ben bevezetett kockázatmenedzselési biztosítási csomagokat (ahol a hozam és a bruttó jövedelem alakulását veszik figyelembe) is fenntartották. A mezőgazdasági miniszternek megvalósíthatósági tanulmányt kell készítenie a termésbiztosítás továbbfejlesztéséről, hogy megvizsgálja a biztosítás kiterjesztésének a lehetőségét azokra az elemi károkra, amelyek az öntözővíz használat szövetségi korlátozásából származnak.

## 5.5. Agrár-környezetvédelem

### 5.5.1. Földpihentetés

A földvédelmi programok közül a legjelentősebb az 1985 óta létező tartalék-földalap program (*Conservation Reserve Program: CRP*), amely a kormány egyik legdrágább mezőgazdasági környezetgazdálkodási programjává vált. 1985-1995 között csaknem 400 ezer farm élt ezzel a lehetőséggel és átmenetileg (10 évig) hozzávetőleg 14-15 millió hektár termőföldet (az USA-ban hozzávetőleg 150 millió hektár szántóterület található) vontak ki a művelés alól a program keretében, átlagosan évi 1,7 milliárd dollár támogatás mellett. A kongresszus az 1990-es évek első felében szkeptikusan ítélte meg e költséges program hatékonyságát. Figyelembe kellett venni, hogy minden egyes évben újabb farmerek használták ki ezt a lehetőséget, így évről-évre nőtt az ilyen célra kifizetett pénzösszeg, amit 10 évig folyamatosan kellett fizetni a programban részt vevő mezőgazdasági termelőknek. Tehát azok a farmerek, akik 1985-ben (ekkor indult a program) iratkoztak fel a programra, 1995-ig kapták a támogatást. Ez volt az oka annak, hogy a törvényhozás átmenetileg megtiltotta újabb farmerek részvételét a programban.

Az 1996. évi mezőgazdasági törvény végül is nem szüntette meg ezt a programot, hanem úgy módosította, hogy 2002-ig mindenkor legfeljebb 14,6 millió hektár lehet a művelés alól tartósan kivont termőföld nagysága és az 1995 előtt szerződést kötött farmtulajdonosok a korábbi 10 év helyett 5 év után is kiléphettek a programból, hacsak nem kiemelt környezetvédelmi értékkel bíró termőföldről volt szó.

A **2002. évi mezőgazdasági törvény alapján a hosszú távú földpihentetési, azaz a tartalék-földalap program továbbra is a legjelentősebb agrár-környezetvédelmi program marad. A programba bevonható földterület nagysága a korábbi 14,6 millió hektárról 15,7 millió hektárra (1,1 millió hektárral) emelkedhet, de 2002-ben a rendelkezésre álló 14,6 millió hektárból mintegy 1**

millió hektárt nem használtak ki a termelők, így a 2002. évhez viszonyítva összesen 2,1 millió hektárral nőhet a tartalék-földalap. A termelők 10-15 évre szóló szerződéskötés mellett vehetnek részt a hosszú távú földpihentetési programban.

A vizes élőhelyek megőrzésének programja (*Wetland Reserve Program: WRP*) 1990-ben indult és azok a farmerek tarthatnak igényt erre, akik a környezetvédelmi szempontból érzékeny vizes területeket végleg vagy tartósan kivonják a termelésből. Az 1990-es évek elején 9 államban csupán 20 ezer hektár vizes terület került ki a művelés alól, de 1993-ban a költségvetés megszüntette a támogatást, majd **1994-ben** Clinton elnök a környezetvédelem elkötelezett híveként újra lehetővé tette a támogatás folyósítását. Az eredeti 9 állam helyett 20 államra és egyidőben legfeljebb **430 ezer hektár területre terjesztették ki a támogatást**. A vizes területek egyharmada végleg kikerült a művelés alól (a költségek 75-100 százalékát fedezte a támogatás), másik harmada legfeljebb 30 évig kerülhet ki a művelés alól (a költségek 50-75 százalékát fedezte a támogatás), míg a fennmaradó harmadát művelésbe vették (ebben az esetben a költségek 50-75 százalékát fedezte a támogatás).

A 2002. évi törvény a korábbi **430-ról 910 ezer hektárra növelte a támogatható terület nagyságát**. A vizes területek egy része végleg, másik része legfeljebb 30 évre kerül ki a művelés alól és a fennmaradt részen pedig helyreállítási munkát kell végezni. A támogatás a költségek nagy hányadát fedezi.

### 5.5.2. Művelés alatt álló föld

A környezetvédelmet ösztönző új program (*Environmental Quality Incentive Program: EQIP*) keretében 1996-2002 között összesen 1,3 milliárd dollár állt rendelkezésre **a növénytermesztő és állattartó farmok környezet- és termőföldvédelmének javítására**. A támogatás fele az állattenyésztéssel összefüggő termőföldvédelem kialakítását célozta (például nagy állattartó telepek trágyakezelése). A farmerek pályázat útján 5-10 éves szerződés keretében juthattak a támogatáshoz, amelynek összege termelőnként nem haladhatta meg az évi 10 ezer dollárt, vagy több évre szóló szerződés esetében az 50 ezer dollárt. A 2002. évi mezőgazdasági törvény értelmében **a támogatás 60 százaléka (a korábbi 50 százalék helyett) az állattenyésztőket illeti**. Az új törvény a támogatást minden állattenyésztő farmra kiterjeszti, az előző törvény ugyanis kizárta a támogatásból az 1000 állatlétszámnál nagyobb gazdaságokat. A farmerek pályázat útján juthatnak a támogatáshoz, amelynek összege vállalkozásonként nem haladhatja meg a 450 ezer dollárt a 2002-2007 közötti ötéves időszakban.

A 2002. évi mezőgazdasági törvény új programjai közül említést érdemel az **élővilág-fejlesztési program** (*Wildlife Habitat Incentives Program*), **a természetvédelmi program** (*Conservation Security Program: CSP*) és **a gyepterület megőrzésének programja** (*Grassland Reserve Program*).

Az élővilág-fejlesztési program (*Wildlife Habitat Incentives Program*) 5-10 éves szerződés keretében nyújt támogatást a természetes élővilág (élőhely) kialakítására és fejlesztésére. Az előző törvény alapján a tartalék-földalap program részét képezte az élővilág-fejlesztési program.

A természetvédelmi program (*Conservation Security Program: CSP*) azokat a termelőket támogatja, akik földvédelmi célból meghatározott földművelési gyakorlatot ápolnak.

A gyepterület megőrzésének programja (*Grassland Reserve Program*) támogatja mindazokat a földtulajdonosokat, akik vállalják a gyepterület helyreállítását és az ősgyep megőrzését.

**2002-2007 között 17,1 milliárd dollár fordítható agrár-környezetvédelemre, ami közel 40%-kal haladja meg az előző időszakban a farmereknek ilyen címen kifizetett összeget. Az agrár-környezetvédelmi programokat a CCC finanszírozza.** A hosszú távú földpihentetés bővítése hozzájárulhat a termelés csökkenéséhez és a piaci árak emelkedéséhez. Az új törvény értelmében azonban a hosszú távon pihentetett föld területe összesen 2,6 millió hektárral (tartalék-földalap és vizes területek megőrzése) növekedhet, ami a betakarított szántóterület 2 százalékát teszi ki, ezért nincs komoly hatása a termelés és árak alakulására. A művelés alatt álló földterületre vonatkozó agrár-környezetvédelmi támogatások jelentős emelése a mezőgazdaságon kívüli inputok (trágyakezelési berendezések, szolgáltatások, technikai segítségnyújtás) iránti kereslet növekedéséhez vezethet.

## 5.6. Agrárkereskedelem

Az 1978. évi Agrárkereskedelmi Törvény (*Agricultural Trade Act*) előírja, hogy a szövetségi mezőgazdasági miniszternek háromévenként hosszú távú agrárkereskedelmi stratégiát kell kidolgozni az USA agrárexportjának növelése céljából. A korábbi kereskedelmi programok folytatása mellett új programokat is tartalmaz a 2002. évi mezőgazdasági törvény (**Mészáros et al 1993**). Ezek közül említést érdemel a McGovern-Dole nevéhez fűződő nemzetközi élelmiszersegély keretében folytatott oktatási és élelmezési program, valamint a biotechnológiával és speciális termékekkel kapcsolatos nem vámjellegű kereskedelmi akadályok kérdéseivel foglalkozó projektek támogatása.

### 5.6.1. Exporttámogatások

**A P.L. 480 élelmiszersegély program kivételével valamennyi közvetlen vagy közvetett exporttámogatást a CCC finanszíroz.** Burkolt exporttámogatásnak tekintem azokat a piac-, ár- és jövedelemszabályozási elemeket, amelyek alkalmazása képes eltéríteni a világpiaci árakat. A nyílt exporttámogatáson pedig az

exporthoz nyújtott közvetlen szubvenciókat és az exportárak külpiaci elhelyezésével kapcsolatban felmerülő egyéb intézkedéseket (például exporthitel, élelmiszersegély stb.) értem.

### 5.6.1.1. Nemzetközi élelmiszersegély

A világ élelmiszersegélyének felét az USA adja. A nemzetközi élelmiszersegélyek legalább 75 százalékát az USA zászlaja alatt bejegyzett hajóval kell szállítani, ha tisztességes és elfogadható árajánlattal rendelkeznek. Ez azt is jelenti, hogy az élelmiszersegélyekkel kapcsolatos támogatások egy része szállítási költségként az USA érdekeltségébe tartozó hajózási vállalatok bevételét növeli.

*Public Law 480 (P.L. 480)*

A **P.L. 480** (*Public Law 480*) programot az egész világon P.L. 480 (közjogi) törvénynek, vagy élelmiszer a békéért (*Food for Peace*) programként ismerik. Ezt a **törvényt az USA kongresszusa 1954-ben szavazta meg azzal a céllal, hogy a mezőgazdasági árufelesleget irányítsák a fejlődő országokba vagy éhezés sújtotta területekre.** Az 1990. évi mezőgazdasági törvény keretében alaposan átdolgozták ezt a programot és jelenleg kettős célt szolgál: egyrészt humanitárius élelmiszersegélyről van szó, másrészt pedig külpiacfejlesztést jelent az USA-nak a harmadik világ országaiban. A program az USDA és a Külügyminisztériumhoz tartozó Nemzetközi Fejlesztési Hivatal (*Agency for International Development: AID*) közös irányítása alatt áll. A P.L. 480 program I. cikkelye az USDA, a II. és III. cikkely pedig az AID hatáskörébe tartozik. Az élelmiszert alacsony kamatlábú, hosszú futamidejű hitel ellenében vagy térítésmentes segély formájában adják. A többi külföldi segélyprogramokhoz hasonlóan a P.L. 480 program iránt is egyre nagyobb ellenszenv mutatkozott a törvényhozás részéről. Mindazokat a latin-amerikai és karib-tengeri országokat kizárták a programból, amelyek az utóbbi időszakban adósságkönnyítést kaptak.

A Public Law 480 törvény I., II. és III. cikkelye alapján az USA három program keretében nyújt nemzetközi élelmiszersegélyt. Ugyanezt a célt szolgálja az élelmiszer a haladásért (*Food For Progress*) program is (13. táblázat).

13. táblázat

## Az USA agrárexportjának támogatása 1999-2001 között (millió dollár)

Megnevezés	1999	2000	2001
<u>CCC Eport hitel-garancia:</u>	3045	3082	3227
- GSM-102 (0-3 év)	2955	2928	2959
- GSM 103 (3-7 év)	44	33	42
- Szállítói hitelgarancia	46	116	226
- Infrastruktúra-fejlesztés	0	5	0
<u>Piacfejlesztési programok:</u>	118	119	119
- MAP	90	90	90
- FMDP	28	28	28
- QSP	0	1	1
<u>Közvetlen exporttámogatás:</u>	146	80	15
- EEP	1	2	7
- DEIP	145	78	8
<u>Élelmiszersegély-programok (nemzetközi):</u>	2337	1905	1659
- PL 480 I.	830	346	214
- PL 480 II.	957	942	872
- PL 480 III.	21	5	-
- 416 (b)	428	504	469
- Food For Progress	101	108	104
<u>Egyéb (adminisztratív kiadások):</u>	178	183	201
<b>ÖSSZESEN:</b>	<b>5824</b>	<b>5369</b>	<b>5221</b>

Forrás: USDA FY 2003 Budget Summary, USDA, 2002. Washington

A P.L. 480 törvény I. cikkelye (*Trade and Development Assistance*) lehetővé teszi, hogy az USA kormánya hosszú futamidejű (30 év) és alacsony kamatra nyújtott hitel segítségével adjon el amerikai élelmiszert azon fejlődő országok kormányainak, amelyek az élelmiszerek importjához nem rendelkeznek elegendő devizával. Erre a programra évi 160 millió dollár használható fel 0,7 millió tonna takarmánygabonával egyenértékű élelmiszer kivitelére (habár 2001-ben túllépték ezt az összeget, mert 214 millió dollár hitelt nyújtottak 1,1 millió tonna élelmiszer exportjára).

A P.L. 480 törvény II. cikkelye (*Emergency and Private Assistance Programs*) lehetőséget nyújt amerikai élelmiszerek humanitárius célból történő adományozására a rászoruló országok részére. Az élelmiszersegély programhoz szükséges termékeket a CCC intervenciók készletei, vagy magánkészletek biztosítják. A CCC általában fedezi a szállítási költségeket, valamint a célországban felmerülő raktározási, szállítási és disztribúciós költségeket (2002-ig legfeljebb évi 28 millió dollárt használhattak fel a célországban felmerülő költségekre). A kormány 2002-ig maximum évi 1 milliárd dollárt térített meg a CCC-nek közel 2,5

millió tonna takarmánygabonával egyenértékű élelmiszersegély kiviteléhez, 2003-ban azonban 1,2 milliárd dollárra növelik a felhasználható összeget és 3 millió tonnára (takarmánygabona egyenértékben) az élelmiszersegély mennyiségét. Nagy hangsúlyt helyeznek a hozzáadott-érték növelésére, ezért az ilyen címen adományozott termékeknek minimum 75 százalékos hozzáadott-értékkel kell rendelkezni és az élelmiszeradomány legalább 50 százalékát az USA-ban kell becsomagolni.

A P.L. 480 törvény III. cikkelye (*Food for Development*) alapján az USA kormányközi élelmiszersegélyeket nyújt a világ legelmaradottabb országainak. Az élelmiszersegély eladásából befolyt pénzt az adott országok a hosszú távú gazdasági fejlesztési programjaik finanszírozására használhatják fel. Az élelmiszersegély termékeinek a feldolgozását és a szállítás költségeit a kedvezményezett ország kikötőjéig, illetve határáig az amerikai kormány állja. Erre a célra a 2003. évi költségvetés nem különített el forrást, de lehetőség van arra, hogy bármely cikkely költségvetésének 15 százaléka átvihető bármely másik cikkely támogatására.

Az új törvény a P.L. 480 vonatkozásában a következő kisebb változtatásokat tartalmazza. A II. cikkely alá tartozó élelmiszersegélyre nem vonatkozik a korábbi legfeljebb évi 1 milliárd dolláros összeghatár (2003-ra 1,2 milliárd dollárt hagyott jóvá a költségvetés mintegy 3 millió tonna élelmiszersegélyre) és a célszországban felmerülő raktározási, szállítási és disztribúciós költségekre az évi élelmiszersegély értékének 5-10 százaléka felhasználható fel (korábban legfeljebb évi 28 millió dollár volt ez az összeg).

2001-ben kísérleti jelleggel indult – a McGovern-Dole nevéhez fűződő – nemzetközi élelmiszersegély keretében folytatott oktatási és ételmezési program (*George McGovern-Robert Dole International Food for Education and Nutrition Program*), amely az új mezőgazdasági törvény része lett.

#### *CCC élelmiszeradomány (Section 416 (b))*

Az 1949. évi mezőgazdasági törvény ún. 416(b) paragrafusa felhatalmazta a CCC-t, hogy eladhatatlan raktárkészleteiből a fejlődő és a baráti országok számára élelmiszersegélyeket adományozzon. Az 1996. évi törvény lehetővé tette, hogy a program a szállítási költségeken kívül az élelmiszeradományok elosztásában résztvevő szervezetek saját adminisztratív költségeit is fedezze. 2002-ben erre a célra 290 millió dollárt használtak fel (a 360 millió dollár értékű élelmiszeradomány nem kerül költségvetési pénzbe, mert eladhatatlan termékfölségről van szó). 2003-ban előreláthatólag mintegy 7 millió dollárt használnak fel erre a célra (50 millió dollár értékű sovány tejpor kivitelére). Az USDA a 416. paragrafus keretében 2001-ben 300, 2002-ben 230 millió dollárt biztosított ételmezési projektekre a fejlődő országok iskolái számára. Az új törvény évi 100 millió dollárt nyújt a program folytatásához, valamint gyermekek, terhes és szoptató anyák ételmezésének javítása céljából.

### *Élelmiszer a haladásért (Food For Progress)*

Az élelmiszer a haladásért (*Food For Progress: FFP*) program 1985 óta a fejlődő országok és a demokratikus reformokat végrehajtó államok részére nyújt élelmiszersegélyt (a mezőgazdasági magánszektor erősítése érdekében). A P.L. 480 törvény I. cikkelye alá tartozó források felhasználásával hosszú futamidejű hitel segítségével is lehetett élelmiszert eladni, sőt 2003-tól kezdődően kizárólag ilyen módon nyújtható élelmiszersegély a program keretében. Egyébként a Szovjetunió utódállamai is részesültek ezekből a segélyekből (ez az Oroszországba irányuló magyar agrárexportot is hátrányos helyzetbe hozta).

#### **5.6.1.2. Exporthitel programok**

**Az exporthitel programok elősegítik a mezőgazdasági termékek exportját,** ugyanis a kormány hitelgaranciát ad a külföldi vevőknek jóváhagyott hitelekre. Így az importőr könnyebben jut hitelhez, mert hitelgarancia nélkül a nagy hitelkockázat miatt nem tudna a kereskedelmi bankoktól hitelt felvenni. Ez olyan országok importőreire vonatkozik, amelyeknek nagy a hitelkockázata és nem rendelkeznek készpénzzel.

Az Export Hitelgarancia Program (*Export Credit Guarantee Program*) 1982 óta garantálja az amerikai farmerek rövid lejáratú (maximum 3 éves) hitel (*General Sales Manager: GSM-102*) és középlejáratú (3-7 év közötti futamidejű) hitel (*General Sales Manager: GSM-103*) ellenében az export ellenértékének kifizetését az amerikai farmerek számára.

A *GSM-102* és *GSM-103* programokra 1996 előtt évi 4-5 milliárd dollárt használtak fel. Az 1996. évi törvény összevonta a *GSM-102* és *GSM-103* programot és 1996 és 2002 között együttesen évi 5,5 milliárd dollár volt felhasználható exporthitel-garanciára, amely magas hozzáadott-értékű és súlyegységre vetítve legalább 90 százalékban USA eredetű termékek exportját segítette (segíti) elő. A hitelgarancia egy része (1996-1997-ben 25 százalék, 1998-1999-ben 30 százalék és ezután 35 százalék) feldolgozott és magas hozzáadott-értékű agrártermékek exportjára volt fordítható.<sup>46</sup>

Az 1996. évi mezőgazdasági törvény az exporthitelekre vonatkozó állami garanciát (a maximum 180 napos hitelek körében) a közvetlen szállítói hitelekre is kiterjesztette, ami hatékonyan elősegítette a magas hozzáadott-értékű agrártermékek exportját. A hitelgarancia-program olyan áruk, illetve szolgáltatások exportját is szubvencionálja, amely lehetővé teszi a mezőgazdasági piaci infrastruktúra fejlesztését, vagyis a kedvezményezett országokban a raktározási, feldolgozási kapacitások kiépülésének javítását. Az infrastruktúra hiánya ugyanis gyakran az élelmiszer-fogyasztás növekedését is gátolja (13. táblázat).

<sup>46</sup> Az EU az új WTO fordulóban hevesen bírálja az USA exporthitel programját. (Megjegyzés: az EU 1998-ban 1 milliárd dollár feletti összeget használt fel exporthitel céljára.)



A 2002. évi törvény szerint a **mezőgazdasági termékek exportját elősegítő Export Hitelgarancia Program** – rövid lejáratú (*GSM-102*) és középlejáratú (*GSM-103*) hitelgarancia – továbbra is **fennmarad és a hitelgarancia legalább 35 százaléka feldolgozott és magas hozzáadott-értékű agrártermékek exportjára fordítható**. Az Export Hitelgarancia Programon belül a következő években elsősorban a közvetlen szállítói hitelgarancia szerepének növekedésére számíthatunk, ugyanis a 2003. évi költségvetés 750 millió dollárra növelte az erre a célra rendelkezésre álló pénzforrásokat (2001-ben ez az összeg 226 millió dollár volt). Hasonló változást tapasztalhatunk az infrastruktúra fejlesztési hitelgarancia keretének alakulásában is, mert 2002-re és 2003-ra 60 millió dollárt különítettek el ezekre programokra (2001-ben nem használtak fel pénzt ilyen célra). 2003-ra a költségvetés összesen 4,2 milliárd dolláros hitelgarancia keretet biztosít az exporthitel programjaira.

### 5.6.1.3. Piacfejlesztési programok

1996-ban a **piacra jutási program** (*Market Access Program: MAP*) a korábbi célzott exporttámogatási programot (*Targeted Export Assistance Program, 1986-1990*) és a piacfejlesztési programot (*Market Promotion Program, 1990-95*) váltotta fel, tehát tulajdonképpen csupán névváltoztatásról volt szó. A cél mindig ugyanaz volt, azaz az **USA agrártermékeinek külföldi megismertetését és piacbővítését szolgáló marketing-tevékenység költségeinek részleges megtérítése** a piacfejlesztéssel foglalkozó szervezetek részére. Az ilyen célú támogatások 80 százalékát a magas hozzáadott-értéket képviselő termékek export-promóciójára fordíthatták.

Sok kritika érte a programot, ugyanis több óriáscég (például a Sunkist, Sunsweet vagy Gallo) és kereskedelmi szövetség arra használta fel a pénzt, hogy szubvencionálja hirdetéseit (újság, televízió) az exportpiacokon, holott ezt saját pénzükből kellett volna finanszírozni. A kongresszus felhívta a figyelmet a kis- és középvállalatok, valamint az új exportőrök fokozott támogatására, a nagyobb vállalatok részére pedig előírták, hogy csak abban az esetben kaphatnak támogatást, ha a piacfejlesztéshez 50 százalékban maguk is hozzájárulnak. Nem véletlen, hogy 1996 után a korábbi évekhez képest csökkent az ilyen célra felhasználható pénzüsszeg, ami 2002-ig nem haladhatta meg az évi 90 millió dollárt és a szövetkezetek és non-profit kereskedelmi szervezetek kivételével csak kis- és középvállalatok részesülhettek támogatásban. A külföldi vállalatok által előállított termékek sem kaphattak ilyen jellegű közvetlen támogatást.

**Az új törvény alapján a korábbi időszakhoz képest nő az ilyen célra felhasználható pénzüsszeg**, amelynek összege 2002-2007 között évi 100-ról 200 millió dollárra emelkedik (az előző törvény értelmében erre évente legfeljebb 90 millió dollárt használhattak fel).

Az 1955-ben létrehozott **külpiaacfejlesztési program** (*Foreign Market Development Program: FMDP*) a **kifejezetten ömlesztett termékekkel** (gabona, olajosmag) **kapcsolatos piacfejlesztési tevékenység** – piackutatás, kereskedelmi képviselőlet kiépítése, technikai segítségnyújtás – **elősegítését szolgálja**. A program

keretében nem támogatható a márkanév megismertetése és a fogyasztói promóciós tevékenység, hanem kizárólag a termék-centrikus marketingtevékenység finanszírozását engedélyezik. 1996-2002 között évi 27,5 millió dollárt használhattak fel erre a célra. A 2002. évi törvény évi 34,5 millió dollárt nyújt a külpiac-fejlesztési program tevékenységeire.

A minőségi minták programja (*Quality Samples Program: QSP*) olyan magáncégeket támogat, melyek termékminták küldésével próbálják meggyőzni adott ország importőreit az USA mezőgazdasági termékeinek minőségéről és jellegéről. Ennek a programnak a költségvetése évi 1-2 millió dollár (13. táblázat).

#### 5.6.1.4. Közvetlen exporttámogatás

**Az exportnövelő (exportösztönző) program (*Export Enhancement Program: EEP*) keretében meghatározott külpiacokra irányuló mezőgazdasági termékek – gabonafélék, növényi olajok és tejtermékek – exporttámogatása lehetséges**, ha bebizonyosodik, hogy az amerikai exportőr a tisztességtelen kereskedelem miatt szorul ki az adott ország piacairól. Ebben az esetben az USDA kiegyenlíti az exportőr veszteségét, ugyanis az exportveszteség mértékéig meghatározott termékre szóló értékpapírokat kap (1991-től pénzben is nyújtható szubvenció), amelyek a CCC tulajdonát képező termékfőlesleg árukészletére (intervenciós készletállomány) beválthatók. Az exportőr ezeknek a termékeknek az eladásából fedezi a veszteséget. Ez azt jelenti, hogy az exportőr áruveszteségének ellensúlyozására olyan értékű értékpapírokat kap, amelyekért a központi intervenciós készletből annyi terméket vásárolhat, hogy azok eladásából fedezze a belső piaci ár és exportár különbségét. A program célja, hogy az USA piaci részesedést szerezzen azokban az országokban, ahová egyéb exportőrök, elsősorban az Európai Unió tagországai alacsony áron szállítanak mezőgazdasági termékeket. Ha nem pénzügyi szubvencióról van szó, akkor költségvetési hozzájárulást nem igényel ez a program, mert nincs nettó költségvonzata a kincstár felé. Ez a típusú exportösztönzés sem mentes a kritikától, ugyanis az elmúlt időszakban a fő haszonélvezők közé tartozott a három legnagyobb gabonakereskedelmi vállalat: a Cargill Inc., a Continental Grain Co. és a Louis Dreyfus Corp. is.

**Az 1990-es évek elején a mezőgazdasági export támogatására kifizetett összeg meghaladta az 1 milliárd dollárt, ezután fokozatosan csökkent az exportszubvenció. 1996-2002 között szigorúan meghatározták az exporttámogatás évi összegét** (1996-ban 350, 1997-ben 250, 1998-ban 500, 1999-ben 550, 2000-ben 579, 2001-2002-ben 478 millió dollár). Ezenkívül a mezőgazdasági minisztert felhatalmazták, hogy a WTO megállapodásban vállalt kötelezettségek figyelembe vételével még évi 100 millió dollárt felhasználhat meghatározott termékek exporttámogatására, ha azok exportvolumene nem éri el az 1986 és 1990 közötti időszak értékét. Az USA 1996 és 2001 között nem használta ki a WTO által engedélyezett exporttámogatási keretösszegeket, de 2002-ben előreláthatólag erre sor kerül. Az új törvény alapján az exporttámogatás összege nem haladhatja meg az évi 478 millió dollárt (2001 óta az összeg nem változott).

Az 1985 óta alkalmazott **tejtermékek exportösztönző programja** (*Dairy Export Incentive Program: DEIP*) a **WTO-megállapodással összhangban támogatja a vaj, sajt és sovány tejjor kivitelét**. A meghatározott piacokra irányuló kivitelhez az exportőrök licitálással nyernek támogatást a CCC-től (azok a tejterméket exportáló vállalatok kapnak szubvenciót, amelyek kevesebb fajlagos támogatást kérnek). Az új törvény továbbra is a WTO-megállapodással összhangban támogatja a vaj, sajt és sovány tejjor kivitelét és a 2003. évi költségvetés szerint 63 millió dollár használható fel erre a célra.

#### 5.6.1.5. Egyéb programok

Az új törvény biotechnológia és agrárkereskedelem programja (*Biotechnology and Agricultural Trade Program*) a nem vámjellegű akadályok megszüntetését célozza a nemzetközi kereskedelemben és évi 6 millió dollárt különített el olyan projektekre, amelyek gyors beavatkozást és válaszlépést tesznek lehetővé a nem vámjellegű kereskedelmi akadályok – biotechnológia, genetikailag módosított szervezetek, élelmiszerbiztonság, állat- és növény-egészségügy – felmerülése esetén. Hasonló célt szolgál az évi 2 millió dollár költségvetéssel rendelkező speciális termékek exportját elősegítő program (*Technical assistance for specialty crops*) is, mert technikai és pénzügyi segítséget nyújt a speciális termékek különleges kereskedelmi akadályaival foglalkozó projektekre.

#### 5.6.1.6. WTO-megállapodás

A mezőgazdasági miniszter feladata volt, hogy kísérelje figyelemmel a többi WTO tagállam kötelezettségvállalásainak alakulását, beleértve az állat-és növényegészségügyi követelményeket is. Amennyiben valamelyik tagország nem tartotta be a vállalt kötelezettségeket, akkor az USDA-nak megfelelő intézkedéseket kellett hozni, sőt az USA agrárexportjának folyamatos veszélyeztetése esetén a mezőgazdasági miniszter a kongresszusnak és az elnöki kereskedelmi különmegbízott hivatalnak (*United States Trade Representative: USTR*) erről jelentést készített. Az 1974. évi kereskedelmi törvény 301. cikkelye értelmében ugyanis mind vállalatok, mind szakmai szervezetek panaszt tehetnek az elnöki kereskedelmi különmegbízott hivatalnak, ha véleményük szerint valamely külföldi ország törvénytelen módon gátolja egyes termékek piacra jutását, vagy az importnál felmerül a dömping gyanúja (**Mészáros et al 1992**). Az *USTR* köteles kivizsgálni a panaszt, különös tekintettel a nemzetközi megállapodások megsértésére. Jogos panasz esetén az USA kormánya közvetlen, kétoldalú tárgyalást kezdeményez az adott országgal, vagy a WTO-ban (illetve 1995-ig a GATT-ban) próbál jogorvoslatot nyerni. Megállapodás híján a kormány kötelessége az adott országgal szemben ellenlépéseket tenni. Míg a legtöbb ország esetében a WTO megállapodások szellemében bonyolódik a nemzetközi kereskedelem, addig **az USA a 301. cikkely szerint nem mond le az egyoldalú szankciók kivetésének jogáról**, ha az adott ország kereskedelmi gyakorlatát sérelmesnek érzi a tisztességes kereskedelem szempontjából (nem a WTO szabályainak a szempontjából).

Ha a nemzetbiztonsági vagy külpolitikai érdekből elrendelt embargó miatt tiltják meg az agrártermékek adott országba irányuló exportját, akkor az USDA-nak az embargó által előidézett árcsökkenés mértékében közvetlen kifizetés, exportpromóció vagy a fejlődő országoknak nyújtott élelmiszersegély formájában kompenzálni kell az érintett termék, illetve termékek termelőit. Az exportpromócióra és a fejlődő országokba irányuló élelmiszersegélyre felhasználható költségvetési támogatás azonban nem lehet több, mint az embargó bevezetése előtti 3 évben az embargó sújtotta országba exportált agrártermék átlagértékének 90 százaléka.

Az új törvény szerint a mezőgazdasági miniszter kiemelt feladata, hogy kísérje figyelemmel az USA WTO kötelezettségvállalásainak alakulását.

## 5.7. Belföldi élelmezési segélyprogramok

Az élelmiszerjegy bevezetése az élelmiszerfölösleg levezetését volt hivatott szolgálni, de felismerve ennek politikai jelentőségét Johnson elnök **1964-ben** állandósította a Kennedy elnöksége alatt 1961-ben kísérleti jelleggel elindított **élelmezési segélyprogramot** (*Food Stamp Act of 1964*). Az élelmezési segélyprogramok (*nutrition programs*) folytatására 2002-ig adott felhatalmazást az 1996. évi mezőgazdasági törvény az élelmiszerjegy kivételével, amelyet először 1997. szeptember 30-ig hosszabbítottak meg, de végül módosítva (az állandó tartózkodási engedéllyel rendelkező külföldieket kizárták a programból, ha az utolsó 10 évben nem volt munkaviszonyuk az USA-ban) érvényben maradt ez a program is.

**A 2002. évi törvény szerint az élelmezési segélyprogramok folytatódnak** és a legalább 5 évig folyamatosan az USA-ban élő legalás bevándorlók (a legalásan bevándorló gyermek és munkaképtelen személy esetében nincs korlátozás) is jogosultak lettek élelmiszerjegyre (az előző törvény legalább 10 éves munkaviszonyt írt elő). Az élelmezési segélyprogram keretében (beleértve az iskolai étkeztetést és az indián rezervátumokat is) a szövetségi mezőgazdasági miniszternek évi legalább 200 millió dollár értékben kell a korábbi időszakhoz képest több friss gyümölcsöt és zöldséget felhasználni a gyümölcs és zöldség fogyasztásának növelése céljából (az előző törvény nem tartalmazott ilyen előírást). A rendkívüli élelmezési segélyprogram költségvetése emelkedett.

**Az élelmezési segélyprogramok legnagyobb összegű tétele az élelmiszerjegy (Food Stamp Program: FSP) és a terhes és kisgyerekes anyák támogatása (Special Supplemental Nutrition Program for Woman, Infants, and Children: WIC).** 2002-ben 28 millió ember, vagyis a lakosság 10 százaléka kapott élelmiszerjegyet az USA-ban: az élelmiszerjegy programban 20 millió, a terhes és kisgyerekes anyák támogatásának programja (a terhes anya és legfeljebb 5 éves koráig gyermeke is támogatható) keretében pedig 7,5 millió fő. Az egy főre eső havi átlagérték 55-80 dollár között alakult. Az új törvény szerint mindkét program (*FSP*

és *WIC*) továbbra is a legfontosabb ételmezesi segélyprogram marad, ráadásul a jövőben az ételmezesijegyre és a terhes és kisgyerekes anyák támogatásának programjára jogosultak számának növekedésére számítanak az USA-ban (a következő években 30 millió főre emelkedhet a támogatásra jogosultak száma). Az USA-ban született csecsemők csaknem 50 százalékát érinti a *WIC* program. 2003-tól a legalább 5 évig folyamatosan az USA-ban élő legális bevándorlók (a legalisan bevándorló gyermek és munkaképtelen személy, a bevándorlás időpontjától függetlenül) is jogosultak lesznek ételmezesijegyre és a terhes és kisgyermekes anyák támogatására (az előző törvény legalább 10 éves munkaviszonyt írt elő). Az ételmezesijegy támogatása meghaladja a 20 milliárd dollárt, a terhes és kisgyerekes anyák támogatása pedig megközelíti az 5 milliárd dollárt. A kiválasztott csoportok ételmezesi programja (*Food Distribution Program on Indian Reservations*) is fennmarad, amely az indián rezervátumok ételmezesirellátását támogatja (a támogatás egy főre számolva havi 30 dollárt tett ki 2001-ben).

A család nagyságától és jövedelmétől függően határozzák meg, hogy mekkora értékű ételmezesijegyet kaphatnak a szóban forgó háztartások. 1992 óta a visszaélések elkerülése érdekében (például alkoholt vásároltak ételmezesi helyett) lehetőséget biztosítottak az ételmezesijegy program elektronikus nyilvántartására, s 2002-ig minden állam áttért erre az elektronikus nyilvántartásra.

**Kiemelt jelentősége van az iskolai ételmezesi programoknak** is (*National School Lunch and Breakfast Programs*), amely keretében az iskolai étkeztetést támogatják. Az új törvény szerint továbbra is arra lehet számítani, hogy átlagos iskolánapon a kedvezményes iskolai ebédet 28, a kedvezményes reggelit pedig 7 millió tanuló élvezi majd. Ez a program évi 11 milliárd dollárjába kerül a költségvetésnek.

Az USA Nemzetközösséghez tartozó Puerto Rico és amerikai Samoa 1981 óta az ételmezesijegy helyett speciális segélycsomagot kap, ami lehetővé teszi, hogy a rászorulóknak pénzsegélyben részesüljenek. 1996-2002 között a támogatás összegét 1,1-ről fokozatosan 1,3 milliárd dollárra növelték és ebben az időszakban a szigetországok lakosságának 40 százaléka részesült pénzsegélyben (ez havi átlagban fejenként 50-60 dollárt tett ki). Az új törvény a speciális pénzsegély összegét 1,4 milliárd dollárra emeli 2003-ban.

Említést érdemel még a **kiegészítő ételmezesi program** (*Commodity Supplemental Food Program*) és a **rendkívüli ételmezesi segélyprogram** (*Emergency Food Assistance Program*).

A kiegészítő ételmezesi program (*Commodity Supplemental Food Program*) a 60 évnél idősebb rászorulóknak és idősebb terhes és kisgyerekes anyáknak (a gyermek hat éves koráig, a *WIC*-ben 5 éves korig jár) támogatására jött létre. Az USDA karitatív és humanitárius szervezetekkel köt szerződést, meghatározott termékeket (vastartalmú bébiétel, rizs, lisztáru, dobozos ivóvíz, sűrített tej, tejpor, földimogyoróból készült vaj és szárazbab) tartalmazó ételmezesicsomagok kiosztására. Az elmúlt években évi mintegy 120 ezer anya és gyermek, valamint 270

ezer 60 évnél idősebb rászoruló (indiánoknál az életkor 60 év alatt is lehet) kapott fejenként átlagosan havi 20 dolláros értékű élelmiszer-csomagot. A 2002. évi törvény évi 105 millió dolláros költségvetéssel változatlanul fenntartja ezt a programot.

Az 1983-ban életbe lépett rendkívüli ételmezési segélyprogram (*The Emergency Food Assistance Program*) ingyenskonyháknak ad ételmszker- és pénzsegélyt. Kezdetben ez a program kizárólag a feltöltődő mezőgazdasági árufélősleg levezetésére irányult és a költségvetés fedezte a tárolás és az elosztás költségeit, de időközben leapadt a termékfélősleg és a kongresszus szükség esetén felhatalmazást adott termékek vásárlására is, amire az utóbbi években kétszer annyi pénzt költöttek, mint az árufélősleg elosztására. Így sok kritika érte a programot, ennek ellenére kiállta az idő próbáját. Az új törvény szerint ennek a programnak a költségvetése évi 150 millió dollárra emelkedett, ugyanis a termékek feldolgozásával, raktározásával és szállításával kapcsolatos költségek is elszámolhatók.

## 5.8. Mezőgazdasági hitelezés

Az USA-ban a mezőgazdasági hitelfelvétel egyharmada származik kereskedelmi bankoktól, egyharmadát biztosítják a mezőgazdasági hitelrendszer intézetei és egyharmadát teszi ki az USDA hatáskörében kiutalt kedvezményes hitel.

### 5.8.1. Mezőgazdasági hitelrendszer

**A mezőgazdasági hitelrendszer (*Farm Credit System: FCS*) a mezőgazdasági hitelezéssel foglalkozó hitelintézetek országos szintű szövetsége. A mezőgazdasági hitelintézeteket 1916-ban a mezőgazdasági hitelezésről szóló törvény (*Farm Loan Act of 1916*) értelmében hozták létre azzal a céllal, hogy a mezőgazdasági tevékenységre, valamint a falvakban lakásépítésre és közművek létesítésére adjanak kölcsönt. Az 1971. évi törvénymódosítás (*Farm Credit Act of 1971*) óta azonban csak mezőgazdasági termelőkre és a mezőgazdasági termeléssel összefüggő vállalkozásokra terjed ki a hitelfelvétel lehetősége. A mezőgazdasági hitelrendszer működéséért a szövetségi kormány vállal kezességet annak érdekében, hogy a mezőgazdaság hitelhez jusson. A mezőgazdasági hitelintézetek szövetkezeti tulajdonban vannak és a hitelt igénybe vevő tagok működtetik.**

A mezőgazdasági hitelrendszer mezőgazdasági hitelbankokból (*Farm Credit Banks: FCBs*), szövetkezeti bankokból (*Bank for Cooperatives: BCs*) és helyileg ellenőrzött hitelintézetekből (*Federal Land Bank Associations: FLBAs*, *Production Credit Associations: PCAs*, *Agricultural Credit Associations: ACAs*, *Federal Land Credit Associations: FLCAs*) áll.

A mezőgazdasági hitelbankok (*FCBs*) biztosítják az alapvető pénzforrást mind a hosszú lejáratú jelzáloghitelek – a helyi ún. *Federal Land Bank Association* hitelintézeteken keresztül –, mind a rövid- és középlejratú termelési hitelek – a helyi

*Production Credit Association* hitelintézet közvetítésével – folyósítására. A mezőgazdasági hitelezésről szóló törvény 1987. évi módosítása (*Agricultural Credit Act of 1987*) lehetővé teszi a helyi szövetségi földhitel-szövetkezet (*Federal Land Bank Association*) és a helyi termelési hitelszövetkezet (*Production Credit Association*) egyesülését mezőgazdasági hitelszövetkezet (*Agricultural Credit Association*) néven. A helyi mezőgazdasági hitelintézetek így hosszú- és rövid (közép) lejáratú hitelkihelyezéssel foglalkozhatnak. Sok szövetségi földhitelbank (*Federal Land Bank Association*) átalakult szövetségi földhitel-szövetkezetté (*Federal Land Credit Association*), hogy saját hatáskörben tudjanak hosszú lejáratú hiteleket nyújtani. A szövetségi földhitelbankok ugyanis nem rendelkeznek saját pénzforrással, és mint a mezőgazdasági hitelbankok fióközletei működnek. A szövetkezeti bank mezőgazdasági szövetkezeteknek biztosít hitelt.

A kereskedelmi bankoktól és a takarékpénztáraktól eltérően a mezőgazdasági hitelintézetek nem fogadhatnak el betéteket, mert pénzeszközeiket kizárólag záloglevelek és kötvények kibocsátásával teremtik elő. **A kölcsöntőke és kamatok időben történő visszafizetését valamennyi mezőgazdasági hitelintézet kölcsönösen és egyetemlegesen szavatolja.** Igaz, hogy az adósságlevelekre a kormány nem vállal kezességet, de a mezőgazdasági hitelintézetek működéséért igen, ezért a befektetők a mezőgazdasági hitelintézetek fizetéseképtelensége esetén számítanak a kormány beavatkozására.

Annak ellenére, hogy a mezőgazdasági hitelintézetek magántulajdonban vannak, a Mezőgazdasági Hitelek Hivatala (*Farm Credit Administration: FCA*) – a mezőgazdasági hitelrendszert szabályozó független szövetségi hivatal – felügyelete alatt állnak, amelynek költségvetését a hitelintézetek által befizetett díjak fedezik, de a kongresszus határt szab az *FCA* kiadásainak. Az *FCA* elsődleges feladata a mezőgazdasági hitelezésről szóló törvény rendelkezéseinek jóváhagyása, a mezőgazdasági hitelintézetek pénzügyi helyzetének ellenőrzése és a szükséges intézkedések érvényesítése a hitelintézetek pénzügyi instabilitása esetén.

Az 1980-as évek elején a mezőgazdasági termelés problémái a mezőgazdasági hitelezést is sújtották, mert hirtelen megugrott a behajthatatlan hitelállomány nagysága, amit fokozatosan le kellett írni. A hitelkihelyezésből származó veszteség 1985-ben 2,7, 1986-ban pedig 1,9 milliárd dollárt tett ki, ami már veszélyeztette a mezőgazdasági hitelintézetek pénzügyi stabilitását. Az 1987. évi törvény (*Agricultural Credit Act of 1987*) 4 milliárd dolláros pénzügyi segélycsomag felhasználását tette lehetővé a pénzügyileg sebezhető mezőgazdasági hitelintézetek támogatására. 1993-ig a 4 milliárd dolláros összegnek a felét kapták meg azok a hitelintézetek, amelyek kidolgozták a támogatás visszafizetésének tervét. A törvény egyúttal lehetőséget biztosít a hitelintézetek szervezeti felépítésének változtatására, védi a pénztulajdonosok hitelintézetekbe befektetett tőkéjét és szabályozza a mezőgazdasági hitelek átutemezését.

**A mezőgazdasági hitelintézetek típusától függően változik a társasági adó.** Az 1971. évi törvény adómentességet biztosít a mezőgazdasági hitelbankoknak (*FCBs*) és a szövetségi földhitelbankoknak (*FLBAs*), ami azt jelenti, hogy az alaptőkéből, tartalékalapból és a nyereségből származó jövedelem után nem kell

szövetségi, állami, megyei és helyi adót fizetni. Az adómentesség a mezőgazdaság hosszú lejáratú hitelezését hivatott ösztönözni. Adómentességet élveznek továbbá a szövetségi földhitelezési szervezetek (*FLCAs*) is, mert funkciójuk hasonlít a szövetségi földhitelezési bankokhoz (*FLBAs*). A termelési hitelezési szervezetek (*PCAs*) és a szövetségi bank (*BC*) viszont adókötelesek. Az 1987. évi törvény nem tesz említést a mezőgazdasági hitelezési szervezetek (*ACAs*) adózásáról, de a kongresszus megszavazta az adómentességet, annak ellenére, hogy adómentes hitelintézet adóköteles hitelintézettel történő egyesülése esetén az új hitelintézet általában adóköteles.

Az 1987. évi törvény előírta, hogy az (*FCA*) által meghatározott tőkeegyelelési mutatót 5 év alatt kötelezővé kell tenni a mezőgazdasági hitelintézetek számára. Sőt a hitelfelvevőknek hitelfelvétel esetén a felvett kölcsön 2 százaléka erejéig vagy 1000 USD értékben – attól függően, melyik összeg volt kisebb – részvényt kellett vásárolni, amelynek névértékére a kormány 1988-ig kezességet vállalt. Az 1988. október 5-e után kiadott részvényekre megszűnt a kormánygarancia, mert az 5 éves átmenet után (1993. január 1-ig) a mezőgazdasági hitelintézeteknek eleget kellett tenni az előírt 7 százalékos tőkeegyelelési mutató követelményeinek. A Mezőgazdasági Hitelek Hivatala korlátozza az egy-egy adósnak nyújtható hitelek felső határát, mert a hitelintézet egy ügyfélnél lévő összes kihelyezése és kötelezettségvállalása nem haladhatja meg a tőke, a tőke- és az eredménytartalék, valamint a mérleg szerinti eredmény együttes összegének 50 százalékát.

Az 1987. évi törvény továbbá megkövetelte a Biztosítási Társaság (*Insurance Corporation*) és a Biztosítási Alap (*Insurance Fund*) felállítását, hogy garantálják az értékpapírok (záloglevelek, kötvények) tőkéjének és kamatának időben történő visszafizetését. A mezőgazdasági hitelintézeteknek a biztosítási alapba kellett fizetni a kockázatosnak minősített hitelek – amelyeket az adósok nem fizettek vissza vagy feltehetően a jövőben sem tudják törleszteni – 0,25 százalékát és az egyéb hitelek – amelyek esedékes törlesztése időben történik – 0,15 százalékát, amíg a biztosítási alap nem érte el az összes kinnlevőség 2 százalékát. Ezt követően, vagyis 1993 óta a Biztosítási Társaság (*Insurance Corporation*) állapítja meg a díjtételeket. Ez egyben azt is jelenti, hogy a szövetségi pénzügyi támogatás lehetőségének megszűnésével elsősorban a biztosítási alap, másodsorban pedig a mezőgazdasági hitelintézetek egyetemleges és kölcsönös felelősségvállalása nyújt védelmet a mezőgazdasági hitelintézetekkel szemben fennálló követelések visszafizetésére.

### 5.8.2. Kedvezményes hitelezés

**A kedvezményes hitelnyújtás azoknak a mezőgazdasági termelőknek fontos, akik más kölcsönforrásból nem juthatnak hitelhez vagy egyéb támogatáshoz.** Az USDA kedvezményes agrárhitelezési programjait 1994-ben a Farmprogramok Hivatala (*Farm Service Agency: FSA*) vette át a korábbi hivataltól (*Farmers Home Administration: FmHA*). Az *FmHA* létjogosultságának megteremtése a gazdasági világválság időszakára vezethető vissza, amikor a farmerek, különösen az USA déli államaiban nem tudtak hitelt szerezni a pénzügyi



nehézségekkel küzdő magánbankoktól. Az 1980-as évek elején, **azaz a mezőgazdasági válság** idején (amikor az ingatlan- és földárak gyorsan zuhantak) az *FmHA* dollár milliárdokat veszített el, mert a farmerek nem tudták visszafizetni a kedvezményes kölcsönt. Ekkor mind Reagan, mind Bush elnök igyekeztek meggyőzni a kongresszust, hogy a költségvetés ne adjon közvetlen hitelt a farmereknek, hanem csak hitelgaranciát a kereskedelmi bankoktól felvett kölcsönre.

Az 1985. és 1990. évi mezőgazdasági törvény előírta a hitelpolitika fokozatos irányváltását, aminek következtében a közvetlen hitelezés helyett fokozatosan a hitelgaranciára helyezték a hangsúlyt. Ez a folyamat a várakozásokhoz képest szerényebb eredményt hozott, mindenesetre nőtt a hitelgaranciával felvett hitelek aránya a közvetlen hitelekhez viszonyítva. A hitelezés megreformálásáról szóló 1991. évi törvény (*1991 Credit Reform Act*) kimondta az *FmHA* kezelésében lévő hiteltípusok keretösszegének meghatározását oly módon, hogy tükrözze az aktuális veszteséget. Ez az adott és a következő év várható veszteségének (hiteltámogatásának) becslésén alapszik, s ez a módszer pontosabban tükrözi a kormány évenkénti kötelezettségvállalását. Ennek ellenére a rossz adósságállomány évről évre nőtt és a csőd elkerülése érdekében gyakran elengedték az adósság egy részét, illetve a hiteltörlesztés elmaradása esetén is adtak újabb hiteleket. Nem véletlen, hogy 1988 és 1992 között 11,5 milliárd dollár adósságot írtak le és a csődbe ment farmok árverezésén újabb 940 millió dollár veszteséget könyveltek el, tehát ebben az időszakban összesen 12,4 milliárd dollár rossz (behajthatatlan) adósság keletkezett (1983 és 1987 között a behajthatatlan követelés összege még csak 1,9 milliárd dollárt tett ki).

**Az 1996. évi mezőgazdasági törvény a közvetlen kedvezményes hitelek nyújtása helyett még inkább a hitelgarancia és kamattámogatás szerepét erősítette.** A törvény szerint évi 2,8 milliárd dollárt lehetett felhasználni hitelgarancia nyújtására és közel 600 millió dollárt közvetlen hitelkihelyezésre. A garantált hitel egy részére – 490 millió dollárra – 4 százalékos kamattámogatás is járt. Egyszerűsített eljárással a farmerek fejenként legfeljebb 50 ezer dollár garantált hitelt vehettek fel.

**A 2002. évi mezőgazdasági törvény előtérbe helyezi a kezdő agrárvállalkozók hiteligényét,** hogy nagyobb lehetőséget kapjanak az USDA, azon belül a Farmprogramok Hivatala (*FSA*) tulajdonában található mezőgazdasági vagyron megvásárlására. Évente 3 milliárd dollárt biztosítanak hitelgaranciára és csaknem 800 millió dollárt közvetlen hitelnnyújtásra. A 4 százalékos kamattámogatásban részesíthető garantált hitel összegét a korábbi 490-ről 750 millió dollárra növelik. Az egyszerűsített eljárással felvehető garantált hitel nagyságát pedig 125 ezer dollárra emelték.

Kedvezményes hitelt abban az esetben kap a farmer, ha hitelkérelmét legalább két kereskedelmi bank elutasítja. **A kedvezményes hitel csak családi farmokra vonatkozik, bár meghatározott számú bér munkaeerőt foglalkoztathatnak. Jelenleg közvetlen hitelt csak az a termelő kap, aki hitelgarancia mellett sem tud bankhitelt felvenni, egyébként a farmerek hitelgaranciára tarthatnak igényt.**

Az 1990-es években mintegy 140 ezer farmernek volt hiteltartozása az USDA felé (2,1 millió farm van az USA-ban). A hiteltartozások (és hitelgarancia) összege évi átlagban durván 15 milliárd dollár körül alakult (kamat nélkül). A legnagyobb kereslet a farmvásárlási hitel iránt mutatkozik, ezután következik a forgóeszközhitel és a természeti csapás okozta károk enyhítését célzó hitel.

## 5.9. Vidékfejlesztés

Az USA-ban a New Deal éveiben (1930-as években) tömegnyomor uralkodott a vidék mezőgazdasági területein és a városok proletárnegyedeiben. A falvakra jellemző volt a rossz lakásviszony, a hiányos és egyhangú táplálkozás, a minimális közoktatás, valamint az egészségügyi ellátás teljes hiánya. Mindez – a vidéki szegénységgel mindig így van – sokkal kevésbé állt a köztudat előterében, sokkal kevésbé nyomta a társadalmi lelkiismeretet, mint a városi munkanélküliség és nyomor, mert még ma is mélyen gyökerezik az a hiedelem, hogy nem szenvedhetnek túlságosan azok, akik egészséges, friss levegőn és jó messze, látótávon kívül élnek.

A New Deal programja és a későbbi vidékfejlesztési intézkedések abból a feltevésből indultak ki, hogy a vidéki szegénységtől a vidéki közösség fogja megszabadítani önmagát. Ez az elgondolás vezérelte a New Deal korai szakaszát, amely csupán egy-egy család ellátását szolgáló kisgazdaságok létesítését irányozta elő; s ebből az elképzelésből indultak ki később a községfejlesztési tervek is. Annak ellenére, hogy a kormány segítségével vidékre vitték a tőkét és a felvilágosítást, a vidéki szegénység problémáját az emberek növekvő ütemű elköltözése révén sikerült megoldani, mert inkább a városi szegények sorsát választották. Ez az út sem mondható kellemes megoldásnak, de mivel jobban szem előtt volt, nehezebben lehetett ignorálni.

A közgazdaságtan általánosan elismert vagy neoklasszikus hagyománya szerint a legtöbb ember szemében a szegénység vagy a hozzá hasonló jelenség normális állapot volt. A munkaerőt, a tőkét és a többi erőforrást csupán olyan mértékben vették igénybe, ameddig ezek felhasználása (inputja) megérte a ráfordítást. Még az óriási munkanélküliséggel járó nagy gazdasági válság éveiben átélt hosszan tartó és keserű tapasztalatok sem csökkentették azt az általános benyomást, hogy a munkások a modern tőkés társadalomban szükségszerűen sokan, sőt fölös számban vannak.

Az általános jólét viszont új helyzetet teremtett a szegények számára. A legtöbb közösségben a szegénység már kisebbségbe került és a voksokra vadászó politikusokat kevésbé érdeklik a nagyon szegény néprétegek. Az elszigetelődés szegénységét tartósítja a szakszerűtlen oktatás és a siralmas egészségügyi ellátás, a vidékről való elmenekülés látszik továbbra is a legeredményesebb gyógy módnak.

**A vidékfejlesztési programok (*Rural Development Programs*) keretében ma a vállalkozásfejlesztési, lakásépítési és közműfejlesztési támogatások játszák a főszerepet.**

A vállalkozásfejlesztési támogatást (vissza nem térítendő támogatások és kamattámogatások) általában 50 ezer lakosnál kisebb települések vehetik igénybe. A támogatások közül említést érdemel az elmaradott térségek gazdasági diverzifikációját elősegítő program és a vidéki kommunális program. **A vállalkozásfejlesztésben kiemelkedő jelentőséget tulajdonítanak a szövetkezeteknek is.** Az USA-ban már 1926-ban életbe lépett a szövetkezeti törvény, melynek alapján a Szövetkezeti Szolgálat (*Cooperative Service*) is létrejött. Korábban az volt a feladata, hogy segítse a farmereket a szövetkezet létrehozásában, ma a vállalkozások valamennyi területén hirdetik a szövetkezés előnyeit (**Szabó G. Gábor** 2002). Alapvetően ma is három típusú – beszerző, értékesítő és szolgáltató – szövetkezet működik az USA-ban.

**A vidéki lakáskölcsön program az alacsony jövedelmű vidéki lakosságnak nyújt hitelt, illetve hitelgaranciát lakás építésére, javítására és bérlésére.** A farmtulajdonosok, magán- és közületi szervezetek a mezőgazdasági bér munkások és egyéb alacsony jövedelmű családok számára épített lakásokhoz vehetnek fel kölcsönt.

**A közműfejlesztési támogatások (segély, hitel és hitelgarancia) tekintetében kiemelkedik a vidéki telekommunikáció, villamosítás, távoktatás, valamint a víz- és szennyvízhálózat fejlesztése.** A villamos- és telefonhálózat kiépítésének előmozdítása a vidéki településeken állami feladat, mert az ezzel foglalkozó magánvállalatoknak ez nem kifizetődő. **Az 1935-ben Rooseveltnél elnök utasítására kidolgozott vidéki villamosítási programmal megkezdődött az elektromos hálózat kiépítése a vidéki településeken,** tudniillik a magántulajdonú közművek túlságosan drágának tartották a ritkán lakott térségek villamos energiával való ellátását. **1949-ben ez a program kiterjedt a vidéki telefonhálózat kiépítésének támogatására is.** A villamosítási program támogatására szánt költségvetési pénz nagy részét a szövetkezeti formában működő villamos művek és telefontársaságok kapták, illetve kapják. A villamosítási program gyakorlatilag teljesítette küldetését, mivel az elektromos energia és telefonhálózat szinte valamennyi vidéki településre eljutott. Az USDA azonban továbbra is fontosnak tartja ezt a tevékenységét, mert egyrészt az elavult villamosvezetékek cseréjéhez és a telefonhálózat korszerűsítéséhez nélkülözhetetlen a hitelnyújtás, másrészt előtérbe került a telekommunikációnak az oktatásban és egészségügyben való meghonosítása. A vidéki települések víz- és szennyvízhálózatának fejlesztésére biztosított támogatások egy részét kizárólag 3 ezer, a telekommunikációs támogatások meghatározott hányadát pedig 20 ezer lakos alatti települések számára nyújtják.

**A 2002. évi mezőgazdasági törvény kiemelt figyelmet szentel a víz- és szennyvízhálózat, a telekommunikáció (internet szolgáltatás), a vidéki vállalkozások fejlesztésére,** valamint a magas hozzáadott értékű termékek előállításának támogatására. A vállalkozásfejlesztési támogatást általában 50 ezer lakosnál kisebb települések vehetik igénybe.

## 5.10. Kutatás, oktatás és szaktanácsadás

**A mezőgazdasági költségvetés fontos szerepet tulajdonít a mezőgazdasági alap- és alkalmazott kutatásoknak** (*Agricultural Research Service: ARS*), ugyanis a kutatások beruházási és működési kiadásait is támogatják. A támogatás nagy része a szövetségi mezőgazdasági laboratóriumokba, valamint magán- és állami egyetemekre kerül különböző kutatási feladatok – talaj- és vízgazdálkodás, növénynevelés, állattenyésztés, táplálkozás – elvégzése céljából.

**A kutatással, oktatással és szaktanácsadással foglalkozó felsőoktatási intézmények** (állami és nem állami) **finanszírozása** (*Cooperative State Research, Education, and Extension Service: CSREES*) **szintén prioritást élvez.** Ezen belül a támogatás majdnem felét a szaktanácsadás viszi el. A szövetségi költségvetésen felül azonban az USA egyes államai és azokon belül a megyék is hozzájárulnak a szaktanácsadás (*Extension Service*) finanszírozásához. A szaktanácsadó hálózat jelentős mértékben épít az állami egyetemekre (*land grant universities*), amelyek 1862-ben állami földterületet kaptak abból a célból, hogy mintagazdaságok, illetve tangazdaságok (*State agricultural experiment stations*) kialakításával segítsék a farmerek gazdálkodását. Az USA-ban a 3150 megyében mintegy 9-10 ezer állami szaktanácsadó segíti a farmerek munkáját. Évtizedekig a szaktanácsadó hálózat volt a farmerek egyetlen érintkezési lehetősége a külvilággal. A tömegtájékoztatási eszközök és a személyi számítógépek elterjedésével felvetődik a kérdés, hogy vajon szükség van-e még a múltban meghonosodott szaktanácsadó szolgálatra vagy a mai követelményeknek megfelelő szaktanácsadó hálózat kialakítására kell törekedni. Ebbe az irányba mutat a megyei szaktanácsadó hivatalok összevonásával a regionális szaktanácsadó hálózat kiépítése.

**Az agrárgazdasági kutatás** (*Economic Research Service: ERS*) **támogatása** lehetővé teszi a mezőgazdasági árak, a termelés, a világpiac és vidékfejlesztés elemzését, valamint az ezzel kapcsolatos eredmények publikációját szakfolyóiratokban és napilapokban. A World Agricultural Outlook (előrejelzés a világ mezőgazdaságáról) céljára is elkülönítenek költségvetési pénzt, hogy a világ mezőgazdasági termésbecslése alapján a kormány előrejelzéseket tudjon adni az USA várható mezőgazdasági áairól és agrárexportjáról. Az agrárgazdasági kutatások elvégzéséhez sok hírforrásból, beleértve a gazdasági hírszerzés sarokkövének tekintett Központi Hírszerző Ügynökség (*Central Intelligence Agency: CIA*) jelentéseit szedik össze, amely egyben kritikus tényező is az amerikai mezőgazdasági árak előrejelzésében.

Említést érdemel még a Mezőgazdasági Statisztikai Hivatal (*National Agricultural Statistics Service: NASS*), amely az országszerte gyűjtött statisztikai adatokat heti és havi kiadványokban dolgozza fel a termelés és piaci árak előrejelzése céljából. Az USDA, a törvényhozás és a farmerek szintén a statisztikai kiadványokat használják fel a mezőgazdasági támogatások mértékének becslésére. A mezőgazdasági összeírás is a hivatal feladata.

A 2002. évi mezőgazdasági törvény nagyobb támogatást biztosít a kiemelt kutatási témák (természeti erőforrások, környezetvédelem, biotechnológia), a szaktanácsadás és az élelmezéshez kapcsolódó oktatási programok számára. A támogatások egy részét normatív alapon osztják szét az államok között, de az utóbbi időben előtérbe került a pályázatos támogatás. Állami oktatási intézmények és a magánszektor bevonásával közös kutatások társfinanszírozása is kialakult gyakorlat.

Az utóbbi 20 évben csökkent az egyes államoknak juttatott normatív támogatás (az adott államban található farmok száma és vidéki lakosság aránya alapján) és növekedett a pályázat útján elnyerhető kutatási támogatás. Ennek ellenére a pályázatos támogatás csupán az USDA állami kutatási támogatási összegének 15 százalékát teszi ki. Ebben szerepet játszik az is, hogy pályázatokkal elsősorban alapkutatásokra lehet támogatást szerezni, míg a többi támogatási eszköz nem alapkutatásokra irányul. Az utóbbi időszak két legfontosabb pályázatos programja az 1996-ban létrehozott Vidéki Amerika Alap (*Fund for Rural America*) és az 1998-ban indult élelmiszergazdaság jövője program (*Initiative for Future Agriculture and Food Systems*).

### 5.11. Eltérések az előző törvényhez képest

Az új mezőgazdasági törvény egyes ár- és jövedelemtámogatási feltételei – anticiklikus támogatás – nem függetlenek a termeléstől, a támogatások növelése mellett a termelés ösztönzésére hat és újabb lendületet ad a mezőgazdasági jövedelmek differenciálódásához, ezért visszalépést jelent az 1996. évi törvényhez képest. A támogatások elsősorban a gabonatermeléssel foglalkozó államok (Iowa, Illinois, Kansas, Minnesota, Missouri) gazdáit hozza kedvező helyzetbe. **Az új mezőgazdasági törvény** nem érinti a mezőgazdasági nyersanyagok és élelmiszerek importszabályozását, s a korábbi időszakhoz képest nem ad több támogatást az amerikai mezőgazdasági termékek külföldre jutásához sem, ennek ellenére **össességében visszalépés a piacorientált mezőgazdasági termelés irányvonalától.** Az USA gabona- és olajosmag termelői az anticiklikus jövedelemtámogatás intézményesítésével lényegében kockázatvállalás nélkül jutnak garantált jövedelemhez. A gabonaexportőrök a világpiacon az előző időszakhoz képest is kedvezőbb helyzetbe kerülnek a termelés várható növekedése következtében, ugyanis a búza és a kukorica világpiaci ára az elkövetkező években is várhatóan alacsony szinten marad.

A földárak további növekedését idézi elő a nagyobb támogatás, hiszen a föld ára elsősorban az azon elérhető jövedelem (beleértve a szubvenciókat is) nagyságától függ, de meghatározó jelentősége van annak is, hogy rendszeres és tartósan folyósított támogatásokról van-e szó. Az USA-ban az elmúlt 70 év agrárpolitikai gyakorlata azt sugallja, hogy a termelők folyamatosan (nem átmenetileg) számíthatnak a jövedelemtámogatásokra, illetve a rendkívüli segélyekre. A szubvenciókhoz kapcsolódó várakozások beépültek a földárakba és a bérleti díjakba, ami azt jelenti, hogy a támogatások (legalább részben) tőkésítésre

kerültek. Az Egyesült Államokban a farmerek 42 százaléka bérel földet. A viszonylag drága földbérek és magas földárak rontják a mezőgazdasági termelés versenyképességét. Ugyanakkor a kormánynak nem lehet célja a földárak gyors letörése, hiszen ezzel több millió ember vagyonát értékelné le, ami társadalmi feszültségekhez és adósságtörlesztési problémákhoz vezetne.

**Az 1996. és 2002. évi törvény legfontosabb eltérései:**

- a közvetlen jövedelemtámogatásokat (*PFC-payments, direct payments*) a szójára és egyéb olajosmagvakra, valamint a földimogyoróra is kiterjesztették,
- a közvetlen jövedelemtámogatás fajlagos (egységnyi mennyiségre vetített) összege emelkedik,
- a célár újbóli alkalmazásával a korábbi programtermékek mellett a szójára és egyéb olajos magvakra, valamint a földimogyoróra **bevezették** a jövedelemcsökkenés mérséklésére hivatott **anticiklikus kifizetéseket** (*counter-cyclical payment: CCP*),
- **a termelők aktualizálhatják a bázisterületet**, ráadásul számításba vehetik az olajos magvak területét is,
- a referenciahozamok meghatározásánál adott termékek és támogatások esetében a termelők élhetnek az aktualizálás lehetőségével,
- a termék-jelzáloghitel (*loan rate*) és értékesítési támogatás (*marketing assistance*), valamint a hitelvesztésgtérítés (*loan deficiency payment: LDP*) jogosultságát kiterjesztették az egyéb termékekre is: méz, gyapjú és mohair, csicseriborsó, lencse és (száraz)bab,
- a fennmaradó korábbi exporttámogatások mellett a kivített ösztönző új támogatásokat (szállítási és infrastruktúra fejlesztési hitelgarancia) léptettek életbe,
- jelentősen **megnövelték** az egy termelőnek kifizethető **közvetlen támogatások maximális összegét**.

## 6. A Mezőgazdasági költségvetés alakulása

### 6.1. A mezőgazdasági költségvetés nagysága

Az USA költségvetése<sup>47</sup> az elmúlt évtizedben hozzávetőleg évi 65-70 milliárd dollárt irányozott elő a mezőgazdaságnak. Ennek az összegnek több, mint a felét azonban a szegénységi küszöb alatt élő emberek támogatására fordították élelmiszerjegy és egyéb élelmezési segélyprogramok (iskolai étkeztetés, terhes és kisgyerekes anyák támogatása, stb.) formájában. Meg kell említeni, hogy az erdészettel kapcsolatos kiadásokat is az USDA költségvetése fedezi. A 2002. évre jóváhagyott 63,3 milliárd dolláros költségvetés tényleges összege a vártnál kisebb gazdasági növekedés és előre nem látható események (erdőtüzek) miatt a becslések szerint eléri a 76 milliárd dollárt. **A 2003. évi mezőgazdasági költségvetés előirányzata 74,4 milliárd dollár.** Ez az összeg 6 milliárd dollárral haladja meg a 2001. évi költségvetés összegét.

A mezőgazdaság költségvetési kiadásának csaknem 75 százaléka a törvény által előírt feltételek teljesítéséhez van kötve, s ebbe a körbe tartoznak az élelmezési segélyprogramok, az agrár-környezetvédelmi programok nagy része és a Termék Hitel Ügynökség (*Commodity Credit Corporation: CCC*) által folyósított támogatások. Az agrárköltségvetés fennmaradó 25 százaléka a normatív támogatások körébe tartozik, amelyekből a kutatást, az oktatást, a vidékfejlesztést, a növény-és állategészségügyi, valamint az erdészeti tevékenységeket finanszírozzák.

### 6.2. Az agrárköltségvetés megoszlása

**A 2003. évi agrárköltségvetésből (74,4 milliárd dollár) a belföldi élelmezési segélyprogramokra csaknem 55, a farmerek ár-és jövedelemtámogatására (CCC nettó kiadásai) mintegy 25, az erdészetre 4-5, a többi programokra pedig mintegy 15 százalék jut (14. táblázat).**

<sup>47</sup> USA 2003. évi költségvetése összesen 2128 milliárd dollárt tesz ki, ebből mezőgazdaság közel 3,5 százalékkal részesedik.

## A mezőgazdasági költségvetés megoszlása

millió dollár

Megnevezés	2001	2002 becsült	2003
<b>FARM ÉS NEMZETKÖZI MEZŐGAZDASÁGI PROGRAMOK</b>			
Farmprogramok	925	2090	910
CCC programok	22106	21642	18896
Kockázatmenedzselés	2548	2978	2862
Nemzetközi mezőgazdasági programok	128	127	135
P.L. 480	749	1044	782
<b>VIDÉKFEJLESZTÉS</b>			
Vidéki települések fejlesztése	906	777	765
Bér és egyéb kiadások	124	169	171
Vidéki közműfejlesztés	-944	-1483	-1518
Vidéki lakásépítés	591	287	346
Vidéki vállalkozásfejlesztés	47	61	42
Régiók fejlesztése	12	15	17
<b>ÉLELMEZÉSI SEGÉLYPROGRAMOK</b>	<b>33922</b>	<b>38699</b>	<b>40780</b>
<b>TERMÉSZETI ERŐFORRÁSOK MEGŐRZÉSE ÉS KÖRNYEZETVÉDELLEM</b>			
Természeti erőforrások megőrzése	1000	1198	1155
Erdészet	4373	5093	4981
<b>ÉLELMISZERBIZTONSÁG</b>	<b>698</b>	<b>786</b>	<b>803</b>
<b>KUTATÁS, OKTATÁS ÉS SZAKTANÁCSADÁS</b>			
Mezőgazdasági kutatás	1003	1127	1124
Felsőoktatás (kutatás és szaktanácsadás)	996	1069	1039
Agrárgazdasági kutatás	69	70	81
Mezőgazdasági Statisztikai Hivatal	108	118	145
<b>MARKETING, ÁLLAT- ÉS NÖVÉNYEGÉSZSÉGÜGY, MINŐSÉG SZABÁLYOZÁSA</b>			
Állat- és növényegészségügy	926	1127	1209
Mezőgazdasági marketing	319	195	213
Takarmánygabona minőségi ellenőrzése	34	35	13
<b>INTÉZMÉNYI KIADÁSOK</b>	<b>458</b>	<b>637</b>	<b>585</b>
Összesen	71098	77861	75536
Bevételek	-2499	-1296	-1093
<b>Mindösszesen</b>	<b>68599</b>	<b>76565</b>	<b>74443</b>

Forrás: <http://www.usda.gov/agency/obpa/Budget-Summary/2003/2003budsum.htm>

## 6.2.1. Farm- és Nemzetközi Mezőgazdasági Szolgálatok

A Farm- és Nemzetközi Mezőgazdasági Szolgálatok (*Farm and Foreign Agricultural Services: FFAS*) folyósítják a termékprogramok támogatásait, a mezőgazdasági hitelezéshez kapcsolódó szubvenciókat, valamint az export-, agrár-környezetvédelmi és termésbiztosítási támogatásokat. Ide tartozik a Farmprogramok Hivatala (*Farm Service Agency: FSA*), a Kockázatmenedzselési Hivatal (*Risk Management Agency: RMA*) és a Nemzetközi Mezőgazdasági Szolgálat (*Foreign Agricultural Service: FAS*).



Az *FSA* 1994-ben átvette a Mezőgazdasági Stabilizáció és Termőföldvédelem (*Agricultural Stabilization and Conservation Service: ASCS*), a Szövetségi Termésbiztosítási Ügynökség (*Federal Crop Insurance Corporation: FCIC*) – ebből lett később a Kockázatmenedzselési Hivatal (*Risk Management Agency: RMA*) – és kedvezményes mezőgazdasági hitelnyújtás (*Farmers Home Administration: FmHA*) programjait. Ennek a hivatalnak a hatáskörébe tartozik a CCC működéséhez szükséges személyi feltételek biztosítása is. **A CCC biztosítja a termék- és exportprogramok, valamint az agrár-környezetvédelmi programok támogatásainak forrását.**

A 2002. évi mezőgazdasági törvény hiteligényének előtérbe helyezésével a kezdő agrárvállalkozók nagyobb lehetőséget kapnak az *FSA* tulajdonában található mezőgazdasági vagyonérték megvásárlására. A 2003. évi költségvetés 3 milliárd dollárt biztosít hitelgaranciára – inputvásárlás támogatására 2, farmvásárlásra 1 milliárd dollárt – és 950 millió dollárt közvetlen hitelnyújtásra (beleértve a 164 millió dolláros rendkívüli hitelkeretet is). A termelési, illetve inputvásárlási hitelt és hitelgaranciát mintegy 31 ezer farmer veszi igénybe (ebből 14-15 ezer termelő számíthat közvetlen hitelre). Farmvásárlásnál közvetlen hitelre egyezer, hitelgaranciára 4-5 ezer farmer jogosult.

Az *FSA* hatáskörébe tartozó CCC kiadásai (termék-, agrár-környezetvédelmi és exportprogramok támogatása) az elmúlt időszakban az alacsony piaci árak miatt alkalmazott magas értékesítési támogatás és rendkívüli segélyek miatt óriási mértékben ingadoztak. A CCC nettó kiadásai 1999-ben 19,2, 2000-ben 32,3 és 2001-ben 22,1 milliárd dollárt tettek ki. A rendkívüli segélyek összege 1999-ben több mint 5, 2000-ben 4 és 2001-ben több mint 10 milliárd dollár volt. Mivel 2002-re nem irányoztak elő rendkívüli segélyeket (kivéve az almatermelők 100 millió dolláros segélyét) a CCC nettó kiadása 2002-ben várhatóan 17 milliárd dollár körül alakul és 2003-ban előreláthatólag 12 milliárd dollárra csökken.

**A CCC nettó kiadásainak legnagyobb tétele a termékprogramokkal kapcsolatos ár- és jövedelemtámogatás,** amely 2001-ben 22 milliárd dollár volt, 2002-ben várhatóan 15 és 2003-ban előreláthatólag 9 milliárd dollár lesz (termékek sorrendje a támogatási összeg alapján: takarmánygabona, szója, gyapot, búza, rizs). Az 1996. évi mezőgazdasági törvény a veszteségtérítés helyett bevezette a rugalmas termelési szerződés keretében fizetett közvetlen jövedelemtámogatásokat. A közvetlen jövedelemtámogatásra jogosult mezőgazdasági terület 98 százaléka vett részt a rugalmas termelési szerződés (*PFC*) programjában.

**A CCC által finanszírozott agrár-környezetvédelmi programok közül a legjelentősebb a hosszú távú földpihentetés,** azaz a tartalék-földalap program (*Conservation Reserve Program*), a környezetvédelmet ösztönző program (*Environmental Quality Incentive Program: EQIP*), a vizes területek megőrzésének programja (*Wetland Reserve Program: WRP*) és egyéb környezetvédelmi programok (élővilág-fejlesztési program, gyepterület megőrzésének programja). Ezekre a programokra a CCC nettó kiadása a 2001. évi 1,9-ről 2002-re 2,1 milliárd

dollárra nő a 2002. évi mezőgazdasági törvény szerint. Ez az összeg a következő években nem fog változni. A tartalék-földalap program viszi el az agrár-környezetvédelmi kiadások 90 százalékát és 10 százalék jut csak a többi programra.

**A CCC fontos szerepet tölt be az exporttámogatások** (közvetett és közvetlen) **finanszírozásában is.** Ide soroljuk az exporthitel és piacfejlesztési programokat, a közvetlen exporttámogatásokat és a nemzetközi élelmiszersegélyeket. Az élelmiszersegély programok közül a P.L. 480 kivételével valamennyi közvetlen vagy közvetett exporttámogatás forrását a CCC biztosítja. A CCC nettó kiadásai nagymértékben függenek az igénybe vett exporthitelek évi felvételének és visszafizetésének ütemezésétől, ezért egyes években a CCC-nek akár nettó bevétele is származhat az exporttámogatási programokból (2001-ben 1,2 milliárd dollár volt a nettó bevétel). 2002-ben viszont már 1,5 milliárd dollár körüli nettó kiadás várható a CCC exporttámogatási programjainál, a 2003. évi előrejelzés pedig 1 milliárd dollár nettó kiadást prognosztizál.

A Kockázatmenedzselési Hivatal (*Risk Management Agency: RMA*) feladata az 1994-ben megreformált termésbiztosítási program (*Crop Insurance Program*) működtetése. A cél a biztosítás fokozott támogatása mellett a biztosításra jogosult terület nagyságának növelése (2003-ban a farmerek várhatóan 83 millió hektár területre kötnék biztosítást, ami a biztosításra jogosult terület 77 százaléka). A mezőgazdasági biztosítás díja évi 3 milliárd dollár körül alakul, ebből az összegből a termelők mintegy 1,1 milliárd dollárt fizetnek. A költségvetés állja a biztosító társaságok biztosításkötéssel kapcsolatos adminisztrációs költségeket is, amely 1,1 milliárd dollár. Így a program összesen hozzávetőleg 3 milliárd dollárba kerül a költségvetésnek.

**A Nemzetközi Mezőgazdasági Szolgálat** (*Foreign Agricultural Service: FAS*) **foglalkozik többek között** a kereskedelmi egyezmények mezőgazdasági fejezeteinek felügyeletével (monitoring), a CCC külpiaci programjaival, valamint **a P.L. 480** (*Food for Peace*) **nemzetközi élelmezési segélyprogrammal.** A *FAS* felügyeli továbbá a mezőgazdasági attasékat (a mintegy 60 mezőgazdasági attasé tevékenysége több mint 130 országra terjed ki), akik 1954-ig a Külügyminisztérium (*State Department*) állományában voltak, ezután átkerültek a Mezőgazdasági Minisztériumhoz (*USDA*). A *FAS* kormányzervekkel és magánszervezetekkel tart kapcsolatot az USA mezőgazdasági exportjának elősegítése céljából.

A közvetett és közvetlen exporttámogatások körébe tartoznak az exporthitel és piacfejlesztési programok, a közvetlen exporttámogatások és a nemzetközi élelmiszersegélyek. A P.L. 480 élelmiszersegély program kivételével valamennyi közvetlen vagy közvetett exporttámogatást a CCC finanszíroz (a P.L. 480 program támogatását az *FSA* adja).

### **Exporthitel programok**

Az Export Hitelgarancia Programon belül a jövőben a közvetlen szállítói hitelgarancia nagyobb szerepet fog kapni, ugyanis a 2003. évi költségvetés 750

millió dollárt irányzott elő erre a célra (2001-ben ez az összeg 226 millió dollár volt). Ugyanakkor az infrastruktúra fejlesztési hitelgarancia keretét 2003-ra 60 millió dollárra növelték (már 2002-ben is ennyi volt). **A 2003. évi költségvetés összesen 4,2 milliárd dolláros hitelgarancia keretet biztosít**, ebből 3,4 milliárd dollárt a *GSM-102* és *GSM-103* programokra.

### Piacfejlesztési programok

A piacra jutási program (*Market Access Program: MAP*) keretében felhasználható pénzüsszeg 2002-ig nem haladhatta meg az évi 90 millió dollárt, de 2002-2007 között ez az összeg évi 100-ról 200 millió dollárra emelkedik.

A külpiacfejlesztési program (*Foreign Market Development Program: FMDDP*) céljaira 1996-2002 között évi 27,5 millió dollár állt rendelkezésre. A 2002. évi törvény szerint évi 34,5 millió dollár használható fel a külpiac fejlesztésére, de a 2003. évi költségvetés továbbra is 28 millió dollárt különített el erre a célra.

A minőségi minták programjának (*Quality Samples Program: QSP*) költségvetése továbbra is évi 1-2 millió dollár lesz.

### Közvetlen exporttámogatás

Az exportnövelő (exportösztönző) program (*Export Enhancement Program: EEP*) céljára előirányzott költségvetés összegét az USA 1996 és 2001 között nem használta ki, de 2002-ben előreláthatólag erre sor kerül. Az új törvény alapján **az exporttámogatás évi összege nem haladhatja meg a 478 millió dollárt** (ez 2001 óta nem változott).

A tejtermékek exportösztönző programja (*Dairy Export Incentive Program: DEIP*) keretében a 2003. évi költségvetés szerint 63 millió dollár használható fel.

### Nemzetközi élelmiszersegély

A legfontosabb élelmiszersegély programok a P.L. 480 (*Public Law 480*), az élelmiszer a haladásért (*Food For Progress*) és a CCC élelmiszeradomány (*Section 416 (b)*) program.

**A P.L. 480 törvény I., II. és III. cikkelye alapján az USA három program keretében nyújt nemzetközi élelmiszersegélyt.** A P.L. 480 törvény I. cikkelye értelmében évi 160 millió dollár használható fel 0,7 millió tonna takarmánygabonával egyenértékű élelmiszer kivitelére. A II. cikkely céljaira a kormány 2002-ig maximum évi 1 milliárd dollárt térített meg a CCC-nek közel 2,5 millió tonna takarmánygabonával egyenértékű élelmiszersegély kiviteléhez, 2003-ban azonban 1,2 milliárd dollárra emelkedik a felhasználható összeg és 3 millió tonnára (takarmánygabona egyenértékben) az élelmiszersegély volumene. A III. cikkely feladataira a 2003. évi költségvetés nem különített el forrást, de lehetőség van arra, hogy bármely cikkely költségvetésének 15 százaléka átvihető bármely másik cikkely támogatására.

Az élelmiszer a haladásért (*Food For Progress: FFP*) program keretében 2003-tól kizárólag a P.L. 480 törvény I. cikkelye alá tartozó források felhasználásával, vagyis hosszú futamidejű hitel segítségével lehet élelmiszert eladni (korábban is volt erre lehetőség), ezért külön költségvetési támogatásra nincs szükség.

A CCC élelmiszeradomány (*Section 416 (b)*) program 2003-ban az előrejelzések alapján mintegy 7 millió dollár támogatást vesz igénybe (50 millió dollár értékű élelmiszeradomány – sovány tejpor – kivételére).

### 6.2.2. Vidékfejlesztés

A vidékfejlesztési programokat (*Rural Development Programs*) ma a Vidéki Közműfejlesztési Szolgálat (*Rural Utilities Service: RUS*), a Vidéki Lakásépítési Szolgálat (*Rural Housing Service: RHS*) és a Vidéki Vállalkozásfejlesztési Szolgálat (*Rural Business-Cooperative Service: RBS*) irányítja. A vidékfejlesztés elősegítése érdekében közműfejlesztési, lakásépítési és vállalkozásfejlesztési támogatásokat nyújtanak. **A 2003. évi költségvetés vidékfejlesztésre közel 11 milliárd dollár hitelt, hitelgaranciát és vissza nem térítendő támogatást biztosít, ebből a közvetlen költségvetési támogatás évi 2,7 milliárd dollárra rúg.**

### 6.2.3. Belföldi ételmezési segélyprogramok

A belföldi ételmezési segélyprogramok az Ételmezési- és Táplálkozási Szolgálat (*Food and Nutrition Service: FNS*) hatáskörébe tartoznak. Ezek a programok a mezőgazdasági költségvetésnek több, mint a felét emésztik fel, és 2003-ra ezekre a programokra 41 milliárd dollárt irányzott elő a költségvetés. Az ételmezési segélyprogram folyamatos növekedésével magyarázható, hogy a mezőgazdasági törvényeket általában nagy többséggel fogadja el a törvényhozás. Az 1990. évi költségvetési törvény az élelmiszerjegy programot a "kötelező" cím szerinti kiadások kategóriájába sorolta, addig ez csak az iskolai étkeztetési programra volt érvényes. Ez azt jelenti, hogy minden amerikai lakos, aki megfelel az előírt követelményeknek (szegénységi küszöb) élelmiszersegélyben részesül, így a törvényhozásnak minden igyekezte ellenére kevés beleszólása van az évi kiadások meghatározásába. **A 2002. évi törvény szerint a legalább 5 évig folyamatosan az USA-ban élő legális bevándorlók** (a legalisan bevándorló gyermek és munkaképtelen személy esetében nincs korlátozás) **is jogosultak lettek élelmiszerjegyre** (az előző törvény legalább 10 éves munkaviszonyt írt elő).

### Élelmiszerjegy

Az élelmiszerjegy program (*Food Stamp Program*) részére a törvényhozás költségvetése tartalékalapot is képez. Ha a gazdasági helyzet a vártnál kedvezőtlenebbül alakul, nő a munkanélküliség és ezzel együtt pedig az élelmiszerjegyre jogosultak száma, akkor a tartalékalap is felhasználható. Ha ez sem lenne elég, úgy az USDA pótköltségvetésre tarthat igényt, habár 1994 óta 28-ról fokozatosan 20 millió före csökkent az élelmiszerjegyet igényvevők száma (az egy

főre eső havi átlagérték jelenleg meghaladja a 80 dollárt). **A következő években a jogosultak számának növekedésére számítanak, ezért a 2003. évi költségvetés közel 23 milliárd dollárt biztosít erre a célra** (2001-ben 18 milliárd dollár volt ez az összeg). A család nagyságától és jövedelmétől függően határozzák meg, hogy mekkora értékű élelmiszerjegyre tarthatnak igényt az arra jogosult háztartások. 1992-2002 között a visszaélések elkerülése érdekében (például alkoholt vásároltak élelmiszer helyett) valamennyi állam áttért az élelmiszerjegy program elektronikus nyilvántartására.

### **Iskolai ételmezési program**

Az általános- és középiskolai étkeztetési (reggeli, ebéd, snack) programok (*National School Lunch and Breakfast Programs*) támogatása kiterjed az arra jogosult iskolás és napközi otthonokban elhelyezett gyermekek étkeztetésére is. Egy iskolanapon átlagban 28 millió gyermek veszi igénybe a kedvezményes iskolai ebédet és 7 millió gyermek a kedvezményes reggelit. A helyi önkormányzatok költségvetésének terhére az iskolák a szövetségi támogatáson felül a szegény gyermekek számára külön is szubvencionálhatják, vagyis még olcsóbbá tehetik az iskolai étkeztetést. **Ez a program az elmúlt időszakban 10-11 milliárd dollárjába került a költségvetésnek, a 2003-ra előirányzott költségvetése pedig meghaladja a 11 milliárd dollárt.**

### **Terhes és kisgyermekes anyák támogatása**

A terhes és kisgyerekes anyák támogatása (*Special Supplemental Nutrition Program For Woman, Infants, and Children: WIC*) keretében a gyermek ötéves koráig kaphat élelmiszerjegy (voucher) formájában támogatást a terhes és szoptató anyja, illetve gyermeke, ha erre anyagilag rászorul és a gyermek igazoltan táplálkozási elégtelenségben szenved. Az élelmiszerjegy csak meghatározott élelmiszerekre (tojás, tej és tejtermék, bébi étel, lisztáru, zöldség- és gyümölcs alapú ivólé, bab, borsó és földimogyoróból készült vaj) váltható be. Az erre a célra fordított költségvetési kiadás fokozatosan 4 milliárd dollár fölé emelkedett, mert a *WIC* program élvez a legnagyobb prioritást költségvetési szempontból. Az elmúlt években átlagosan több, mint 7 millió fő (anya és gyermek) kapott átlagosan havi 55 dollár támogatást élelmiszerjegy formájában. **2003-ra a jogosultak száma az előrejelzések szerint megközelíti a 8 millió főt és 4,7 milliárd dollár költségvetési keret áll rendelkezésre.** Az USA-ban született csecsemők csaknem 50 százalékát érinti ez a program.

### **Egyéb ételmezési segélyprogramok**

A 2002. évi törvény évi 105 millió dolláros költségvetéssel változatlanul fenntartja a kiegészítő ételmezési program (*Commodity Supplemental Food Program*) keretében a 60 évnél idősebb rászorulóknak és a terhes és kisgyermekes anyáknak (a gyermek hat éves koráig) támogatását. A rendkívüli ételmezési segélyprogram (*Emergency Food Assistance Program*) költségvetése évi 150 millió dollárra emelkedett.

A kiválasztott csoportokra vonatkozó élelmiszeradomány program (*Food Distribution Program on Indian reservations*) a rezervátumokban lakó rászoruló és a rezervátumok környékén élő indiánok élelmiszerellátását támogatja (egy főre vetítve hozzávetőleg havi 30 dollárt tesz ki a támogatás).

Az élelmiszersegélyre szoruló idősebb emberek (*Nutrition Program for the Elderly*) az öregek otthonában vagy saját lakásukban (lakásra szállítják) kaphatnak étkezést, amiről az egyes államok saját hatáskörükben gondoskodnak.

Említést érdemel még a speciális tej program (*Special Milk Program*), melyre elsősorban az iskolai ételmezési programból (az iskolai ételmezési program tartalmazza a tejet is) kiszoruló óvodák pályázhatnak.

1982 óta az USA Nemzetközösséghez tartozó Puerto Rico az élelmiszerjegy helyett speciális segélycsomagot kap, ami lehetővé teszi, hogy a rászoruló pénzsegélyben részesüljenek (az elmúlt években a szigetország lakosságának 40 százaléka havi 50-60 dolláros pénzsegélyben részesült). Ugyanez a program vonatkozik az USA-hoz tartozó Csendes-óceáni szigetvilág (Samoa, Mariana) lakóira is. Az új törvény szerint a speciális pénzsegély összegét 2003-ban 1,4 milliárd dollárra emelik (az előző törvény alapján 1,3 milliárd dollárt lehetett erre a célra felhasználni).

#### 6.2.4. Élelmiszerbiztonság

Az élelmiszerbiztonság kérdése az Élelmiszerbiztonsági- és Ellenőrzési Szolgálat (*Food Safety and Inspection Service: FSIS*) hatáskörébe tartozik. 1993-ban az egyik gyorsétkeztető lánc által kiszolgált romlott hús következtében több megbetegedés történt. Ez az eset sok vitát váltott ki az élelmiszerbiztonság ellenőrzésével kapcsolatban, ezért az USDA az élelmiszerellenőrzési program sürgős javítását tűzte ki célul. Az USDA-nak a kongresszussal együttműködve folyamatosan sikerült növelni az élelmiszerbiztonságra és élelmiszerellenőrzésre költendő pénzüsszeget. A nagyobb költségvetés egy részét pótlólagos inspektorok beállítására, másik részét pedig a húsvizsgálat módszereinek javítására használták fel. Az egyre gyorsabb feldolgozási technológia megnehezítette a vágott állatok hagyományosan vizuális vizsgálatát, ugyanis sok baktériumos fertőzés így nem is volt észlelhető, ezért a vizuális módszer helyett tudományos alapon közelítették meg az élelmiszerbiztonság kérdését. Ennek volt köszönhető a veszélyelemzési és kritikus ellenőrzési pontok (*Hazard Analysis and Critical Control Point: HACCP*) rendszer kifejlesztése is. Már az 1990-es évek közepén megfogalmazódott az élelmiszerbiztonsági intézkedéseknek a termékpálya valamennyi szakaszára (termeléstől a fogyasztásig) történő kiterjesztésével kapcsolatos igény. Jelenleg **az FSIS évente mintegy 800 millió dollárral gazdálkodik**.

#### 6.2.5. Természeti erőforrások megőrzése

A természeti erőforrások megőrzésével és környezetvédelemmel két hivatal foglalkozik, nevezetesen a Természeti Erőforrások Megőrzése Szolgálat (*Natural*

*Resources Conservation Service: NRCS*) és az Erdészeti Szolgálat (*Forest Service: FS*). A természeti erőforrások megőrzésére évi 1,2 milliárd dollárt biztosít a költségvetés. Ennek az összegnek a háromnegyedét a természeti erőforrások megőrzésével kapcsolatos helyi, önkéntes kezdeményezések technikai segítségnyújtására, illetve ilyen célra gyűjtött (nem állami költségvetési) források kiegészítésére használják fel. A természeti erőforrások megőrzését szolgálják a CCC által finanszírozott agrár-környezetvédelmi programok is, nevezetesen a környezetvédelmet ösztönző program (*Environmental Quality Incentive Program: EQIP*) és a vizes területek megőrzését célzó program (*Wetland Reserve Program: WRP*). Az erdészeti programokra évi csaknem 5 milliárd dollár áll rendelkezésre.

### 6.2.6. Kutatás, oktatás és szaktanácsadás

A mezőgazdasági kutatás, oktatás és szaktanácsadás együttes támogatása 2003-ban 2,3 milliárd dollárt tesz ki. A mezőgazdasági költségvetés kiemelt szerepet tulajdonít a mezőgazdasági kutatásoknak (*Agricultural Research Service: ARS*), amire évente már 1 milliárd dollár feletti költségvetési támogatást – 2003-ra 1,1 milliárd dollár – nyújtanak. Ehhez hasonló nagyságú összeg jut a kutatással, oktatással és szaktanácsadással foglalkozó felsőoktatási intézmények (állami és nem állami) finanszírozására (*Cooperative State Research, Education, and Extension Service: CSREES*). Egyébként ennek az összegnek közel fele a szaktanácsadásra jut. 2003-ban az agrárgazdasági kutatás (*Economic Research Service: ERS*) támogatása 81, a Mezőgazdasági Statisztikai Hivatal (*National Agricultural Statistics Service: NASS*) költségvetése pedig 145 millió dollárt tesz ki.

### 6.2.7. Mezőgazdasági marketing

A Mezőgazdasági Marketing Szolgálat (*Agricultural Marketing Service: AMS*) termékspecifikus és általános kereskedelemfejlesztő programokat gondoz. Információkat gyűjtenek a mezőgazdasági termékek kínálatának, készletállományának és árainak alakulásáról. Ezen kívül ellenőrzik a termékekben található növényvédő-szer maradványt. A marketing szolgálat által kidolgozott minőségi osztályozást és címkézést is figyelemmel kísérik, hogy a feldolgozók termékeiken feltüntethessék a kiváló áru – USDA Grade A – megjelölést. A mezőgazdasági marketing céljára a költségvetés mintegy évi 200 millió dollárt biztosít.

### 6.2.8. Állat- és növényegészségügy

Az Állat- és Növényegészségügyi Szolgálat (*Animal and Plant Health Inspection Service: APHIS*) céljaira felhasznált támogatások fokozatosan emelkedtek. 2003-ban ezekre a feladatokra 1,2 milliárd dollárt biztosít a költségvetés.

## **6.2.9. Kapcsolódó hivatalok**

### **Élelmiszer és Gyógyszerellenőrzési Hivatal**

Az Egészségügyi Minisztérium (*Department of Health and Human Services*) irányítása alatt álló Élelmiszer- és Gyógyszerellenőrzési Hivatal (*Food and Drug Administration: FDA*) feladata a fogyasztóvédelem. Ennek keretében élelmiszerek, kozmetikai cikkek, új gyógyszerek, valamint orvosi eljárások ellenőrzésével és engedélyezésével foglalkozik. Az FDA gondoskodik a vérellátás és az ezzel kapcsolatos címkézés ellenőrzéséről is.

### **Határidős Árukereskedelmi Bizottság**

A Határidős Árukereskedelmi Bizottság (*Commodity Futures Trading Commission: CFTC*) felügyeli tőzsdepiacot. A tőzsdepiacok elemzésével, revíziójával és bejegyzésével is foglalkoznak. A bizottság költségvetési támogatást kap az alkalmazottak fizetéséhez, a működési költségek nagyobb részét azonban a tőzsdézéssel foglalkozó ügyfelek díjai fedezik.

### **Mezőgazdasági Hitelek Hivatala**

A Mezőgazdasági Hitelek Hivatala (*Farm Credit Administration: FCA*) a mezőgazdasági hitelrendszert szabályozó független szövetségi hivatal, amelynek költségvetését a hitelintézetek által befizetett díjak fedezik, de a kongresszus határt szab az *FCA* kiadásainak.



## 7. Az agrártámogatás, a termelés és a jövedelemtranszfer néhány összefüggése

### 7.1. A közvetlen jövedelemtámogatás hatása az agrártermelésre

**Az EU közös agrárpolitikájának (CAP) változására hatással volt az Egyesült Államok agrárpolitikája.** Nem véletlen, hogy a CAP 1992. évi reformja és az Agenda 2000 során az USA agrárszabályozásának mintájára a közvetlen támogatások alapjául szolgáló bázisterület és referenciahozam alkalmazásával az ártámogatásokat jelentős mértékben közvetlen jövedelemtámogatással váltották fel. Az USA 1996-ban megszüntette a támogatások igénybevételéhez előírt kínálatszabályozást, azaz kötelező területpihentetést (a korábbi termelői támogatásokat a WTO értelmében "zöld dobozos" támogatásokká alakították át) és a farmerek a termelési szerkezet szabad kialakítása mellett igényt tarthattak az előzetesen megszerzett jogosultságra alapozott támogatások (közvetlen jövedelemtámogatások) elnyeréséhez, sőt területpihentetés esetében is megkapták ezt a támogatást. Az élelmiszertermékek világpiaci árainak csökkenése miatt 1998 után tarthatatlanná vált a támogatások akkori szintjének fenntartása, s rendkívüli segélyek formájában pótlólagos támogatásokat nyújtottak a farmereknek. **Az USA 2002. évi mezőgazdasági törvénye az 1988 óta alkalmazott rendkívüli segélyeket anticiklikus támogatás címén továbbra is fenntartja. Az USA a 2002. évi törvénnyel feladta a leckét az EU-nak a bővítés és újabb CAP reform időszakában.**

#### 7.1.1. USA

A WTO tárgyalások fontos témája volt a farmprogramok termelés- és ártorzító hatása, mert ez befolyásolja a nemzetközi piacok áralakulását és a versenytársak exportlehetőségeit. A tárgyalások során hagyományosan az exporttámogatásokra és piaci nyitásra összpontosítottak, a belső támogatásokat pedig kereskedelemtorzító hatásuk szerint osztályozták. A minimálisan kereskedelemtorzító belső támogatások (tartalék-földalap program, hazai élelmiszersegély, kutatás és szaktanácsadás) a zöld dobozba kerültek támogatási korlátozás nélkül. Hasonló módon zöld dobozos szubvenciónak tekinti az USA az 1996. évi mezőgazdasági törvény értelmében nyújtott átmeneti közvetlen jövedelemtámogatásokat (a termeléstől leválasztott támogatásokat) is, tehát ezek a támogatások nem érintik a belső támogatások csökkentésére vonatkozó kötelezettségeket. A piactorzító támogatásokat a sárga dobozba sorolták. Végül a kék dobozba kerültek azok az egyébként sárga dobozos, de kínálatszabályozás alá eső termékeknek a támogatásai, ahol a bázisterület és referenciahozam (történelmi hozam) lett a támogatás alapja.

A támogatások besorolásának hiányossága, hogy **a WTO tárgyalások során nem definiálták pontosan a minimálisan kereskedelemtorzító támogatás fogalmát.** A precíz definíció hiányában akár a termelés- és (nemzetközi) kereskedelemtorzító támogatásokat is kivehetjük a csökkentési kötelezettség alól. Erre példa az USA-ban az 1996. évi mezőgazdasági törvény előtt és után alkalmazott elemi károk veszteségeinek ad hoc támogatása (*disaster relief payment*), amelyeket zöld dobozos támogatásnak könyveltek el. Ugyanakkor az is világos, hogy a farmerek termelési magatartása megváltozik, ha széles körű termés kiesés esetében az elemi károk veszteségeinek kifizetésére számítani lehet. Gyakran hangoztatott érv az USA-ban, hogy ezeknek a támogatásoknak nincs hatásuk a termelési döntésekre, mert a kifizetések aratás után történnek. Ezek az állítások csak akkor állják meg a helyüket, ha a termelőket váratlanul érintik a támogatások. A farmerek viszont elvárják az ilyen kifizetéseket, ha a piaci feltételek ezt szükségessé teszik.

**Az USA legalább 20 éve alkalmazza az elemi károk veszteségeinek ad hoc támogatását,** ezért nem lehet elfogadni azt az érvet, hogy a támogatások függetlenek a termeléstől (*decoupled*), még akkor sem, ha a támogatás folyósítása utólag, azaz a vetésszerkezetről hozott termelési döntés után történik. **A farmerek magatartása az 1980-as és 1990-es években azt mutatta, hogy számítottak erre a támogatásra az alacsony terméshozam időszakában, ami valószínűleg kihatással volt termelési döntésükre is.** Széles szakmai körben elfogadott álláspont, hogy az ad hoc elemi károk mérséklésére kifizetett támogatások nem ösztönözték a termelőket a termésbiztosítás megkötésére, annak ellenére, hogy természetüknél fogva ad hoc és nem garantált támogatásokról van szó. Ehhez hasonló vélemények fogalmazódtak meg az 1999-ben és 2000-ben kifizetett rendkívüli piaci veszteségtérítési kifizetésekről (*emergency market loss payments*) is.

Természetesen felvetődik a kérdés, hogy hogyan definiáljuk a termeléstől leválasztott (független) támogatásokat? A termeléstől teljesen leválasztott támogatásról akkor beszélhetünk, ha fix és garantált a támogatás szintje, amelyet utólag a piaci viszonyok alakulása (például alacsony piaci árak vagy alacsony területi hozamok) nem módosít. Az USA-ban viszont a piaci és termelési feltételek alakulásától függő támogatásokat (elemi károk veszteségeinek mérséklését szolgáló kifizetések) is a termeléstől leválasztott támogatások közé sorolják.

A zöld dobozos támogatások is kifejthetnek kereskedelem- és piactorzító hatást (**De Gorter 2000**). Ezek közé tartozik az USA-ban alkalmazott közvetlen jövedelemtámogatás is, amelyeket tulajdonképpen a „villogó sárga dobozba” kellene besorolni. Ezek a támogatások lehetővé teszik a termelő számára, hogy fedezni tudja a fix (állandó) költségeket, aminek következtében tovább marad a termelésben, mint e támogatások nélkül (a támogatások híján a termelő kénytelen lenne felhagyni a termeléssel). Az utóbbi időszak kutatásai (**Hennessy 1998**) alapján az is megállapítható, hogy **a mezőgazdasági vagyoni gyarapodásával** (például a közvetlen jövedelemtámogatás hatására) **csökkent a kockázattól való félelem.** A

nagyobb kockázatvállalás pedig a termelés növekedését vagy a termelési technológia változását eredményezi. Mind a közvetlen jövedelemtámogatás, mind a piaci veszteségtérítési támogatás (2002-ben ezeket a támogatásokat az anticiklikus támogatások váltották fel) tehát hatással lehet a kockázatvállalásra vagy a korlátozott hitelfelvételi lehetőséggel rendelkező termelőkre.

Az 1996. évi törvény szerint a piaci veszteségtérítés a közvetlen jövedelemtámogatás (a korábbi programnövényekre vonatkozott) alapján lett kiszámítva, a szója azonban nem tartozott a programnövények közé, ezért közvetlen jövedelemtámogatásra, illetve piaci veszteségtérítési támogatásra sem volt jogosult. 1998-2002 között növekedett a kukorica, és csökkent a szója vetésterülete. A kukoricatermelő tulajdonképpen azért termelt kukoricát, mert arra számított, hogy kedvezőtlen piaci viszonyok esetén a törvényhozás úgyszólván megfontolja a rendkívüli piaci veszteségtérítési kifizetések folyósítását (a 2002. évi törvény a piaci veszteségtérítési támogatások helyett bevezette az anticiklikus támogatásokat).

**A közvetlen jövedelemtámogatás és a piaci viszonyok között nincs közvetlen kapcsolat, mert a kifizetés alapja nem az adott termék mindenkor termelése, hanem a történelmi hozam (referenciahozam) és a bázisterület. A termeléstől függetlenített kifizetések közül a közvetlen jövedelemtámogatás összességében tehát semleges a termelésre. A termeléstől leválasztott közvetlen jövedelemtámogatások, vagyis a rugalmas termelési szerződés keretében kifizetett fix támogatások nem befolyásolták a termelési döntéseket. Ez azért sem meglepő, mert a közvetlen jövedelemtámogatás a mezőgazdasági vállalkozások vagyoni értékében elenyésző változást idéz elő, ugyanis 1996-2001 között átlagosan a farmok nettó értékének 1,8 százalékát tette ki. Az ad hoc alapon kifizetett piaci veszteségtérítési támogatások viszont a termelési döntések után a piaci viszonyok alakulásához kötődtek, és piactorzító hatást fejt(h)ettek ki.**

A közvetlen jövedelemtámogatás (termeléstől függetlenített támogatás) és a területpihentetés kapcsolatát vizsgálva kiderült, hogy a támogatás csökkenti a területpihentetési hajlandóságot, legalábbis a saját tulajdonú területen. Ez a kölcsönhatás azonban elhanyagolható, ha figyelembe vesszük a mezőgazdaságilag hasznosított összes területet, beleértve a bérelt földterületet is. A piaci veszteségtérítési kifizetések növekedése azonban egyértelműen csökkentette a pihentetett terület nagyságát.

**A 2002. évi mezőgazdasági törvény elfogadása előtt sok farmer azért termelt adott termékeket, mert arra számított, hogy az új agrárszabályozás lehetővé teszi a referenciahozam és bázisterület aktualizálását. A farmerek nem álltak át a nem hagyományos termékek előállítására vagy területpihentetésre, mert nem akarták elveszíteni a bázisterület és referenciahozam aktualizálásának lehetőségét. Végül a 2002. évi törvény ezt lehetővé is tette és beigazolódott a farmerek kivárásának oka.**

### 7.1.2. EU

Az elmúlt évtizedben az EU közös agrárpolitikájának (*Common Agricultural Policy: CAP*) alakulására komoly hatással volt az USA agrárpolitikájának változása. Ennek tulajdonítható, hogy az EU a *CAP* 1992. évi reformja és az *Agenda 2000* keretében (**Halmi** 2002) az USA agrárszabályozásához hasonlóan a bázisterület és referenciahozam meghatározásával a korábbi nagy ártámogatás helyett a közvetlen jövedelemtámogatásra helyezte a hangsúlyt. Az EU-ban a területalapú kifizetések a termelők és a szabályozás (egyszerűsített vagy általános szabályozás) két típusát különböztetik meg. A kötelező területpihentetés nem vonatkozik azokra a gabonaféléket, olajos magvakat és fehérjenövényeket, valamint olajlent (GOF növényeket) előállító **kistermelőkre**, akik a régió hozamai alapján legfeljebb 92 tonna gabona termesztéséhez szükséges területre (magyar viszonylatban ez mintegy 20 hektár földterületet jelent) igényelnek támogatást, mert az egyszerű szabályozás értelmében területpihentetés nélkül is jogosultak közvetlen jövedelemtámogatásra. A **kereskedelmi farmok** viszont az általános szabályozás szerint GOF növények termelése esetében akkor kapnak közvetlen jövedelemtámogatást, ha részt vesznek a kötelező területpihentetési programban (a pihentetett területre is jár közvetlen jövedelemtámogatás).

#### Bázisterület

A közvetlen jövedelemtámogatásban részesíthető területet az EU a **bázisterület meghatározásával** – adott tagországra vagy annak régióira állapították meg az 1989-1991 közötti időszak GOF növények előállítására használt, és/vagy tagországi területpihentetési programban szerepelt terület átlaga alapján – **korlátozta**. A bázisterületen belül a közvetlen jövedelemtámogatásra jogosult egyes növények maximális vetésterületét az olajos magvakon kívül nem szabályozták. Ha a termelők túllépik a közvetlen jövedelemtámogatásra jogosult bázisterületet, akkor a túllépéssel arányosan csökkentik a támogatást (ebben az esetben 1996-ig a tagállamok jogában állt a következő évi területpihentetés mértékének a növelése).

A támogatások kiszámításához minden tagállamban (egyes tagállamokban külön termelési régióként) regionális átlaghozamot, azaz **referenciahozamot** számítottak ki az 1986/87-1991/92 közötti időszak termelési eredményei alapján, de figyelmen kívül hagyták a legjobb és legrosszabb termésátlagot mutató két évet. A referenciahozamokat használják a támogatások összegének kiszámításához.

A bázisterület tehát behatárolja a közvetlen jövedelemtámogatást élvező terület nagyságát. A bázisterület túllépése büntető szankciókat von maga után, mert ha a termelők a tagállamokban az engedélyezett bázisterületet túllépik, akkor az adott gazdasági évben a túllépés arányában csökken az egyes gazdálkodókra jutó támogatás. A szabályozás alapján 1996-ig a tagállamok a bázisterület adott évi túllépésének arányában növelhették a következő évben a közvetlen jövedelemtámogatásra nem jogosult pihentetett terület nagyságát.

Az EU a bázisterület túllépését bejelentő tagállamot bünteti, nem pedig az egyes termelőket. A közvetlen jövedelemtámogatás bevezetése óta az EU szintjén nem lépték túl a bázisterületet, sőt 1993-1999 között a közvetlen jövedelemtámogatásban részesített terület nagysága mintegy 4 százalékkal elmaradt a bázisterület nagyságától, de az egyes tagállamok szintjén gyakori volt a bázisterület túllépése (15. táblázat). A vizsgált időszakban Ausztria, Finnország, Görögország, Olaszország, Hollandia, Portugália, Spanyolország és Svédország nem lépte túl a bázisterületet, a többi tagország viszont sorozatban szegte meg a bázisterületre vonatkozó mérethatárt (Luxemburg csak egyszer).

15. táblázat

**A bázisterület túllépése az EU tagállamaiban 1993-1999 között  
(a bázisterület %-ában)**

Ország	Túllépés gyakorisága	Átlagos túllépés a túllépés éveiben (%)	Maximális túllépés a vizsgált időszakban (%)	Minimális túllépés a vizsgált időszakban (%)	Átlagos túllépés a vizsgált időszakban (%)
EU	0		(-2,79)	-9,04	-4,41
<b>Németország</b>	<b>4</b>	<b>0,41</b>	0,65	-2,30	-0,34
Ausztria	0		(-2,49)	-4,90	-4,07
<b>Belgium</b>	<b>3</b>	<b>2,30</b>	4,18	-5,43	0,00
<b>Dánia</b>	<b>4</b>	<b>1,26</b>	1,93	-2,88	0,20
Spanyolország	0		(-1,80)	-8,47	-4,80
<b>Franciaország</b>	<b>6</b>	<b>1,72</b>	2,62	-0,46	1,41
Finnország	0		(-12,07)	-20,11	-16,20
Görögország	0		(-11,19)	-19,44	-14,55
Írország	0		(-0,58)	-13,01	-7,56
Olaszország	0		(-12,43)	-21,71	-17,53
<b>Luxemburg</b>	<b>1</b>	<b>0,70</b>	0,70	-9,30	-4,65
Hollandia	0		(-6,64)	-14,68	-8,60
Portugália	0		(-9,99)	-27,42	-20,35
Svédország	0		(-8,12)	-11,57	-9,64
<b>Egyesült Királyság</b>	<b>5</b>	<b>1,54</b>	2,26	-5,20	0,33

Forrás: EAGGF Guarantee Section and DG-Agri, 2001, Brussel

**A bázisterületet nemzeti vagy regionális szinten határozták meg, és nem bontották le az egyes termelőkre,** habár a tagállamoknak erre lehetőséget adtak, de egyik tagállam sem élt ezzel a lehetőséggel. Az EU termelői szabadon növelhetik a GOF növények vetésterületét, ha elegendő megfelelő területtel rendelkeznek és pótlólagos közvetlen jövedelemtámogatásban részesülnek. Adott esetben ez a bázisterület túllépéséhez és büntető szankciókhoz vezethet nemzeti vagy regionális szinten. Az egyes termelők döntését az befolyásolja, hogy a GOF növények területének növelése esetében mekkora pótlólagos támogatási összeggel számolhatnak, illetve mekkora veszteség származik a bázisterület esetleges túllépéséért kiszabott büntető szankciókból. Hatékony büntetés esetében természetesen nem fordulhatna elő a nemzeti vagy regionális szinten meghatározott bázisterület túllépése. Az 1993-99 közötti időszakban megfigyelhető volt, hogy a

bázisterület adott évi túllépésénél a tagállamok nem mindig éltek a pótlólagos területpihentetés elrendelésének lehetőségével a következő évben, pedig 1996-ig erre lehetőségük volt.

A **bázisterület túllépéséért kiszabott büntetés** tehát **kollektív** szankció és egyformán vonatkozik az egyes termelőkre, függetlenül attól, hogy hozzájárultak-e a bázisterület túllépéséhez vagy sem, ugyanis a szankció alapja a nemzeti vagy regionális bázisterület túllépése. A bázisterület túllépéséhez csak egyes termelők járulnak hozzá, de a büntetés kollektív. Az egyes termelők szintjén tehát nincs közvetlen kapcsolat a bázisterület túllépése és a kiszabott büntetés között. A büntetés együttesen valamennyi termelőre vonatkozik, ezért az egyes termelők érdeemesnek tarthatják a GOF növények területének növelését, mert a szankció akkor is vonatkozik rájuk, ha egyébként nem felelősek a bázisterület túllépéséért.

Összefoglalva megállapíthatjuk, hogy az EU szintjén nem okoz gondot a bázisterület korlátozása, a tagállamok szintjén viszont szembe kell nézni ezzel a problémával.

### **Kötelező területpihentetés**

A közvetlen jövedelemtámogatás elnyerésének feltétele a kötelező területpihentetés (a kistermelőkre vonatkozó egyszerű szabályozás kivételével). A kötelező területpihentetés nagyságáról az EU évente dönt a készletek és felhasználás arányának függvényében (jelenleg ez 10 százalék). A pihentetett terület a vetésterülethez hasonlóan jogosult a közvetlen jövedelemtámogatásra.

A kötelező területpihentetési előírásoknak a vizsgált időszakban – 1993-1999 – eleget tettek az egyes termelők, néhány tagállamban a pihentetett terület nagysága meg is haladta a kötelezően előírt mértéket (egyébként ezekben a tagállamokban – Belgium, Franciaország és az Egyesült Királyság – lépték túl rendszeresen a bázisterületre vonatkozó korlátot).

A bázisterület korlátozásától eltérően a kötelező **területpihentetés az egyes termelőkre vonatkozik**, mert az általános szabály szerint az egyes termelőknek az általuk bejelentett GOF növények területének meghatározott hányadát (jelenleg 10 százalékát) pihentetni kell. Az egyes termelőknek kötelező részletes jelentést készíteni a szántóföldjükön termelt GOF növények megoszlásáról és a pihentetett terület nagyságáról. Ebben az esetben az egyes termelőket ellenőrzik és a **területpihentetési kötelezettség megszegése egyéni** (a támogatási programból való kizárás) és **nem kollektív** szankciókat von maga után. Ezzel magyarázható, hogy az egyes tagállamokban kivétel nélkül betartják a kötelező területpihentetés mértékét.

### **A bázisterület és kötelező területpihentetés hatása a termelésre**

Nem minden termelőre vonatkozik a kötelező területpihentetés. Ha a termelő lemond a közvetlen jövedelemtámogatásról, úgy területpihentetés nélkül is termelhet GOF növényeket. A kistermelőkre sem vonatkozik a kötelező területpihentetés (ha legfeljebb 92 tonna gabona termesztéséhez szükséges szántóterületre, azaz kb. 18-20

hektárra igényli a támogatást). Így a **kötelező területpihentetés** nem a GOF növények teljes területére vonatkozik az EU-ban, hanem csak az általános szabályozás alá tartozó területre (a közvetlen jövedelemtámogatásra igényt tartó kereskedelmi farmok által művelt GOF növények területére), ami 1993 és 1999 között a GOF növények teljes területének **75 százalékát** tette ki.

Mivel a termelők általában a legrosszabb minőségű földterületet pihentetik, az átlaghozam a fennmaradó területen nő. Ez azt jelenti, hogy a pihentetett terület átlagos minőségű területre való átszámítása esetében a kötelező területpihentetési rátánál kisebb terület kerül ki a művelés alól. Ebből következik, hogy a GOF növények termelése a kötelező területpihentetés mértékével nem egyenes, hanem annál kisebb arányban csökken.

A bázisterület korlátozása és a közvetlen jövedelemtámogatás a GOF növényeken belül nem, de a GOF és egyéb növények között merev termelési szerkezetet hoz létre. A bázisterület korlátozása és a termékspecifikus közvetlen jövedelemtámogatás következtében a termelők nemigen használják a GOF növények területét alternatív növények termelésére (mert nem érdemes), ezért ennek a földterületnek a földpiacon kialakult korlátozott kínálata az átlagosnál nagyobb földárát, illetve földbérleti díjat eredményez. A közvetlen jövedelemtámogatás alkalmazása önmagában is magasabb földárakhoz, illetve földbérleti díjhoz vezet.

A bázisterület korlátozása stabilizálja a közvetlen jövedelemtámogatási kifizetéseket. A bázisterület nemzeti és regionális szinten történt meghatározása, valamint a kollektív büntetési rendszer lehetővé teszi a költségvetési kiadások stabilizálását, de nincs kényszerítő hatása az egyes termelőkre. Ezzel szemben a kötelező területpihentetés a kínálatszabályozás eszköze a piaci egyensúly megteremtése céljából, mert közvetlenebb hatása van a kínálatra, mint a bázisterületnek.

### 7.1.3. Az agrártámogatások hatékonysága a jövedelemtranszferben

A OECD tagországok jelentős többségében a politikusok aggodalmuknak adnak hangot a mezőgazdasági háztartások jövedelemhelyzetével kapcsolatban. Az elemzések (OECD 2002a) alapján a mezőgazdasági háztartások jövedelem-színvonala közel áll a nemzetgazdaság egyéb háztartásainak jövedelem-színvonalához. A mezőgazdasági háztartások jövedelmének jelentős része mezőgazdaságon kívüli tevékenységből, szociális juttatásokból és vagyonból származó jövedelemből áll. Ezen felül komoly vagyoni értéket jelentenek a gazdaság (üzem) vagyontárgyai.

Az OECD tagországaiban országos szinten **a mezőgazdasági háztartások nem mutatnak jelentős jövedelemkülönbségeket** – más gazdasági ágak háztartásaihoz képest – a kormányok beavatkozásai és a mezőgazdaságon kívüli tevékenységből származó jövedelemszerzési lehetőségek következtében. A változó gazdasági méreteknek, termelékenységnek és a különböző termékspecifikus támogatásoknak köszönhetően az egyéni termelők szintjén azonban problémát okozhatnak a jövedelemkülönbségek. A mezőgazdasági jövedelemben (USA-ban is)

nagy eltérések tapasztalhatók a gazdaságok mérete, típusa és régiók függvényében, habár a mezőgazdaságon kívüli tevékenységből szerzett jövedelem egyébként mérsékli ezeket a jövedelemkülönbségeket (**Alvincz et al 2001**).

Az OECD régióban a termelők jelentős támogatásokat élveznek, amelyek bizonyos mértékben hozzájárulnak a mezőgazdasági jövedelem növekedéséhez és a jövedelemkülönbségek csökkenéséhez, de ez sokba kerül(t) a fogyasztóknak és adófizetőknek, ráadásul sok olyan kedvezményezett (földtulajdonos, de nem földhasználó) is van, akiket tulajdonképpen nem szándékoznak támogatni. A **PSE** mutató szerint az OECD térségben a mezőgazdasági árbevétel az 1999-2001 közötti időszakban átlagosan 50 százalékkal volt magasabb ahhoz képest, mint amekkora árbevételt a termelők támogatás (piaci ártámogatás és költségvetési támogatások) nélkül elértek volna (**Jankuné et al 2001**). Más szóval a **mezőgazdasági árbevétel egyharmada** a támogatásokból származott. A PSE mutatóból azonban nem vonhatjuk le azt a következtetést, hogy a mezőgazdasági háztartások jövedelme ugyanebben az arányban csökkenne, ha valamennyi támogatás megszűnne, ugyanis támogatás nélkül egyrészt csökkenne a termelési költség, másrészt a mezőgazdasági háztartások megváltoztatnák a termelés és a mezőgazdaságon kívüli jövedelemszerzés arányát.

Az OECD tagországok agrártámogatásának fő célja a mezőgazdasági háztartások jövedelemhelyzetének javítása. A fő kérdés, hogy a leggyakrabban alkalmazott támogatási formák milyen mértékben növelik a mezőgazdasági háztartások jövedelmét, vagyis mekkora a támogatási eszközök hatékonysága a jövedelemtranszfer tekintetében. Tökéletes jövedelemtranszfer esetében a fogyasztók által fizetett magasabb árból és az adófizetők által fizetett adóból származó támogatás (többletpénz) teljes egészében közvetlenül növeli a megcélzott kedvezményezettek, azaz a mezőgazdasági háztartások jövedelmét. A gyakorlatban azonban ennek a támogatásnak (többletpénznek) a nagyobb része másokhoz kerül (inputellátó ipar, földtulajdonosok).

A kormányok a következő eszközökkel segítik a termelőket a piaci viszonyokhoz képest magasabb jövedelem elérésében. Egyrészt vámok és exporttámogatás alkalmazásával, aminek következtében a fogyasztók a belföldi piacon magasabb árat fizetnek a termékekért; másrészt költségvetési támogatás segítségével kiegészítik a termelők piaci árbevételét. A valóságban a támogatás a termelőkhöz az általuk birtokolt termelési tényezők arányában jut el, amelyek a termelési költség csupán kis részét jelentik, mert a mezőgazdasági termelő esetében általában saját tulajdonú földről és a családi munkaerőről van szó (**Sipos et al 1995**).

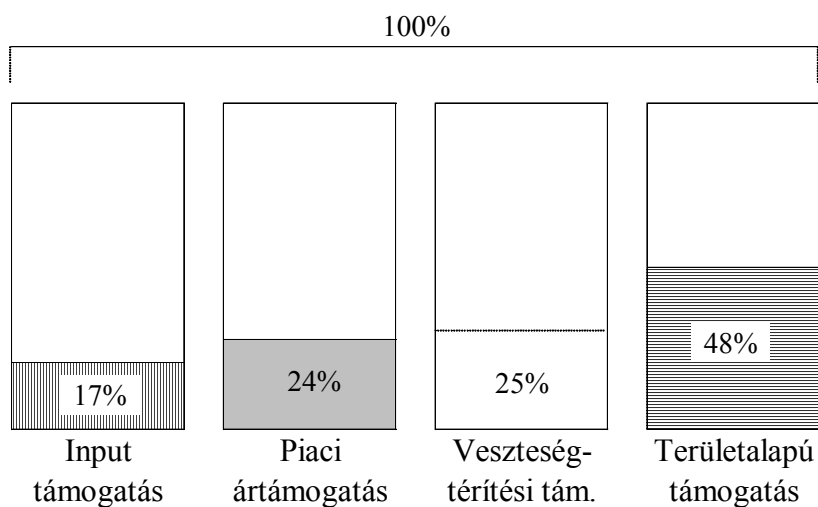
Érdekes képet mutat a támogatások jövedelemtranszferre gyakorolt hatása. A különböző támogatási politikák jövedelemtranszfer vesztesége két forrásból származik. Az első veszteségforrás az erőforrások torz allokációjából, illetve annak a termelésre és kereskedelemre gyakorolt hatásaiból származik. A veszteség másik forrása a „hézagos” jövedelemelosztás, mert a támogatás egy része nem kívánatos kedvezményezettekhez „szivárog el”. Ide sorolhatjuk az inputellátó ipart, a termékpálya felső szakaszának szereplőit, a földtulajdonost, a külföldi országokat (exporttámogatásnál) és a támogatási programok adminisztratív költségét.



Az OECD becslése alapján a fogyasztók és adófizetők által különböző címen kifizetett agrártámogatásoknak legfeljebb fele kerül a mezőgazdasági háztartásokhoz. A piaci ártámogatás és veszteségtérítés esetében ez az arány maximum 25 százalék, input támogatásánál kevesebb, mint 20 százalék, a területalapú támogatásnál viszont megközelíti az 50 százalékot (5. ábra). A **piaci ártámogatás és veszteségtérítés**, mint kibocsátásra (outputra) alapozott kifizetés ösztönzőleg hat az output, közvetetten pedig az input növelésére, ami azt jelenti, hogy a támogatások jelentős részét az inputellátó ipar zsebeli be vagy a földértékben kerül tőkésítésre. Ezek után nem meglepő, hogy az **inputtámogatás** zöme az inputellátó ipar zsebébe vándorol, mivel a gazdálkodó az inputot a gazdaságon kívül vásárolja meg. A **területalapú közvetlen kifizetéseknél** a támogatások szinte egésze a magasabb földárban tőkésül, aminek következtében nő a földvásárlás vagy földbérlet költsége. Ha a gazdálkodó földet bérel, a támogatás egy része a földtulajdonost illeti meg (Molnár 2000). A föld eladója, illetve tulajdonosa is részesedik a támogatásból, mert ezáltal emelkedik a földtulajdonnal rendelkező farmerek vagyona is, ami nem tekinthető pótlólagos jövedelemforrásnak, ugyanis összességében nem javítja a mezőgazdasági háztartások hosszú távú gazdasági jólétét. A mezőgazdasági háztartások következő generációja ugyanis nagyobb tőkét vagy működési költséget és alacsonyabb termelési hatékonyságot örököl.

5. ábra

### A jövedelemtranszfer hatékonysága



Forrás: OECD 2002a

Megállapíthatjuk, hogy negatív korreláció áll fenn a támogatási eszköz termelés- és kereskedelmtorzító mértéke és a jövedelemtranszfer hatékonysága között. Ha az adott támogatási eszköz minél inkább torzítja a termelést és kereskedelmet, akkor annál kevésbé hatékony a jövedelemtranszfer szempontjából, mert magas az áttételesen a mezőgazdaságon kívüli szektorokra (inputellátó ipar, földtulajdonos, adminisztrációs költség) jutó támogatási hányad. Gyakran a mezőgazdasági háztartásokon belül is egyenlőtlen a támogatás eloszlása, mert a kibocsátásra vagy a földterület nagyságára alapozott kifizetések zömét azok a legnagyobb farmok kapják, amelyek nem szorulnak jövedelemtámogatásra.

A jelenlegi támogatási eszközök nagy része a termelésre vagy termelési tényezőkre irányul, amelyek nem tudják jelentős módon megváltoztatni a jövedelemelosztást, ráadásul a támogatások nagyobb része nem kívánatos kedvezményezettnek zsebébe vándorol. A megoldást olyan támogatási eszközök hozhatják meg, amelyek sokkal inkább az egyén vagy család jövedelemszükségletét veszik figyelembe, mintsem a foglalkozást. Ebbe az irányba az első lépés a jövedelemtámogatásra szoruló mezőgazdasági háztartásoknak (farmernek és családjának) a beazonosítása. A mezőgazdasági tevékenységtől leválasztott és célzott támogatás tűnik a leghatékonyabb jövedelemátcsoportosítási eljárásnak, s ezen belül az adózási és társadalombiztosítási rendszer segítségével is mérsékelhető a jövedelemkockázat.

## Összefoglalás

A nemzeti államok kialakulása óta a kormányok szükségesnek tartották, hogy gondoskodjanak a lakosság megfelelő élelmiszerellátásáról, de a mezőgazdasági (nem ipari) országokban általában csak terméskiesés és háború idején hoztak erre vonatkozóan intézkedéseket. A világon jelenleg alkalmazott **agrárpolitikai modelleket** a következő elvek alapján lehet csoportosítani (**Lindert 1989**):

- Minél fejlettebb egy nemzet, a kormány annál jobban védi és támogatja a mezőgazdaságot.
- A harmadik világ országaiban a városi lakosság iránt elfogult kormányok nyomást gyakorolnak a mezőgazdasági termelőkre a városok olcsó élelmiszerekkel való ellátása céljából.
- A kormányok kereskedelemellenes politikára hajlanak, amely az exportorientált mezőgazdasági termékek megadóztatását és az importérzékeny agrártermékek védelmét hivatott szolgálni.

**Az Egyesült Államokban az 1929-1933 között kialakult gazdasági világválság óta lehet markáns agrárszabályozásról beszélni.** Ezekben az években a termelési biztonság és a piaci egyensúlyok megteremtése került az érdeklődés középpontjába, így az agrárpolitika is az új gazdaságpolitika (*New Deal*) része lett. A Rooseveltnél által elindított „New Deal” politika keretében **1933-ban elfogadott első mezőgazdasági törvény** (*First Agricultural Adjustment Act*) hatékonyabb, és **távolabbra mutató jogi védelmet biztosított a farmereknek.** A törvény azt tűzte ki célul, hogy helyreállítja az egyensúlyt a termelés és a fogyasztás mennyisége között, és a termelők számára „paritásos árakat” biztosít.

**A farmerek korábbi jövedelem-színvonalának helyreállítását a magas garantált árak és a közvetlen kifizetések bevezetésével igyekeztek elérni.** Ennek feltétele volt a vetésterület önkéntes csökkentése és felvásárlási szerződéskötés (meghatározott mennyiségekre) a feldolgozóiparral, illetve a kereskedelemmel. Az ártámogatás szintje pedig az „egyenértékűség, azaz a paritásos árak fogalmához kapcsolódott, amelyeket eredetileg az 1909-1914 közötti (kedvezőnek tekintett) időszakban a mezőgazdasági inputárak és termelői árak között fennálló kapcsolat alapján határoztak meg. A paritásos termelői ár azt jelentette, hogy a farmok input- és output árainak a hányadosa megegyezett a referencia-időszakban (1909 augusztus - 1914 július) kialakult rátával és a referencia-időszakra érvényes vásárlóerőt biztosította a farmereknek. Az 1933. évi törvény egyébként még arra is felhatalmazta az elnököt, hogy a farmprogram veszélyeztetése esetén vámmal és kvótával korlátozza az importot.

**Az új gazdaságpolitikai siker hatására az USA-ban folytatták az agrárszabályozással kapcsolatos törvényhozói munkát és az 1938. évi mezőgazdasági törvény** (*Agricultural Adjustment Act of 1938*) **meghatározott módszerek segítségével** – a paritásos ár százaléka és a várható termésfölösleg alapján – **állapította meg a legfőbb növényi termékek garantált minimálárát.** A termelési, és esetenként az értékesítési kvótákat a farmok szintjéig lebontották.

Ebben az időszakban az egy termelő által felvehető közvetlen támogatások összege nem haladhatta meg az évi 10 ezer dollárt. Ezzel párhuzamosan elindították a szövetségi termésbiztosítási programot. A gyorsan romló termékkör (tej, zöldség-gyümölcs) szabályozását az 1937-ben megszületett Mezőgazdasági Marketing Törvény (*Agricultural Marketing Agreement Act*) tette lehetővé.

Az első mezőgazdasági törvény elfogadása (1933) után a második világháború kezdetéig az évi kb. 30-40 millió acre (12-16 millió hektár) pihentetett terület egyensúlyban tartotta a kereslet-kínálat alakulását és stabil árakat eredményezett. Ez a trend csak a második világháború idejére szakadt meg, amikor a háborúban részt vevő országok élelmiszerigényének kielégítése érdekében az összes mezőgazdasági területet megművelték. Az 1940-es évek végén azonban részben helyreállt az európai termelőbázis, és az USA mezőgazdasága újra kínálatkorlátozásra szorult.

1948-ban létrehozták a Termék Hitel Ügynökséget (*Commodity Credit Corporation: CCC*), amely azt a feladatot kapta, hogy a felvásárolt mezőgazdasági termékek értékesítése és a „hitelnyújtás” (erre a termelőktől átvett termékek biztosítottak fedezetet) mellett „stabilizálja, támogassa és védje a farmgazdaságok jövedelmét és a termelői árakat, segítse a kiegyensúlyozott és megfelelő mezőgazdasági termékkínálat fenntartását, és tegye lehetővé a mezőgazdasági termékek rendezett forgalmazását” (Galbraith 1988).

Az 1949. évi mezőgazdasági törvény (*Agricultural Act of 1949*) továbbra is a paritásos árak szintjén garantálta a farmerek jövedelmét és a tejszektorban bevezette az intervenciós mechanizmust, ami összességében magas intézményes árakat, és – a koreai háború éveitől eltekintve – növekvő állami készleteket eredményezett. Az 1938. és 1949. évi mezőgazdasági törvények mind a mai napig az USA mezőgazdaságára jellemző ár- és jövedelem-támogatások permanens törvényi háttérét képezi. Az 1949 után elfogadott mezőgazdasági törvények **a „permanens törvény” ideiglenes módosításairól szólnak, de alapjában véve 1996-ig nem változtatták meg az eredeti rendelkezéseket** (1996-ban és 2002-ben ideiglenesen hatályon kívül helyezték a permanens törvényt). A gazdasági világválság helyzetében kialakított agrárpolitika tehát folyamatosan érvényesülő kerettörvénnyé vált.

Az agrárpolitikai viták (Sipos 1963) eredményeképp az ötvenes évek elején bevezették a „rugalmas ártámogatás” rendszerét, aminek a lényege az volt, hogy magas hozam esetén csökkentek, alacsony hozamnál pedig növekedtek az árak. A farmereknek nem tetszett, hogy jó termés esetén csökkent a támogatás, hiszen a termelő szerint éppen akkor lett volna a legnagyobb szükség erőteljes támogatásra. Az újra jelentkező termékfeleslegekkel kapcsolatos problémák kezelésére 1954-ben lépett életbe az USA élelmiszersegélyének technikai kérdéseit szabályozó P.L. 480 (*Public Law 480*) néven ismert törvény. **1956-ban létrehozták a „tartalék-földalap” (Soil Bank Act) programot**, amely kezdetben kétféle területpihentetési lehetőséget kínált. Az egyéves „tartalék-földalap” program keretében a farmerek kompenzációt kaphattak vetésterületük egy részének művelésből való kivonásáért,

de ez a program rendkívül költségesnek bizonyult és 1958-ban meg is szüntették. A „környezetvédelmi tartalék-földalap” program bevezetése viszont a termőföldnek hosszabb távra szóló, más célokra (például legelő, erdősítés, víztározó vagy természetvédelem) való hasznosítását támogatta, s az ilyen jellegű támogatások azóta is fennmaradtak.

Ugyanakkor ennél hatékonyabb kínálatkorlátozó módszerekre volt szükség. A „kötelező” jellegű kínálatkorlátozás bevezetését azonban a termelők 1963-ban elutasították. Az 1965. évi mezőgazdasági törvény (*Food and Agricultural Act of 1965*) alapján mégis fennmaradt a kínálatszabályozás és a farmerek támogatást kaphattak, ha önként csökkentették vetésterületüket. A garantált árakat a világpiaci árak szintjéhez igazították, s a kieső jövedelemért a programban résztvevő gazdákat közvetlen támogatással, azaz veszteségtérítési kifizetésekkel (*deficiency payment*) kárpótolták. Mindez igen költséges és nem túl hatékony megoldásnak bizonyult.

1972-ben, amikor az USA Szovjetunióba irányuló agrárexportja az addigi legnagyobb értéket érte el, hirtelen megcsappant a felhalmozott mezőgazdasági termékfölség, gyorsan emelkedtek az élelmiszerárak és a világpiacon nőtt az amerikai agrártermékek iránti kereslet. Az 1930-as évek óta érvényesülő kínálatkorlátozó (területpihentető, illetve földmegosztási) és ártámogatási programokat átértékelve **az 1973-ban elfogadott mezőgazdasági törvény** (*Agriculture and Consumer Protection Act of 1973*) a következő négy évben **példátlan rugalmasságról és piacorientáltságról tanúskodott.**

Az 1973. évi mezőgazdasági törvény a gabonafélék és a gyapot vonatkozásában bevezette a **célár** (*target price*) és a **veszteségtérítés** (*deficiency payment*) mértékét a célár és piaci ár vagy a célár és garantált ár (ha piaci ár a garantált ár alá esett) különbsége határozta meg: magas árak esetén kisebb, alacsonyabb árak esetén nagyobb veszteségtérítési támogatást kaptak a farmerek. Ezen felül az állami intervenciós intézményként működő Termék Hitel Ügynökség (CCC) a farmerek által felkínált termék ellenében kedvezményes kamatozású **termékjelzálog-hitelt** (*non recourse loan*) nyújtott a programban részt vevő (területük meghatározott részét pihentető) termelőknek, hogy azok ne kényszerüljenek az aratás után a termést nyomott áron eladni.

A garantált árak (*basic loan rate*) csökkentésével és a veszteségtérítés növelésével az exporttámogatásokhoz hasonlóan lehet befolyásolni a világpiaci árak alakulását.<sup>48</sup> A farmerek jövedelme elsősorban a célár nagyságától függ, mert a termék értékesítésének időpontja ugyanis nemigen változtatja meg a termelő jövedelmét. Az USA-ban a piaci árakat tehát a kereslet és a kínálat mellett a kínálati árat befolyásoló veszteségtérítés is meghatározta. Az árakat az egyensúlyi ártól lefelé eltérítő mesterséges beavatkozás hatására a terméket a külpiacokon is olyan alacsony áron lehet értékesíteni, mint a belpiaci áreltérítés nagyságának megfelelő exportszubvenció esetében.

<sup>48</sup> Az ún. „nagy ország” feltételezése esetén (amilyen az USA).

Az 1977. évi mezőgazdasági törvény (*Food and Agriculture Act of 1977*) vitájánál az amerikai mezőgazdaság helyzete nagymértékben különbözött az 1973. évi állapottól. Az olajárrobbanás következtében kialakult magas inflációs ráta, a magas kamatlábak és az alacsony mezőgazdasági árak kedvezőtlen költség-ár viszonyokat teremtettek a mezőgazdaságban. A kongresszus arra a következtetésre jutott, hogy az 1973-ban megállapított célárak túl alacsonyak voltak a megfelelő mezőgazdasági jövedelem eléréséhez, ezért 1977-78-ban jelentős mértékben emelték azokat. A garantált ár és a veszteségtérítés mellett meg kell említeni a termékraktározási hitel jelentőségét is, ugyanis 1977-ben bevezették a farmer tulajdonában álló termékkészletezést (*Farmer-Owned Reserve: FOR*) a búza és takarmánygabona piaci árainak stabilizálása, a tárolási költségek csökkentése és a készletállomány ellenőrizhetetlen felhalmozásának megakadályozása érdekében (Smith 1996).

1981-ben a kongresszus már kevésbé volt nagyvonalú a célárak tekintetében, ugyanis egyre többen kritizálták a farmprogramok fogyasztókat terhelő költségeit. Ebben az időszakban a farmok egyharmada pénzügyi gondokkal küzdött és zuhanni kezdtek a mezőgazdasági ingatlanok árai. **Az 1981. évi mezőgazdasági törvény (*Agriculture and Food Act of 1981*) végül is minimális célárakat állapított meg,** amelyek évente a várható inflációval összhangban kb. 6 százalékkal emelkedhettek. Valójában azonban az infláció mértéke csökkent, ugyanakkor a felesleges készletek mennyisége gyarapodott, és a támogatások költsége is egyre jobban emelkedett.

Az 1985. évi mezőgazdasági törvény (*Food Security Act of 1985: FSA*) előkészítésének idején hatalmas állami készletállomány halmozódott fel, a hiteleken belül gyorsan emelkedett a rossz adósságállomány aránya és az összeomlás szélén állt a mezőgazdasági hitelrendszer (*Farm Credit System*). Következésképpen a mezőgazdasági jövedelem emelése és a mezőgazdasági vállalkozások, valamint a mezőgazdasági hitelintézetek fizetéseképtelenségének elkerülése volt a törvény elsődleges célja. Az amerikai agrártermékek világpiaci versenyképességének növelése is prioritást kapott. Ennek eredményeként **mérsékelték a garantált ár szintjén felvehető termék-jelzáloghitel nagyságát** (versenyképesség fokozása), **növelték az exportszubszenciót** (exportösztönzés), **befagyasztották, majd fokozatosan csökkentették a célárat** (jövedelem-színvonal megőrzése), **a veszteségtérítés kiszámításánál az 1985. évi hozammal** (referenciahozam bevezetése) **kalkuláltak, a kínálatkorlátozást** (termelés szabályozást), illetve a földmegosztási programokat **kiegészítették a tartalék-földalap programmal** (kiadások korlátozása) és **a programtermékekre** (búza, takarmánygabona, gyapot, rizs) **bevezették az értékesítési hitelprogramot** (állami készletállomány csökkentése). A környezetvédelem előtérbe helyezésével a vizes élőhelyek megőrzésére is kiterjesztették a támogatást.

**Az értékesítési támogatás lényege,** hogy abban az esetben, amikor a garantált ár alá zuhan a piaci ár, nem kell teljes egészében visszafizetni a felvett termék-jelzáloghitel összegét, vagyis ezzel arra ösztönzik a termelőt, hogy maga

értékesítse termékét.<sup>49</sup> Ezáltal csökken az állami készletek költséges felhalmozódásának a veszélye. Az értékesítési támogatás nagyságát az eredetileg felvett termék-jelzáloghitel (*basic loan rate*) összege és a visszafizetett hitelösszeg (*marketing loan rate*) közötti különbség teszi ki, amit értékesítési többletbevételnek (*marketing loan gain: MLG*) neveznek. Az adminisztrációs költségek csökkentése érdekében a termelő akkor is hozzájuthat az értékesítési támogatáshoz, ha nem tart igényt termék-jelzáloghitelre, ekkor hitelvesztésgtérítésre (*loan deficiency payment: LDP*) jogosult.

Ebben a támogatási rendszerben a hagyományos veszteségtérítéshez képest még nagyobb burkolt exporttámogatásról van szó. A termelők ugyanis a garantált árnál alacsonyabb piaci árszint ellenére sem mondanak le a piaci értékesítés lehetőségéről. Így az értékesítési támogatásnak köszönhetően az USA belső piaci árai még inkább eltérnek a normál piaci viszonyok mellett a termelők számára megfelelő jövedelmet biztosító árszinttől, mint a korábban bevezetett veszteségtérítési támogatás esetében. Az áreltérítés mértéke (burkolt exporttámogatás) megegyezik a veszteségtérítés által kiváltott áreltérítéssel növelt értékesítési többletbevétel (*MLG*) vagy hitelvesztésgtérítés (*LDP*) összegével.

**Az 1985. évi mezőgazdasági törvény összességében a piacorientált agrárpolitika irányába mutatott, aminek következtében jelentős mértékben csökkent a támogatások költsége.**

**Az 1990. évi mezőgazdasági törvény (*Food, Agricultural, Conservation and Trade Act of 1990: FACTA*) pedig tovább erősítette a piacorientált termelést és a természeti erőforrások védelmét. A legfontosabb intézkedések közé sorolhatjuk a rugalmas vetésszerkezet (*triple base*) bevezetését, az értékesítési támogatás (*marketing loan*) olajos magvakra történő kiterjesztését, az exporttámogatási programok folytatását, a kötelező területpihentetés mértékének megállapítását a készlet-felhasználás hányadosának függvényében.** Továbbá az 1990. évi szinten befagyasztották a célárat, a termelőnként felvehető közvetlen támogatás maximumát a felére (250 ezer dollárra) csökkentették és a legtöbb termékénél közös felelősségi rendszert (termelési illeték kivétele) léptettek életbe. A természeti erőforrások megőrzése érdekében folytatódott a hosszú távú földpihentetési támogatás és a tartalék- földalap programra felajánlható területek nagyságát mintegy 14-15 millió hektárra növelték, nemzeti szintű normákat határoztak meg a biotermékek előállítására. A veszteségtérítés kiszámításánál megerősítették az 1985. évi referenciahozamok alkalmazását, hogy egyre jobban elkülönítsék a támogatást a termelés mindenkorai szintjétől (*decoupling*). A termésbiztosítási programban való alacsony részvétel miatt 1994-ben megreformálták a termésbiztosítási rendszert (*Federal Crop Insurance Reform Act*) annak érdekében, hogy a farmerek minél nagyobb területre terjesszék ki a termésbiztosítást.

<sup>49</sup> Ebből származik a *marketing loan*, azaz „értékesítési támogatás” elnevezés.

**A költségvetési kiadások csökkentésére vonatkozó intézkedések szorosan összefüggtek az akkor zajló GATT-tárgyalások alakulásával.** Az USA kormánya komoly nyomást gyakorolt az EU-ra a GATT-megállapodás lezárása érdekében. Az EU a fenyegető kereskedelmi háború elkerülése céljából megreformálta a Közös Agrárpolitikát (1992 május) és kétoldalú megbeszélés keretében 1992 decemberében megállapodott az USA-val (*Blair House Megállapodás*) a legfőbb agrárpolitikai kérdésekben. **A GATT-egyezmény végül is nem volt érezhető hatással az amerikai agrárpolitikára,** ugyanis végeredményben nem kellett csökkenteni a támogatásokat, s a piaci nyitás vonatkozásában is csupán minimális könnyítéseket (vám- és kedvezményes vámkvóta) nyújtott az érzékeny termékek (tejtermékek, cukor, földimogyoró) nemzetközi kereskedelmében.

A farmprogramokat az egyes mezőgazdasági törvények többé-kevésbé módosították, de a Clinton elnök által **1996 áprilisában aláírt és az 1996-2002 időszakra vonatkozó mezőgazdasági törvény** (*Federal Agricultural Improvement and Reform Act: FAIR Act*) **mérföldkőnek számított az USA mezőgazdaságában.** A mezőgazdasági törvény alapvető reformjának okai mindenekelőtt a szövetségi költségvetési hiány csökkentése, a GATT-megállapodás kötelezettségvállalásainak teljesítése, a támogatások egyenlőtlen allokációjának mérséklése (nagy farmok vitték el a támogatások döntő részét) és a környezetvédelem szerepének erősítése (környezetkímélő termelési eljárások bevezetésének ösztönzése) voltak.

Az 1996. évi törvény a tej- és cukorszektor szabályozását is megváltoztatta, **a reform azonban elsősorban a szántóföldi növények** (búza, takarmánygabona, gyapot, rizs) **termelésének feltételeit érintette,** mert a termelők szinte teljesen szabad kezet kaptak a vetésszerkezet kialakításában és **megszűnt a kötelező területpihentetés, a célár, a veszteségtérítés, de fennmaradt a garantált ár, ahhoz kapcsolódva a termék-jelzáloghitel és az értékesítési támogatás.**

A szabályozás alapjaiban változtatta meg a korábbi farmprogramokat és támogatásokat, mert a területcsökkentő programban (búza, takarmánygabona, gyapot és rizs) részt vett valamennyi farmer átmeneti támogatásban részesült, ha rugalmas termelési szerződés formájában aláírta az 1996-2002 közötti időszakra vonatkozó támogatás feltételeit. A korábbi termékprogramban (1991-1995 között) részt vett termelő számára lehetővé tették a 7 évre (1996-2002) szóló rugalmas termelési szerződés (*Production Flexibility Contract*) megkötését. **A piaci átlagár alakulásának függvényében előre nem látható mértékű veszteségtérítés helyébe a termelés alakulásától független, meghatározott összegű közvetlen jövedelemtámogatás** (*Production Flexibility Contract payment: PFC-payment*) lépett.

A támogatás a szerződésbe bevont terület, azaz az előző törvény alapján 1996-ra kiszámított bázisterület 85 százalékára vonatkozott a referenciahozam figyelembe vételével. A támogatható terület 1996-2002 között csak annyiban változhatott, amilyen mértékben a hosszú távú földpihentetési programból (tartalék-földalap program) a termelők kivették (növelte a szerződött terület nagyságát), illetve a programba bevitték (csökkentette a szerződött terület nagyságát) a földjüket. A rugalmas termelési szerződés azt jelentette, hogy a támogatásra jogosult földterületet (a szerződött



terület 100 százalékát) mezőgazdasági termelésre kellett használni és alapján véve a zöldség és gyümölcs kivételével bármilyen mezőgazdasági termék előállítható volt, beleértve a gyepgazdálkodást, takarmánytermelést és területpihentetést.

**2002-ig meghatározták az évenként kifizethető támogatás összegét és megoszlását annak függvényében, hogy a farmer korábban az adott földterületen éppen melyik veszteségtérítésre jogosult növényt termelte.** Az 1996. évi programkifizetések alapján határozták meg az egyes termékekre kifizethető maximális támogatási összeget. A támogatás összegének megoszlása a korábbi veszteségtérítésre jogosult termékek által elfoglalt földterület arányában történt, tehát tulajdonképpen nem is a személyekhez, hanem a korábbi termékprogramokba bevont földterületekhez kötődött. **A támogatási rendszer alapja tehát az aktuális termeléstől független korábbi bázisterület és referenciahozam volt a kötelező területpihentetés megszüntetése mellett.** A kifizetett támogatás a mindenkori áráktól és vetésszerkezettől is független volt.

**Az 1996-2002 közötti időszakra is fenntartották a permanens törvényt, de átmenetileg felfüggesztették az 1938. és 1949. évi mezőgazdasági törvények rendelkezéseit.** Ugyanakkor komoly változások következtek be a mezőgazdasági termékek világpiaci árának alakulásában. 1996-97-ben mind a világpiacon, mind az USA piacán emelkedtek az agrártermékek árai és ebben az időszakban a piaci árak nem süllyedtek a garantált ár szintje alá, azaz nem kellett értékesítési támogatást fizetni a farmerek számára. 1998-ban azonban gyökeresen változás következett be, mert a mezőgazdasági termékek árai csökkentek és az ebből származó jövedelemkiesést az 1996. évi törvény zöld dobozos támogatásai (*PFC-payment*), valamint az ahhoz kapcsolódó értékesítési támogatás már nem tudták megfelelő mértékben ellensúlyozni

**Az USA farmerei az 1998/99-es szezonévtől kezdődően a rugalmas termelési szerződés keretében fizetett támogatások és értékesítési támogatások mellett rendkívüli segélyben<sup>50</sup> részesültek.** A rendkívüli segélyek egyrészt mérsékeltek az elemi károk veszteségeit (*disaster relief payment*), másrészt piaci veszteségtérítési támogatást (*market loss assistance payment: MLAP*) is biztosítottak a farmereknek az alacsony piaci árak, illetve a jövedelem kiesés ellensúlyozására. A piaci veszteségtérítési kifizetés a korábbi veszteségtérítési kifizetésekhez és értékesítési támogatásokhoz hasonlóan burkolt exporttámogatásnak tekinthető.

**A gyakorlat 1996-2002 között bebizonyította, hogy a váratlan piaci árváltozás által előidézett jövedelemcsökkenés mérséklésére hozott ad hoc intézkedések (rendkívüli segélyek) sem voltak elég hatékonyak.** A 2002. évi mezőgazdasági törvény előkészítése során a mezőgazdasági érdekképviselői szervezetek azt kérték a kongresszustól, hogy maradjon változatlan a vetésszerkezet szabad kialakításának lehetősége, de alacsony piaci árak esetén lépjen életbe a termelési ciklusokat ellensúlyozó ún. anticiklikus támogatási jogcím is. **Ezért**

<sup>50</sup> A rendkívüli segély kifizetését az éves költségvetési törvények (*Appropriations Acts*), valamint a 2000-ben megszavazott mezőgazdasági kockázatvédelmi törvény (*Agricultural Risk Protection Act: ARPA*) tették lehetővé.

**döntöttek 2002-ben** a termelőktől független, váratlan események bekövetkezése esetére a piaci veszteségtérítés helyébe lépő és **a termelési ciklusokat kiegyenlítő támogatási forma, azaz az anticiklusos kifizetések** (*counter-cyclical payment*) mellett.

A Bush elnök által 2002. májusában aláírt új mezőgazdasági törvény (*Farm Security and Rural Investment Act of 2002: FSRIA*) a 2002-2007 időszakra érvényes. **A 2002-2007 közötti időszakra is fennmarad a permanens törvény, de átmenetileg felfüggesztették az 1938. és 1949. évi mezőgazdasági törvények rendelkezéseit** (az előző törvény esetében is ez történt). **Az új törvény az anticiklusos támogatások bevezetése mellett kiemelten kezeli az agrár-környezetvédelmet.** Az előző törvény által a rugalmas termelési szerződés keretében kifizetett közvetlen jövedelemtámogatás (*PFC-payment*) helyett bevezetett közvetlen jövedelemtámogatás (*direct payment*) is megmaradt a búza, takarmánygabona (kukorica, árpa, cirok, zab), gyapot és rizs esetében, de a 2002. évi törvény a szójára és egyéb olajosmagvakra, valamint a földimogyoróra is kiterjesztette ezeket a támogatásokat. A közvetlen jövedelemtámogatás fajlagos (egységnyi mennyiségre vetített) összege emelkedik. A támogatások igényléséhez a termelőknek a 2002-2007 időszakra szóló szerződést kell kötni.

A 2002. évi mezőgazdasági törvény az előző törvénnyel összehasonlítva a következő legfontosabb eltéréseket tartalmazza:

- A közvetlen jövedelemtámogatásokat (*PFC-payments, direct payments*) a szójára és egyéb olajosmagvakra, valamint a földimogyoróra is kiterjesztették.
- A közvetlen jövedelemtámogatás fajlagos (egységnyi mennyiségre vetített) összege emelkedik.
- A célár újbóli alkalmazásával a korábbi programtermékek (búza, kukorica, árpa, cirok, zab, gyapot és rizs) mellett a szójára és egyéb olajos magvakra, valamint a földimogyoróra **bevezették** a jövedelemcsökkenés mérséklésére hivatott **anticiklusos kifizetéseket** (*counter-cyclical payment: CCP*).
- A **termelők aktualizálhatják a bázisterületet**, ráadásul számításba vehetik az olajos magvak területét is.
- A referenciahozamok meghatározásánál adott termékek és támogatások esetében a termelők élhetnek az aktualizálás lehetőségével.
- A termék-jelzáloghitel (*loan rate*) és értékesítési támogatás (*marketing assistance*), valamint a hitelveszteségtérítés (*loan deficiency payment: LDP*) jogosultságát kiterjesztették egyéb termékekre is: méz, gyapjú és mohair, csicsriborsó, lencse és (száraz)bab.
- A fennmaradó korábbi exporttámogatások mellett a kivitelte ösztönző új támogatásokat (szállítási és infrastruktúra fejlesztési hitelgarancia) léptettek életbe.
- Jelentősen **megnövelték** az egy termelőnek kifizethető **közvetlen támogatások maximális összegét.**

Az USA költségvetése az elmúlt évtizedben hozzávetőleg évi 65-70 milliárd dollárt irányozott elő a mezőgazdaságnak. Ennek az összegnek több, mint a felét azonban a szegénységi küszöb alatt élő emberek támogatására fordították élelmiszerjegy és egyéb élelmezési segélyprogramok (iskolai étkeztetés, terhes és kisgyerekes anyák támogatása, stb.) formájában. A 2002. évre jóváhagyott 63,3 milliárd dolláros költségvetés tényleges összege a vártnál kisebb gazdasági növekedés és előre nem látható események (erdőtüzek) miatt a becslések szerint eléri a 76 milliárd dollárt.

**A 2003. évi mezőgazdasági költségvetés előirányzata 74,4 milliárd dollár** (az USA 2003. évi költségvetése összesen 2128 milliárd dollárt tesz ki, ebből a mezőgazdaság tehát közel 3,5 százalékkal részesedik). **A 2003. évi agrárköltségvetésből a belföldi élelmezési segélyprogramokra csaknem 55, a farmerek ár-és jövedelemtámogatására (CCC nettó kiadásai) mintegy 25 és az erdőszetre 4-5 százalék jut.**

Az EU közös agrárpolitikájának (CAP) változására hatással volt az Egyesült Államok agrárpolitikája. Nem véletlen, hogy a CAP 1992. évi reformja és az *Agenda 2000* során az USA agrárszabályozásának mintájára a közvetlen támogatások alapjául szolgáló bázisterület és referenciahozam alkalmazásával az ártámogatásokat jelentős mértékben közvetlen jövedelemtámogatással váltották fel. Az USA 1996-ban megszüntetette a támogatások igénybevételének feltételeként előírt kínálatszabályozást, azaz kötelező területpihentetést (a korábbi termelői támogatásokat a WTO értelmében "zöld dobozos" támogatásokká alakították át) és a farmerek gyakorlatilag szabadon választhatták meg a termelési szerkezetet az előzetesen megszerzett jogosultságra alapozott támogatások (korábbi támogatások) elnyeréséhez, sőt területpihentetés esetében is megkapták a szubvenciót. A mezőgazdasági termékek világpiaci árainak csökkenése eredményeképp 1998-tól tarthatatlanná vált a támogatások tervezett szintjének fenntartása, s pótlólagos támogatásokat (rendkívüli segélyeket) nyújtottak a farmereknek. A 2002. évi mezőgazdasági törvény visszalépést jelent az előző időszakban folytatott agrárszabályozási gyakorlathoz viszonyítva. A visszalépés tulajdonképpen már 1998-ban elkezdődött a rendkívüli segélyek alkalmazásával, amelyeket gyakorlatilag beépítették a 2002. évi mezőgazdasági törvénybe. Az USA ezzel a törvénnyel feladta a leckét az EU-nak a bővítés és a következő CAP reform vonatkozásában.

Az agrárszabályozásnál a jövőben is felvetődik az állandóan visszatérő kérdés, hogy hogyan definiáljuk a termeléstől leválasztott (független) támogatásokat? A termeléstől teljesen leválasztott támogatásról akkor beszélhetünk, ha fix és garantált a támogatás szintje, amelyet utólag a piaci viszonyok alakulása (például alacsony piaci árak vagy alacsony területi hozamok) sem befolyásol.

Az USA-ban a termeléstől leválasztott közvetlen jövedelemtámogatások, vagyis a **rugalmas termelési szerződés keretében kifizetett fix támogatások valószínűleg nem befolyásolták a termelési döntéseket**. Ez azért sem meglepő, mert a közvetlen jövedelemtámogatás a mezőgazdasági vállalkozások vagyoni értékében elenyésző változást idéz elő, ugyanis 1996 - 2001 között átlagosan a farmok nettó értékének 1,8%-át tette ki. Az utóbbi időszak kutatásai

(Hennessy 1998) alapján viszont megállapítható, hogy a mezőgazdasági vagyon gyarapodásával (például a közvetlen jövedelemtámogatás hatására) csökkent a kockázattól való félelem. A nagyobb kockázatvállalás pedig a termelés növelését vagy a termelési technológia változását eredményezi. Mind a közvetlen jövedelemtámogatás, mind a piaci veszteségtérítési támogatás (2002-ben ezeket a támogatásokat az anticiklikus támogatások váltották fel) hatással lehet a kockázatvállalásra vagy a korlátozott hitelfelvételi lehetőséggel rendelkező termelőre.

Az ad hoc alapon kifizetett **piaci veszteségtérítés** hatásainak elemzésénél viszont nem ilyen kedvező a kép, mert ezek a támogatások **a termelési döntések után a piaci viszonyok alakulásához kötődtek** és piactorzító hatást fejthettek ki. A piaci veszteségtérítési kifizetések növekedése a pihentetett terület nagyságát is csökkentette. Az 1996. évi törvény szerint a piaci veszteségtérítés a közvetlen jövedelemtámogatás (a korábbi programnövényekre vonatkozott) alapján lett kiszámítva, a szója azonban nem tartozott a programnövények közé, ezért közvetlen jövedelemtámogatásra, illetve piaci veszteségtérítési támogatásra sem volt jogosult. 1996-2002 között nőtt a kukorica és csökkent a szója vetésterülete. Ez azt jelenti, hogy a kukoricatermelő azért termelt kukoricát, mert arra számított, hogy kedvezőtlen piaci viszonyok esetén a törvényhozás úgyis megfontolja a **rendkívüli piaci veszteségtérítési** kifizetések folyósítását. Ezzel szemben a közvetlen **jövedelemtámogatások és a piaci viszonyok között nincs közvetlen kapcsolat, mert a kifizetés alapja nem az adott termék mindenkori termelése, hanem a történelmi hozam (referenciahozam) és a bázisterület.**

A 2002. évi mezőgazdasági törvény elfogadása előtt sok farmer azért termelt adott termékeket, mert arra számított, hogy az új agrárszabályozás lehetővé teszi a referenciahozam és bázisterület aktualizálását. A farmerek nem álltak át egyéb termékeket előállítására vagy területpihentetésre, mert nem akarták elveszíteni a bázisterület és referenciahozam aktualizálásának lehetőségét. Végül a 2002. évi törvény ezt lehetővé is tette és beigazolódott a farmerek kivárásának oka.

Az **EU-ban a bázisterület és a kötelező területpihentetés** szintén befolyásolja a termelést. A bázisterület korlátozása stabilizálja a közvetlen jövedelemtámogatási kifizetéseket. A **bázisterület** nemzeti és regionális szinten történt meghatározása, valamint a kollektív büntetési rendszer lehetővé teszi a költségvetési kiadások stabilizálását, de **nincs kényszerítő hatása az egyes termelőkre**. Ezzel szemben a kötelező **területpihentetés a kínálatszabályozás eszköze** a piaci egyensúly megteremtése céljából, mert közvetlenebb hatása van a kínálatra, mint a bázisterületnek.

A bázisterület korlátozása és a termékspecifikus közvetlen jövedelemtámogatás következtében a termelők nemigen használják a támogatott növények (gabonafélék, olajos magvak és fehérjenövények: GOF növények) területét alternatív növények termelésére, ezért ennek a földterületnek földpiacon kialakult a korlátozott kínálata az átlagosnál nagyobb földárat, illetve földbérleti díjat eredményez. A közvetlen jövedelemtámogatás önmagában is magasabb földárakhoz, illetve földbérleti díjhoz vezet.

Érdekes képet mutat **a támogatások jövedelemtranszferre gyakorolt hatása**. A különböző támogatási politikák jövedelemtranszfer vesztesége két forrásból származik. Az első veszteségforrás az erőforrások torz allokációjából, illetve azok a termelésre és kereskedelemre gyakorolt hatásaiból származik. A veszteség másik forrása a „hézagos” jövedelemelosztás, mert a támogatás egy része nem kívánatos kedvezményezettnek „szivárog el”. Ide sorolhatjuk az inputellátó ipart, a termékpálya felső szakaszának szereplőit, a földtulajdonost, a külföldi országokat (exporttámogatásnál) és a támogatási programok adminisztratív költségét.

Az OECD becslése alapján (OECD 2002a) a fogyasztók és adófizetők által különböző címen kifizetett agrártámogatások legfeljebb fele kerül a mezőgazdasági háztartásokhoz. A piaci ártámogatás és veszteségtérítés esetében ez az arány maximum 25 százalék, input támogatásánál kevesebb, mint 20 százalék, a területalapú támogatásnál viszont megközelíti az 50 százalékot. A mezőgazdasági tevékenységtől leválasztott és célzott támogatás tűnik a leghatékonyabb jövedelemátcsoportosítási eljárásnak, s ezen belül az adózási és társadalombiztosítási rendszer segítségével is mérsékelhető a jövedelemkockázat.

**Az USA agrárszabályozásának elemzése tanulságokkal szolgál az EU agrárpolitikai reformjait illetően** is. Az EU-ban a Közös Agrárpolitika 1992. évi reformja egyértelműen összefüggésbe hozható az 1986-ban elkezdődött GATT Uruguay-i Forduló határozataival, amely a mezőgazdasági támogatások (belföldi- és exporttámogatás) jelentős mértékű csökkenését tartalmazza. **Az USA kormánya erőteljes nyomást gyakorolt az EU-ra a GATT-megállapodás lezárása érdekében**. Az EU a fenyegető kereskedelmi háború elkerülése céljából 1992-ben megreformálta a Közös Agrárpolitikát és kétoldalú megbeszélés keretében a legfőbb agrárpolitikai kérdésekben megállapodásra jutott az USA-val (*Blair House Megállapodás*).

Az EU az **1992. évi agrárpolitikai reform értelmében az EU a mezőgazdasági támogatások zömét már nem az árak garantálására, a termékfölöslegek raktározására és az export szubvencionálására, hanem a farmerek közvetlen jövedelemtámogatására fordítja**. A hazai termelés visszafogását a területpihentetés ösztönzésével és az intervenciók árak csökkentésével igyekeztek elérni. **Ez a folyamat az Agenda 2000 elfogadásával tovább folytatódott**.

**A WTO-egyezmény (blue box vagy kék doboz) egyébként engedélyezi a kínálatkorlátozó (termelés-csökkentő) intézkedések hatálya alá eső közvetlen termelői támogatásokat, ha meghatározott területre, hozamra, illetve állatlétszámmal szólnak, vagy ha ezek a kifizetések a bázisidőszaki termelési érték legfeljebb 85 százalékára vonatkoznak**. Ebből következik, hogy az USA-ban a korábban legnagyobb támogatást élvező termékeket (búza, takarmánygabona, gyapot és rizs) előállító farmereknek kifizetett veszteségtérítést – a bázisterület maximum 85 százalékára – sem érintette a GATT-megállapodás. Nem véletlen, hogy a GATT-egyezmény végül is nem volt érezhető hatással az amerikai agrárpolitikára, ugyanis végeredményben nem kellett csökkenteni a támogatásokat, s

a piaci nyitás vonatkozásában is csupán minimális könnyítéseket (vámkedvezmények és kedvezményes vámkvóta) nyújtott az érzékeny termékek (tejtermékek, cukor, földimogyoró) nemzetközi kereskedelmében.

**Az EU-ban a közvetlen jövedelemtámogatások alapjául szolgáló referenciahozamok és bázisterület alkalmazása (1992 óta) az USA-ban már az 1992. évi CAP reform előtt is gyakorlat volt. Úgy is fogalmazhatunk, hogy a GATT Uruguay-i Fordulója során az USA-nak tulajdonképpen sikerült a többi tagországgal, beleértve az EU tagországait is, elfogadtatni saját agrárpolitikáját.**

Az USA az 1996. évi mezőgazdasági törvény értelmében a kötelező területpihentetés megszüntetésével alapjaiban változtatta meg a mezőgazdasági ár- és jövedelemtámogatás rendszerét. A veszteségtérítést (az irányár és piaci ár különbsége) az 1996–2002 közötti időszakra előre meghatározott összegű közvetlen jövedelemtámogatás váltotta fel. A támogatás az 1991 és 1995 közötti tetszés szerinti évben a területcsökkentő programra (kötelező területpihentetés) bejelentett földterületre vonatkozott, ha azt a farmer mezőgazdasági termelésre használta. Ezzel a lépéssel **az USA felszabadította a termelési szerkezethez kapcsolódó kööttségeket és támogatásokat, mert már nem adott növények termelésére vonatkoztak.** Ez azt jelenti, hogy a GATT-WTO megállapodás szerinti „kék-dobozba” sorolt közvetlen támogatások megfeleltek a „zöld doboz” követelményének. **Az EU-ban ezzel szemben a közvetlen jövedelemtámogatások ma is meghatározott termelési szerkezetre vonatkoznak és adott növények (illetve állatprémiumok esetében meghatározott állati termékek) előállítását feltételezik.** Az EU a közvetlen jövedelemtámogatásokról azt hangoztatja, hogy a termeléstől leválasztott (*decoupled*) támogatások. Ez valójában akkor lenne igaz, ha a termelők a támogatástól függetlenül azt termelhetnék, amit akarnak.

Az USA évtizedek óta **korlátozza az egy farm, illetve farmer által felvehető támogatások összegét** (támogatási jogcímenként). Ezzel szemben az EU az Agenda 2000-nek a 2002. évi félidős felülvizsgálata során **tett először javaslatot az egy farm (illetve farmer) által igényelhető támogatás felső határértékének megállapítására.** Hozzá kell tenni, hogy az USA-ban jóval nagyobb átlagos farmméretek alakultak ki, mint Európában, illetve az EU-ban. Többek között ezzel is magyarázható, hogy az USA régóta szabályozza az egy farmnak, illetve farmernek maximálisan kifizethető támogatások összegét. Az is igaz, hogy az EU-ban egyes tagállamok kivételével (például Egyesült Királyság) az elmúlt évtizedekben komoly mértékben nem emelkedett az átlagos birtoknagyság, ennek ellenére csak most került szóba a mezőgazdasági termelők támogatási jogosultságának korlátozása.

Az USA 2002. évi mezőgazdasági törvénye **azonban visszalépést jelent** az 1996-ban elkezdett, de időközben módosított agrárszabályozási reformhoz képest, mert **a támogatások növelését** (anticiklikus támogatás bevezetésével) **teszi lehetővé.** Az USA tehát az agrártermékek pesszimista világpiaci kilátásainak hatására megtorpant az 1996-ban bevezetett agrárpolitikai reformfolyamat következetes végrehajtásában, mivel **1998 óta pótlólagos rendkívüli segélyekkel,**

elsősorban piaci veszteségtérítés kifizetésével **sietett a farmerek segítségére**. A 2002. évi mezőgazdasági törvény is **fenntartja** a termelőktől független, váratlan helyzetekben a piaci veszteségtérítést felváltó, **a termelési ciklusokat kiegyenlítő támogatási formát anticiklikus támogatás** címén (az USA WTO kötelezettségvállalásait ez egyelőre nem veszélyezteti). Ennek lényege, hogy **a vetésszerkezet szabad kialakítása mellett alacsony piaci árak időszakában a farmerek a termelési ciklusokat ellensúlyozó anticiklikus támogatásra jogosultak**. Az EU számára elgondolkodtató az USA új mezőgazdasági törvénye a küszöbön álló **bővítés és újabb CAP reform** tekintetében.

Az USA utóbbi kormányai a **szabad agrárkereskedelemtől „prédikáltak”**, a **gyakorlatban viszont nem voltak következetesek** ennek végrehajtásában. Az USA mezőgazdasága **meghatározó** szerepet játszik **az agrártermékek nemzetközi kereskedelmében** és ezért az **élelmiszerek világpiaci árának alakulása** (az USA belföldi árai komoly hatást gyakorolnak a világpiaci árszint alakulására) **függvényében módosították a mezőgazdasági törvényeket**. Ennek ellenére az **1930-as évek óta** – az 1996-98 közötti időszak kivételével – **alapjaiban nem változtatták meg a szabályozás szerves egységét**. A GATT Uruguay-i Forduló során született megállapodások eredményeképp **1992 óta az EU agrárpolitikája nagy hasonlóságot mutat az USA agrárszabályozásának változásával**.

Az agrárpolitika állandóan visszatérő dilemmája, hogy mikor beszélhetünk a termeléstől leválasztott (független) támogatásról. Az USA-ban a termeléstől leválasztott közvetlen jövedelemtámogatások, vagyis a rugalmas termelési szerződés keretében 1996 óta kifizetett **fix támogatások elenyésző mértékben befolyásolták a termelési szerkezet kialakítását**. A mezőgazdasági vagyon gyarapodásával azonban csökkent a kockázattól való félelem, ami a termelés növelését idézi elő. A termelőknek 1998 óta ad hoc alapon juttatott **piaci veszteségtérítési támogatások piactorzító hatása valószínűsíthető**, ugyanis ezek a támogatások a mindenkori **piaci helyzet** ismeretében kerültek **kifizetésre** az adott szezonév **termelési döntései után**. A **következő évek vetésszerkezetét** viszont **befolyásolhatták** a piaci veszteségtérítési kifizetések. Ezt **bizonyítja**, hogy a **farmerek továbbra is meghatározott termékeket állítottak elő**, mert a **referenciahozam és bázisterület aktualizálásának** lehetőségére spekuláltak, amit az új mezőgazdasági törvény végül is engedélyezett. Az EU-ban a **bázisterület, referenciahozam és a kötelező területpihentetés** alkalmazása egyértelműen **meghatározza a termelési szerkezetet**, mivel a közvetlen jövedelemtámogatás adott termékek előállítását feltételezi. Ez azt jelenti, hogy **az EU-ban még kevésbé állja meg a helyét a termeléstől leválasztott támogatás hangsúlyozása, mint az USA-ban**.

A különböző **támogatások jövedelemtranszferre** gyakorolt hatását vizsgálva kiderül, hogy a többféle jogcímen kifizetett **agrártámogatásoknak legfeljebb fele** – a közvetlen jövedelemtámogatások – **kerül a mezőgazdasági háztartásokhoz**. A **jövedelemtranszfer** annál **hatékonyabb**, minél inkább **elválasztjuk a termelést és a támogatást**. Ebben a tekintetben az USA-ban, de elsősorban az EU-ban akad még tennivaló a hatékony támogatási rendszer megvalósítása érdekében.

Az USA agrárpolitikájának mindenkori alakulása komoly befolyást gyakorol az EU Közös Agrárpolitikájára. Magyarország EU-csatlakozásával pedig Közös Agrárpolitika meghatározza a hazai agrárgazdaság fejlődési esélyeit és lehetőségeit. Az EU Közös Agrárpolitikájának megértéséhez tehát elengedhetetlen az USA agrárpolitikai gyakorlatának figyelemmel kísérése, mert csak ennek ismeretében érthető meg az EU-ban várható agrárpolitikai reformokat.



## Summary

### Implementation of the agricultural policy of the USA up to present

Since the beginning of nation states, governments have found it necessary to take measures to ensure an adequate supply of food for their populations. In countries that were predominantly agricultural states, these measures were usually only imposed during periods of crop disasters or war. The universal principles that describe the current models of agricultural policy applied throughout the world today are as follows (**Lindert** 1989):

- The more developed the nation, the more its government protects or subsidizes its agriculture;
- In third-world nations, there is an urban bias that encourages government to squeeze agriculture and force delivery of cheap food to the cities;
- Governments tend to apply trade-distorting policy that leads them to tax exports of agricultural goods and to protect agricultural goods that face competition from imports.

**In the USA since the Great Depression of 1929-33 a characteristic agricultural policy has been developed.** During these years food security and the establishment of a balanced market became the center of interest and, therefore, agricultural policy became part of the New Deal. In the frame of the „New Deal,” established by President **Roosevelt, the First Agricultural Adjustment Act was passed in 1933** provided a more efficient **and long-term legal security for farmers.** The main goal of the Act was to restore the balance between production and consumption and to ensure „parity prices” for the producers.

**The achievement of the earlier income level of farmers was aimed at by introducing guarantee prices and direct payments.** The requirements of this was voluntary acreage reduction and the prove of purchase contracts (of definite quantities) with the processors and wholesalers. The level of price subsidies was coupled to the definition of „equivalence,” namely, of parity prices determined originally during the period of 1909-1915 (considered favorable) on the basis of the relation between agricultural input prices and producer prices. The parity producer prices mean that the relation of input and output prices equals to that of the reference period (Aug 1909 – June 1914) by ensuring farmers the same purchasing power as that of the reference period. Moreover, the Act of 1933 authorizes the President to impose import restriction measures in the case the Farm Bill is endangered.

**Following the success of the New Deal the legislation on the agricultural policy continued** and by policy measures of the Agricultural Adjustment Act of 1938 – based on the parity percentage and the surplus production to be expected – guaranteed minimum prices of the main crops were determined. Production and

sometimes sale quotas were allocated to the level of farms. In this period the amount of direct payments granted to a farmer could not exceed USD 10 thousand per year. At the same period the Federal Crop Insurance Program was launched. The Agricultural Marketing Agreement Act of 1937 provided a regulation for perishable agricultural commodities (milk, fruit and vegetable).

After the First Agricultural Act had passed (1933) the soil conservation program (soil bank or land removal from production) of 30-40 million acre (12-16 million hectares) land ensured the balance between supply and demand and the stability of prices until the beginning of World War II. This trend ended only during World War II when all agricultural land had to be cultivated in order to supply with food countries participated in World War II. By the end of the 1940-ies in Europe production was partly recovered and the agriculture of the USA had to restrict agricultural production and supply again.

In 1948 the Commodity Credit Corporation (CCC) was created with the aim that in addition to „grant commodity loans” (non- recourse loan) to farmers also „to stabilize, support and protect farm incomes and prices by assisting the maintenance of balanced and adequate supply of agricultural commodities and facilitating the fair distribution of agricultural commodities” (Galbraith 1988).

The Agricultural Act of 1949 further guaranteed farm incomes at the level of parity prices and introduced intervention in the dairy sector. This all resulted in high institutional prices and – except during the period of the Korean War – growing state reserves. The Agricultural Acts issued between 1938 and 1949 provide up to present the permanent law for price and income support in agriculture in the USA. The Agricultural Acts passed after 1949 **are in fact provisional amendments of the „permanent law,” however; the original regulations had not been amended fundamentally up to 1996** (In 1996 and 2002 the permanent law was temporarily suspended). The agricultural policy established during the Great Depression became the framework of police measures implemented up to now.

As a result of discussions of agricultural policy (Sipos 1963) the system of flexible „price subsidies” was introduced at the beginning of the fifties; the main idea of which was that prices decreased if yields were high and increased if yields were low. However farmers did not like decreasing subsidies if yields were high since producers would have needed significant subsidies most in that case. In order to manage commodity surpluses Public Law 480 was enacted, which regulate the implementation of food aids. **In 1956** the Soil Bank Program was created offering two alternatives for acreage reduction (land retirement). In the framework of the „Acreage Reduction Program” farmers were provided payments for a one-year set aside but this program turned out extremely expensive and in 1958 it was cancelled. However, the introduction of the Conservation Reserve Program supported the long-term land conservation and the use for other purposes (for instance, grazing land, forestation, water-reservoir, or nature conservation) and these kinds of subsidies have been maintained up to present.

At the same time more efficient supply management were required. However, producers rejected the introduction of „compulsory” supply restrictions in 1963. Based on the Food and Agricultural Act of 1965 supply management was retained and farmers were eligible for rental payments for voluntary acreage reduction. Guarantee prices were determined based on world market prices and farmers were compensated for the income loss by receiving deficiency payments. All these measures turned out to be extremely expensive and not very efficient.

In 1972 when agricultural exports of the USA to the Soviet Union reached its highest-level stocks of agricultural commodities decreased immediately, prices of food products increased on the world market rapidly and demand for American agricultural commodities increased as well. By evaluating supply management (acreage reduction, flex acreage) and price support programs in effect since 1930-ies it turned out that the Agriculture and Consumer Protection Act of 1973 **was extraordinarily flexible and market-oriented** in the coming next four years.

The Agricultural Act of 1973 introduced the **target price** for cereals and cotton and **deficiency payments** based on the difference between the target price and the market price or the target price and the loan rate or guarantee price (in the case market price fall below the loan rate); that is, if prices were high deficiency payments paid to farmers were low while if prices were low deficiency payments were high. The Commodity Credit Corporation (CCC) as a state intervention agency offered non-recourse loan (with low interest rate) to eligible farmers (who participated in acreage reduction program). This way farmers were not forced to sell their commodities immediately after harvest at a low prices.

Decreasing basic loan rates and increasing deficiency payments can also influence the development of market prices. Similarly to export subsidies<sup>51</sup>, the income of farmers is mainly determined by the target price since the date of sale does not affect much the income level of producers. In the USA besides the development of demand and supply also deficiency payments influenced the market price. As a result of deficiency payments, that is, by pressing prices under the equilibrium price commodities can be sold also on external markets at the same low price as in the case of export subsidies corresponding to the extent of the price deviation on the domestic market.

During the discussions of the Food and Agriculture Act of 1977 the situation of the American agriculture was significantly different from that of 1973. The high inflation rate caused by the oil price explosion, high interest rates and low agricultural prices led to unfavorable cost-price relations in agriculture. The conclusion drew by the Congress was that target prices fixed in 1973 were too low to ensure an adequate farm income, therefore, in 1977-78 target prices were significantly increased. In addition to loan rates and deficiency payments the Farmer-owned Reserve Program was established in order to stabilize market prices of feed grain, to decrease the cost of storage and to avoid the uncontrolled accumulation of stocks (**Smith** 1996).

---

<sup>51</sup> By assuming a „large country” (as the USA).

In 1981 Congress was less generous regarding target prices as commodity programs were criticized more and more often for being expensive and putting high taxes on consumers. During this period one third of the farms had financial difficulties and the prices of agricultural real estates started to decline. **The Agriculture and Food Act of 1981 set minimum target prices**, which could annually be increased by approximately 6 percent, in correspondence with the expected inflation rate. In fact the rate of inflation decreased while the stocks as well as the cost of the support increased step by step.

During the period of the upcoming Food Security Act (FSA) of 1985 enormous state reserves accumulated, the proportion of bad loans in relation to the total loans increased rapidly and the Farm Credit System was on the edge of collapse. Consequently the primary goal of the Act was to increase farm incomes as well as to avoid the bankruptcy of farms and agricultural credit institutions. Another priority was also to increase the competitiveness of American agricultural commodities on the world market.

As a result of this the **basic loan rate was reduced** (increase of competitiveness), **export subsidies were increased** (export enhancement), **target prices were frozen and then gradually decreased** (maintaining the level of income); **for the calculation of deficiency payments the program yields were frozen at the 1985 level** (introduction of the reference yield) **the supply control and (triple) base programs were supplemented by the Acreage Reserve Program** (restriction of the support) and for **program commodities** (wheat, feed grain, cotton, rice) **the marketing loan program** (reduction of intervention stocks) **was established**.

The main idea of **marketing loans** is that if the market price drops below the guarantee price the total amount of the basic loan rate does not have to be paid back in order to encourage producers to market their products themselves.<sup>52</sup> This way the risk of the accumulation of stocks is reduced. Producers have to repay commodity loans at a rate that is less than the original loan rate plus interest when market prices are below commodity loan rates; this is called marketing loan gain (MLG). In order to reduce the administrative costs, there is an alternative way for producers to receive marketing loan benefits (loan deficiency payment: LDP). Loan deficiency payments are available when market prices are lower than commodity loan rates. LDPs are available to producers and amount to the difference between the commodity loan rate and the producer's loan repayment rate under marketing loan provisions.

In this support scheme hidden export subsidy is in fact larger compared to the traditional deficiency payments. In spite of the fact that the market price is lower than the loan rate producers do not give up to sell their commodities on the market. Therefore, due to the marketing loan scheme domestic market prices in the USA differ much more from that of normal market conditions, which ensures an adequate

---

<sup>52</sup> The expression of “*marketing loan*” originates from this.

income for producers, than in the case of deficiency payments. The extent of the price deviation (hidden export subsidy) corresponds to the amount of deficiency payments, the marketing loan gain (MLG) or loan deficiency payment (LDP).

In general the **Agricultural Act of 1985** represented a **market-oriented agricultural policy** and consequently the cost of support could significantly be reduced.

**The Food, Agricultural, Conservation and Trade Act (FACTA) of 1990 strengthened further the market-oriented production and the protection of natural resources. The most important measures were the introduction of triple base and the extension of the marketing loan to oilseeds; the continuing of export subsidy schemes; the determination of the compulsory acreage reduction on the base of stocks/use ratio.** Moreover, the target price was frozen at the 1990 level, the maximum amount of direct payments paid to farmers was reduced to its half (USD 250 thousand) and for most commodities a common responsibility system (marketing assessment) was enacted. In order to maintain natural resources long-term conservation support continued and the size of the area offered for the Conservation Reserve Program was increased to about 14-15 million hectares and national standards for organic farming were defined. For the calculation of deficiency payments the use of program yields at 1985 level was strengthened in order to decouple support from production. Due to the low participation in the Federal Crop Insurance Program the Federal Crop Insurance Reform Act was created to encourage farmers to extend the crop insurance to larger areas.

**The policy measures aiming at reducing budgetary outlays were closely related to the ongoing GATT negotiations.** The government of the USA kept pressure on the EU to reach an agreement at the GATT negotiations. In order to avoid a trade-war with the USA the EU implemented the reform of the Common Agricultural Policy (May 1992) and in a bilateral discussion concluded an agreement with the USA (Blair House Agreement) covering most agricultural policy questions. **The GATT Agreement had no effect on the US agricultural policy** as agricultural support in fact did not have to be cut and for a better market access only a few measures (lower tariffs and tariff rate quotas) of sensitive products (dairy products, sugar, peanut) were introduced.

Agricultural Acts before 1996 more or less modified the commodity programs but **the Federal Agricultural Improvement and Reform Act (FAIR Act) signed in April 1996 for the period of 1996-2002 became a milestone in the US agriculture.** The main reasons of the agricultural policy reform were to reduce budget deficit, meet the requirements of the GATT Agreement; improve the allocation of support (the majority of the support went to large farms) and strengthen the role of environmental protection (by encouraging the introduction of environmentally friendly production).

The program of dairy and sugar was also amended by the act of 1996, however, the **reform affected mainly crop production** (wheat, feed grain, cotton,

rice), because producers were free to choose the structure of production on their land, **compulsary acreage reduction, target price and deficiency payments were cancelled but the guarantee price or commodity loan rate and the marketing loan were retained.**

The reform changed the earlier commodity support programs fundamentally since farmers participating in acreage reduction programs (wheat, feed grain, cotton and rice) were eligible for transitional support provided they signed the production flexibility contract for the period of 1996-2002. So it was made possible for producers who participated in the earlier commodity programs (between 1991-1995) to sign the Production Flexibility Contract. **Deficiency payments were replaced by the Production Flexibility Contract payment (PFC-payment).**

PFC- payment referred to the contracted land area, that is, to 85 percent of the base area calculated for 1996 according to the Farm Bill of 1990 by taking into account payment yields. The contracted land for support between 1996-2002 was only changed to such extent as the farmers withdrew their land from the Conservation Reserve Program (by increasing the contracted area) and put their land into the Conservation Reserve Program (by decreasing the contracted area). The Production Flexibility Contract said that the area eligible for payments (100 percent of the area contracted) had to be used as agricultural land and except vegetable and fruit it could be used for any kind of agricultural production including grazing land, feed production or set aside.

**The amount and allocation of annual payments were determined based on the commodity produced earlier with eligibility for deficiency payments.** The amount of the maximum payments to be paid for commodities was determined on the basis of the payments of the 1996 program. The allocation of payments was based on the share of land with commodities which were eligible for deficiency payments before 1996, that is, the allocation of payments was not related to persons but to land included in commodity programs. **Therefore, the principle of the support was the former base area and payment yields, which are decoupled from the current production. Furthermore, the former obligatory acreage reduction was cancelled. Payments did not depend on current prices and production structure (commodities produced).**

**The permanent law was maintained also during the period of 1996-2002; however, provisions of the Agricultural Acts of 1938 and 1949 were temporarily suspended.** At the same time there were significant changes in terms of market prices of agricultural commodities. Between 1996-97 prices of agricultural commodities increased both on the world market and the domestic market of the USA and during this period market prices did not drop below the level of the loan rate (guarantee prices), namely no marketing loan gain or loan deficiency payments were given to farmers. However, in 1998 the situation changed radically since prices of agricultural commodities fell and the income loss caused by the rapid decrease of prices could not be properly compensated by the PFC-payments (green box support) and by marketing assistance (marketing loan).

**From the crop year of 1998/99 on US farmers were provided additional support<sup>53</sup> in addition to the direct payments and marketing loan program based on the Production Flexibility Contract.** These supports included disaster relief payments on one hand, and market loss assistance payment (MLAP) on the other hand in order to compensate both low market prices and income losses. Market loss assistance payments are in fact hidden export subsidies similar to deficiency payments and marketing assistance.

**The market development between 1996-2002 proved that neither ad hoc measures (ad hoc support programs) implemented for income losses due to unexpected market price changes were very efficient.** Prior to enactment of the 2002 Farm Bill agricultural lobby groups requested Congress to maintain the free decision of production for farmers but in periods of low market prices counter-cyclical payments should also be provided. **Therefore, in 2002 counter-cyclical payments were introduced** instead of deficiency payments, which will be implemented in cases of low market prices.

The Farm Security and Rural Investment Act of 2002 (FSRIA) for the period of 2002-2007 was signed by President Bush in May 2002. The permanent law is maintained for the period between 2002-2007; however, provisions of the Agricultural Acts of 1938 and 1949 were temporarily suspended (as in the 1996 Farm Bill). **In addition to the counter-cyclical payments the new Farm Act pays special attention to agri-environmental programs.** Direct payments replacing PFC payments are maintained for wheat, feed grain (corn, barley, sorghum, oat), cotton and rice; however, these payments are extended also to soybean and other oilseeds as well as to peanut. The level of direct payments (per weight of commodities) was increased. For payments eligibility farmers have to sign contracts for the period of 2002-2007.

Main differences between the 1996 and 2002 Farm Acts are the following:

- **Direct payments** of PFC were extended also to soybean and other oilseeds as well as to peanut.
- The level of direct payments was increased.
- By introducing the target price again **counter-cyclical payment (CCP) was extended also** to soybean and other oilseeds as well as to peanut in order to decrease income losses compared to commodities, which were eligible for deficiency payments before 1996.
- **Producers may update the base payment area** and can also include the area of oilseeds.
- **Producers may update also payment yields** (historic production) for certain commodities and payments.

---

<sup>53</sup> The budget of additional support was provided by the annual Appropriation Acts as well as by the Agricultural Risk protection Act (ARPA) of 2000.

- The eligibility of **loan rate and marketing assistance loan** as well as of loan deficiency payment (LDP) **was extended also to other commodities** such as honey, wool, mohair, chickpeas, lentil and dry beans.
- In addition to the existing export subsidy schemes new export enhancing programs (loan guarantee funds for the development of transport and infrastructure) were enacted.
- **The maximum amount of direct payments** an individual farmer can receive was increased **significantly**.

In the last decade from the total budget of the USA approximately USD 65-70 billion were allocated annually for agriculture. However, more than half of this amount was spent on the domestic food aid programs (for poor people, school children, pregnant women, elderly, etc.). The current budget of USD 63.3 billion for agriculture in 2002 is estimated to increase to USD 76 billion by the end of the year due to lower economic growth than anticipated and disasters (forest fires).

**The budget for US agriculture is USD 74.4 billion for 2003** (the total US budget for 2003 is USD 2 128 billion, therefore, the share of the budget of agriculture is about 3.5 percent). **From the agricultural budget for 2003 55 percent will be spent on domestic food aid programs, about 25 percent on price and income support** (net costs of CCC) **and 4-5 percent on forestry**.

The agricultural policy of the USA influenced the Common Agricultural Policy (CAP) of the EU. This is why the reform of CAP in 1992 and Agenda 2000 was facilitated by the agricultural policy of the USA in terms of the introduction of direct payments based on the base area and historic production yields. In 1996 the USA canceled supply control (acreage reduction program) for eligibility of direct payments (according to the WTO Agreement former producer support was shifted to “green-box” support measure) and farmers were given flexibility in deciding which crops to plant, except with limitations on fruits and vegetables. As a result of the decreasing world market prices of agricultural commodities after 1998 it became impossible to maintain the former level and additional payments (special ad hoc support) were given to farmers. The Agricultural Act of 2002 is considered a reverse trend in contrast to the agricultural policy implemented by the 1996 Farm Act. This reverse direction of implemented policy measures started in 1998 when ad hoc support programs were introduced, which were incorporated in the Agricultural Act of 2002. With the Farm Bill of 2002 the USA gave a hard lesson to the EU in terms of EU enlargement and CAP reform.

In connection with agricultural support measures the frequently asked question comes up again and again, that is, what is the definition of decoupled (from production) subsidy. Total decoupling means that the level of subsidies is fixed and not even market developments can affect it (for instance, low market prices or low yields).

In the USA direct payments are decoupled, that is, **fixed subsidies based on the Production Flexibility Contract do not affect planting decisions of farmers**. This is not surprising as direct income subsidies could change only slightly the value



of assets in agriculture and between 1996-2002 direct payments accounted on average only for 1.8 percent of the net value of the farms. Based on the most recent research (**Hennessy 1998**) it can be stated that by increasing the value of agricultural assets (as a result of the direct payments) the fear of risks decreases. By taking higher risks leads to production growth and technology improvement. Both direct payments and market loss assistance payments (in 2002 market loss assistance payments were replaced by counter-cyclical payments) might have an influence on the willingness of taking risks in production.

By analyzing the ad hoc **market loss assistance payments** the picture obtained is not so favorable since these payments were **based on planting decisions and were related to market developments** and distorted the market. By increasing the market loss assistance payments the size of land idled decreased.

Based on the Act of 1996 market loss assistance payments were based on direct payments; soybean, however, was not included in the former program crops, therefore, soybean was not eligible for direct payments neither for market loss assistance payment. Between 1996-2002 planting of corn increased and that of soybean decreased. Namely, corn producers anticipated that in the case of unfavorable market conditions the government will certainly consider paying **additional market loss assistance payments** to corn producers.

**There is no direct correlation between direct income support and market conditions, as direct payments are not based on planting but only on the historical yield and base area.**

Prior to the enactment of the Agricultural Act of 2002 a great number of farmers produced some commodities by anticipating that the new agricultural policy measures will allow to update historical yields and the base area. Farmers did not switch to planting other kinds of crops, as they were afraid of not being able to update the base area and historical yields. Finally, the Act of 2002 made it possible and expectations of the farmers proved to be true.

**In the EU the base area and compulsory set aside** have effect on production. The base area can stabilize the budget of direct income payments. The **base area** set at national and regional level as well as the collective punishment for exceeding the base area at national level make it possible to stabilize the expenditures of the budget, however, **it does not put limitations on the individual producers**. On the contrary, the compulsory set aside **is a measure for supply control** in order to establish a balanced market because the effect of compulsory set aside on the supply of commodities is more direct than that of the base area.

Due to the restrictions on the base area and the product-related direct payments producers do not use the land of commodities eligible for direct payments (cereals, oilseed and protein crops, GOF plants) for planting alternative crops. Therefore, there exists only a limited land market for the above-mentioned land, and land prices and rents of this land are higher than the average. The direct income support by itself resulted in higher land prices and land rents.

The transfer efficiency of support measures with respect to income shows an interesting picture. The transfer efficiency of the different support measures is rather low. The reasons for that are mainly the resource allocation distortion and its effects on production and trade and the inefficiency in transferring income due to “leakage” of subsidy to unintended recipients, namely, input suppliers, participants of the downstream sectors, landlords, foreign countries (in the case of export subsidies).

Based on the estimate of OECD (OECD 2002a) less than half of the original payment translates into net farm income. In the cases of market price support and deficiency payment only 25 percent translates directly into a net income gain for the farm households producing the supported commodity. In the case of input subsidy it is less than 20 percent while for area payments (the best performing of the agricultural support measures) almost half of the original payment translates into net farm income. The best potential to resolve income problems among people who farm seems to be the targeted support measures decoupled from agricultural production like policy measures of taxation, social security.

**The experiences of the US agricultural policy can be applied for the analysis of the reform of the Common Agricultural Policy in the EU.** The 1992 reform of the Common Agricultural Policy is in close relation with the decisions of the Uruguay Round of GATT namely with the significant cut of agricultural subsidies (domestic and export subsidies). **The government of the USA put heavy pressure on the EU to reach an agreement.** In order to avoid a trade war the EU introduced the CAP reform in 1992 and in bilateral negotiations the EU came to an agreement with the USA (Blair House Agreement) on some agricultural policy issues.

Based on the CAP reform of 1992 the EU has spent most of its agricultural subsidies on compensatory income payments provided directly to the farmers instead of guarantee prices, intervention reserves and export subsidies. Introducing compulsory set-aside and decreasing intervention prices have decreased production growth. **This process has been continued by AGENDA 2000.**

The **WTO Agreement** (blue box) in the case of **supply control allows to give direct subsidies to farmers provided payments are related to a defined area, yield or number of livestock or if these payments refer at most to 85 percent of the production value of the base period.** Consequently, in the USA deficiency payments paid to farmers for commodities eligible for support (wheat, feed grain, cotton and rice) – for maximum 85 percent of the base area - were not affected by the GATT Agreement. It is not surprising that the GATT Agreement did not have a significant effect on the US agricultural policy since the USA did not have to cut its agricultural support and only a minimum of its import barriers were lifted (tariff reduction, tariff rate quotas) for sensitive commodities (dairy, sugar, peanut).

**Direct payments in the EU are based on historical yields and the base area (since 1992) but this was implemented in the USA before the CAP reform**

**of 1992.** By putting it in another way it can be concluded that **the USA succeeded** during the Uruguay Round of the GATT **to force other member countries (including also the EU) to adopt its own agricultural policy.**

The Agricultural Act of 1996 in the USA by giving up compulsory acreage reduction changed fundamentally the price and income support system. The deficiency payment (the difference between the target price and market price) was replaced by direct income payments calculated in advance for the period of 1996-2002. The support was based on the land included in the acreage reduction program at any time in the period between 1991 and 1995 provided it was used for agricultural production. By this measure the **USA canceled the compulsory acreage reduction and farmers were given planting flexibility, as direct support was not tied to the production of certain commodities.** Namely, in accordance with the GATT WTO Agreement direct payments of the “blue-box” met the requirements of the “green box.” **However, in the EU direct compensatory payments are tied to planting certain commodities for eligibility of payments** (the same apply for animal premiums). As for direct compensatory payments the EU puts great emphasis on the fact that direct income payments paid in the EU are decoupled subsidies. It would only be true if farmers eligible for payments were given planting flexibility.

**The USA** has for decades **limited the maximum amount of payments an individual farmer can receive.** On the contrary, **the EU proposed first in 2002 in the framework of the mid-term review of AGENDA 2000 to set an upper limit of payments a farm** (or farmer) can receive. It has to be noted that in the USA the average farm size is much larger than in Europe or the EU. This is one of the reasons why in the USA the maximum payments an individual farmer can receive have already been limited for a long time. It is true, however, that in the EU except some Member States (for example the United Kingdom) the average farm size has not increased significantly during the last decades but the possible upper limitation of support a farm may receive was addressed only now.

**The Agricultural Act of 2002 of the USA is, however, a reverse step** compared to 1996 Farm Bill because by introducing the counter-cyclical payments **payment limits have been increased.**

The USA recognizing the loom outlook for world market price development of agricultural commodities stopped the implementation process of the agricultural reform started in 1996 because **since 1998 farmers have been supported by additional support measures**, mainly by market loss assistance payments. The Agricultural Act of 2002 introduced the **counter-cyclical payments** replacing the market loss assistance payment (this does not affect significantly the WTO commitments of the USA). The main idea of this subsidy is that **the farmers in addition to having planting flexibility also are eligible for counter-cyclical payments in years of low market prices.** **The EU has to analyze the new Agricultural Act of the USA in details in terms of the enlargement process and the new CAP reform.** The most recent **governments of the USA “preached”**

**about free trade but during the implementation of this idea they were not at all consequent.** The US agriculture plays an important role in **international trade of agricultural commodities**; therefore, the **Agricultural Acts of the USA were amended according to the development of world market prices of food products.** In spite of all this **since the 1930-ies** – except the period of 1996-98 – **the integrity of policy measures have not been changed.** As a consequence of the GATT Agreement of the Uruguay Round **since 1992** there has been **considerable coincidence between the policy measures of the EU and the agricultural policy of the USA.**

The main dilemma of agricultural policy measures is what does “decoupled subsidy from production” mean. In the USA direct payments decoupled from production, namely, the **fixed payments** based on the Production Flexibility Contracts since 1996 **affected only slightly the planting structure of the cropland.** With the production growth and the increasing value of agricultural assets the fear of taking risk by farmers is decreasing. Ad hoc payments given to farmers since 1998 **presumably had a market distortion effect** since these payments were based on the current **market situation after planting decisions** of the given crop year **were made.** Ad hoc payments could, however, **affect the planting decision (planting structure) of the next year.** This was underlined by the fact that **farmers continued to plant definite commodities** because they **expected that it would be possible to update historical (payment) yields and the base area** and finally this happened in the 2002 Farm Act. In the EU **the planting structure is determined by the base area, historical yield and compulsory set-aside** since farmers are eligible for direct payments by producing commodities eligible for direct payments. Consequently, the **emphasis put in the importance of decoupled subsidy is stressed more in the EU as in the USA but in reality this should happen the other way round.**

Based on the estimate of OECD the transfer efficiency of support measures with respect to income indicates that less than half of the original payments of the different support measures translate into net farm income. **The more subsidies are decoupled from production the more efficient can be the income transfer to farm households.** In order to establish an efficient support system much yet remains to be done in the USA but in particular in the EU.

The agricultural policy of the USA has always had a strong influence on the Common Agricultural Policy of the EU. After Hungary’s EU accession it will be the Common Agricultural Policy that will determine the chances and opportunities of the Hungarian agriculture. Therefore, it is highly important and timely to follow the implementation of the agricultural policy in the USA as only in the light of this entire information can Hungarians understand the upcoming agricultural policy reforms in the EU.

## Kivonat

A tanulmány az USA agrárpolitikai gyakorlatát elemzi a kezdettől napjainkig. Az USA agrárpolitikájának történeti áttekintése mellett rámutat a mindenkori agrárpolitika változását előidéző okokra, illetve az egyes mezőgazdasági törvények céljainak megértése érdekében az agrárszabályozással kapcsolatos összefüggésekre is felhívja a figyelmet. Az elemzés az USA agrárpolitikai lépéseinek nemzetközi kihatásaival kapcsolatban az EU agrárpolitikáját is vizsgálja. Az USA agrárpolitikájának köszönhetően vezette be az EU a közvetlen jövedelemtámogatásokat a bázisterület és referenciahozam meghatározásával.

A különböző támogatási eszközök jövedelemtranszfer hatékonysága azt mutatja, hogy a legjobb esetben is a támogatások legfeljebb fele jut el a mezőgazdasági háztartásokhoz. Ebből az következik, hogy a termeléstől leválasztott és célzott támogatási formák bevezetésével lehet hatékonyan javítani a mezőgazdasági háztartások jövedelemhelyzetét.

Magyarország EU-csatlakozásával a Közös Agrárpolitika meghatározza a hazai agrárgazdaság fejlődési esélyeit és lehetőségeit. A Közös Agrárpolitika megértéséhez elengedhetetlen az USA agrárpolitikai gyakorlatának tanulmányozása, mert csak ennek ismeretében érthető meg a WTO tárgyalás alakulása és az EU-ban várható reform.

## Abstract

The main goal of this paper is to analyze the agricultural policy measures of the USA from the beginning until recently. The study confirms the reasons of the amendments of the First Agricultural Act of 1933 in order to understand the implementation of different policy measures in the period between 1930 and 2002. The agricultural policy of the USA has always had a strong influence on the Common Agricultural Policy (CAP) of the EU. The correlation between the policy measures implemented by the USA and EU is highlighted in this analysis as well. This is why the reform of CAP in 1992 and Agenda 2000 was facilitated by the agricultural policy of the USA in terms of the introduction of direct payments based on the base area and historic production yields.

The transfer efficiency of support measures with respect to income indicates that less than half of the original payments of the different support measures translate into net farm income. Decoupled subsidies from production are more efficient for income transfer to farm households.

After Hungary's EU accession the Common Agricultural Policy will determine the chances and opportunities of the Hungarian agriculture, therefore, it is highly important to study the implementation of the agricultural policy in the USA, which plays an important role in shaping the WTO negotiations and the agricultural policy design of the CAP.

## Irodalomjegyzék

1. **Alvincz J. – Beszteri S. – Kapronczai I. – Popp J. (szerk.) – Udovecz G.** (2001): *Az Agrárinformációs és agrárszabályozási rendszer az EU-csatlakozás tükrében.* Budapest: Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar.
2. **Alvincz J. – Antal K. – Harza L. – Mészáros S. – Péter K. – Spitalszky M. – Varga T.** (2001): *A mezőgazdaság jövedelemhelyzete és az arra ható tényezők.* Agrárgazdasági Tanulmányok, 2001/7. szám. Budapest: Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet.
3. **Arnoult M.** (2001): *The Role of Base Area and Set-aside Restrictions on Land Allocation in the European Union.* Stage report to the OECD.
4. **Buday-Sántha Attila** (2001): „Agrárpolitika – Vidékpolitika”, *A magyar agrárgazdaság és az Európai Unió.* Budapest–Pécs: Dialóg Campus Kiadó
5. **Cahill, S. A.** (1997): „Calculating the Rate of Decoupling For Crops Under CAP/Oilseedsm Program”, *Journal of Agricultural Economics* 48: 349-78.
6. **Chau, N. H. and de Gorter H.** (2000): „Disentangling the Production and Export Consequences of Direct Farm Income Payment”. Paper presented at the 2000 AAEA Meetings, Tampa, Florida.
7. **Coulomb, Pierre** (1991): *Éléments de politiques agricoles, éléments de politiques agricoles*, vol. 5, ENGREF (Ecole National du Génie Rural des Eaux et des Forets)
8. **Davis, G. C. Espinoza, M.C.** (1998): „A Unified Approach to Sensitivity Analysis in equilibrium Displacement Models”, *American Journal of Agricultural Economics*, 80: 868-79.
9. **De Gorter, H.** (2000): „A Comparison of U.S. and E.U. Government Policies for the Cereals Sector: Implications for the WTO Trade Negotiations.” Paper prepared for Unigrains.
10. **Dewbre, J. – Anton, J. – Thompson, W.** (2001): „The Transfer Efficiency and Trade Effects of Direct Payments,” *American Journal of Agricultural Economics* 83 (5): 1204-14.
11. **Dezséri Kálmán – Somai Miklós** (1998): *A FEOGA működési elvei és az agrárfinanszírozás útvesztői.* Budapest: MTA Világgazdasági Kutatóintézet.
12. **Fertő Imre** (1999): *Az agrárpolitika modelljei.* Budapest: Osiris Kiadó.
13. **Gábor J. – Juhász A. – Kartali J. – Kürthy Gy. – Orbánné Nagy M.** (2001):: *A WTO egyezmény hatása a magyar agrárpolitika jelenére, jövőjére és teendőire.* Agrárgazdasági Tanulmányok, 2001/1. szám, Budapest: Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet.
14. **Galbraith, John Kenneth** (1988): *Egy kortárs emlékei.* Budapest: Európa Könyvkiadó.
15. **Gardner, Bruce L.** (1991): *Key Experts on the Economics of Agriculture Have Changed Their Policy Tune.* Washington: U.S.D.A. (Presented at the G. Dale Johnson Festschrift Symposium in Chicago, Illinois, May 3, 1991)

16. **Guyomard, H. – Baudry, M. – Carpentie, A.** (1996): „Estimating Crop Supply Response in the Presence of Farm Programmes: Application to the CAP”. *European Review of Agricultural Economics* 23: 401-20.
17. **Halmai Péter** (szerk.) (2002): *Az Európai Unió agrárrendszere*. Budapest: Agrárkamara és Mezőgazda Kiadó.
18. **Hanzel Cs. – Popp J.** (2000): „Az EU agrárpolitikája az agrárkereskedelem liberalizálásának tükrében.”, *Külgazdaság*, 2000/11. szám. pp. 65-72.
19. **Hennessy, D. A.** (1998): „The Production Effects of Agricultural Income Support Policies Under Uncertainty,” *American Journal of Agricultural Economics* 80:46-57.
20. **Hertel, T. W. – Tsigas, M. E.** (1988): „Tax Policy and U.S. Agriculture: A General Equilibrium Approach”, *American Journal of Agricultural Economics* 70: 289-302.
21. **Jankuné Dr. Kürthy Gy. – Popp, J. – Potori, N.** (2001): „Agricultural Support in the OECD Member Countries Calculated According to the New Methodology – with Focus on Hungary”, *Gazdálkodás* 2001/3 számú külöнкиadás (English Special Edition) 2001. pp. 34-42.
22. **Kiss Judit** (2001): *Az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok kereskedelmi vitái.*, Budapest: MTA Világgazdasági Kutatóintézet.
23. **Kiss, J. – Popp J.** (ed.) – **Potori, N. – Viatte, G.** (2002): *Nemzetközi Agrárpiaci Kilátások, 2001*. Budapest: 2002. Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium – Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet.
24. **Lindert, Peter H.** (1989): *Economic Influences on the History of Agricultural Policy*. (Working Paper Series, No. 58). University of California, Davis, Agricultural History Center.
25. **Markó B. – Palkovics M. – Popp J.**(1994): *A mezőgazdaság és támogatása az USA-ban*. Keszthely: Georgikon Kiskönyvtár.
26. **Mészáros Sándor** (1987): *A világpiacon árhoz való közelítés nemzetközi irányzatai és hazai helyzete az élelmiszergazdaságban*. Agrárgazdasági Tanulmányok, 1987/7. szám. Budapest: Agrárgazdasági Kutató Intézet, pp. 34-37.
27. **Mészáros S. – Orbánné Nagy M. – Kartali J. – Markó B. – Stauder M.** (1992): *A magyar agrárimport szabályozásának kérdései*. Budapest: Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet, pp. 14-18.
28. **Mészáros S. – Markó B. – Spitalszky M.** (1993): *Az agráréxport szabályozásának eszközei és tanulságai néhány fejlett országban*. Budapest: Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet, pp. 13-23.
29. **Molnár József** (2000): „A földtulajdon és a földhasználat”. *Gazdálkodás* 2000/4. szám
30. **OECD** (2001a): *Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation*. Paris: OECD.
31. **OECD** (2001b): *Decoupling: A Conceptual Overview*. OECD papers No. 10. Paris: OECD
32. **OECD** (2001c): *Market Effects of Crop Support Measures*. Paris: OECD.



33. **OECD** (2001d): *Income Transfer Efficiency of Farm Support Measures*. [AGR/CA/APM(2001)24]. Paris: OECD.
34. **OECD** (2002a): *Farm Household Income Issues in OECD Countries: A Synthesis Report*. Paris: OECD.
35. **OECD** [AGR/CA/APM(2002 b)13] (2002b) “Risk effects of PSE crop measures”. Paris: OECD
36. **Pope, R. D. – Just, R. E.** (1998): „On Testing the Structure of Risk Preferences in Agricultural Supply Analysis,” *American Journal of Agricultural Economics* 80:46-57.
37. **Popp József** (1994): „Amerikai játékszabályok”. *Magyar Mezőgazdaság*, 49. évfolyam. 1994. december 20. pp. 6.
38. **Popp József** (1994): „Az USA és a GATT”, *Magyar Mezőgazdaság*, 49. évfolyam. 1994. december 14. pp. 6.
39. **Popp József** (1995): „Tengeren túli támogatások”, *Magyar Mezőgazdaság*, 50. évfolyam. 1995. március 8. pp. 6.
40. **Popp József** (1996): „Egy amerikai mérőföldkő”, *Magyar Mezőgazdaság*, 51. évfolyam. 1996. június 12. pp. 8.
41. **Popp József** (1996): „Átmeneti támogatások”, *Magyar Mezőgazdaság*, 51. évfolyam. 1996. június 19. pp. 8.
42. **Popp József** (1996): „Biztosítás és földvédelem”, *Magyar Mezőgazdaság*, 51. évfolyam. 1996. június 26. pp. 8.
43. **Popp József** (1996): „Ösztönzött kereskedelem”, *Magyar Mezőgazdaság*, 51. évfolyam. 1996. július 3. pp. 8-9.
44. **Popp József** (1996): „A példa adott”. *Magyar Mezőgazdaság*, 51. évfolyam. 1996. december 4. pp. 8.
45. **Popp József** (1997): „Változások az USA agrárpolitikájában”, *Gazdálkodás* 1997/3. szám. pp. 69-80.
46. **Popp József** (1998): „A NAFTA hatása az USA agrárkereskedelmére”, *Gazdálkodás*, 1998/2. szám, pp.81-83.
47. **Popp J.** (ed.) – **Viatte, G.** – **Varga Gy.** (2000): *Nemzetközi Agrárpiaci Kilátások. 2000*. Budapest: Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium – Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet.
48. **Popp József** (2000): „A liberalizálódó agrárkereskedelem”. *Gazdálkodás*, 2000/2. szám, pp. 48-53.
49. **Popp József** (2001): „Agrárszabályozási feladatok és az EU csatlakozás”, *Gazdálkodás*, 2001/5. szám.
50. **Popp József** (2002): „Kilátások az állati termékek világpiacán”. *Gazdálkodás*, 2002/1. szám, pp. 17-30.
51. **Popp József** (2002): „Az agrártámogatások hatékonysága”, *Magyar Mezőgazdaság*, 57. évfolyam/25. szám. 2002. június 19. pp. 4-5.
52. **Popp József** (2002): „Kínálatszabályozás és támogatás”, *Magyar Mezőgazdaság*, 57. évfolyam/30. szám. 2002. július 24. pp. 4-5.
53. **Popp József** (2002): „A sok feladatú mezőgazdaság”, *Magyar Mezőgazdaság*, 57. évfolyam/33. szám. 2002. augusztus 14. pp. 6-7.
54. **Raskó György** (2001): *Some Remarks on U.S. Farm and Trade Policy*. USA: Eisenhower Exchange Fellowships, Inc.

55. **Raskó György** (2002): „Két lépés hátra, egy előre?”, *Magyar Mezőgazdaság*, 57. évfolyam/ 24. szám, 2002. június 12. pp. 4-5.
56. **Romány Pál** (2002): „Kortársunk az agrárpolitika”. Budapest: Szaktudás Kiadó Ház.
57. **Sipos Aladár** (1963): *Az új agrárválság sajátosságai az Egyesült Államokban*. Budapest: Kossuth Kiadó.
58. **Sipos A. – Szűcs I.** (1995): „A termőföld árának meghatározása”, *Közgazdasági Szemle*, 1995. no.7-8. pp. 766-75.
59. **Smith, Neal** (1996): *Mr. Smith Went to Washington. (From Eisenhower to Clinton)*. Ames, Iowa: Iowa State University Press.
60. **Somai Miklós** (2001): „Széllal szemben?” – avagy az Európai Unió esélyei a millenniumi WTO-fordulón, az amerikai agrárpolitika és az USA érdekérvényesítési erejének ismeretében. Budapest: MTA Világgazdasági Kutatóintézet.
61. **Somai Miklós** (2002): *Áldás vagy csapás? Avagy a magyar mezőgazdaság esélyei az EU-csatlakozási tárgyalások finisében*. Doktori értekezés tervezet (kézirat). Gödöllő: Szent István Egyetem.
62. **Szabó Gábor** (2001): „Az Európai Unió Agrárpolitikája”. Debrecen – Kaposvár: Debreceni Egyetem.
63. **Szabó G. Gábor** (2002): „A szövetkezeti vertikális integráció fejlődése az élelmiszer-gazdaságban”. *Közgazdasági Szemle*. XXLIX: évfolyam. 2002. március. pp. 235-250.
64. **Tweeten, Luther G.** (1989): *Farm Policy Analysis*. Boulder, Colorado: Westview Press.
65. **USDA** (1985): *The 1985 Farm Bill*, Washington, D.C., USDA.
66. **USDA** (1996): *The 1996 Farm Bill*, Washington, D.C., USDA.
67. **USDA** (1997): *Strategic Plan for FY 2000-2005*. Washington, D.C., USDA.
68. **USDA** (2000): *Agricultural Statistics 2000*, Washington, D.C., USDA.
69. **USDA** (2001a): *Food and Agricultural Policy: Taking Stock for the New Century*, USDA, 2001, Washington, D.C.
70. **USDA** (2001b): *Chronological History by Decade from the Creation of USDA in 1862 until 2000*, Washington, D.C.: USDA, ARS
71. **USDA** (2002): *The 2002 Farm Bill*, Washington, DC.: USDA
72. **USDA**: *A History of American Agriculture 1776-1990. Farmers and the Land*, USDA, ERS, [www.usda.gov/history](http://www.usda.gov/history)
73. **USDA**: *USDA Budget Summary (1997-2001)* – [www.usda.gov/agency/obpa/Budget-Summary](http://www.usda.gov/agency/obpa/Budget-Summary)

## Angol kifejezések jegyzéke

**Acreage Reduction Program (ARP):** Területcsökkentési program. A vetésterület nagyságát szabályozó előírások figyelembe vétele volt szükséges a veszteségtérítés jogosultságához.

**Agency for International Development (AID):** Az USA Külügyminisztériumához tartozó Nemzetközi Fejlesztési Hivatal.

**Agricultural Act of 1949:** Az 1949. évi mezőgazdasági törvény az 1938. évi mezőgazdasági törvénnyel együtt az USA mezőgazdaságára jellemző ár- és jövedelemtámogatások permanens törvényi háttérét képezi és alapjában véve 1996-ig nem változtatták meg az eredeti rendelkezéseket (1996-ban és 2002-ben ideiglenesen hatályon kívül helyezték a törvényt).

**Agricultural Adjustment Act of 1938:** Az 1938. évi mezőgazdasági törvény.

**Agricultural Credit Act:** Az 1987. évi mezőgazdasági hitelezési törvény elfogadásával átszervezték a tömeges csőddel fenyegető agrárhitelezési rendszert az eladósodott farmerek hitelkamatainak utólagos leszállításával és az állami hitelgarancia intézményének erősítésével.

**Agricultural Marketing Agreement Act of 1937:** Az 1937-ben megszületett mezőgazdasági marketing törvény tette lehetővé a gyorsan romló termékek (tej, zöldség-gyümölcs) szabályozását a termelői áralku pozíció erősítése céljából.

**Agricultural Risk Protection Act:** Mezőgazdasági kockázatvédelmi törvény (2000).

**Basic Loan Rate, vagy Loan Rate:** A legfőbb felvevőpiacoktól való távolság függvényében megyei szinten meghatározott garantált ár. A garantált ár 1996-ig az előző 5 év szélsőértékei nélkül számított piaci átlagár 85 százalékának felelt meg. A farmer a garantált ár szintjének megfelelő termék-jelzáloghitelt kap 9 hónapra és a piaci ár alakulásának függvényében eldöntheti, hogy a kamatokkal (a kereskedelmi kamatlábnál alacsonyabb) együtt visszafizeti a hitelt, vagy a CCC tulajdonába kerül a termék. A garantált árnál alacsonyabb piaci ár esetén általában az értékesítési támogatás (*marketing loan*) lép érvénybe.

**Commodity Credit Corporation (CCC):** Az 1948-ban létrehozott Termék Hitel Ügynökség hatáskörébe tartozik a mezőgazdasági ár- és jövedelemtámogatási program, amely egyben a felhalmozódó termékfölösleg levezetését is szolgálja. A CCC nyújtja a termék- és exportprogramok, valamint az agrár-környezetvédelmi programok támogatásait.

**Commodity Supplemental Food Program:** A kiegészítő ételmezési program a 60 évnél idősebb rászorulóknak és idősebb terhes és kisgyerekes anyáknak (a gyermek hat éves koráig, a *WIC* 5 éves korig jár) támogatására jött létre.

**Conservation Reserve Program (CRP):** Az 1985 óta létező természetvédelmitartalék-földalap program hosszú távú (10 éves) területpihentetést jelent, amire támogatás jár.

**Conservation Security Program (CSP):** A természetvédelmi program azokat a termelőket támogatja, akik földvédelmi célból meghatározott földművelési gyakorlatot ápolnak.

**Counter-Cyclical Payment (CCP):** A termelési ciklusokat kiegyenlítő, illetve anticiklikus jövedelemtámogatás 2002-ben az 1998-2001 közötti időszakra alkalmazott *ad hoc* piaci veszteségtérítési támogatást (*Market Loss Assistance payment: MLAP*) váltotta fel és a közvetlen jövedelemtámogatásra is jogosult termékekre vonatkozik.

**Dairy Export Incentive Program (DEIP):** A tejtermékek 1985 óta alkalmazott exportösztönző programja a WTO-megállapodással összhangban támogatja a vaj, sajt és sovány tejpor kivitelét.

**Decoupling:** A támogatás feltételének elválasztása (függetlenítése) a termelés mindenkori szintjétől.

**Deficiency payment:** A veszteségtérítés mértékét a célár és piaci ár vagy a célár és garantált ár (ha piaci ár a garantált ár alá esett) különbözete adta.

**Disaster Relief Payment:** Az elemi károk veszteségeinek mérséklésére nyújtott támogatás.

**Environmental Protection Agency:** Környezetvédelmi Minisztérium.

**Environmental Quality Incentive Program (EQIP):** Környezetvédelmet ösztönző program.

**Export Credit Guarantee Program:** Az Export Hitelgarancia Program 1982 óta rövid lejáratú hitel (*General Sales Manager: GSM-102*) és középlejáratú hitel (*General Sales Manager: GSM-103*) ellenében garantálja az export ellenértékének kifizetését az amerikai farmerek számára.

**Export Enhancement Program (EEP):** Az exportnövelő (exportösztönző) program keretében meghatározott külpiacokra irányuló mezőgazdasági termékek – gabonafélék, növényi olajok és tejtermékek – exporttámogatása lehetséges, ha bebizonyosodik, hogy az amerikai exportőr a diszkriminatív versenyfeltételek miatt szorul ki az adott ország piacairól.

**Farm Credit Administration (FCA):** Mezőgazdasági Hitelek Hivatala, amely a mezőgazdasági hitelrendszert szabályozó független szövetségi hivatal. Az *FCA* elsődleges feladata a mezőgazdasági hitelezésről szóló törvény rendelkezéseinek jóváhagyása, a mezőgazdasági hitelintézetek pénzügyi helyzetének ellenőrzése és a szükséges intézkedések érvényesítése a hitelintézetek pénzügyi instabilitása esetén.

**Farm Credit System (FCS):** Az 1917-ben létrehozott agrárhitelezési rendszer a mezőgazdasági hitelezéssel foglalkozó hitelintézetek országos szintű szövetsége.

**Farm Loan Act of 1916:** A mezőgazdasági hitelintézeteket 1916-ban a mezőgazdasági hitelezésről szóló törvény értelmében hozták létre azzal a céllal, hogy a mezőgazdasági tevékenységre, valamint a falvakban lakásépítésre és közművek létesítésére adjanak kölcsönt. Az 1971. évi törvénymódosítás (*Farm Credit Act of 1971*) óta azonban csak mezőgazdasági termelőkre és a mezőgazdasági termeléssel összefüggő vállalkozásokra terjed ki a hitelfelvétel lehetősége.

**Farm Security and Rural Investment Act of 2002 (FSRIA):** A 2002-2007 időszakra érvényes 2002. évi mezőgazdasági törvény.

**Farmer-Owned Reserve (FOR):** A farmer tulajdonában álló termékkészletezést 1977-ben vezették be a tárolási költségek csökkentése és a készletállomány ellenőrizhetetlen felhalmozásának megakadályozása érdekében. Ennek lényege, hogy a termék-jelzáloghitel futamidejének növelése (legfeljebb 27 hónap) mellett tárolási támogatásban is részesül a farmer.

**Federal Agricultural Improvement and Reform Act (FAIR Act):** Az 1996-2002 időszakra szóló mezőgazdasági törvény.

**Federal Crop Insurance Reform Act:** 1994-ben megreformálták az 1938. évi termésbiztosítási rendszert annak érdekében, hogy a farmerek minél nagyobb területre terjesszék ki a termésbiztosítást.

**First Agricultural Adjustment Act:** A Rooseveltnél által elindított „New Deal” politika keretében 1933-ban elfogadták az első mezőgazdasági törvényt.

**Food, Agricultural, Conservation and Trade Act (FACTA):** Az 1990. évi mezőgazdasági törvény, amely az 1990-1995 közötti időszakra volt hatályos.

**Food Distribution Program on Indian Reservations:** A kiválasztott csoportokra vonatkozó élelmiszeradomány program a rezervátumokban lakó rászorulóknak és a rezervátumok környékén élő indiánok élelmiszer ellátását támogatja.

**Food For Progress (FFP):** Az élelmiszer a haladásért program 1985 óta a fejlődő országok és a demokratikus reformokat végrehajtó államok részére nyújt élelmiszersegélyt.

**Food Security Act (FSA):** Az 1985. évi mezőgazdasági törvény 1990-ig volt érvényes.

**Food Stamp Program (FSP):** Élelmiszerjegy program keretében élelmiszersegéllyel támogatják az arra rászorulókat.

**Foreign Market Development Program:** Az 1955-ben létrehozott külpiacfejlesztési program kifejezetten ömlesztett termékekkel (gabona, olajosmag) kapcsolatos piacfejlesztési tevékenység – piackutatás, kereskedelmi képviselő kiépítése, technikai segítségnyújtás – elősegítését szolgálja.

**Grassland Reserve Program:** A gyepterület megőrzésének programja támogatja mindazokat a földtulajdonosokat, akik vállalják a gyepterület helyreállítását és az ösgyep megőrzését.

**Hatch Experiment Station Act:** Az 1887. évi törvény lehetővé tette az agrár-felsőoktatási intézmények számára a kísérleti tangazdaságok létrehozását.

**Homestead Act:** Az 1862-ben elfogadott törvény lehetővé tette a farmerek számára az általuk művelt földhöz való ingyenes hozzájutást.

**Incentive Payments:** A gyapjú- és mohair (angóragyapjú) termelők az értékesített mennyiség után ösztönző támogatást igényelhetnek.

**Land Grant University Act:** Az állam által adományozott földterület segítségével 1862-ben elindult az egyetemi oktatás.

**Market Access Program (MAP):** A piacra jutási program célja az USA agrártermékeinek külföldi megismertetését és piacbővítését szolgáló marketing-tevékenység költségeinek részleges megtérítése a piacfejlesztéssel foglalkozó szervezetek részére.

**Market Loss Assistance Payment (MLAP):** Az USA törvényhozása 1998-2001 között engedélyezte a piaci veszteségtérítés támogatását, amely arányosan viszonyult a *PFC* kifizetésekhez.

**Marketing Loan:** Az értékesítési támogatás lényege, hogy abban az esetben, amikor a garantált ár alá zuhan a piaci ár, nem kell teljes egészében visszafizetni a felvett termék-jelzáloghitel összegét, vagyis ezzel arra ösztönzik a termelőt, hogy maga értékesítse termékét. Az értékesítési támogatás nagyságát az eredetileg felvett termék-jelzáloghitel (*Basic Loan Rate*) összege és a visszafizetett hitelösszeg (*Marketing Loan Rate*) közötti különbség teszi ki, amit értékesítési többletbevételnek (*Marketing Loan Gain: MLG*) neveznek. Az adminisztrációs költségek csökkentése érdekében a termelő akkor is hozzájuthat az értékesítési támogatáshoz, ha nem tart igényt termék-jelzáloghitelre, ekkor hitel-veszteségtérítésre (*Loan Deficiency Payment: LDP*) jogosult.

**Marketing Orders (MO):** A törvény értelmében lehetőség van a területi alapon működő értékesítési rendeletek létrehozására a termelők és a felvásárlók együttes részvételével az adott termékek piaci egyensúlyának megteremtése céljából.

**National School Lunch and Breakfast Program:** Általános- és középiskolai étkeztetési (reggeli, ebéd, snack) programok.

**Non Recourse Loan:** A termékjelzálog-hitelt, azaz „vissza nem követelhető” kölcsönt az állami intervenciós intézményként működő Termék Hitel Ügynökség (*CCC*) nyújtja a termelőknek a felajánlott termék ellenében (és a garantált ár szintjén).

**Normal Flex Acreage (NFA):** A hármás földmegosztás keretében a farmernek lehetősége volt, hogy a 15 százalékos rugalmas vetésterületet (*normal flex acreage*) maximum 25 százalékra növelje (*Optional Flex Acreage*).

**North American Free Trade Agreement (NAFTA):** Észak-Amerikai Szabadkereskedelmi Egyezmény.

**Nutrition Program for the Elderly:** Az élelmiszersegélyre szoruló idősebb emberek az öregek otthonában vagy saját lakásukban (lakásra szállítják) kaphatnak étkezést, amiről az egyes államok saját hatáskörükben gondoskodnak.

**Omnibus Budget Reconciliation Act (OBRA):** 1990 októberében elfogadták a költségvetési kompromisszum elnevezésű törvényt, amely kilátásba helyezte a támogatási programok módosításait, ha az Uruguay-i Forduló tárgyalásai 1992. június 30-ig nem vezetnek eredményre.

**Payment-in-Kind (PIK):** A 2000-ben bevezetett támogatás lényege, hogy azok a farmerek, akik hajlandók csökkenteni a cukorrépa területét és a kieső terméshozamnak megfelelő cukormennyiséggel (előző 3 év átlaghozama alapján) hozzájárulni a CCC készletének csökkentéséhez, támogatásban részesülnek.

**Production Flexibility Contract (PFC):** A rugalmas termelési szerződés keretében nyújtottak közvetlen jövedelemtámogatást a farmereknek a 1996-2002 között.

**Production Flexibility Contract Payment (PFC-payment):** A termelés alakulásától független, meghatározott összegű közvetlen jövedelemtámogatás, amely a szerződésbe bevont terület, azaz a korábbi törvény alapján 1996-ra kiszámított bázisterület 85 százalékára vonatkozott a referenciahozam figyelembe vételével az 1996-2002 közötti időszakban.

**Public Law 480 (P.L. 480):** Az USA élelmiszersegélyének technikai kérdéseit szabályozó P.L. 480 néven ismert törvény 1954-ben lépett életbe.

**Quality Samples Program (QSP):** A minőségi minták programja valamely magáncégeket támogat, amelyek termékminták küldésével próbálják meggyőzni adott ország importőreit az USA mezőgazdasági termékeinek minőségéről és jellegéről.

**Section 416 (b):** A CCC élelmiszeradomány program lehetővé teszi, hogy a CCC eladhatatlan raktárkészleteiből a fejlődő és baráti országok számára élelmiszersegélyeket adományozzon.

**Special Milk Program:** A speciális tej program keretében elsősorban az iskolai ételmezési programból (az iskolai ételmezési program tartalmazza a tejet is) kiszoruló óvodák pályázhatnak.

**Special Supplemental Nutrition Program for Woman, Infants, and Children (WIC):** A terhes és kisgyerekes anyák támogatása az ételmezési segélyprogramok legnagyobb összegű tétele.

**Smith-Lever Act:** Az 1914-ben elfogadott törvény alapján került sor a mezőgazdasági szaktanácsadási hálózat (szövetségi, állami és egyetemi munkamegosztás) kiépítésére.

**Target Price:** A célár alapján határozták meg az országos szinten egységes veszteségtérítés mértékét (a célár és piaci ár vagy a célár és garantált ár – ha piaci ár a garantált ár alá esett – különbözete). 1990-ig minden évben megállapították a célárat, amelyet az 1990. évi szinten 1996-ig befagyasztottak.

**3-entity rule:** A három vállalkozás szabálya szerint egy farmer még legfeljebb két másik vállalkozás után (ha azok gazdálkodásában tőkével vagy munkaerejével részt vesz) is felvehet ugyanekkora támogatást (vállalkozásonként az első vállalkozásra nyújtható összeg felét).

**Triple Base Acreage:** A támogatások csökkentése érdekében 1990-ben bevezették a hármas földmegosztást (pihentetett terület, programnövénytelt terület és a bázisterület 15-25 százalékan rugalmas vetésterület), azaz rugalmas vetéstervet a kifizethető veszteségtérítés csökkentése céljából.

**United States Department of Agriculture (USDA):** Az USA szövetségi mezőgazdasági minisztériuma, amely 1862-ben kezdte meg működését.

**United States Trade Representative (USTR):** Az elnöki kereskedelmi különmegbízott hivatalnak az 1974. évi kereskedelmi törvény 301. cikkelye értelmében mind vállalatok, mind szakmai szervezetek panaszt tehetnek, ha véleményük szerint valamely külföldi ország törvénytelen módon gátolja egyes termékek piacra jutását, vagy az importnál felmerül a dömping gyanúja.

**Wetland Reserve Program (WRP):** A vizes élőhelyek megőrzésének programja 1990-ben indult és azok a farmerek tarthatnak igényt erre a támogatásra, akik a környezetvédelmi szempontból érzékeny vizes területeket végleg vagy tartósan kivonják a termelésből.

**Wildlife Habitat Incentives Program:** Az élővilág-fejlesztési program 5-10 szerződés keretében nyújt támogatást a természetes élővilág (élőhely) kialakítására és fejlesztésére. Az előző törvény (1996) alapján a tartalék-földalap program részét képezte az élővilág-fejlesztési program.



## Mértékegységek átszámítása

acre	= 0,4 hektár
pound/libra (font)	= 0,453 kilogramm
cwt (hundredweight = 100 pound)	= 45,3 kilogramm
bushel (véka)	
búza és szójabab:	1 bu = 27,216 kg (60 lbs)
árpa:	1 bu = 21,772 kg (56 lbs)
kukorica, rozs és cirok:	1 bu = 25,400 kg (48 lbs)
zab:	1 bu = 14,515 kg (32 lbs)



## FÜGGELÉK



## 1. függelék

**A szabályozott termékek gazdasági jelentősége**
**Búza**

Az USA-ban a mezőgazdaságilag hasznosított **szántóterület mintegy egyötödén** (25 millió ha) **búzát termelnek**. A búzatermelés a farmprogramok költségeinek jelentős részét teszi ki. **A termelési érték alapján a búza - a kukorica és szója után - a harmadik legfontosabb növényi termék**. Megközelítőleg 350 ezer farm foglalkozik búzatermeléssel (tavaszi és őszi búza), az átlagos évi termésmennyiség durván 60 millió tonna. A legjelentősebb búzatermelő államok: Kansas, North Dakota, Oklahoma, Montana és Washington. A búzát elsősorban étkezésre, de nyomott áruk és magas készletállomány esetén takarmányozásra is használják.

A búzaexport évről-évre nagy ingadozásokat mutat, **az utóbbi két évtizedben a búzatermelés 40-75 százalékát exportálták** (2002-ben 26 millió tonna export várható). Időközben csökkent az amerikai búza részaránya a világkereskedelemben. Az 1970-es években a búza világkereskedelmének 40 százaléka származott az USA-ból, jelenleg ez az érték csak 30 százalék körül mozog. Meg kell jegyezni, hogy az 1990-es években az exportösztönző program is segítette a búzaexportot.

**Takarmánygabona**

Az USA-ban **a szántóterület egyharmadát foglalja el a takarmánygabona**, nevezetesen a kukorica, árpa, zab, cirok és rozs. A takarmánygabona mindenekelőtt négy terméket foglal magában, ezek a kukorica, cirok, árpa, és zab, ugyanis a rozstermelés (évi 250-270 ezer tonna) marginális jelentőségű az USA-ban.

A legfontosabb takarmánygabona **a kukorica**, amely a termésmennyiség és a termelési érték tekintetében egyaránt **minden más növényt megelőz**. Az évi termelés hozzávetőleg 260 millió tonna, aminek kétharmadát 5 államban állítják elő: ezek Iowa, Illionis, Nebraska, Minnesota és Indiana. Annak ellenére, hogy a kukorica elsősorban állati takarmány, a vetőmag és az ipari feldolgozás (etanol, étolaj és édesítőszer) aránya eléri a 15 százalékot.

A cirok kizárólag takarmányként kerül felhasználásra, az éves termelés megközelítőleg 16 millió tonna. Árpából évi 9-10 millió tonnát termelnek, ennek fele állati takarmány, harmada sörárpa és a fennmaradó részt vetőmag és élelmiszer formájában hasznosítják. A cirokhoz hasonlóan a zab évi termésmennyisége is nagy ingadozásokat mutat, az utóbbi években 4-5 millió tonna közötti volt az évi termés. A zab háromnegyede takarmányként (főleg azokon a farmokon, ahol megtermelik), egynegyede pedig vetőmag és élelmiszer formájában kerül felhasználásra.

Az USA-ban 1990 óta a kukorica 20, a takarmánycirok legalább 40 százalékát exportálják. Az árpa kivitele nem éri el a termelés 20 százalékát és nagyon kevés zab kerül exportra. A takarmánygabona részesedése a mezőgazdasági export értékéből 25 százalék körül alakult az utóbbi években. **A világ takarmánygabona exportjának 60, ezen belül a világ kukorica exportjának 75 és a cirok exportjának 85 százalékát az USA adja.**

### Rizs

Az USA-ban 20 ezer farm foglalkozik rizstermesztéssel. A rizsfarmok a Mississippi völgyében és a Mexikói öböl partján (Arkansas, Louisiana, Texas, Mississippi, Missouri), valamint Kaliforniában találhatók és évi árbevételük a növénytermesztésből származó árbevételnek alig 1,5 százalékát éri el. **Átlagosan mintegy 1,2-1,4 millió hektáron termesztenek rizst,** ezzel szemben a kukorica és búza vetésterülete az elmúlt évtizedben gyakran megközelítette az évi 30 millió hektárt. A rizstermelés (évi 8-9 millió tonna) közel 40 százaléka (3 millió tonna) exportra megy. Igaz, hogy az USA a világ rizstermelésének csupán 1 százalékával rendelkezik, de Thaiföld, Vietnam és Kína után a világ negyedik legnagyobb rizs exportőre és **világpiaci részesedése meghaladja a 10 százalékot.**

### Gyapot

**Az 5 millió hektáron előállított évi 3,5 millió tonna gyapot 75 százaléka 5 államban – Texas, Kalifornia, Mississippi, Arkansas és Louisiana – található és ennek fele exportra megy. A mintegy 25 ezer gyapotfarm fele 200 hektárnál nagyobb.**

Az utóbbi időszakban nőtt az amerikai gyapot részaránya a világkereskedelemben, ugyanis míg 1985-ben a gyapot világkereskedelmének csak 10 százalékát adta az USA, jelenleg közel 30 százalékra emelkedett ez az érték.

### Szója és egyéb olajos magvak

**Az USA-ban mintegy 400 ezer farm termel szóját, ami 27-34 millió hektár közötti vetésterületet és évi 65-70 millió tonnás termésmennyiséget jelent.** A termelési érték tekintetében a kukorica után a második (a búza a harmadik) legfontosabb növény az USA-ban. A vezető szójatermelő államok a kukorica övezetben (*Corn Belt*) találhatók: ezek Iowa, Illinois, Indiana, Minnesota, Ohio és Missouri. A szóját gyakran vetésforgóban termelik a kukoricával és a búzával, ráadásul a kukorica- és a búzatermeléshez szükséges mezőgazdasági gépeket a szójánál is fel lehet használni.

**A világ szójatermelésének közel fele az USA-ból származik, és az előállított szója csaknem felét exportálják.** A szójaexport **világpiaci részesedése megközelíti a 60 százalékot.** A szójából szójalisztet (magas fehérjetartalmú takarmány) és étolajat gyártanak (az USA-ban termelt étolaj 3/4-e szójából készül).

A szója mellett az egyéb olajos magvak vetésterülete csak 1,6 millió hektár, amiből 1,3 millió hektár napraforgó. A napraforgó, a repce, a sáfrány és a mustármag termelése elsősorban takarmányozási célokat szolgál, míg a lenmagot és részben a repcemagot ipari termékek (festék, kenőanyag) előállítására használják fel.

### Fehérjenövények

A fehérjenövények (szárazbab, lencse, csicseriborsó) termelése elhanyagolható méretű az USA-ban.

### Cukor

Cukornád és cukorrépa termeléssel 10 ezer farm foglalkozik az USA-ban és az ebből származó évi árbevétel körülbelül 2 milliárd dollár, azaz az amerikai mezőgazdaság összes árbevételének 1 százaléka. Florida, Hawaii, Louisiana és Texas államokban található a cukornád, a cukorrépa előállítása pedig Michigan, Ohio, California, Minnesota, Wyoming, Nebraska, Colorado, valamint az északnyugati államokra koncentrálódik. **Az évi cukortermelés 7-8 millió tonna**, ennek megközelítőleg a fele cukornádból, másik fele cukorrépából készül.

**Az USA hagyományosan behozatalra szorul cukorból**, a belföldi fogyasztás mintegy egyötödét főleg nyerscukor formájában importálják. A feldolgozott cukor értékesítéséből durván 3-3,5 milliárd dollár az árbevétel és a cukorfelhasználás több mint fele esik az élelmiszer-feldolgozókra (pék- és lisztáru, édesség).

### Dohány

A világ dohánytermelése évente 8,5 millió tonna körül alakul, ennek 40 százalékát Kína, közel 10 százalékát pedig az USA állítja elő.<sup>54</sup>

Az USA-ban **100 ezer farm 250 ezer hektáron foglalkozik dohánytermesztéssel**, és a **termelés mennyisége eléri az évi 0,6-0,7 millió tonnát**. 21 amerikai államban található dohány, de North Carolina és Kentucky adja az összes termelés 65 százalékát, és további négy államra (Tennessee, Virginia, South-Carolina és Georgia) jut 25 százalék. A területegységre eső magas termelési érték érzékenyen érinti a farmerek jövedelem-színvonalát és a dohánytermelő államok gazdaságát. North-Carolina és Kentucky államokban pedig a mezőgazdasági árbevétel 20 százalékát teszi ki a dohány.

Az USA a dohánylevél felét exportálja, s Németország, Japán, valamint Hollandia a legfontosabb átvevők. A cigaretta exportjának hányada a termelés 25-30 százaléka között mozog, s Japán, Belgium, Luxemburg és Hong Kong a fő exportpiacok. Dohánylevélből és feldolgozott dohánytermékekből az USA a világ legnagyobb exportőre, ugyanakkor a kedvező külföldi árak miatt a legjelentősebb dohányimportőr is a világon, s Brazíliából hozzák be a legtöbb dohányt.

<sup>54</sup> USDA Foreign Agriculture Service, Washington, D.C. 2001.

## Földimogyoró

Az USA a világ harmadik legnagyobb földimogyoró termelője.<sup>55</sup> Évente csaknem **2 millió tonna földimogyorót állítanak elő 0,7 millió hektár vetésterületen**. Az évi árbevétel a mezőgazdasági összes árbevétel mintegy 0,5 százaléka. Georgia, Alabama és Florida államokban található a földimogyoró termelésének 60 százaléka, Texas és Oklahoma 20 százalékkal, míg Virginia és North Carolina legalább 15 százalékkal részesedik a termelésből. A termelési érték alapján a földimogyoró Georgia államban a második, Alabama államban a negyedik helyen áll az agrártermékek körében.

A farmerek a helyi felvásárlóknak adják el a földimogyorót, ahol szárítják, tisztítják és osztályozzák, esetleg pörkölik a terméket. **A megtermelt földimogyoró több mint a fele hazai fogyasztásra kerül, 20 százalékából olaj és takarmányliszt készül, 20 százalékát pedig exportálják.** A földimogyoró felhasználását vizsgálva kitűnik, hogy fele mogyorókrém (peanut butter) – alapvető élelmiszernek számít az amerikai érendben – 20-20 százaléka pedig snack és édesség formájában kerül fogyasztásra. A fogyasztásra alkalmatlan földimogyoróból a növényolajipar étolajat és melléktermékként fehérjedús takarmánylisztet gyárt. Az USA a világ egyik legjelentősebb földimogyoró exportőre, **fő külföldi piacai az Európai Unió, Kanada és Japán.**

## Gyapjú és mohair (angóragyapjú)

A gyapjú mellett a juhhús iránti kereslet is csökkent. Az egy főre jutó juhhús fogyasztás jelenleg 0,5 kg körül alakul (1942-ben még 3,5 kg/fő volt a fogyasztás). Ennek következtében **jelentős mértékben visszaesett a juhállomány**, nevezetesen az 1942. évi 56-ról 7 millióra zuhant a juhok száma. **A hústermelés mellett tehát a gyapjútermelés is radikálisan csökkent**, amely jelenleg évi 20 millió kilogramm körül alakul. A mintegy 300 ezer angóra kecske évenként 1 millió kilogramm mohairt (angóragyapjút) termel.

Az USA-ban a feldolgozásra kerülő gyapjú kétharmadát importvámval sújtják, pedig a belföldi piacon nem lehet kiváló minőségű gyapjút kapni. A gyapjufeldolgozás versenyhátrányba került a szintetikus termékekkel szemben. 1950-ben az amerikai textilipar összes felhasználásának még 10 százaléka volt gyapjú, mára ez az érték 1 százalékra zsugorodott.<sup>56</sup>

## Méz

A mézprogram a méz piaci árának stabilitása mellett a beporzáshoz szükséges méhcsaládok számának fenntartását is célozta. A USDA statisztikája szerint 210 ezer méztermelő található az USA-ban. Az elmúlt időszakban **az évi méztermelés 90-100 millió kg között alakult**. Az egy méhkaptárra eső átlagtermés 32-35

<sup>55</sup> U.S. General Accounting Office (GAO). Washington, 2001

<sup>56</sup> USDA, Economic Research Service, Washington. 2001



kilogramm. A legfontosabb méztermelő államok: North Dakota, South Dakota, Florida, California és Minnesota.

A méhészeket a termelés nagysága alapján 3 kategóriába sorolják: hobbi, részmunkaidejű és kereskedelmi méhészek. 200 ezerre tehető a (25-nél kevesebb méhcsaláddal rendelkező) hobbi méhészek száma, akik kedvtelés mellett növények beporzása céljából tartják a méheket. A mézet önellátásra használják, vagy közvetlen környezetükben értékesítik. A részmunkaidős méztermelőknek már 25-300 méhcsaládjuk van. Mintegy 10 ezerre tehető az ilyen méhészek száma. Az előállított mézet közvetlenül a kiskereskedelemnek, vagy nagy tételben mézfeldolgozóknak adják el. Csupán 2 ezer kereskedelmi méztermelőt tartanak nyilván (300-nál több méhcsaláddal gazdálkodnak), akik a méztermelés 60 százalékát állítják elő.

Néhány esetben a farmerek növények beporzására szerződést kötnek méhészekkel, ami elsősorban kereskedelmi méhészeteknél lehet fontos jövedelemforrás, de természetesen ennél sokkal jelentősebb a méz eladásából származó bevételük.

## Tej

Az USA mezőgazdaságában **a tej a marhahús után a második legfontosabb állattenyésztési termék.** A tej értékesítéséből származó éves árbevétel 25 milliárd dollár körül mozog. A többi mezőgazdasági terméktől eltérően a tejtermelésre a nagy földrajzi kiterjedés jellemző, ugyanis az USA 29 államában a tejet a négy legjelentősebb mezőgazdasági termék közé sorolják.

Az USA tejtermelése meghaladja a **70 millió tonna mennyiséget**, ugyanakkor a tejhasznú **tehénállomány létszáma 9 millióra csökkent.** A tejtermelés fele Wisconsin, California, New York, Minnesota és Pennsylvania államokból származik. Annak ellenére, hogy az utóbbi években csökkent a tehénlétszám, a tejtermelés a hozam növekedése következtében nem csökkent, sőt kis mértékben emelkedett is. Az egy tehenre jutó évi tejtermelés 8000 kilogramm körül alakul.

## Kertészeti termékek

**A zöldség- és gyümölcsstermelés árbevétele az utóbbi évtizedben meghaladta az évi 20 milliárd dollárt** annak ellenére, hogy nem élvez ár- és jövedelemtámogatást.

A megtermelt zöldség és gyümölcs felét feldolgozzák, másik felét frissen értékesítik. A kertészeti termékek kereskedelmi forgalma (ivólevekekkel és importtal együtt) túlszárnyalja az évi 100 milliárd dollárt, ami a fogyasztók élelmiszervásárlási kiadásainak 20-25 százalékára rúg. A zöldség és gyümölcs exportjának és importjának az értéke (ivóleveket is beszámítva) évente több milliárd dollárt tesz ki.

A kertészeti farmok száma 110 ezer, nagy részük Kaliforniában és Floridában található. Kalifornia termeli a zöldség 35 és a gyümölcs 44 százalékát. A gyümölcsstermelő farmok 10 százalékára (ezek évi 250 ezer dollárnál nagyobb árbevétellel rendelkeznek) jut a gyümölcs értékesítéséből származó bevétel kétharmada. Az évi 40 ezer dollárnál kisebb árbevétellel rendelkező kertészetek teszik ki az összes gyümölcsfarm kétharmadát, de a termelésnek mindössze 6 százalékát adják. Hasonló arányokat mutat a zöldségtermelés is, ahol az összes farm 25 százaléka (ahol évi 250 ezer dollárnál magasabb az árbevétel) adja a termelés 90 százalékát, ezzel szemben a zöldségfarmok fele csak 2 százalékkal részesedik a termelésből.

## A sorozatban eddig megjelent tanulmányok

### 1997

1997. 1. Dorgai László, Horváth Imre, Kissné Bársony Erzsébet, Tóth Erzsébet:  
Az Európai Unió regionális politikája és hatása az új tagországokra
1997. 2. Glattfelder Béla, Ráki Zoltán, Guba Mária, Janowszky Zsolt:  
Piacvédelmi lehetőségeink az Európai Unióhoz való csatlakozásunkig
1997. 3. Janowszky Zsolt:  
A vetőmagtermelés helyzete és a piaci egyensúlyt befolyásoló főbb tényező
1997. 4. Alvincz József, Szabó Márton, Wagner Hartmut:  
Változások az élelmiszeripari és kereskedelmi vállalatok világában
1997. 5. Gábor Judit:  
Az importvédelem nemzetközi tapasztalata

### 1998

1998. 1. Wagner Hartmut:  
A magyar agrár- és élelmiszeripari export piaci és termékszerkezete 1991-1996
1998. 2. Alvincz József, Borszéki Éva, Harza Lajos, Tanka Endre:  
Az agrártámogatási rendszer EU és GATT-konform továbbfejlesztése (Az AGENDA 2000)
1998. 3. Ángyán József, Dorgai László, Halász Tibor, Janowszky János, Makovényi Ferenc, Ónodi Gábor, Podmaniczky László, Szenci Győző, Szepesi András, Veöreös György:  
Az országos területrendezési terv agrárvonatkozásainak megalapozása
1998. 4. Kissné Bársony Erzsébet:  
A keletnémet mezőgazdaság átalakulásának főbb tapasztalatai
1998. 5. Balogh Ádám, Harza Lajos:  
A vagyon-, a tulajdon-, és a tőkeviszonyok változása a mezőgazdaságban
1998. 6. Lévai Péter, Szijjártó András  
Mezőgazdasági programok a cigányság körében
1998. 7. Visszné Takács Mara:  
A fontosabb iparinövény ágazatok helyzete és feladatai az EU szabályozás tükrében
1998. 8. Tóth Erzsébet:  
A foglalkoztatás térségi feszültségei – megoldási esélyek és lehetőségek
1998. 9. Dorgai László, Hinora Ferenc, Tassy Sándor:  
Területfejlesztés – vidékfejlesztés
1998. 10. Szőke Gyula:  
A közraktárak lehetséges szerepe a magyar gabonapiaci politikában

1998. 11. Csillag István:  
A gabonavertikum működése, növekedési tendenciái és a változás irányai
1998. 12. Szabó Márton:  
A hazai élelmiszerfogyasztás szerkezetének változásai a 90-es években és a várható jövőbeli tendenciák
1998. 13. Guba Mária, Ráki Zoltán:  
Az Európai Unió marhahús-termelésének közös piacsabályai és várható hatásuk a magyar marhahús-ágazatra
1998. 14. Alvincz József, Szűcs István:  
Az élelmiszergazdaság szerkezete
1998. 15. Tanka Endre:  
Agrár-finanszírozás a fejlett piacgazdaságokban (Adalékok és tanulságok)
1998. 16. Szűcs István, Udovecz Gábor (szerk):  
Az agrárgazdaság jelenlegi helyzete és várható versenyesei
1998. 17. Kukovics Sándor:  
A tulajdoni, a vállalati és a termelési szerkezet, valamint a foglalkoztatási viszonyok átalakulása a magyar mezőgazdaságban
1998. 18. Erdész Ferencné:  
Az almaágazat helyzete és fejlesztési lehetőségei a csatlakozási felkészülésben
1998. 19. Kartali János:  
Magyarország és az EU közötti agrár-külkereskedelem a kilencvenes években

## 1999

1999. 1. Gábor Judit, Stauder Márta:  
A kereskedelmi láncok és az élelmiszertermelők kapcsolatának változásai
1999. 2. Kürthy Gyöngyi, Szűcs István:  
Az Európai Unióhoz való csatlakozás ágazati felkészülésének fejlesztési forrásigénye
1999. 3. Harza Lajos, Tanka Endre:  
A vidékfejlesztés megújuló intézményi háttere
1999. 4. Wagner Hartmut:  
Az exportfinanszírozás és exporthitel-biztosítás helyzete és szerepe a magyar agrárexportban
1999. 5. Guba Mária, Ráki Zoltán:  
Az Európai Unióhoz való csatlakozás felkészülési tennivalói és fejlesztési-forrás igénye a baromfiágazatban
1999. 6. Orbánné Nagy Mária:  
Az állati eredetű termékek külkereskedelmének lehetőségei és korlátai az EU-csatlakozásig

1999. 7. Vissyné Takács Mara:  
A dohány ágazat vertikális integrációja Magyarországon és az EU-ban
1999. 8. Dorgai László, Stauder Márta, Tóth Erzsébet, Varga Gyula:  
Mezőgazdaságunk üzemi rendszere, kezelésének tennivalói a követelmények és az EU tapasztalatainak tükrében
1999. 9. Szabó Márton:  
Vertikális koordináció és integráció az EU és Magyarország tejjgazdaságában
1999. 10. Juhász Anikó:  
Vertikális koordináció és integráció a zöldség-gyümölcs szektorban
1999. 11. Ráki Zoltán, Guba Mária:  
Az AGENDA 2000-ben előirányozott szabályozás várható hatása a szarvasmarha-ágazatban
1999. 12. Dorgai László, Miskó Krisztina:  
A vidékfejlesztés finanszírozása az Európai Unióban
1999. 13. Burgerné Gimes Anna, Kovács Csaba, Tóth Krisztina:  
A mezőgazdasági üzemek gazdasági helyzete
1999. 14. Alvincz József, Harza Lajos, Illés Róbert, Szűcs István, Tanka Endre:  
Változások a gazdálkodás földviszonyaiban - Egy mikrofelvétel tanulságai
1999. 15. Kartali János, Juhász Anikó, Gábor Judit, Stauder Márta, Wagner Hartmut, Szabó Márton, Orbánné Nagy Mária, Vissyné Takács Mara:  
A magyar mezőgazdaság és élelmiszeripar EU-érettségének piaci és kereskedelmi vonatkozásai

## 2000

2000. 1. Udovecz Gábor (szerk.):  
Jövedelemhiány és versenyképesség a magyar mezőgazdaságban
2000. 2. Kissné Bársony Erzsébet:  
Az ökogazdálkodás szabályozási rendszerének EU-konform továbbfejlesztése az AGENDA 2000 tükrében
2000. 3. Tanka Endre:  
A földhaszonbérlet korszerűsítési igényei és lehetőségei
2000. 4. Guba Mária, Janowszky Zsolt, Ráki Zoltán:  
A magyar juhászat hatékonyság-növelési esélyei és a szabályozás EU-konform továbbfejlesztése
2000. 5. Gábor Judit, Wagner Hartmut:  
Élelmiszergazdaságunk rövid távú piaci kilátásai
2000. 6. Laczkó András, Szőke Gyula:  
Az Agenda 2000 hatása az EU és a magyar gabonapiaci szabályozásra

2000. 7. Kartali János:  
A magyar agrárkülpiaconra ható világgazdasági tényezők (válságok, liberalizáció, nemzetközi egyezmények) alakulása
2000. 8. Stauder Márta:  
Az élelmiszerek disztribúciós rendszerének fejlődése, különös tekintettel a kereskedelmi logisztikára
2000. 9. Popp József (szerk.):  
Főbb mezőgazdasági ágazataink fejlesztési lehetőségei, különös tekintettel az EU-csatlakozásra
2000. 10. Popp József (szerk.):  
Főbb agrárgazdasági ágazataink szabályozásának EU-konform továbbfejlesztése
2000. 11. Tóth Erzsébet:  
Az átalakult mezőgazdasági szövetkezetek gazdálkodásának főbb jellemzői (1989-1998)
2000. 12. Szabó Márton:  
Külföldi érdekeltségű vállalatok a magyar élelmiszeriparban és hatásuk az EU-csatlakozásra
2000. 13. Tóth Erzsébet (szerk.):  
A mezőgazdasági foglalkoztatás és alternatív lehetőségei
2000. 14. Erdész Ferencné, Radócné Kocsis Teréz:  
A zöldség-gyümölcs és a szőlő-bor ágazatok hatékonyságának növelése és szabályozásának EU-konform továbbfejlesztése
2000. 15. Alvincz József, Varga Tibor:  
A családi gazdaságok helyzete és versenyképességük javításának lehetőségei

## 2001

2001. 1. Gábor Judit, Juhász Anikó, Kartali János, Kürthy Gyöngyi, Orbánné Nagy Mária:  
A WTO egyezmény hatása a magyar agrárpolitika jelenére, jövőjére és teendőire
2001. 2. Hamza Eszter, Miskó Krisztina, Tóth Erzsébet:  
Az agrárfoglalkoztatás jellemzői, különös tekintettel a nők munkkerő-piaci helyzetére (1990-2000)
2001. 3. Stauder Márta, Wagner Hartmut:  
A takarmány termékpálya problémái
2001. 4. Juhász Anikó, Szabó Márton:  
Az EU és Magyarország közötti agrárkereskedelem liberalizációjának hatásai
2001. 5. Erdész Ferencné, Laczkó András, Popp József (szerk.), Potori Norbert, Radócné Kocsis Teréz:  
Az agrárszabályozási rendszer értékelése és továbbfejlesztése 2002-re

2001. 6. Kürthy Gyöngyi, Popp József (szerk.), Potori Norbert:  
Az OECD tagországok mezőgazdaságának támogatottsága az új metodika alapján – különös tekintettel Magyarországra
2001. 7. Alvincz József (szerk.), Antal Katalin, Harza Lajos, Mészáros Sándor, Péter Krisztina, Spítálszky Márta, Varga Tibor:  
A mezőgazdaság jövedelemhelyzete és az arra ható tényezők
2001. 8. Nyárs Levente:  
A méhészeti ágazat helyzete és fejlesztési lehetőségei

## 2002

2002. 1. Orbánné Nagy Mária:  
A magyar élelmiszergazdaság termelői és fogyasztói árai az Európai Unió árainak tükrében
2002. 2. Gábor Judit, Stauder Márta:  
Az agrártermékek kereskedelmének új irányzatai, különös tekintettel az elektronikus kereskedelemre
2002. 3. Mészáros Sándor:  
A magyar csatlakozás agrárgazdasági hatásainak összehasonlítása az EU modellszámításaival
2002. 4. Hamza Eszter, Miskó Krisztina, Székely Erika, Tóth Erzsébet (szerk.):  
Az agrárgazdaság átalakuló szerepe a vidéki foglalkoztatásban, különös tekintettel az EU-csatlakozásra
2002. 5. Radóczné Kocsis Teréz:  
Az Európai Unió új közös borspiaci rendtartásának termelési potenciált befolyásoló elemei és azok várható hatása a hazai termelőalapok változására
2002. 6. Dorgai László, Gábor Judit, Juhász Anikó, Kartali János, Kürthy Gyöngyi, Orbánné Nagy Mária, Stauder Márta, Szabó Márton, Wagner Hartmut:  
A WTO tárgyalások magyar agrárgazdaságot érintő 2001. évi fejleményei
2002. 7. Nyárs Levente – Papp Gergely:  
Az állati eredetű termékek feldolgozásának versenyhelyzete
2002. 8. Popp József:  
Az USA agrárpolitikájának gyakorlata napjainkig

## Előkészületben:

2002. 9. Juhász Anikó, Kartali János (szerk.), Wagner Hartmut:  
A magyar agrár-külkereskedelem a rendszerváltás után

A kiadványok korlátozott példányszámban megrendelhetők a következő telefonszámon: Kamarásné Hegedűs Nóra: 06-1-476-3064