

Különjelentés

## A fenntartható talajgazdálkodás érdekében tett uniós fellépések

Nem elég ambiciózusak az előírások és nem megfelelő a célkiválasztás



EURÓPAI  
SZÁMVEVŐSZÉK

# Tartalomjegyzék

	Bekezdés
<b>Összefoglaló</b>	I–IX
<b>Bevezetés</b>	01–18
<b>Miért fontos a talaj- és trágyagazdálkodás?</b>	01–06
<b>Talaj- és trágyagazdálkodási megoldások</b>	07–08
<b>Az Unió szerepe</b>	09–18
A közös agrárpolitika és a nitrátirányelv	11–14
A Bizottság és a tagállamok szerepe	15–17
Uniós finanszírozás	18
<b>Az ellenőrzés hatóköre és módszere</b>	19–24
<b>Észrevételek</b>	25–97
<b>A közvetlen kifizetések feltételei nem elég szigorúak a fenntartható talajgazdálkodás szempontjából</b>	25–51
A kölcsönös megfeleltetési előírások révén potenciálisan kezelni lehet a talaj- és trágyagazdálkodást fenyegető veszélyeket	25–29
A kölcsönös megfeleltetési követelmények javíthatják a talaj egészségi állapotát, de a gazdálkodási módszerek terén gyakran csak mérsékelt javulást eredményeznek	30–38
A célkitűzések szintjét és a kölcsönös megfeleltetésnek a fenntartható talaj- és trágyagazdálkodásra gyakorolt hatását mindmáig kevésbé értékelték	39–42
A 2023–2027-es időszakra vonatkozóan a közvetlen kifizetésekhez kapcsolódó feltételek nem módosulnak kellő mértékben	43–51
<b>Az önkéntes intézkedések célkiválasztása nem megfelelő és hatásuk értékelése elégtelen</b>	52–77
Kevés vidékfejlesztési finanszírozás irányul a legsürgetőbb talajproblémákkal küzdő területekre	52–63
A vidékfejlesztési programok a nitrogéntöbblettel kapcsolatos ismert problémák ellenére kevés trágyagazdálkodási intézkedést tartalmaztak	64–69
Az önkéntes intézkedések hatásáról kevés információt szolgáltatottak a tagállamok értékelései	70–77

**Az eltérések és az adathiány csökkenti a trágyázásra vonatkozó korlátozások eredményességét** 78–97

Növekedett a talajszennyezés azokban a gazdaságokban, amelyek eltérhettek a nitrogénre vonatkozó határértékektől 78–89

Az adatok hiánya miatt a Bizottság nem tudja értékelni a trágyagazdálkodásra vonatkozó követelmények tagállamok általi alkalmazását 90–93

A nitrátirányelvvel kapcsolatos kötelezettségszegési eljárások hosszadalmasak 94–97

**Következtetések és ajánlások** 98–104

**Mellékletek**

**I. melléklet. A nitrátirányelv releváns rendelkezései**

**II. melléklet. A tagállamok kiválasztása**

**III. melléklet. A talajjal kapcsolatos előírások változásai a 2023–2027-es időszakban a 2014–2020-as előírásokhoz képest**

**Rövidítések**

**Glosszárium**

**A Bizottság válaszai**

**Időrendi áttekintés**

**Ellenőrző csoport**

# Összefoglaló

I A talaj jó egészségi állapota alapvető feltétele a fenntartható mezőgazdaságnak. Az Unióban azonban a talaj 60-70%-a nem jó egészségi állapotú, és ennek részben a jelenlegi talaj- és trágyagazdálkodás az oka. Mindez a vízminőségre és a biológiai sokféleségre is káros hatást gyakorol. A közös agrárpolitika (KAP) számos pénzügyi és jogalkotási eszközzel rendelkezik, amelyek célja a talaj- és trágyagazdálkodás javításának ösztönzése volt a 2014–2022-es időszakban, a nitrátirányelv pedig korlátozza a szerves trágyából származó nitrogén alkalmazását a szennyezett területeken. A 2023-ban előkészítés alatt álló jogalkotási kezdeményezés lehetőséget nyújt a talaj- és trágyagazdálkodásra vonatkozó előírások szigorítására, valamint a talaj egészségi állapotára vonatkozó adatgyűjtés, nyomon követés és értékelés javítására. Reméljük, hogy ellenőrzésünk értékes hozzájárulást jelent e téma kapcsán.

II Ellenőrzésünk a KAP intézkedéseit és a nitrátirányelv végrehajtása során a trágyagazdálkodással kapcsolatban hozott intézkedéseket vizsgálta. Értékeljük, hogy a Bizottság és a tagállamok eredményesen használják-e a mezőgazdasági talaj és a trágya fenntartható kezelésére szolgáló uniós eszközöket. Elsősorban a következőket értékeltük:

- o kellően ambiciózusak voltak-e a mezőgazdasági termelőknek nyújtott közvetlen kifizetésekhez kapcsolódó feltételek (kölcsonös megfeleltetési előírások és zöldítési gyakorlatok);
- o jól választották-e ki a KAP önkéntes vidékfejlesztési intézkedéseinek a céljait, és az intézkedéseket megfelelően finanszírozták-e;
- o milyen hatással jártak a nitrátirányelv által biztosított eltérések, és biztosítja-e a Bizottság az irányelv trágyagazdálkodásra vonatkozó követelményeinek alkalmazását.

III Arra a következtetésre jutottunk, hogy a meghatározások és az előírásokban foglalt követelmények gyakran nem elég ambiciózusak voltak, továbbá a nem megfelelő nemzeti szintű célkiválasztás miatt a rendelkezésre álló eszközöket nem használták ki kellő mértékben, és még mindig tág mozgástér lenne a talaj egészségi állapotának javítására.

**IV** Megállapítottuk, hogy a talaj- és trágyagazdálkodásra vonatkozó kölcsönös megfeleltetési előírások révén a talajt fenyegető veszélyek potenciálisan kezelhetők, mivel ezek az előírások a mezőgazdasági hasznosítású terület 85%-ára alkalmazandók. Tagállami szinten azonban olyan követelményeket határoznak meg, amelyek leggyakrabban vajmi kevés változást követelnek meg a mezőgazdasági termelők hozzáállásában, és a gazdálkodási módszerek terén is mérsékelt a javulás. A Bizottság nem értékelte a célkitűzések szintjét a tagállamok által a jó mezőgazdasági és környezeti állapot megvalósítása érdekében hozott intézkedések éves felülvizsgálata során. Ráadásul nagyon kevés tagállam mérte fel, hogy a kölcsönös megfeleltetés mennyiben járult hozzá a fenntartható talaj- és trágyagazdálkodás biztosításához. Értékelésünk szerint – noha elismerjük a 2023–2027-es időszakra vonatkozó javulást – fennáll a kockázat, hogy mivel egyes tagállamok mindeddig nem módosították kellően végrehajtási intézkedéseiket, ezek összességükben kevésbé fognak kihatni a fenntartható talaj- és trágyagazdálkodásra.

**V** Megállapítottuk, hogy a KAP önkéntes intézkedéseire rendelkezésre álló vidékfejlesztési forrásokból csak kevés irányult a legsürgetőbb talajproblémákkal küzdő területekre, és még ha célirányosan osztották is el a finanszírozást, az ezeken a területeken nem jelentett kiadásnövekedést. A tagállamok vidékfejlesztési programjaikban nem a talajgazdálkodás javítására kitűzött célok eléréséhez szükséges finanszírozás felmérése alapján határozták meg az ezen intézkedésekhez rendelt költségvetést.

**VI** Megállapítottuk, hogy a tagállamok kevés trágyagazdálkodási intézkedést finanszíroztak. Ezen túlmenően a KAP önkéntes intézkedéseiről készített tagállami értékelések kevés információt szolgáltattak arról, hogy ezek mennyiben járultak hozzá a fenntartható talaj- és trágyagazdálkodáshoz.

**VII** A nitrátirányelv trágyára vonatkozó rendelkezéseit illetően megállapítottuk, hogy a szakpolitikai döntések – például a tejkvóták eltörlése – az állatállomány növekedéséhez vezettek azokban a gazdaságokban, amelyek eltérhettek a trágyázást korlátozó nitrogén-határértékektől. Az eltérés tehát korlátozta az irányelv célkitűzésének elérhetőségét.

**VIII** A Bizottság arról számolt be, hogy a nitrátirányelv végrehajtásáról szóló 2016–2019. évi jelentésekben – mutatótól függően – akár 13 tagállam sem közölt adatokat a trágyahasználatra vonatkozó kiemelt mutatókról. Az adatok hiánya miatt a Bizottság nem tudja értékelni a trágyagazdálkodásra vonatkozó követelmények alkalmazását a tagállamokban. Nyolc tagállam a trágyából eredő szennyezés kezeléséhez szükséges vízminőségi előrejelzést sem adta meg.

**IX** A következőket javasoljuk a Bizottságnak:

- 1) vizsgálja felül az előírások célkitűzéseinek szintjét és számoljon be arról, továbbá értékelje az előírások végrehajtásának eredményeit;
- 2) számoljon be arról, hogy a KAP önkéntes intézkedései mennyiben irányulnak a legsürgetőbb helyi talajproblémákra;
- 3) korlátozza az eltérések alkalmazását, és vizsgálja át, hogy van-e ütközés más szakpolitikai területek célkitűzéseivel;
- 4) a tagállami szintű hiányosságok megszüntetésével javítsa az uniós szintű összesített adatokat.

# Bevezetés

## Miért fontos a talaj- és trágyagazdálkodás?

**01** A talaj nélkülözhetetlen az élethez, mivel tápanyagokkal, vízzel, oxigénnel látja el és támogatja a növényeket. A talaj nem megújuló erőforrás. Az Unió talajainak állapotáról készített áttekintés<sup>1</sup> megállapította, hogy a jelenlegi gazdálkodási gyakorlatok következtében az Unióban a talajok körülbelül 60-70%-ának rossz az egészségi állapota. Ezenkívül az, hogy az Unió mezőgazdasági területein túlzott a tápanyagok, köztük a trágya használata<sup>2</sup>, károsan hat a vízminőségre és a biológiai sokféleségre.

**02** Az Unió elkötelezte magát az ENSZ fenntartható fejlődési céljai mellett, amelyek közül hétnek közvetlen vagy közvetett hatása van a talajra (**1. ábra**).

---

<sup>1</sup> *Caring for soil is caring for life*, 1. melléklet: *Status of soil health across Europe in 2020*.

<sup>2</sup> *EU Mission Soil Deal for Europe: Living labs and lighthouses*, Tájékoztató (2022).

## 1. ábra. A talajhoz kapcsolódó fenntartható fejlődési célok áttekintése

**15**

A szárazföldi ökoszisztémák védelme, helyreállítása és fenntartható használatának támogatása, a fenntartható erdőgazdálkodás, a sivatagosodás leküzdése, a talajdegradáció megállítása és visszafordítása, valamint a biológiai sokféleség csökkenésének megállítása

**2**

Az éhezés megszüntetése, az élelmezésbiztonság és a jobb táplálkozás megteremtése, valamint a fenntartható mezőgazdaság támogatása

**3**

Az egészséges élet biztosítása és a jóllét előmozdítása minden korosztály valamennyi tagjának



**13**

Azonnali fellépés az éghajlatváltozással és annak hatásaival szembeni küzdelem érdekében

**12**

Fenntartható fogyasztási és termelési módok kialakítása

**11**

A városok és más települések befogadóvá, biztonságossá, ellenállóképesé és fenntarthatóvá tétele

**6**

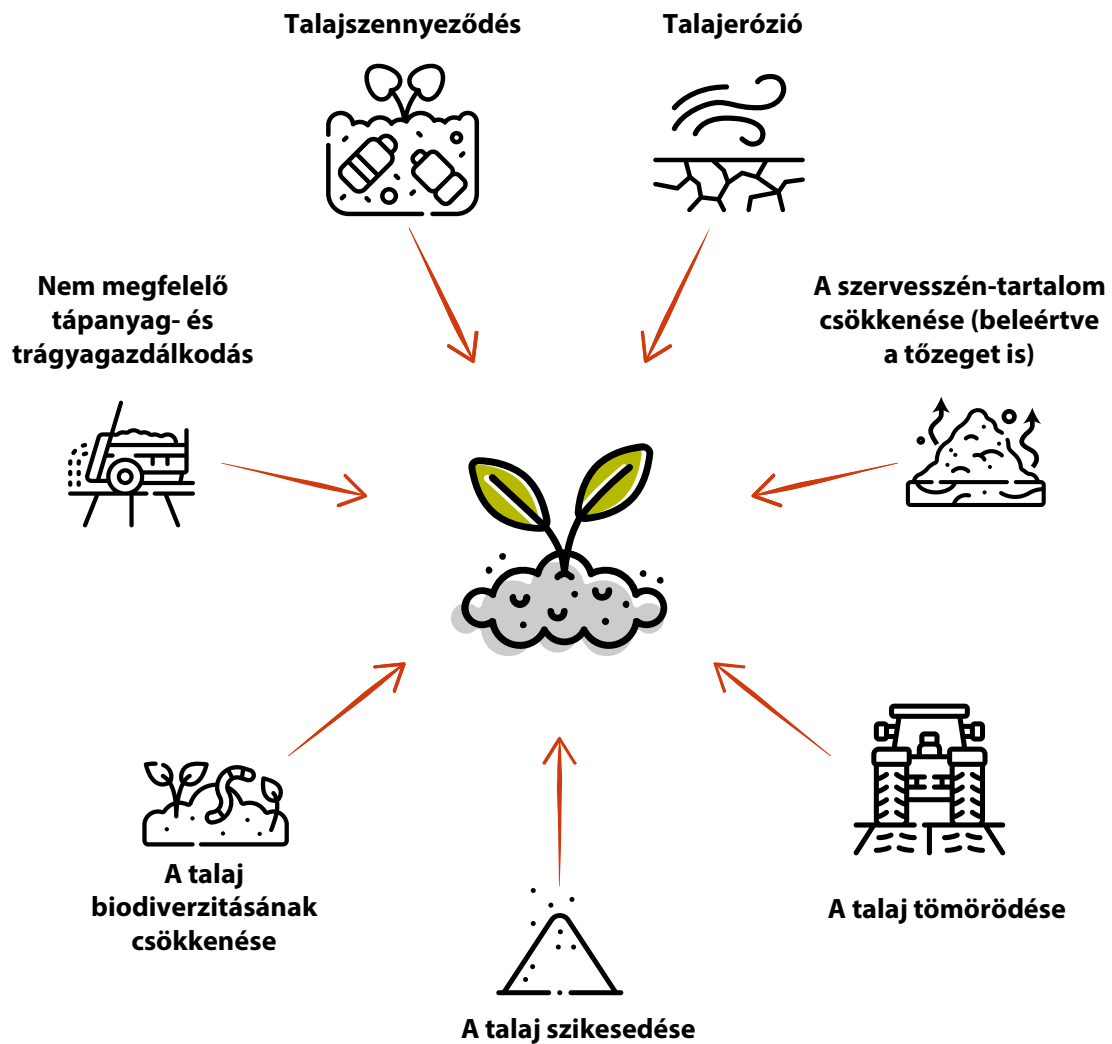
A víz és a megfelelő higiéniai létesítmények mindenki számára történő rendelkezésre állásának és a fenntartható vízgazdálkodásnak a biztosítása

Forrás: Európai Számvevőszék, az ENSZ fenntartható fejlődési céljai alapján.



**03** Az európai mezőgazdasági talajok különböző tényezőkből eredő nyomás alatt állnak<sup>3</sup> (2. ábra).

## 2. ábra. Az európai mezőgazdasági talajokra nehezedő nyomások



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság adatai alapján.

<sup>3</sup> *Caring for soil is caring for life*, 1. melléklet: *Status of soil health across Europe in 2020*.

**04** A talaj szervesanyag-tartalma tápanyagokat biztosít a fenntartható növénytermesztéshez. A talaj szervesanyag-tartalmának egyik legfontosabb összetevője a szerves szén. Az Unióban a legalacsonyabb szervesszéntartalom jellemzően a mediterrán régióban található<sup>4</sup>. A tőzeglápok lecsapolása következtében a talaj szervesszén-tartalmának egy része a légkörbe kerül. A Bizottság adatai<sup>5</sup> szerint az Unió területének 8%-át tőzeglápok borítják, és becslések szerint 50%-ukat le fogják csapolni. Ezzel az Unió a lecsapolt szerves talajokból származó üvegházhatású gázok második legnagyobb kibocsátója a világon<sup>6</sup>.

**05** Az uniós földterület mintegy 25%-án az ajánlott fenntartható felső határértéknél (évente és hektáronként 2 tonna)<sup>7</sup> nagyobb az erózió mértéke, ami azt jelenti, hogy a talaj ökoszisztémája tovább romlik. Ráadásul az Unióban a legtöbb talajt a biológiai sokféleség csökkenésének veszélye fenyegeti<sup>8</sup>, és ennek a szántóföldi talajok vannak a leginkább kitéve. Csak Finnország, Lengyelország, Portugália, Szlovákia és Svédország területének több mint 40%-a minősül alacsony vagy közepesen alacsony kockázatúnak<sup>9</sup>.

**06** A tápanyagokra vonatkozó legfontosabb adat a tápanyagmérleg<sup>10</sup>, amelynek legfontosabb része a nitrogén. A talaj leggyakoribb nitrogénforrása a trágya. A hektáronkénti bruttó nitrogénmérleg (**1. háttérmagyarázat**) a 2012 és 2015 közötti időszakban uniós szinten 49 kg/ha nitrogén volt, a legmagasabb, leginkább szennyező értékeket Cipruson (187,8 kg/ha) és Hollandiában (173,3 kg/ha) mérték. A 2016 és 2019 közötti időszakban a legmagasabb ismert érték 190,6 kg/ha volt, Hollandiában.

---

<sup>4</sup> Lásd: Az európai termőtalajréteg szervesszén-tartalmáról készült, általánosított additív modellel előállított térkép, De Brogniez et al., 2015.

<sup>5</sup> *Caring for soil is caring for life*, 1. melléklet: *Status of soil health across Europe in 2020*.

<sup>6</sup> *Reporting greenhouse gas emissions from organic soils in the European Union: challenges and opportunities*; (Proceedings of the Greifswald Mire Centre 02/2018).

<sup>7</sup> *A Soil Erosion Indicator for Supporting Agricultural, Environmental and Climate Policies in the European Union*, Panagos et al., 2020.

<sup>8</sup> *Global soil biodiversity atlas*, Orgiazzi et al., 2016, Az Európai Unió Kiadóhivatala, Luxembourg.

<sup>9</sup> *A knowledge-based approach to estimating the magnitude and spatial patterns of potential threats to soil biodiversity*, Orgiazzi et al., 2016.

<sup>10</sup> A Bizottság jelentése a nitrátirányelvről (2016–2019).

## 1. háttérmagyarázat

### Bruttó nitrogénmérleg

A bruttó nitrogénmérleg annak a potenciális veszélynek a mutatója, hogy többlet vagy hiány alakul ki egy fontos talaj- és növényi tápanyagból, a nitrogénből. Bemutatja a mezőgazdasági tevékenységek és a környezeti hatások közötti kapcsolatot, feltárja a nitrogéntöbblet vagy -hiány meghatározó tényezőit és az időbeli tendenciákat.

A nitrogén kulcsszerepet játszik a növények növekedésében. E tápanyag tartós hiánya talajromláshoz és erózióhoz vezethet. A nitrogén túlzott mértékű alkalmazása vízszennyezést és eutrofizálódást okozhat a felszíni és felszín alatti vizekben.

A bruttó nitrogénmérleg tartalmazza az állatállomány nitrogénkibocsátását, valamint a trágyázást és a műtrágyázást. Ezt a mérleget a mezőgazdasági talajba bevitt és onnan kibocsátott nitrogén egyenlegeként számítják ki.

Forrás: Eurostat.

## Talaj- és trágyagazdálkodási megoldások

**07** Az ENSZ Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezete a fenntartható talajgazdálkodásról szóló iránymutatásaiban<sup>11</sup> meghatározza, hogy mely gazdálkodási módszerek minimalizálják a talajterhelést, mint például a takarónövényzet, a minimális talajművelés, a vetésforgó, a tápanyagok optimális felhasználása és a szénben gazdag talajok védelme, de olyan gyakorlatokat is bemutat, amelyeket el kell kerülni, mint például a növényzet elégetése és a túlzott műtrágyázás.

**08** A 2030-ig tartó időszakra vonatkozó uniós talajvédelmi stratégia megállapítja, hogy „a fenntartható talajgazdálkodásnak azonban nincs olyan uniós szinten elfogadott közös meghatározása, amely konkrét és teljes körű, és ezáltal végrehajtható lenne”.

<sup>11</sup> Önkéntes iránymutatások a fenntartható talajgazdálkodásról, Az ENSZ Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezete, 2018.

## Az Unió szerepe

**09** A talaj- és trágyagazdálkodás a politikai érdeklődés középpontjában áll: az Európai Parlament két állásfoglalást fogadott el a [talajról](#) és a [nitrátokról](#), elfogadták az Unió 2030-ig tartó időszakra vonatkozó talajvédelmi stratégiáját, a Bizottság pedig 2023-ra jogalkotási kezdeményezést készít elő az Unió talajainak védelméről, fenntartható kezeléséről és helyreállításáról.

**10** Az Európai Parlament állásfoglalásai elismerték a talaj és a trágya fontosságát, valamint azt, hogy foglalkozni kell a veszélyekkel, és fenntartható talaj- és trágyagazdálkodást kell folytatni. A 2030-ig tartó időszakra szóló uniós talajstratégia meghatározza a talajok védelmére és helyreállítására, valamint a fenntartható használatuk biztosítására szolgáló keretet. Konkrét, 2030-ig végrehajtandó intézkedéseket javasol, összhangban azzal a célkitűzéssel, hogy 2050-re elérjük a talajok jó egészségi állapotát.

## A közös agrárpolitika és a nitrátirányelv

**11** A 2014–2020-as időszakra szóló közös agrárpolitika (KAP) költségvetése 408 milliárd euró, és az uniós költségvetés több mint egyharmadát teszi ki. A természeti erőforrások, ezen belül a talaj fenntartható kezelése egyike a KAP három fő célkitűzésének. A KAP egy sor olyan eszközt tartalmaz, amelyek célja, hogy elősegítse a célkitűzés elérését ([2. háttérmagyarázat](#)).

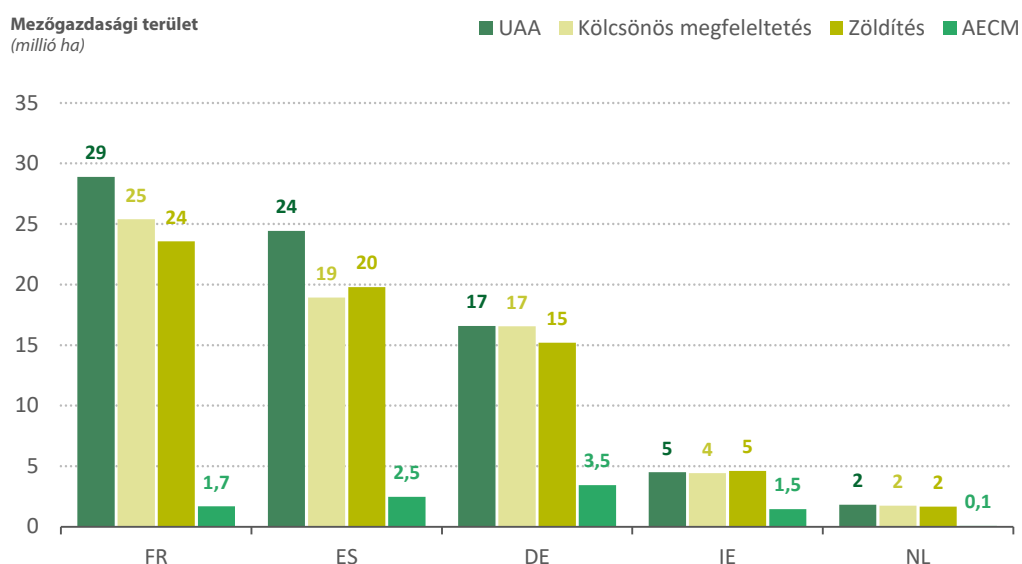
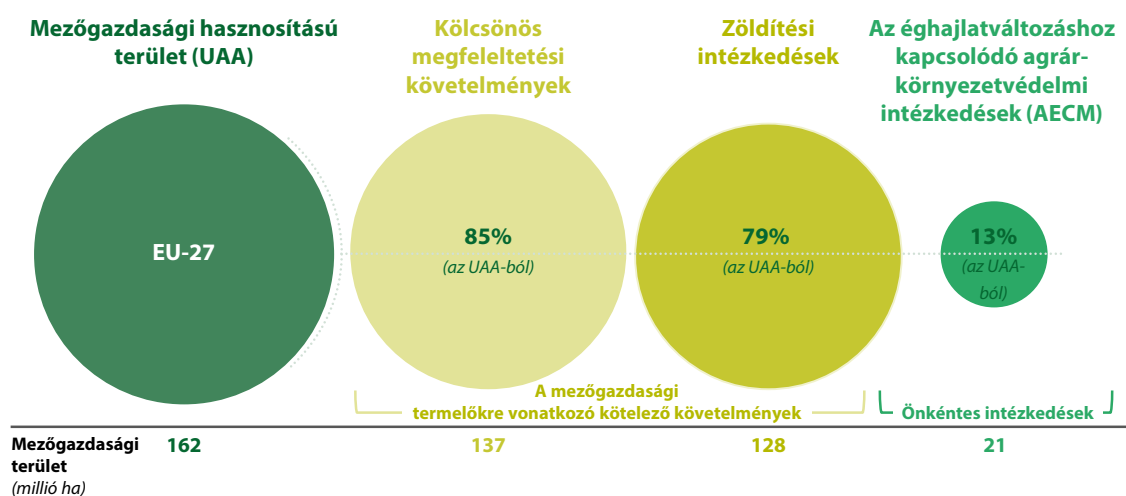
## 2. háttérmagyarázat

### A talaj- és trágyagazdálkodásra vonatkozó KAP-eszközök és környezetvédelmi követelmények

- A **kölcsönös megfeleltetés** a KAP-kifizetések legtöbb kedvezményezettjét az uniós környezetvédelmi jogszabályokból eredő szabályok betartásához köti, és előírja a mezőgazdasági földterületek jó mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartását. Kötelező szabályokból áll, amelyek olyan, a trágyagazdálkodással és a talajjal kapcsolatos követelményeket tartalmaznak, mint például a minimális talajborítás, a talaj szervesanyag-tartalmának fenntartása és az erózió megelőzése. Ezeket a szabályokat a jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények (JFGK) és a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó előírások (GAEC) tartalmazzák.
- **Az éghajlat és a környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatok (zöldítés)** talajvédelmi célkitűzéseket is tartalmaznak, mint például a növénytermesztés diverzifikálása vagy az állandó gyepterületek fenntartása. Egyes ökológiai jelentőségű területek is előnyösek lehetnek a talaj szempontjából.
- A vidékfejlesztési programok keretében a tagállamok támogathatják **az agrár-környezetvédelmi és az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó kötelezettségvállalásokat (AECM)**, amelyek önkéntes környezetbarát gazdálkodási módszereket foglalnak magukban, és a kötelező szabályokban megkövetelnél nagyobb erőfeszítésekkel járnak. Támogathatnak más olyan intézkedéseket is, amelyek hatással lehetnek a talajra és a trágyára, mint például a biogazdálkodás támogatása, a beruházások, a tudáscsere és a tanácsadás.

**12** A **3. ábra** a talaj szempontjából releváns KAP-eszközök által érintett mezőgazdasági hasznosítású területek arányát mutatja az Unióban, valamint az általunk ellenőrzésre kiválasztott öt tagállamban. Ez az arány tagállamonként eltérő, de az önkéntes, az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó agrár-környezetvédelmi (AECM) intézkedéseket jóval kisebb területen alkalmazzák, mint a kölcsönös megfeleltetést vagy a zöldítést.

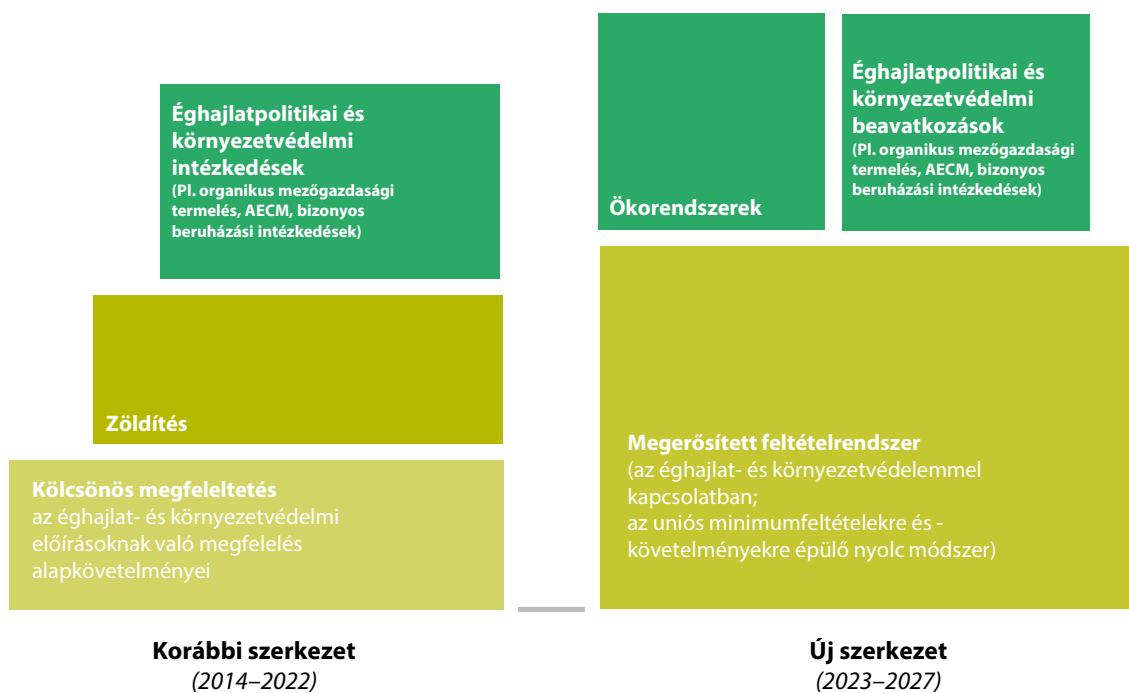
### 3. ábra. A környezetvédelmi követelmények alá eső mezőgazdasági terület 2020-ban



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság adatai alapján.

**13** A 2014–2020-as programozási időszakot 2022-ig meghosszabbították. A 2023–2027-es időszakra vonatkozó stratégiai tervében minden tagállamnak meg kell határoznia KAP-intézkedéseit. A **4. ábra** az új környezet- és éghajlatvédelmi struktúrát hasonlítja össze az előző programozási időszakéval.

#### 4. ábra. Az előző és az új KAP környezet- és éghajlatvédelmi struktúrája



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság adatai alapján.

**14** A nitrátirányelv elsősorban a mezőgazdaságból származó tápanyagszennyezésre irányul, és határértéket állapít meg a szerves trágyából származó nitrogén kijuttatására a szennyezett területeken (**1. melléklet**). Előmozdítja a helyes mezőgazdasági gyakorlatokat, például megfelelő mennyiségű tápanyag kijuttatását a növények számára, a tápanyagoknak csak a növények megfelelő növekedési szakaszában és a megfelelő éghajlati viszonyok mellett történő kijuttatását, valamint annak elkerülését, hogy a tápanyagokat a heves esőzésekkel járó időszakokban vagy fagyott talajon juttassák ki.

## A Bizottság és a tagállamok szerepe

**15** A KAP-ra a **megosztott irányítás elve**, a nitrátirányelvre pedig a **szubszidiaritás elve** vonatkozik. A Bizottság és a tagállamok tehát közös felelősséget vállalnak a szakpolitikai intézkedések végrehajtásáért.

**16** A Bizottság javaslatként előterjeszti és végrehajtja a mezőgazdasági, környezetvédelmi és éghajlatvédelmi jogszabályokat és politikákat, beleértve a KAP-ot és a nitrátirányelvet. A tagállamok felelnek azért, hogy a Bizottsággal szoros együttműködésben nemzeti terveken és programokon keresztül végrehajtsák ezeket a politikákat.

**17** Az irányelv értelmében a tagállamoknak meg kell hozniuk a vizekben lévő nitrátfelesleg kezeléséhez szükséges intézkedéseket, és bizonyítaniuk kell, hogy az intézkedések elegendőek. A Bizottságnak nyomon kell követnie a tagállamok által hozott intézkedések vízminőségre gyakorolt hatását, és további intézkedéseket kell előírnia, ha ezek nem elégségesek. Bár maga a nitrátirányelv nem ír elő szankciókat, ha a tagállamok nem fogantatosítanak megfelelő intézkedéseket az irányelv alapján, a Bizottság az Európai Bíróság elé idézheti ezeket a tagállamokat.

## Uniós finanszírozás

**18** A Bizottság nem rendelkezik becslésekkel arról, hogy a KAP keretében milyen összegű a talajra és trágyára fordított kiadás. A Bizottság által alkalmazott nyomkövetési módszer használatával próbáltuk megkapni ezt az értéket. Noha korábban kifogásoltuk ezt a módszert<sup>12</sup>, mégis alkalmaztuk, hogy képet kapjunk a kiadások nagyságrendjéről, mivel más módszer nem áll rendelkezésre. A 2014–2020-as időszakra a fenntartható talaj- és trágyagazdálkodásra szánt KAP-finanszírozást ennek alapján mintegy 85 milliárd euróra becsüljük.

---

<sup>12</sup> 09/2022. sz. különjelentés: „A 2014–2020-as uniós költségvetés éghajlat-politikai kiadásai”.



## Az ellenőrzés hatóköre és módszere

**19** Ellenőrzésünk célja annak értékelése volt, hogy a Bizottság és a tagállamok eredményesen használják-e a mezőgazdasági talajok és a trágya fenntartható kezelésére szolgáló uniós eszközöket. Elsősorban a következőket értékeltük:

- kellően ambiciózusak voltak-e a mezőgazdasági termelőknek nyújtott közvetlen kifizetésekhez kapcsolódó feltételek (kölsönös megfeleltetési előírások és zöldítési gyakorlatok);
- jól választották-e ki a KAP önkéntes vidékfejlesztési intézkedéseinek a céljait, és az intézkedéseket megfelelően finanszírozták-e;
- a nitrátirányelv által biztosított eltérések hatása, valamint az, hogy a Bizottság biztosítja-e az irányelv trágyagazdálkodásra vonatkozó követelményeinek alkalmazását.

**20** Azt is megvizsgáltuk, hogy értékelték-e a kapott eredményeket, és levonták-e a megfelelő következtetéseket a jövőbeli kihívásokra való felkészülés érdekében. A 2023 során a Bizottság által előkészítendő jogalkotási kezdeményezés lehetőséget nyújt a talaj- és trágyagazdálkodásra vonatkozó előírások szigorítására, valamint a talaj egészségi állapotára vonatkozó adatgyűjtés, nyomon követés és értékelés javítására. Reméljük, hogy ellenőrzésünk értékes hozzájárulást jelent e téma kapcsán.

**21** Ellenőrzésünk hatóköre kiterjed a KAP intézkedéseire és a nitrátirányelv végrehajtása során a trágyagazdálkodással kapcsolatban hozott intézkedésekre is. Nem terjed ki azonban a talajvédelemben szintén szerepet játszó erdőtelepítésre, , mivel ezzel a kérdéssel [az erdőszetről nemrégiben kiadott különjelentésünk](#) foglalkozik.

**22** Vizsgálatunk a 2014–2020-as időszakra irányult, de kitekintettünk a 2023–2027-as időszakra is. Interjúkat készítettünk a Bizottság tisztviselőivel, áttekintettünk bizottsági dokumentumokat, és elemeztük, hogy az intézmény hogyan mérte fel az uniós intézkedések szükségességét, hogyan alakította ki ezeket az intézkedéseket, hogyan követte nyomon azok végrehajtását és értékelte azok hatásait. Németország (Alsó-Szászország), Írország, Spanyolország (Andalúzia), Franciaország és Hollandia illetékes hatóságait is ellenőriztük, ahol:

- ellenőrzési bizonyítékot gyűjtöttünk dokumentumok és adatok elemzése révén;
- interjúkat készítettünk az uniós intézkedések kidolgozásáért és végrehajtásáért felelős hatóságok képviselőivel.

**23** Ezeket a tagállamokat meghatározott sajátosságok – például a mezőgazdasági talajokat fenyegető veszélyek jellege és a nitrogénmérleg – alapján választottuk ki (lásd: *II. melléklet*).

**24** Végül kérdőívet küldtünk ki a fennmaradó 22 tagállam nemzeti hatóságainak, amelyek közül 19 válaszolt. Az így kapott válaszokat a más forrásból származó bizonyítékokkal együtt elemeztük az észrevételek kidolgozásakor.

# Észrevételek

## A közvetlen kifizetések feltételei nem elég szigorúak a fenntartható talajgazdálkodás szempontjából

**A kölcsönös megfeleltetési előírások révén potenciálisan kezelni lehet a talaj- és trágyagazdálkodást fenyegető veszélyeket**

**25** A kölcsönös megfeleltetési követelmények az Unió mezőgazdasági területének mintegy 85%-ára vonatkoznak<sup>13</sup> (lásd: **3. ábra**). Emiatt hasznos eszközök lehetnek az Unió talaj- és trágyagazdálkodási problémáinak kezelésében. A kiválasztott tagállamokban érvényes követelmények (a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó előírások és jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények) értékelésével felmértük, hogy az előírások milyen mértékben teszik lehetővé e potenciál kiaknázását, valamint azt, hogy az egymást átfedő előírások miatt milyen mértékben csökken ez a potenciál.

**26** A KAP-rendelet<sup>14</sup> három olyan előírást tartalmaz, amely a talajgazdálkodás szempontjából releváns, és amelynek célja, hogy elősegítse a hasznos talajgazdálkodási módszereket és megakadályozza a káros gyakorlatokat. Az előírások a minimális talajborítást (4. sz. GAEC), az eróziót korlátozó minimális területgazdálkodási módszereket (5. sz. GAEC) és a talaj szervesanyag-tartalmának fenntartását (6. sz. GAEC) érintik.

**27** A tagállamok felelősek a nemzeti szintű egyedi követelmények meghatározásáért, ami lehetővé teszi számukra, hogy az általuk tapasztalt legfontosabb problémákra összpontosítsanak. Írországban például, ahol a mezőgazdasági földterület zömén szarvasmarhát legeltetnek, a hatóságok az 5. sz. GAEC-előírás szerinti követelményeket elsősorban a túllegeltetés és a talaj letaposásának elkerülése kapcsán érvényesítették. Franciaországban a 10%-nál nagyobb lejtésű parcellákon tilos a vertikális talajművelés.

**28** A talajra vonatkozó három előíráson kívül a nitrátirányelv 4. és 5. cikkét a kölcsönös megfeleltetés hatályán belül „A vizek mezőgazdasági eredetű

<sup>13</sup> 2020-ra vonatkozó érték a „*Környezetvédelmi követelmények hatálya alá tartozó mezőgazdasági terület*” mutató alapján.

<sup>14</sup> A közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról szóló, 2013. december 17-i [1306/2013/EU rendelet](#) II. melléklete.

nitrátszennyezéssel szembeni védelme” című 1. jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményen keresztül hajtják végre. Ez a nitrátérzékeny területként kijelölt területeken minden kedvezményezettre vonatkozik. Áttekintettük a tagállamok által a fenntartható trágyagazdálkodás biztosítása érdekében meghatározott követelményeket (példaként a Franciaországra vonatkozó követelményeket lásd: [3. háttérmagyarázat](#)). Megállapítottuk, hogy Hollandiában meghatározták ugyan az 1. JFGK-hoz kapcsolódó követelményeket, ezek azonban olyan szokásos módszereket foglalnak magukban, mint például a trágyázás megtiltása a legalább 18%-os lejtésű szántóterületeken.

### 3. háttérmagyarázat

#### Franciaországban az 1. jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmény alapján meghatározott követelmények

- 1) Azoknak az időszakoknak a betartása, amikor tilos a trágya kijuttatása
- 2) Elegendő trágyatárolási kapacitás megléte
- 3) A nitrogéntrágyázás egyensúlyának betartása
- 4) Talajelemzés
- 5) A mezőgazdasági hasznosítású területre vonatkozó 170 kg/ha nitrogén éves határérték betartása
- 6) A különleges trágyakijuttatási feltételek betartása
- 7) Növénytakaró megléte az esős időszakokban a nitrogénszivárgás csökkentése érdekében
- 8) Állandó növénytakaró megléte egyes vízfolyások mentén

**29** Azt is megállapítottuk, hogy az 1. jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmény átfogó alkalmazási köre átfedésben van a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó előírásokkal, és ez így csökkenti a talaj- és trágyagazdálkodást fenyegető veszélyek kezelésének lehetőségét. Franciaországban például a minimális talajborításra vonatkozó 4. sz. GAEC-előírás csak a nitrátérzékeny övezetekre alkalmazandó, ami az 1. JFGK keretében is alkalmazott feltétel. Emiatt 2017-ben Franciaországban a szántóterületek 11%-a fedetlen maradt. Írországban, Németországban és Hollandiában az 1. sz. GAEC-előírás szerinti követelmények szintén átfedésben vannak az 1. jogszabályban foglalt gazdálkodási követelménnyel. A Bizottság megerősítette, hogy a 4. sz. GAEC-előírás célja a minimális talajvédelem biztosítása, függetlenül a nitrátirányelv alapján tervezett intézkedésektől.

## A kölcsönös megfeleltetési követelmények javíthatják a talaj egészségi állapotát, de a gazdálkodási módszerek terén gyakran csak mérsékelt javulást eredményeznek

**30** A tagállamoknak olyan követelményeket kell előírniuk, amelyek kedvező hatással járnak a talaj egészségi állapotára. A követelmények szintje akkor mondható megfelelőnek, ha az előírások alkalmazása nagy területeken kezd pozitívan hatni a talaj egészségi állapotára. **2008. évi jelentésünkben** a kölcsönös megfeleltetési szabályok bevezetése utáni kezdeti szakaszban kijelentettük, hogy mivel a kölcsönös megfeleltetési követelmények és előírások minden mezőgazdasági termelőre vonatkoznak, azokat egy megbízható minimum szinten kell meghatározni. Annak felméréséhez, hogy a követelmények kellően szigorúak-e, elemeztük a kiválasztott tagállamok előírásait és követelményeit, valamint a Bizottságnál elérhető információkat

**31** A KAP teljesítményét értékelő bizottsági jelentés elismeri, hogy összességében „a tagállamok nem használták ki teljes mértékben a KAP keretében rendelkezésre álló alkalmazkodási eszközöket (pl. a kölcsönös megfeleltetést)”<sup>15</sup>. A természeti erőforrásokkal kapcsolatos KAP-intézkedések értékelésében<sup>16</sup> a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy „a tagállamok [...] minimalista megközelítést választottak bizonyos általánosabb kölcsönös megfeleltetési és zöldítési feltételek esetében”. A kiválasztott tagállamokról készített vizsgálatunk megerősíti ezt a következtetést a talaj- és trágyagazdálkodás tekintetében. Megállapítottuk, hogy a talajjal kapcsolatos előírások alapján bevezetett tagállami szintű követelmények gyakran nem igényeltek, vagy csak kevés változtatást igényeltek a meglévő gazdálkodási módszerekben.

**32** Megvizsgáltuk a kiválasztott tagállamokban a nemzeti hatóságok által feltárt meg nem felelések számát. Hollandiában például a 2016–2021-es időszakban a három talajjal kapcsolatos előírás tekintetében a meg nem felelések száma nulla volt. Ez is az egyik jele annak, hogy ezek az előírások nem szigorúak.

<sup>15</sup> COM(2021) 815 final, Jelentés a közös monitoring- és értékelési keret megvalósításáról, 2021. december 16., 6. o.

<sup>16</sup> Bizottsági szolgálati munkadokumentum, a következő értékelés összefoglalása: SWD(2021) 425 final, A KAP hatása a biológiai sokféleségre, a talajra és a vízre (természeti erőforrások), 2. o.

**33** A minimális talajborításra vonatkozó 4. sz. GAEC-előírás a szántóterületekre alkalmazandó. Így Írországból, ahol a mezőgazdasági hasznosítású területek 92%-a gyep, kevés az előírás által érintett terület. Spanyolországban és Németországban ez a GAEC-előírás viszont korlátozást jelent a mezőgazdasági termelők számára.

Spanyolországban például a lejtőkre vonatkozó GAEC-előírás esetében, amely kiegészítő követelményeket vezet be a parlagon hagyott földterületekre és az állandó kultúrákra, a meg nem felelések száma viszonylag nagy volt.

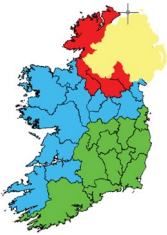
**34** A kiválasztott öt tagállam egyikében sem találtunk arra utaló jelet, hogy a talaj szervesanyag-tartalmának a tarlóégetés megtiltásán keresztül történő fenntartására vonatkozó 6. sz. GAEC-előírás a jelenlegi gazdálkodási módszerek megváltoztatását követelné meg.

**35** Ez, bár kisebb mértékben, de a minimális területgazdálkodásra vonatkozó 5. sz. GAEC-előírásra is érvényes. Ennek egyik példája a vízzel telített parcellákon végzett munka tilalma Franciaországban, ami már egy bevett gyakorlat.

**36** Találtunk olyan bevált gyakorlatokat, amelyek növelték a fenntartható trágyagazdálkodásra vonatkozó intézkedések eredményességét. Kiemelendő, hogy a kiválasztott tagállamok közül három (Németország, Írország és Hollandia) az egész területét nitrátérzékeny övezetnek nyilvánította, ami maximalizálja az 1. JFGK alkalmazási területét.

**37** Írországból a trágyatárolási kapacitásokat és a trágyázásra vonatkozó tilalmi időszakokat három zóna szerint differenciálják, amelyeket olyan paraméterek alapján határoznak meg, mint a talaj típusa és a csapadékmennyiség (lásd: [5. ábra](#)). Írország az 1. jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmény foszfátok és nitrogén kijuttatására vonatkozó rendelkezéseit is végrehajtotta. Ez nem kötelező, viszont egy konkrét tagállami szükségletre reagál, mivel Írországból van az egyik legnagyobb foszfortöbblet az Unióban.

## 5. ábra. Az 1. jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmény két fő elemének regionalizálása Írországban

Övezetek	Fő elem: Előírt tárolókapacitás övezetenként	Fő elem: Tiltott kijuttatási időszakok övezetenként																				
	A 16 hét	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Műtrágya típusa</th> <th>Kezdőnap</th> <th>A. övezet</th> <th>B. övezet</th> <th>C. övezet</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Vegyí</td> <td>szeptember 15-től</td> <td>január 12-ig</td> <td>január 15-ig</td> <td>január 31-ig</td> </tr> <tr> <td>Szerves</td> <td>október 15-től</td> <td>január 12-ig</td> <td>január 15-ig</td> <td>január 31-ig</td> </tr> <tr> <td>Istállótrágya</td> <td>november 1-től</td> <td>január 12-ig</td> <td>január 15-ig</td> <td>január 31-ig</td> </tr> </tbody> </table>	Műtrágya típusa	Kezdőnap	A. övezet	B. övezet	C. övezet	Vegyí	szeptember 15-től	január 12-ig	január 15-ig	január 31-ig	Szerves	október 15-től	január 12-ig	január 15-ig	január 31-ig	Istállótrágya	november 1-től	január 12-ig	január 15-ig	január 31-ig
	Műtrágya típusa		Kezdőnap	A. övezet	B. övezet	C. övezet																
	Vegyí		szeptember 15-től	január 12-ig	január 15-ig	január 31-ig																
	Szerves		október 15-től	január 12-ig	január 15-ig	január 31-ig																
Istállótrágya	november 1-től	január 12-ig	január 15-ig	január 31-ig																		
B 18 hét																						
C (Donegal és Leitrim) 20 hét																						
C (Cavan és Monaghan) 22 hét																						

Forrás: Department of Agriculture, Food and the Marine, *Cross-compliance requirements explanatory handbook*, 11. és 13. o.

**38** Németországban és Franciaországban a hatóságok a nitrátszennyezett területeken megerősítették a feltételrendszer követelményeit. Spanyolországban a 6. sz. GAEC-előírás szerinti követelmények a hígtrágya kijuttatására is érvényesek, ami kiterjeszti a követelmény hatályát a nitrátérzékeny övezeteken túli területekre is.

### A célkitűzések szintjét és a kölcsönös megfeleltetésnek a fenntartható talaj- és trágyagazdálkodásra gyakorolt hatását mindmáig kevésbé értékelték

**39** A Bizottság évente felülvizsgálta a tagállamok által a GAEC-előírások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket a teljesség és az [1306/2013/EU rendelet](#) rendelkezéseivel való összeegyeztethetőség szempontjából. Az előírások célkitűzéseinek szintjéről azonban nem tett észrevételt.

**40** A nemzeti KAP stratégiai tervekről a Bizottság által készített felülvizsgálat szerint *a környezetvédelmi és éghajlatvédelmi törekvések értékelésekor figyelembe kell venni a KAP valamennyi, szinergiában működő eszközét, nem csak a feltételelességet.* A Bizottság tehát holisztikusan értékeli a KAP környezetvédelmi célkitűzéseit, és nem tesz különbséget a feltételrendszer kötelező követelményei és az önkéntes intézkedések között.

**41** A kölcsönös megfeleltetésről szóló 2016. évi jelentésünkben megállapítottuk, hogy a Bizottság nem vizsgálja kellőképpen a kölcsönös megfeleltetést. Ezt a 2020 utáni KAP-ra vonatkozó jogalkotási javaslatokat kísérő hatásvizsgálat is megerősítette<sup>17</sup>.

**42** A kölcsönös megfeleltetésnek a fenntartható talaj- és trágyagazdálkodásra gyakorolt hatását mindmáig kevésbé értékelték. Az általunk kiválasztott mind az öt tagállamban ez volt a helyzet. Felmérésünk is megerősíti, hogy kevés az értékelés: a beérkezett válaszok között csak egy maroknyi tudott beszámolni ilyenről. A Bizottság ugyanakkor 2020 novemberében közzétett egy kifejezetten a KAP fenntartható talajgazdálkodásra gyakorolt hatásáról szóló tanulmányt (*Evaluation support study on the impact of the CAP on sustainable management of the soil*).

### **A 2023–2027-es időszakra vonatkozóan a közvetlen kifizetésekhez kapcsolódó feltételek nem módosulnak kellő mértékben**

**43** Felmérésünk résztvevőinek több mint a fele azt közölte, hogy a 2014–2022-es időszak talajvédelemre vonatkozó kölcsönös megfeleltetési szabályai nem változtak jelentősen. A válaszadók mindössze 13%-a említette a GAEC-előírások olyan változásait, amelyek szerintük a KAP 2023–2027-es időszakában különösen fontosak lehetnek a mezőgazdasági talaj védelme, illetve a trágyagazdálkodás szempontjából. Hogy jobban felmérjük annak kockázatát, hogy a feltételrendszer 2023–2027-es időszakra vonatkozó követelményeinek tartalmi változása elégtelen lehet, áttekintettük az általunk ellenőrzött öt tagállamban az erre az időszakra vonatkozó legfontosabb előírásokat és követelményeket.

**44** A 2023–2027-es időszakra vonatkozó KAP kialakításában az egyik fontos változás az éghajlat és a környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági módszerek alkalmazására vonatkozó követelmény – az úgynevezett „zöldítés” – beépítése a megerősített feltételrendszerbe (lásd: **13.** bekezdés). Ennek a váltásnak az egyik legfontosabb következménye, hogy csökken a zöldítés alól mentesülő gazdaságok száma és szélesebb lesz azok köre, akiknek alkalmazniuk kell az előírásokat. A 2014–2022-es időszakban megállapításunk szerint a zöldítési szabályok alóli ilyen mentességek még széles körben elterjedtek voltak (**4. háttérmagyarázat**).

---

<sup>17</sup> SWD(2018) 301 final, 2018. június 1., 1. rész, 9. o.



## 4. háttérmagyarázat

### Mentességek a zöldítési követelmények alól

Franciaországban becsléseink szerint a 2017–2019-es időszakban a gazdaságoknak csak mintegy 35%-a volt köteles alkalmazni a három zöldítési gyakorlatot (a növénytermesztés diverzifikálása, állandó gyepterületek fenntartása, ökológiai jelentőségű területek).

Írországban a gazdaságok 94%-a mentesül a növénytermesztés diverzifikálása és az ökológiai jelentőségű területek létrehozása alól, főként azért, mert a mezőgazdasági terület 90%-a állandó gyepterület.

Az uniós jogszabályok által a gazdaságok méretére bevezetett 15 hektáros küszöbérték Spanyolország esetében túl magasnak tűnik a mezőgazdasági ágazat szerkezete miatt, ami számos mentességet biztosít az ökológiai jelentőségű területek létrehozása alól: 2020-ban a gazdaságok 64%-a mentesült az ezekkel kapcsolatos követelmény alól.

**45** A zöldítési követelményeknek a lakosság szélesebb körére való kiterjesztése azonban azzal a kockázattal jár, hogy hatásuk csekély lesz. A [zöldítésről](#) és a [mezőgazdasági földterületek biológiai sokféleségéről](#) szóló két korábbi különjelentésünk rávilágított arra, hogy a zöldítésnek meglehetősen csekély hatása van a mezőgazdasági módszerekben bekövetkező változásokra. Egy nemrégiben készült német tanulmány szerint, amely azt értékelte, mennyiben segítették elő a zöldítési intézkedések a mezőgazdasági talajokat fenyegető veszélyek csökkentését <sup>18</sup>, a gazdaságok számára a zöldítésre kifizetett éves mezőgazdasági támogatás 1,5 milliárd eurót tesz ki, míg a gazdaságok számára felmerülő költségeket a tanulmány 190 millió euróra becsülte. A jelentés arra a következtetésre jutott, hogy a magas támogatási összegek csak kismértékű környezeti hatásokat értek el.

**46** A KAP stratégiai tervekről szóló [2021. évi rendelet](#) megállapítja az erőteljesebb tagállami törekvések elvét a környezetvédelmi és az éghajlattal kapcsolatos célkitűzések tekintetében. Az egyik példa a rendeletből az, hogy a növénytermesztés diverzifikálására vonatkozó követelményt felváltotta a vetésforgóra vonatkozó szigorúbb követelmény. Vizsgálatunk során nem találtunk olyan esetet, amikor a

<sup>18</sup> *Geringe Umweltwirkung, hohe Kosten – „Ergebnisse und Empfehlungen aus dem Projekt Evaluierung der Gemeinsamen Agrarpolitik aus Sicht des Umweltschutzes II“*; Norbert Röder, Andrea Ackermann, Sarah Baum, Johannes Wegmann – Thünen-Institut für Ländliche Räume, Braunschweig, Jörn Strassemeyer, Franz Pöllinger – Julius-Kühn-Institut, Kleinmachnow, 71/2021.

feltételeken lazítottak volna, kivéve a 6. sz. GAEC-előírás esetét (lásd: [47.](#) bekezdés). Megállapítottuk azonban, hogy Franciaországban a környezetvédelmi hatóság a stratégiai terv értékelésekor egyértelműen azonosította annak kockázatát, ha a környezetvédelmi törekvéseket csak kevésbé fokozzák.

**47** A Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a minimális talajborításra vonatkozó korábbi 4. sz. GAEC-előírás új kialakítása átfogóbb volt. Ugyanakkor azt is megállapította, hogy a korábbi 5. sz. GAEC-előírás nem ment át jelentős változáson. Úgy találta továbbá, hogy lényegét tekintve a korábbi 6. sz. GAEC-előírás nem változott, mivel az eredeti cél a talaj szervesanyag-tartalmának megfelelő módszerek révén történő védelme volt, és nem szorítkozott a tarlóégetés tilalmára. A GAEC-előírások új változata kizárólag erre a gyakorlatra összpontosít, így voltaképpen a feltételek lazultak.

**48** Vizsgálatunk azt is kimutatta, hogy bizonyos – például spanyolországi és németországi – javulások ellenére a 2023–2027-es időszakra vonatkozóan a talajjal kapcsolatos GAEC-előírások végrehajtási feltételeiben bekövetkezett változások összességében csekélyek maradtak a 2014–2022-es időszakhoz képest ([III. melléklet](#)).

**49** A 2023–2027-es időszakra vonatkozó uniós keret egy új jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményt vezet be, amely a [víz-keretirányelv](#) egyes rendelkezéseinek végrehajtását szolgálja. Megítélésünk szerint ez a követelmény releváns a trágyagazdálkodás szempontjából. Spanyolországban például ez az új JFGK tiltja a trágya vagy más szervesetlen műtrágya felhalmozását, mert az ahhoz vezethetne, hogy a nitrátok kimosódnak a talajból.

**50** A nitrátirányelv végrehajtását érvényre juttató JFGK alkalmazási köre azonban a 2023–2027-es időszakban uniós szinten változatlan marad<sup>19</sup>. Csak egy olyan feltételt találtunk (a szeptember 1. és március 31. közötti esős időszakokban nem szabad trágyát felhalmozni), amelyet hozzáadnak a jelenlegi JFGK-keretrendszerhez (Spanyolországban, Andalúziában). Írországból nem találtunk jelentős változásokat a JFGK végrehajtásában, míg Hollandiában és Franciaországban a JFGK-t ellenőrzésünk idejéig még nem aktualizálták.

---

<sup>19</sup> A közös agrárpolitika keretében a tagállamok által elkészítendő stratégiai tervhez (KAP stratégiai terv) nyújtott támogatásra vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2021. december 2-i (EU) [2021/2115 európai parlamenti és tanácsi rendelet](#) III. melléklete.

**51** A szénben gazdag talajok védelme érdekében a 2023–2027-es keretrendszer egy új GAEC-előírást tartalmaz, amely a vizes élőhelyek és tőzeglápok védelmére vonatkozik (2. sz. GAEC). A Bizottság szerint 11 tagállam döntött úgy, hogy a 2. sz. GAEC-előírást 2023-tól bevezeti. Az [\(EU\) 2021/2115 rendelet](#) lehetővé teszi a végrehajtás elhalasztását 2024-re vagy 2025-re, mivel még előkészítő munkálatokra lehet szükség. Megállapítottuk, hogy a kiválasztott tagállamok egyike sincs abban a helyzetben, hogy 2024 előtt az egész területére kiterjedően alkalmazza ezt a GAEC-előírást.

## Az önkéntes intézkedések célkiválasztása nem megfelelő és hatásuk értékelése elégtelen

### Kevés vidékfejlesztési finanszírozás irányul a legsürgetőbb talajproblémákkal küzdő területekre

**52** Megítélésünk szerint a lehető legnagyobb hatás elérése érdekében elegendő finanszírozást kellett volna elkülöníteni az akut talajproblémákkal küzdő területekre. Megvizsgáltuk, hogy az agrár-környezetvédelmi kifizetések célkiválasztása e tekintetben megfelelő-e.

**53** Megállapítottuk, hogy a Bizottság szerint teljesen hiányzik a célzott finanszírozás. A természeti erőforrásokkal kapcsolatos KAP-intézkedések értékelése során<sup>20</sup> a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy *a tagállamok nem rendeltek több finanszírozást az elsősorban megcélzott intézkedésekhez*, és hogy a szakpolitika általános kialakítása nem kezel *kellőképpen bizonyos nyomásokat és szükségleteket*.

**54** A kiválasztott vidékfejlesztési programokról készített áttekintésünk rámutatott, hogy a biológiai sokféleségre, vízre és talajra vonatkozó, éghajlatváltozáshoz kapcsolódó agrár-környezetvédelmi intézkedések célkiválasztása terén földrajzilag vagy gazdálkodási típusonként nagyon sokféle megközelítés létezik. Ez befolyásolta azt, hogy milyen mértékben rendeltek forrásokat a legsürgetőbb talajproblémákkal küzdő területekhez, és hogy mennyire lehetett megállapítani a kiadások hatását.

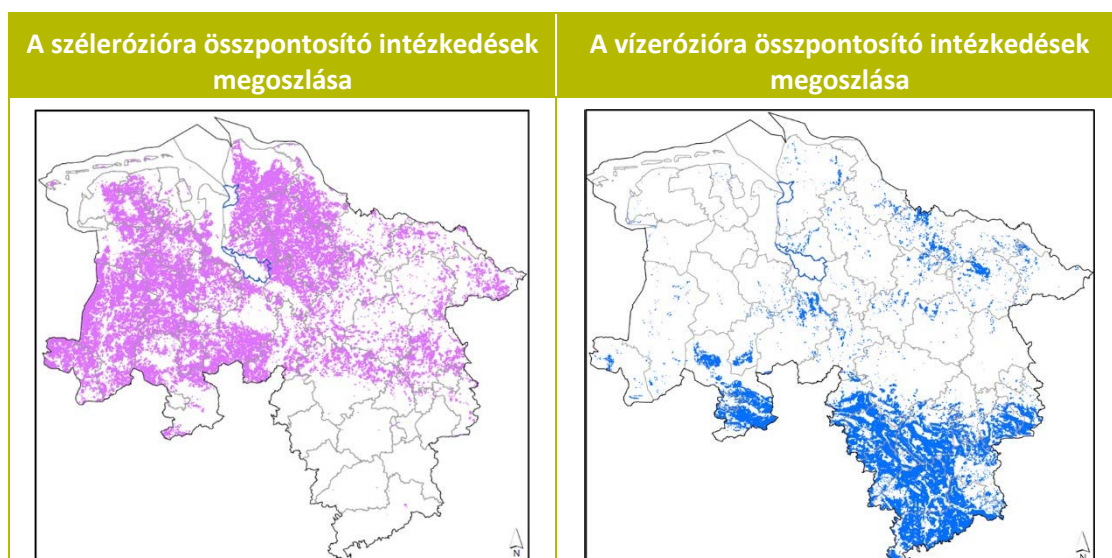
**55** Spanyolországban (Andalúziában) a talajjal kapcsolatos tervezett kiadások csaknem teljes egészére vonatkozó intézkedések földrajzilag célzottak. Annak ellenére

<sup>20</sup> Bizottsági szolgálati munkadokumentum, értékelés: [SWD\(2021\) 425 final](#), A KAP hatása a biológiai sokféleségre, a talajra és a vízre (természeti erőforrások), 2. o.

azonban, hogy a spanyol hatóságok a mezőgazdasági terület 26%-át magas eróziós kockázatúnak minősítették, a talajvédelmi intézkedésekre fordított kiadások kevesebb mint egynegyede vonatkozott ezekre a kockázatos területekre.

**56** Németország (Alsó-Szászország) a finanszírozás kis részét fordítja talajvédelmi intézkedésekre, nagyobb részét pedig a biológiai sokféleséggel és a vízzel kapcsolatos intézkedésekre, amelyek közül néhány másodlagosan járul hozzá a talajvédelemhez. A hatóságok a talajvédelmi intézkedések tekintetében földrajzilag célzott, az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó agrár-környezetvédelmi intézkedéseket alkalmaztak a régió északi részén a szélerózió, a déli részén pedig a vízerózió elleni küzdelemre (6. ábra). Ezek az intézkedések, amelyek a források 3,7%-át tették ki, és a támogatott terület kevesebb mint 0,2%-át fedték le, a beszámolók szerint jelentős hatást értek el.

### 6. ábra. Az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó agrár-környezetvédelmi intézkedések megoszlása Alsó-Szászországban



Forrás: © Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz.  
Készítette: SLA Servicezentrum Landentwicklung und Agrarförderung.

**57** Franciaország (Midi-Pyrénées) a talajproblémák földrajzi megközelítése helyett a gazdálkodási rendszer egészének javítását célzó intézkedéseket dolgozott ki. Igaz, hogy a talajvédelemhez a biológiai sokféleséggel és a vízzel kapcsolatos intézkedések is hozzájárulhatnak, de – amint egy országos léptékű vizsgálat megerősíti – a francia regionális vidékfejlesztési programok nem irányulnak külön a talajjal kapcsolatos kérdésekre<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> Centre d'études et de prospective, „*Bilan des évaluations in itinere des Programmes de développement rural (PDR) régionaux*”, 162. szám, 2021. március, 4. o.

**58** Egyes agrár-környezetvédelmi intézkedések esetében Írország háromszintű megközelítés révén célozza meg a gazdaságok meghatározott típusait. Az egyik szint például elsőbbséget biztosít az intenzív állattenyésztést folytató gazdálkodóknak és a 30 hektárnál nagyobb szántóföldi kultúrával rendelkező mezőgazdasági termelőknek. A prioritás meghatározása ellenére a forrásokat többnyire kisgazdaságok vagy részmunkaidős gazdaságok használták fel. Ennek oka az volt, hogy a támogatás a várakozásokhoz képest pénzügyileg kevésbé bizonyult vonzóknak a nagyobb, teljes munkaidőben üzemeltetett, nagyüzemi gazdaságok számára az ország déli és keleti részén, ahol a gazdálkodás által okozott környezeti terhelés a legnagyobb.

**59** Hollandia csak a biológiai sokféleséggel és a vízzel kapcsolatban dolgozott ki intézkedéseket. Bár ezek az intézkedések kedvező hatással lehetnek a talajra, egyik sem irányult azokra a területekre, ahol olyan ismert talajproblémák vannak, mint például talajtömörödés, a talaj szervesanyag-tartalmának csökkenése, a biológiai sokféleség csökkenése vagy talajerózió.

**60** Ami a finanszírozás elégséges voltát illeti, megítélésünk szerint a pénzügyi források elosztásában tükröződnie kell mind a feltárt talajproblémák súlyosságának, mind annak, hogy az időszak alatt milyen javulást terveznek elérni<sup>22</sup>. Ez utóbbit a megfelelő felhasználáson és a kitűzött célokon keresztül kell bizonyítani.

**61** Megállapítottuk, hogy a kiválasztott tagállamok általában olyan kritériumok alapján osztották el a forrásokat, mint a korábbi hasonló intézkedések támogatásainak felhasználása, a rendelkezésre álló pénzügyi források és a megállapított szükségletek jellege.

**62** A talajvédelmi intézkedések minden kiválasztott tagállamban a biológiai sokféleségre, a vízre és a talajra kiterjedő környezetvédelmi intézkedéscsomag részét képezték. A talajvédelmi intézkedések nem megfelelő célkiválasztása megnehezíti a rájuk fordított kiadások számszerűsítését. Amikor számszerűsíteni lehetett a kiadásokat, mint például Spanyolországban, Írországban és Németországban, jelentős eltéréseket találtunk a talajvédelmi intézkedésekre szánt forrásokban, amelyek e csomag 45,8%-ától (Írország) 3,9%-áig (Németország, Alsó-Szászország) terjedtek.

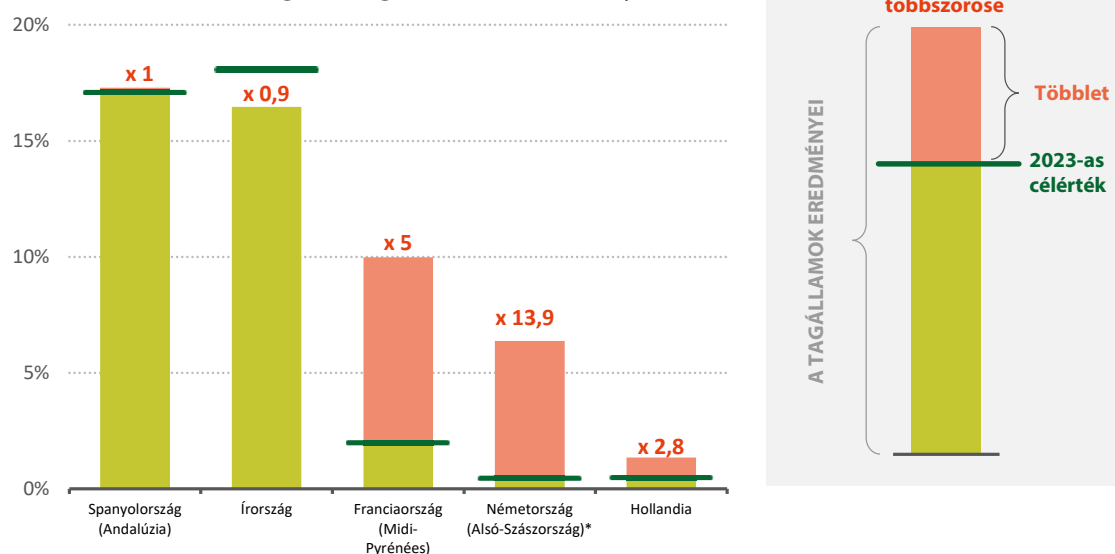
---

<sup>22</sup> 07/2011. sz. különjelentés: „Megfelelő-e az agrár-környezetvédelmi támogatások rendszerének kialakítása és irányítása?”, 91. bekezdés.

**63** A talajspecifikus intézkedések hiánya megnehezíti a tagállamok számára, hogy meghatározzák a talajproblémák kezeléséhez szükséges finanszírozás mértékét, és elérjék a vidékfejlesztési programban „*a hatékonyabb talajgazdálkodást és/vagy erózióvédelmet támogató gazdálkodási szerződés keretében kezelt mezőgazdasági területek százalékos arányára*” vonatkozóan kitűzött célokat. Elemzésünk szerint a tagállamok 2023-as céldátummal nagyon alacsony célértékeket tűztek ki. A **7. ábra** tanúsága szerint ezeket a célokat Írországban és Spanyolországban nagyrészt sikerült elérni, és Franciaország (Midi-Pyrénées) és Németország (Alsó-Szászország) az időszak elején, Hollandia pedig 2020-ra jelentősen túlteljesítette a célokat.

### 7. ábra. A hatékonyabb talajgazdálkodást, illetve erózióvédelmet támogató gazdálkodási szerződés keretében kezelt mezőgazdasági földterületek arányára előírt 2023-as célérték elérése

#### A hatékonyabb talajgazdálkodást, illetve erózióvédelmet támogató gazdálkodási szerződések keretében kezelt mezőgazdasági földterületek aránya



\* Alsó-Szászországban a 0,46%-os célértéket 2021-ben egy programmódosítással 1,96%-ra növelték, és a megvalósulás több mint háromszorosa a kiigazított célértéknek.

*Forrás:* Európai Számvevőszék, tagállami adatok alapján.

## A vidékfejlesztési programok a nitrogéntöbblettel kapcsolatos ismert problémák ellenére kevés trágyagazdálkodási intézkedést tartalmaztak

**64** Arra számítottunk, hogy a nitrogéntöbblet kezelésére irányuló fellépések részeként a tagállami hatóságok szerepeltetnek olyan intézkedéseket vidékfejlesztési programjaikban, amelyek a leginkább érintett területeken javítják a trágyagazdálkodást, és hogy ösztönzik azoknak a mezőgazdasági termelők általi átvételét. A kiválasztott vidékfejlesztési programok vizsgálata során azonban kevés olyan intézkedést találtunk, amelyek a trágyagazdálkodás javítására irányultak volna a köztudottan nitrogéntöbblettel rendelkező területeken.

**65** Németország (Alsó-Szászország) a 2016–2019-es időszakra a 120–162 kg/ha nitrogén felső kategóriát is elérő nitrogéntöbbletet jelentett be. A teljes költségvetésnek mindössze 1%-át különítették el közvetlenül erre a problémára, és azt az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó agrár-környezetvédelmi intézkedést, amely ide tartozna, nem mindig irányították a nitrogéntöbblettel rendelkező területekre.

**66** Spanyolországban (Andalúziában) a hektáronkénti nitrogéntöbblet 2013 és 2017 között mintegy 90%-kal nőtt. Nem találtunk olyan vidékfejlesztési intézkedést, amely közvetlenül a trágyagazdálkodás javítására irányult volna, és csak egy olyan intézkedés volt, amely korlátozta a hektáronkénti állatsűrűséget, ami közvetve hozzájárulhat a hektáronkénti nitrogéntöbblet csökkentéséhez.

**67** A Bizottság szerint<sup>23</sup> a 2016–2019-es időszakban Írország teljes nitrogéntöbblete 39%-kal magasabb volt, mint az előző adatszolgáltatási időszakban. A vidékfejlesztési programban a trágyagazdálkodásra irányuló legtöbb intézkedés tudásmegosztási és beruházási intézkedés volt, nem pedig a biológiai sokféleséggel, a vízzel vagy a talajjal volt kapcsolatos. Becsléseink szerint a trágyagazdálkodásra fordított kiadások a vidékfejlesztés összes kiadásának 1,4%-át tették ki. Írország foszfortöbblete továbbra is a legmagasabbak között van az Unióban<sup>24</sup> (lásd: **37.** bekezdés).

**68** Ugyanebben az időszakban Hollandiában az – elsősorban trágyából származó – nitrogéntöbblet 10%-kal nőtt. A probléma megoldására azonban nem terveztek vidékfejlesztési intézkedéseket, és nem különítették el uniós forrásokat.

---

<sup>23</sup> SWD(2021) 1001 final, 22. rész, 403. o.

<sup>24</sup> Uo., 421. o.

**69** Franciaországban (Bretagne régió) a trágyagazdálkodást jelentős problémaként határozták meg, és kezelésére konkrét vidékfejlesztési intézkedéseket vettek tervbe, amelyek becsléseink szerint a 2014–2020-as vidékfejlesztési program költségvetésének mintegy 30%-át tették ki. Ezt követően azonban a nitrogéntöbblettel rendelkező területeken csak kevés mezőgazdasági termelő alkalmazta a kapcsolódó intézkedéseket<sup>25</sup>.

### **Az önkéntes intézkedések hatásáról kevés információt szolgáltattak a tagállamok értékelései**

**70** Az erőforrások felhasználási céljának eredményes kiválasztása érdekében a tagállamoknak elegendő, releváns és megbízható információra van szükségük arról, hogy az önkéntes intézkedések milyen mértékben járulnak hozzá a talaj- és trágyaproblémák kezeléséhez. Hogy felmérjük a fenntartható talaj- és trágyagazdálkodással kapcsolatos uniós és tagállami szintű információk minőségét, az öt ellenőrzött tagállamban megvizsgáltuk az önkéntes vidékfejlesztési intézkedések nyomon követésére és értékelésére szolgáló mechanizmusokat.

**71** Összességében megállapítottuk, hogy a tagállamok kevés információt szolgáltattak arról, hogy az önkéntes intézkedések mennyiben járulnak hozzá a fenntartható talaj- és trágyagazdálkodás javításához, emiatt viszont a Bizottság uniós szinten nem tud teljes körű áttekintést nyújtani.

**72** 2018. évi éves végrehajtási jelentéseikben a tagállamoknak tájékoztatást kellett nyújtaniuk<sup>26</sup> arról, hogy a vidékfejlesztési program keretében végrehajtott beavatkozásaik milyen mértékben támogatták a talajerózió megelőzését és a talajgazdálkodás javítását. Az öt kiválasztott tagállam közül a talaj állapotával kapcsolatos önkéntes intézkedések hozzájárulásáról csak Spanyolország (Andalúzia), a trágyagazdálkodásra vonatkozóan pedig csak Írország adott becslést.

---

<sup>25</sup> *La politique publique de lutte contre la prolifération des algues vertes en Bretagne*, Francia Számvevőszék, 2021. július, 67–69. o.

<sup>26</sup> Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1305/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló [808/2014/EU rendelet](#) V. melléklete.



**73** Spanyolországban (Andalúziában) például a hatóságok vizsgálatot végeztek, amely kimutatta, hogy a növényekkel történő talajborítás 66%-kal csökkentheti az eróziót. 2018. évi jelentésükben<sup>27</sup> úgy becsülték, hogy 2015 és 2018 között a vidékfejlesztési intézkedésekkel 2,3 millió tonnányi talaj pusztulását sikerült megelőzni. Az ír nemzeti hatóságok 2018. évi jelentésükben<sup>28</sup> úgy becsülték, hogy a vidékfejlesztési programok intézkedései hosszú távon évi 5–9%-os csökkenést eredményeznek a nitrát, a foszfor, a dinitrogén-oxid és a metán esetében.

**74** Az áttekintett jelentésekben arra is találtunk példákat, hogy a hatásmutatók vagy hiányoztak (Franciaország), vagy azokat nem aktualizálták (Franciaország, Németország, Spanyolország (Andalúzia)). A leggyakrabban használt mutatótípus továbbra is az outputmutató. Írországból például a 2018. évi jelentés az outputinformációk alapján számol be a talajra vonatkozó célkitűzés felé tett megfelelő haladásról, de a talajra vonatkozó közös értékelési kérdésre adott válaszában nem ad meg konkrét eredményalapú információkat. Hollandiában nincsenek kapcsolódó mutatók vagy értékelések, mivel a vidékfejlesztési program nem tartalmaz trágyagazdálkodási intézkedéseket.

**75** Elsősorban két tényező korlátozza, hogy elegendő és időszerű információ álljon rendelkezésre az önkéntes intézkedések által a talajproblémák kezeléséhez nyújtott hozzájárulásról. Először is, a KAP beavatkozási logikájának<sup>29</sup> eredendően összetett volta megnehezíti ok-okozati összefüggések feltárását és annak értékelését, hogy az egyes intézkedések mennyiben segítik elő az adott célkitűzés elérését. A kiválasztott tagállamokban némely esetben magyarázatot találtunk arra, hogy mi korlátozza a KAP hozzájárulásának értékelését. Franciaországban például a hatóságok elismerték, hogy nehéz különválasztani a KAP-intézkedések által a szennyvíz-koncentrációra gyakorolt tényleges hatásokat, mivel a vidékfejlesztési program nem tartalmazott olyan intézkedéseket, amelyek kifejezetten az állati eredetű szennyvíz kezelésére irányultak volna.

---

<sup>27</sup> Az Andalúziára vonatkozó jelentés, 2019. június, 468. o.

<sup>28</sup> Az Indecon félidős értékelése az írországi vidékfejlesztési programról (2014–2020), 2019. augusztus, 172. o.

<sup>29</sup> Bizottsági szolgálati munkadokumentum, értékelés: SWD(2021) 424 final, A KAP hatása a biológiai sokféleségre, a talajra és a vízre (természeti erőforrások), 12. o.

**76** Másodszor, amint azt a Bizottság saját értékelése is megállapítja, *korlátozottan állnak rendelkezésre pontos, részletes, időszerű és homogén adatok*, valamint idő kell ahhoz, hogy az intézkedések eredményei láthatóvá váljanak<sup>30</sup>. Ezeket a kérdéseket a Bizottság által a KAP célkitűzéseinek teljesítéséről készített jelentés is kiemeli.<sup>31</sup> Megállapítottuk, hogy a tömörödés, a szikesedés és a szennyezés tekintetében nem állnak rendelkezésre tagállami adatok az elhelyezkedésről, a kiterjedésről és a súlyosságról, a talaj biológiai sokféleségének változásáról pedig nincsenek uniós adatok. 2018-ban a Bizottság Közös Kutatóközpontja a talaj biológiai sokféleségére vonatkozó kérdéseket is felvett egy olyan felmérésbe, amely a jövőbeni változások nyomon követéséhez és az azokról való beszámolóhoz fog kiinduló adatokat szolgáltatni.

**77** Hasonlóképpen a trágya mennyiségére és minőségére vonatkozóan sincsenek adatok<sup>32</sup>. Az előbbit az állatpopuláció alapján és kibocsátási tényezők alkalmazásával becsülik meg.

---

<sup>30</sup> Bizottsági szolgálati munkadokumentum, a következő értékelés összefoglalása: [SWD\(2021\) 425 final](#), A KAP hatása a biológiai sokféleségre, a talajra és a vízre (természeti erőforrások), 2. o.

<sup>31</sup> A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a közös monitoring- és értékelési keret megvalósításáról, többek között a 2014 és 2020 közötti időszakra szóló közös agrárpolitika teljesítményének értékeléséről, [COM\(2021\) 815 final](#), 6. o.

<sup>32</sup> [Manure management and soil biodiversity](#), Julia Köninger et al., 2021.

## Az eltérések és az adathiány csökkenti a trágyázásra vonatkozó korlátozások eredményességét

### Növekedett a talajszennyezés azokban a gazdaságokban, amelyek eltérhettek a nitrogénre vonatkozó határértékektől

**78** A nitrátirányelv<sup>33</sup> hektáronként 170 kg-ra korlátozza az egyes gazdaságok által a földterületekre kijuttatható szerves trágya nitrogéntartalmának a mennyiségét. A Bizottság eltérést engedélyezhet ettől a határértéktől, ha objektív kritériumok azt mutatják, hogy a megkötött nitrogén mennyisége és egyéb körülmények nem vezetnek a víz nitrátszennyezésének emelkedéséhez. A nitrogén és a foszfát tápanyagmérlegeinek tendenciáit a 2016–2019-es időszakban a nitrátirányelv végrehajtásáról szóló bizottsági jelentés<sup>34</sup> és az öt kiválasztott tagállamra vonatkozó vizsgálatunk alapján elemeztük.

**79** Összességében a Bizottság arról számolt be, hogy „ami az EU-27-et és az Egyesült Királyságot illeti, az EU-28 országokban a 2008 és 2011 és a 2012 és 2015 közötti éveket felölelő adatszolgáltatási időszakok között a nettó nitrogén- és foszfátgyensúlyban egyaránt enyhe növekedés volt megfigyelhető”. A 2016–2019-es időszakra vonatkozóan 2022 végéig uniós szinten nem álltak rendelkezésre ilyen adatok, mivel nyolc tagállam nem nyújtotta be a szükséges adatokat. A kiválasztott tagállamok áttekintése azt mutatja, hogy a tápanyagmérlegek tendenciái jelentősen eltérnek egymástól (lásd: [1. táblázat](#)).

---

<sup>33</sup> A 91/676/EGK tanácsi irányelv III. melléklete 2. bekezdésének b) pontja.

<sup>34</sup> COM(2021) 1000 final, 3. o.

## 1. táblázat. A tápanyagmérlegek változásai

Tagállam	A bruttó nitrogénmérleg változása 2012–2015 és 2016–2019 között (kg/ha mezőgazdasági hasznosítású terület)	A bruttó foszfátmérleg változása 2012–2015 és 2016–2019 között (kg/ha mezőgazdasági hasznosítású terület)
Németország	-10,3	-1,7
Spanyolország	9,1	3,8
Franciaország	0,1	0,6
Írország	13,5	2,4
Hollandia	17,2	0,1

Forrás: Bizottság, SWD(2021) 1001 final, 1. rész, 15. és 17. táblázat.

**80** Németország csökkentette, Franciaország pedig visszafogta tápanyagtöbbletét. A francia hatóságok azt állították, hogy a vízminőség alakulása kedvező tendenciát mutat az intenzív állattenyésztést folytató nyugat-franciaországi medencékben, viszont meglehetősen kedvezőtlen trendeket a szántóföldi területeken. Spanyolországban (Andalúziában) a hektáronkénti nitrogéntöbblet 2013 és 2017 között mintegy 90%-kal nőtt. Egy évtizedes folyamatos csökkenés után 2017-re a szint megközelítette a 2000-ben elért maximális szintet<sup>35</sup>.

**81** Írországban és Hollandiában, két olyan tagállamban, amely számára engedélyezték az eltérést, a hektáronkénti állatsűrűség 2013 és 2016 között 5,8%-kal, illetve 6,4%-kal nőtt<sup>36</sup>.

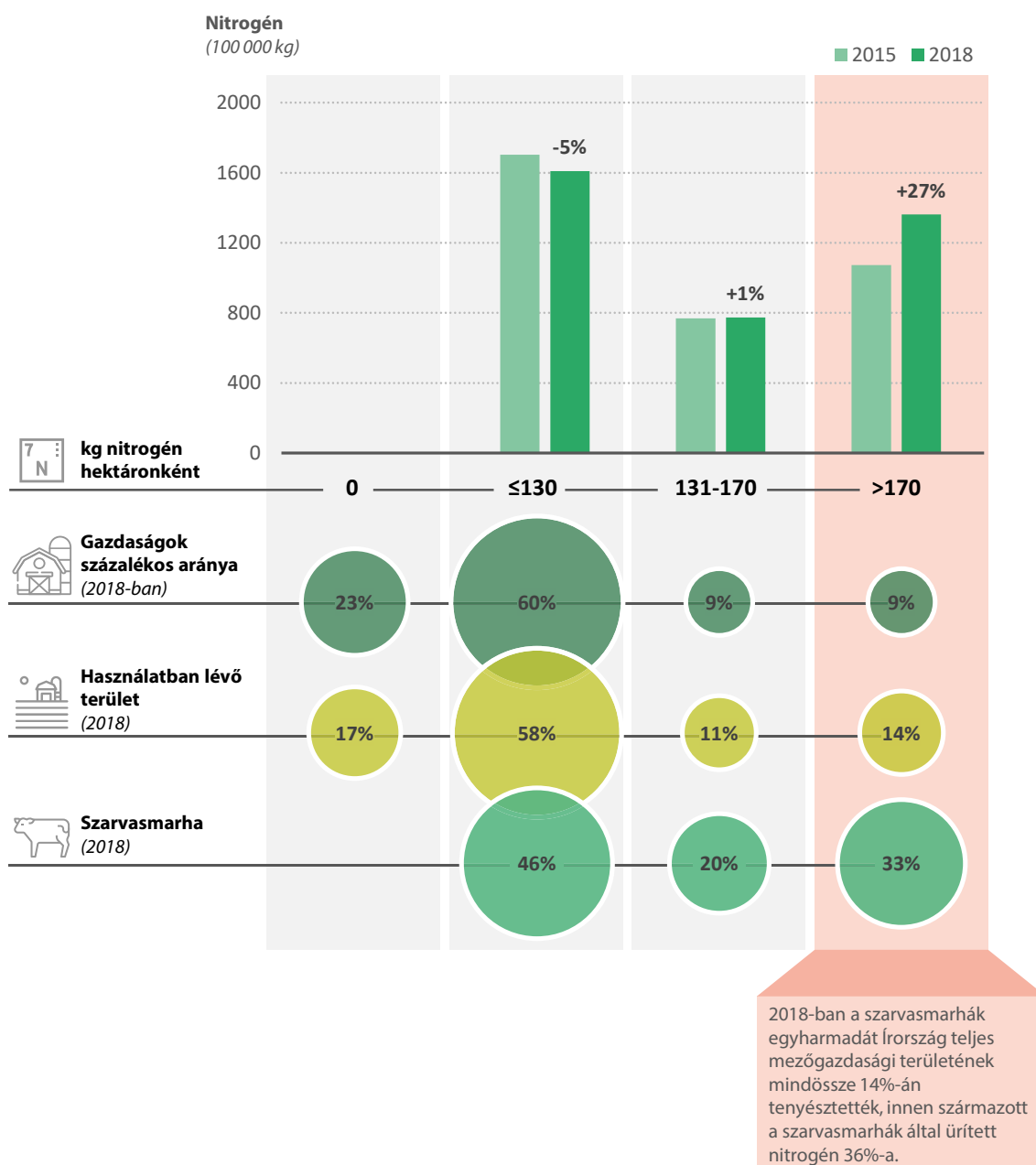
**82** A Bizottság egy sor eltérést engedélyezett Írország számára a 2007 és 2025 közötti időszakra vonatkozóan<sup>37</sup>. Az ír hatóságoktól kapott információk szerint a trágya mennyiségének növekedése 2015 és 2018 között (+27%) a legintenzívebb gazdálkodást folytató (azaz a 170 kg/ha-nál több nitrogént alkalmazó) gazdaságokban következett be (lásd: **8. ábra**). A kevésbé intenzív gazdaságokban az állomány mérete valójában csökkent. 2018-ban az állatállomány egyharmadát a gazdaságok 9%-át kitevő legintenzívebb gazdaságokban tartották.

<sup>35</sup> Spanyolország 2016–2019-es időszakra vonatkozó nitrátjelentése, 117. o.

<sup>36</sup> SWD(2021) 1001 final, 1. rész, 9. táblázat.

<sup>37</sup> 2007-ben, 2011-ben, 2014-ben, 2018-ban és 2022-ben.

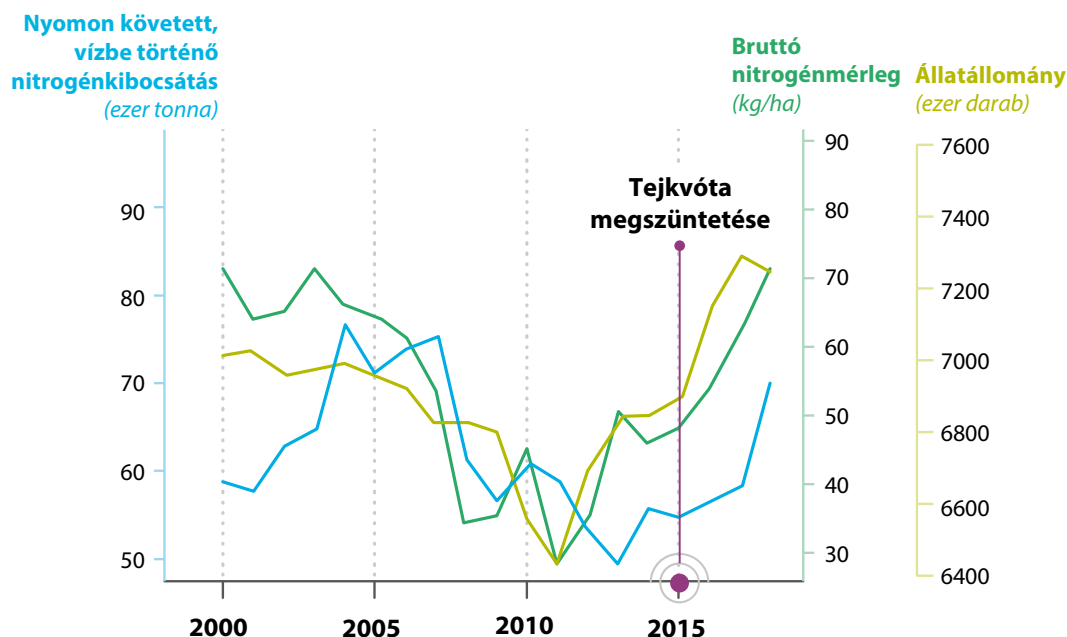
## 8. ábra. Az állattenyésztő gazdaságok és az egy hektárra jutó nitrogén alakulása Írországban az ír hatóságok számításai alapján



*Forrás:* Az ír hatóságok által szolgáltatott és a Számvevőszék által kiigazított információk. A százalékos értékek kerekítve vannak, ezért összegük nem mindig 100%.

**83** Erős korrelációt állapítottunk meg az állomány nagyság és a nitrogénmérleg között, 2015 után pedig a mérleg jóval nagyobb értéket mutatott, miután eltörölték a tejkvótákat<sup>38</sup> (lásd: [9. ábra](#)).

### 9. ábra. Az állomány méret és a nitrogénmérleg alakulása Írországban



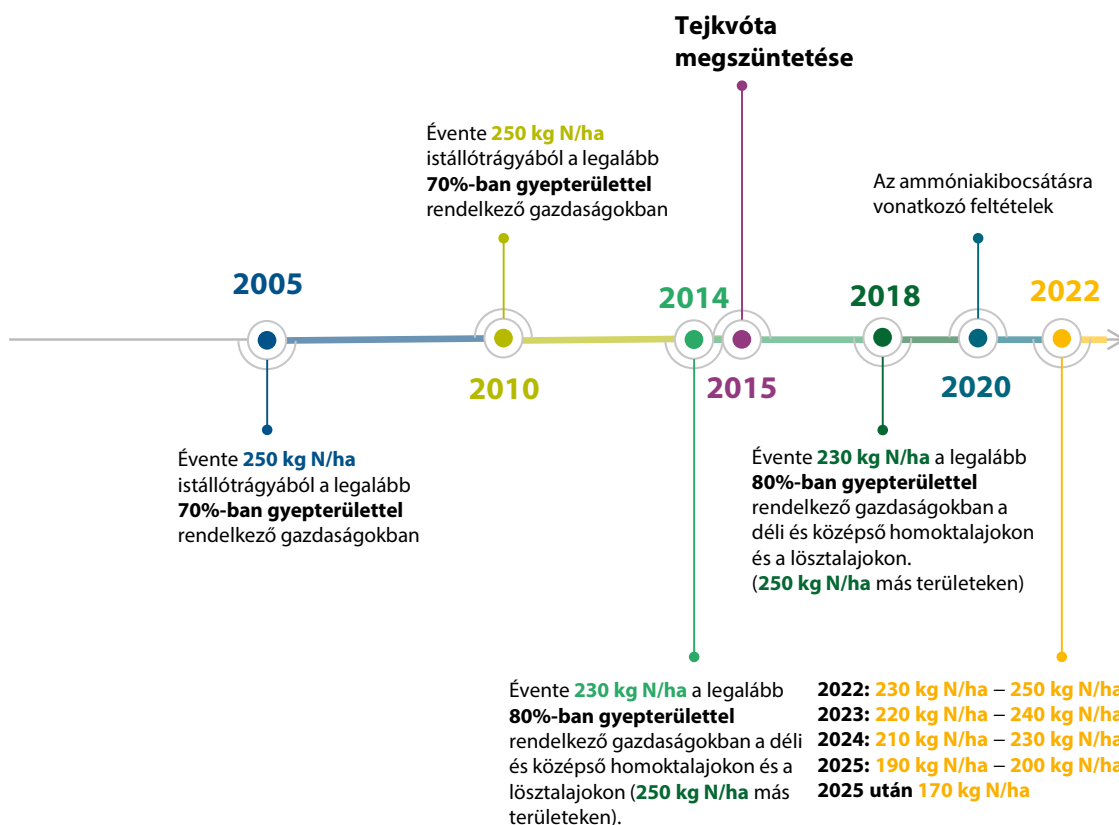
Forrás: Európai Számvevőszék, az ír hatóságoktól kapott adatok alapján.

**84** A Bizottság a legutóbbi eltérést 2022-ben engedélyezte Írországnak a 2025 végéig tartó időszakra. A Bizottság lehetővé tette, hogy a trágyából származó, évente kijuttatható nitrogénmennyiség felső határát a hektáronkénti 170 kg-ról 250 kg-ra emeljék. A fő különbség a 2022-ben és a 2018-ban engedélyezett eltérés között az, hogy a vízminőségi adatok felülvizsgálatára négy helyett két évente kerül sor. Ez megnyitja annak lehetőségét, hogy a 250 kg/ha nitrogénben megállapított eltérési arányt 2024-től 220 kg/ha-ra csökkentsék azokon a területeken, ahonnan romló tendenciákat, szennyezést, illetve a szennyezés kockázatát mutató vizekbe történik átszivárgás.

<sup>38</sup> Lásd még: a „Rendkívüli támogatás az uniós tejtermelőknek 2014 és 2016 között” című, 11/2021. számú különjelentésünk 52. bekezdése.

**85** A Bizottság 2005 és 2022 között hat eltérést engedélyezett Hollandiának (lásd: [10. ábra](#)). A legutóbbi, 2022. szeptember 30-án megadott eltérés 2025. december 31-én jár le.

### 10. ábra. A nitrátirányelv alapján Hollandiának engedélyezett eltérések



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság adatai alapján.

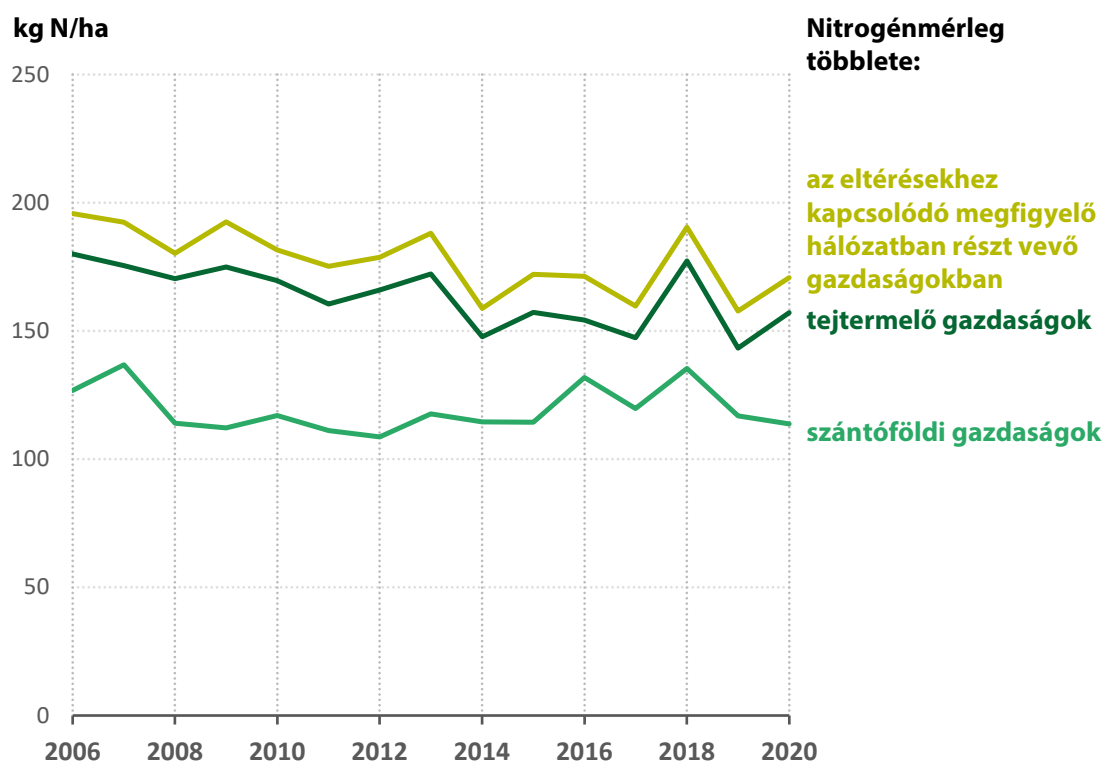
**86** Az európai tejkvótákat először 2009-ben emelték, majd 2015-ben eltörölték, Hollandiában pedig 2012-től kezdődően nőtt a tejelő tehének száma. A nitrogén- és foszfátkibocsátás szintén nőtt ebben az időszakban<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> *Agricultural practices and water quality in the Netherlands: status (2016-2019) and trends (1992-2019), The 2020 Nitrate Report with the results of the monitoring of the effects of the EU Nitrates Directive Action Programmes*, 19. és 88. o. National Institute for Public Health and the Environment (RIVM), 2021.

**87** Az állatok számának növekedése miatt 2008 és 2016 között nagyobb mennyiségű trágya keletkezett, mint a 2008 előtti években. 2017-ben és 2018-ban az állatállomány kötelező csökkentése miatt a trágyatermelés is csökkent. 2021-ben négy tejtermelő gazdaságból háromban több trágyát termeltek, mint a saját földterületükön megengedett maximális mennyiség, míg az állattenyésztő gazdaságok 92%-ában volt túltermelés trágyából<sup>40</sup>.

**88** A holland gazdaságok nitrogénmérlegének többletére vonatkozó 2020. évi adatok (lásd: **11. ábra**) azt mutatják, hogy a legnagyobb többlet azokban a gazdaságokban keletkezik, amelyek számára eltérést engedélyeztek.

### 11. ábra. A nitrogénmérleg többlete a holland gazdaságokban



Forrás: Európai Számvevőszék, a Wageningeni Egyetem és Kutatóközpont adatai alapján.

**89** Az eltérést kérelmező mezőgazdasági termelők számára a tagállamok szigorúbb feltételeket írnak elő (lásd: **5. háttérmagyarázat**). Írországban és Hollandiában azonban egyértelmű kockázatát látjuk annak, hogy az eltérések lehetősége miatt a mezőgazdasági termelők növelik az állatállomány méretét, amivel rontanák a talaj egészségi állapotát és a vízminőséget.

<sup>40</sup> *Mestproductie bij gebruiksnormen: bedrijven met overproductie*, clo.nl.



## 5. háttérmagyarázat

### A mezőgazdasági termelők számára előírt szigorúbb ellenőrzési feltételek Írországban (egy példa)

A hatóságok a következő feltételeket írták elő az eltérést kérelmező gazdálkodók számára: talajmintavétel és tápanyag-gazdálkodási tervezés, alacsony kibocsátású hígtrágyaszóró berendezések kötelező használata és képzés. 2022-től kezdve az ír hatóságok a nitrátok tekintetében eltérést kérelmező gazdálkodók 10%-át ellenőrzik, szemben a korábbi 5%-kal. Ha megállapítják, hogy nem felelnek meg a feltételeknek, a következő évben nem kérelmezhetnek eltérést.

### Az adatok hiánya miatt a Bizottság nem tudja értékelni a trágyagazdálkodásra vonatkozó követelmények tagállamok általi alkalmazását

**90** A Bizottság felelős annak biztosításáért, hogy a tagállamok megfeleljenek a nitrátirányelvnek. E szabálybetartatási szerepnek kiemelten fontos része a tagállamok által négyévente szolgáltatott vízminőségi adatok elemzése.

**91** A Bizottság akár a tagállamok fele esetében is hiányzó vagy hiányos adatokról [számol be](#), beleértve az átlagos állatállományt, az állati trágyából származó átlagos nitrogén- és az ásványi trágyából származó nitrogénfelhasználást, az állati trágyából származó foszfátfelhasználást, a bruttó és nettó nitrogénmérleget, a bruttó foszfátmérleget és a mezőgazdaság révén a környezetbe kerülő nitrogénkibocsátást. E hiányosságok miatt nem lehet uniós szintű átlagokat számítani, így a döntéshozók nem kapnak hasznos referenciaértékeket a nitrátpolitika irányításához, a nyilvánosság pedig nem láthatja át világosan, hogy mi forog kockán.

**92** A nitrátirányelv azt is előírja, hogy ezeknek az intézkedéseknek vagy fellépéseknek a megválasztásakor a tagállamoknak számításba kell venniük, hogy ezek eredményessége és költsége hogyan viszonyul más lehetséges megelőző intézkedésekéhez. A kiválasztott öt tagállam közül háromban azonban azt állapítottuk meg, hogy a cselekvési programoknak a nitrátérzékeny övezetekben történő végrehajtásával kapcsolatban nem készültek költséghatékonysági tanulmányok.

**93** Ezenkívül a nitrátirányelv előírja a tagállamok számára, hogy négyévente elkészítendő jelentéseikben szerepeljen a nitrátok által szennyezett vagy az ilyen szennyezés veszélyének kitett vizek helyreállítási ütemtervének becslése. Egy ilyen előrejelzés hasznos a további vízszennyezés megelőzése szempontjából. A Bizottság

felülvizsgálata<sup>41</sup> azt mutatja, hogy mindössze 20 tagállam számolt be vízminőségi előrejelzés elvégzéséről. A 2016 és 2019 közötti időszakra vonatkozó nemzeti adatszolgáltatások áttekintése során azt találtuk, hogy Németország nem adott tájékoztatást a vízminőségi előrejelzésről, míg Franciaországban és Írországban az előrejelzések csak 2021-re vonatkoztak. Hollandiában és Spanyolországban az előrejelzések 2027-re, illetve 2039-re vonatkoztak. A **6. háttérmagyarázat** a spanyolországi előrejelzési munkát mutatja be, és szemlélteti, hogy egyes szempontokkal még nem foglalkoztak.

## 6. háttérmagyarázat

### A felszín alatti vizek helyreállítására vonatkozó előrejelzési adatok Spanyolországban

Spanyolországban a „Patrical” elnevezésű modell révén készítettek előrejelzéseket arra nézve, hogy várhatóan milyen időtávon belül állnak helyre a felszín alatti vizek annyira, hogy állapotuk jónak legyen nevezhető. A modellnek azonban vannak hiányosságai, különösen az, hogy a vízminőségi mérőállomások 25%-a még mindig olyan, szennyezett vagy szennyezés által veszélyeztetett, nitrátérékeny övezeteken kívüli területeket fed le, amelyekre nézve nincs előrejelzés, hogy mikorra kerülnek ismét „jó”<sup>42</sup> állapotba.

## A nitrátirányelvvel kapcsolatos kötelezettségzegési eljárások hosszadalmasak

**94** A Bizottság csak úgy tudja érvényre juttatni az irányelvet, ha a Szerződések alapján kötelezettségzegési eljárást indít. Ez az eljárás felhatalmazza a Bizottságot arra, hogy egy tagállamot az Európai Unió Bírósága elé idézzen.

**95** Ha a Bizottság megállapítja, hogy a tagállamok esetleg nem tartják be a nitrátirányelvet, vizsgálatot folytathat le. A vizsgálat különösen arra irányul, hogy a tagállamok megfelelően jelölték-e ki a nitrátérékeny övezeteket, és nemzeti cselekvési programjaikba beépítették-e a megfelelő intézkedéseket a nitrátszennyezés csökkentése és megelőzése érdekében.

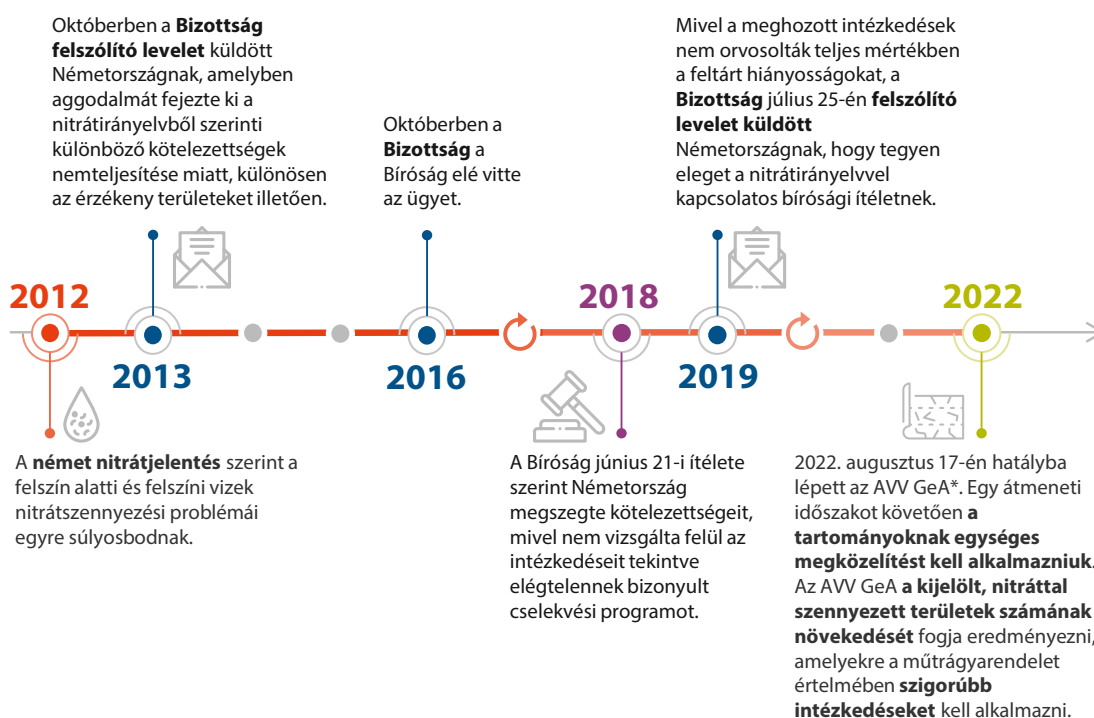
**96** A Bizottság nyilvántartása szerint a nitrátirányelvvel kapcsolatban 56 kötelezettségzegési eljárás indult, amelyek közül 2023 májusában öt még folyamatban

<sup>41</sup> COM(2021) 1000 final, 9. o.

<sup>42</sup> Spanyolország 2016–2019-es időszakra vonatkozó nitrátjelentése, 7. szakasz, 302. o.

volt (kettő Belgiumban – egy Vallónia régióban, egy Flandriában, valamint Németországban, Olaszországban és Spanyolországban). Megállapítottuk, hogy az ügyek rendezése hosszú időt vesz igénybe (átlagosan több mint öt évet, négy esetben pedig – Belgium, Írország és Spanyolország – több mint egy évtizedet). A Bizottság arra számított, hogy a német ügyet 2023 júniusában lezárja. A **12. ábra** ennek az ügynek a főbb lépéseit tartalmazó időrendi áttekintést mutatja be.

## 12. ábra. Az Európai Bíróság elé terjesztett, Németországot érintő szabálytalansági ügy (időrendi áttekintés)



**2017** és **2020**: A német cselekvési program felülvizsgálata, különös tekintettel a trágyázásról szóló rendeletre

\***AVV GeA**: A nitrátszennyezett és eutrofizált övezetek kijelöléséről szóló közigazgatási rendelet

*Forrás:* Európai Számvevőszék, a német hatóságok által szolgáltatott adatok alapján.

**97** A Parlament felszólította<sup>43</sup> a Bizottságot, hogy éljen sokkal hathatósabban a nitrátirányelvvel kapcsolatos jogérvényesítési hatáskörével. A Számvevőszék tervei között szerepel egy arra vonatkozó **ellenőrzés**, hogy a kötelezettségszegési eljárások hogyan segítik elő az uniós jognak való megfelelés előmozdítását és érvényesítését.

<sup>43</sup> Az Európai Parlament 2022. április 5-i állásfoglalása a nitrátok által okozott vízszennyezés elleni intézkedésekről, többek között a tagállamok különböző nitrátmérő rendszereinek javításáról (2021/3003(RSP)).

## Következtetések és ajánlások

**98** Arra a következtetésre jutottunk, hogy a meghatározások és az előírásokban foglalt követelmények gyakran nem elég ambiciózusak voltak, továbbá a nem megfelelő nemzeti szintű célkiválasztás miatt a Bizottság és a tagállamok a rendelkezésre álló eszközöket nem használták ki kellő mértékben, és még mindig tág mozgástér lenne a talaj egészségi állapotának javítására.

**99** Megállapítottuk, hogy a talaj- és trágyagazdálkodásra vonatkozó kölcsönös megfeleltetési előírásokban megvan a lehetőség a talajt fenyegető veszélyek kezelésére, mivel a mezőgazdasági hasznosítású terület 85%-ára alkalmazandók (25–29. bekezdés). A tagállamok szintjén a talajra vonatkozóan meghatározott követelmények azonban gyakran a meglévő gazdálkodási módszereknek felelnek meg, és csak korlátozott változásokat tesznek szükségessé a mezőgazdasági termelők magatartásában, így csak mérsékelt javulást eredményeznek a talaj egészségi állapotában (30–38. bekezdés).

**100** Megállapítottuk, hogy a Bizottság nem értékelte éves rendszerességgel a tagállamok által a jó mezőgazdasági és környezeti állapot (GAEC) megvalósítása érdekében hozott intézkedések célkitűzéseinek szintjét (39. és 41. bekezdés). Utólagos értékelés keretében ugyanakkor visszamenőleg beszámolt a 2015–2020-as időszakban a jó mezőgazdasági és környezeti állapot (GAEC) megvalósítása érdekében hozott intézkedésekről. Ráadásul nagyon kevés tagállam mérte fel, hogy a kölcsönös megfeleltetés mennyiben járult hozzá a fenntartható talaj- és trágyagazdálkodás biztosításához (42. bekezdés). Megítélésünk szerint – noha elismerjük a 2023–2027-es időszakra vonatkozó javulást – fennáll a kockázat, hogy mivel egyes tagállamok végrehajtási intézkedéseiben nem következtek be elégséges változások, azok összességében csak korlátozott hatással lesznek a fenntartható talaj- és trágyagazdálkodásra (43–51. bekezdés).

## 1. ajánlás. Felül kell vizsgálni az előírások célkitűzéseinek szintjét és be kell számolni arról, továbbá értékelni kell végrehajtásuk eredményeit

---

A 2023–2027-es időszak tekintetében a Bizottság:

- a) a programozási időszak alatt számoljon be annak a rendszeres külön felülvizsgálatnak az eredményeiről, amely a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó valamennyi előírás tagállamok általi betartásáról készül, és értékelje a kapcsolódó célkitűzések szintjét;
- b) a programozási időszak végét követően értékelje, hogy milyen eredménnyel tartották be a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó előírásokat kifejezetten a fenntartható talaj- és trágyagazdálkodási gyakorlatok szempontjából.

**Megvalósítás céldátuma: a) 2026; b) 2031**

**101** Megállapítottuk, hogy a KAP önkéntes intézkedéseire rendelkezésre álló vidékfejlesztési forrásokból csak kevés irányult a legsürgetőbb talajproblémákkal küzdő területekre. Még ha történt is célkiválasztás, az nem mindig vezetett a kiadások növekedéséhez ezeken a területeken. A gyakorlatban a tagállamok a vidékfejlesztési programjaikban nem a talajgazdálkodás javítására és a talajerózió leküzdésére kitűzött célok eléréséhez szükséges finanszírozás értékelése alapján határozták meg ezen intézkedések költségvetését (52–63. bekezdés). Észrevételeztük továbbá, hogy a tagállamok a vidékfejlesztési programjaikban kevés intézkedést terjesztettek elő a trágyagazdálkodással kapcsolatban (64–69. bekezdés). Emellett megállapítottuk, hogy a tagállamok által a KAP önkéntes intézkedéseiről készített értékelések kevés információt szolgáltattak ezen intézkedések fenntartható talaj- és trágyagazdálkodáshoz nyújtott hozzájárulásáról (70–77. bekezdés).

## 2. ajánlás. Be kell számolni arról, hogy a KAP önkéntes intézkedései mennyiben irányulnak a legsürgetőbb helyi talajproblémákra

---

A 2023–2027-es programozási időszak tekintetében a Bizottság:

- a) értékelje, hogy a tagállamokban a KAP önkéntes intézkedéseinek célkiválasztására és finanszírozására vonatkozó intézkedések megfelelőek-e a talajgazdálkodásban várt javulás eléréséhez, és erről külön számoljon be;
- b) a tagállamokkal együtt dolgozzon ki egységes megközelítést annak időben történő nyomon követésére és értékelésére, hogy a KAP önkéntes intézkedései mennyiben járulnak hozzá a fenntartható talaj- és trágyagazdálkodáshoz.

**Megvalósítás céldátuma: 2026**

**102** A nitrátirányelv trágyára vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazását illetően megállapítottuk, hogy a szakpolitikai döntések – például a tejkvóták eltörlése – az állatállomány növekedéséhez vezettek azokban a gazdaságokban, amelyek eltérhettek a trágyázást korlátozó nitrogén-határértékektől. Az eltérés azonban korlátozta az irányelv célkitűzésének elérését (78–89. bekezdés).

**103** A Bizottság csak úgy tudja érvényre juttatni az irányelvet, ha a Szerződések alapján kötelezettségszegési eljárást indít. Megállapítottuk, hogy a Bizottság által feltárt ügyek megoldása hosszú időt vesz igénybe. A Parlament felszólította a Bizottságot, hogy éljen sokkal hatékonyabban a nitrátirányelvvel kapcsolatos jogérvényesítési hatáskörével (94–97. bekezdés).

## 3. ajánlás. Korlátozni kell az eltérések alkalmazását, és át kell vizsgálni, hogy van-e ütközés más szakpolitikai területek célkitűzéseivel

---

Az eltérések engedélyezéséről szóló döntés meghozatalakor a Bizottság biztosítsa, hogy az ilyen döntés csak a nitrátirányelv célkitűzéseit már elért területekre vonatkozzon, és értékelésében adjon áttekintést arról, hogy felmerülnek-e más uniós szakpolitikai területeken esetlegesen ütköző célkitűzések.

**Megvalósítás céldátuma: 2024-től**

**104** A Bizottság arról számolt be, hogy a tagállamok jelentős része a nitrátirányelv végrehajtásáról szóló 2016–2019. évi jelentéseiben nem közölt elegendő adatot a trágyahasználatra vonatkozó bizonyos kiemelt mutatókról. Az adatok hiánya miatt a Bizottság nem tudja értékelni a trágyagazdálkodásra vonatkozó követelmények alkalmazását a tagállamokban. Ráadásul a nitrátirányelv végrehajtásáról szóló jelentésekben csak 20 tagállam adta meg a trágyából eredő szennyezés kezeléséhez szükséges vízminőségi előrejelzést (90–93. bekezdés).

#### **4. ajánlás. Javítani kell az uniós szintű összesített adatokat**

---

A nitrátirányelv végrehajtásának irányítása során a Bizottság kövesse nyomon a nitrátjelentések felülvizsgálatakor feltárt tagállami szintű adathiányt, hogy uniós szinten átfogóbb és megbízható összesített adatokat és előrejelzéseket tudjon szolgáltatni a trágyagazdálkodásról és a vízszennyezésről.

**Megvalósítás céldátuma: 2024-től**

A jelentést 2023. június 7-i luxembourgi ülésén fogadta el a Joëlle Elvinger számvevőszéki tag elnökölta I. Kamara.

*a Számvevőszék nevében*

Tony Murphy  
*elnök*

# Mellékletek

## I. melléklet. A nitrátirányelv releváns rendelkezései

### Cikkek: A tagállamok:



kijelölik azokat a vizeket, amelyek a szennyezés által érintettek vagy érintettek lehetnek, ha az intézkedések nem valósulnak meg.



veszélyeztetett területként jelölnék ki minden olyan ismert földterületet területükön, amely vizekbe szivároztatja a szennyezett vizet.



a helyes mezőgazdasági gyakorlatról egy szabályzatot vagy szabályzatokat hoznak létre (lásd: az irányelv II. melléklete).



cselekvési programokat alkotnak a kijelölt veszélyeztetett területek tekintetében (a beemelő intézkedésekről lásd: az irányelv III. melléklete).



járulékos intézkedéseket vagy megerősített cselekvéseket biztosítanak, ahol azt szükségesnek tartják, ha nyilvánvalóvá válik, hogy az intézkedések nem lesznek elegendőek a célok eléréséhez.



megfelelő ellenőrzési programokat dolgoznak ki és hajtanak végre a létrehozott cselekvési programok hatékonyságának felmérésére.



legalább négyévenként felülvizsgálják, és, ha szükséges, átdolgozzák cselekvési programjaikat, beleértve minden járulékos intézkedést is.



négyévente jelentést nyújtanak be a Bizottsághoz.

*Forrás: A Tanács 1991. december 12-i 91/676/EGK irányelve a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről.*



## II. melléklet. A tagállamok kiválasztása

A **2. táblázat** azt az öt tagállamot mutatja be, amelyeket erre az ellenőrzésre választottunk ki, biztosítva a talajvédelem és a trágyagazdálkodás terén fennálló kihívások, valamint az Unióban ennek megfelelően alkalmazott gazdálkodási módszerek sokféleségét. Ezeket a tagállamokat és – megkülönböztetés esetén – régiókat a talajminőséget fenyegető veszélyeket (például erózió, szerves anyag, széndioxid-tárolás), valamint a bruttó tápanyagmérlegek jelentőségét és alakulását tükröző naprakész információk alapján választottuk ki (köztük két olyan tagállamot, amelyek eltérhetnek a nitrátirányelvben meghatározott felső határértéktől).

### 2. táblázat. Az ellenőrzésre kiválasztott tagállamok

Ország	A talajvédelemmel kapcsolatos adatok	A trágyagazdálkodással kapcsolatos adatok
Franciaország	Az Ile de France régió környékén nagy a talajban lévő szervesszén-tartalom csökkenésének kockázata. A talajjal kapcsolatos kérdésekben részletes munkát végeztünk a Midi-Pyrénées régióban, a trágyával kapcsolatban pedig Bretagne-ban.	2015-ben a bruttó nitrogénmérleg tekintetében a második legnagyobb hozzájáruló az Unióban (1,2 millió tonna tápanyag). Egyes régiókban továbbra is vannak gócpontok. A nitrát elfolyása olyan felismert problémákhoz vezetett, mint a kéalgák elterjedése.
Spanyolország (Andalúzia)	A mezőgazdasági terület 9,8%-át fenyegeti súlyos erózió, ami meghaladja az uniós átlagot (6,6%). A talaj átlagos szervesszén-tartalma a spanyolországi szántóföldeken 15 g/kg körül van, ami az egész Unióban a legalacsonyabb érték. Andalúzia az egyik olyan régió, ahol az érintett mezőgazdasági területek becsült aránya a legmagasabb.	Spanyolország 2015-ben a bruttó nitrogénmérleg tekintetében a harmadik legnagyobb hozzájáruló volt az Unióban (1,2 millió tonna tápanyag), és 2009 óta itt valósult meg a második legnagyobb növekedés.

Ország	A talajvédelemmel kapcsolatos adatok	A trágyagazdálkodással kapcsolatos adatok
Írország	Nagy kiterjedésű, széndioxidban gazdag tőzegtalajok (a lecsapolt tőzegtalaj évente hektáronként mintegy 20 tonna CO <sub>2</sub> -t bocsát ki). A talajminőséget befolyásoló biogazdálkodás alacsony aránya (2018-ban a mezőgazdasági hasznosítású terület kevesebb mint 5%-a).	Írország 2009 és 2015 között 40%-kal növelte bruttó nitrogénmérlegét. Írország eltérhetett a 170 kg/ha nitrogén felső határértéktől.
Hollandia	A biogazdálkodással művelt terület aránya 2018-ban Hollandiában mindössze 3,2% volt, ami jóval az EU-27 átlaga alatt van. 2015-ben a talaj átlagos szerveszén-tartalma 32,2 g/kg volt (uniós szinten átlagosan 43,1 g/kg).	Az évi 200 kg/ha nitrogéntöbblet négyszer több volt, mint az uniós átlag (lásd: a <a href="#">Hollandia KAP-stratégiai tervéhez megfogalmazott 2020. évi bizottsági ajánlások</a> ). Hollandia a nitrátirányelv értelmében eltérést alkalmaz a szerves trágyából származó nitrogénre.
Németország (Alsó-Szászország)	Alsó-Szászország hat nagy talajtani régiót foglal magában, vízerózióra hajlamos, rendkívül termékeny talajokkal a dombos területeken, valamint szélerózióra hajlamos homokos és szerves talajokkal. Az összes németországi tőzegmohaláp 70%-a és az összes lúp 20%-a Alsó-Szászországban található. Alsó-Szászország tőzeglápjainak 70%-át mezőgazdasági célokra hasznosítják.	Alsó-Szászországban számos körzetben nagy az állománysűrűség; ezeken a területeken 2017-ben növekedett a nitrogéntöbblet, és a mezőgazdasági hasznosítású területeken hektáronként elérte a 108 kg-ot.

*Forrás:* A Számvevőszék által kiválasztott országok a következő dokumentumokban szereplő adatok alapján: a Bizottság tagállamokhoz intézett ajánlásai a KAP stratégiai tervekkel kapcsolatban, és a „The Green Deal and the CAP” címmel az Európai Parlament számára készített értékelés (Guyomard, Bureau et al., 2020.).

### III. melléklet. A talajjal kapcsolatos előírások változásai a 2023–2027-es időszakban a 2014–2020-as előírásokhoz képest

Németország (Alsó-Szászország)	Írország	Franciaország	Spanyolország (Andalúzia)	Hollandia
<b>A minimális talajborításra vonatkozó GAEC-előírás</b>				
A követelmények kiterjesztése az összes szántóföldre és az időszak meghosszabbítása a parlagon lévő területek vegetációjára vonatkozó megsemmisítési tilalom mellett. Az érzékeny időszakokat minden szántóterületre vonatkozóan meghatározzák.	A GAEC-előírás jobban időhöz kötött, de most olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek a 2014–2020 közötti időszakban más GAEC-előírás alá tartoztak (minimális területgazdálkodás).	A GAEC-előírás alkalmazása a nitrátérzékeny területeken kívül.	A vertikális talajművelés tilos, a talaj fedetlenségének időszakát korlátozzák.	Talajborítási kötelezettség nyáron a szántóterületek 100%-án, télen pedig 80%-án, valamint egy további fekete parlagon hagyási időszak.
<b>A minimális területgazdálkodásra vonatkozó GAEC-előírás</b>				
A terület növekedni fog.	A GAEC-előírás időhöz kötöttebb, de most olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek a 2014–2020 közötti időszakban más GAEC-előírás alá tartoztak (minimális talajborítás).	Változatlan	15% helyett 10%-nál nagyobb lejtőkön a szántási feltételekre vonatkozó korlátozások.	Nincsenek jelentős változások.
<b>A talaj szervesanyag-tartalmának fenntartására vonatkozó GAEC-előírás</b>				
Változatlan, de más GAEC-előírások követelményei befolyásolják a talaj szervesanyag-tartalmát.	Előzetes jóváhagyásra van szükség azokban az esetekben, amikor növényegészségügyi okokból égetést tartanak szükségesnek.	Változatlan	Meghatározzák a tarlóégetési tilalom alóli kivételeket.	Nincsenek jelentős változások.

Változatlan                      Magas szintű célkitűzés

Környezetvédelmi törekvés →

Forrás: Európai Számvevőszék, a tagállamokkal egyeztetett adatok alapján.

## Rövidítések

**AECM:** Az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó agrár-környezetvédelmi intézkedés

**EFA:** Ökológiai jelentőségű terület

**GAEC:** Jó mezőgazdasági és környezeti állapot

**JFGK:** Jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények

**KAP:** Közös agrárpolitika

**RDP:** Vidékfejlesztési program

**SSM:** Fenntartható talajgazdálkodás

**UAA:** Mezőgazdasági hasznosítású terület

# Glosszárium

**A talaj szervesanyag-tartalma:** A talaj szervesanyag-összetevője, amely a bomlás különböző szakaszaiban lévő növényi és állati törmelékből, a talajmikrobák sejtjeiből és szöveiből, valamint a talajmikrobák által szintetizált anyagokból áll.

**Az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó agrár-környezetvédelmi intézkedés:** A szokásos környezetvédelmi követelményeken túlmutató opcionális gyakorlatok, amelyek az uniós költségvetésből történő kifizetésekre jogosítják fel a mezőgazdasági termelőket.

**Jó mezőgazdasági és környezeti állapot:** A mezőgazdasági termelőknek ilyen állapotban kell tartaniuk az összes – különösen a jelenleg termelésre nem használt – mezőgazdasági földterületet, hogy a közös agrárpolitika keretében bizonyos kifizetéseket részesüljenek. Az előírások többek között a víz- és talajgazdálkodásra vonatkoznak.

**Jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények:** A köz-, állat- és növényegészségügy, az állatjólét és a környezet védelme érdekében a mezőgazdasági földterületek kezelésére hozott uniós vagy nemzeti szabály.

**Kölcsönös megfeleltetés:** E mechanizmus keretében a mezőgazdasági termelőknek folyósított kifizetések attól függenek, hogy a termelők eleget tesznek-e a környezetre, az élelmiszer-biztonságra, az állategészségügyre, az állatjólétre és a területgazdálkodásra vonatkozó követelményeknek. 2023-tól ezt a mechanizmust a **megerősített feltételrendszer** váltja fel a közös agrárpolitikában.

**Közös agrárpolitika:** Az Unió egységes agrárpolitikája, amely támogatások és egy sor más intézkedés révén igyekszik garantálni az élelmiszerbiztonságot, megfelelő életszínvonalat biztosítani az Unió mezőgazdasági termelőinek, valamint elősegíteni a vidékfejlesztést és a környezet védelmét.

**Megerősített feltételrendszer:** Olyan rendszer, amelynek keretében a mezőgazdasági termelőknek attól függően folyósítanak kifizetéseket, hogy alkalmaznak-e olyan gazdálkodási módszereket, amelyek kedvező hatást fejtenek ki az éghajlatra és a környezetre, és előmozdítják az állatjólétet és az élelmiszerbiztonságot. 2023-tól ez a rendszer lép a zöldítés és a kölcsönös megfeleltetés helyébe a közös agrárpolitikában.

**Mezőgazdasági hasznosítású terület:** A gazdaságok által használt szántók, állandó gyepterületek, állandó kultúrák és konyhakertek teljes területe, függetlenül a birtokhasználat típusától vagy attól, hogy azt közbirtokként használják-e.

**Ökológiai jelentőségű terület:** A környezetbarátabbá válást ösztönző támogatásokra való jogosultság részeként a gazdaságok biológiai sokféleségét javító mezőgazdasági gyakorlatok és jellemzők számára fenntartott szántóterületek.

**Vidékfejlesztési program:** Az uniós vidékfejlesztési politika végrehajtását célzó, a Bizottság által jóváhagyott többéves nemzeti vagy regionális célkitűzés- és intézkedéscsomag.

**Zöldítés:** Az éghajlat és a környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatok bevezetése, illetve az ehhez kapcsolódó 2014–2022-es uniós támogatási rendszer. A zöldítési követelmények a következő három gazdálkodási módszert foglalják magukban: a növénytermesztés diverzifikálása, valamint az állandó gyepterületek és az ökológiai jelentőségű területek fenntartása.

## A Bizottság válaszai

<https://www.eca.europa.eu/hu/publications/sr-2023-19>

## Időrendi áttekintés

<https://www.eca.europa.eu/hu/publications/sr-2023-19>

## Ellenőrző csoport

Ellenőrzéseinek eredményeit a Számvevőszék különjelentésekben mutatja be, amelyek egy adott költségvetési területhez kapcsolódó uniós szakpolitikákkal és programokkal, illetve az irányítással kapcsolatos kérdésekkel foglalkoznak. Hogy ellenőrzési munkája maximális hatást érjen el, témái megválasztásakor és feladatai megtervezésekor a Számvevőszék figyelembe veszi a teljesítmény-, illetve szabályszerűségi kockázatokat, az érintett bevétel vagy kiadás nagyságát, a várható fejleményeket, valamint a politikai jelentőséget és a nagyközönség érdeklődését.

Ezt a teljesítmény-ellenőrzést a fenntartható természetierőforrás-gazdálkodásra szakosodott, Joëlle Elvinger számvevőszéki tag elnökölte I. Kamara végezte. Az ellenőrzést Eva Lindström számvevőszéki tag vezette Kristina Maksinen kabinetfőnök, Katharina Bryan volt kabinetfőnök, Johan Stalhammar kabinetattasé, Elena Graziuso, szakpolitikai asszisztens és Andrzej Robaszewski korábban a kabinethez rendelt közigazgász, Paul Stafford ügyvezető, Alexandru Ilie feladatfelelős, Bertrand Tanguy feladatfelelős-helyettes, valamint Asimina Petri és Marika Meisenzahl számvevők közreműködésével. Grafika: Marika Meisenzahl. Nyelvi támogatás: Laura McMillan és Xavier Ignasi Farrero Gonzalez.



# SZERZŐI JOGOK

© Európai Unió, 2023

Az Európai Számvevőszék dokumentumainak felhasználását a nyíltadat-politikáról és a dokumentumok további felhasználásáról szóló [6/2019. sz. számvevőszéki határozat](#) szabályozza.

Ellenkező rendelkezés (pl. egyedi szerzői jogi nyilatkozatokban foglaltak) hiányában az Európai Unió tulajdonában lévő számvevőszéki tartalmak a [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenc](#) alá tartoznak. Ezért főszabály szerint a további felhasználás a forrás és a változtatások megfelelő feltüntetésével megengedett. A Számvevőszéktől származó tartalmak további felhasználásakor azok eredeti értelme és mondanivalója nem torzulhat. A Számvevőszék nem vonható felelősségre a továbbfelhasználás esetleges következményeiért.

Ha az adott tartalomban azonosítható magánszemélyek is érintettek (például ha egy kép a Számvevőszék munkatársait ábrázolja vagy harmadik fél is szerepel a források között), adott esetben további engedélyt is be kell szerezni.

Amennyiben ez megtörtént, akkor a vonatkozó engedély érvényteleníti a fenti általános érvényű engedélyt, és az abban foglalt, egyértelműen meghatározott felhasználási korlátozások érvényesek.

**Az olyan tartalmak felhasználásához vagy reprodukálásához, amelyek nem az Európai Unió tulajdonát képezik, adott esetben közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától kell engedélyt kérni:**

**1. ábra:** Ikonok és kördiagram: © ENSZ.

**2., 8. és 12. ábra, valamint I. melléklet** – Ikonok: Az ábrák kidolgozása a [Flaticon.com](#) eszközeinek felhasználásával történt. © Freepik Company S.L. Minden jog fenntartva.

**6. ábra:** © Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz. Készítette: SLA Servicezentrum Landentwicklung und Agrarförderung.

Az iparjogvédelem alatt álló szoftverek és dokumentumok – pl. szabadalmak, márkajelzések, bejegyzett formatervezési minták, logók és nevek – nem tartoznak a Számvevőszék továbbfelhasználási politikájának hatókörébe.

Az Európai Uniónak az europa.eu címtartomány alá tartozó intézményi weboldalai külső oldalakra mutató hivatkozásokat is tartalmaznak. Ezek nem tartoznak a Számvevőszék hatáskörébe, ezért ajánlott elolvasni az ott közzétett adatvédelmi és szerzői jogi rendelkezéseket.

## **Az Európai Számvevőszék logójának használata**

Az Európai Számvevőszék logója kizárólag a Számvevőszék előzetes hozzájárulásával használható fel.

HTML	ISBN 978-92-849-0506-5	ISSN 1977-5733	doi: 10.2865/24533	QJ-AB-23-017-HU-Q
PDF	ISBN 978-92-849-0545-4	ISSN 1977-5733	doi: 10.2865/34923	QJ-AB-23-017-HU-N

Európában a talaj 60-70%-a nem jó egészségi állapotú, és ennek részben a talaj- és trágyagazdálkodás az oka. A közös agrárpolitika és a nitrátirányelv olyan eszközöket nyújt, amelyekkel ösztönözhető a talaj- és trágyagazdálkodás javítása.

Értékeljük, hogy a Bizottság és a tagállamok eredményesen használják-e a mezőgazdasági talaj és a trágya fenntartható kezelésére szolgáló uniós eszközöket. Megállapítottuk, hogy ezeket nem használták ki kellő mértékben, és még mindig tág mozgástér lenne a talaj egészségi állapotának javítására.

A következőket javasoljuk a Bizottságnak: vizsgálja felül az előírások célkitűzéseinek szintjét és számoljon be ezekről, értékelje végrehajtásuk eredményeit, számoljon be arról, hogy a közös agrárpolitika önkéntes intézkedései milyen szintű célokat határoznak meg, korlátozza az eltérések alkalmazását és javítsa az uniós szintű összesített adatokat.

A Számvevőszék különjelentése az EUMSZ 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdése alapján.



EURÓPAI  
SZÁMVEVŐSZÉK



Az Európai Unió  
Kiadóhivatala

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Telefon: +352 4398-1

Megkeresés: [eca.europa.eu/hu/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/hu/Pages/ContactForm.aspx)  
Weboldal: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors