

FARKAS CSAMANGÓ ERIKA

Az agrár-környezetgazdálkodás alapjai

I. Bevezetés

A környezet védelme, a természeti értékek megőrzése napjainkra a társadalmi-gazdasági élet meghatározó részévé vált. Ennek oka egyrészt a természeti erőforrások egyre gyorsabb ütemű felhasználása, másrészt a gazdasági tevékenységek hatásaként a környezetbe kibocsátott szennyező anyagok növekvő mennyisége. A XXI. századi ember erőteljesen beavatkozik a természet rendjébe. A tanulmány témája a mezőgazdaság és a környezetvédelem összefüggéseinek feltárása, elemzése, a helyes mezőgazdasági gyakorlat bemutatása, az agrárágazatra vonatkozó környezetvédelmi feladatok ismertetése. Célom, hogy megismertessem az olvasót az agrár-környezetgazdálkodás környezet és természetvédelmi követelményeivel.

Az energia és annak felhasználása mindennapjaink velejárója. A Föld népességének növekedésével az energiafelhasználás, és ezáltal az energiatermelés is rohamosan növekvő tendenciát mutat. Az energiatermelés fokozódása következtében a levegőben feldúsulnak az üvegházhatású gázok, ami végső soron a globális felmelegedéshez, ennek következményeképpen pedig az éghajlat megváltozásához, de legalábbis ingadozásához vezet. A megoldás egyik iránya, hogy a káros hatásokat csökkentsük, az éghajlatváltozás kiváltásáért felelős folyamatoknak elejét vegyük, azaz csökkentsük a Föld légkörébe kerülő üvegházhatású gázok mennyiségét, valamint a környezetet nem szennyező megújuló energiákat egyre nagyobb mértékben használjuk ki. A mezőgazdaságban fajtaváltásokra van szükség, egyre inkább a szárazság- és melegtűrő növények termesztésében kell gondolkodni.

Az emberiségnek nagy feladata lesz, hogy a kimerüléshez közel álló fosszilis tüzelőanyagokat új, alternatív, megújuló energiaforrásokra cserélje, és a környezeti szennyezést lényegesen csökkentse. E feladat megoldása rendkívül fontos az emberiség túlélése és a Föld ökológiai egyensúlyának megőrzése érdekében.

Nyilvánvalóvá vált, hogy a környezetvédelmi problémákat nem lehet egymástól elkülönítetten kezelni, igazán sikeres és hatékony csak az ágazati politikákba integrált környezetvédelem lehet.

A mezőgazdaság Magyarországon és az Európai Unióban is kiemelkedő jelentőséggel bír. A mezőgazdasági tevékenység környezeti hatásai következtében a jogalkotás sem maradhat közömbös.

A téma két jogterület – az agrárjog és a környezetjog – „határterületén” helyezkedik el. Ezek nem végleges és zárt jogterületek. A mezőgazdaság és a környezet közötti kapcsolódási pontoknak köszönhető, hogy sok olyan szabályozási területet találunk, amely mind az agrárjog, mind a környezetjog rendszerébe besorolható. Ilyen sajátos terület az agrár- környezetvédelem.

A környezetjog és az agrárjog is nagy mértékű természettudományi kötődéssel rendelkezik, így indokolt a mezőgazdasági tevékenység környezeti hatásainak bemutatása. A jogi szabályozást a természettudományok által megfogalmazott megállapítások határozzák meg.

Az agrár- környezetvédelmi jogalkotás jogi felhatalmazottságát az elsődleges jogból származtatja, de a másodlagos jog eszközeit is alkalmazza. *A tanulmány az agrár-környezetvédelmi jogközelítés bemutatására törekszik.* Azon rendelkezések bemutatására, amelyek a mezőgazdasági tevékenység környezeti vonatkozásait általában szabályozzák. Fontos még bemutatni az *agrárstruktúrapolitika környezetvédelmi vonatkozásait*, mely keretében születtek meg az alapvető jelentőségű agrár-környezetvédelmi rendelkezések.

A mezőgazdálkodás és a vidék fejlődését, a természeti erőforrások hosszú távú fenntartását úgy tudjuk elérni, ha a mezőgazdaságot és a természetet nem különálló rendszerként értelmezzük, hanem kölcsönhatásaikban, összefüggéseikben. A természeti értékek nagy ütemű pusztulása, a környezetszennyezés fokozódása rá fogja kényszeríteni az emberiséget, hogy fokozottan vegye igénybe a környezetet kímélő energiaforrásokat. Ráébreszti az embereket arra is, hogy a vidék nemcsak a mezőgazdasági termelés színtere, hanem az ott élő lakosság életközege is.

A mezőgazdaság és a természetvédelem összehangolása elkerülhetetlen. Szükség van a védelmi szempontok integrálásra ágazati illetve területi szinten egyaránt. A mezőgazdaság és a természetvédelem összehangolása nélkül nem valósítható meg a fenntartható gazdálkodás, illetve a természeti erőforrások hosszú távú hasznosítása. A védett és érzékeny területeken fenn kell tartani a művelés kíméletes módját. A védett természeti területeken a hagyományos gazdálkodás (legeltetés, kaszálás, haltenyésztés, szőlőművelés stb.) a természetvédelemmel összeegyeztethető és szükséges is.

Az 1970-es évektől intenzív földhasználat jellemezte hazánkat, ami nagyobb környezeti terhelést okozott. A károsító jelenségek közé tartozik a termőtalaj pusztulása (savanyodás, láposodás, szikesedés), a növényi és állati genetikai alapok beszűkülése, gyomosodás, kommunális eredetű szennyeződés, iparosítás és az urbanizáció. Jelenleg csökkent a gazdálkodás intenzitása. A parlagon

hagyott területeken elszaporodtak a kártevők, növekszik a gyomosodás. A mezőgazdászoknak és a természetvédőknek olyan közös megoldásokat kell keresniük, melyek a termelés és a védelem ügyét egyaránt figyelembe veszik.

A helytelen mezőgazdasági gyakorlat és a szakszerűtlen, nem az előírásoknak megfelelő gazdálkodás visszafordíthatatlan károkat okoz a természetben, környezetünkben, és ez veszélyezteti az emberi létet is.

A mezőgazdasági termelést úgy kell végezni, hogy szermaradvány mentes biztonságos élelmiszereket és egyéb nyersanyagokat állítson elő, miközben a tájat, az élővilágot megőrzi.

A környezetvédelem, a természetvédelem és a földhasználat összehangolását az agrár- környezetgazdálkodás valósítja meg. Az agrár-környezetgazdálkodás a mezőgazdasági tevékenységeket érintő, az ésszerűség és a szakszerűség elveit figyelembe vevő környezetgazdálkodás átfogó elnevezése¹. Az agrár-környezetgazdálkodás lényege, hogy a környezet- és természetvédelmi követelményeket, szempontokat beépíti a természeti erőforrás-használatba. (pl. a termőföld használatba, vízhasználatba stb.) Az *agrár-környezetvédelem* a környezetvédelmi célkitűzéseknek az agrárágazatot érintő kérdéseivel foglalkozó szakterülete.

II. A Közös Agrárpolitika és a környezeti politika kapcsolatrendszere

A Közös Agrárpolitika és a Környezeti Politika kapcsolatrendszere döntően meghatározza azt, hogy milyen mértékben érvényesülhetnek az agrár-környezetvédelmi követelmények a közösségi jogrendszerben.

Közös politika alatt a Közösség olyan területekre vonatkozó politikáit értjük, ahol a Közösség fellépése kizárólagos, a tagállamok alapvetően nem végezhetnek párhuzamos tevékenységet. A közösségi politikák csak kiegészítik a tagállami nemzeti politikákat.

1. Az Európai Unió Közös Agrárpolitikája

A Közös Agrárpolitika (a továbbiakban: KAP) volt sokáig az egyetlen közös politikája az Európai Gazdasági Közösségnek. A közösségi környezeti politika csak később jött létre.

A környezeti követelményeket figyelembe kell venni a többi politika kialakításánál és végrehajtásánál.

Az Európai Unió Közös Agrárpolitikája az európai integráció egyik legbonyolultabb területe, alapvetően befolyásolja a közösségi együttműködés egyéb formáit. Az agrártermékek kiemelt kezelését, az élelmiszer-termelés stratégiai

¹ Agro-environmental management. (Magyar - Angol Környezetvédelmi Értelmező szótár 5. p.)

jelentősége mellett a mezőgazdasági termelés természeti, gazdasági és társadalmi sajátosságainak felismerése, továbbá a piacok stabilizálásához fűződő termelői és fogyasztói érdek indokolta.

Az 1955-ös messinai konferencián döntött el, hogy a mezőgazdaságot is beépítik a közös piac rendszerébe. A mezőgazdaság piacba való bekapcsolását nem a tagállami agrárpolitikák összehangolása révén kívánták megvalósítani, hanem egy azoktól független közös mezőgazdasági politika kialakítása révén. 1957. március 25-én aláírt Római Szerződés a KAP szabályozásának elvi alapjait fektette le.

A KAP céljai a Római Szerződés 33. [39.] cikkelye szerint:

- a mezőgazdasági termelékenység növelése,
- a mezőgazdasági termelők megfelelő életszínvonalának biztosítása,
- a piac stabilizálása,
- az ellátás biztosítása,
- a fogyasztók ellátása megfelelő árak mellett.

A Római Szerződés agrárpolitikai céljainak megvalósításához szabályozási szempontból 3 megoldás jöhetett szóba:

- Közös versenyszabályok,
- Egyes államok piaci rendtartásainak kötelező koordinációja,
- Európai piaci rendtartás kiépítése.²

Mindezek a közös piaci szervezetekben³ (CMO) valósultak meg, amelyek olyan szabályok és mechanizmusok együttese, amelyeknek rendeltetése meghatározott termék vagy termékcsoport piacának szabályozását biztosítani.

1962. januárjában fogalmazódott meg a Közös Agrárpolitika új általános iránya, három alapvető elv megvalósítására irányul:

- egységes piac elve,
- a közösségi preferencia elve,
- a pénzügyi szolidaritás elve.

A piac egységessége azt jelenti, hogy a tagországok egységes belső piacot alkotnak, így vámok, más kereskedelmi akadályok, szubvenciók nem terhelik a belső kereskedelmet. A piac egységének megvalósításához közös árak és versenyszabályok bevezetése, hatósági állat- és növény-egészségügyi előírások összeegyeztetése és a stabil valutaárfolyamok fenntartása elengedhetetlen.

A közösségi preferencia következménye a közös agrárpiac megalkotásának. A szabályozás kimondja, hogy a tagállamok termékeinek elhelyezése a belpiacon elsőbbséget élvez. A közösségi preferencia ennek értelmében védi az EU-tagállamok agrártermékeit az alacsonyabb világpiaci árszinttel és áringadozóakkal szemben.

² RSZ 34. [40.] cikkely (2) bek.

³ CMO- Common Market Organisation

A pénzügyi szolidaritás a közös agrárpolitika egyik alappillére, s hogy ez a gyakorlatban is megvalósulhasson, a tagállamok egy közös alapot hoztak létre, ez az úgynevezett Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap (EMOGA) volt 2006. december 31-ig. (Jelenleg EMGA és EMVA) Forrásait úgy biztosítják, hogy a tagállamok országonként meghatározott kulcs szerint fizették be hozzájárulásukat.

A közös agrárpolitika másik jelentős területét a piacpolitika mellett a strukturápolitika képezi. A strukturálisan elmaradott régiók fejlesztése, a mezőgazdasági struktúrák kialakításának felgyorsítása, valamint a falusi területek fejlesztése⁴ érinti a mezőgazdaságot.

A harmadik összetevő az agrárszabályozás további területeinek közösségi szintű harmonizációja. Ilyen az élelmiszerjog, az állat- és növényegészségügyi rendelkezések.

Az Európai Unió Közös Agrárpolitikája több reformon ment keresztül az elmúlt évtizedekben. A mezőgazdaság csak akkor tarthat igényt közösségi forrásokra, ha a környezeti feladatokat is magára vállalja a termelési feladatok mellett. A reformok eredményeként csökkenni a termeléshez (kvótához, mennyiségekhez) kötődő támogatások, s a felszabaduló források átkerülnek az agrár-környezeti és vidékfejlesztési kifizetésekre.

Az 1993. január 1-jével bevezetett KAP- reform változatlanul hagyta az alapelveket, legfőbb célnak a termelés és a készletek csökkentését tűzte ki az ár- és jövedelempolitika szétválasztásával. Így biztosították egyrészt, hogy a fogyasztók olcsóbb mezőgazdasági termékeket vásárolhatnak, másrészt a termelők jövedelme nem csökkent, sőt az elvárt mértékben növekedett is. A KAP működésében évek óta tapasztalható feszültségek nem szűntek meg. A külső és belső hatások miatt az agrárpolitika további reformja elkerülhetetlenné vált. A Bizottság 1997 novemberében az Agenda 2000 részeként közzé tette a reformra vonatkozó elképzeléseit, majd a berlini csúcson 1999. március 26-án elfogadott AGENDA 2000 a reformfolyamatot tovább erősítette.

2003. június 26-i luxemburgi döntés is fontos állomása azon folyamatnak, amely a támogatást nem a megtermelt mennyiségtől teszi függővé, hanem a gazdálkodás rendszerétől, annak minőségi, biztonsági, környezeti valamint társadalmi teljesítményétől. A Közös Agrárpolitikát úgy kellett átalakítani, hogy a piaci ártámogatások helyett több közvetlen kifizetést adjon a környezeti és területi feladatokért. A cél az, hogy gazdaságilag hatékony és környezeti szempontból fenntartható mezőgazdaságot tegyen lehetővé.

A KAP 2003-ban elindított reformjai felülvizsgálati záradékot tartalmaztak 2007-2008-ra vonatkozóan. A KAP állapotfelmérése⁵ ezen alapul. Ez lehetőséget kínál arra, hogy a reformokat továbbfejlessék, javítsanak a politika mű-

⁴ A közösségek hat elemből álló strukturápolitikai célrendszeréből a maradék három cél a munkanélküliséggel és az iparilag hanyatló régiókkal kapcsolatosak. BALOGH ANDRÁS – HALMAI PÉTER – KURUCZ MIHÁLY: *Az Európai Unió agrárrendszere*. Mezőgazda Kiadó, Budapest, 1995. 91. p.

⁵ Más néven „egészségügyi vizsgálat”(Health Check)

ködésén. Az állapotfelmérés a 2009-2013 közötti éveket érintő politikai kiigazításokkal foglalkozik, a pénzügyi felülvizsgálat azonban a 2013 utáni időszakot érinti.

Tovább kell növelni az EU mezőgazdaságának erejét és versenyképességét. A közös agrárpolitika – a mezőgazdasági, az erdészeti és az ezekhez kapcsolódó ágazatok révén – biztosítja a legmagasabb szintű környezetvédelmi előírások betartását. A KAP és a vidékfejlesztési politika kulcsszerepet játszik az éghajlatváltozás, a vízgazdálkodás kihívásainak való megfelelés, a bioenergia hatékonyabb felhasználása és a biológiai sokszínűség megőrzése tekintetében.

2. Az Európai Unió környezeti politikája

Míg a Közös Agrárpolitika az unió első közös politikája, addig a közösségi környezeti politika nem tekint ilyen nagy múltra vissza. A Római Szerződésből (1957) még teljesen hiányoztak a környezetpolitikai és környezetjogi rendelkezések.

Az első környezeti tárgyú közösségi jogszabályok az egységes belső piacon belüli szabad kereskedelmet gátló, korlátozó akadályok felszámolásával, illetve elhárításával kapcsolatban születtek meg. A 67/548/EGK irányelv a veszélyes anyagok osztályozására, csomagolására és megjelölésére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítését írta elő. A 70/157/EGK irányelv a motoros járművek zajszintjére és kibocsátási rendszerére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szól, a 70/220/EGK irányelv a tagállamoknak a motoros járművek által okozott levegőszennyezés elleni szabályainak közelítéséről szól. Egyik irányelvben sem jelenik meg célként a környezetvédelem, még az egészség védelme sem. Az eltérő tagállami szabályozások kereskedelmi indíttatású közelítése van megjelölve. Ezek a közösségi jogszabályok a közösségi környezeti jog első termékeinek tekintendők.⁶

A Római Szerződés eredeti szövege nem rendelkezett a közös környezeti politikáról. A környezeti jogalkotás alkotmányos alapjaként a Római Szerződés 94.[volt 100.] és 308. [volt 235.] cikkelye szolgált. A 94. [volt 100.] cikkely a tagállamokra kötelező irányelvek kibocsátását teszi lehetővé, ha tagállami jogszabályok vagy közigazgatási határozatok egymáshoz közelítése szükségesnek bizonyul a közös piac létrehozatala, vagy működése szempontjából. A 308. [volt 235.] cikkely a Közösséget jogalkotó hatáskörrel ruházza fel azokra az esetekre is, ha a Szerződés valamely más rendelkezése nem biztosítja a jogalkotási felhatalmazottságot, illetve a rendelkezésben foglalt feladat a közös piac működése folyamán szükségesnek bizonyul.

⁶ BÁNDI GYULA – ERDEY GYÖRGY – HORVÁTH ZSUZSANNA – POMÁZI ISTVÁN: *Az Európai Unió környezetvédelmi szabályozása*. Környezetvédelmi kiskönyvtár 8. KJK Kerszöv Kiadó, 2001.

A Római Szerződés első átfogó módosítását az Egységes Európai Okmány (1986) valósította meg. Az Alapszerződésbe, a Közösségi politikáról szóló részbe illesztette a környezetről szóló VII. címet.⁷

Az Európai Közösség Környezeti Politikájának alapelveit a 174. [130 r.] cikkely tartalmazza. A 174. [130 r.] cikkely (2) bekezdése szerint a környezetvédelmi követelményeknek a Közösség más politikáinak is összetevő részét kell képezniük. A 175. [130 t.] cikkely értelmében a tagállamok szigorúbb rendelkezéseket vezethetnek be, illetve tarthatnak fenn, ha azok nem összeegyeztethetetlenek a Római Szerződéssel. A közösségi jog védelmi színvonalánál alacsonyabb szintet azonban nem tartalmazhat a tagállami szabályozás.

Az Egységes Európai Okmány módosításai nagymértékben érintették a 94. [100a.] cikkely rendelkezéseit is. Az újonnan bevezetett 95. [100a.] cikkely (1) bekezdése megváltoztatta a jogalkotás módját, lehetővé téve a Közösség számára, hogy a belső piac megvalósításához szükséges intézkedéseket fogadjon el. A (3) bekezdése nevesíti a környezeti jogharmonizációt.

A Maastrichti Szerződés preambuluma kiemeli a környezetvédelem integrációs szerepét. A Közösség céljai közé emelte a környezet állapotának védelmére tekintettel lévő fenntartható fejlődést. A környezetvédelem így az EK gazdasági céljaival egyenrangú lett. Az új 3. cikkely a Közösség tevékenységei és politikái közé emelte a környezeti politikát.

Az Amszterdami Szerződés kisebb változást eredményezett a környezeti szabályokat illetően. A 95. [100a.] cikkely új (3) bekezdése szerint a belső piac kiépítésére vagy működésére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítésére irányuló közösségi aktusokat illetően a környezetvédelemre, az egészségre, a biztonságra és a fogyasztóvédelemre vonatkozó védelem magas szintjét kell megvalósítani.

3. A KAP és a közösségi Környezeti Politika

A Közös Agrárpolitika viszonya a többi politikához nagy jelentőségű, ugyanakkor problémás is. A problémák a szabályozási kompetencia és a döntéshozatali eljárás tekintetében merülnek fel. A KAP az elosztó jellegű politikák megtestesítője, mely azt jelenti, hogy a tagállamok által rendelkezésre bocsátott, befizetett pénzeszközöket a közös elvek alapján osztják el. Ezzel szemben a környezeti politika elsősorban egy adott szakterület részletes jogi szabályozását, közösségi szintű harmonizálását célozza. Így a szabályozó jellegű politika megtestesítője.

A KAP a közvetlen közösségi beavatkozást igénylő politikák közé tartozik, a környezeti politika a mindenki által betartandó, szankcionálható szabályozások közé. A KAP ágazati politika, a környezetvédelmi politika horizontális politika. A Közös Agrárpolitika a közös politikák válfaja, a környezetvédelmi politika

⁷ RSZ 174-176. [130 r-t] cikkelyek

közösségi politikaként létezik.

Az agrár- környezetvédelmi intézkedéseknél komoly problémát jelenthet a döntéshozatali, illetve a jogszabályalkotási jogkörök léte, terjedelme, mivel az ilyen intézkedések mind a közös mezőgazdasági politikához, mind a közösségi környezeti politikához egyaránt köthetők.

Az megállapítható, hogy ha a szándékolt környezetvédelmi intézkedések olyan környezeti elemeket érintenek, melyek a közös mezőgazdasági politika tárgyát képezik, akkor a döntést, illetve a jogszabályt a Római Szerződés mezőgazdaságra vonatkozó címére (37. [43.] cikkelyére) alapozva lehet meghozni, kibocsátani. Ilyenek az elsősorban mezőgazdasági indíttatású, de agrár-környezetvédelmi tartalommal is bíró intézkedések. Például a talaj- és vízvédelemmel kapcsolatos közösségi normák, vagy a földvédelemmel kapcsolatos jogszabályok.

Ha elsősorban nem mezőgazdasági indíttatású az adott intézkedés, hanem környezetvédelmi, ökológiai, akkor a Római Szerződés 157. [130.] cikkelye szerint kerül sor a döntéshozatalra, illetve kibocsátásra.

A gyakorlatban sok esetben nem egyértelmű az elhatárolás, hogy melyik politika legyen megvalósítva. Ebben az esetben is döntő jelentőségű, hogy az adott terület elsődleges célja melyik politikához köthető szorosabban.

III. Az agrár-környezeti politika

A mezőgazdasági eredetű környezetterhelés káros következményei elleni védekezésnek a KAP-on keresztül kell megvalósulnia. Az agrár-környezeti politika alatt az ilyen tartalmú szabályozási célt kell érteni. Az elnevezést a részben agrárjogi, részben környezetvédelmi jogi kötődés miatt célszerű használni.

A Római Szerződésben nincsenek alá- és fölérendeltségi viszonyok, így a mindenkori politikán múlik, hogy melyiket tartja elsődlegesnek. A mezőgazdasági és környezetvédelmi szabályozás közötti számos átfedés miatt a két szabályozási területen tevékenykedőknek szorosan együtt kell működniük.⁸

Az agrárpolitika célja a 33. [39.] cikkelyben található öt cél, illetve a 174. [130r.] cikkelyben található a hatodik cél, amely a környezetvédelem. Konkrét célok közé tartoznak az agrokemikáliák használatának csökkentése, az állattartás hulladékainak csökkentése, megfelelő kezelése, a felszíni vizek védelme az eutrofizációtól, a talajvizek nitráterhelésétől való védelme, a talajerózió elleni védelem, savasodás elleni védelem, tájvédelem, biodiverzitás megőrzése. Új célok a ökológiai termelés támogatása, a földpihentetés, a kedvezőtlen adottságú területek támogatása, a környezetbarát termelési módok kifejlesztése, a környezeti hatásvizsgálat intézménye.

⁸ SCHRÖDER, MEINHARD: *Die Berücksichtigung des Umweltschutzes in der gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union*. Natur und Recht 1995/3. 118. p.

1. Környezeti Akcióprogramok agrár-környezetvédelmi vonatkozásai

Az Európai Közösség Bizottsága 1970-ben az Európai Közösség Tanácsához eljuttatott Memorandumában kijelentette, hogy szükség van egy közösségi környezeti akcióprogram kidolgozására. Közös környezeti politika kialakítása – hasonlóan más területen megvalósított közös politikához – a tagállamok szuverenitásának csökkentését eredményezi az Európai Közösség javára. Az állam- és kormányfők felhívták a Bizottságot egy akcióprogram kidolgozására. A Bizottság 1973-ban benyújtotta a Közösség Környezeti Akcióprogramjának tervezetét, amelyet a Tanács el is fogadott. Ez az Európai Közösség első környezeti akcióprogramja. Ezt napjainkig további öt követte. Az első környezeti akcióprogramot a Tanács és a tagállamok kormányfői Nyilatkozattal, a további akcióprogramokat Határozattal fogadták el. A nyilatkozat és a határozat a puha jog (soft law) kategóriájába tartozik. Megegyezést tükröznek és jogilag nem kötelezőek, de politikai kötőerejükön túl jogi következményeik lehetnek.

Az első akcióprogram (1973-1976) a Közösségi Környezeti Politika alapjait rakta le. Két fő részből áll, az első a célokat (általános, konkrét) és alapelveket határozza meg, a második a konkrét tevékenységeket részletezi. A konkrét célok között szerepel a szennyezés és a környezeti ártalmak megelőzése, csökkentése, megszüntetése mellett a természeti erőforrások ésszerű használatának biztosítása, s azok bármilyen, az ökológiai egyensúlyt jelentősen károsító kiaknázásának elkerülése.

A második akcióprogram (1977-1981) ugyanazokat a feladatokat jelöli meg, mint az első. Elsőbbséget biztosít a program a levegő, zaj, vízvédelem mellett a környezet és a természeti erőforrások ésszerű hasznosításának. A Program első ízben elemzi a környezeti hatásvizsgálat eljárást.

A harmadik környezeti akcióprogram (1982-1986) hangsúlyt fektet a megelőzés alapelveire. Nem csak az emberi egészség, a természet és a környezet megővését célozza, hanem annak biztosítását is, hogy a természeti erőforrások hasznosítása megfelelő legyen. Nem választható el a Közösség alapvető céljaitól.⁹ Utal az agrárgazdálkodás pozitív hatásai fokozásának szükségességére, illetve a negatív hatások megszüntetésére, csökkentésére.

A negyedik akcióprogram (1987-1992) két nagy változást hozott: az egyik, hogy a Római Szerződés¹⁰ kiegészült a Környezetre vonatkozó címmel, amely a Közösség Környezeti Politikáját alkotmányos rangra emeli; a másik változás, hogy az Egységes Európai Okmány (1986) alapvető célja egy ún. egységes belső piac létrehozása.

⁹ L. OJ No. C 46, 17. 02. 1983, 3. p.

¹⁰ Az Európai Gazdasági Közösséget az 1957. március 27-én Rómában megkötött, és 1958. január 1-jén hatályba lépett Szerződéssel hozta létre a hat alapító Tagállam: Franciaország, Németország, Olaszország és a három Benelux Állam: Belgium, Hollandia és Luxemburg. (A szerződéskötés helyére utal a „Római Szerződés” elnevezés)

Az ötödik akcióprogramot (1993-1997) elfogadó határozat utal a kidolgozásának körülményeire. Egyrészt az Európai Unió létrehozására, s a Maastrichti Szerződésben megfogalmazott rendelkezésekre, másrészt az ENSZ által 1992-ban Rio de Janeiróban megrendezett második környezetvédelmi világkonferenciára¹¹, mely keretében elfogadtak egy Nyilatkozatot, az „Agenda 21” programot, a globális környezeti problémák megoldását célzó, az éghajlatváltozásról és a biológiai sokféleségről szóló nemzetközi egyezményeket. A Riói Konferencián kidolgozták részletesen az ún. fenntartható fejlődés alapelve nyomán „A Fenntarthatóság Felé” című ötödik akcióprogramot¹². E program egyben a Riói Agenda 21 végrehajtásának része.

A bevezető meghatározza a fenntartható fejlődés alapelvét. Ez megköveteli az erőforrások egyenlő elosztását és használatát a nemzetek és régiók között az egész világon.¹³ Az első rész 9 fejezetből áll. Az első fejezet a környezetvédelem egyes ágazati területi problémáit tekinti át, a második fejezet a környezetvédelem új stratégiájának legfontosabb elemeit foglalja össze, kiemelve az ipart, az energiát, az agrárpolitikát, a regionális fejlesztést és a közlekedési ágazatok közötti kölcsönös együttműködést. A negyedik fejezet öt gazdasági ágazatnak szentel figyelmet: az ipar, az energia, a közlekedés, az agrárgazdaság és a turizmus. Az ötödik fejezet a súlyos környezeti problémákkal foglalkozik: éghajlatváltozás, savasodás elleni küzdelem, vízkészletek védelme, hulladékgazdálkodás stb. A hetedik fejezet a környezetvédelem szolgálatába állítható eszköztár bővítésének lehetőségeit tekinti át. A gazdasági eszköztár bővítésében kiemeli a természeti erőforrások felhasználásának az árakban való megjelenítését, a környezet és természeti erőforrások értékének a gazdasági növekedés mutatóiban való kifejezését.

– A második rész kiemeli a közép-kelet-európai országok környezetvédelmi színvonalának növelését.

– A harmadik rész a prioritásokról, a környezetvédelem költségeiről és a Program felülvizsgálatáról szól.

Az ötödik akcióprogram felülvizsgálatára 1998-ban került sor. A Parlament és a Tanács döntés formájában fogadta el. Prioritást kapott a fenntartható mezőgazdaság jegyében:

- új farmgazdálkodási technológiák ösztönzése,
- kemikáliák használatának csökkentése, korlátozása,
- biodiverzitás megőrzése,
- a mezőgazdaság környezetre- vízminőségre és földhasznosításra gyakorolt hatásainak ellenőrzése, értékelése.

¹¹ Környezet és Fejlődés Konferencia

¹² „Európai Közösségnek a környezetre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó politikai és cselekvési programja”

¹³ A jelentésben szerepel a fogyasztás aránytalansága. A világ fejlett országai az energia, a vas és más fémek, valamint a papír fogyasztásának 80 % - ából, az élelmiszerek fogyasztásának 40 % - ából részesednek. L. Our Common Future, i.m. 33. p.

A hatodik akcióprogram (2001-2010) az ötödiken alapszik. Négy akcióterületre koncentrált:

- klímaváltozás, a kiotói egyezmény jegyzőkönyvének végrehajtása,
- természet és biológiai sokféleség megőrzése,
- környezet és egészség,
- természetes energiahordozókkal való tartós gazdálkodás és a hulladék-gazdálkodás.

Az akcióprogramok kiemelték a mezőgazdaság környezetkárosító hatása elleni küzdelem fontosságát.

2. Zöld Könyv

Nem kötelező jogi formában megjelenő dokumentuma a Bizottság 1985-ben kiadott Zöld Könyve¹⁴. A környezetvédelem nyílt kifejezésére az agrárpolitika történetében itt került sor először.¹⁵ Utalás történik arra, hogy az intenzív földművelés és állattenyésztés sok esetben a környezet visszafordíthatatlan károsodásával járnak, ezért szükséges a mezőgazdasági szférában is alkalmazni a környezetvédelmi előírásokat, illetve ellenőrző rendszereket. Egyrészt meg kell szüntetni a káros hatásokat, s környezetbarát termelési módszereket kell alkalmazni, másrészt a mezőgazdaságot ösztönözni kell azokon a területeken, ahol a természetvédelem, tájvédelem, a vidéki lakosság megtartása szempontja indokolja. A Zöld Könyv az első megközelítést tartalmazza, de hangsúlyozza az utóbbi szükségességét is. Kiemeli az alábbiakat:

- kevésbé intenzív termelési módszerek alkalmazása,
- legelőhasználat szabályozása,
- talajvíz elvezetése,
- művelési ág megválasztása, megváltoztatása,
- biogazdálkodás segítése.

Vannak olyan területek, ahol a környezetvédelmi célok csak úgy valósíthatók meg, ha a mezőgazdasági tevékenységet azon a területen teljesen felhagyják. Például ahol a természet és élővilág védelme ezt indokolja. Ezen a területen speciális szabályozás érvényesül.

A Bizottság agrárszerkezeti eszközök alkalmazását javasolja:

- földpihentetés, ugaroltatás¹⁶,
- korai nyugdíjazás,
- extenzív gazdálkodásra áttérés,

¹⁴ Green Paper, COM (85) 333 final

¹⁵ FARKASNÉ FEKETE MÁRIA: *A földhasználat és az agrárpolitika összefüggése az Európai Unióban*. Mezőgazda Kiadó- Osiris Kiadó, 1999. 67. p.

¹⁶ Set-aside, „félretétel”

- termékszerkezet-váltás,
- speciális támogatási rendszer,
- direkt jövedelemsegélyező rendszer.

Összességében megállapítható, hogy a Zöld Könyv elsősorban a piac- és árpolitikát helyezi előtérbe, s a környezetvédelem, a vidékfejlesztési kérdések ezekkel összefüggésben jelennek meg.

3. „Környezet és mezőgazdaság“ című közlemény

A Bizottság 1988- ban bocsátotta ki e közleményét ¹⁷. Annak ellenére, hogy a mezőgazdaság sok esetben szennyezi, károsítja a környezetet, nagy jelentőséggel bír a környezetvédelmi követelmények érvényesítése terén is. A termelők a környezeti állapot fenntartóiként szerepelnek. „Az európai gazdák évszázadokon keresztül formálták, fenntartották és óvták a kontinens földfelszínének döntő hányadát. Mivel létük a természettől függött, azzal teljes harmóniában éltek és dolgoztak, megélhetésüket a termékeny talaj, a tiszta víz és a stabil ökológiai egyensúly biztosította.“ ¹⁸

A mezőgazdálkodás nagy szerepet játszik az ökológiai egyensúly fenntartásában.

4. AGENDA 2000

Az 1992-es KAP reform gazdasági szempontból kedvező volt, azonban környezetre gyakorolt hatásai nem voltak pozitívak. ¹⁹ Az agrárreform javaslatai:

- környezeti követelmények szigorúbb agrárpolitikai integrációja,
- agrárkörnyezeti eszközök megerősítése,
- agrárkörnyezeti eszközök kötelező beépítése a regionális programokba,
- agrárpiaci támogatások környezetvédelmi követelményekhez kapcsolása.

A reform alapján a vidékfejlesztési politika a közös agrárpolitika második pilléréként jelenik meg, ami biztosítéka lehet annak, hogy a mezőgazdasági jellegű kiadások hozzájáruljanak a környezet-, illetve a természetvédelem problémáinak megoldásához.

Az AGENDA 2000 reformcsomagban megfogalmazásra került az európai mezőgazdaság új modellje, melynek jellemzői:

- versenyképes mezőgazdaság kialakítása,
- környezetkímélő termelési eljárások alkalmazása,
- sokszínű gazdálkodási rendszerek megléte,
- közérthetőbb agrárpolitika kialakítása.

¹⁷ Environment and Agriculture, COM (88) 338 final

¹⁸ HORVÁTH ZSUZSANNA: *Az Európai Közösség agrárpolitikai reformjának környezetvédelmi aspektusai*. in Tanulmányok Veres József egyetemi tanár 70 születésnapjára. Acta Juridica et Politica, Tomus LV. Fasc. 1–34. 1999. 140 p.

¹⁹ HORVÁTH ZSUZSANNA: 155. p.

Egy olyan multifunkcionális mezőgazdasági modell kialakítását célozta meg a reform, amely révén Európa különböző adottságú régióit, eltérő lehetőségeit, igényeit is figyelembe veszi.

5. Health check

A Health check, más néven „egészségügyi vizsgálat” arra utal, hogy továbbfejlesszék az agrárpolitika reformjait, javítsanak a működésén, és alkalmassá tegyék a kihívások és lehetőségek kezelésére. Nem újabb reformot jelent, hanem a KAP egyszerűsítését és modernizálását célozza. A gazdálkodók a piaci jelzések tükrében szabadon dönthetnek, azonban szigorú környezetvédelmi és állatjóléti előírásokat kell betartaniuk ahhoz, hogy támogatásokhoz jussanak.

IV. Nemzeti Agrár-Környezetvédelmi Program

A mezőgazdaságra vonatkozó joganyagok közül a környezet védelmének és a vidék megőrzésének megfelelő mezőgazdasági termelési módszerek alkalmazásáról és támogatásáról szóló 2078/92 EGK tanácsi rendelettel összhangban került megfogalmazásra a Nemzeti Agrár-Környezetvédelmi Program (továbbiakban: NAKP). Céltámogatások rendszerét alkotja, pl. ökogazdálkodás, integrált gazdálkodás, vizesélőhely-program stb. Ennek lényege egy új földhasználati struktúra kialakítása, amely a táj ökológiai adottságainak megfelelően határozza meg a használat és a védelem intenzitását, egymáshoz viszonyított arányát.

A vidéknek nem csak a mezőgazdasági árutermelést, hanem környezet- és természetvédelmi, valamint szociális feladatokat is el kell látnia. A Nemzeti Agrár-Környezetvédelmi Program bevezetéséről a Kormány 1999 őszén határozott²⁰. Az előírt kezdet 2000. január 1-je volt, a keret pedig 6,5 milliárd forint lett volna. 2002. tavaszán jelent meg a pályázati kiírás 2,2, milliárd forint összeggel.

A program első évében, 2002-ben 2691 pályázatra 2,14 milliárd forint támogatás jutott, és ezzel 150 ezer hektáron indult el a környezet- és természetkímélő gazdálkodás. Két év alatt összesen 234631 hektárra sikerült növelni az agrár-környezetgazdálkodás területi mértékét, a támogatás összege 4,088 milliárd forint volt.²¹ Az átlagos támogatás az első évben 16.386 Ft/ha, a második évben 17.424 Ft/ha mértékű volt.

1. A NAKP előzményei

A mezőgazdaság és a környezetvédelem összehangolása terén az Európai Unió az utóbbi évtizedekben számos eredményt ért el. A mezőgazdasági termékeknek

²⁰ 2253/1999. (X. 7.) Kormányhatározat

²¹ www.fvm.hu

meg kell felelniük az élelmiszerjogi, növényvédőszer-használati, engedélyezési, forgalmazási, állategészségügyi, állatvédelmi, agrár környezetvédelmi stb. szabályoknak.

A természetvédelem nemcsak a védett természeti területekre, értékekre növény- és állat társulásokra terjed ki, hanem a nem védett természeti értékekre, növény- és állat társulásokra, a mező- és erdőgazdasági tájakra, a művelés alatt álló területekre is.

Hosszú távön csak az a gazdálkodás lehet fenntartható és értékőrző, amely három szempontrendszerre épül:

- természet- és környezetvédelmi,
- termelési,
- fogyasztási-szolgáltatási, társadalmi, közösségi és kulturális.

A természetvédelem és a mezőgazdaság egymásra utaltságának felismerésével el kell vetni azt a modellt, mely a védett természeti területeket kivéve minden egyéb területen megengedi a környezetorientált felelősség és korlátozás nélküli mezőgazdálkodást. A másik szélsőség szerint a mezőgazdálkodás általános külterjesítése (extenzifikálása) lenne szükséges, azonban ez sem tartható, az élő fajok védelme szempontjából sem, hisz a mezőgazdálkodás új élőhelyeket és lehetőségeket teremt a fajok számára.

Az 1990 óta eltelt időszakban a termék-kibocsátás további csökkentése, a vidéki népesség helyben tartása, a környezeti problémák kezelése volt a cél. E korszak egyik meghatározó eleme a GATT tárgyalások Uruguay fordulója, ahol a mezőgazdaság a vita középpontjába került olyan kérdésekben, mint az export támogatások csökkentése vagy az úgynevezett környezeti csomag (green box) kérdésköre. Ezek a tárgyalások vezettek az EU mezőgazdasági politikájának Mac Sharry – féle reformjához, melynek lényege:

- közvetlen támogatások növelése,
- termelés fokozott piaci szabályozás alá helyezése,
- kevesebb exporttámogatás,
- kvótarendszer reformja,
- mezőgazdaság és vidékfejlesztés összekapcsolása,
- több, környezeti csomaggal összefüggő közvetlen támogatás.

Ezek az elvek három alapvető európai dokumentumban találhatóak:

- 2078/92 EU tanácsi rendelet a tájfenntartás és a környezetvédelem követelményeinek megfelelő mezőgazdasági termelés támogatásáról.²²
- „Vidéki Térségek Európai Kartája”²³;
- 1257/1999. számú EK tanácsi rendelet, amely a vidékfejlesztés támogatási formáit határozza meg.

²² EEC Regulation No.: 2078/92, 1992

²³ Antilla-Seiler, 1996

Az agrár-környezetvédelem megjelenése az 1992. évi KAP reformhoz fűződik. A 2078/92 EU rendelet szabályozza ezt a „Kísérő Intézkedések” egyikeként. Az alkalmazás részletes szabályait a 746/96 EK rendelet tartalmazza. A környezetvédelmi intézkedések listájából a tagállamok kialakíthatják saját agrár-környezetvédelmi programjukat az ország sajátosságának megfelelően.

Ez a rendelet a tájfenntartás és a környezetvédelem követelményeinek megfelelő mezőgazdálkodás támogatását biztosító európai alapidokumentum. Olyan támogatási rendszerek bevezetését irányozta elő, amelyek elősegítik a környezet-, természet- és tájvédelmi célok integrálását a mezőgazdasági tevékenységbe.

Részletes céljai:

- Olyan gazdálkodási módok elterjedése, melyekben a mezőgazdaság környezetszennyező volta a lehető legminimálisabbra redukálódik.
- A növénytermesztés és az állattenyésztés extenzívebbé tétele révén a környezet javulását, a szántóföldi kultúrák gyepműveléssel való felváltása.
- Olyan gazdálkodási módok folytatása, mely összeegyeztethető a környezet, a természet, a vidék, a táj és a természeti erőforrások megőrzésével és javításával.
- Az elhagyott termőföldek és erdők fenntartása és gondozása, s ezáltal a vidék elnéptelenedésének megakadályozása.
- A művelés alól hosszú távra kivonás, pl. vizes élőhelyek (wetland) kialakítása, rehabilitáció, élőhely hálózat rendszer megvalósítása a környezeti célok elérése érdekében.

A „Vidéki Térségek Európai Kartája” is fontos alapidokumentum. A mezőgazdaság és a vidék kapcsolatáról megállapítja, hogy a vidék a mezőgazdaság nélkül nem töltheti be feladatait, amely szoros kapcsolatban van a természettel.

A 1257/1999. számú EK tanácsi rendelet a vidékfejlesztés támogatási formáiról és módszereiről intézkedik. Az Unió definiálja a vidékfejlesztés intézkedéseit, többek között az agrár-környezetvédelmi és tájgazdálkodási támogatásokat, valamint a kedvezőtlen adottságú területek (LFA) támogatását is.

2. Előkészítésének alapja

A Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program előkészítésének alapját jelentette Magyarország földhasználati zónarendszerének kialakítása. A fenntartható gazdálkodásnak egyik legfontosabb alapeleme a tájhoz, a környezetéhez illeszkedő funkció-, tevékenység-, ágazati rendszer megtalálása, vagyis olyan földhasználati rendszer kialakítása, amely magából a környezetből, annak adottságaiból és korlátaiból fakad, ahhoz illeszkedik. E rendszer kialakítása során abból kell kiindulni, hogy a környezet- és természetvédelem alapvetően rá van utalva a mezőgazdasággal való együttműködésre, másrészt a mezőgazdálkodás

teljesítménye, eredménye függ a környezet, a természeti erőforrások állapotától, minőségétől.

3. Alapelvek

Két alapelve a fenntarthatóság és a minőség. Egyik alapelv a természeti erőforrások védelmének biztosítása. A mezőgazdasági eredetű terhelések a talajok minőségének romlásában, a felszíni és a felszín alatti vizek szennyezésében, a természetes élőhelyek csökkenésében és károsodásában, illetve a biodiverzitás csökkenésében Magyarországon kisebb szerepet játszottak, mint a fejlett ipari országokban. Az agrár-környezetvédelem az alábbi két fő területre összpontosul:

- a természeti erőforrások védelmére (talaj, felszíni és felszín alatti vizek, genetikai erőforrások, erdő, táj),
- a fogyasztásra, felhasználásra kerülő termékek minőség biztosítására, szennyező anyagoktól való mentességére, élelmiszerbiztonság fokozására.

A természeti erőforrások védelme és az élelmiszerbiztonság egymást feltételezve és erősítve jelenik meg. A környezetkímélő gazdálkodás új lehetőséget ad a természeti értékek, a biológiai sokféleség fenntartására, a termelési struktúra átalakulására. A kedvező agroökológiai adottságú és környezeti szempontból kisebb sérülékenységgű területeken a gazdaságos áruterelés az elsődleges cél. Fontos ezeken a helyeken az erőforrás-takarékos, szakszerű termelési technológiák alkalmazása. Ehhez be kell illeszteni az agrár-környezetvédelmi feladatokat az agrártámogatások rendszerébe.

4. Célkitűzések

A Nemzeti Agrár-Környezetvédelmi Program elsődleges törekvése olyan mezőgazdasági gyakorlat kialakítása, amely a természeti erőforrások fenntartható használatán, a természeti értékek, a biodiverzitás megőrzésén, a táj értékeinek megővésén, az egészséges termékek előállításán alapszik. Célkitűzései:

- környezetkímélő mezőgazdasági termelési módszerek elterjesztése, ezáltal a környezetvédelmi célkitűzések ágazati megvalósulása, a természeti értékeink, a táj, a termőföld és a vízkészletek állapotának megőrzése és javítása,
- hozzájárulás egy fenntartható mezőgazdasági földhasználat, ésszerű területhasználati rendszer kialakításához,
- piacépés, kiváló minőségű, értékes termékek termelésének növelése, és ezáltal a mezőgazdasági exportlehetőségek javítása,
- vidéki foglalkoztatási és jövedelemszerzési lehetőségek bővítése, alternatív jövedelemszerzési lehetőségek kialakítása,

- falusi turizmus feltételeinek javítása,
- hozzájárulás egyéb vidékfejlesztési intézkedések sikeréhez.

5. A program szerkezete

Az NAKP célkitűzéseiben a különböző térségek adottságainak megfelelő, ahhoz igazodó fenntartható mezőgazdasági földhasználat kialakítása fogalmazódik meg. A környezetbarát mezőgazdasági földhasználatot támogató célprogramjai két fő típusba sorolhatók:

1. Horizontális vagy országos célprogramok alkotják az első fő típust. A hazai mezőgazdasági földhasználat teljes területére kiterjednek. Zonális vagy térségi célprogramok alkotják a másik fő típusát. Az adott térség környezet- és természetvédelmi szempontú mezőgazdasági földhasználatát segítik. Ezen programok célterületei közé tartoznak az olyan kistérségek, amelyek természetvédelmi, talajvédelmi, vagy vízvédelmi szempontok miatt speciális hasznosítást igényelnek.

6. A Program alkotóelemei

A Program agrár-környezetvédelmi intézkedései célprogramok formájában kerültek megfogalmazásra. A célprogramok az alábbiak voltak: (2000. január – 2006. december 31-ig közötti időszakban)

1. Agrár- környezetgazdálkodási Alaprogram
2. Integrált gazdálkodási célprogram
3. Ökológiai gazdálkodási célprogram
4. Gyephasznosítási célprogram
5. Vizes élőhely-hasznosítási célprogram
6. A Környezetileg Érzékeny Területek hasznosítását biztosító célprogramok
7. Képzési és demonstrációs programok

Az Alaprogramok az egyes földhasználati ágazatokban a környezetbarát gazdálkodási módszereket ösztönzik, széles lehetőséget kínálnak a gazdálkodóknak, hogy környezeti eredmények elérésére vállaljanak kötelezettséget.

V. Nemzeti Vidékfejlesztési Terv alapján megvalósuló agrár – környezetgazdálkodási intézkedések

Magyarország előcsatlakozási vidékfejlesztési programjai az EU csatlakozással véget értek. A tagállamokra vonatkozó vidékfejlesztési kerettervek egységes rendszerbe foglalják, kibővítik az előcsatlakozási vidékfejlesztési terveket. Ezek a Nemzeti Fejlesztési Tervhez (NFT) illeszkedő tervek voltak, a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT) és az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív program (AVOP). Ezen tervek 2006. december 30-ig készültek.

Az *NVT intézkedései* elsősorban a gazdálkodás folyó támogatását biztosítoták, és részben a környezeti kihívásokra adtak választ (agrár-környezetgazdálkodás, kedvezőtlen adottságú térségek támogatása, mezőgazdasági területek erdősítése). Támogatott intézkedései az agrár-környezetgazdálkodás területén az alábbiak voltak:

- szántóföldi,
- gyepgazdálkodás,
- ültetvénykezelési,
- vizes élőhely,
- extenzív állattenyésztési,
- kiegészítő agrár-környezetgazdálkodási programok.

Az *NVT agrár-környezetgazdálkodási intézkedéseinek* minden egyes eleme tartalmazott környezet- és természetkímélő előírásokat, de nem azonos mértékben. A vidékfejlesztés és a környezeti szempontból fenntartható gazdálkodás fontos területe az Érzékeny Természeti Területeken (ÉTT) folytatott természetkímélő gazdálkodás. A természetvédelmi követelmények megjelentek valamennyi agrár-környezetgazdálkodási intézkedésben. A legmagasabb követelmények az ÉTT területeken gazdálkodókra vonatkoztak.

Jelenleg a *150/2004. (X. 12.) FVM rendelet* szabályozza a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv alapján megvalósuló agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes szabályait. Az agrár-környezetgazdálkodási intézkedések célja a termőhelyi adottságoknak megfelelő termelési szerkezet, a környezettudatos gazdálkodás és a fenntartható tájhasználat kialakítása, a környezet állapotának javítása.

Az alapszintű szántóföldi és az ökológiai szántóföldi növénytermesztési célprogram célja a növényvédő szerek használatából és a műtrágyázásból eredő környezeti terhelés csökkentése, a talajállapot védelme és javítása.

A méhlegelő célú növénytermesztés célprogram célja az alacsony termőképességű területek alternatív hasznosításának ösztönzése.

Az Érzékeny Természeti Területeken alkalmazható szántóföldi növénytermesztési célprogramoknál nagy hangsúlyt fektetnek a változatos vetésforgó alkalmazására, mely változatos élőhelyeket teremt. A szerves trágyázást és a zöld trágyázást kell előtérbe helyezni. Természetvédelmi szempontból különösen jelentősek a téli tarlók. A tarló talajában rengeteg rovar található, s tavasszal ez táplálékot jelent a madaraknak. A tarlóégetés jelentős környezetszennyezéssel jár. A szél szárító hatása elleni védekezésben, a szántóföldek vízellátásában sokat segítenek a területek köré ültetett sövények, fasorok. A fasorok, sövények zöld folyosóként is szolgálhatnak, amennyiben a szántóföldeken keresztül egymástól távolabbi természetközeli területeket kötnek össze.

A füves élőhelyek a magyar táj legjellegzetesebb alkotóelemei. A természetközeli gyepek területének csökkenése következtében a növény- és állatfajok veszélyeztetetté válnak. A termelőnek természetkímélő területhasználati

módszert kell kialakítani a gyepen. Két hasznosítási mód van, a legeltetés és a kaszálás. A gyepgazdálkodási célprogramok célja a növényfajokban és azokhoz kötődő állatfajokban gazdag rétek fenntartása és fejlesztése a különböző gyeptípusokon, a helytelen gondozás miatt csökkenő állományú ritka növények, madarak és gerinctelen állatok védelme, valamint a növényvédő szerek használatából és a műtrágyázásból eredő környezeti terhelés csökkentése. Az Érzékeny Természeti Területeken alkalmazható gyepgazdálkodás célprogram célja a környezetbarát gazdálkodás módszereinek alkalmazása, az Érzékeny Természeti Területek természetes élőhelyeinek és értékeinek fenntartása.

Az extenzív halastavak fenntartása célprogram célja a biodiverzitás szempontjából fontos gazdálkodási rendszerek fenntartása (Ramsari Egyezmény, Natura 2000), valamint a táplálkozó- és költőhelyek, szaporodóhelyek biztosítása rovarok, kételtűek és madarak számára. A halászat és a természetvédelem működésének eredménye, hogy a hazai természetes vizeinkben élő 74 halfaj élettere nem sérülhet. A halastavak természetvédelmi jelentősége abban rejlik, hogy változatos élőhelyeket teremt és kedvezően befolyásolják a környező területek vízgazdálkodását.

A természetvédelem és az extenzív termelési mód ütköző pontjai között szerepel a nádszegélyek égetése, mely a védett madárfajok fészkelőhelyét veszélyezteti. A halastavak lecsapolása után meszezik a tó medrét fertőtlenítés céljából, mely a víz termőképességét javítja. Ez azonban természetvédelmi szempontból nagy károkat okoz. A behurcolt halfajok és az őshonos halfajok összeivva csökkentik azok szaporodási potenciálját, és genetikai leromlást okozhatnak.

A védett természeti területeken és azok védőövezetében folytatható állattenyésztés elsősorban az agrár-környezetgazdálkodás keretei között, régi magyar háziállatfajták köréből választott állatokkal, és természettel harmonizáló technológia alkalmazásával valósulhat meg.

A kiegészítő agrár-környezetgazdálkodási programok célja a zöld folyosó rendszer parcella szintű elemeinek megteremtése, növényvédő szerekkel való terhelés és növényvédő szer elsodródás csökkentése, szélerózió és vízerózió csökkentése, továbbá az élő szervezetek életfeltételeinek biztosítása.²⁴

A közös agrárpolitikának megfelelően a támogatások odaítéléséhez egységes alapelveken nyugvó feltételeket, előírásokat kell megállapítani. Az előírások konkrét tartalmi elemeit az egyes tagállamokban a talaj- és éghajlati viszonyok, a meglévő földhasználat, gazdálkodási gyakorlat és a mezőgazdasági üzemszerkezet figyelembevételével kell meghatározni.

Így elérhetők azon célok, melyek a környezet megóvása, az élelmiszerbiztonság, az állatok kímélete, a mezőgazdasági földterület „jó mezőgazdasági állapotban” való tartásához szükségesek. Az előírások be nem

²⁴ Az egyes agrár-környezetgazdálkodási célprogram csoportokon belüli gazdálkodási előírások szigorúsága alapján felállított rangsorát az FVM rendelet 1. számú melléklete tartalmazza. Az adott kultúrában engedélyezett növényvédő szerek közül használható, illetve tiltott növényvédő szer hatóanyagok jegyzékét a rendelet 2. számú melléklete tartalmazza.

tartása esetén a támogatások mértékének csökkentése a szankció. A jó mezőgazdasági és ökológiai állapot fenntartása érdekében rendeletben kell meghatározni a minimumkövetelményeket. Az Európai Unió Tanácsa rendeleteinek megfelelően kell kidolgozni a „Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot (HMKÁ)²⁵” ismérveit, valamint az egyes vidékfejlesztési támogatások esetében a támogatás igénylésekor önként vállalt „Helyes Gazdálkodási Gyakorlat (HGGY)²⁶” szabályrendszerét.²⁷

A támogatásra jogosultnak a teljes támogatási időszak alatt gazdaságának teljes területén be kell tartania a „Helyes Gazdálkodási Gyakorlat” (HGGY) előírásait. Részletes előírásokat tartalmaz a mezőgazdasági üzemben folyó gazdálkodásra, a monokultúras termesztésre, a vetésforgóra, a gyomirtásra, a gyepezdálkodásra, a talajművelésre, a betakarításra, a növényvédelemre, a természet- és tájvédelemre, az állattartásra, a vezetendő nyilvántartásokra vonatkozóan. A 1257/1999/EK Bizottsági rendelet alapján a tagállam állítja fel a feltételeket és a szankciórendszert. A szántóföldi növénytermesztésben a monokultúras termesztés tilos, be kell tartani a vetésforgót. A tarló és gyepek égetése is tilos, kötelező megőrizni a meglévő gyepterületeket. Ötévente szűkített talajvizsgálatot kell végezni. Csak engedélyezett növényvédőszer lehet használni, s az előírásoknak megfelelően kell tárolni. A gazdálkodóknak a mezőgazdasági parcellán végzett tevékenységükről Gazdálkodási Naplót, a felhasznált növényvédőszerokról permetezési naplót kell vezetni. Az állattartás során vezetni kell az állat-egészségügyi, illetve az állatjóléti nyilvántartásokat.

A „Helyes Gazdálkodási Gyakorlat” magába foglalja a nitrátérzékeny területen gazdálkodók számára kötelező előírásokat is. Ezen előírások a nitrátérzékeny területeken kötelezően betartandók, más területeken betartásuk önként vállalt támogatás feltételeként szerepel.

A „Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot”, illetve a „Helyes Gazdálkodási Gyakorlat” feltételrendszerének meghatározásáról a 4/2004.(I. 13.) FVM rendelet szól.

VI. Az agrár-környezetvédelem konkrét területei a közösségi és a hazai jogrendszerben

Agrár-környezetvédelmi vonatkozású nemzetközi szerződés az 1947-es GATT-egyezmény, melyet a tagállamok még az EGK-szerződés előtt kötöttek és a Közösség később a tagállamok utódjaként átvett. Az elsődleges jog alapján a közös mezőgazdasági politika 33. [39.] cikkelyben található öt cél mellett a 174. [130 r.] cikkely (2) bekezdésében található a hatodik cél, a környezetvédelem. Az

²⁵ Good Agriculture and Environment Condition (GAEC)

²⁶ Good Farming Practice (GFP)

²⁷ E két feltételrendszer uniós jogszabályi forrásai a 796/2004 EK rendelet, a 1782/2003 EK rendelet, a 1257/1999 EK rendelet

Alapító Szerződés alapján nem állapítható meg, hogy bármelyik cél is prioritást élvezne.

A közösségi agrárjog és a közösségi környezeti jogalkotás súlypontja a másodlagos jogforrásokra helyeződik. Beszélhetünk a KAP felosztása tekintetében piac- és árpolitika körébe tartozó, illetve struktúrapolitika körébe tartozó szabályokról.

A közvetett agrár-környezetvédelmi tartalommal rendelkező közösségi jogszabályok köre sokkal nagyobb, hisz sok jogszabály mutat kapcsolódási pontot a mezőgazdasági környezetvédelemmel. Az alábbiakban - a teljesség igénye nélkül - a hagyományos mezőgazdálkodás negatív környezeti hatásainak csökkentésével foglalkozom.

1. Növényvédőszer alkalmazása

A növényvédőszer forgalomba hozatalának és alkalmazásának szabályai jelentős kapcsolódási pontokat mutatnak az emberek egészségével, az állat- és növényegészségügy, a környezetvédelem, fogyasztóvédelem, illetve az élelmiszerbiztonság témakörével.

A növényvédelem – jellegénél fogva – veszélyes üzem, ezért alkalmazása csak meghatározott szabályok betartása, egyes esetekben az előírt szakképesítési feltételek mellett lehet a felhasználóra, a fogyasztóra és a környezetre nézve biztonságos. A növényvédelmi tevékenység során törekedni kell az integrált termesztés gyakorlatának betartására. Az *integrált növényvédelem* a növénytermesztés azon ága, amely a károsító élő szervezeteket gazdaságosan, hatékonyan és biztonságosan ellenőrzi, nem csak vegyi eljárásokkal, hanem minden más elérhető lehetőséggel. Másképpen fogalmazva olyan környezetkímélő, ismert hatékonyságú védekezési lehetőségek kombinációja, amelyek kímélik a környezetet, különösen a károsítók természetes ellenségeit.

A növényvédőszer közösségi szabályozásának elemeit két irányelv, a Tanács 79/117/EGK irányelve, illetve 91/414/EGK irányelve tartalmazza. Az előbbi irányelv a növényvédőszer engedélyezését úgy szabályozza, hogy bizonyos hatóanyagokat negatív listára helyez, ezeket nem lehet sem forgalmazni, sem felhasználni. Az utóbbi irányelv teremtette meg a közösségi szintű engedélyezési rendszert, melyet a tagállamok konkretizálnak.

Növényvédőszernek nevezzük az olyan anyagokat, készítményeket, amelyek egy vagy több olyan hatóanyagot tartalmaznak, amelyeknek célja a növényekre és növényi termékekre káros organizmusok elpusztítása, ezek védelme.

Az irányelveknek megfelelően a tagállamoknak gondoskodni kell arról, hogy az olyan növényvédő szereket, amelyek egy vagy több olyan anyagot tartalmaznak, amelyek szerepelnek a listán, területükön sem forgalmazni, sem használni ne lehessen. Léteznek olyan hatóanyagtartalmú növényvédőszer, amelyek szakszerű alkalmazás mellett is káros hatásokat idéznek elő az emberek, állatok, illetve a környezet vonatkozásában.

A tagállamoknak előírásokat kell hozniuk a megfelelő növényvédőszerhasználat előírására, amely kiterjed a helyes növényvédelmi gyakorlat alapelveire. Az 1991-es irányelv ismer olyan hatóanyagokat, amelyek bizonyos növényvédelmi tevékenység mellett nem károsak. Ezeket pozitív listára helyezi. A növényvédőszeres csomagolása és jelölése terén is fennállnak bizonyos követelmények, melyek elengedhetetlenek az engedélyezéshez.

Az Unióban a növényvédő szerek *engedélyezése* kétlépcsős. A hatóanyagok közösen, a termékek nemzeti szinten kerülnek engedélyezésre. A közös engedélyezés szűrőjén átjutó hatóanyagok kerülnek az ún. pozitív listára, amely két forrásból bővül. Az egyik az új hatóanyagok köre, a másik a már piacon levő, az újraengedélyezésre kerülő hatóanyagoké.

A növényvédő szerek hatóanyagainak engedélyezéséről szóló 91/414/EGK irányelv végrehajtása során 2008. januárig már visszavonták a létező hatóanyagok több mint felének engedélyét. Az Európai Bizottság jelenleg a növényvédő szerek engedélyezését kockázat alapon végzi. Az úgynevezett kockázat alapú engedélyezés azt jelenti, hogy a növényvédőszeres felhasználását humántoxikológiai és környezeti kockázatbecslés alapján engedélyezik. Egy termék csak akkor kaphat engedélykiratot, ha a biztonságos felhasználása mindenképpen bizonyított.

A növényvédelem szabályait hazánkban 2008. szeptember 1-jétől az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény tartalmazza. A növényvédő szer *forgalomba hozatalának és felhasználásának* általános irányelveitől eltérni csak rendkívüli esetben (pl. károsítók veszélyes mértékű pusztítása, vagy ennek lehetősége), és akkor is csak a közérdek, a környezet- és a természetvédelmi érdekek figyelembevételével lehet. Tilos forgalomba hozni olyan növényt, növényi terméket, amely a megengedett határértéknél magasabb növényvédőszer-maradékot vagy toxikus vegyi anyagot tartalmaz. Egyes helyeken indokolt a növényvédő szerek felhasználásának az általános előírásokhoz képest szigorúbb szabályozása. Ilyenek például a lakott területek, ahol I. kategóriájú készítmények alkalmazását célszerű megtiltani, mivel nem zárható ki az adott településen lakók veszélyeztetése. Hasonló problémákat vet fel a nagyobb kiterjedésű termesző területen, tanyák, vagy állattartó telepek környékén való növényvédő szer felhasználás.

Növényvédő szer csak akkor hozható forgalomba, ha, a terméken, annak csomagolásán vagy a termékhez egyéb módon, attól elválaszthatatlanul rögzített eszközön magyar nyelven feltüntetésre kerülnek információk az ott meghatározottak szerint.

Az EU tagállamai egymás között *szállított* termékek esetében a *növényútlevél* alkalmazását vezették be. A növényútlevél hatósági címke, amely bizonyítja, hogy betartották a növényegészségügyi előírásokat.

A növényvédelmi jogszabályok gyakorlati érvényesülését, azok betartását a termelők növényvédelmi *nyilvántartása* alapján lehet ellenőrizni. Ezért a naprakész, ellenőrizhető nyilvántartás vezetése a termelőt terhelő kötelezettség, egyi-

dejüleg természetesen a hatósági ellenőrzés lehetőségét is biztosítani kell. A permetező anyagok tárolásáról, felhasználásáról nyilvántartást, a növényvédő szer alkalmazásáról permetezési naplót kell vezetni, melyben az általános adatokon (termelő neve, parcella száma, terület nagysága stb.) kívül a kezelésre vonatkozó adatokat (kijuttatás ideje, növény fejlettségi állapota, növényvédő szer neve stb.) is fel kell tüntetni.

A növényvédő szerek felhasználásukból eredően speciális problémát jelentenek, mert a megüresedett tartályok, dobozok *megsemmisítése* és a vegyszerek vízben valamint a termékekben való megjelenése miatt súlyos gondot okoz. A mezőgazdasági tevékenységet úgy kell megtervezni, hogy ne járuljon hozzá a felszíni vagy talajvizek növényvédő szerek, illetve műtrágya okozta szennyeződéshez. A növényvédő szeres tartályok címkéjén általában megtalálhatók azok az információk, amelyek a kiürült csomagolóanyagok megsemmisítésére vonatkoznak.

A vegyszeres növényvédelem helyes mezőgazdasági gyakorlatának követelménye, hogy a növényvédő szer mindenkor a felhasználási engedélyben meghatározott mennyiségben és egyenletesen kerüljön a védendő felületre *kijuttatásra*. A növényvédő szer kijuttatására különböző eljárásokat alkalmaznak (repülőgéppel permetezés, kézi permetezés, traktorra függesztett légfúvású permetezés, csávázás, ködösítés stb.)

Növényvédő szert az emberi és állati egészség, valamint a természet és a vízbázisok védelme érdekében csak a meghatározott biztonsági sávok betartásával lehet légitárművel kijuttatni. Különös figyelmet kell fordítani permetezéskor a szélességre. A lakott területek, állattartó helyek, az állatok folyamatos etetésére szolgáló rét, legelő, zöldtakarmány termesztő helyek, valamint a növényvédő szerre érzékeny növénykultúrák védelme érdekében a kezelés helyétől számított biztonsági sávot kell betartani. Virágzó növényállományban méhekre kifejezetten veszélyes minőségű növényvédő szer nem használható.

2. A vizek nitrát-terhelésének megelőzése

Egyik legkidolgozottabb területe a környezetvédelmi jognak a vízvédelmi, vízminőségi rendelkezések témaköre. Ezek a jogszabályok természetesen követelményeket állítanak fel a mezőgazdasági tevékenység vonatkozásában is. Ezeket az előírásokat a mezőgazdasági termelőknek figyelembe kell venniük mind a növénytermesztés, mind az állattenyésztési tevékenység során, mind a szennyvizek, mind az öntözésre felhasznált vizeket illetően.

Kifejezetten agrár- környezetvédelmi jellegű szabályozás a vízszennyezéssel járó tevékenységek szabályozását megvalósító irányelvekben található. A Tanács 91/676/EGK irányelve a vizek mezőgazdasági eredetű nitrát-szennyeződésekkel szembeni védelméről szól. (röviden nitrátirányelv) Szükség van olyan mezőgazdasági módszerre, amely jótékony környezeti hatással jár. A mezőgazdasági anyagok által okozott édesvíz- és tengervízszennyezés olyan

mezőgazdasági gyakorlatból származik, mint a műtrágya és a szerves trágya túlzott mértékű használata. Az Európai Unió Tanácsa 1975-től számos irányelvben²⁸ rögzítette az emberi fogyasztásra szánt felszíni- és felszín alatti vizekkel szembeni minőségi követelményeket. Észlelték, hogy a tagállamok egyes területein a vizek nitráttartalma növekszik. Megállapították, hogy a mezőgazdaságból származó nitrátszennyezést az okozta, hogy a szerves trágyákat környezetvédelmi szempontból helytelenül tárolták.

A tagállamoknak ki kell jelölni a nitrát által veszélyeztetett zónákat, s a kijelölés után akcióprogramot kell kidolgozniuk. A programoknak rögzíteniük kell azt az időszakot, amely a műtrágyák típusainak betiltásához szükséges, meg kell határozni azon tartályok kapacitását, amelyekben a szerves trágya tárolása történik arra az időre, amíg a felhasználása tiltott. Korlátokat kell felállítani a műtrágya felhasználására, figyelembe véve az adott terület jellegzetességeit, illetve a termény nitrogénigényét. A szabályozás által megkövetelt cél az, hogy a gazdaságok által évente felhasznált trágya nitrogéntartalma ne haladja meg a hektáronkénti 170 kg-ot. Ez az érték megfelel körülbelül 30-35 tonna istállótrágyának, vagy kb. 30-100 m³ hígtrágyának. Értelemszerűen csak arra a területre vonatkozik a 170 kg-os hektáronkénti mennyiség, amelyekre kijuttatták, nem lehet az egész gazdaságra vetíteni. A „Helyes Mezőgazdasági Gyakorlat” szabályainak megalkotásakor a szerves és műtrágyák kijuttatását együtt kell kezelni. A hazai jogszabály szerint a szerves és nem szerves trágya formájában együttesen kiadható nitrogén mennyisége nem lehet több, mint a megállapított nitrogén trágya igény.

A vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelmének elősegítése érdekében 2008. május elején hazánkban új jogszabály lépett életbe. Ez a jogszabály részletes előírást tartalmaz a helyes mezőgazdasági gyakorlat (HMGY) alkalmazásáról. Ennek megvalósítása szigorú előírások és szabályok betartásával jár, s elengedhetetlen a hatékony ellenőrzése is. Az új jogszabály az 59/2008. (IV. 29.) FVM rendelet, mely szabályozza a mezőgazdasági területekre kijuttatható nitrogén mennyiségét. A nitrogén hatóanyag mennyisége nem haladhatja meg az évi 170 kg/ha értéket, beleértve a legeltetés során az állatok által elhullajtott trágyát, továbbá a szennyvizekkel, szennyvíziszapokkal kijuttatott mennyiséget.

A kedvezőtlen és nem kedvezőtlen, valamint a nitrátérzékeny és nem nitrátérzékeny területekre hektáronként és évenként maximálisan kiadható nitrogénműtrágya mennyisége kilogramm nitrogén hatóanyagban:

²⁸ 75/440/EGK irányelv, 79/869/EGK irányelv

Kedvezőtlen adottságú Térségekben ²⁹				Nem Kedvezőtlen Adottságú Térségekben			
Nitrátérzékeny területen		Nem nitrátérzékeny területen		Nitrátérzékeny területen		Nem nitrátérzékeny területen	
Kiadható max. N (kg/ha)	Ebből kiadható max. szerves eredetű N (kg/ha)	Kiadható max. N (kg/ha)	Ebből kiadható max. szerves eredetű N (kg/ha)	Kiadható max. N (kg/ha)	Ebből kiadható max. szerves eredetű N (kg/ha)	Kiadható max. N (kg/ha)	Ebből kiadható max. szerves eredetű N (kg/ha)
170	170	200	200	220	170	300	300

A Kormányrendelet mellékletében vannak felsorolva azok a települések, amelyek közigazgatási területe³⁰ nitrátérzékenynek tekinthető. Amennyiben a mezőgazdasági parcella ezeken belül van, vagy valamely bányató 300 méteres parti sávjába esik, a fölhasználó köteles a „Helyes Mezőgazdasági Gyakorlat” szerint gazdálkodni.

Minden év november 15-től következő év február 15 - ig tilos a trágyát kijuttatni. Fagyott, vízzel telített, összefüggő hótakaróval borított talajra trágya nem juttatható ki. A felszíni vizek partvonalának 2 méteres sávjában pl. nem juttatható ki a műtrágya. Az állattartó telepen képződött trágyát trágyatárolóban kell gyűjteni. Meghatározza a jogszabály a trágyatárolók minimális műszaki paramétereit.

Vízbázisvédelmi területen trágyatároló nem létesíthető. A jogszabály tartalmazza az adatszolgáltatás és nyilvántartás szabályait is.

3. Szennyvíziszapok mezőgazdasági felhasználása

A szennyvíziszapok elhelyezésének szabályai is szoros kapcsolódási pontokat mutatnak a környezetvédelem és a természetvédelemmel.

A szennyvíziszap környezetkímélő elhelyezése folyamatosan gondot okoz. Az Európai Unió országaiban a szennyvíziszap elhelyezésének megoldása különböző módszerekkel történik. Egyik lehetősége az elhelyezésnek az étetéssel történő ártalmatlanítás. Ez igen költséges és további szennyező anyagok marad-

²⁹ A 137/2004. (IX. 18.) FVM rendelet 2. § (1) bekezdésében foglaltak szerint MVH közlemény ismerteti a kedvezőtlen adottságú térségek MePAR rendszer szerinti blokkazonosítóját. Amennyiben az érintett mezőgazdasági parcella ebbe esik, akkor kedvezőtlen adottságúnak kell tekinteni.

³⁰ a közigazgatási területen belül a nitrátérzékenynek tekinthető mezőgazdasági területeket pontosabban is megadják

nak vissza. Másik lehetséges elhelyezési mód a szeméttelapi elhelyezés, ez azonban mennyiségileg korlátozott. Harmadik lehetséges mód a mezőgazdasági területen történő elhelyezés. Az iszap mezőgazdasági felhasználását hasznosként ítélik meg, de számos kérdést is felvet. Dánia, Franciaország és Finnország élen jár ebben, mivel az évente keletkező szennyvíziszap 60 %-át mezőgazdasági területen helyezik el.

A Tanács 86/278/EGK irányelve a derítőiszap mezőgazdasági felhasználása esetén szabályozza a környezet és a talaj védelmét. Az irányelv hatálya a derítőberendezésekből, így különösen a háztartási és városi derítőberendezésekből, valamint ülepítőgödörökből származó iszapokra terjed ki. A felhasználást ezen iszapok talajra történő kijuttatása jelenti. Az irányelv mellékletei határértékeket állapítanak meg az iszappal kezelt talajok nehézfém tartalmára, valamint a mezőgazdaságilag hasznosított talajra 10 éves időtartamon belül kijuttatható nehézfém mennyiségére. A tagállamok kötelesek nyilvántartást vezetni az összes termelt iszapmennyiségről, illetve az ebből a mezőgazdaság által felhasznált mennyiségről, összetételéről és tulajdonságairól, kezelés neméről, a felhasználások helyéről.

A hazai jogalkotás a 86/278/EGK irányelvet figyelembe véve alkotta meg a szennyvizek, szennyvíziszapok mezőgazdaságban történő felhasználásáról szóló 50/2001. (IV. 3.) Kormányrendeletet. Részletesen szabályozza a mintavételt és a laboratóriumi vizsgálatot. Szigorú jogi, talaj- és környezetvédelmi előírásokat támaszt az elhelyezéssel kapcsolatosan. Minden elhelyezés engedélyhez kötött. A kihelyezés az alábbi előnyökkel jár. Javítja a talajok tápanyagmegkötő és szolgáltató képességét. Az üzemeltető az engedéllyel rendelkező területre ingyen kiszállítja a szennyvíziszapot, a termelőnek a területre azt csak ki kell szórnia és beszántania. Tárolni nem szabad a területen, azt azonnal be kell dolgozni. Minden olyan mezőgazdasági területen elhelyezhető a szennyvíziszap, amely a rendeletben előírt paramétereknek megfelel, és nem folyik rajta ökológiai károsodás, illetve az elhelyezés évében nem kívánnak rajta közvetlenül a talajjal érintkező emberi fogyasztásra termelt növényt (zöldség, répa, szamóca stb.) termesztetni. A szennyvíziszap befogadásához szükséges a terület tulajdonosának beleegyező nyilatkozata.

4. Ökológiai gazdálkodás

Az előzőekben a hagyományos mezőgazdálkodás negatív környezeti hatásainak csökkentésével foglalkoztam. Az utóbbi évtizedekben előtérbe került a természetes környezet megóvása, olyan környezetkímélő termelési módszerek elterjedése, amelyek során csekély mennyiségű a környezetre, emberekre káros anyag felhasználása. A környezetkímélő gazdálkodási módszerek egyik legismertebb formája az ökológiai gazdálkodás³¹. Közismertebb elnevezése a

³¹ ökológia = görögül az öko jelentése lakás, ház, a lógia jelentése tudomány

biotermesztés, vagy vegyszermentes gazdálkodás. Ennek jogszabályi alapja a Tanács 2092/91 EGK rendelete. A rendelet mellékletében szerepel az ökológiai gazdálkodás fogalom meghatározása. Magyarországon a mezőgazdasági termékek és élelmiszerek ökológiai követelmények szerinti előállításáról, forgalmazásáról és jelöléséről szóló 140/1999. (IX. 3.) Kormányrendelet szerint a bio- vagy ökotermékek olyan mezőgazdasági, illetve élelmiszertermelési tevékenységhez kapcsolódó termékek, amelyek szigorú előírások keretei között, ellenőrzés és minősítés mellett folynak, aktív környezet- és egészségvédelem és életformaváltoztatás igényével.

Az ökológiai gazdálkodás során alkalmazkodni kell az éghajlati, domborzati és talajviszonyokhoz. Kerülni kell a kémiai úton előállított műtrágyákat és növényvédőszerkeket. Előnyben kell részesíteni a károsítók elleni biológiai védekezési módszereket. A termék minőségét kell szem előtt tartani, nem pedig a mennyiségét. Tilos felhasználni bármilyen genetikailag módosított szervezetet. 2004-ben az Európa Tanács elfogadta az ökológiai gazdálkodás európai akciótervét, melyben kiemelésre kerül az ökológiai gazdálkodás népszerűsítése, a kutatás, az ellenőrzési rendszerek továbbfejlesztése.

Az ökológiai gazdálkodásból származó termékek előnye közül kiemelendő, hogy jobb a tárolhatóságuk, mivel alacsonyabb a nitrát tartalmuk a nitrogén műtrágyák és egyéb kemikáliák felhasználásának tilalma miatt, valamint nem tartalmaznak ezen termékek genetikailag módosított szervezetet, illetve növényvédőszerkeket. A számos előny mellett hátrányokat is észlelhetünk, melyek nem a termék minőségéből fakadnak, hanem abból, hogy a termelés sajátossága miatt a hozamok alacsonyabbak, ezért a piaci árak magasabbak.

5. Genetikailag módosított organizmusok és a környezet

A génmódosított növény- és állatfajtáknak, valamint az egyéb géntechnológiai beavatkozással megváltoztatott élő szervezeteknek és az ezekből előállított termékeknek a környezetben való megjelenése egyidejűleg lényeges változás okozó hatással lehet a természet egyensúlyára, illetve a biológiai sokféleségre.

A genetikailag módosított szervezetek felhasználása, az így készült termékek elterjedése új természeti- és környezetvédelmi kihívást jelent a jövőben. A géntechnológiai tevékenységek hatásai, az azokból származó természeti, környezeti kockázatok a jelenlegi ismeretek alapján alig becsülhetők, ezért az elővigyázatosság elvének a lehető leghigorúbb érvényesítésére van szükség. Az alapvetően új, természetes úton nem keletkező vagy hagyományos nemesítéssel nem kreálható tulajdonságokkal bíró szervezetek jönnek létre, melyek bekerülhetnek környezetünkbe.

Genetikailag módosított organizmusról akkor beszélünk, amikor a módosítás az ivarsejteket érinti, így az adott szervezet vagy élőlény öröklődő megváltoztatásáról van szó. A géntechnológia egyik legizgalmasabb szenzációja a fajok közötti átjárhatóság bizonyítása, a szentjánosbogár világító enzimjének növénybe

történi átvitelével. Az ilyen módon transzgenikussá váló növény megfelelő körülmények között fényleni kezdett.

Az első generációs genetikailag módosított növényekbe olyan más szervezetelekből származó géneket építenek, amelyek gyomirtószertűrő vagy rovarellenálló-képességet kölcsönöznek a fajtáknak. A második generációs elnevezés vírusellenálló vagy módosított beltartalmú – pl. több vitamint termelő – fajtákat jelöl. A harmadik generációs megnevezés hideg-, szárazságtűrő fajtákat, a negyedik generációs pedig gyógyszer- és enzimtermelő fajtákat jelöl.

A genetikailag módosított organizmusok környezetbe történő szándékos kibocsátását rendező 2001/18/EK irányelv célja az EU tagállamok jogrendszerének a harmonizálása és az egészség és környezet védelme. Az irányelv különbséget tesz a kutatás és fejlesztés céljából és más nem kereskedelmi célból történő kibocsátás, valamint kereskedelmi célú kibocsátások között. A szándékos kibocsátásra és forgalomba hozatalra csak az illetékes hatóság írásos engedélyét követően és az engedélyben meghatározott minden feltétellel összhangban kerülhet sor. Az engedélyezés kizárólag tagállami szinten történik, a forgalomba hozatalra külön engedélyezési eljárást ír elő az irányelv.

Jelenleg Magyarországon tilos géntechnológiával módosított növényfajtát termesztetni a 2005. január 20. óta fennálló magyar védzáradéokra figyelemmel. A *védzáradéki moratórium*nak nevezett jogi megoldás azt jelenti, hogy az ország új tudományos bizonyítékokra és biztonsági kockázatokra hivatkozva – csak átmenetileg – megtilthatja a hivatalos genetikailag módosított (továbbiakban:GM) fajták termesztését. Az Európai Bizottság feloldhatja a moratóriumot akkor, ha az alapjául szolgáló kifogást az EFSA³² nem tartja megalapozottnak. Magyarország egyelőre GM- mentes régió.

A GM növények termelése nem csak a termelőt, de annak szomszédait is érinti. Magyarország a világ legszigorúbb szabályozásával rendelkezik a géntechnológiával módosított és a hagyományos növények *együttes természetességére* vonatkozóan. A 86/2006. (XII. 23.) FVM rendelet tartalmazza ennek részletes szabályait.

A géntechnológiával módosított növények és a hagyományos módon, valamint az ökológiai gazdálkodással termesztett növények között *pufferzóna* került meghatározásra. A pufferzóna biztonsági távolság, amely bármely irányú fizikai keveredés, pollenszennyezés, árvakelésből származó idegen beporzás, elsodródás és egyéb szennyezés megakadályozására szolgál és elválasztja a géntechnológiával módosított szervezetekkel hasznosított területeket a hagyományos termesztéssel, az ökológiai gazdálkodással hasznosított és a természetvédelmi területektől. (A pufferzóna minimális mértéke kukorica esetében 400 méter.)

A természetvédelmi szakhatóság megállapíthat a pufferzóna minimális mértékénél nagyobb távolságot, amennyiben a védett természeti területek, az érzékeny természeti területek, illetve a NATURA 2000 területek és a géntechnoló-

³² Európai Élelmiszer-biztonsági Hatóság

giával módosított növények termőterületének határvonala között a távolság kisebb, mint a pufferzóna minimális mértékének kétszerese.

A GM technológiák hatása a természeti környezetre aggodalomra ad okot. A környezet szempontjából hasznos, ha csökken a rovarölő szerek felhasználása. A növényvédő szerekkel szemben ellenálló növények előállítását az eredményezheti, hogy a gazdálkodók túlzott mennyiségben használják ezeket a szereket, különösen, ha a gyomok, kártevők, károkozók ellenálló képessége is megnő. A növényvédő szerek sokféle módon hatnak a környezetünkre. A tökéletes gyomirtás következtében eltűnhetnek azok a fajok, amelyek a gyomnövényeken élnek és a GM növények olyan helyeken is elszaporodhatnak, ahol nemkívánatosak.

Alapvető kérdés, hogy a géntechnológia milyen változásokat idéz elő a fajok alkalmazkodó képességében. Hozzájárul-e a természetben kialakult fajok egyre nagyobb mértékű kipusztulásához, vagy éppen segíti egyes fajok mesterséges fenntartását? Kérdés továbbá, hogy a transzgénikus fajok, fajták hogyan illeszkednek be a természet egységes rendszerébe?

6. Mezőgazdasági beruházások környezeti hatásvizsgálata

A környezeti hatásvizsgálat a Közösség horizontális környezetvédelmi jogalkotásához tartozik. Jelentős szerepet tölt be a mezőgazdasági beruházások vonatkozásában. A környezeti hatásvizsgálat intézményét a Tanács 85/337/EGK irányelve vezette be. Bizonyos projektek végrehajtását megelőzően meg kell vizsgálni azok környezetre gyakorolt hatásait, melyet az engedélyezés során figyelembe kell venni. Az irányelv egyes tevékenységekre kötelezővé teszi az elvégzését, míg egyes projekteknél csak akkor kötelező, ha a tagállam szükségesnek tartja. Hazánkban a 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet tartalmazza a környezeti hatásvizsgálat részletes szabályait.

VII. Sztruktúrapolitikai eszközök

A környezetvédelem megjelenése a struktúrapolitikában a Tanács 75/268/EGK irányelvéhez köthető. A tájak állapotának fenntartásáért támogatást biztosított. A 797/85/EGK tanácsi rendelet a mezőgazdaság által veszélyeztetett környezetre terjed ki, nemcsak a hegyvidéki, hanem a hátrányos adottságokkal rendelkező területekre is. Ezt a rendeletet a 1094/88/EGK tanácsi rendelettel módosították. A módosítás a földpihentetési és erdősítési támogatások kiszélesítését érintette. A tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy a földpihentetés által érintett területeken megtiltsanak bizonyos tevékenységeket, például trágya kihelyezését. A teljesség igénye nélkül az alábbiakban néhány struktúrapolitikai eszköz kerül bemutatásra.

1. Kedvezőtlen adottságú területek támogatása

A 75/268/EGK irányelv szól a hegyvidéki területek és a kedvezőtlen adottságú területek mezőgazdaságáról.

Kedvezőtlen adottságú területeknek azok a területek minősülnek, ahol a mezőgazdasági tevékenység a táj megőrzése érdekében szükséges, például a talajerózió elleni védelem érdekében. Az olyan területek is kedvezőtlen adottságúnak minősülnek, ahol bizonyos számú népesség, vagy a táj megtartása nem biztosított.

A kedvezőtlen adottságú területek közösségi jegyzékét a Tanács állapítja meg, de arra a tagállamok tesznek javaslatot. Ezeken a területeken a tagállamok támogatási formákat vezetnek be.

2. Érzékeny környezeti területek

Az érzékeny környezeti területek³³ a KAP részét képező szerkezeti politika eszköze. A 797/85/EGK rendelet vezette be ezt az intézményt. Célja az agrárgazdaság természeti erőforrásainak tartós megőrzése. Lehetővé teszi a környezet javítását célzó beruházások támogatását ezen a területeken. Bevezetésében jelentős szerepet játszott a „Halvergate- botrány“. A kelet-angliai Broads mocsárvidéken a növény- és vadvilágban visszafordíthatatlan pusztulás keletkezett. A hagyományos legeltető állattartást felcserélték a nagyobb haszonnal járó intenzív szántóföldi növénytermesztéssel. A kiemelkedő természeti értékkel bíró vizes legelő megőrzésére a brit kormányzat kísérleti programot kezdeményezett. Javasolta a környezet védelmét biztosító rendelkezések beillesztését, támogatási rendszer kialakítását, ÉKT- hálózat létrehozását. A támogatási rendszer célja, hogy olyan mezőgazdasági termelési módszereket vezessenek be, illetve tartsanak fenn, amelyek összhangban állnak a természetes környezet megőrzésével, s a termelők számára is jövedelmet biztosítsanak. Azok kapnának támogatást, akik vállalják, hogy a környezetet megőrző és fejlesztő mezőgazdasági termelést folytatnak, a növénytermesztést és az állattenyésztés intenzitását nem növelik.

3. Földek mezőgazdasági termelésből való kivonása (set-aside)

Az intézmény lényege az olyan gazdák anyagi támogatása, akik termőterületük legalább húsz százalékát minimum öt évre kivonják a termelésből. A kivont földterület ugaroltatható, erdősíthető, vagy nem mezőgazdasági célra hasznosítható. A tagállamok határozzák meg a támogatás hektáronkénti mértékét, és a kifizetés módját.

³³ Environmentally Sensitive Areas (ESA)

4. Környzetkímélő mezőgazdálkodás támogatása

A 2078/92/EGK rendelet szabályozza a környezet védelmének és a vidéki táj megőrzésének követelményeivel összeegyeztethető mezőgazdasági termelést. Támogatásra azon gazdák jogosultak, akik a környezet megőrzése érdekében kötelezettséget vállalnak arra, hogy a műtrágya- és növényvédőszer- használatot csökkentik, kipusztulással fenyegetett helyi állatfajtákat tenyésztenek, az erdőket megőrzik stb. Támogatásban részesülnek a környezetbarát és erdőgazdálkodást elősegítő képzések.

VIII. Összegzés

A mezőgazdálkodás és a vidék fejlődését, a természeti erőforrások hosszú távú fenntartását úgy tudjuk elérni, hogy ha a mezőgazdaságot és a természetet nem különálló rendszerként értelmezzük, hanem kölcsönhatásaikban, összefüggéseikben. A vidék nem csupán a termelés színtere, hanem biológiai életter is. A vidék sokoldalúságát meg kell tartani, természeti és kulturális értékeit fenn kell tartani. A környezet- és természetvédelemnek együtt kell működni ebben a mezőgazdasággal, a gazdálkodóknak is tekintettel kell lenniük a környezet- és természetvédelmi szempontokra, érdekeltteknek kell lenniük a szabályrendszer betartásában. Olyan gazdasági szabályozó, pénzügyi támogatási rendszert kell kidolgozni, mely a jövedelemcsökkenést kompenzálja.

A mezőgazdaságnak úgy kell értékes, egészséges élelmiszereket előállítani, hogy közben megőrzik a táj, a vidék, a élővilág, a környezet sokszínűségét. A helytelen mezőgazdasági gyakorlat és a szakszerűtlen, nem az előírásoknak megfelelő gazdálkodás, beavatkozás visszafordíthatatlan károkat okoz a természetben, környezetünkben, és ez veszélyezteti az emberi létet is.

ERIKA FARKAS CSAMANGÓ

DIE GRUNDLAGEN DER AGRAR-UMWELTBEWIRTSCHAFTUNG

(Zusammenfassung)

Das Thema befindet sich auf dem „Grenzgebiet“ von zwei Rechtsgebieten – Agrarrecht und Umweltrecht. Diese sind nicht endgültige und geschlossene Rechtsgebiete. Dank den Anknüpfungspunkten zwischen der Landwirtschaft und dem Umweltschutz finden wir viele solche Regelungsgebiete, die sowohl ins System des Agrarrechts, als auch in das des Umweltrechts einzuordnen sind.

So ein eigenartiges Gebiet ist auch der Agrar-Umweltschutz.

Die Rechtsgrundlage der Agrar- und Umweltschutzgesetzgebung ist aus dem Primärrecht abzuleiten, aber sie wendet auch die Mittel des Sekundärrechts an. Die Studie strebt sich nach der Vorstellung der Agrar-Umweltschutzrechtsharmonisierung. Nach der Vorstellung der Bestimmungen, die die Umweltaspekte der landwirtschaftlichen Tätigkeit im allgemeinen regeln. Es ist noch wichtig, die Umweltschutzaspekte der Agrarstrukturpolitik vorzustellen, in deren Rahmen die grundsätzlich bedeutenden Agrar-Umweltschutzbestimmungen geboren sind.

Die Entwicklung der Landwirtschaft und des Landes, die langfristige Erhaltung der Naturressourcen können wir erreichen, indem wir die Landwirtschaft und die Natur nicht als getrennt stehende Systeme definieren, sondern in ihren Wechselwirkungen, Zusammenhängen.

Die falsche landwirtschaftliche Praxis und die nicht fachkundige, nicht den Vorschriften entsprechende Bewirtschaftung, Eingriffe können in der Natur, unserer Umwelt nicht zurückwendende Schäden verursachen und können auch das menschliche Leben gefährden.

Die landwirtschaftliche Produktion soll so durchgeführt werden, dass chemikalienrückstandlose, sichere Lebensmittel und weitere Rohstoffe hergestellt werden, wobei die Gegend, der Lebensraum bewahrt werden.

Die Koordinierung des Umweltschutzes, des Naturschutzes und der Bodennutzung wird durch die Agrar-Umweltbewirtschaftung verwirklicht.

Die Agrar-Umweltbewirtschaftung ist der umfassende Ausdruck für die die landwirtschaftlichen Tätigkeiten betreffende, die Prinzipien der Rationalität und des Fachwissens berücksichtigende Umweltbewirtschaftung.

Das Verbindungssystem der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Umweltpolitik bestimmt in großem Maße, in welcher Maße die Agrar- und Umweltschutzanforderungen im Gemeinschaftssystem gelten können.