

Agrártámogatások és a nemzeti téradat infrastruktúra*

dr. Mikus Gábor –Csornai Gábor–dr. Mihály Szabolcs–dr. Vass Tamás
Földmérési és Távérzékelési Intézet



A mezőgazdaság az egyik olyan speciális terület, ahol a gazdálkodók, a hivatali apparátus dolgozói nemcsak találkoznak, hanem széles körben rendszeresen dolgoznak térinformatikai eszközökkel földterülethez kötődő információkkal, adatokkal.

A területalapú agrártámogatásokban érintett mintegy kétszázézer gazdálkodó 2004-től kezdődően távérzékelési és térinformatikai csúcstechnológiával készült térképek és az azok mögött működő térinformatikai rendszerek és adatok segítségével nyújthat be támogatási kérelmet. Az elmúlt évben kísérleti jelleggel, 2008-tól kezdve pedig minden gazdálkodó számára elérhető módon internetes térinformatikai alkalmazás segítségével tölthetők ki a támogatási kérelmek. Ennek során a gazdálkodóknak az általuk használt földterületre vonatkozó jelentős számú jogosultsági információt és terület-jellemzőt kell értelmezni.

A hatóságok a támogatási kérelmek befogadásától kezdve a kifizetésekig számos ponton távérzékelési technológiát, térinformatikai rendszert és GPS eszközöket használnak nyilvántartás és ellenőrzés céljából.

Ennek a rendszernek a működtetése mind az adat előállítókat, mind az adatfelhasználókat komoly próbatételek elé állítja.

A Közös Agrár és Vidékfejlesztési Politika és támogatási rendszer változása

Áttérés az Egységes Támogatási Rendszerre

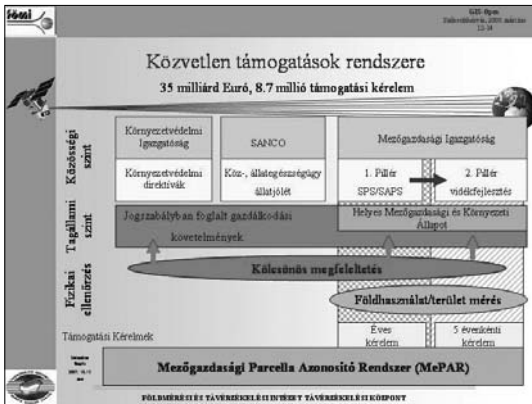
Az EU-s Közös Agrár Politika 2003. évi reformja a közösségi agrártámogatási és vidékfejlesztési

rendszer változását hozta. A hangsúlyok eltolódtak a termelés-ösztönzéstől a hatékony és fenntartható gazdálkodás előmozdításának irányába, ún. közvetlen támogatások kifizetésével. A fő prioritások: a környezetbarát termelés, a vidék munkaerő megtartó képességének javítása, az élelmiszerbiztonság lettek. A közvetlen támogatások területén bevezették az Egységes Támogatási Rendszer (Single Payment Scheme, SPS). Ennek keretében a támogatást elválasztják a termeléstől, azaz a támogatásoknak többé nem lesz feltétele a mezőgazdasági termelés. Az SPS kedvezményezettjei számára egyéni támogatási jogosultságokat határoznak meg, amelyek értékét évről-évre a megfelelő nagyságú, használatukban lévő, jogosult mezőgazdasági terület figyelembevételével hívhatják le a Kifizető Ügynökségtől. A 2003-as KAP reform ugyan feloldja a termelési kötelezettséget. Ugyanakkor több olyan, részben új előírás betartásához és bevezetéséhez köti a kifizetéseket, mint:

- a kölcsönös megfeleltetés (cross-compliance) előírásainak betartása gazdaságok szintjén, illetve az ehhez kapcsolódó ellenőrzési és szankció rendszernek bevezetése és alkalmazása;
- a Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot (HMKÁ) feltétel rendszere;
- állandó legelők megőrzése;
- Mezőgazdasági Szaktanácsadási Rendszer (ez új: Farm Advisory System).

A kölcsönös megfeleltetés követelmény rendszerének lényege, hogy az SPS kedvezményezettjei csak akkor jutnak hozzá a teljes támogatási összeghez, ha betartják a 18 közösségi irányelv végrehajtását szolgáló számos környezetvédelmi, köz-, növény-, és állategészségügyi, élelmiszerbiztonsági, illetve állatjóléti előírást

* A GIS Open 2008 konferencián (2008. március 12–14., NYME GEO Székesfehérvár) elhangzott előadás szerkesztett változata.



1. ábra A MePAR helye a Kölcsönös megfeleltetés rendszerében

(olyan típusú közösségi irányelvek betartásáról van szó, mint a HMKÁ, amely viszont már a soronkövetkező 19. irányelv). Ellenkező esetben a támogatási összeget – a szabálysértés súlyosságának kiértékelésétől függően – arányosan csökkentik. Az előírások betartását minden esetben az illetékes hatóságok ellenőrzik, azonban az ellenőrzések eredményét a Kifizető Ügynökség köteles figyelembe venni a közvetlen támogatások kifizetésénél. Ennek megfelelően jelentős, akár az egész gazdaságát érintő támogatás csökkentésre számíthat például az a gazdálkodó, aki mezőgazdasági üzemének területén egyszerre vét valamely környezetvédelmi, talajvédelmi vagy állatjóléti előírás ellen.

A Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot feltétel rendszerének bevezetését a 1782/2003. EK rendelet tette kötelezővé a tagországok számára. A rendelet IV. melléklete négy témakörben: (talajerózió, a talaj szervesanyag tartalmának, valamint szerkezetének megőrzése, továbbá a környezet megőrzésének minimális szintje) tíz előírás bevezetését rögzíti. Magyarországon a 4/2004. FVM rendelet tartalmazza a gazdálkodókra vonatkozó konkrét kötelezettségeket. Ezeknek az előírásoknak a betartása szintén jelentősen befolyásolja a kifizethető közvetlen támogatás mértékét.

Az állandó legelők megóvása a természetközeli területek megtartását és a biodiverzitás megőrzését szolgálja. A 796/2004. EK rendelet meghatározása szerint állandó legelő az a gyeppel vagy egynyári takarmánynövény természetessé szolgáló terület, melyet a mezőgazdasági üzem öt éven át nem szerepeltet a vetéskörében. Minden tagországnak gondoskodnia kell arról,

hogy az állandó legelőterületek aránya 10%-nál nagyobb mértékben ne csökkenhessen.

A tagországoknak az SPS bevezetésével rendelkezniük kell olyan működő tanácsadói hálózattal, mely a velük szerződött gazdálkodók számára professzionális szolgáltatásként információt és segítséget képes nyújtani a gazdálkodást érintő valamennyi területen, így például a földterület azonosítási kérdésekben is. A szaktanácsadói hálózatnak hozzá kell férnie a tanácsadást lehetővé tevő valamennyi földügyi és szakmai adathoz, térinformatikai adatbázishoz. A szaktanácsadás költségeit a gazdálkodók számára közösségi forrásból részben támogatni kell.

Magyarország 2009-ben vezeti be az Egységes Támogatási Rendszert. A kölcsönös megfeleltetés előírásait pedig három lépésben 2011-ig kapcsoljuk feltételként a támogatásokhoz. A hátralévő rövid időszakban az intézmény rendszernek fel kell készülnie az új feladok végrehajtására valamint haladéktalanul ki kell alakítania a technikai feltételeket és szükséges adatbázisokat.

Agrár-vidékfejlesztési támogatások

A korábbi időszakhoz képest a közösségi agrár költségvetésen belül az arányok mára megváltoztak. Nagyobb jelentőséghez jutottak a vidékfejlesztési és agrár-környezetgazdálkodási támogatások és ezzel együtt csökkentek a közvetlen támogatásokra fordítható források. 2009-től az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) finanszírozott, számos új támogatási jogcímet hirdettek meg. Ezeket a támogatásokat azok a gazdálkodók nyerhetik el, akik gazdaságuk területén vállalják, hogy olyan – általában drágább vagy alacsonyabb jövedelmezőségű, extenzív – módszereket, technológiákat alkalmaznak, melyek segítik megőrizni a terület természeti értékeit, környezeti állapotát.

A támogatási célprogramok egy része zonális jellegű, ami annyit jelent, hogy az országnak csak egyes, például különösen magas természeti értékű (például Natura 2000 elnevezésű természetvédelmi programban védettnek minősített) vagy speciális adottságú (szél-, vízérózióval vagy belvízzel veszélyeztetett) területein vehető igénybe. Ezeket a jogosultsági feltételeket területileg pontosan meg kell határozni, és térinformatikai rendszerben kell ábrázolni, mivel csak ez biztosíthatja a gazdálkodók tájékoztatását és a támogatást folyósító hatóságok munkáját.

mint tematikus réteget integrálta ezeket a területeket, így minden fizikai blokk esetében könnyen eldönthető, hogy mely parcella jogosult ilyen támogatásra és hol kell a korlátozásokat betartani. Fordítva is igaz: jogszabály alapján csak a MePAR-ba integrált eredeti ún. Natura-területek érvényesek a támogatásoknál!

A kereszt megfeleléség szabályrendszerében számos, a földterülethez kötődő követelmény is van. Ezek ellenőrzését, és az elkövetett szabálytalanságok szankcionálását az illetékes hatóságok (természet-, talaj-, növényvédelmi hatóság) végzik, általában a terület ingatlan-nyilvántartási egységeire, a földrészletekre és földhasználókra vagy tulajdonosokra vonatkoztatva. A közvetlen támogatásokra jogosult földterületek azonosítása azonban nem az ingatlan-nyilvántartás adatain, hanem a MePAR fizikai blokkrendszerében történik. A MePAR feladata, hogy megoldja az eltérő hivatkozási rendszerek közötti adatcserét. Ha például egy területen a talajvédelmi felügyelő a műtrágya elhelyezés szabálytalansága miatt talajvédelmi bírságot szab ki, akkor meg kell határozni, hogy ennek a területnek alapján ki jogosult támogatásra, és ennek a támogatásnak kifizetésénél a vétség arányában csökkenteni kell a kifizetett összeget.

Számos tagország intézkedéseket vezetett be az értékes tájelemek, fasorok, bozótávok, idős fák megőrzése érdekében. Ilyen jellegű előírások a Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot kritérium rendszerében és a kereszt megfeleléségi irányelvek természetvédelmi előírásai között is szerepelnek. Ezeknek a természetes elemeknek a védelme a fenntartható gazdálkodás és a biológiai sokféleség megőrzése szempontjából is jelentőséggel bír. A MePAR alapadatát képező nagy felbontású ortofotó lehetőséget ad ezeknek az elemeknek a számbavételére és egy referencia állapot és adatrendszer kialakítására. 2008-ban elkészül a teraszos művelésű szőlő ültetvények térinformatikai fedvénye, mely segítséget nyújt a teraszok megőrzésében. Így erózióvédelmi hatása is van.

Az állandó legelő arány fenntartása tagországi kötelezettség. Ezt az arányt minden évben statisztikai eljárásokkal országos szinten kell vizsgálni. Abban az esetben ha az arány csökkenése meghaladja a 10%-ot, intézkedni kell arról, hogy üzemi szinten visszaállítsák a megváltoztatott hasznosítású területeket. Ennek érdekében a referencia évnek tekintett 2005. évi állandó legelő területeket a MePAR fizikai blokk szintjén rögzítettük. Ez a területhez kötött információ szükség

esetén segít megtalálni azokat a területeket és gazdálkodókat, akiket kötelezni kell a legelő területeik visszaállítására.

A MePAR térinformatikai rendszere – azáltal, hogy egységes hivatkozási alapot biztosít az egyes támogatási jogcímek és ellenőrzési feladatok kezeléséhez, a bevezetésre kerülő földterületre vonatkozó kereszt megfeleltetés követelményeinek esetében pedig egyértelműen azonosítja a kötelezettet és a támogatás jogosultját – lehetővé teszi a bonyolult és szerteágazó ellenőrzési és kifizetési rendszer működését. A jól működtetett támogatási rendszer pedig segít megőrizni az adott tájra jellemző gazdálkodási formákat, a föld termőképességét, és a táj természeti értékeit.

A MePAR és az NTIS

A MePAR térinformatikai rendszerének alapadatai és a támogatási jogcímekekkel kapcsolatos ún. „tematikus” rétegei, adatai az országos operatív téradat infrastruktúra fontos részei! Élő, működő és jelenleg mintegy 400 milliárd forint támogatás folyósításához, kezeléséhez, ellenőrzéséhez szükséges elengedhetetlen alrendszert képeznek elsődlegesen a tagországi Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer (IIER) keretében.

A MePAR a nemzeti téradatinfrastruktúra elemeiből építkezik, és erre helyezi a tematikus adatait, hogy egy szakértői rendszert működtessen. A nemzeti téradatinfrastruktúra pedig a 2007/2/EK Irányelv szerint az európai téradatinfrastruktúra építőköve, mely 2007. május 15. óta hatályban van. Az Irányelv mellékletei alapján megállapíthatjuk, hogy melyek azok a téradat-témák melyeket a MePAR felhasznál.

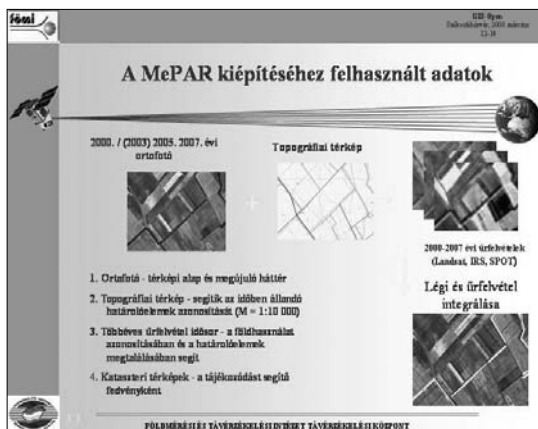
Ezek a következők:

I. melléklet: koordinátarendszerek, közigazgatási határok, címek, földrészletek, védett területek.

II. melléklet: domborzat, felszínborítottság, ortofotók

III. melléklet: talaj, földhasználat

Egyes támogatások nyilvántartó, kezelő rendszerei alapvetően a földrészletekhez kötöttek. Ilyenek például a mezőgazdasági területek erdősitése, a Natura 2000 program, valamint a szőlő telepítéshez, kivágáshoz kötődő megszorítások, illetve támogatások (VINGIS-használat). Tehát éppen a keresztmegerfeleléssel kapcsolatban megnőtt a földrészletre vonatkozó rendszerek használati igénye.



3. ábra A MePAR kiépítéséhez felhasznált adatok

Az egyes programok jogilag rendkívül szigorúan előírt, szabályozott végrehajtási rendjében tehát a teljesen eltérő azonosítási és alapegységű földfelszíni elemekre épülő eljárások végrehajtására van szükség. Az egyszerű földrészlet – blokk vagy mezőgazdasági parcella megfeleltetésnek technikai problémái az egész probléma rendszerben elhanyagolhatóak. Sokkal nehezebb a vonatkozási területek és azok temérdek kombinációjából származó tartalmi, tematikai konfliktusok térinformációs és IIER-beli kezelése.

A FÖMI a 2004. és a 2005. évtől kezdődően jelentős szerepet vállalt a parlagfű visszaszorításának programjában. A kettős: kataszteri és MePAR-blokk azonosítórendszer felett dolgozva az első modelljét adta egy jogszabályilag teljesen körülírt növény- és egészségvédelmi program és az agrártámogatási rendszer összekapcsolására a HMKÁ-n keresztül.

Ez az operatíván jól működő, mintegy 300 embert és 4 intézményt országosan összekapcsoló rendszer tekintendő a keresztmegfelelések jövőbeni rendszere egy modelljének. A Mezőgazdasági Területek Erdősítésének programja hasonló problémát old fel a gyakorlatban ugyanúgy, mint a VINGIS és a NATURA 2000 program.

Ezekkel a MePAR és kapcsolódó térinformációs rétegei a konzolidáló, integráló és évente megújuló platformját jelentik a gazdag hazai téradat és térinformációs rendszereknek, azok specifikációján belül. A MePAR tehát ideális integráló téradat információs rendszer, amely több éve már formálisan is eleget tesz az INSPIRE követelményeinek.

IRODALOM

Dr. Mihály Szabolcs: A Földmérési és Távérzékelési Intézet K+F tevékenysége és eredményei, mint a magyar téradat-infrastruktúra része. *Geodézia és Kartográfia*, 2004/8, 3.)

Dr. Mihály Szabolcs: Felhívás és javaslat a GPS technika alkalmazásáról az agráriumban. *Geodézia és Kartográfia*, 2004/11, 22.)

National Geographic Information Strategy 2005–2010. Finnish National Council for Geographic Information. Ministry of Agriculture and Forestry Publication 10a/2004.

Weninger Zoltán–Vass Tamás–Szabó Gábor: Az adatszolgáltatás egységes nyilvántartása a földügyi és térinformatikai szakigazgatásban. *Geodézia és Kartográfia* 2005/8, 10.

Martinovich László–Mishiro Marcella–Iván Gyula–Winkler Péter–Mikesy Gábor: VIN-GIS: A szőlőültetvények országos térinformatikai rendszere. *Geodézia és Kartográfia* 2005/10, 19.

Dorine Burmanje – Paul van der Molen: Téradat-infrastruktúra és földügyi igazgatás Európában – Magas szintű politikai támogatásra van szükség. *Geodézia és Kartográfia*, 2005/11, 3.

A Nemzeti Téradat Infrastruktúra megteremtésének és üzemeltetésének Stratégiája (NTIS). Készítette az ITKTB STEA albizottság NTIS munkacsoportja, Budapest, 2006. 03. 13. (www.fomi.hu/hunagi).

Csornai Gábor–Mezei Attila–Nádor Gizella–László István–Mikus Gábor–Hubik Irén: Távérzékelés és térinformatika a parlagfű elleni küzdelem szolgálatában. *Geodézia és Kartográfia*, 2006/7, 31.

Az Európai Parlament és a Tanács 2007/2/EK irányelve (2007. 03. 14.) az Európai közösségen belüli térinformáció infrastruktúra (INSPIRE) kialakításáról. Az Európai Unió Hivatalos Lapja, L108/1, 2007. 04. 25.

Dr. Mihály Szabolcs: Életbe lépett az EU „Inspire Irányelvek”. Előadás, MFTTT Vándorgyűlés, Gödöllő, 2007. 07. 5–7.

Csornai G.–Csonka B., 2004. MePAR: az EMOGA területhez kötődő támogatásainak térinformatikai rendszere. Országos Térinformatikai Konferencia Szolnok, CD, www.otk.hu.

Mikus G., 2006. MePAR tematikus rétegeinek szerepe az agrár-környezetgazdálkodási és vidékfejlesztési támogatások kezelésében. Országos Térinformatikai Konferencia Szolnok, CD, www.otk.hu.

Az Európai Unió Tanácsának 1782/2003/EK rendelete a közös agrárpolitika keretében tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról

Aymeric Berling (DG-Agri), 2007. Cross-Compliance report, what next? Workshop on Cross Compliance-Barza di Ispra 2–4 Oktober 2007.

Martin Farmer (IEEP), Lone Kristensen (KU), Heike Nitsch (FAL), Xavier Poux (ASCA) Cross Compliance Practice, Lessons and Recommendations, April 2007

Mikus G., 2007. A Mezőgazdasági Parcella Azonosító Rendszer (MePAR) programszerű felújításának és működtetésének tapasztalatai. VIII. Földmérő Találkozó Marosvásárhely, 35. oldal.

The Common Agricultural Policy and the National Spatial Data Infrastructure

Mikus, G.-Csornai, G.-Mihály, Sz.-Vass, T.

Summary

The CAP provides a unique opportunity to use the NSDI and also to develop newer components into it. The CAP area based subsidy programmes require the utilization of GIS and NSDI subsystems in the daily practice by quite a large number of farmers (approx. 200 000), civil serv-

ants (around 1000 at the Agricultural and Rural Development Agency, plus FÖMI), and the some 1000 advisors. The LPIS in Hungary (MePAR in Hungarian) serves as an integration platform for different purpose spatial databases. Beyond the basic data of the LPIS, different other data are integrated to the existing ones. Some newer examples are the Natura2000, the afforestation of agricultural land. The integration resolves the spatial and thematic conflicts between the different subsidy related benefits and cultivation restrictions. The role of the many layers LPIS has really grown by the requirements of the Single Payment Scheme (SPS is to start in 2009) and the related cross-compliance, farm advisory system requirements. The well known common senses as incompatibility, scale difference, legal environment and the problem of assignment of the different basic land surface elements like blocks and cadastre parcels should be solved in the way. Several examples show that compromises can lead to efficient cooperation of diverse spatial information systems. The Ragweed Control Program is one of them, that can be seen as a forerunner model to the required co-operation between the different existing spatial information systems in the cross-compliance related tasks to be performed by quite a number of institutions in the coming 3 years. All these developments are profoundly related to the annex I elements of INSPIRE and also annex 3.



www.gnssnet.hu
GNSS Szolgáltató Központ

Valós idejű helymeghatározás:

- DGPS korrekciók (országosan)
- RTK korrekciók (36 állomásról)
- Hálózati RTK korrekciók (az ország 95%-án)

Utólagos adatfeldolgozás:

- Tetszőleges rögzítési gyakoriságú RINEX adatok
- Tetszőleges rögzítési gyakoriságú virtuális RINEX adatok

FÖMI KOZMIKUS GEODÉZIAI OBSZERVÁTORIUM
Tel.: 27/374-980
Fax: 27/374-982