

Különjelentés

Új képalkotó technológiák a közös agrárpolitika ellenőrzésében: összességében egyenletes, az éghajlat- és környezetvédelmi monitoring terén azonban lassúbb előrehaladás



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Összefoglalás	I-VIII
Bevezetés	01-19
A közös agrárpolitika	01-03
Műholdas felvételek használata a területalapú támogatások ellenőrzéséhez	04-10
A Kopernikusz Sentinel-adatok felhasználása a területalapú támogatások nyomon követéséhez	11-14
Az új monitoringalapú megközelítés várható előnyei	15-19
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	20-22
Észrevételek	23-76
A Bizottság támogatja az új technológiák használatát	23-44
Tisztult a monitoring útján végzett ellenőrzések jogi kerete	24-30
A Bizottság ösztönzi és támogatja az új megközelítést	31
A Bizottság megoldásokat keres az utánkövetést igénylő parcellák számának csökkentésére	32-37
Az Unió által finanszírozott felhőalapú szolgáltatásokat inkább tesztelésre, semmint operatív monitoring céljára használták	38-40
A kutatási projektek eredményei még hasznosításra várnak	41-44
Néhány tagállam már megkezdte az új technológiák bevezetését a közvetlen kifizetések irányítása terén	45-58
2019-ben 15 kifizető ügynökség alkalmazott szelektív jelleggel monitoringalapú ellenőrzéseket	46-50
A kifizető ügynökségek a monitoringalapú ellenőrzéseken kívül is alkalmazzák az új képalkotó technológiákat	51-54
Az új technológiák alkalmazásának akadályai	55-58
Kihívást jelent az új technológiáknak a környezet- és éghajlatvédelmi követelmények ellenőrzésére való használata – ezen a téren lassúbb az előrehaladás	59-76

A monitoringalapú megközelítéshez nyújtott bizottsági támogatás a közvetlen kifizetési rendszereket részesítette előnyben 63-67

A kifizető ügynökségek még nem alkalmazzák a monitoringalapú megközelítést a kölcsönös megfeleltetési ellenőrzések és a vidékfejlesztési agrár-környezetvédelmi és éghajlatváltozással kapcsolatos programok céljára 68-72

A Bizottság a 2020 utáni időszakban nem kötelezi a tagállamokat arra, hogy új technológiákat alkalmazzanak a mezőgazdaság környezeti és éghajlati hatásainak közvetlen nyomon követésére 73-76

Következtetések és ajánlások 77-84

Betűszavak és rövidítések

Glosszár

A Bizottság válaszai

Ellenőrző csoport

Kronológia

Összefoglalás

I A közös agrárpolitika régóta használ műholdas és légi felvételeket a területalapú támogatások ellenőrzéséhez, amelyek manapság a mezőgazdaságnak és vidékfejlesztésnek nyújtott uniós finanszírozás csaknem 80%-át teszik ki. Bár ezek a képek általában nagyon nagy térbeli felbontásúak, 2017 előtt nem álltak rendelkezésre elegendő gyakorisággal ahhoz, hogy lehetővé tegyék a mezőgazdasági földterületeken az év során végzett tevékenységek (pl. betakarítás) ellenőrzését.

II 2017 márciusa óta az Európai Unió tulajdonában lévő Kopernikus Sentinel 1 és 2 műhold szabadon hozzáférhető, nagy felbontású képeket biztosít nagy gyakorisággal, ami korszakos változást jelenthet a mezőgazdasági tevékenységek figyelemmel kísérésére szolgáló Föld-megfigyelési technológiák terén. Mivel a műholdak nagy gyakorisággal készítenek képeket, a vegetációs időszakra vonatkozó idősoradatok automatizált feldolgozása lehetővé teszi a termények emberi beavatkozás nélküli azonosítását és bizonyos mezőgazdasági gyakorlatok (például talajművelés, kaszálás) monitorozását az egyes parcellákon. 2018 óta a kifizető ügynökségek a Kopernikus Sentinel-adatokat felhasználhatják a helyszíni ellenőrzéseken alapuló hagyományos ellenőrzések kiváltására.

III A Bizottság és a KAP-ban érdekelt felek szerint a Kopernikus Sentinel-adatoknak és más technológiáknak a területalapú támogatások ellenőrzésére való felhasználása jelentős előnyökkel járhat a mezőgazdasági termelők, a közigazgatási szervek és a környezet számára egyaránt. Ellenőrzésünk során megvizsgáltuk, hogy a Bizottság ténylegesen ösztönözte-e ezen új technológiák széles körű alkalmazását, és hogy a tagállamok megtették-e a megfelelő intézkedéseket azok használata érdekében. Megvizsgáltuk a Kopernikus Sentinel-műholdas adatok, a drónok által készített képek és a földrajzi koordinátákkal ellátott képek szerepét. Jelenleg különösen fontos az új képkalkító technológiák használata terén való előrehaladás értékelése, mivel ellenőrzésünk eredményeit a 2020 utáni KAP kapcsán hasznosítani lehet.

IV Megállapítottuk, hogy mind a Bizottság, mind egyes tagállamok lépéseket tettek az új technológiák potenciális előnyeinek kiaknázása érdekében. A Bizottság konferenciákon és szakmai műhelyeken népszerűsítette az új technológiák használatát, és számos kifizető ügynökségnek nyújtott kétoldalú támogatást. 2019-ben a 66 kifizető ügynökség közül 15 használta fel a Kopernikus Sentinel-adatokat egyes programok és kedvezményezett csoportok esetében a támogatási kérelmek ellenőrzésére („monitoring útján végzett ellenőrzés”). Ellenőrzésünk feltárta, hogy számos kifizető ügynökség szerint akadályokba ütközik az új technológiák szélesebb körű használata.

V Bár a Bizottság kísérletet tett néhány ilyen akadály megszüntetésére vagy enyhítésére, a kifizető ügynökségek további iránymutatást várnak a Bizottságtól a megfelelő döntések meghozatala és a jövőbeni pénzügyi korrekciók kockázatának csökkentése érdekében.

VI A monitoring útján végzett (monitoringalapú) ellenőrzésekre való áttéréshez jelentős változásokra van szükség az informatikai rendszerekben, ami célzott forrásokat és szakértelmet igényel. A Bizottság kezdeményezéseket tett a Sentinel-adatokhoz és a digitális felhőalapú adatkezelési szolgáltatásokhoz való hozzáférés megkönnyítésére, de a kifizető ügynökségek egyelőre csak kismértékben használják ezeket operatív célokra.

VII A vidékfejlesztési rendszerek és a kölcsönös megfeleltetés tekintetében azt tapasztaltuk, hogy az éghajlattal kapcsolatos és a környezetvédelmi követelmények esetében mind a szabályszerűség, mind a teljesítmény nyomon követésére csak korlátozott mértékben alkalmazzák az új technológiákat. Arra a következtetésre jutottunk továbbá, hogy a 2020 utáni időszakra vonatkozóan jelenleg javasolt KAP-teljesítménymutatók nagyrészt nem a Sentinel-adatokkal történő közvetlen ellenőrzés céljára kerültek kialakításra.

VIII Javasoljuk, hogy a Bizottság ösztönözze a tagállamokat arra, hogy azok a 2020 utáni KAP keretében a monitoringalapú megközelítést alkalmazzák egyik fő ellenőrzési rendszerükként. Javasoljuk továbbá, hogy a Bizottság gondoskodjon arról, hogy jobban használják ki az új technológiákat a környezetvédelmi és éghajlatpolitikai követelmények ellenőrzésére.

Bevezetés

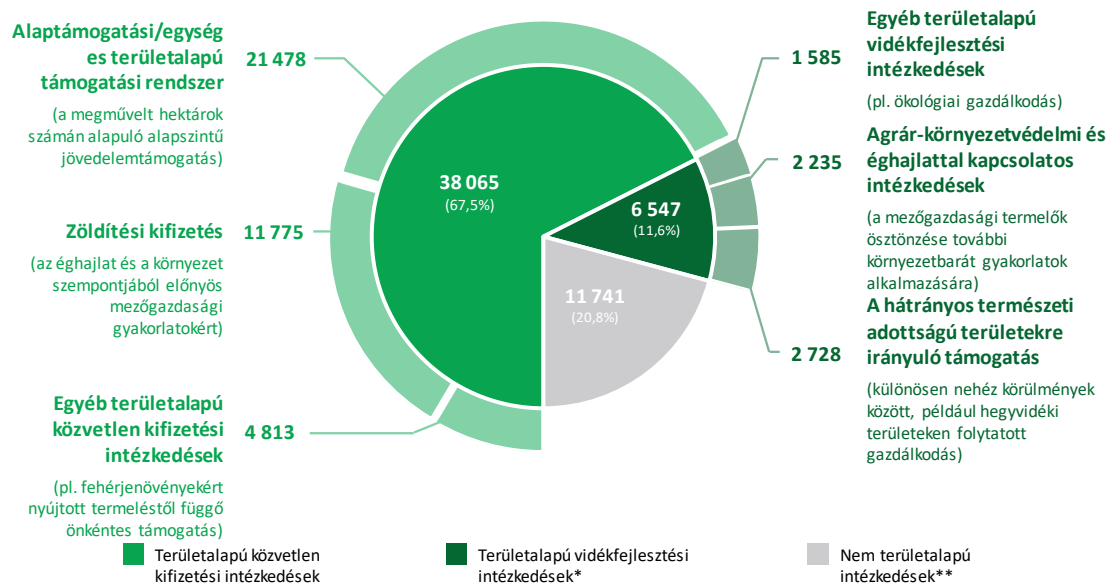
A közös agrárpolitika

01 Az uniós közös agrárpolitika (KAP) irányításában a Bizottság és a tagállamok is részt vesznek. A tagállamok kifizető ügynökségei felelősek a támogatási kérelmek adminisztrációjáért, a kérelmezők ellenőrzéséért, a kifizetések teljesítéséért és a finanszírozás felhasználásának nyomon követéséért. A kifizethető támogatások mértékét nagyrészt a Bizottság határozza meg, amely ezenkívül ellenőrzi és nyomon követi a kifizető ügynökségek munkáját, és viseli a végső felelősséget az uniós források felhasználásáért. A KAP három támogatási eszközzel bír:

- o a mezőgazdasági termelők jövedelemtámogatását célzó **közvetlen kifizetések**;
- o a nehéz piaci helyzetek – például a hirtelen árcsökkenés – kezelésére szolgáló **piaci intézkedések**;
- o nemzeti és regionális programok útján működő **vidékfejlesztési intézkedések**, amelyek célja a vidéki területek sajátos szükségleteinek és kihívásainak kezelése.

02 A **1. ábra** azt mutatja, hogy a KAP kiadásainak négyötödét közvetlen kifizetések vagy vidékfejlesztési intézkedések keretében végrehajtott területalapú programokra fordítják. A kifizető ügynökségek évente feldolgozzák a mezőgazdasági termelőknek nyújtott területalapú támogatást a megművelt hektárok száma és a mezőgazdasági termelők specifikus támogathatósági szabályoknak való megfelelése alapján.

1. ábra. A KAP fő támogatási rendszerei és kiadásai 2018-ban (millió euró)



*A figyelembe vett területalapú intézkedések némelyike nem területalapú összetevőket is tartalmazhat, de azok nem képviselhetnek túlsúlyt a támogatási rendszerben.

**A nem területalapú intézkedések lehetnek többek között piaci intézkedések, vidékfejlesztési beruházások vagy állattenyésztéshez kapcsolódó, termeléstől függő önkéntes támogatás.

Forrás: Európai Számvevőszék, az AGREX-től és a Bizottságtól származó információk alapján.

03 A mezőgazdasági termelők által kapott összeg csökkenthető, ha egy ellenőrzés során megállapítást nyer, hogy nem tartották be az élelmiszer-biztonságra, az állat- és növényegészségügyre, az éghajlat- és környezetvédelemre, a vízkészletek védelmére, az állatjólétre, valamint a mezőgazdasági földterületük fenntartási feltételeire vonatkozó szabályokat¹. Ez a feltételrendszer „kölsönös megfeleltetés”² néven is ismert.

Műholdas felvételek használata a területalapú támogatások ellenőrzéséhez

04 A KAP régóta használ légi és műholdfelvételeket a területalapú támogatások ellenőrzéséhez. A KAP 1992. évi reformja lehetővé tette a helyszíni ellenőrzések

¹ A 2014–2020-as időszakra vonatkozóan a kölsönös megfeleltetési követelményekre vonatkozó szabályokat a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról szóló, 2013. december 17-i 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 93. cikke és II. melléklete határozza meg.

² A kölsönös megfeleltetéssel kapcsolatos további információkért lásd „A kölsönös megfeleltetés eredményesebbé tétele és az egyszerűsítés elérése továbbra is kihívást jelent” című, 26/2016. sz. különjelentésünket.

műholdas felvételekkel való kiváltását (lásd: [07.](#) bekezdés). A KAP 2003. évi reformja az összes mezőgazdasági parcellát felölelő számítógépes földrajzi információs rendszer létrehozására kötelezte a tagállamokat. A KAP 2013. évi reformja kötelezővé tette a mezőgazdasági parcellaazonosító rendszer (MePaR), valamint a támogatási kérelmek ellenőrzésének segítésére 2015-től fokozatosan bevezetett térinformatikai támogatáskezelési alkalmazás (GSAA) használatát.

05 A MePaR légi fényképeken és műholdas felvételeken alapul, amelyeken korrigálják a geometriai torzítást („ortorektifikáció”). A kifizető ügynökségek valamennyi területalapú támogatási kérelem esetében elvégzik a MePaR-ral való keresztellenőrzést: így bizonyosodnak meg arról, hogy csak a támogatható mezőgazdasági földterületek után, illetve egy adott mezőgazdasági földterület után egy évben csak egyszer fizetnek. A nagyon magas területi felbontású (többnyire 25–50 cm/pixel – lásd: [1. kép](#)) MePaR-ortofotókat átlagosan háromévente frissítik.

1. kép. Légi ortofotó a MePaR-ban



© MAPA – a spanyol mezőgazdasági, halászati és élelmiszerügyi minisztérium.

06 A MePaR a kifizető ügynökségek területalapú programokra irányuló integrált igazgatási és ellenőrzési rendszereinek (IIER) sarokköve. Bár [a MePaR-ról szóló 25/2016. sz. különjelentésünk](#) feltárt néhány fejlesztésre szoruló területet, azt is elismerte, hogy a Bizottság és a kifizető ügynökségek sokat tettek az évek során a rendszer megbízhatóságának javításáért³. A MePaR-képek alacsony frissítési gyakorisága miatt a kifizető ügynökségek az év során a parcellán végzett tevékenységek (ültetés, betakarítás, kaszálás stb.) ellenőrzésére nem tudják felhasználni azokat. A mezőgazdasági termelők nyilatkozatainak és a támogathatósági szabályok betartásának ellenőrzése érdekében a kifizető ügynökségeknek helyszíni ellenőrzéseket kell végezniük a mezőgazdasági termelők mintegy 5%-át lefedő mintán (lásd: [2. kép](#)).

2. kép. Helyszíni ellenőrzés



Forrás: Európai Számvevőszék.

07 A helyszíni ellenőrzések időigényesek és költségesek, és csak egy adott időpontra vonatkozóan rögzítik a helyszíni viszonyokat. A Bizottság 1992 óta alternatív megközelítés – az úgynevezett **távérzékelés útján végzett ellenőrzés** – kidolgozásán munkálkodik, amely kereskedelmi szolgáltatóktól (például SPOT, WorldView, PlanetScope) származó, az év során különböző időpontokban készített műholdas felvételek segítségével vizsgálja a mezőgazdasági parcellákat (lásd: [3. kép](#)). Az Európai Bizottság Közös Kutatóközpontja (JRC) szerint ma már Unió-szerte a helyszíni

³ Lásd még: 2018. évi éves jelentésünk 7.16–7.18. bekezdése.

ellenőrzések átlagosan 80%-a távérzékeléssel történik. Ha a kifizető ügynökség e képek alapján nem tud következtetést levonni, egy ellenőr úgynevezett gyors helyszíni szemlét végez az érintett parcellákon. Bár a távérzékeléssel végzett ellenőrzések kevésbé költségesek⁴, továbbra is szükség van emberi beavatkozásra olyan operátorok formájában, akik számítógéppel támogatott fotóértelmezés segítségével elemzik a szuperfelbontású (VHR) műholdképeket.

3. kép. A távérzékelés útján végzett ellenőrzésekhez használt műholdfelvételek



WorldView-2

Szuperfelbontású (VHR) kép, 2016.
április 15.

SPOT6

Nagyon nagy felbontású (HHR) kép,
2016. június 21.

SPOT6

Nagy felbontású (HHR) kép, 2016.
augusztus 26.

Forrás: JRC.

08 A GSAA bevezetése (lásd: **04.** bekezdés) lehetővé teszi a mezőgazdasági termelők számára, hogy támogatási és kifizetési kérelmeiket elektronikus úton nyújtsák be, a bejelentett mezőgazdasági parcelláik földrajzi elhelyezkedésével együtt. A kifizető ügynökségek informatikai rendszerei ezért már összekapcsolják a térinformatikai információkat a mezőgazdasági parcellákkal.

09 A Föld világűrből történő megfigyelésére szolgáló uniós infrastruktúra, a Kopernikusz program keretében az Unió által felőtt Sentinel 1 és 2 műholdak (lásd: **2. ábra**) 2015 júniusa óta szabadon hozzáférhető, nagy felbontású képeket biztosítanak. Az Európai Űrügynökség (ESA), a Bizottság és a megkérdezett szakértők

⁴ DG AGRI és ECORYS: *Analysis of administrative burden arising from the CAP* (A KAP-ból eredő adminisztratív teher elemzése), 2018, 99. o.

szerint ez korszakos változást jelenthet a KAP-hoz kapcsolódó monitoringtevékenységet célzó Föld-megfigyelési technológiák terén, mivel:

- o a nagy térbeli felbontást 2017 márciusa óta nagy gyakorisággal kombinálja: 5 naponta 10 méter/pixel térbeli felbontású új kép áll rendelkezésre (összehasonlításképpen: az Egyesült Államok műholdas Föld-megfigyelési programja, a Landsat 16 naponta állít elő 30 méter/pixel felbontású képeket);
- o összehasonlítható adatokat szolgáltat hosszú távon, jó minőségű kalibrálással;
- o a Bizottság hosszú távú kötelezettséget vállalt arra, hogy folyamatosan rendelkezésre bocsátja ezeket a képeket.

2. ábra. A Kopernikusz Sentinel 1 és 2 műholdjai



A **Sentinel 1** küldetés két, poláris pályán keringő radarműholdból (1A és 1B) áll, amelyek mikrohullámú jeleket küldenek a Föld felé és elemzik az onnan visszaverődő jeleket. A fizikai felhők nem zavarják a műholdak működését.

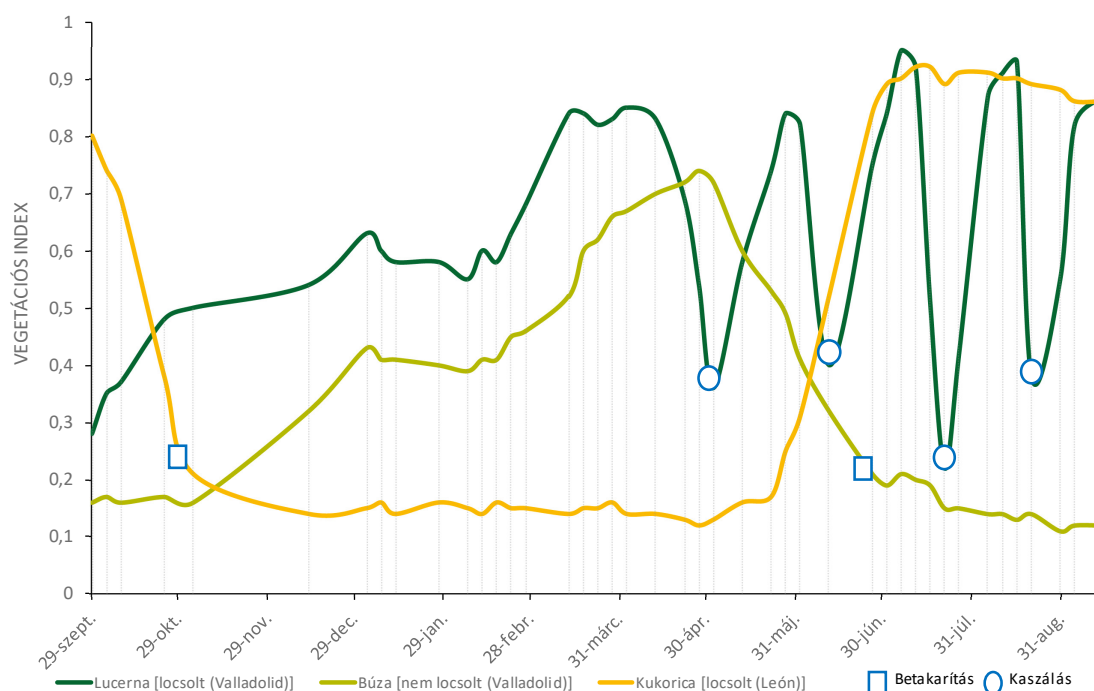


A **Sentinel 2** küldetés két, poláris pályán keringő műholdból (2A és 2B) áll, amelyek 13 különböző hullámhosszon mérik a Föld felszínéről visszaverődő látható és infravörös fénysugarakat.

© ESA/ATG medialab.

10 Mivel a Sentinel 1 és 2 nagy gyakorisággal készít képeket, a vegetációs időszakra vonatkozó idősoradatok automatizált feldolgozása lehetővé teszi a termények azonosítását és bizonyos mezőgazdasági gyakorlatok (például talajművelés, betakarítás, kaszálás) nyomon követését az egyes parcellákon. A **3. ábra** azt mutatja be, hogyan azonosíthatók a terménykultúrák a Sentinel-adatok idősorai alapján. Ennek köszönhetően a mezőgazdasági termelők egy mintájának ellenőrzése helyett a támogatásban részesülők teljes körének nyomon követésére nyílik lehetőség.

3. ábra. A különböző növénykultúrák növénytakarójának változásait mutató, Sentinel-információkon alapuló időprofil (példa)



Forrás: Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León.

A Kopernikus Sentinel-adatok felhasználása a területalapú támogatások nyomon követéséhez

11 2017 májusában az uniós kifizető ügynökségek informális memorandumot („Máltai Nyilatkozat”) írtak alá, amely arra biztatja a Bizottságot, hogy használjon új technológiákat az IIER egyszerűsítésére. 2017 júniusában a Bizottság olyan jogszabály-módosításokat javasolt, amelyek lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy 2018-tól új megközelítést, úgynevezett **monitoring útján végzett (monitoringalapú) ellenőrzéseket** alkalmazhassanak⁵. Ez a módszer a Kopernikus Sentinel-adatokon alapuló automatizált folyamatokat használ. A módosított szabályok más új technológiák – például drónok, földrajzi koordinátákkal ellátott fényképek vagy más műholdak által rögzített adatok – kiegészítő bizonyítékként történő felhasználását is lehetővé teszik a KAP-nak való megfelelés ellenőrzése céljából.

⁵ A Bizottság 2018. május 18-i (EU) 2018/746 végrehajtási rendelete a 809/2014/EU végrehajtási rendeletnek az egységes kérelmek és a kifizetési kérelmek módosítása, valamint az ellenőrzések tekintetében történő módosításáról.

12 Az első olaszországi kifizető ügynökség 2018 májusában kezdte el alkalmazni az új módszert az egyik tartományban (Foggia, Puglia) végzett ellenőrzéseihez. 2019-ben Belgiumban, Dániában, Olaszországban, Máltán és Spanyolországban már 15 kifizető ügynökség végzett monitoringalapú ellenőrzéseket egyes programjaik keretében. A **4. ábra** a monitoringalapú ellenőrzések bevezetésének főbb időpontjait mutatja be.

4. ábra. A Kopernikus Sentinel-adatok felhasználásával, monitoring útján végzett ellenőrzések bevezetéséhez vezető főbb események sora



Forrás: Európai Számvevőszék.

13 A monitoringalapú ellenőrzések a Kopernikus Sentinel 1 és 2 segítségével ötnaponta gyűjtött adatokat ötvözik a mezőgazdasági termelők támogatási kérelmeiben szolgáltatott információkkal. A kifizető ügynökségek gépi tanulás vagy más, nagy mennyiségű adat feldolgozására alkalmas algoritmusok révén az egyes támogatási programok keretében bejelentett valamennyi parcella, illetve gazdaság vonatkozásában információt szereznek a terménytípusokról és a mezőgazdasági tevékenységekről. A kifizető ügynökségek ezután az egyes parcellákhoz, illetve gazdaságokhoz rendelt színes jelölésekből álló rendszer segítségével értékelik a parcellákat, illetve gazdaságokat (lásd: **4. kép**).

4. kép. A parcellák értékelésének eredménye – szimuláció



Forrás: A JRC által készített szimuláció.

14 A kifizető ügynökségek az egész év során értékelik a parcellákon, illetve a gazdaságokban végzett tevékenységet, figyelembe véve a legfrissebb rendelkezésre álló Sentinel-adatokat és a mezőgazdasági termelőktől kapott információkat. Egy legelőterület például alapértelmezésként sárga jelölést kap mindaddig, amíg a Sentinel adatai azt nem jelzik, hogy az előírt határidőn belül lekaszálták: ezt követően a jelölés zöld színűre változik. A Sentinel-adatok térbeli felbontásuk miatt nem alkalmasak a parcellák területének mérésére. A kifizető ügynökségeknek a nagyobb térbeli felbontású képeket használó MePaR rendszer segítségével kell megmérniük a parcellák területét. A monitoring útján végzett ellenőrzés megkezdése előtt ezért a kifizető ügynökségnek jó minőségű MePaR-adatokkal kell rendelkeznie mind a nyilvántartásba vett támogatható terület pontossága, mind a frissítés gyakorisága tekintetében. Az [5. ábra](#) példát mutat be a monitoring útján végzett ellenőrzések működésére.

5. ábra. A monitoring útján végzett ellenőrzések végrehajtása (egyszerűsített példa)



*A parcellák 5%-ának megfelelő mintán utánkövetést végeznek. A fennmaradó 95%-ot szabályszerűnek nyilvánítják és a következő igénylési évre sárga jelzéssel látják el.

Forrás: Európai Számvevőszék, a spanyolországi Kasztília és León autonóm közösségbeli kifizető ügynökség eljárásai alapján.

Az új monitoringalapú megközelítés várható előnyei

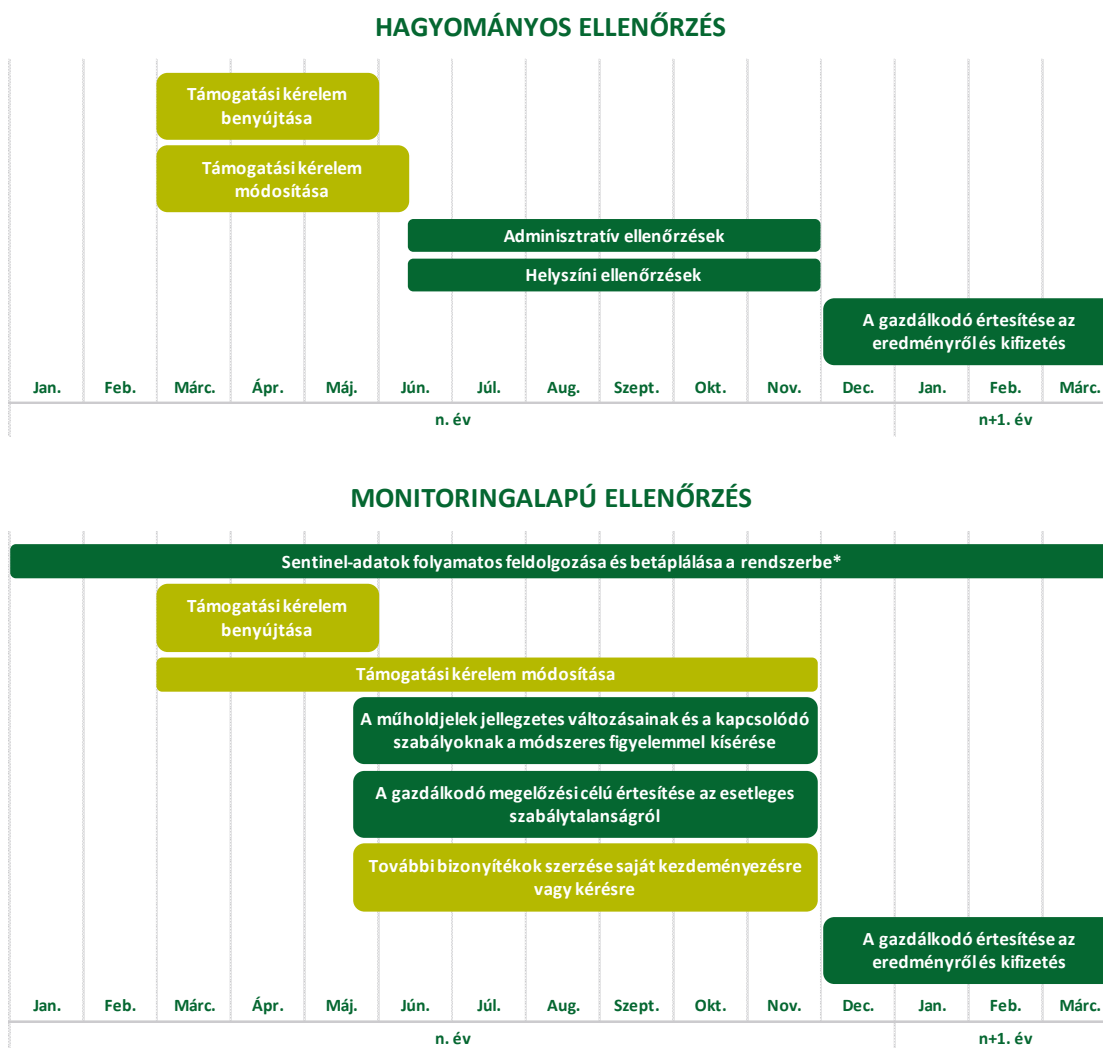
15 A Bizottság, a kifizető ügynökségek, az érdekelt felek és a szakértők egyetértenek abban, hogy a Kopernikusz Sentinel-adatokat felhasználó monitoringalapú megközelítés jelentős változást hoz a KAP irányításában és ellenőrzésében.

A szabályszerűség javítása azáltal, hogy a mezőgazdasági termelők segítséget kapnak a követelmények teljesítéséhez

16 A támogatási kérelmek és ellenőrzések hagyományos rendszere szekvenciális jellegű, míg a monitoring útján végzett ellenőrzések rendszere interaktív.

A monitoringalapú ellenőrzések a tenyészidőszak során bármikor figyelembe vehetik az új információkat (például az újonnan beszerzett, frissebb Sentinel-adatokat, földrajzi koordinátákkal ellátott fényképeket vagy a mezőgazdasági termelő által küldött egyéb dokumentumokat), így több lehetőséget biztosítanak a gazdálkodóknak arra, hogy kérelmeiket még azok véglegesítése előtt helyesbítsék (lásd: [6. ábra](#)). A kifizető ügynökségek figyelmeztető üzeneteket is küldhetnek a termelőknek, lehetőséget biztosítva számukra, hogy korrekciós intézkedéseket hozzanak (pl. lekaszálják egyik parcellájukat). A monitoringalapú megközelítés ilyenformán elejét veheti a szabálytalanságoknak, ellentétben a mezőgazdasági termelőket utólag büntető rendszerrel.

6. ábra. Hagományos és monitoring útján végzett ellenőrzések összehasonlítása



*Az adatok feldolgozására már a kérelem benyújtása előtt is lehetőség van, ami segítheti a gazdálkodókat a kérelem kitöltésében (pl. előre

Forrás: Európai Számvevőszék.

■ Gazdálkodó

■ Kifizető ügynökség

Valamennyi mezőgazdasági termelő lefedése, az adminisztratív teher csökkentése és a költséghatékonyság növelése

17 A helyszíni ellenőrzéseket alkalmazó hagyományos megközelítés esetében a kifizető ügynökségek kisebb ellenőrzési mintákat vesznek a mezőgazdasági termelők halmazából. Ha a mintában szereplő termelőnél helyszíni szemlére kerül sor, az ellenőr megbizonyosodik róla, hogy a parcella területe és a termesztett növények megfelelnek-e a mezőgazdasági termelő által a támogatási kérelemben megadott információknak.

18 Az új megközelítés keretében egy adott régió minden egyes mezőgazdasági parcellájára azonos ellenőrzési eljárás vonatkozik. Helyszíni szemlére csak akkor kerül sor, ha a monitoringfolyamat kimenetele nem egyértelmű, és ha a szabálytalanság potenciális pénzügyi hatása meghalad egy bizonyos küszöbértéket. Ha ez kevesebb helyszíni szemlét eredményez, azáltal csökkennek mind a mezőgazdasági termelő terhei, mind a kifizető ügynökség költségei. Egy közelmúltbeli tanulmány⁶ szerint az automatizálás, a digitalizáció, valamint az új irányítási és ellenőrzési technológiák hozzájárulhatnak a KAP adminisztrációs költségeinek csökkentéséhez. Ha a műholdak használata révén elérhető, hogy a helyszíni szemlék azokra a gazdaságokra irányuljanak, amelyek esetében legnagyobb a szabálytalanság kockázata, nő az ellenőrzések hatékonysága.

A gazdaságok irányítását segítő információk javítása

19 A monitoringalapú megközelítéssel végzett ellenőrzések olyan adatokat generálnak, amelyek hasznosak lehetnek az intelligens gazdálkodás (a mezőgazdasági termékek mennyiségének és minőségének növelése érdekében korszerű technológiát alkalmazó gyakorlat) szempontjából, ami gazdasági előnyökkel járhat a mezőgazdasági termelők számára. A műholdfelvételek például információval szolgálhatnak a talaj nitrogéntartalmáról vagy a szárazság okozta stresszről, miáltal optimalizálható a műtrágya kijuttatása és az öntözés, következésképp csökkenthetők a mezőgazdasági termelők költségei és a mezőgazdasági tevékenység negatív környezeti hatásai. A kifizető ügynökségeknek az adataikhoz (MePaR, Sentinel és egyéb műholdas felvételek, a környezetvédelmi követelményekre vonatkozó információk) való hozzáférés biztosítása révén így lehetőségük nyílik arra, hogy új szolgáltatást nyújtsanak mezőgazdasági termelőknek, és ezáltal megsokszorozzák az új technológiák előnyeit.

⁶ DG AGRI és ECORYS: [Analysis of administrative burden arising from the CAP](#) (A KAP-ból eredő adminisztratív teher elemzése), 2018, 153. és 155. o.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

20 Ellenőrzésünk során megvizsgáltuk, hogy a Bizottság és a tagállamok megtették-e a szükséges lépéseket ahhoz, hogy kihasználják az új képalkotó technológiák által a KAP monitoringja kapcsán kínált lehetséges előnyöket. Különösen azt értékeltük, hogy a Bizottság ténylegesen ösztönözte-e az új technológiák széles körű alkalmazását, és hogy a tagállamok megtették-e a megfelelő intézkedéseket azok használata érdekében. Igyekeztünk továbbá példákat találni az új technológiáknak a KAP monitoringja terén való alkalmazásával kapcsolatos bevált gyakorlatokra, valamint fényt deríteni azokra az akadályokra, amelyek gátolják e technológiák szélesebb körű alkalmazását. Jelenleg különösen fontos az új képalkotó technológiák használata terén való előrehaladás értékelése, mivel ellenőrzésünk eredményeit a 2020 utáni KAP kapcsán hasznosítani lehet. Ha az új technológiákat fokozottan alkalmazzák a KAP nyomon követésére, ez befolyásolhatja a nemzeti és uniós ellenőrző szervek jövőbeli ellenőrzési megközelítését is.

21 Ellenőrzésünk keretében az új képalkotó technológiák közül a Kopernikusz Sentinel műholdas adataival, drónok által készített képekkel és a földrajzi koordinátákkal ellátott képekkel foglalkozunk. Az ellenőrzés nem terjed ki a Kopernikusz Sentinel-adatoknak az intelligens gazdálkodási alkalmazások, terméshozam-előrejelzések és a KAP-on kívüli területek céljára való felhasználására.

22 Bizonyítékainkat a következő módokon gyűjtöttük össze:

- dokumentumok áttekintése és interjúk négy bizottsági főigazgatóság (Mezőgazdaság és Vidékfejlesztési Főigazgatóság, Belső Piaci, Ipar-, Vállalkozás- és Kkv-politikai Főigazgatóság, Közös Kutatóközpont és Környezetvédelmi Főigazgatóság), az Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EEA) és a Kutatási Végrehajtó Ügynökség munkatársaival;
- látogatások négy olyan kifizető ügynökségnél (Belgiumban, Dániában, Olaszországban és Spanyolországban), amelyek 2019-ben monitoringalapú ellenőrzéseket hajtanak végre;

- o 27 tagállam területalapú intézkedéseinek irányításában részt vevő 66 kifizető ügynökség körében végzett felmérés (ebből kizártuk az Egyesült Királyságot, mivel az ország az 50. cikk szerinti folyamat révén kezdeményezte az Unióból való kilépést). A felmérésben az új képkalkulátor technológiák használatáról, az ellenőrzések monitoringalapú végrehajtása terén elért eredményekről, valamint a 2020 utáni KAP előkészítése kapcsán feltárt kihívásokról tettünk fel kérdéseket. 59 kifizető ügynökségtől érkezett válasz (89%-os válaszadási arány);
- o látogatás az Európai Ügynökségnél, valamint szakértői testületi ülés a kifizető ügynökségek, a kutatás, az ipar és az EEA képviselőinek részvételével;
- o a kölcsönös megfeleltetéssel kapcsolatos 2015–2017. évi ellenőrzések tagállami eredményeinek elemzése.

Észrevételek

A Bizottság támogatja az új technológiák használatát

23 A Bizottság úgy értékelte, hogy az új képalkotó technológiák jelentős előnyökkel járnak a KAP-monitoring hatékonyságának javítása szempontjából (lásd: [15–19.](#) bekezdés). Megvizsgáltuk, hogy a Bizottság megtette-e az ezen előnyök kihasználásához szükséges lépéseket az alábbiak révén:

- a jogszabályok és iránymutatások módosítása oly módon, hogy az új technológiákat fel lehessen használni a támogatási kérelmek ellenőrzésére;
- a kifizető ügynökségek szükség szerinti támogatása és az új technológiák használatának ösztönzése;
- bevált gyakorlatok és a kifizető ügynökségek előtt álló kihívásokkal kapcsolatos megoldások azonosítása;
- a kifizető ügynökségek Kopernikus Sentinel-adatokhoz való hozzáféréseinek megkönnyítése;
- olyan kutatási projektek kezdeményezése és finanszírozása, amelyek növelhetik az új technológiák használatát a KAP monitoringja terén.

Tisztult a monitoring útján végzett ellenőrzések jogi kerete

24 Felmérésünk szerint a kifizető ügynökségek mintegy kétötöde véli úgy, hogy a 2018 májusában elfogadott eredeti jogszabály (lásd: [11.](#) bekezdés) nem tett lehetővé pragmatikus megoldásokat az ellenőrzések monitoring útján történő végrehajtására. A Bizottság felismerte, hogy további pontosításra van szükség, és módosította a 2019. igénylési évre alkalmazandó jogszabályi keretet⁷.

⁷ A Bizottság 2019. október 28-i (EU) 2019/1804 végrehajtási rendelete a 809/2014/EU bizottsági végrehajtási rendeletnek a támogatás iránti kérelem vagy a kifizetési kérelem módosítása, az integrált igazgatási és kontrollrendszer ellenőrzése, valamint a kölcsönös megfeleltetéssel összefüggő kontrollrendszer tekintetében történő módosításáról.

25 Felmérésünkből az derül ki, hogy 59 kifizető ügynökség közül 52 számára komoly akadályt jelent **az új megközelítés szerint végzett bizottsági szabályszerűségi ellenőrzésekkel** kapcsolatos bizonytalanság. Míg a hagyományos ellenőrzések esetében részletes szabályok léteznek a helyszíni vagy távérzékeléses ellenőrzések végrehajtására vonatkozóan, a monitoring útján végzett ellenőrzések tekintetében nincsenek ilyen szabályok. A kifizető ügynökségek ezért attól tartanak, hogy a Bizottság később megkérdőjelezheti módszerüket és határozataikat, és pénzügyi korrekciókat alkalmazhat.

26 A Bizottság megértette ezt az aggályt, és a következő lépéseket tette annak tisztázására, hogyan fogják auditálni a jövőben a monitoring útján végzett ellenőrzéseket:

- egy sor jogi és technikai összetevőt⁸ vizsgálva elvégezte az összes monitoringalapú ellenőrzésről kiadott értesítés értékelését;
- az értékelések eredményeit közölte a kifizető ügynökségekkel;
- levelet küldött minden olyan kifizető ügynökségnek, amely 2019-ben monitoringalapú ellenőrzéseket hajtott végre, és jelezte, hogy jelentős problémák esetén kész megbeszéléseket tartani és segíteni azok megoldásában.

27 Az ellenőrzésünk során felkeresett kifizető ügynökségek némelyike elvárta volna, hogy a Bizottság hagyja jóvá monitoringalapú ellenőrzési módszertanát. Bár a kifizető ügynökségek számos technikai szempontot megvitattak a JRC szakértőivel, a Bizottság nem hagyott jóvá módszertanokat, és a jövőre nézve sem tervezi ezt.

⁸ A 809/2014/EK rendelet 40a. és 40b. cikkében, valamint a JRC *Technical guidance on the decision to go for substitution of OTSC by monitoring* (Technikai iránymutatás a helyszíni ellenőrzések monitoringgal történő kiváltására irányuló döntéshez) című iránymutatásában (2018, 3–8. o.) előírt elemek.

28 Technikai iránymutatásában⁹ a Bizottság néhány alapvető szabályt ismertet annak – a helyszínen tapasztalt helyzettel való összehasonlítás révén történő – ellenőrzésére, hogy a rendszer helyesen értelmezte-e a Sentinel-adatokat. Annak értékelésére, hogy az automatizált rendszer mennyire megbízhatóan elemzi a parcellákat, a Bizottság két kezdeti határértéket határozott meg a kifizető ügynökségek rendszereire vonatkozóan:

- o 5% a téves piros jelölés esetében, vagyis azokban az esetekben, amikor a rendszer megfelelő nyilatkozattal rendelkező mezőgazdasági termelőt szabálytalannak minősít. Az ilyen hiba valószínűleg csekély hatással jár az uniós költségvetésre nézve, mivel a mezőgazdasági termelő nagy valószínűséggel fellebbezne;
- o 10–20% a téves zöld jelölés esetében, vagyis azokban az esetekben, amikor egy részben vagy teljes mértékben szabálytalan mezőgazdasági termelő kifizetésben részesül, mert a rendszer nem tárja fel a szabálytalanságot. Az ilyen típusú hibák túlfizetést eredményezhetnek, ami egyértelműen hatást gyakorol az uniós költségvetésre. A Bizottság arra számít, hogy a rendszerek javulásával csökkenteni tudja majd ezt a küszöbértéket.

29 A technikai iránymutatások nem nyújtanak információt a minőség-ellenőrzési intézkedések egyes kulcsfontosságú elemeiről (a vizsgálathoz szükséges minták minimális száma, kiválasztási kritériumok, beszámolási kötelezettség). Egy szilárd minőségértékelési keret értékes információkkal szolgálhatna a monitoringalapú ellenőrzéseket végrehajtó kifizető ügynökségek számára, és egyben csökkentené a pénzügyi korrekciók kockázatát. 2010-ben a Bizottság a MePaR számára már létrehozott egy ilyen minőségértékelési keretet, amely értelmében a tagállamoknak évente meg kell vizsgálniuk a rendszer minőségét, és szükség esetén korrekciós intézkedéseket kell tenniük. Bár 25/2016. sz. különjelentésünkben hiányosságokat állapítottunk meg a MePaR minőségi keretrendszere tekintetében¹⁰, elismertük, hogy a keret valóban hozzájárul a MePaR minőségének javításához.

⁹ JRC: *Second discussion document on the introduction of monitoring in place of on the spot checks: rules for processing applications in 2018–2019* (Második vitadokumentum a helyszíni ellenőrzéseket kiváltó monitoring bevezetéséről: A kérelmek feldolgozásának szabályai a 2018–2019-es időszakban), 2018, 16. o.

¹⁰ „A mezőgazdasági parcellaazonosító rendszer (MePaR) hasznos eszköz a mezőgazdasági földterületek támogathatóságának meghatározásában, de irányítása még tökéletesíthető” című, 25/2016. sz. számvevőszéki különjelentés 65–72. bekezdése.

30 A területalapú támogatási rendszerek egyes követelményeinek összetettsége is olyan problémát jelent, amelyet a Bizottság jogszabály-módosításai nem oldottak meg teljes mértékben. Ezek az uniós és nemzeti szabályokat kombináló követelmények akkor kerültek kialakításra, amikor a Kopernikusz és más technológiák még nem álltak rendelkezésre. A követelmények rendkívül összetettek lehetnek egyes olyan KAP-támogatási intézkedések – például a zöldítés – esetében, amelyek keretében közvetlen kifizetéseket folyósítanak a környezetvédelmi és éghajlatpolitikai célok elérését elősegítő mezőgazdasági gyakorlatokat bevezető, illetve alkalmazó mezőgazdasági termelőknek. Ezeket nem mindig lehet távolról nyomon követni, ezért a kifizető ügynökségek továbbra is kénytelenek hagyományos szántóföldi ellenőrzéseket végezni (lásd: [1. táblázat](#)). A 2020 utáni KAP bevezetése lehetőséget kínál arra, hogy újraértékeljük e követelmények némelyikének előnyeit és szükségességét.

1. táblázat. Zöldítési követelmények és Sentinel-adatokkal való távoli monitoringjuk megvalósíthatósága (példák)

Megvalósítható	Nem megvalósítható
Köztes növénykultúra jelenléte	Két növényfaj jelenléte a köztes növénykultúrában 20 méternél keskenyebb tájelemek (fasorok, sövények, tavak, csatornák)
Nitrogénmegkötő növénykultúra jelenléte	
Ugar	

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság dokumentumai és a Bizottsággal folytatott megbeszélések alapján.

A Bizottság ösztönzi és támogatja az új megközelítést

31 Felmérésünk szerint a kifizető ügynökségek kétharmada úgy véli, hogy a Bizottság elegendő támogatást nyújt számukra a monitoringalapú ellenőrzések végrehajtásához. Bár a kifizető ügynökségek egyötöde nem tartotta megfelelőnek a Bizottság támogatását, nem indokolták meg érdemben ezt az állítást. A többi válaszadó semleges véleménynek adott hangot. Megállapítottuk, hogy a Bizottság többféle módon is aktív szerepet játszik a monitoringalapú ellenőrzések előmozdításában és támogatásában:

- o 2017 májusa óta több mint 15 olyan konferenciát, munkaértekezletet, szakértőicsoporthoz tartozó találkozót és szemináriumot szervezett, ahol a monitoring útján történő ellenőrzés kifejezetten szerepelt a napirenden;

- o 2018 januárja és 2019 augusztusa között kétoldalú találkozókat tartott 15 tagállam monitoringalapú ellenőrzések végrehajtásában érdekelt kifizető ügynökségeivel;
- o megválaszolta a tagállamok által feltett kérdéseket, és közzétett egy egységes kérdezz-felelek típusú dokumentumot az új monitoringalapú megközelítéséről.

A Bizottság megoldásokat keres az utánkövetést igénylő parcellák számának csökkentésére

32 A felmérésünkre válaszoló kifizető ügynökségek közel kilenctizede úgy vélte, hogy a túl sok sárga jelölővel ellátottparcella jelentős vagy nagyon jelentős terhelést okoz. Ha a rendszer teljesen automatizált része nagyszámú kérdéses parcellát generál a kérelmezők teljes csoportján, a kifizető ügynökség munkaterhelése nagyobb lehet, mintha hagyományos helyszíni ellenőrzéseket végezne a kérelmezők kis mintáján. A monitoringalapú ellenőrzés keretében sárga jelöléssel ellátott parcellák esetében (a [35. bekezdésben](#) ismertetett pénzügyi hatás-küszöbértékek figyelembevételével) a következő eljárást kell követni:

- 1) az adott parcellához rendelkezésre álló képek szemrevételezéssel történő ellenőrzése;
- 2) további információk bekérése a mezőgazdasági termelőtől és azok ellenőrzése;

és amennyiben ezek nem teszik lehetővé következtetések levonását:

- 3) helyszíni szemle.

33 A **kis parcellák** gyakran kapnak sárga jelölést, főként a Sentinel nem kielégítő térbeli felbontása miatt (nem esik elegendő teljes pixel a parcellahatárokon belüli területre). A kifizető ügynökségek eltérően (0,2 hektártól 1 hektárig) határozzák meg a kis parcellák kategóriáját. Ilyen parcellák nagy számban fordulhatnak elő, és sok munkát okozhatnak a kifizető ügynökségnek, még akkor is, ha általában csak kis részét teszik ki a kifizető ügynökség által lefedett teljes mezőgazdasági területnek. A [2. táblázat](#) megmutatja, hogy három általunk felkeresett kifizető ügynökség esetében mekkora volt a sárga jelzésű kis parcelláknak az összes parcellához viszonyított aránya.

2. táblázat. A sárga jelöléssel ellátott kis parcellák (<0,5 ha) aránya az összes parcellához képest három, monitoringalapú ellenőrzést alkalmazó kifizető ügynökség esetében

Kifizető ügynökség	Kis parcellák aránya (darabszám)	Kis parcellák aránya (terület)
Belgium (Flandria)	1,9%	0,2%
Dánia	5,7%	0,3%
Spanyolország (Kasztília és León)	1,0%	0,1%

Forrás: Belgium (Flandria), Dánia és Spanyolország (Kasztília és León) kifizető ügynökségei.

34 A Bizottság az alábbi módokat javasolta a kis parcellák problémájának kezelésére:

- Az egyazon mezőgazdasági üzemhez tartozó, azonos bejelentett földhasználattal rendelkező, szomszédos kis mezőgazdasági parcellák összevonása egyetlen „érdekegységbe”. Kasztília és León (Spanyolország) kifizető ügynöksége ezt a megközelítést alkalmazza.
- A kisméretű, kérdéses parcelláknak – helyszíni szemle helyett – a MePaR frissítése során történő utánkövetése. A Bizottság ezt a lehetőséget csak akkor engedélyezi, ha évente légi felvételeket készítenek az egész országról. Dánia ezzel a lehetőséggel él.
- Szuperfelbontású műholdas adatok beszerzése a kis parcellákról való információszerzés javítása és a helyszíni szemle kiváltása érdekében. A JRC nemrégiben szerződést kötött egy ilyen adatokat forgalmazó szolgáltatóval, hogy a 2019. évre vonatkozóan tesztelje ezt a megközelítést. E szerződés értelmében a 2019-ben monitoringalapú ellenőrzéseket végrehajtó kifizető ügynökségek nagy felbontású (4m/pixel) műholdfelvételekből leképezett idősorokat szerezhetnek be a kis parcellákra vonatkozóan. Az adatok azonban túl későn állnak majd rendelkezésre ahhoz, hogy a kifizető ügynökségek a gyakorlatban felhasználhassák azokat a 2019. évi utánkövetési eljárás céljára.

35 Ezek a lehetőségek segítenek csökkenteni a sárga jelöléssel ellátott parcellák számát. A fennmaradókra vonatkozóan a Bizottság a technikai iránymutatásaiban¹¹ és a kérdezz-felelek jellegű dokumentumában pénzügyi küszöbértékeket, illetve megfelelő utánkövetési intézkedéseket határozott meg.

- o Ha a sárga jelöléssel ellátott parcellák várhatóan jelentéktelen hatást gyakorolnak a kedvezményezetteknek folyósítandó kifizetésekre (azaz ez a hatás a program szintjén nem éri el az 50 eurót), akkor nincs szükség utánkövetésre.
- o Ha a hatás várhatóan közepes lesz (50 euró felett a támogatási program szintjén, de 250 euró alatt a kedvezményezettek szintjén), akkor a sárgával megjelölt parcellák 5%-át kell utánkövetni.
- o Ha a hatás várhatóan jelentős lesz (a kedvezményezettek szintjén meghaladja a 250 eurót), akkor valamennyi érintett kedvezményezett esetében el kell végezni az utánkövetést.

36 Az alacsonyabb határértékek magasabb szintű bizonyosságot eredményeznek, de több utóellenőrzéshez és ezáltal magasabb ellenőrzési költségekhez vezetnek. Bár a Bizottság a 250 eurós küszöbérték meghatározása érdekében elemezte a jelenlegi KAP-jogszabályokban előírt pénzügyi küszöbértékeket és betekintett a helyszíni szemlék költségeire vonatkozó adatokba, ezt az 50 eurós küszöbérték esetében nem tette meg.

37 Egyes **mezőgazdasági tevékenységek**, például a gyepterületeken végzett külterjes legeltetés vagy az üvegházi növénytermesztés esetében nehéz lehet a Sentinel-műholdakkal való utánkövetés, és ugyanez igaz a mezőgazdasági tevékenység hiányára (például a földterületek termelésből való kivonására) is. Néhány tagállamban emiatt nagyszámú parcella kaphat sárga jelölést. E tevékenységek feltérképezése érdekében a Bizottság lehetséges megoldásként engedélyezte a földrajzi koordinátákkal ellátott fényképek kiegészítő bizonyítékként való felhasználását. Az **Európai GNSS Ügynökség** 2019-ben megkezdte egy, a földrajzi koordinátákkal ellátott fényképek hasznosítását célzó okostelefonos alkalmazás kifejlesztését. Dániában és Olaszországban a kifizető ügynökségek magánvállalatokkal működnek együtt célzott alkalmazások kifejlesztésén. Az ellenőrzésünk során felkeresett kifizető ügynökségek azonban a 2019. igénylési

¹¹ JRC: *Second discussion document on the introduction of monitoring in place of on the spot checks: rules for processing applications in 2018–2019* (Második vitadokumentum a helyszíni ellenőrzéseket kiváltó monitoring bevezetéséről: A kérelmek feldolgozásának szabályai a 2018–2019-es időszakban), 2018, 18. o.

évben (az olaszországi kísérleti tesztelés kivételével) még nem használtak földrajzi koordinátákkal ellátott fényképeket.

Az Unió által finanszírozott felhőalapú szolgáltatásokat inkább tesztelésre, semmint operatív monitoring céljára használták

38 A Kopernikusz a világ legnagyobb űradat-szolgáltatója, jelenleg napi 12 terabytenyi adatot állít elő. Az adatokhoz való hozzáférés megkönnyítése és szabványosítása érdekében az Európai Bizottság öt digitális felhőalapú platform létrehozását finanszírozta, amelyek központosított hozzáférést biztosítanak a Kopernikusz-adatokhoz és -információkhoz, valamint adatfeldolgozási eszközökhöz. Ezen úgynevezett adat- és információ-hozzáférési szolgáltatásokat (DIAS) nyújtó platformok közül 2019-ben négy a mezőgazdasághoz kapcsolódó szolgáltatásokat is kínál¹². A platformoknak különböző műszaki követelményeknek kell megfelelniük és díjmentesen kell biztosítaniuk a Kopernikusz-adatokat, de a további szolgáltatásokért (például adatfeldolgozás, adattárolás és a Kopernikusz-adatok más adatkészletekkel való kombinálása) díjat számíthatnak fel¹³.

39 A DIAS-szolgáltatások 2018-ban váltak elérhetővé. 2018 őszén a Bizottság úgy határozott, hogy a monitoringalapú ellenőrzéseket végző kifizető ügynökségek támogatása érdekében 2019-ben finanszírozza a négy DIAS-platform egyikéhez való egyéni hozzáférésüket. A támogatás összege DIAS-szolgáltatónként 120 000 euró volt és három szakaszra terjedt ki: a DIAS-szolgáltatók technikai készségének bizottsági felülvizsgálatára, a kifizető ügynökségek regisztrációjára az egyik DIAS-szolgáltatónál, valamint a DIAS kifizető ügynökségek általi operatív célú használatára 2019-ben. Bár valamennyi felkeresett kifizető ügynökség hasznosnak találta a DIAS-platform ingyenes tesztelését, legtöbbjük a meglévő infrastruktúráját, illetve szerződéseit használta elsődleges feldolgozási megoldásként a 2019. évi monitoringalapú ellenőrzések során. Ezért még nem bizonyított, milyen többletértéket biztosított a Bizottság 480 000 eurós kiadása.

¹² CREODIAS, MUNDI, ONDA és SOBLOO.

¹³ A Számvevőszék egyik folyamatban lévő új ellenőrzése azt vizsgálja, milyen eredményesen ösztönözte a Bizottság a főbb uniós űrprogramok (a Kopernikusz és a Galileo) által nyújtott szolgáltatások használatát. Ez az ellenőrzés a DIAS-ra is kiterjed.

40 2019. júniusi felmérésünk szerint a legtöbb kifizető ügynökség nem szándékozik a közeljövőben áttérni a DIAS-platformra. A 2019 áprilisától szeptemberéig a kifizető ügynökségekkel és a szakértői bizottsággal folytatott megbeszéléseink során az alábbi bizonytalanságokra derült fény, amelyek késleltetik a DIAS-szolgáltatókra való áttérést:

- o A DIAS-szolgáltatások jelenlegi és jövőbeli költségei. A technikai követelmények és a használatfüggő árakat alkalmazó üzleti modell miatt a legtöbb kifizető ügynökség nem tudja, mennyibe kerülne, ha országában vagy régiójában DIAS-platformok útján végezné a monitoringalapú ellenőrzéseket.
- o Az, hogy négy DIAS-szolgáltató áll rendelkezésre, amelyek mindegyike eltérő technológiával és struktúrával rendelkezik, megnehezíti a döntéshozatalt a kifizető ügynökségek számára. Bár a Bizottság azt állítja, hogy van megoldás az adatoknak az egyik DIAS-platformról a másikra történő átvitelére, a kifizető ügynökségek egyelőre nem tudnak erről. Tovább bonyolítja a helyzetet, hogy bizonytalanság övezi a szolgáltatásoknak a DIAS-szolgáltatóval kötött szerződés lejárta utáni folytonosságát.

A kutatási projektek eredményei még hasznosításra várnak

41 A [Horizont 2020](#) kutatási és innovációs program keretében a Bizottság mintegy 94 millió eurót biztosított több olyan kutatási projekt számára, amelyek célja a mezőgazdaság Kopernikusz Sentinel-adatok felhasználásával történő monitoringja¹⁴. E projektek között három olyat azonosítottunk, amelyek közvetlenül befolyásolták a KAP-monitoring alakulását¹⁵. Ezenfelül várhatóan csaknem 10 millió eurót tesz majd ki egy 2019 júniusában elindított, az IIER-re irányuló kiemelt projekt – „New IACS Vision in Action” (NIVA) – uniós finanszírozása. E projekt célja a kifizető ügynökségek által használt integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer korszerűsítése oly módon, hogy a digitális megoldások és e-eszközök hatékony felhasználása révén csökkenteni lehessen az adminisztratív terhet és javuljon a környezeti teljesítmény.

¹⁴ Az összeg 34 kutatási projekthez tervezett teljes uniós hozzájárulásnak felel meg. Az Európai Bizottság CORDIS adatbázisa, 2019. februári állapot.

¹⁵ [RECAP](#) (2016–2018), [SensAgri](#) (2016–2019) és [EO4AGRI](#) (2018–2020), amelyek összesen 6,7 millió euró uniós hozzájárulásban részesültek.

42 Egy, az ESA által finanszírozott projekt azt vizsgálta, hogy a Kopernikusz Sentinel-adatok hogyan használhatók fel a KAP korszerűsítésére és egyszerűsítésére. 2017 júliusában egy öt vállalatból álló konzorcium hat tagállam¹⁶ kifizető ügynökségeivel együttműködésben elindította a **Sen4CAP** projektet. A projekt célja az, hogy algoritmusokat, termékeket, munkafolyamatokat és bevált gyakorlatokat biztosítson a KAP-monitoring szempontjából releváns műholdalapú markerek és információk létrehozásához.

43 A Sen4CAP feldolgozórendszer előzetes változata (lásd: **7. ábra**) 2019 májusában vált elérhetővé, végleges változata pedig a tervek szerint 2020 elejére készül el. A kifizető ügynökségek így felhasználhatják a Sen4CAP-termékeket saját monitoringalapú ellenőrzési rendszereik kifejlesztéséhez, azonban az algoritmusokat a helyi körülményekhez kell igazítaniuk. Míg például az észak-európai országokban jól működnek a Sen4CAP betakarítási markerei, a dél-európai országokban hozzá kell igazítani őket a helyi viszonyokhoz, ahol a termények természetes szárítása összetéveszthető a betakarítással.

7. ábra. A SEN4CAP folyamatábrája



© Sen4CAP, az Európai Számvevőszék által kiigazított változat.

44 Mivel a legtöbb kutatási projekt még folyamatban van, a 2019-ben monitoringalapú megközelítést alkalmazó kifizető ügynökségek csak részben hasznosíthatták azok eredményeit.

¹⁶ Csehország, Olaszország (5 régió), Litvánia, Hollandia, Románia és Spanyolország (Kasztília és León). 2019 áprilisa óta Franciaország is részt vesz a projektben (1 régió, 1 megye).

Néhány tagállam már megkezdte az új technológiák bevezetését a közvetlen kifizetések irányítása terén

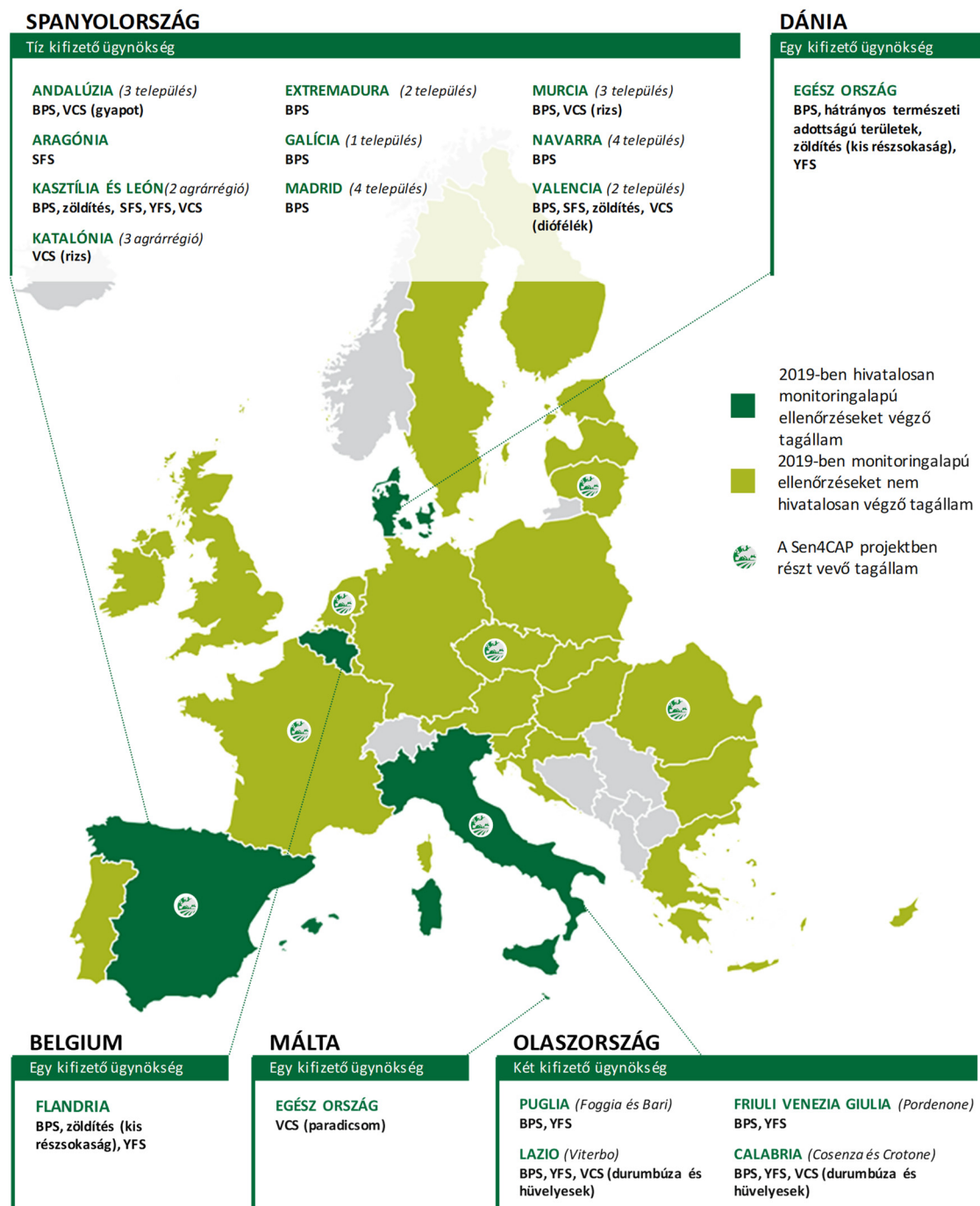
45 Arra számítottunk, hogy a tagállamok megfelelő lépéseket tesznek annak érdekében, hogy sikeresen alkalmazni tudják az új képalakító technológiákat a KAP-monitoring céljára. Ezért megvizsgáltuk, hogy a kifizető ügynökségek:

- végeztek-e monitoringalapú ellenőrzéseket a 2019. igénylési évben;
- módszeresen felhasználták-e a Kopernikusz Sentinel-adatokat egyes támogatási követelmények ellenőrzésére;
- használtak-e földrajzi koordinátákkal ellátott fényképeket vagy drónokat;
- részt vettek-e az új technológiák használatával kapcsolatos, az Unió vagy az ESA által finanszírozott kutatási projektekben;
- végrehajtottak-e kísérleti projekteket az új technológiák alkalmazásának tesztelésére.

2019-ben 15 kifizető ügynökség alkalmazott szelektív jelleggel monitoringalapú ellenőrzéseket

46 Amint a [8. ábrán](#) látható, a 2019. igénylési évre vonatkozóan öt tagállam 66 kifizető ügynökségéből 15 hajtott végre monitoringalapú ellenőrzéseket a hatáskörébe tartozó terület egészén vagy részén, valamennyi vagy néhány támogatási program tekintetében. A [8. ábra](#) a Sen4CAP projektben részt vevő hét tagállamot is feltünteti.

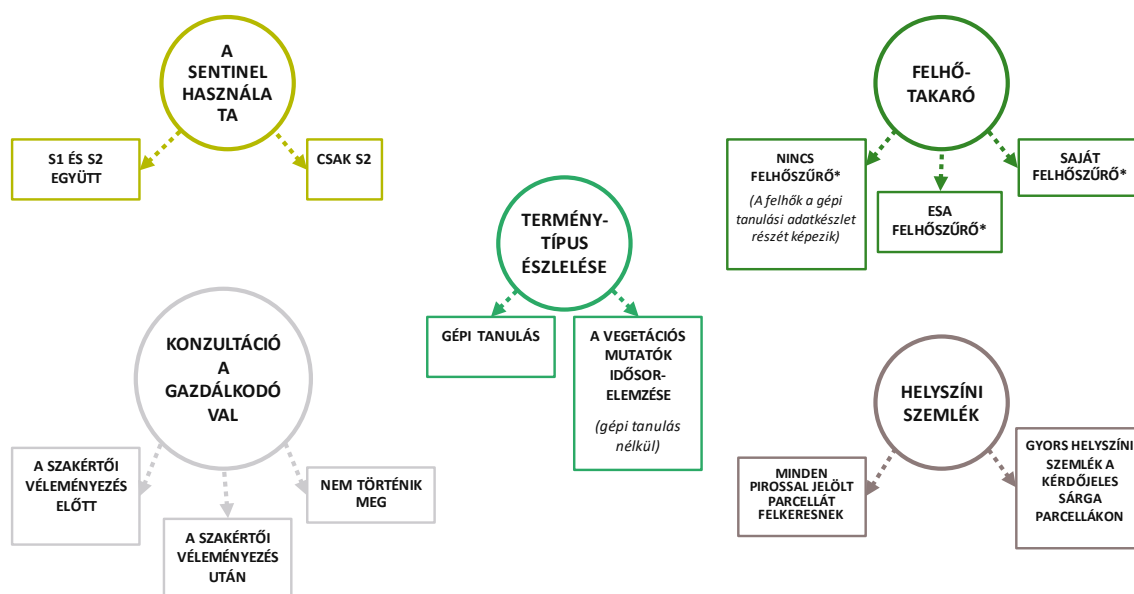
8. ábra. Monitoringalapú ellenőrzések végrehajtása és részvétel a Sen4CAP projektben (2019)



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság és a felkeresett tagállamok tájékoztatása alapján.

47 Ez a 15 kifizető ügynökség – a JRC által készített technikai iránymutatásokat is figyelembe véve – különböző módszereket dolgozott ki a támogatási programok kapcsán a régiójukban alkalmazandó különféle követelmények nyomán követésére (lásd: **9. ábra** és **1. háttérmagyarázat**). A terménytípusok, a mezőgazdasági gyakorlatok és az agrár-éghajlati viszonyok mind fontos szerepet játszanak ebben a folyamatban.

9. ábra. A monitoringalapú ellenőrzési módszerek sokfélesége



*A felhőszűrő használata azt jelenti, hogy a műholdas adatokból kizárják a felhőket és a felhőárnyékokat

Forrás: Európai Számvevőszék, a tagállamokban tett látogatások során kapott információk alapján.

1. háttérmagyarázat

A Sentinel-adatok módszertana és felhasználása a 2019. évi monitoringalapú ellenőrzések során (példák)

Belgiumban (Flandria) a kifizető ügynökség három program támogathatósági követelményeit ellenőrzi. E programok esetében a mezőgazdasági termelőknek bizonyítaniuk kell, hogy földterületüket valamilyen mezőgazdasági tevékenységre használják.

A Sentinel 1 és 2 képek idősorának segítségével betanított mesterségesintelligencia-algoritmus (a mezőgazdasági termelők nyilatkozataiban szereplő információkkal kombinálva) előre jelzi annak valószínűségét, hogy az egyes parcellák az öt kategória (szántóföld, gyepterület, hüvelyes növények, paragon hagyott területek és nem támogatható területek) közül melyikbe tartoznak. Azokat a parcellákat, ahol az algoritmus eredménye nem egyezik meg a mezőgazdasági termelő nyilatkozatával, pirossal jelölik meg, és helyszíni szemlét végeznek. Ha az algoritmus kérdéses eredményt ad (sárga jelölés), a parcellákat számítógépes eszközökkel utánkövetik, és szükség esetén helyszíni szemlét végeznek. 2019-ben az állandó kultúrákat kizárták ebből a folyamatból, mivel azokat a MePaR frissítése révén ellenőrzik.

Spanyolországban (Kasztília és León) a kifizető ügynökség kilenc program követelményeit ellenőrzi. Az alaptámogatási rendszerek esetében elegendő annak ellenőrzése, hogy a földterületet szántóterületként, gyepterületként vagy állandó növénykultúra céljára használják-e. A zöldítési programhoz és a termeléstől függő önkéntes támogatáshoz (VCS) azonban pontosabb terményazonosításra van szükség.

A kifizető ügynökség ezért osztályozást (26 terményosztály és 9 nemterményosztály) végez, mégpedig egy gépi tanulási algoritmus felhasználásával, amelyet a terményosztályok esetében a gazdálkodói nyilatkozatokkal, a nemterményosztályok esetében pedig más adatforrások segítségével tanítottak be. Az osztályozást a Sentinel 2 képek idősoraival végzik (éghajlati adatokkal, valamint a tengerszint feletti magasságra, a tájképre és a lejtésre vonatkozó információkkal kombinálva). Más típusú markereket is kifejlesztettek, többek között a növénytípushoz kapcsolódóan, vagy bizonyos események (például a földterületek növénytermesztésre való előkészítése) észlelése céljából. A kérdőjeles vagy szabálytalansággyanús parcellákat sárga jelzéssel látják el. A bizonyos pénzügyi küszöbértéket meghaladó parcellák esetében dokumentumalapú utánkövetést (lásd: [5. ábra](#)), majd további kérdőjelek esetén helyszíni szemlét végeznek.

48 Bár a Sentinel 1 radaradatait nem rontja **felhőtakaró** jelenléte, azokat a kifizető ügynökségek ritkábban használják, mert nehezebb feldolgozni és értelmezni őket. Egyes kifizető ügynökségek (Belgium/Flandria és Dánia) azonban sikeresen beépítették őket gépi tanulási algoritmusaikba, míg mások (Olaszország) a legelőkaszálás felderítésére használják azokat.

49 A **3. táblázat** a kulcsfontosságú területalapú támogatási rendszer (alaptámogatási rendszer) tekintetében szemlélteti, hogy az általunk felkeresett négy kifizető ügynökség különböző arányban vett fel sárga és piros megjelöléssel ellátott parcellákat utánkövetési programjába. A piros és a sárga megjelölésű parcellák aránya közötti eltérések főként a megművelt parcellák méretéből, az ellenőrzött parcellák/tevékenységek típusából (a kaszálási tevékenység könnyebben észlelhető, mint a legeltetés) és az alkalmazott módszerekből (pl. a markerek száma és pontossága) fakadnak. Mindazonáltal a helyszíni szemlét igénylő parcellák aránya egyetlen kifizető ügynökség esetében sem haladja meg az 1%-ot.

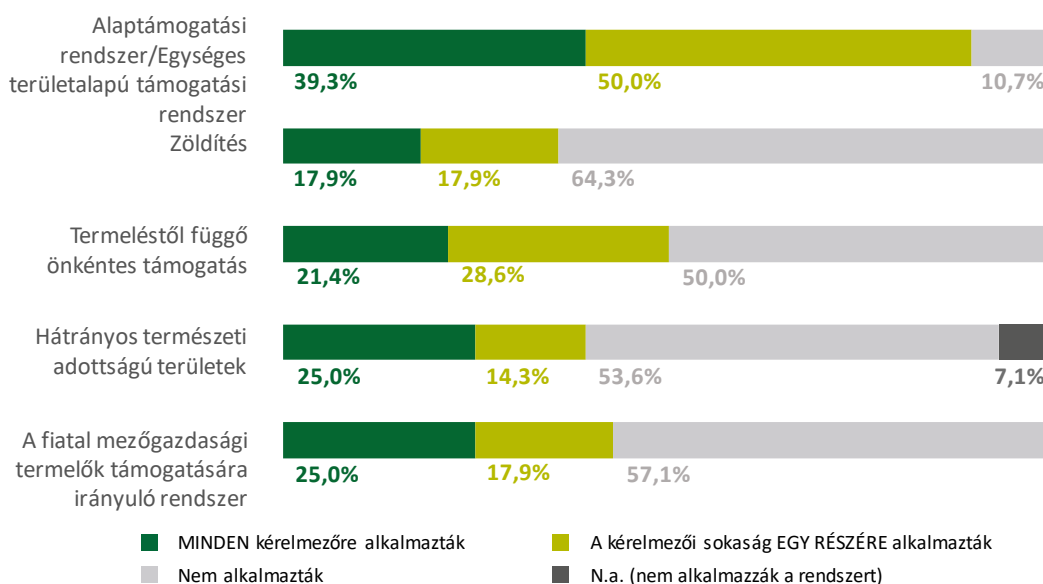
3. táblázat. Az alaptámogatási rendszer kapcsán végzett 2019. évi monitoringalapú ellenőrzések első eredményeinek összefoglalása (a kifizető ügynökségektől 2020. január 7-ig kapott adatok alapján)

Ország (régió)	Vizsgált parcellák összterülete (ha)	Vizsgált parcellák száma összesen	Automatizált feldolgozást követően piros/sárga jelöléssel ellátott parcellák	A piros/sárga jelöléssel ellátott parcellák kapcsán végzett dokumentum alapú ellenőrzés	A piros/sárga jelöléssel ellátott parcellák kapcsán végzett helyszíni ellenőrzés
Belgium (Flandria)	599 545	397 568	3,5%	1,5%	1,0%
Dánia	2 537 188	506 717	11,2%	11,1%	0,1%
Olaszország (6 ellenőrzött tartomány)	1 104 491	718 692	3,3%	1,0%	nem ismert
Spanyolország (Kasztília és León)	329 029	128 479	2,9%	1,9%	0,2%

Forrás: Belgium (Flandria), Dánia, Olaszország (AGEA) és Spanyolország (Kasztília és León) kifizető ügynökségei.

50 Felmérésünk szerint 2020-ban 8 tagállam további 13 kifizető ügynöksége szándékozik megkezdeni a monitoringalapú ellenőrzések végzését. Így 2020-ban már 13 tagállam 28 kifizető ügynöksége alkalmazhat monitoringalapú ellenőrzéseket egyes támogatási rendszerek és a hatáskörükbe tartozó földrajzi terület egy része tekintetében (lásd: **10. ábra**). Hogy 2020-ban készen álljon a végrehajtásra, e 13 kifizető ügynökség közül 11 ruházott be informatikai infrastruktúrába és hajtott végre kísérleti projekteket. Nyolc ügynökség javította MePaR-rendszerének minőségét is, illetve módosította a szervezeti folyamatokat. Közülük hat a mezőgazdasági termelők szövetségeivel is konzultációt folytatott.

10. ábra. 28 kifizető ügynökség monitoringalapú ellenőrzések végzésére irányuló tervei 2020-ra, rendszer és alkalmazási kör szerinti bontásban

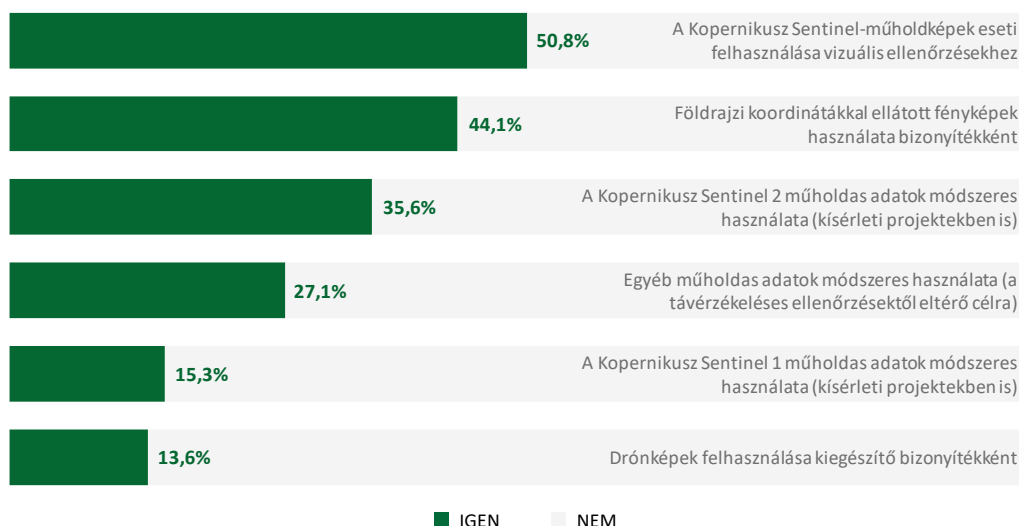


Forrás: Az Európai Számvevőszék felmérése.

A kifizető ügynökségek a monitoringalapú ellenőrzéseken kívül is alkalmazzák az új képalkotó technológiákat

51 Számos kifizető ügynökség használ új képalkotó technológiákat munkája egyéb vonatkozásai kapcsán – még olyanok is, amelyek nem végeznek monitoringalapú ellenőrzéseket (lásd: **11. ábra**).

11. ábra. A képalkotó technológiák kifizető ügynökségek általi használata a KAP keretében nyújtott területalapú támogatások szabályszerűségi ellenőrzéseire (2019. júniusig)



Forrás: Az Európai Számvevőszék felmérése.

52 Gyakran használják fel a Sentinel-képeket eseti alapon vizuális ellenőrzésekhez, és a földrajzi koordinátákkal ellátott fényképek használata is elterjedt. A kifizető ügynökségek közel fele használ földrajzi koordinátákkal ellátott fényképeket, amelyeket általában az ellenőrök, nem pedig a mezőgazdasági termelők készítenek.

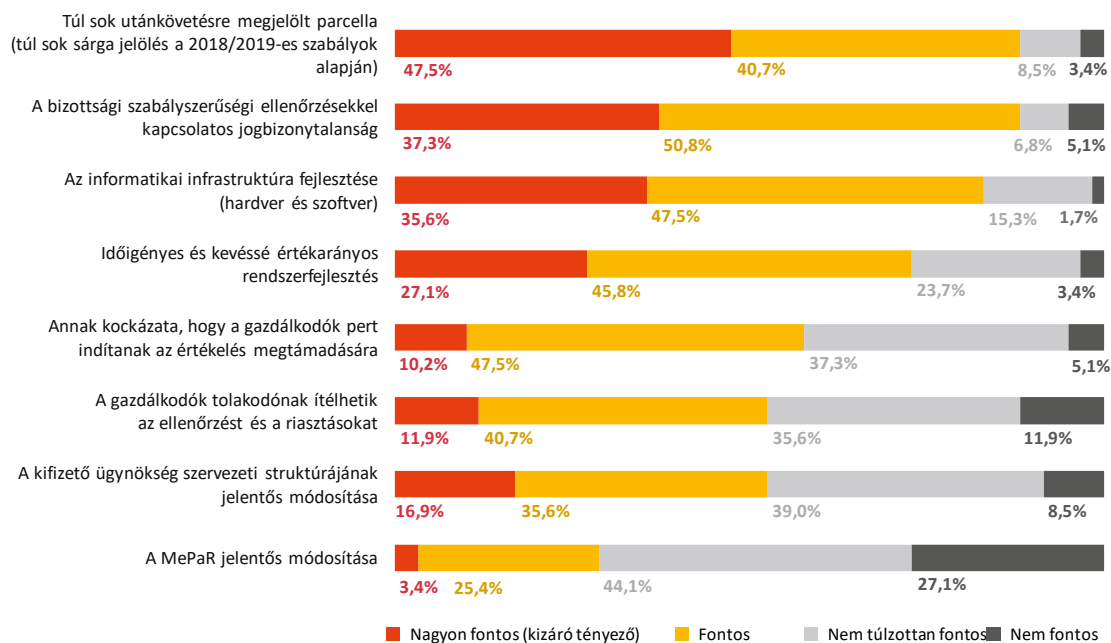
53 A 2019-ben monitoringalapú ellenőrzéseket végrehajtó 15 kifizető ügynökségen kívül 12 kifizető ügynökség válaszolt úgy, hogy Kopernikusz Sentinel-adatokat vagy más műholdas adatokat használ a támogatási kérelmek ellenőrzéséhez. Néhány kifizető ügynökség kulcsfontosságú kutatási projektekben is részt vett, ilyen volt többek között a Sen4CAP (lásd: 42. bekezdés), a „Sentinels Synergy for Agriculture” ([SensAgri](#)), a „Reinforcing CAP” ([RECAP](#)) és az „Earth Observation for Agriculture” ([EO4AGRI](#)).

54 Felmérésünk szerint az 59 kifizető ügynökségből 8 használt drónokat. Dániában a kifizető ügynökség ellenőrei drónok segítségével ellenőrzik a nehezen megközelíthető területeket, ami csökkenti az egészségügyi és biztonsági kockázatokat, valamint az ellenőrzésekhez szükséges időt. A kifizető ügynökségek leggyakrabban a korlátozott autonómiával és szabályozási korlátozásokkal indokolják, hogy nem alkalmazzák nagyobb mértékben a drónokat.

Az új technológiák alkalmazásának akadályai

55 Felmérésünk számos olyan akadályt azonosított, amelyek késleltetik a kifizető ügynökségeket a monitoringalapú ellenőrzések végrehajtásában (lásd: [12. ábra](#)).

12. ábra. A kifizető ügynökségek monitoringalapú ellenőrzéseit hátráltató akadályok



Forrás: Az Európai Számvevőszék felmérése.

56 Bár a Bizottság megszüntetheti vagy enyhítheti ezen akadályok némelyikét (lásd: [29.](#) és [34–40.](#) bekezdés), másokat a kifizető ügynökségeknek kell elhárítaniuk. Ezek közé tartozik az informatikai infrastruktúra fejlesztése, a belső folyamatok kiigazítása és a szervezeti struktúra megváltoztatása oly módon, hogy azok előmozdítsák a monitoringalapú ellenőrzések eredményes alkalmazását.

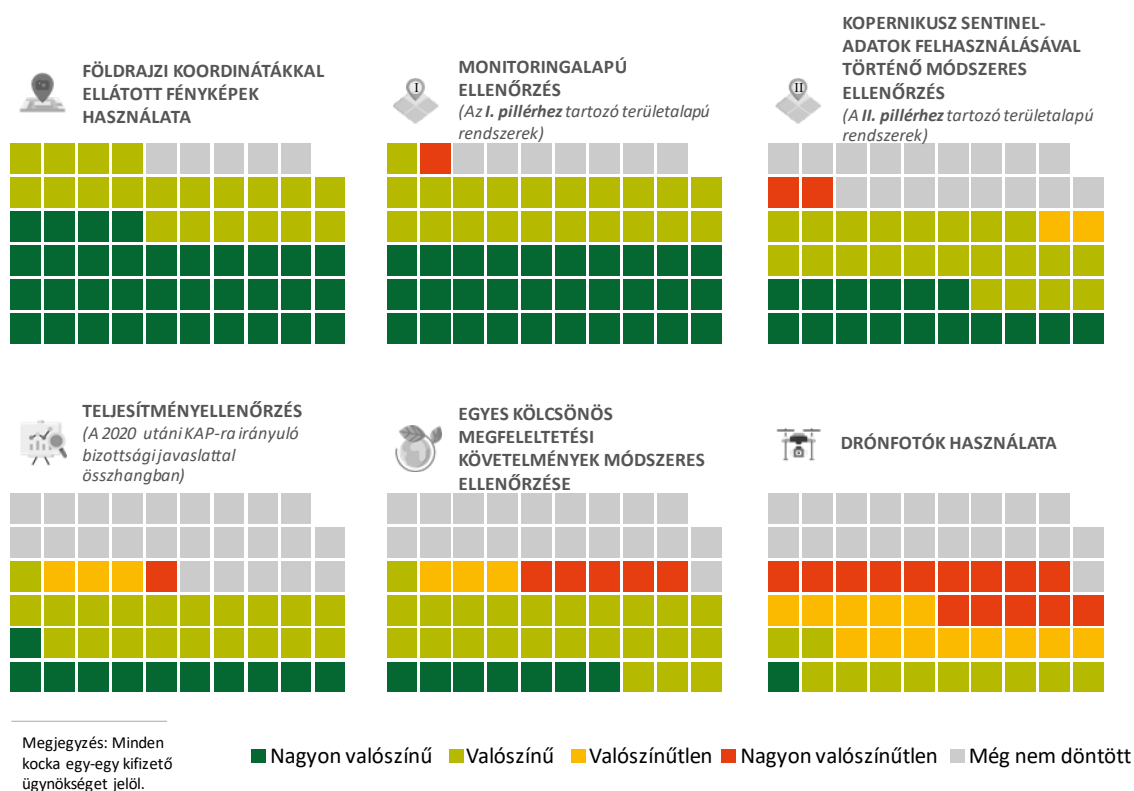
57 A kifizető ügynökségekkel és a szakértőkkel folytatott megbeszéléseink nyomán három fő kihívás körvonalazódott:

- o az új monitoringmegközelítés beruházásokat igényel, miközben továbbra is bizonytalanság övezi a 2020 utáni KAP-ot¹⁷ (amelyre vonatkozóan a Bizottság új teljesítési modellt és a tagállamok által létrehozandó új területmegfigyelési rendszert javasolt);
- o innovatív informatikai megoldások – például a Sentinel-adatok idősorainak feldolgozása (nagy adatmennyiség) és (a szokványos képfeldolgozó eszközöket kiváltó) gépi tanulási algoritmusok – kifejlesztésére van szükség, amely téren egyes kifizető ügynökségek nem rendelkeznek megfelelő szakértelemmel;
- o az ügynökségeknek együtt kell működniük, hogy ki tudják használni a lehetséges szinergiákat (az Unión belül vagy önkéntes csoportokban). Ez mind a Kopernikusz Sentinel-adatok előzetes feldolgozására, mind az archiválásra, mind pedig a kis parcellák utánkövetésére szolgáló szuperfelbontású képek beszerzésére érvényes lehet (lásd: [34.](#) bekezdés).

58 A kihívások ellenére a [13. ábra](#) szerint a legtöbb kifizető ügynökség tervezi, hogy a 2020 utáni KAP-rendszereiben új technológiákat alkalmaz majd a támogatási kérelmek ellenőrzésére, bár a technológia típusa és várható felhasználása ügynökségenként eltérő.

¹⁷ Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról, valamint az 1306/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről. SWD(2018) 01 final.

13. ábra. A kifizető ügynökségek tervei szerint a 2020 utáni KAP keretében a támogatási kérelmek ellenőrzésére alkalmazandó eljárások



Forrás: Az Európai Számvevőszék felmérése.

Kihívást jelent az új technológiáknak a környezet- és éghajlatvédelmi követelmények ellenőrzésére való használata – ezen a téren lassúbb az előrehaladás

59 Amellett, hogy a Bizottság és a tagállamok felhasználják az új technológiákat a közvetlen területalapú támogatások támogatathatósági ellenőrzéseihez, arra számítottunk, hogy bizonyos környezetvédelmi és éghajlati követelmények – például a köztes kultúrák termesztésére vonatkozó kötelezettség vagy a tarlóégetés tilalma – ellenőrzésében is megpróbálják majd hasznosítani ezeket a technológiákat.

60 Mivel a Bizottság jogalkotási javaslatai kötelező területmegfigyelő rendszert vezetnének be az agrár-környezetvédelmi és éghajlatpolitika ellenőrzése céljából, e technológiák a 2020 utáni KAP-ban még fontosabb szerepet kapnak majd.

61 Megvizsgáltuk, hogy a Bizottság megtette-e a megfelelő lépéseket annak érdekében, hogy az alábbiak révén biztosítsa az új képző technológiák alkalmazását a kölcsönös megfeleltetési és a vidékfejlesztéssel kapcsolatos, agrár-környezetvédelmi és az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó követelmények tekintetében:

- javaslattétel a jogszabályok módosítására;
- annak felmérése, hogy az új technológiák milyen mértékben biztosíthatják a jelenlegi követelmények monitoringját;
- bevált gyakorlatok azonosítása, megosztása és támogatása;
- annak elemzése, hogyan segíthetik elő az új technológiák az éghajlat- és környezetvédelmi követelmények monitoringját.

62 Megvizsgáltuk azt is, hogy a kifizető ügynökségek elkezdték-e használni az új technológiákat a kölcsönös megfeleltetés vagy az agrár-környezetvédelmi és az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó programok ellenőrzésére, illetve a közeljövőben tervezik-e ezt.

A monitoringalapú megközelítéshez nyújtott bizottsági támogatás a közvetlen kifizetési rendszereket részesítette előnyben

63 A kölcsönös megfeleltetési szabályok (lásd: [03.](#) bekezdés) a helyes mezőgazdasági és környezeti állapotra (HMKÁ) vonatkozó, nemzeti szinten meghatározott előírásokból, valamint az uniós szintű, jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményekből (JFGK) állnak¹⁸. A hét HMKÁ-előírás mellett három területalapú JFGK vonatkozik a környezetre, az éghajlatváltozásra és a földterületek jó mezőgazdasági állapotára.

64 Az agrár-környezetvédelmi kifizetési programok Uniószerre eltérőek. Céljuk azonban egységesen a mezőgazdaság, a környezet és az éghajlatvédelem közötti kapcsolat erősítése azáltal, hogy a mezőgazdasági termelőket környezetbarát gyakorlatok alkalmazására ösztönzik. A mezőgazdasági termelők önkéntes alapon vesznek részt ezekben az intézkedésekben.

¹⁸ A HMKÁ és JFGK követelmények teljes jegyzékét az 1306/2013/EU rendelet II. melléklete tartalmazza.

65 A Bizottság eddigi munkája során a kölcsönös megfeleltetési és vidékfejlesztési agrár-környezetvédelmi és éghajlatváltozáshoz kapcsolódó rendszerek helyett a területalapú közvetlen kifizetési rendszereket helyezte előtérbe a monitoringalapú ellenőrzések alkalmazása kapcsán. A monitoringalapú ellenőrzésnek a közvetlen kifizetésekkel és a vidékfejlesztéssel kapcsolatos alkalmazására vonatkozó jogi keret 2018 májusa óta rendelkezésre áll (lásd: [11. bekezdés](#)), és 2019 folyamán a Bizottság elkészítette a monitoringalapú ellenőrzés kölcsönös megfeleltetés céljára történő alkalmazására vonatkozó jogi keretet¹⁹ is (lásd: [24. bekezdés](#)).

66 A Bizottság 2019-ben megkezdte a kölcsönös megfeleltetési követelmények felülvizsgálatát, hogy azonosítsa azokat a területalapú követelményeket, amelyek távolról is ellenőrizhetők lennének. A Bizottság továbbá informálisan értékelte a Sentinel-adatoknak az agrár-környezetvédelmi és az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó intézkedések keretében előírt monitoringkövetelmények céljára történő felhasználását is. Mivel az agrár-környezetvédelmi és az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó programokat a tagállami hatóságok dolgozzák ki, és ezek jelentősen eltérnek a tagállamokon belül és a tagállamok között is, a Bizottság ezt az informális elemzést a kifizető ügynökségek egy mintáján végezte el. Megállapította, hogy számos követelmény túl összetett ahhoz, hogy kizárólag a Sentinel-adatok alapján ellenőrizni lehessen a teljesülésüket (lásd: [4. táblázat](#)). A monitoringalapú ellenőrzések kölcsönös megfeleltetés céljára való potenciális alkalmasságáról készült eredeti bizottsági elemzés arra mutat, hogy számos HMKÁ-követelmény figyelemmel kísérhető e módszerrel, teljes körűen azonban a pillanatnyilag alkalmazandó hét HMKÁ-szabványból jelenleg csak egyet lehet így nyomon követni (kevés kivétellel). A jelenlegi három JFGK közül egy sem ellenőrizhető maradéktalanul ezzel a módszerrel.

¹⁹ A Bizottság 2019. október 28-i (EU) 2019/1804 végrehajtási rendelete a 809/2014/EU bizottsági végrehajtási rendeletnek a támogatás iránti kérelem vagy a kifizetési kérelem módosítása, az integrált igazgatási és kontrollrendszer ellenőrzése, valamint a kölcsönös megfeleltetéssel összefüggő kontrollrendszer tekintetében történő módosításáról.

4. táblázat. A kölcsönös megfeleltetési követelmények, valamint a vidékfejlesztési agrár-környezetvédelmi és éghajlatváltozással kapcsolatos intézkedésekre vonatkozó támogathatósági feltételek Sentinel-adatok felhasználásával történő monitoringjának alkalmazási köre

Jelenleg pusztán a Sentinel segítségével nyomon követhető	Jelenleg nem lehet kizárólag a Sentinel segítségével nyomon követni
Takarónövényzet jelenléte bizonyos időszakokban	Védelmi sávok (több mint 20 m széles)
Vetésforgó	A növényvédő szerek védelmi sávokban való használatának tilalma
Védelmi sávok (kevesebb mint 20 m széles)	Sövények és fák kivágásának tilalma a madarak költési/fiókanevelési időszakában
A tarlóégetés tilalma	Tájképi elemek (árkok, elszigetelt fák, hagyományos kőfalak) megőrzése
A táj jellegzetességeinek (sövények, fasorok, facsoportok stb.) megőrzése méretüktől/szélességüktől függően	Korlátozott méretű, meg nem művelt vagy virágos sávok
A legelők kaszálása egy bizonyos időszakban (pl. 2 hét)	Szénabálák eltávolítása a kaszálás után
A talajművelés tilalma	Az invazív fajok elleni védekezés

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság dokumentumai és a Bizottsággal folytatott megbeszélések alapján.

67 A Sentinel műholdak következő (2030 utáni) generációjának megtervezése kapcsán a Bizottság feladata a felhasználói igények összegyűjtése és az ESA-nak való továbbítása. Az összegyűjtött követelmények szerint hő adatokra (a Sentinel 2-höz hasonló térbeli és időbeli felbontással), valamint a meglévő rendszerek nagyobb térbeli felbontására mutatkozik kereslet. Jelenleg az ESA által mérlegelt egyik magas prioritású jövőbeli kilövés során egy nagy felbontású termikus infravörös érzékelőt juttatnának fel az űrbe, amely nagy időbeli gyakorisággal adna megfigyelést a földfelszín hőmérsékletéről²⁰. Egy ilyen érzékelő észlelhetné a növények vízhiányát, így hasznos lehetne az öntözés nyomon követésében, az illegális vízkitermelés feltárásában, illetve az intelligens gazdálkodást folytatók számára az öntözési mennyiségek kiigazításában.

²⁰ https://www.esa.int/Our_Activities/Observing_the_Earth/Copernicus/Candidate_missions

A kifizető ügynökségek még nem alkalmazzák a monitoringalapú megközelítést a kölcsönös megfeleltetési ellenőrzések és a vidékfejlesztési agrár-környezetvédelmi és éghajlatváltozással kapcsolatos programok céljára

68 2019-ben a kifizető ügynökségek egyike sem alkalmazott monitoringalapú megközelítést a kölcsönös megfeleltetési ellenőrzések és a vidékfejlesztési agrár-környezetvédelmi programok céljára. Az ellenőrzésünk során felkeresett kifizető ügynökségek nem tervezték a monitoringalapú ellenőrzések kiterjesztését a vidékfejlesztési agrár-környezetvédelmi és éghajlatváltozással kapcsolatos programokra. A kölcsönös megfeleltetés tekintetében jelezték, hogy a jövőben egyes követelményeket (például a tarlóégetés tilalma vagy a minimális talajborítás) ezzel a módszerrel ellenőrizhetnek. A **14. ábra** bemutatja, hogy felmérésünk szerint a kifizető ügynökségek 2020-ban milyen arányban tervezik felhasználni a Kopernikusz Sentinel-adatokat az agrár-környezetvédelmi és az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó intézkedések és bizonyos kölcsönös megfeleltetési követelmények ellenőrzésére.

14. ábra. A Kopernikusz Sentinel-adatok tervezett felhasználása a kölcsönös megfeleltetésre és az agrár-környezetvédelmi és éghajlatváltozáshoz kapcsolódó intézkedésekre irányuló módszeres ellenőrzés céljára 2020-tól



Forrás: Az Európai Számvevőszék felmérése.

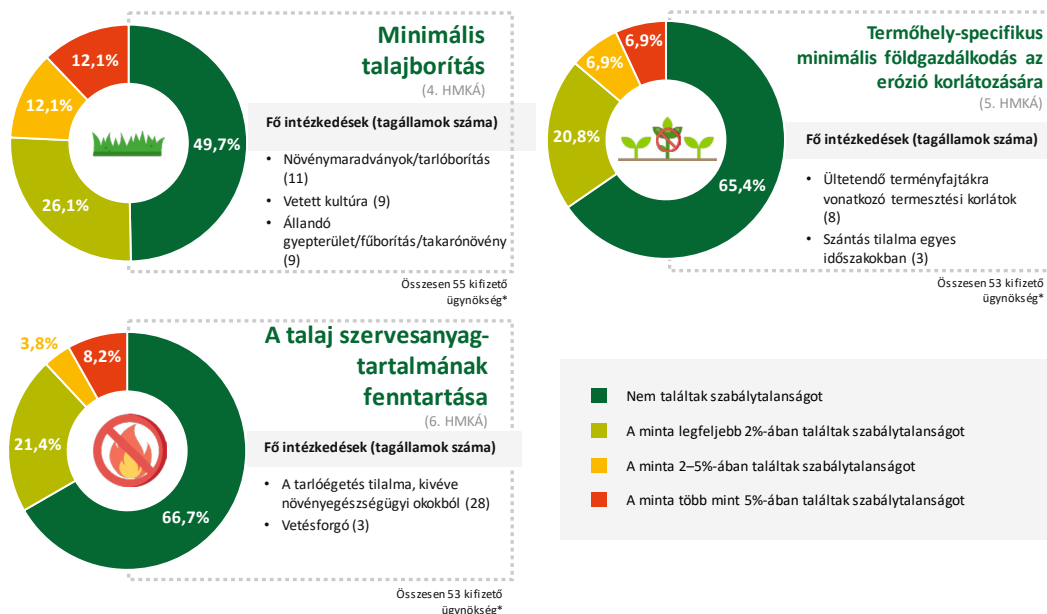
69 A felkeresett kifizető ügynökségek magyarázata szerint az ügynökségek azért nem használják fel a Kopernikusz Sentinel-adatokat a kölcsönös megfeleltetés ellenőrzésére, mert nem tudják távolról nyomon követni az összes kölcsönös megfeleltetési követelményt (lásd: [4. táblázat](#)), így más követelmények kapcsán továbbra is helyszíni ellenőrzéseket kell végezniük. Ez csökkenti a monitoringalapú módszerre való áttérés előnyeit. Dániában a kifizető ügynökség úgy vélte, hogy ha segíteni akarják a mezőgazdasági termelőket a kölcsönös megfeleltetési követelmények monitoringalapú ellenőrzésének elfogadásában, a szankciókat fokozatosan kell bevezetni.

70 A kifizető ügynökségek a mezőgazdasági termelők legalább 1%-ánál ellenőrzik a kölcsönös megfeleltetési szabályok betartását (lásd: [03. bekezdés](#)). Ha egy mezőgazdasági termelő megszegett bizonyos kölcsönös megfeleltetési szabályokat, a jogsértés mértékétől, súlyosságától és tartósságától függően a kifizető ügynökség 1–5%-kal csökkentheti a támogatást, kivéve, ha a jogsértés kisebb jelentőségű, és a mezőgazdasági termelő orvosolni tudja a helyzetet. A DG AGRI éves tevékenységi jelentése szerint a 2017. igénylési évben az összes uniós mezőgazdasági termelő több mint 2%-át ellenőrizték. Az ellenőrzött mezőgazdasági termelők egyötöde esetében csökkentették a támogatást egy vagy több kölcsönös megfeleltetési szabály megsértése miatt. A kölcsönös megfeleltetési szabályokat megszegő mezőgazdasági termelők esetében átlagosan 2,6%-kal csökkentették a kifizetett támogatást²¹. Az ilyen szankciók teljes összege megközelítette a 40 millió eurót, ami a KAP-kiadások mintegy 0,07%-ának felel meg.

71 A [15. ábra](#) három távolról ellenőrizhető, kulcsfontosságú kölcsönös megfeleltetési követelmény esetében mutatja meg a bejelentett szabálysértések hároméves átlagát.

²¹ DG AGRI: 2018. évi éves tevékenységi jelentés, mellékletek, 198–199. o.

15. ábra. A kifizető ügynökségek százalékos aránya a feltárt kölcsönös megfeleltetési szabálysértések szintje szerint (a 2015–2017-es időszak átlaga)



Az eredeti, 69 kifizető ügynökségből álló sokaságból kizártuk azokat, amelyek adatai nem voltak teljesek vagy nem álltak rendelkezésre mindhárom évre (2015–2017)

Forrás: A Bizottság statisztikai a kölcsönös megfeleltetésre irányuló 2015–2017. évi tagállami ellenőrzések eredményeiről.

72 Az utolsó olyan évben, amelyre vonatkozóan rendelkezésre álltak információk (2017), számításunk szerint 18 kifizető ügynökség nem észlelt semmilyen szabálysértést e három követelmény tekintetében, ezzel szemben 15 kifizető ügynökség ellenőrzései szerint a mezőgazdasági termelők több mint 5%-a sezegett meg legalább egy ilyen követelményt.

A Bizottság a 2020 utáni időszakban nem kötelezi a tagállamokat arra, hogy új technológiákat alkalmazzanak a mezőgazdaság környezeti és éghajlati hatásainak közvetlen nyomon követésére

73 A 2020 utáni KAP-ra vonatkozó 2018. júniusi bizottsági javaslatok konkrét környezetvédelmi és éghajlatpolitikai célkitűzéseket tartalmaznak. A tagállamoknak KAP-stratégiai terveikben ki kell térniük ezekre a célkitűzésekre.

74 A Bizottság több teljesítménymutatóra tesz javaslatot a célkitűzések elérése felé tett előrehaladás mérése érdekében. Íme a mi standard fogalommeghatározásaink (és néhány példa a mezőgazdaság területéről) ezekre a teljesítménymutatókra²²:

- o **Outputmutató:** egy uniós finanszírozású projekt által előállított vagy elért dolgot mér (pl. a növényvédő szerek permetezésére vonatkozó tilalom hatálya alá tartozó hektárszám).
- o **Eredménymutató:** egy projekt vagy program azonnali hatását méri annak befejezésekor (pl. növényvédő szerek nélkül művelt mezőgazdasági földterület aránya).
- o **Hatásmutató:** egy befejezett projekt vagy program hosszú távú – például társadalmi-gazdasági, környezeti vagy pénzügyi – következményeit méri (pl. növényvédő szerek koncentrációja a felszíni vizekben).

75 Korábbi jelentéseinkben²³ ismételten megállapítottuk, hogy a környezetbarátabbá válásra ösztönző gyakorlatok alkalmazásával érintett területek arányát mérő bizottsági eredménymutató nem volt igazán hasznos a zöldítéssel elért eredmények nyomon követése szempontjából. A 2020 utáni KAP-ra vonatkozó bizottsági javaslatokról szóló 7/2018. sz. véleményünkben²⁴ több olyan ellenőrzési jelentésünket is megemlítjük, amelyek bírálják a KAP jelenlegi közös monitoring- és értékelési keretét. E vélemény I. mellékletében észrevételeket tettünk a javasolt mutatók relevanciáját és minőségét illetően. Megjegyeztük többek között, hogy az éghajlatváltozással kapcsolatos kötelezettségvállalások hatálya alá tartozó területek mérésére szolgáló mutatók nem veszik figyelembe, hogy az érintett területek milyen mértékben járulnak hozzá az éghajlatváltozáshoz (minden hektár egyenlően számít). Mivel a mezőgazdasági termelőkre tagállamonként eltérő feltételek vonatkoznak, a mutató többféleképpen értékelheti az intézkedések hatását.

²² A Számvevőszék 2018. évi pénzügyi évre vonatkozó éves jelentésének glosszáriuma.

²³ Az Európai Számvevőszék 2018. évi éves jelentésének 7.63. bekezdése, valamint „A zöldítés: bonyolultabb, környezetvédelmi szempontból egyelőre még nem eredményes jövedelemtámogatási rendszer” című, 21/2017. sz. különjelentésének 26–33. bekezdése.

²⁴ A 2020 utáni közös agrárpolitikára vonatkozó bizottsági rendeletjavaslatokról szóló 7/2018. sz. számvevőszéki vélemény 72. bekezdése.

76 A 2020 utáni KAP-ra vonatkozó mutatók értékelése során a Bizottság három mutató (I.10., I.13. és I.20²⁵) alapjaként jelölte meg – más források mellett – a Sentinel-adatok használatát. Több más mutató esetében azt javasolja, hogy azokat a tagállamok, az Eurostat és az Európai Környezetvédelmi Ügynökség által kezelt meglévő felmérésekre/adatbázisokra alapozzák (pl. tagállamok: MePaR, Eurostat: földhasználati és földfelszín-borítottsági összeírás).

²⁵ A közös agrárpolitika keretében a tagállamok által elkészítendő stratégiai tervhez (KAP-stratégiai terv) nyújtott, az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) által finanszírozott támogatásra vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint az 1305/2013/EU és az 1307/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló COM(2018) 392 javaslat [I. melléklete](#).

Következtetések és ajánlások

77 A Bizottság és a KAP-ban érdekelt felek szerint a Kopernikusz Sentinel-adatoknak és más képalkotó technológiáknak a területalapú támogatások ellenőrzésére való felhasználása jelentős előnyökkel járhat a mezőgazdasági termelők, a közigazgatási szervek és a környezet számára egyaránt (lásd: [15–19.](#) bekezdés). Ellenőrzésünk során megvizsgáltuk, hogy a Bizottság ténylegesen ösztönözte-e ezen új technológiák széles körű alkalmazását, és hogy a tagállamok megtették-e a megfelelő intézkedéseket azok használata érdekében (lásd: [20–22.](#) bekezdés).

78 Megállapítottuk, hogy a Bizottság ösztönözte az új technológiák alkalmazását, különösen a közvetlen kifizetés formájában nyújtott területalapú támogatások ellenőrzésének céljára. A Sentinel-adatoknak a mezőgazdasági termelők területalapú támogatási kérelmeinek ellenőrzéséhez történő felhasználását lehetővé tevő jogi keret 2018 májusában lépett hatályba. A 2019 októberében végrehajtott jogszabály-módosítások tisztázták az új monitoringalapú megközelítés számos területére vonatkozó szabályokat, de a kifizető ügynökségeket továbbra is aggasztja a jövőbeni bizottsági ellenőrzések lehetséges kimenetele, mivel az új megközelítés szabályait nem dolgozták ki annyira részletesen, mint a hagyományos ellenőrzésekeit. Bár ez annyiban hasznos, hogy teret enged az innovációnak, ráadásul a Bizottság közölte, hogy jelentős problémák felmerülése esetén kész megbeszéléseket tartani és megoldást keresni, a kifizető ügynökségek további iránymutatást várnak a Bizottságtól a megfelelő döntések meghozatala és a jövőbeni pénzügyi korrekciók kockázatának csökkentése érdekében. Szintén problémát jelent a jelenlegi KAP-támogatási intézkedések összetettsége, mivel néhány követelményt nem lehet távolról ellenőrizni (lásd: [24–30.](#) bekezdés).

79 A felmérésünkben részt vevő kifizető ügynökségek többsége aggodalmát fejezte ki annak kapcsán is, hogy az automatizált ellenőrzések esetében fennáll a kockázat, hogy számos parcellára vonatkozóan nem tudnak következtetéseket levonni, különösen, ha ezeket helyszíni szemlével kellene megerősíteni. Ez különösen a kis parcellák, valamint a bizonyos típusú tevékenységekkel (pl. külterjes legeltetés) érintett parcellák esetében jelenthet gondot. A Bizottság lépéseket tett e problémák megoldása érdekében, de a tervezett intézkedéseket még operatív környezetben tesztelni kell (lásd: [32–37.](#) bekezdés).

80 A monitoringalapú ellenőrzésekre való áttéréshez jelentős változásokra van szükség az informatikai rendszerekben, és saját bevallásuk szerint nem minden kifizető ügynökség rendelkezik jelenleg az ehhez szükséges erőforrásokkal és szakértelemmel. A Bizottság kezdeményezéseket tett a Sentinel-adatokhoz és a digitális felhőalapú adatkezelési szolgáltatásokhoz való hozzáférés megkönnyítésére, de a kifizető ügynökségek egyelőre csak kismértékben használják ezeket operatív célokra (lásd: [38–40. bekezdés](#)).

81 A Bizottság kutatási projekteket kezdeményezett és finanszírozott, amelyek többsége még folyamatban van, így azok eredményei csak az elkövetkező években válnak teljes mértékben érzékelhetővé (lásd: [41–44. bekezdés](#)).

82 Megállapítottuk, hogy a közvetlen kifizetések terén öt tagállam tett lépéseket a monitoringalapú ellenőrzések alkalmazásának irányában, mivel kifizető ügynökségeik közül 15 már 2019-ben alkalmazta az új ellenőrzési megközelítést, bár általában csak bizonyos támogatási rendszerek és a mezőgazdasági termelők bizonyos csoportjai esetében (lásd: [45–54. bekezdés](#)). További 13 kifizető ügynökség 2020-ban kívánja bevezetni a monitoringalapú ellenőrzéseket, ugyanakkor megállapítottuk, hogy jelenleg számos akadály gátolja az új technológiák szélesebb körű alkalmazását (lásd: [55–58. bekezdés](#)).

1. ajánlás. Annak előmozdítása, hogy a kifizető ügynökségek alapvető ellenőrzési rendszerként alkalmazzák a monitoringalapú ellenőrzést

A Bizottság az alábbiak révén biztosítson támogatást és ösztönzést a tagállamok számára ahhoz, hogy azok a 2020 utáni KAP keretében a monitoringalapú megközelítést alkalmazzák egyik fő ellenőrzési rendszerükként:

- 1) **katalógus** vezetése a monitoringalapú ellenőrzésekkel kapcsolatos, **dokumentált bevált technikai gyakorlatokról**, amelyeket a kifizető ügynökségek saját igényeik szerint személyre szabhatnak;
- 2) a monitoringalapú ellenőrzésekre vonatkozó **minőségértékelési keret** kialakítása;
- 3) a kifizető ügynökségek közötti kommunikációs platform rendelkezésre bocsátása, amelynek célja kölcsönös előnyöket és megtakarításokat biztosító **szinergiák** feltárása az adatfeldolgozás, az adattárolás, az adatbeszerzés és más kapcsolódó szolgáltatások terén.

Határidő: 2021. december

83 Míg a tagállamok bizonyos vidékfejlesztési és kölcsönös megfeleltetési követelmények ellenőrzése során is alkalmazhatják a monitoringalapú ellenőrzési megközelítést, legtöbbjük ezt 2021 előtt nem tervezi megtenni. Ennek oka – néhány követelmény távoli nyomon követésre nem alkalmas jellege mellett – az, hogy a kifizető ügynökségek csak korlátozott előnyökre számítanak a teljesítmény és a költségmegtakarítás tekintetében (lásd: [59–71.](#) bekezdés).

84 Bár a területmegfigyelési rendszer fontos szerepet játszhat a KAP környezetvédelmi és éghajlatpolitikai teljesítményének nyomon követésében, a 2020 utáni időszakra vonatkozóan jelenleg javasolt KAP-mutatók nagyrészt nem a Sentinel-adatokkal történő közvetlen ellenőrzés céljára kerültek kialakításra (lásd: [73–76.](#) bekezdés).

2. ajánlás. Az új technológiák jobb kihasználása a környezetvédelmi és éghajlatpolitikai követelmények ellenőrzése kapcsán

Javasoljuk, hogy a Bizottság:

- 1) tárja fel, milyen **akadályok** hátráltatják az új technológiák alkalmazását a kölcsönös megfeleltetési és vidékfejlesztési követelmények ellenőrzése terén, és **dolgozzon ki cselekvési tervet azok felszámolására**, amennyiben ez költséghatékonyan kivitelezhető;
- 2) alkalmazzon az új technológiák révén szerzett információkat – illetve ösztönözze ezek alkalmazását – azért, hogy **jobb rálátást nyerjen** a 2020 utáni KAP **szakpolitikai teljesítményére**.

Határidő: 2021. december

A jelentést 2020. január 8-i luxembourgi ülésén fogadta el a Nikolaos Milionis számvevőszéki tag elnökölte I. Kamara.

a Számvevőszék nevében

Klaus-Heiner Lehne
elnök

Betűszavak és rövidítések

AMS: Területmegfigyelő rendszer

BPS: Alaptámogatási rendszer

KAP: Közös agrárpolitika

DG AGRI: Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság

DIAS: Adat- és információ-hozzáférési szolgáltatás

ECA: Európai Számvevőszék

ESA: Európai Úrügynökség

EU: Európai Unió

HMKÁ: Helyes mezőgazdasági és környezeti állapot

GNSS: Globális navigációs műholdrendszerek

GROW: Belső Piaci, Ipar-, Vállalkozás- és Kkv-politikai Főigazgatóság

GSAA: Térinformatikai támogatáskezelési alkalmazás

IIER: Integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer

IT: Információtechnológia

JRC: Közös Kutatóközpont

MePaR: Mezőgazdasági parcellaazonosító rendszer

Sen4CAP: Sentinels for the Common Agricultural Policy (a Sentinel-adatok KAP céljára történő felhasználását célzó projekt)

JFGK: Jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények

VCS: Termeléstől függő önkéntes támogatás

YFS: A fiatal mezőgazdasági termelők támogatására irányuló rendszer

Glosszárium

Agrár-környezetvédelmi és az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó kötelezettségvállalás (intézkedés): A szokásos környezetvédelmi követelményeken túlmutató gyakorlat, amelyet a mezőgazdasági termelők önkéntes alapon alkalmazhatnak, és ennek fejében kifizetésben részesülhetnek az uniós költségvetésből.

Területmegfigyelő rendszer (AMS): A mezőgazdasági tevékenységeknek a Kopernikusz Sentinel műholdas adatok vagy ezzel egyenértékű adatok felhasználásával történő módszeres megfigyelésére, nyomon követésére és értékelésére szolgáló technológia.

Monitoring útján végzett (monitoringalapú) ellenőrzés: A helyszíni ellenőrzéseket kiváltó módszer, amelynek lényege a támogathatósági kritériumok és kötelezettségek Kopernikusz Sentinel-adatok felhasználásával történő módszeres megfigyelése, nyomon követése és értékelése.

Felhőszűrő: A műholdkép felhővel fedett képpontjainak kizárására szolgáló szűrő.

Szabályszerűségi záróelszámolási eljárás: E folyamat során a Bizottság ellenőrzi, hogy valamely tagállam helyesen használta-e fel a rendelkezésére álló mezőgazdasági forrásokat, és eredményesen működtette-e irányítási és kontrollrendszereit. Szabálysértés esetén az eljárás eredményeképpen a tagállam esetleg köteles visszafizetést teljesíteni.

Drón: Pilóta nélküli, távirányítású légi jármű, amely képes fényképeket készíteni.

Térinformatikai támogatáskezelési alkalmazás (GSAA): Területalapú mezőgazdasági támogatás iránti kérelem benyújtására szolgáló online eszköz.

Földrajzi helymeghatározás (geotagging): Valamely eszköz beépített műholdalapú globális navigációs készülékből származó földrajzi (és esetleg időbeli) metaadatoknak az eszköz által előállított felvételhez (például egy fényképhez) való hozzáadása.

Zöldítés: Az éghajlat és a környezet szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatok bevezetése, illetve a kapcsolódó uniós támogatási rendszer.

Mezőgazdasági parcellaazonosító rendszer (MePaR): A tagállami mezőgazdasági földterületeknek a közös agrárpolitika keretében nyújtott közvetlen támogatások kifizetésekor, valamint a mezőgazdasági termelők igényléseire vonatkozó támogathatósági ellenőrzések során használt adatbázisa.

Gépi tanulás: Mesterséges intelligenciát alkalmazó folyamat, amely során számítógépes rendszerek algoritmusok és statisztikai modellek segítségével javítják egy feladat (például képosztályozás) elvégzésére való képességüket anélkül, hogy e célból programoznák őket.

Marker: A műholdas jelnek valamely felszínborítással kapcsolatos eseményhez (például a vegetáció gyors növekedése vagy a száraz vegetáció megjelenése) köthető, jellegzetes változása.

Pixel (képpont): Valamely képnek a digitális eszközön megjeleníthető legkisebb egysége.

Intelligens gazdálkodás: Modern technológia használata a mezőgazdasági termékek mennyiségének és minőségének növelését célzó műveletek nyomon követésére, ellenőrzésére, automatizálására és elemzésére.

Térbeli felbontás: A műholdas érzékelő által észlelhető vagy műholdas képen megjeleníthető részletesség (centi)méter per pixelben kifejezett mérőszáma.

**A BIZOTTSÁG VÁLASZAI AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK KÜLÖNJELENTÉSÉRE
„ÚJ KÉPALKOTÓ TECHNOLÓGIÁK A KÖZÖS AGRÁRPOLITIKA ELLENŐRZÉSÉBEN:
ÖSSZESSÉGÉBEN EGYENLETES, AZ ÉGHAJLAT- ÉS KÖRNYEZETVÉDELMI
MONITORING TERÉN AZONBAN LASSÚBB ELŐREHALADÁS”**

ÖSSZEFOGLALÁS

I. A Bizottság teljes mértékben elkötelezett az iránt, hogy folytassa az egyik első és legjelentősebb uniós politika, a közös agrárpolitika (a továbbiakban: KAP) egyszerűsítését és korszerűsítését, és üdvözli a Számvevőszék jelentését.

A monitoringalapú ellenőrzések e rendkívül innovatív megközelítése a Kopernikusz Sentinel műholdak adatainak automatizált elemzésén alapul, amelynek az a célja, hogy a mezőgazdasági üzemek erőforrás-igényes ellenőrzésének kiváltásával ilyen módon döntsenek arról, hogy a kedvezményezettek jogosultak-e KAP-kifizetésekre. Arra az esetre, ha a műholdas bizonyítékok kérdésesek, egyéb új technológiákkal (pl. földrajzi koordinátákkal ellátott fényképek) történő nyomkövetési módszereket irányoznak elő. A monitoringalapú ellenőrzések lehetővé teszik, hogy figyelmeztető jelzéseket küldjenek a mezőgazdasági termelőknek, és lehetőséget biztosítsanak számukra arra, hogy korrekciós intézkedéseket hozzanak a támogathatósági követelmények teljesítése és a kifizetések fogadása érdekében.

Az új technológiák elterjedésének felgyorsítása céljából a Bizottság szolgálatai jelentős erőfeszítéseket tettek annak érdekében, hogy jogi és technikai keretet biztosítsanak a tagállamok számára a „monitoringalapú ellenőrzések” megközelítésének alkalmazásához. A Bizottság iránymutatást és gyakorlati képzést nyújtott a korai alkalmazóknak, valamint pénzügyi támogatást biztosított a Kopernikusz adat- és információ-hozzáférési szolgáltatások (a továbbiakban: DIAS) bevezetéséhez.

A jelenlegi KAP keretében öt tagállam által 2019-ben megvalósított, monitoringalapú ellenőrzések a jövőbeni területmegfigyelő rendszert (amelyet a 2020 utáni KAP-ra vonatkozó javasolt jogi kerete irányoz elő) megalapozó kezdeti szakasznak tekintendők.

A monitoringalapú ellenőrzéseket végrehajtó tagállamoktól származó legutóbbi információk pozitívak és biztatóak. Sok esetben a tevékenység megkezdése előtt feltételezett negatívumok nem adnak okot komoly aggodalomra.

II. A Sentinel 1A, Sentinel 2A, Sentinel 1B és Sentinel 2B műholdak indítására 2014. április 3-án, 2015. június 25-én, 2016. április 25-én és 2017. március 7-én került sor. Az említett indítási dátumoktól számított néhány hónapos üzembe helyezési időszakot követően mindegyik Sentinel műhold operatív földmegfigyelési adatokat szolgáltat, amelyek terjesztésére a Kopernikusz program ingyenes, teljes körű és nyílt adatszolgáltatásra vonatkozó politikája keretében kerül sor.

VII. A Bizottság a monitoringalapú ellenőrzéseket rendkívül innovatív eljárásnak értékeli, amely szükségessé teszi, hogy az összegyűjtött tapasztalatokra építve fokozatosan kiterjesszék az érintett intézkedéseket és követelményeket. A 809/2014/EU végrehajtási rendelet módosítását csak 2019 októberében fogadták el. Ez jogalapot nyújt a monitoring útján végzett kölcsönös megfeleltetési ellenőrzések végrehajtásának megkezdéséhez.

2019-ben hat tagállam végzett kísérleti tanulmányt a monitoring útján végzett kölcsönös megfeleltetési ellenőrzéseknek a területalapú közvetlen kifizetésekre vonatkozó támogathatósági ellenőrzések helyett történő használatáról.

A Bizottság azt várja, hogy további tagállamok csatlakoznak a monitoring útján végzett, kölcsönös megfeleltetési és vidékfejlesztési területalapú intézkedésekre vonatkozó ellenőrzésekhez.

VIII. A Bizottság elfogadja az ajánlásokat.

BEVEZETÉS

3. Az 1306/2013/EU rendelet azt az elvet követi, hogy a mezőgazdasági termelőknek nyújtott KAP-támogatás teljes körű igénybevétele és a közvélemény környezettel, egészséggel és állatjóléttel kapcsolatos főbb elvárásaihoz kapcsolódó alapvető szabályok tiszteletben tartása összekapcsolódnak egymással a kölcsönös megfeleltetés rendszerén keresztül.

11. A „Máltai Nyilatkozat” fontos szerepet játszik abban is, hogy az ellenőrzésről a megelőzésre való áttérés a lehető legnagyobb mértékben megtörténjen. Az új technológiák alkalmazása és a mezőgazdasági tevékenységek folyamatos e-monitoringja olyan információkat biztosít a kifizető ügynökségek számára, amelyek – a szankciók utólagos kiszabása helyett – megelőző és proaktív módon használhatók fel a támogathatósági szabályok betartásának előmozdítására és az azzal kapcsolatos tanácsadásra. Ez a támogató jelleg az egyik olyan irányadó elv, amely alapvető fontosságú volt a későbbi bizottsági intézkedések szempontjából és a monitoringalapú ellenőrzéseket lehetővé tévő jogszabályi módosítások tekintetében.

17. A monitoringalapú ellenőrzések megkezdésének az volt az egyik döntő indoka, hogy a lehetséges meg nem felelésre vonatkozóan a kedvezményezettnek nyújtott tájékoztatás révén megelőzzék a szankciókat és lehetővé tegyék a korrekciós intézkedéseket. A monitoringalapú ellenőrzések révén a kedvezményezettnek lehetőségük van arra, hogy a mezőgazdasági üzem tevékenységeire vonatkozó, folyamatosan frissített információk és az illetékes kifizető ügynökséggel folytatott párbeszéd alapján módosítsák a támogatási kérelmet. Ez az opció a hagyományos ellenőrzési megközelítés esetén nem áll rendelkezésre. A hagyományos helyszíni ellenőrzést követően a feltárt meg nem felelések esetén csökkentéseket és szankciókat alkalmaznak.

19. Elképzelhetők olyan helyzetek, amikor a tagállamok anélkül nyújtanak szolgáltatásokat, hogy „az adataikhoz (...) való hozzáférés(t)” kellene biztosítaniuk. Ezt előíranyozzák például a területmegfigyelő rendszer keretében – amely a 2020 utáni KAP-ra vonatkozó bizottsági javaslatban szereplő kötelező integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (IIER) egyik eleme.

ÉSZREVÉTELEK

25. A záróelszámolásért felelős szolgálat a monitoringalapú ellenőrzések bevezetésének valamennyi szakaszában részt vett. Amikor a tagállamok benyújtották javaslataikat, az ellenőrzési egység készen állt arra, hogy megválaszolja a szabályszerűségi ellenőrzések során alkalmazott eljárással kapcsolatos esetleges kérdéseiket.

26. A 2019-ben monitoringalapú ellenőrzéseket végrehajtó kifizető ügynökségeknek küldött leveleiben a Bizottság nem nyújtott előzetes garanciákat, hanem inkább jelezte, hogy kész megbeszéléseket folytatni és megoldást találni a kellő időben bejelentett rendszerszintű problémák esetén.

27. A Bizottság nem hagyja jóvá az ellenőrzési módszertanokat, hanem általános célkitűzéseket határoz meg és iránymutatást nyújt. Mindazonáltal a Bizottság némi biztosítékot nyújtott annak révén, hogy megvitatta a monitoringalapú ellenőrzések esetében alkalmazott módszereket, amint az a főigazgatónak a lehetséges problémákat is megjelölő megerősítő leveleiben szerepel.

28. A Bizottság megjegyzi, hogy a KAP visszafizetettésekre vonatkozó általános szabályai a monitoringalapú ellenőrzések hatálya alá tartozó ügyletekre is vonatkoznak. Ez azt jelenti, hogy a

szabálytalan kifizetéseket vissza kell fizettetni, függetlenül attól, hogy a hagyományos megközelítést vagy a monitoringalapú ellenőrzéseket alkalmazzák-e. A mezőgazdasági parcellaazonosító rendszer (MePaR) aktualizálási ciklusa a visszamenőleges visszafizettetési eljárásokkal együtt biztosítja a túlfizetések feltárását és nyomon követését.

A Bizottság a kezdetektől fogva bejelentette, hogy felülvizsgálja a téves piros és a téves zöld jelölések elfogadható szintjét. A 2019. évi tapasztalatok és az azokat erősítő, az ágazattól származó információk alapján a Bizottság képes lesz felülvizsgálni a 2020-ra vonatkozó értékeket.

29. A minőségértékelési keret kidolgozásához elegendő tapasztalatra van szükség a szóban forgó módszerrel kapcsolatban. Mivel a monitoringalapú ellenőrzésekre vonatkozó jogi keret csak 2018 májusa óta áll rendelkezésre, és 2018-ban csak egyetlen kifizető ügynökség valósított meg monitoringalapú ellenőrzéseket, érthető, hogy a részletes minőségértékelési utasítások véglegesítése még folyamatban van.

30. Bár a monitoringalapú ellenőrzések felhasználják a Sentinel-adatokat a mezőgazdasági tevékenység és feltételek automatizált ellenőrzésére, arra is lehetőséget nyújtanak a tagállamoknak, hogy más új technológiákat – például földrajzi koordinátákkal ellátott fényképeket – használjanak a kérdéses parcellák nyomon követésére.

Az 1. táblázatban felsorolt összes zöldítési elem kezelhető földrajzi koordinátákkal ellátott képekkel a monitoringalapú ellenőrzési megközelítés alapján megengedett nyomon követés keretében (azon parcellák esetében, amelyeknél a Sentinel-adatokkal történő ellenőrzés kérdéses eredményt hozott).

33. A Bizottság megjegyzi, hogy a 2019-es tapasztalatok azt mutatják, hogy a sárga parcellák száma és a kifizető ügynökségek pluszmunkája nem éri el a tagállamok által várt szintet.

39. Bár operatív üzemmódban nem használták az adat- és információ-hozzáférési szolgáltatásokat (DIAS), egyes kifizető ügynökségek e kezdeményezés keretében ténylegesen tesztelték azokat, ami a Sentinel-adatok különböző felhőalapú környezetekben történő szisztematikus elemzésével kapcsolatos gyakorlati tapasztalatokat és új fejlesztéseket eredményezett. A kifizető ügynökségek és a Bizottság értékes tapasztalatokra tettek szert, és pozitív visszajelzések születtek. Egyes tagállamok jelezték, hogy készek részt venni ebben a programban. Hangsúlyozni kell, hogy az informatikai infrastruktúra és a kapcsolódó beszerzések kiválasztása általában alapos elemzést követően, gyakran hosszadalmas beruházási ciklusokban történik, különösen akkor, ha a tagállamok már beruháztak saját infrastruktúrájukba.

40. Amint jeleztük, a DIAS egy új keletű kezdeményezés, amely eltávolodik az adatokhoz való hagyományos hozzáféréstől, és bizonyos időre van szükség a meghonosításához. Tekintettel a Sentinel-adatarchívum folyamatos bővülésére, a Sentinel-adatok felhasználókhöz való eljuttatása szűk keresztmetszeteket teremt, jelentős sávszélességet vesz igénybe, és arra kényszeríti a felhasználókat, hogy maguk kezeljék ezeket az adatokat és az azok kezeléséhez szükséges infrastruktúrát. Ennek az a korszerű alternatívája, hogy felhasználói algoritmusokat alkalmaznak az adatokra, és lehetővé teszik, hogy a felhasználók az adattavakhoz kapcsolódóan kialakítsák saját adatkezelési láncukat és más hozzáadott értéket képviselő szolgáltatásokat hozzanak létre. A DIAS-t ezen új paradigmát követve alakították ki. A felhasználók ezután az említett DIAS-ra alapozva közösségeket vagy vállalkozásokat építhetnek, és megoszthatják a szoftvereket és ismereteket saját felhasználóikkal. Mivel a DIAS új kezdeményezés, a felhasználóknak jobban meg kell érteniük és ismerniük annak szolgáltatásait és üzleti modelljét. E szolgáltatások versenyképes környezetben valósulnak meg, és szabadon hozzáigazíthatók potenciális felhasználói igényeihez. A magántulajdonban lévő infrastruktúráról a nyilvános felhő szolgáltatásokra való átállás megváltoztatja a beszerzési és költségmodelleket, de a felhasználók valószínűleg továbbra is a már beszerzett infrastruktúráktól függenek. Ugyanakkor elengedhetetlen, hogy a következő években a felhasználók javára megosszák a Kopernikusz adatokat, adattárolási és -kezelési kapacitásokat, valamint a szoftvereket.

46. A Bizottság örömmel üdvözlö az innovatív technológia alkalmazásának ilyen gyors elterjedését, tekintettel a KAP-kifizetések ellenőrzésének rendkívül szabályozott környezetére.

49. A Bizottság felhívja a figyelmet arra, hogy nincs olyan jogi kötelezettség, miszerint a kifizető ügynökségeknek nyomon követő látogatásokat kellene tenniük az egyértelműen nem megfelelő (piros) parcellákon.

60. A közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról, valamint az 1306/2013/EU rendelet hatályaon kívül helyezéséről szóló rendeletre irányuló bizottsági javaslat 68. cikke előírja, hogy a tagállamoknak területmegfigyelő rendszert kell létrehozniuk és működtetniük. „Területmegfigyelő rendszer”: a mezőgazdasági tevékenységek és a mezőgazdasági területeken folytatott gyakorlatok rendszeres és módszeres megfigyelése, nyomon követése és értékelése a Kopernikusz Sentinel műholdak adatai vagy az azokkal legalább egyenértékű adatok alapján.

61. Csak 2019 októberében fogadták el a 809/2014/EU végrehajtási rendelet módosítását, ami a monitoring útján végzett kölcsönös megfeleltetési ellenőrzések végrehajtását is lehetővé teszi a tagállamok számára.

2019-ben hat tagállam végzett kísérleti tanulmányt a monitoring útján végzett kölcsönös megfeleltetési ellenőrzéseknek a területalapú közvetlen kifizetésekre vonatkozó támogathatósági ellenőrzések helyett történő használatáról.

A Bizottság két évente munkaértekezletet tart az említett új monitoring technológiák alkalmazására vonatkozó legfrissebb információk bemutatása céljából, amelyre meghívja az összes tagállami kifizető ügynökséget.

65. Az akkori technikai képességek alapján a Bizottság a területalapú közvetlen kifizetési rendszerekkel kezdte a monitoringalapú ellenőrzések alkalmazását, a kölcsönös megfeleltetés és a vidékfejlesztési agrár-környezetvédelmi rendszerek helyett, ahol konkrétabb és minőségibb követelményeket kell figyelembe venni. Ennélfogva 2019-ben a monitoringalapú ellenőrzéseket kiterjesztették a kölcsönös megfeleltetésre.

66. A jó mezőgazdasági és környezeti állapotra (a továbbiakban: GAEC) vonatkozó javasolt előírásokat (amelyeket a KAP-stratégiai tervről szóló rendeletjavaslat III. melléklete sorol fel) tartalmazó táblázat tíz jövőbeli GAEC-előírást javasol, amelyből öt (bizonyos korlátozásokkal) nyomon követhetőnek tekinthető (1., 3., 7., 8. és 9.). Négy további GAEC-előírás legalább részben nyomon követhető (legalább egy alelőírás ellenőrizhető). A fennmaradó 5 GAEC-előírást egy informatikai eszköz segítségével fogják megvalósítani, amely megkönnyíti az automatizált ellenőrzéseket helyszíni látogatás nélkül. Tehát ez az előírás teljes mértékben nyomon követhetőnek tekinthető (bár nem a Sentinel-adatokon keresztül).

A jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények (a továbbiakban: JFGK) tekintetében lehetnek olyan területalapú elemek, amelyek a nitrátokra vonatkozó cselekvési programban (a továbbiakban: NAP) vagy az élőhelyvédelmi irányelven alapuló gazdálkodási tervben szereplő intézkedések méretétől/jellegétől függően nyomon követhetők. Így ezek a JFGK-k legalább részben nyomon követhetők.

67. A földfelszínhőmérséklet-monitoring azon kijelölt kiemelt fontosságú küldetések egyike, amelyeket a Bizottság és az Európai Űrügynökség (a továbbiakban: ESA) jelölt ki a Kopernikusz program számára. A földfelszínhőmérséklet-monitoringra a 2025 után indítandó bővítési missziók keretében tettek javaslatot. A misszióra vonatkozó előírásokat nemzetközi szakértők, köztük a Bizottság szakértőinek bevonásával határozták meg. A technológiai lehetőségeket és a szakpolitikai felhasználói követelményeket figyelembe véve a tervezett térbeli felbontás 50 méter. Az S2 és az S2 új generációval való teljes interoperabilitást biztosítani fogják.

68. A jelenlegi technológia technikai lehetőségei egyre korlátozzák a teljes körűen, és négyre a részlegesen nyomon követhető előírások számát a hatályos kölcsönös megfeleltetési szabályokon alapuló hét olyan GAEC-előírás közül, amelyek esetében az a leírások nyomon követhetők.

A Bizottság arra is számít, hogy a nyomon követést végül kiterjesztik a vidékfejlesztési területalapú intézkedésekre.

69. A monitoringalapú ellenőrzések nem vizsgálhatják meg az összes kölcsönös megfeleltetési követelményt, például az élelmiszer-biztonsági, állatazonosítási és állatjóléti követelményeket.

74. A Bizottság a 2020 utáni KAP-ra vonatkozó javaslatában a következő mutatókra tett javaslatot:

- Outputmutatók: a kiadások és az outputok összekapcsolására szolgálnak. Az éves teljesítményalapú záróelszámolásra használják fel azokat.
- Eredménymutatók: az outputok (jóváhagyott beavatkozásokkal megvalósított) egyedi célkitűzésekkel való összekapcsolására és a végrehajtási eljárás nyomon követésére (teljesítmény felülvizsgálat) használják fel azokat.
- Hatásmutatók: hozzájárulnak a KAP teljesítményének a KAP-specifikus célkitűzések tekintetében történő értékeléséhez (félidős és utólagos értékelés).

75. Jövőbeni KAP-mutatóink helytállóak és relevánsak a mezőgazdasági termelőknek az éghajlatváltozás mérséklésére tett kötelezettségvállalásai tekintetében. A KAP kibocsátáscsökkentéshez való tényleges hozzájárulásának mérése azonban túl bonyolult, és a tagállamok nem kötelesek erre az éves jelentésben.

76. E három hatásmutató mellett, amelyek részben a Sentinel- és a Kopernikusz-adatokra alapozhatók, a Bizottság arra kéri a tagállamokat, hogy hozzanak létre egy olyan rendszert, amely megbízható és pontos (output és eredmény)adatokat gyűjt a KAP végrehajtásáról, és a műholdak segíthetik a tagállamokat ennek megvalósításában.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

77. A Bizottság üdvözlözi a Számvevőszék következtetéseit, és továbbra is azon fog munkálkodni, hogy elősegítse az új technológiák elterjedését a közigazgatási szervek és a mezőgazdasági termelők körében. Az eddigi erőfeszítések mostanáig a következő jelentős eredmények elérését tették lehetővé: az új technológiák egyre inkább teret nyernek, és több tagállamban megfelelően halad a gyakorlati megvalósítás. További előrelépés várható annak eredményeként, hogy a Bizottság intézkedéseket hoz a Számvevőszék által e különjelentésben javasolt ajánlások teljesítése érdekében.

78. A jogszabály-módosításokat, valamint a tagállamoknak nyújtott iránymutatást a Bizottság szakpolitikai és ellenőrzési szakértőinek szoros együttműködésével dolgozták ki. Így egyensúlyt alakítottak ki a szükséges rugalmasság biztosítása és az esetleges pénzügyi korrekciók kockázatának minimalizálása között.

79. A 2019-ben ténylegesen monitoringalapú ellenőrzést alkalmazó tagállamok eredményei azt mutatják, hogy nem valósult meg annak kockázata, hogy nagyszámú eredmény nem lesz alkalmas következtetések levonására. A Számvevőszék által a 3. táblázatban bemutatott ezen információ csak azt követően állt rendelkezésre, hogy a Számvevőszék elvégezte a felmérést (vagyis a 2019-es igénylési év végén).

82. A Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy az új monitoringalapú megközelítést fokozatosan vezessék be, kiterjesztve az intézkedések alkalmazási körét és az érintett mezőgazdasági termelők csoportját.

Az új monitoringalapú megközelítést alkalmazó tagállamok eredményei nagyon pozitívak, és nem erősítették meg a kifizető ügynökségek által a felmérésben jelzett akadályokat.

1. ajánlás. Annak előmozdítása, hogy a kifizető ügynökségek alapvető ellenőrzési rendszerként alkalmazzák a monitoringalapú ellenőrzést

Mivel a jövőbeli KAP nagyobb mértékű szubszidiaritást irányoz elő a tagállamok számára, a Bizottság a szubszidiaritás korlátai között értelmezi a Számvevőszék 1. ajánlását.

1) A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság olyan eszközt biztosít a tagállamok számára, amely lehetővé teszi a kifizető ügynökségek által alkalmazott bevált gyakorlatok és technikai megoldások cseréjét.

2) A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A monitoringalapú ellenőrzésekre vonatkozó minőségértékelési keret meghatározására irányuló erőfeszítések folyamatban vannak.

3) A Bizottság elfogadja az ajánlást.

Ezt olyan meglévő szolgáltatások felhasználásával kell megvalósítani, mint a DIAS, amelyek olyan digitális környezetet biztosítanak a közösségek számára, amely lehetővé teszi az algoritmusok, szoftverek, ismeretek és adatok megosztását a felhasználói között.

83. A jelenlegi technológia technikai lehetőségei egyre korlátozzák a teljes körűen, és négyre a csak részlegesen nyomon követhető előírások számát a hatályos kölcsönös megfeleltetési szabályokon alapuló hét olyan GAEC-előírás közül, amelyek esetében az alelőírások nyomon követhetők.

A jogi aktus mostantól lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy megkezdjék a monitoringalapú ellenőrzéseknek a kölcsönös megfeleltetésre való alkalmazását, és sok tagállamban kísérleti szakaszban van a monitoringalapú ellenőrzések kölcsönös megfeleltetési ellenőrzési rendszere gyakorolt hatásának értékelése.

84. A Sentinel alkalmas arra, hogy a tagállamok közvetlenül nyomon kövessenek bizonyos output- és eredménymutatókat.

A Kopernikusz lehetőséget nyújt a KAP-mutatók nyomon követésére.

2. ajánlás. Az új technológiák jobb kihasználása a környezetvédelmi és éghajlatpolitikai követelmények ellenőrzése kapcsán

1) A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság a tagállamokkal szoros együttműködésben azonosítani fogja a monitoringalapú ellenőrzések alkalmazási körének kiterjesztése előtt álló fő akadályokat, és megfelelő jogi és technikai megoldásokat javasol majd.

2) A Bizottság elfogadja az ajánlást. A Bizottság együttműködik a tagállamokkal, hogy elősegítse az új technológiák felhasználását a szakpolitikák nyomon követésére és megvalósítására annak érdekében, hogy a mezőgazdasági ágazatban működő valamennyi érdekelt fél kiaknázhassa az innováció előnyeit.

Ellenőrző csoport

A Számvevőszék különjelentésekben mutatja be az uniós szakpolitikákra és programokra, illetve egy adott költségvetési területhez kapcsolódó, irányítással kapcsolatos kérdésekre irányuló ellenőrzéseinek eredményeit. Hogy ellenőrzési munkája maximális hatást érjen el, témái megválasztásakor és feladatai megtervezésekor a Számvevőszék tekintetbe veszi a teljesítmény-, illetve szabályszerűségi kockázatokat, az érintett bevétel vagy kiadás nagyságát, a várható fejleményeket, valamint a politika és a nagyközönség érdeklődését.

Ezt a teljesítmény-ellenőrzést a fenntartható természetierőforrás-gazdálkodásra szakosodott, Nikolaos Milionis számvevőszéki tag elnökölte I. Kamara végezte. Az ellenőrzést Phil Wynn Owen számvevőszéki tag vezette Gareth Roberts kabinetfőnök, Ramona Bortnowschi és Olivier Prigent kabinetattasé, Richard Hardy ügyvezető, Jindrich Dolezal feladatfelelős, Els Brems helyettes feladatfelelős, valamint Paulo Braz, Antonio Caruda Ruiz, Arfah Chaudry, Michail Konstantopoulos, Anne Poulsen, Bruno Scheckenbach és Pekka Ulander számvevők támogatásával. Nyelvi támogatás: Richard Moore.



Balról jobbra: Pekka Ulander, Arfah Chaudry, Richard Moore, Jindrich Dolezal, Richard Hardy, Ramona Bortnowschi, Phil Wynn Owen, Olivier Prigent.

Kronológia

Esemény	Dátum
Az ellenőrzési feladatterv elfogadása / az ellenőrzés megkezdése	2019.3.27.
A jelentéstervezet hivatalos megküldése a Bizottságnak (illetve más ellenőrzött szervezeteknek)	2019.11.14.
A végleges jelentés elfogadása az egyeztetési eljárás után	2020.1.8.
A Bizottság (illetve más ellenőrzött szervezetek) hivatalos válaszainak beérkezése az összes uniós nyelven	2020.1.24

SZERZŐI JOGI NYILATKOZAT

© Európai Unió, 2020

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

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

Ha az adott tartalomban azonosítható magánszemélyek is érintettek (például ha egy kép a Számvevőszék munkatársait ábrázolja vagy harmadik fél is szerepel a források között), adott esetben további szerzői jogokat is figyelembe kell venni. Amennyiben engedély kiadására kerül sor, az érvényteleníti a fenti általános érvényű engedélyt, és annak egyértelműen tartalmaznia kell a felhasználással kapcsolatos esetleges korlátozásokat.

Az olyan tartalmak felhasználásához vagy reprodukálásához, amelyek nem az Európai Unió tulajdonát képezik, közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától kell engedélyt kérni. Az iparjogvédelem alatt álló szoftverek és dokumentumok – pl. szabadalmak, márkajelzések, bejegyzett formatervezési minták, logók és nevek – nem tartoznak a Számvevőszék továbbfelhasználási politikájának hatókörébe, így azok licenzét a felhasználó nem kapja meg.

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

Az Európai Számvevőszék logójának használata

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

PDF	ISBN: 978-92-847-4256-1	ISSN: 1977-5733	doi: 10.2865/43373	QJ-AB-20-001-HU-N
HTML	ISBN: 978-92-847-4214-1	ISSN: 1977-5733	doi: 10.2865/797309	QJ-AB-20-001-HU-Q

Az új képző technológiák – például az Európai Unió tulajdonában lévő Kopernikusz Sentinel műholdak – korszakos változást jelenthetnek a közös agrárpolitika figyelemmel kísérése terén, miközben előnyökkel járhatnak a mezőgazdasági termelők és a környezet számára is. Megállapítottuk, hogy a Bizottság ösztönözte a tagállami kifizető ügynökségeket az új technológiák alkalmazására, különösen a közvetlen kifizetés formájában nyújtott területalapú támogatások ellenőrzésének céljára. 2019-ben öt tagállam 15 kifizető ügynöksége használta a Sentinel-adatokat a támogatási kérelmek ellenőrzésére, ugyanakkor több akadály gátolja a kifizető ügynökségeket az új technológiák szélesebb körű alkalmazásában. Azt javasoljuk, hogy a Bizottság hárítsa el ezeket az akadályokat, és gondoskodjon róla, hogy jobban használják ki az új technológiákat a környezetvédelmi és éghajlatpolitikai követelmények ellenőrzésére.

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



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK



Az Európai Unió
Kiadóhivatala

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Telefon: +352 4398-1

Megkeresés: eca.europa.eu/hu/Pages/ContactForm.aspx

Weboldal: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors