

Különjelentés

Fenntartható vízhasználat a mezőgazdaságban:

a közös agrárpolitika támogatásai inkább a
nagyobb mértékű, mintsem a hatékonyabb
vízhasználatot mozdítják elő



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Összefoglalás	I-VII
Bevezetés	01-18
A víz rendelkezésre állása az Unióban: jelenlegi állapot és jövőbeli forgatókönyvek	01-03
A mezőgazdasághoz vízre van szükség	04-06
Az Unió szerepe a vízmennyiségre vonatkozó politikában	07-18
Víz-keretirányelv	08-11
Közös agrárpolitika	12-18
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	19-24
Észrevételek	25-89
A fenntartható vízhasználatra vonatkozó uniós politikának részei a mezőgazdaságra alkalmazandó eltérések	25-52
A tagállamok bevezettek engedélyezési rendszereket, és számos eltérést alkalmaznak	27-35
A tagállamok bevezettek ösztönző árképzési mechanizmusokat, de a költségek megtérülése a mezőgazdaságban alacsonyabb, mint más ágazatokban	36-44
A Bizottság megítélése szerint a víz-keretirányelv végrehajtása lassan halad	45-52
A KAP közvetlen kifizetései nem ösztönzik jelentős mértékben a hatékony vízhasználatot	53-68
A KAP jövedelemtámogatása nem mozdítja elő a hatékony vízhasználatot, illetve a vízmegtartást	55-57
Az Unió a termeléstől függő önkéntes támogatás révén támogatja a vízigényes növényeket a vízhiánnyal küzdő területeken	58-61
A kölcsönös megfeleltetés kiterjed az illegális vízkivételre, de az ellenőrzések ritkák és a szankciók csekélyek	62-68
A vidékfejlesztési alapok és a piaci intézkedések nem mozdítják elő jelentős mértékben a fenntartható vízhasználatot	69-89
A vidékfejlesztési programokat ritkán használják fel a vízmennyiség javítására	70-74

Az öntözési projektek uniós finanszírozásának gyenge biztosítékai vannak a nem fenntartható vízhasználattal szemben

75-89

Következtetések és ajánlások

90-98

Rövidítések

Glosszárium

A Bizottság válaszai

Ellenőrző csoport

Időrendi áttekintés

Összefoglalás

I A demográfiai növekedés, a gazdasági tevékenység és az éghajlatváltozás mind nagyobb szezonális, illetve tartós vízhiányt okoz az Európai Unióban. A terület jelentős részén a vízkivétel már most is meghaladja a rendelkezésre álló készleteket, és a jelenlegi tendenciákból a vízhiány további növekedése következik.

II A mezőgazdaság sikere a rendelkezésre álló vízmennyiségen múlik. Az öntözésnek köszönhetően a termelők nem függenek a szabálytalan esőzéstől, javul a növények életképessége, hozama és minősége, ám az öntözés jelentős mértékben apasztja is a vízkészleteket. 2016-ban az uniós mezőgazdasági területek mintegy 6%-át öntözték, mégis ez az ágazat volt felelős az összes vízkivétel 24%-áért.

III 2000-ben a víz-keretirányelv bevezette a vízmennyiség fogalmát az uniós szakpolitikai döntéshozatalba. Az irányelv ambiciózus célkitűzése szerint legkésőbb 2027-re valamennyi felszín alatti víztest tekintetében el kell érni a „jó mennyiségi állapotot”. Ez azt jelenti, hogy a vízkivételek nem csökkenthetik a felszín alatti víz szintjét olyan mértékben, hogy az a víz állapotának romlásához vagy jó állapotának el neméréséhez vezessen. A legtöbb tagállamban javult a helyzet, de 2015-ben az Unióban a felszín alatti vizek mintegy 9%-át „rossz mennyiségi állapot” jellemezte. A Bizottság értékelése szerint a víz-keretirányelv nagyrészt megfelel a célnak, de jelentős késedelmet állapított meg a célértékek elérését illetően.

IV A közös agrárpolitika (KAP) ösztönözhetné a fenntartható mezőgazdaságot az Unióban azáltal, hogy a kifizetéseket környezetvédelmi normákhoz köti. A fenntartható mezőgazdaság vízhasználati aspektusa beépül a KAP jelenlegi szakpolitikai célkitűzéseibe és a 2020 utáni KAP-ra vonatkozó javaslatokba. A támogatott gyakorlatok széles köre (az egyes konkrét termékekhez kapcsolódó támogatás, a vízmegtartást célzó intézkedésekhez nyújtott támogatás, új öntözőberendezésekre irányuló beruházások stb.) különböző módokon befolyásolja a mezőgazdasági vízhasználatot.

V Ellenőrzésünk elsősorban a mezőgazdaságnak a víztestek mennyiségi állapotára gyakorolt hatására irányult. Megvizsgáltuk, hogy a víz-keretirányelv és a KAP milyen mértékben mozdítja elő a fenntartható vízhasználatot a mezőgazdaságban.

VI Megállapítottuk, hogy az agrárpolitikát sem uniós, sem tagállami szinten nem hangolják össze következetesen az uniós vízpolitikával. A vízkivételt engedélyező rendszerek és a víz árképzési mechanizmusai számos kivételt engedélyeznek a

mezőgazdasági vízhasználat tekintetében. Kevés KAP-rendszer teszi függővé a kifizetéseket a fenntartható vízhasználatra vonatkozó szigorú előírásoktól. A kölcsönös megfeleltetés – amely a támogatási kifizetések (jellemzően kismértékű) csökkentéséhez vezethet, ha megállapítást nyer, hogy a termelők megszegtek bizonyos előírásokat – fékezi ugyan a fenntarthatatlan vízhasználatot, de nem vonatkozik sem az összes KAP-támogatásra, sem valamennyi mezőgazdasági termelőre. A KAP olyan projekteket és gyakorlatokat finanszíroz, amelyek várhatóan javítják a fenntartható vízhasználatot, ilyenek például a vízmegtartó intézkedések, a szennyvízkezelő berendezések és az öntözőrendszerek hatékonyságát javító projektek. Ezek azonban kevésbé gyakoriak, mint a vízkészletekre nehezedő nyomást fokozó projektek, például az új öntözési beruházások.

VII Megállapításaink alapján a következőket javasoljuk az Európai Bizottságnak:

- 1) kérje fel a tagállamokat, hogy a víz-keretirányelv mezőgazdasági gyakorlatba való átültetésekor indokolják a vízárképzési szinteket és a vízkivétel engedélyezése alóli mentesítéseket;
- 2) tegye függővé a KAP-kifizetéseket a fenntartható vízhasználatra vonatkozó környezetvédelmi előírások betartásától;
- 3) biztosítsa, hogy az uniós finanszírozású projektek hozzájáruljanak a víz-keretirányelv célkitűzéseinek eléréséhez.

Bevezetés

A víz rendelkezésre állása az Unióban: jelenlegi állapot és jövőbeli forgatókönyvek

01 A Világbank szerint az elmúlt 55 évben az egy főre jutó megújuló vízkészletek az Unió egészét tekintve 17%-kal csökkentek¹. Bár ez részben a népességnövekedésnek tudható be, az Unió egyes részein a gazdasági tevékenységből és az éghajlatváltozásból eredő nyomás is tovább súlyosbítja a szezonális és az egész éven át tartó vízhiányt.

02 Az éghajlatváltozás, amely magasabb átlaghőmérséklettel és gyakoribb, szélsőségesebb időjárási eseményekkel (többek között aszályokkal) jár, csökkenti az édesvízkészleteket az Unióban². Az előrejelzések szerint 2030-ra az Unió jelentős részében valószínűleg meg fog nőni a vízhiány (**1. ábra**).

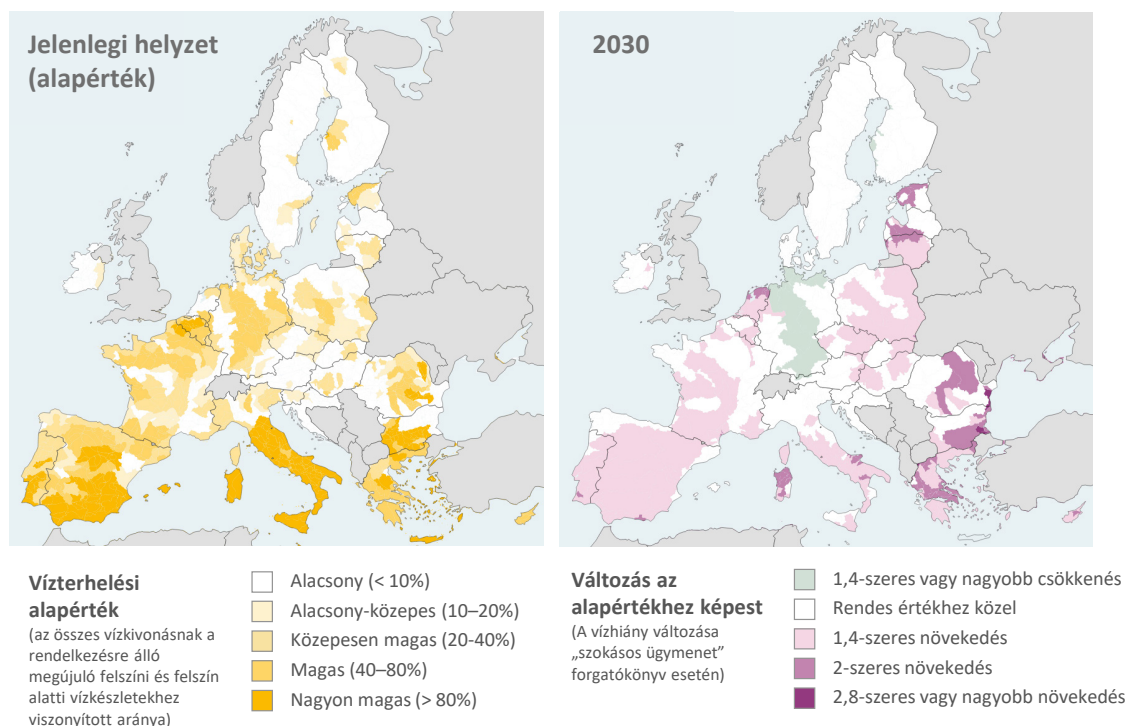
03 A Bizottság szerint „Nyugat- és Közép-Európában 2018-ban, 2019-ben és 2020-ban jelentős károkat okoztak a szélsőséges aszályok. (...) 3°C-os globális felmelegedés esetén az aszályok gyakorisága a duplájára nőne, az aszály által okozott abszolút veszteségek pedig évi 40 milliárd euróval lennének magasabbak Európában³.”

¹ Világbank, *Renewable internal freshwater resources per capita (cubic meters) - European Union*.

² Európai Bizottság – Közös Kutatóközpont, „*World Atlas of Desertification*”, *Change in aridity - shifts to drier conditions*.

³ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: *Az éghajlatváltozás hatásaival szemben reziliens Unió létrehozása – Az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodásra vonatkozó új uniós stratégia* (COM(2021) 82 final).

1. ábra. A vízhiány az Unióban és az előrejelzések



© World Resources Institute – *Aqueduct*, legutóbbi hozzáférés: 2021. március 22.

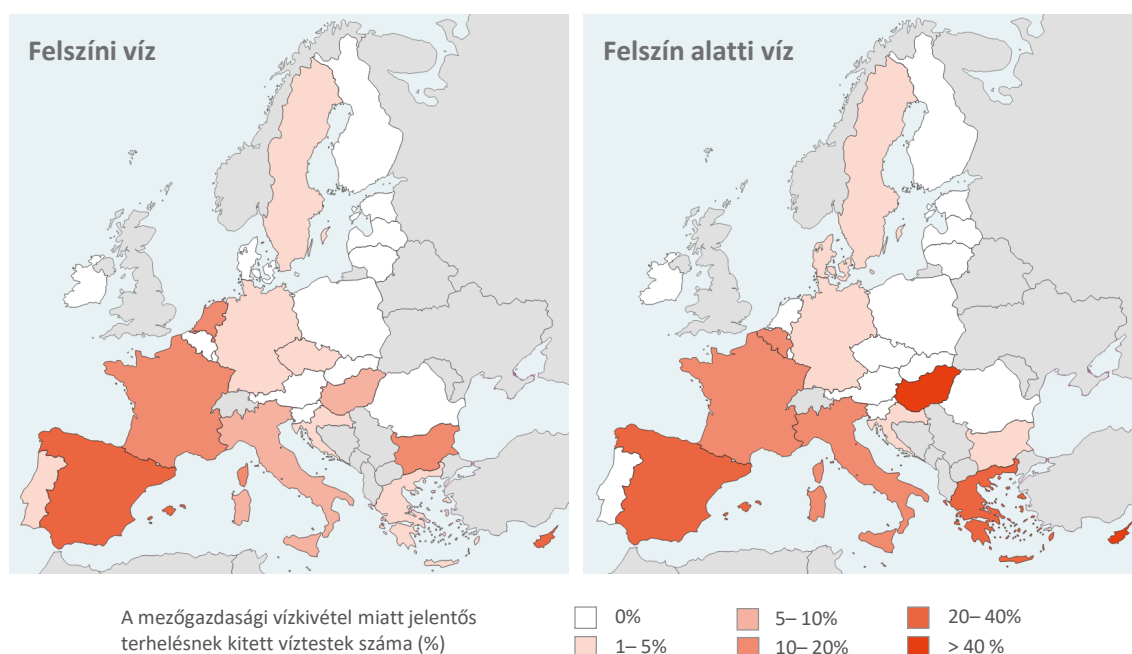
A mezőgazdasághoz vízre van szükség

04 A mezőgazdasági termelés sikere a rendelkezésre álló vízmennyiségen múlik. Az öntözés számos előnnyel jár a mezőgazdasági termelők számára, például javítja a termés életképességét, a terméshozamot és -minőséget. Az öntözővíz forrásai a vízfolyások, folyók és tavak (felszíni víztestek), a kutak (felszín alatti víztestek), az összegyűjtött esővíz és a visszanyert szennyvíz. 2016-ban az Unió mezőgazdasági földterületeinek mintegy 6%-át öntözték. Az állatoknak biztosított ivóvíz a mezőgazdasági vízhasználatnak csak kis hányadát teszi ki.

05 A mezőgazdaság befolyásolja mind a vízminőséget (pl. a műtrágyákból vagy növényvédő szerekből származó diffúz szennyezés révén), mind a vízmennyiséget. Az alacsony vízáramlás miatt például kevésbé hígulnak fel a szennyező anyagok, ami rontja a vízminőséget, míg a part menti területeken a túlzott vízkivétel miatt a tengervíz benyomulhat a felszín alatti vizekbe.

06 Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EEA) közelmúltbeli jelentése⁴ szerint az Unióban a vízkivétel 24%-áért a mezőgazdaság felelős: „(...) az elmúlt 30 évben némileg csökkentek a különböző jellegű nyomások, mivel javult az erőforrás-felhasználás hatékonysága. A mezőgazdasági vízhasználat uniós szinten 28%-kal csökkent 1990 óta, míg 2000 óta a nitrogéntöbblet 10%-kal, a folyók nitrátkoncentrációja pedig 20%-kal csökkent. A 2010-es években azonban már nem sokat javult a helyzet, és a nyomások szintje továbbra is fenntarthatatlan szinten marad.” 2015-ben a tagállamok beszámoltak a Bizottságnak arról, hogy mekkora a mezőgazdasági vízkivételből adódó jelentős nyomás alatt álló víztestek aránya (lásd: [2. ábra](#)).

2. ábra. A mezőgazdasági vízkivétel miatt jelentős terhelésnek kitett víztestek száma



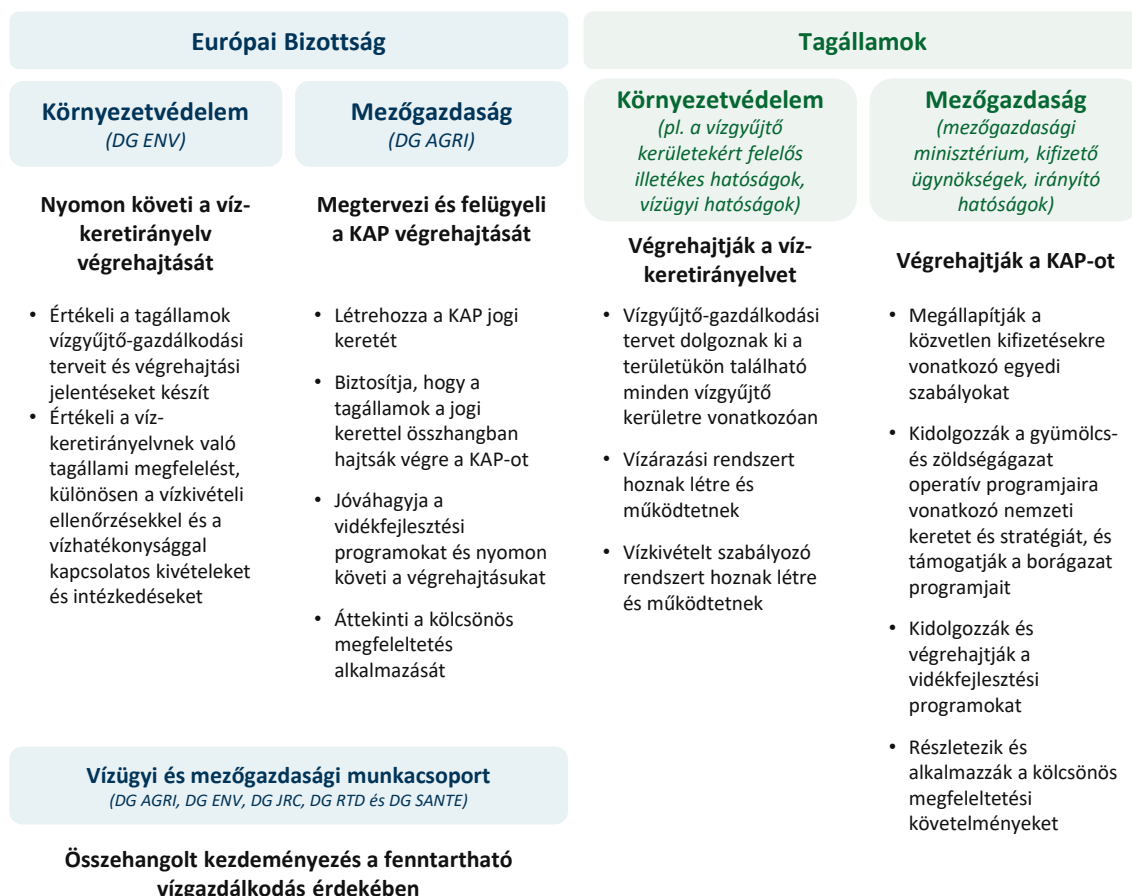
Forrás: Európai Számvevőszék, a következő alapján: EEA, 2018, '[WISE Water Framework Directive \(data viewer\)](#)', Európai Környezetvédelmi Ügynökség.

⁴ Európai Környezetvédelmi Ügynökség, "[Water and agriculture: towards sustainable solutions](#)", az EEA 17/2020. sz. jelentése.

Az Unió szerepe a vízmennyiségre vonatkozó politikában

07 A vízmennyiségre és a mezőgazdaságra vonatkozó uniós szabályozási keret fő elemei a víz-keretirányelv⁵ és a közös agrárpolitika (KAP). A folyamat Unión belüli fő résztvevőit a **3. ábra** mutatja be.

3. ábra. Fő szerepkörök és felelősségek (2014–2020)



Rövidítések: KAP – közös agrárpolitika

Forrás: Európai Számvevőszék.

Víz-keretirányelv

08 Az Unió 1991 óta rendelkezik a vízminőség javítására irányuló szakpolitikákkal (a települési szennyvíz kezeléséről szóló irányelv és a nitrátirányelv). 2000-ben a víz-keretirányelv a vízmennyiségre vonatkozó szabályokat is bevezetett.

A keretirányelvben a vízgazdálkodás ökoszisztéma-alapú megközelítése tükröződik,

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2000/60/EK irányelve (2000. október 23.) a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról (HL L 327., 2000.12.22., 1–73. o.).

olyan alapelvekkel, mint a vízgyűjtők méretéhez igazodó vízgazdálkodás, a nyilvánosság részvétele, valamint az, hogy figyelembe kell venni az emberi tevékenységeknek a vízkészletekre gyakorolt hatását.

09 A víz-keretirányelv értelmében a tagállamoknak vízgyűjtő-gazdálkodási terveket (VGT) kell készíteniük⁶. Ezek a dokumentumok a következő hatéves időszakra részletesen ismertetik a nyomon követést, a nyomást jelentő főbb tényezőket, a célkitűzéseket, a mentességeket és a különböző intézkedéseket. A tagállamok először 2009-ben, majd 2015-ben nyújtottak be ilyen terveket a Bizottságnak. A Bizottság háromévente értékeli az előrehaladást⁷.

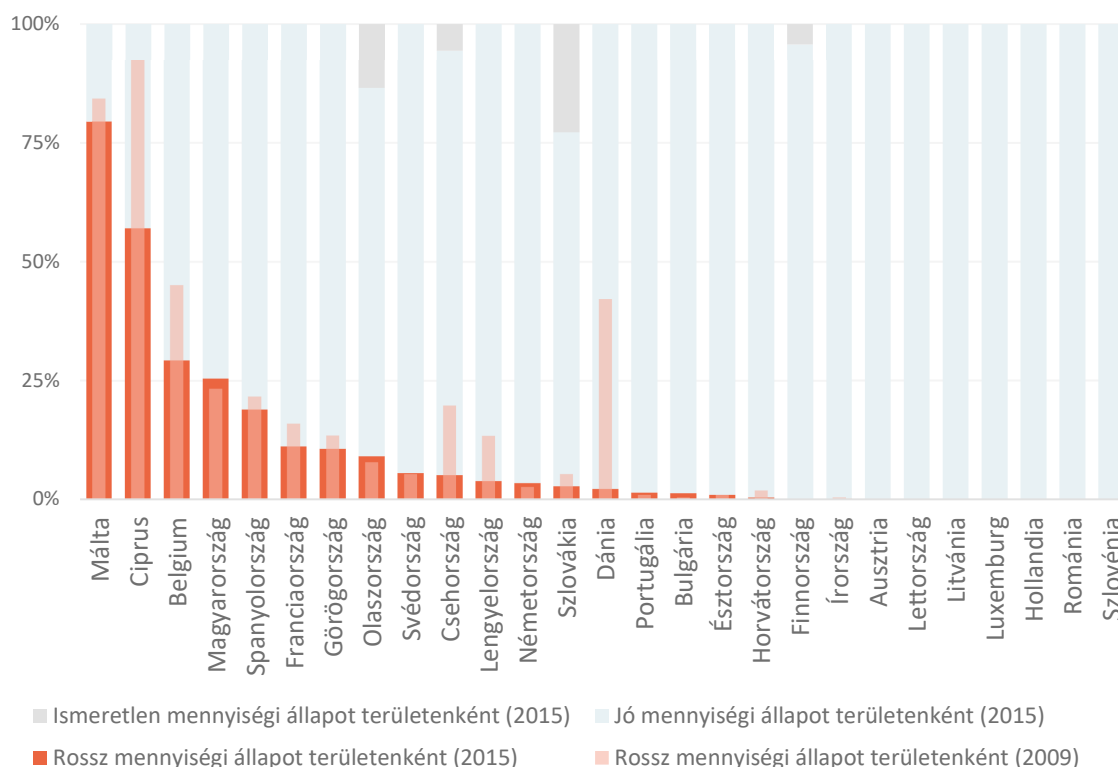
10 A víz-keretirányelv valamennyi felszín alatti víztest esetében célul tűzte ki, hogy a jó mennyiségi állapotot 2015-ig, illetve indokolt kivétel esetén legkésőbb 2027-ig kell elérni. Ez azt jelenti, hogy a vízkivételek nem csökkenthetik a felszín alatti víz szintjét olyan mértékben, hogy az a víz állapotának romlásához vagy jó állapotának el nem éréséhez vezessen. A Bizottság legutóbbi végrehajtási jelentése⁸ szerint a legtöbb tagállamban 2009 és 2015 között javult a helyzet, de az Unióban (területenként) a felszín alatti víztestek mintegy 9%-ának mennyiségi állapota továbbra is „rossz” volt (4. ábra). A jó ökológiai állapot meghatározásánál a víz-keretirányelv tekintetbe veszi a felszíni víztestek mennyiségi állapotát, mégpedig a hidromorfológiai elemeket (vagyis a vízhozamot). A tagállamoknak minden felszíni víztestre nézve célkitűzéseket kell meghatározniuk az „ökológiai vízhozamot” illetően, a megfelelő vízmennyiség biztosítása céljával.

⁶ Európai Bizottság, *Status of implementation of the WFD in the Member States*.

⁷ A 2000/60/EK irányelv 18. cikke.

⁸ Európai Bizottság, SWD(2019) 30 final, *„European Overview - River Basin Management Plans”*.

4. ábra. A felszín alatti víztestek mennyiségi állapota



Forrás: Európai Számvevőszék, a következő alapján: EEA, 2018, *Groundwater quantitative and chemical status*.

11 2019-ben a Bizottság értékelte a víz-keretirányelv 2017 vége és 2019 közepe közötti teljesítményét⁹. Az értékelés általános következtetése szerint a víz-keretirányelv nagyrészt megfelel a célnak, bár a Bizottság a következőket is megjegyezte: „(...) az irányelv végrehajtása jelentős késedelmet szenvedett (...). Ez nagyrészt az elégtelen finanszírozásnak és a lassú végrehajtásnak tudható be, valamint annak, hogy elégtelen a környezetvédelmi célkitűzéseknek az ágazati szakpolitikákba való integrálása.”

⁹ Európai Bizottság, *EU Water Legislation - Fitness Check*.

Közös agrárpolitika

12 A fenntartható élelmiszer-termelés és a kiegyensúlyozott területfejlesztés mellett a 2014–2020-as KAP¹⁰ három szakpolitikai célkitűzésének egyike a természeti erőforrásokkal (köztük a vízzel) való fenntartható gazdálkodás. 2018-ban a Bizottság javaslatot tett közzé a 2020 utáni KAP-ra vonatkozóan¹¹. A javasolt kilenc egyedi célkitűzés között szerepel a fenntartható fejlődés előmozdítása és a természeti erőforrásokkal, például a vízzel, a talajjal és a levegővel való hatékony gazdálkodás.

13 A KAP költségvetésének legnagyobb részét (71%¹²) a közvetlen kifizetésekre fordítják. Ilyen kifizetések többek között:

- a termeléstől független következő jövedelemtámogatások: az alaptámogatási rendszer (BPS), az egységes területalapú támogatási rendszer (SAPS) és a környezetbarátabbá válást (zöldítést) ösztönző támogatás, amelyek együttesen a KAP költségvetésének 61%-át teszik ki: 2019-ben 35,3 milliárd eurót¹³.
- a termeléstől függő önkéntes támogatás, amelyet terület vagy egyedszám alapján fizetnek. A tagállamok ezt a választható közvetlen kifizetési rendszert olyan konkrét mezőgazdasági ágazatok támogatására használhatják, amelyek nehézségekkel küzdenek, és gazdasági, társadalmi vagy környezetvédelmi szempontból különösen fontosak. 2020-ban mintegy 4,24 milliárd eurót különítettek el a termeléstől függő önkéntes támogatásra¹⁴, ennek egynegyedét területalapú támogatásra.

¹⁰ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: „A KAP jövője 2020-ig: az élelmezési, a természetes erőforrásokat érintő és a területi kihívások kezelése”, COM(2010) 0672 végleges.

¹¹ 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 szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat, (COM)2018 392 final.

Európai Bizottság, KAP-mutatók – A KAP finanszírozása.

¹³ Európai Bizottság, SWD(2020) 168 final.

¹⁴ Európai Bizottság, „Voluntary coupled support - Review by the Member States of their support decisions applicable as from claim year 2020”.

14 A gyümölcs- és zöldségtermelők, valamint a bor- és olívaolaj-termelők jogosultak az őket a piaci változásokhoz való alkalmazkodásban segítő „közös piacszerzési” (KPSZ) támogatásra. A közös piacszerzési intézkedések között szerepel a vízhasználatra potenciálisan hatást gyakorló beruházások támogatása is.

15 Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) a tagállamok vidékfejlesztési programjain keresztül támogatja az uniós vidékfejlesztési politikát. Az uniós prioritásokra irányuló vidékfejlesztési programokat nemzeti vagy regionális alapon dolgozzák ki egy hétéves időszakra. A vidékfejlesztési programok magukban foglalják a vízhasználatra potenciálisan hatást gyakorló mezőgazdasági gyakorlatok és beruházások támogatását.

16 A kezelt szennyvíz újrafelhasználása a körforgásos gazdaság része. Egy a Bizottság számára készített 2015. évi tanulmány szerint az Unióban évente mintegy 1100 millió m³ szennyvizet (az éves uniós édesvíz-kivétel mintegy 0,4%-át) használják fel újra¹⁵. Az Unió 2020 májusában rendeletet fogadott el a szennyvíz mezőgazdasági öntözés céljára történő újrafelhasználásáról¹⁶. A rendelet minimumkövetelményeket határoz meg a vízminőségre, a nyomon követésre, a kockázatkezelésre és az átláthatóságra vonatkozóan, és 2023 júniusától kell alkalmazni. A Bizottság hatásvizsgálata¹⁷ szerint a rendelet lehetővé teszi az Unió szennyvíztisztító telepeiről öntözésre elméletileg rendelkezésre álló teljes vízmennyiség több mint 50%-ának újrafelhasználását, ezzel elkerülhető a víztestekből és a felszín alatti vizekből történő közvetlen vízkivétel több mint 5%-a, ami összességében a vízhiány több mint 5%-os mérséklődését eredményezi. A KAP forrásaiból finanszírozható a szennyvíz öntözés céljából történő újrafelhasználását szolgáló szennyvíztisztító infrastruktúra.

17 A legtöbb közvetlen kifizetésre, valamint egyes vidékfejlesztési és a borágazatot illetően a közös piacszerzési kifizetésekre a *kölcsönös megfeleltetés* néven ismert szabályok vonatkoznak. Ezek közé tartoznak a környezetre, az élelmiszer-biztonságra, a növény- és állategészségügyre, valamint az állatjólétre vonatkozó egyes irányelvekből és rendeletekből származó, jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények (JFGK), valamint a helyes mezőgazdasági és környezeti állapotra (HMKÁ) vonatkozó előírások, amelyek fenntartható mezőgazdasági gyakorlatokat írnak elő. A KAP azon

¹⁵ BIO by Deloitte (az ICF-fel és a Cranfieldi Egyetemmel együttműködve), „[Optimising water reuse in the EU – Final report prepared for the European Commission \(DG ENV\)](#)”, I. rész.

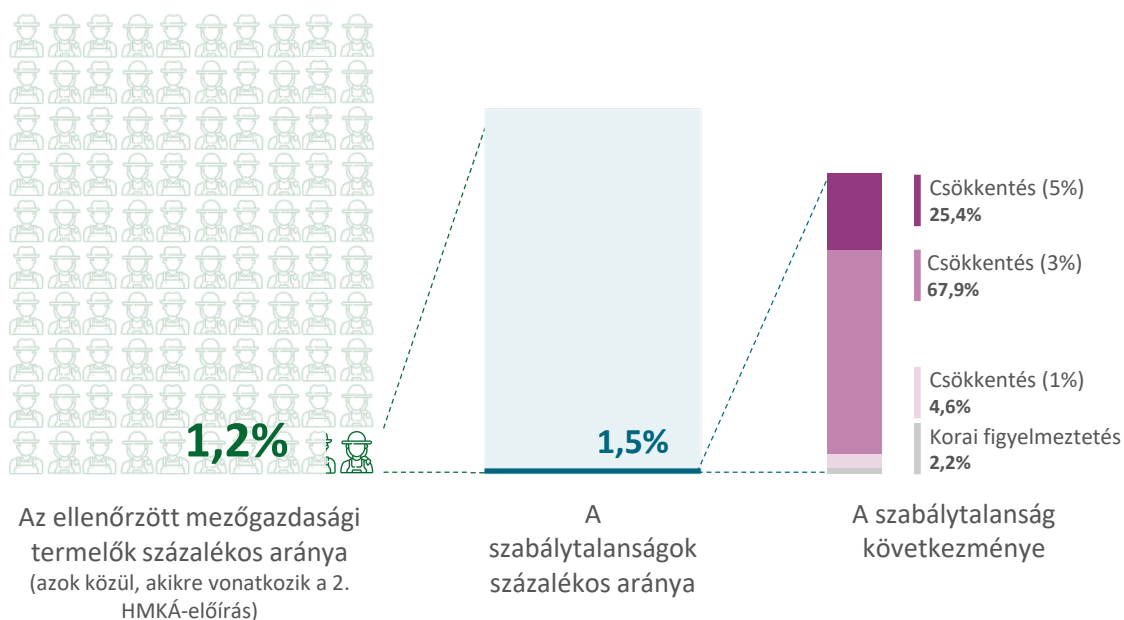
¹⁶ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/741 rendelete (2020. május 25.) a víz újrafelhasználására vonatkozó minimumkövetelményekről (HL L 177., 2020.6.5., 32–55. o.).

¹⁷ Európai Bizottság, SWD(2018) 249 final/2–2018/0169 (COD).

kedvezményezettjei, akikről bebizonyosodik, hogy nem tartják be a nemzeti jogszabályokban meghatározott szabályokat, éves uniós támogatásuk csökkentésével szankcionálhatók.

18 A 2. HMKÁ például rendelkezik egy annak az értékelésére szolgáló rendszerről, hogy az öntözési céllal vízkivételt végző gazdálkodók betartják-e a tagállamuk engedélyezési eljárásait. 2015 és 2018 között a 2. HMKÁ-előírás hatálya alá tartozó KAP-kedvezményezettek 1,2%-át ellenőrizték éves rendszerességgel. Ezek az ellenőrzések kis százalékban (1,5%) tártak fel szabálytalanságokat, és ezek zömét az érintett mezőgazdasági termelőnek kifizetett támogatás 3%-os csökkentésével (5. ábra) szankcionálták.

5. ábra. A 2. HMKÁ ellenőrzése (2015–2018-as átlag)



Forrás: Európai Számvevőszék, az Európai Bizottságtól származó adatok alapján.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

19 Ellenőrzésünk középpontjában a mezőgazdaságnak a víztestek mennyiségi állapotára gyakorolt hatása áll. Mivel a mezőgazdaság az édesvíz jelentős felhasználója, egyben vízhiány esetén az elsők között érintett ágazat, megvizsgáltuk, hogy az uniós szakpolitikák, nevezetesen a KAP és a vízpolitika milyen mértékben mozdítják elő a fenntartható vízhasználatot a mezőgazdaságban.

20 A Tanács 2016. évi kijelentése szerint¹⁸ az Unió vízpolitikai célkitűzéseinek jobban kellene tükröződnie más szakpolitikai területeken, például az élelmezés és a mezőgazdaság terén. Az Európai Parlament is felszólított a szakpolitikák jobb koordinációjára. A víz az ENSZ 6. fenntartható fejlődési céljának („Tiszta víz és alapvető köztisztaság”) tárgya, az ehhez rendelt célértékek a vízhatékonyságra és az integrált vízgazdálkodásra vonatkoznak.

21 Megvizsgáltuk, hogy milyen mértékben:

- mozdítja elő a víz-keretirányelv a fenntartható vízhasználatot a mezőgazdaságban;
- veszik figyelembe a KAP közvetlen kifizetési rendszerei a víz-keretirányelv fenntartható vízhasználatra vonatkozó elveit;
- vették át a KAP vidékfejlesztési és piaci intézkedései a víz-keretirányelv fenntartható vízhasználatra vonatkozó elveit.

22 Ellenőrzésünk nem terjedt ki a víz mezőgazdaságból (pl. nitrátokból vagy növényvédő szerekből) eredő diffúz szennyezésére. Ezt már részletesebben tárgyalták korábbi számvevőszéki jelentések¹⁹

¹⁸ A fenntartható vízgazdálkodásról szóló tanácsi következtetések, 2016. október 17.

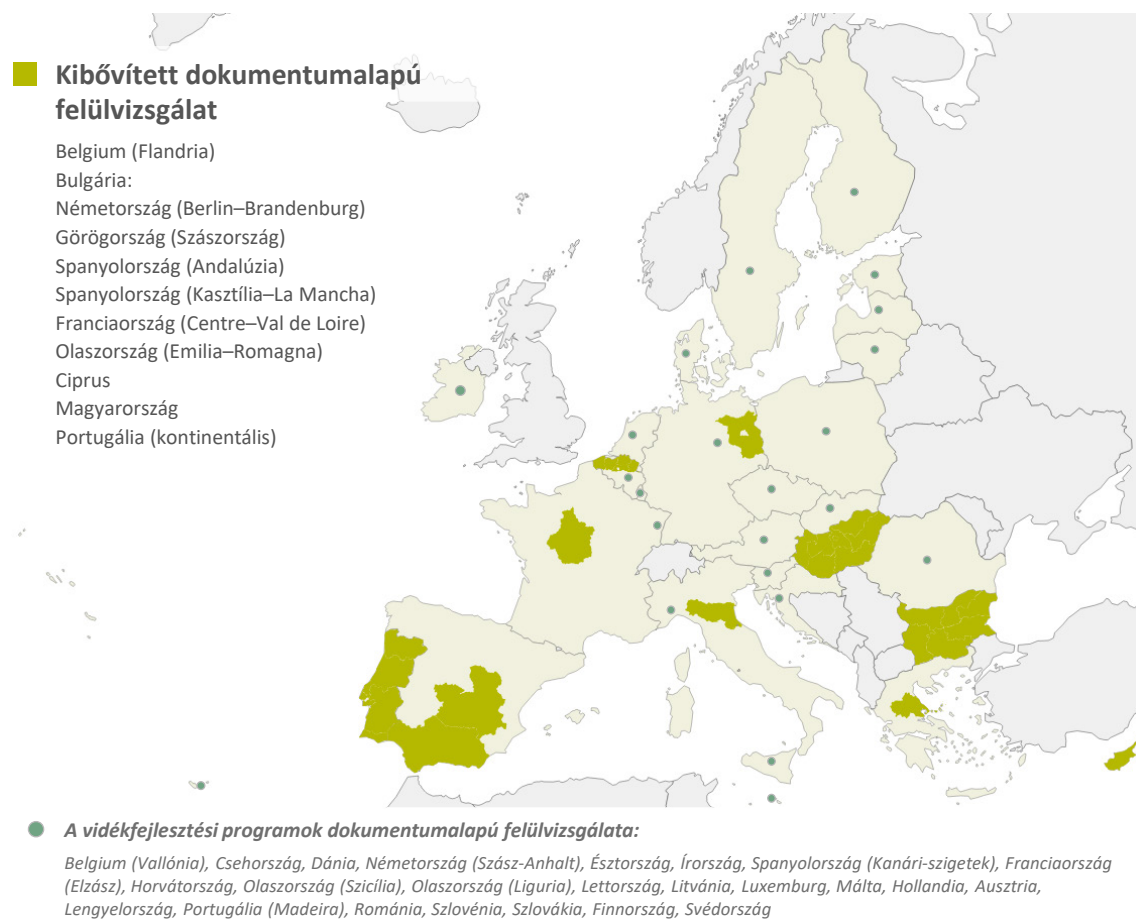
¹⁹ A Számvevőszék 4/2014. sz. különjelentése: „Az uniós vízpolitika célkitűzéseinek integrálása a KAP-ba: részleges siker”; a Számvevőszék 23/2015. sz. különjelentése: „Vízminőség a Duna vízgyűjtő területén: haladás tapasztalható a víz-keretirányelv végrehajtása terén, de sok még a teendő”; a Számvevőszék 3/2016. sz. különjelentése: „A Balti-tenger eutrofizációja elleni küzdelem: további és eredményesebb fellépésre van szükség”.

23 Ellenőrzésünk 2020. áprilistól decemberig tartott. Interjúkat készítettünk a Bizottság és a tagállami hatóságok munkatársaival, és konzultáltunk a vízügyi és mezőgazdasági ágazat érdekelt feleivel. A következőket vizsgáltuk meg:

- o a Bizottság stratégiai dokumentumai, munkadokumentumai, tanulmányai, értékelései, útmutató dokumentumai, statisztikái, vízmennyiségre vonatkozó végrehajtási jelentései és mezőgazdasági szabályai;
- o vidékfejlesztési programok, valamint a kölcsönös megfeleltetésre, a közvetlen kifizetési rendszerekre, a piaci és vidékfejlesztési intézkedésekre vonatkozó nemzeti és regionális szabályok és iránymutatások, valamint tanulmányok, kutatások, elemzések és statisztikák a szankciókra nézve;
- o vízgyűjtő-gazdálkodási tervek, vízkivételi szabályok és árképzési politikák;
- o többek között a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) és az Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EEA) témához kapcsolódó egyéb tanulmányai és jelentései.

24 Ellenőrzésünk a KAP 2014–2020-as programozási időszakára terjedt ki. 11 tagállam/régió esetében kibővített dokumentumalapú ellenőrzést végeztünk (lásd: [6. ábra](#)), földrajzi egyensúlyra törekedve a jelenleg vízhiánnyal küzdő területek és más olyan területek között, ahol ez a jövőben fog valószínűleg problémát jelenteni. Hat tagállamban egy vagy két régióra összpontosítottuk munkánkat, mivel egyes tagállamok regionális vidékfejlesztési programokat készítenek, a vízgazdálkodási intézkedésekről pedig a vízgyűjtők szintjén döntenek. További 24 vidékfejlesztési program dokumentumalapú vizsgálatából és az éves jelentésünkhöz kapcsolódó ellenőrzési munkánkból más tagállamokra/régiókra vonatkozóan is szereztünk bizonyítékokat.

6. ábra. Dokumentumalapú ellenőrzések



Forrás: Európai Számvevőszék.

Észrevételek

A fenntartható vízhasználatra vonatkozó uniós politikának részei a mezőgazdaságra alkalmazandó eltérések

25 A víz-keretirányelv biztosítékokat nyújt a nem fenntartható vízhasználat ellen. Többek között előírja a tagállamok számára, hogy:

- o működtessenek vízkivétel-engedélyezési rendszert és nyilvántartást²⁰;
- o fogadjanak el olyan vízárképzési politikákat, amelyek ösztönzik a hatékony vízhasználatot, és biztosítják a különböző felhasználók (köztük a mezőgazdasági termelők) számára a vízszolgáltatások megfelelő költségmegtérülését²¹.

26 Megvizsgáltuk, hogy a tagállamok milyen mértékben alkalmazzák a vízkivétel kezelésére, a vízárképzésre és a költségmegtérülésre vonatkozó fenti követelményeket a mezőgazdasági ágazatban, és hogy a Bizottság hogyan követi nyomon ezek munkáját.

A tagállamok bevezettek engedélyezési rendszereket, és számos eltérést alkalmaznak

27 A víz-keretirányelv előírja a tagállamok számára, hogy nyilvántartást vezessenek a vízkivételről a felszíni és a felszín alatti vizeket, valamint a felszíni víz tárolását („feltöltés”) illetően. A vízfelhasználóknak előzetes engedélyt kell kérniük a vízkivételhez, illetve -tároláshoz, de a tagállamok dönthetnek úgy, hogy mentességeket alkalmaznak abban az esetben, ha a vízkivételnek vagy a tárolásnak nincs jelentős hatása a víz állapotára.

28 A vízkivétel kezelése keretében a tagállamoknak azonosítaniuk és szankcionálniuk kell azokat a feleket, akik engedély nélkül/értesítés nélkül használnak vizet, vagy nem tartják be a vízkivételre vonatkozó szabályokat (pl. a kifejezetten engedélyezetttek szerint).

²⁰ A 2000/60/EK irányelv 11. cikke. (3) bekezdésének e) albekezdése.

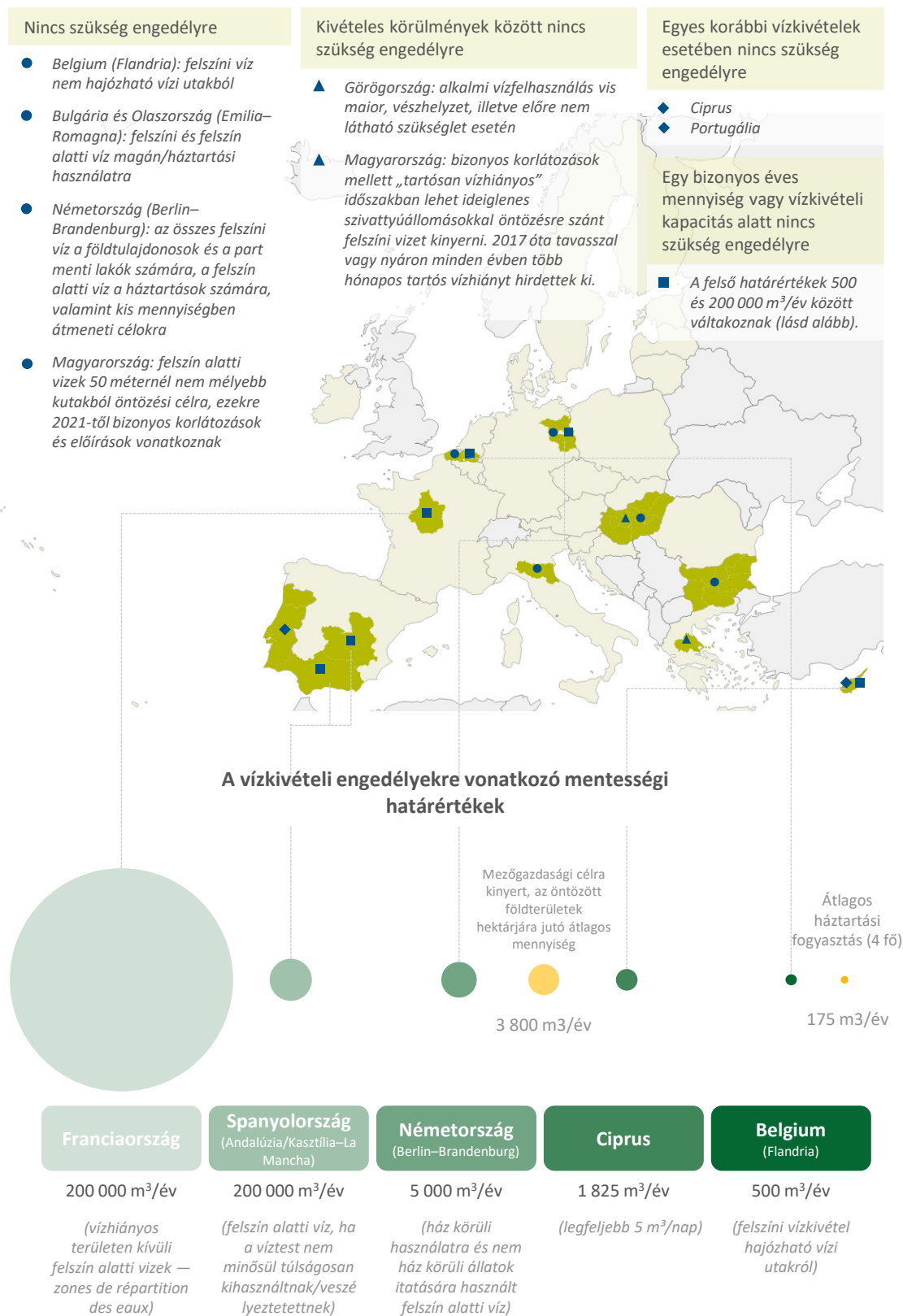
²¹ A 2000/60/EK irányelv 9. cikke.

Előzetes engedélyezési rendszerek

29 Az ellenőrzésünk tárgyát képező 11 tagállam/régió közül nyolcban valamennyi vízkivételi pontot be kell jelenteni a hatóságoknak. Az ellenőrzésünkben érintett valamennyi tagállam/régió rendelkezik előzetes vízkivétel-engedélyezési rendszerrel. Az engedélyek kiadásakor a tagállami hatóságok figyelembe veszik az érintett víztest állapotát, és meghatározzák a kivehető maximális éves (vagy havi) mennyiséget.

30 A tagállamok számos mentességet alkalmaznak (lásd: [7. ábra](#)). Ezek jelentős hatással lehetnek az érintett víztestek mennyiségi állapotára. Kötelező mérés hiányában a hatóságok nem tudják nyomon követni, hogy a vízkivétel egy bizonyos jelentős szint alatt marad-e. Ez a helyzet egyes vízkivételtípusok esetében Belgiumban (Flandria), Bulgáriában, Németországban (Berlin-Brandenburg), Olaszországban (Emilia-Romagna), Cipruson és Portugáliában.

7. ábra. A vízkivétel engedélyezése alóli mentességek



Forrás: Európai Számvevőszék, a tagállamoktól és az Eurostattól származó adatok alapján.

Az illegális vízhasználatot feltáró rendszerek

31 Kevés hivatalos adat áll rendelkezésre az illegális vízkivételről az Unióban. 2015-ben az OECD különböző forrásokra támaszkodva úgy becsülte, hogy Cipruson 50 000 illegális fúrt kút, Spanyolországban pedig több mint félmillió engedély nélküli vagy illegális kút található²². A Természetvédelmi Világalap szerint a probléma különösen gyakran jelentkezik Kasztília–La Mancha és Andalúzia régiókban²³. Magyarországon a szakértők az engedély nélküli vízhasználatot évente közel 100 millió köbméterre, azaz a nyilvántartásba vett vízkivételek 12%-ára becsülik²⁴.

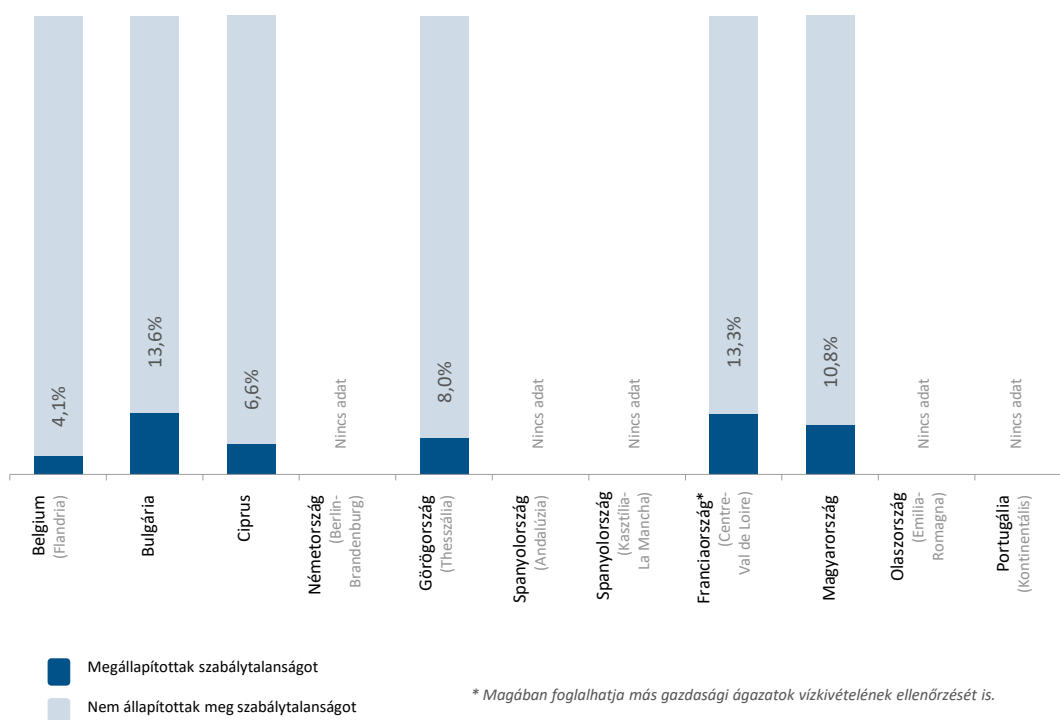
32 Az általunk vizsgált tagállamok/régiók közül tíz rendelkezik az illegális vízhasználat feltárására és szankcionálására szolgáló kontrollrendszerrel. Ezek éves ellenőrzési terv, kockázatelemzés, illetve panaszok alapján végeznek helyszíni ellenőrzéseket a nyilvántartott vízkivételi pontokon. Az ily módon feltárt szabálytalanságok között szerepel engedély nélküli vízhasználat, mérés nélküli szivattyúzás, túlzott szivattyúzás és az engedélyezési feltételek különböző módokon történő be nem tartása. A vízkivételi pontok ellenőrzése során feltárt szabálytalanságok aránya a **8. ábrán** látható.

²² OECD, „*Drying Wells, Rising Stakes: Towards Sustainable Agricultural Groundwater Use*”.

²³ WWF, „*Illegal water use in Spain: Causes, effects and solutions*”.

²⁴ A Duna második vízgyűjtő-gazdálkodási terve (2015), 2. pont, 10. o.

8. ábra. A mezőgazdasági vízkivételi pontok ellenőrzése során feltárt szabálytalanságok



Forrás: Európai Számvevőszék.

33 A nyilvántartásba vett vízkivételi létesítmények helyszíni ellenőrzése mellett néhány tagállam más kontrollmechanizmusokat is létrehozott, illetve dolgoz ki jelenleg. Ilyen mechanizmusok többek között:

- a műholdas távérzékelés (lásd: [1. háttérmagyarázat](#));
- újonnan megkezdett felszín alatti vízkivétel esetén a fúrótársaságok kötelező akkreditációja. Belgiumban (Flandria) a fúrótársaságoknak kötelező rendszeresen beszámolniuk fúrási műveleteikről, és előzetesen tájékoztatniuk kell a hatóságokat a kezdés időpontjáról, hogy a munkálatok során ellenőrizhetőek legyenek. A meg nem felelés az akkreditáció felfüggesztését vagy visszavonását eredményezheti;
- Belgiumban (Flandria) a felszín alatti vízkivételi létesítmények áramlásmérőit megfelelő működésének rendszeres ellenőrzése. A mért értékeket összevetik a mezőgazdasági üzemek adataival és a felszín alól kinyert víz mennyiségéről szóló éves nyilatkozattal.

1. háttérmagyarázat

Illegális vízhasználat felderítése műholdas felvételek révén

Több **kutatási projekt** (**DIANA**, **IPSTERS**, **WODA**) vizsgálta, hogyan lehet felhasználni a műholdas felvételeket az engedély nélküli vízkivétel feltárására. Ezek eredményei szerint lehetséges:

- radarképek (pl. a Kopernikus Sentinel 1) alapján milliméteres pontossággal azonosítani helyi vagy regionális **talajsüllyedéseket** (vertikális talajmozgásokat), amelyek egy adott területen túlzott mértékű felszín alatti vízkivételt jelezhetnek;
- azonosítani az **öntözött területeket**, megbecsülni az öntözés céljára **kivett mennyiségeket**, javítani a vízgazdálkodási politikákat és gyakorlatokat, különösen szélsőséges körülmények, például szárazság esetén, távérzékelés útján (pl. a Kopernikus Sentinel 2 révén) kapott képek segítségével.

A projektek keretében Spanyolországban, Olaszországban, Romániában és Máltán **kísérleti tanulmányokat** végeztek, és ezek eredményeképpen Olaszországban és Spanyolországban olyan **kereskedelmi platformok** jöttek létre, amelyek szolgáltatásokat kínálnak vízhasználati szövetségeknek és mezőgazdasági termelőknek. A szolgáltatások elterjedése nem csak attól függ, hogy könnyű-e a hozzáférés a digitális, georeferencia-alapú és hitelesített átfogó kiegészítő adatokhoz, hanem attól is, hogy nincsenek-e jogi akadályok a földmegfigyelés észlelési módszerként vagy mérőeszközként történő használata előtt.

A **spanyolországi La Mancha Oriental víztartó réteg** jó példája az önszabályozás régóta működő rendszerének. A helyi öntözési testület műholdas adatok és földi áramlásmérők segítségével kíséri figyelemmel és irányítja a felszín alatti vízkivételt.

34 Egyes tagállamokban a gyakorlati nehézségek miatt az illegális vízhasználat elleni küzdelmet szolgáló rendszerek kevésbé eredményesek. **Belgium (Flandria)** és **Bulgária** arról számolt be, hogy munkaerőhiány miatt nem tudták a kívánt módon működtetni a rendszereiket. **Cipruson** 2020 októberéig a hatóságok ritkán szabtak ki büntetést vagy szankciót, mivel a szabálysértőknek két hónap állt rendelkezésükre, hogy megtegyék a megfelelést célzó intézkedéseket és módosított engedélykérelmet nyújtsanak be. **Bulgária** és **Magyarország** többször is meghosszabbította a határidőket, így az illegális vízkivételek szabályszerűvé és bírságmentessé váltak.

35 Az általunk megvizsgált két spanyol régió (**Andalúzia és Kasztília–La Mancha**) regionális hatóságai nem szolgáltatottak információt arról, hogy felderítik és szankcionálják-e az illegális vízhasználatot, és ha igen, hogyan.

A tagállamok bevezettek ösztönző árképzési mechanizmusokat, de a költségek megtérülése a mezőgazdaságban alacsonyabb, mint más ágazatokban

36 A víz-keretirányelv előírja a tagállamok számára, hogy a „szennyező fizet” elvvel összhangban a vízszolgáltatásokra nézve alkalmazzák a költségmegtérülés elvét: ösztönző árképzési politikákat kell alkalmazni, és biztosítani kell, hogy a vízfelhasználók valamennyi kategóriája (ipar, háztartások, mezőgazdaság stb.) megfelelően hozzájáruljon a költségek megtérüléséhez.

Ösztönző hatású árképzés

37 Több tagállam/régió vezetett be a hatékony vízhasználatot ösztönző árképzési mechanizmusokat. E mechanizmusok némelyike csak a mezőgazdaságra, míg mások valamennyi vízfelhasználóra vonatkoznak. Például:

- Németország (Berlin-Brandenburg), Magyarország és Portugália **vízkeszletjárulékot** vet ki a mért felhasznált vízmennyiség alapján;
- Ciprus az engedélyezett mennyiségen felül felhasznált víz minden köbméterére **pótdíjat** vet ki;
- Olaszország (Emilia-Romagna) az **öntözőrendszer hatékonyságának** függvényében változó vízárrendszer bevezetését tervezi;
- Bulgária egy adott növénykultúrára nézve megszabott vízmennyiségen felül felhasznált vízért többletet számít fel;
- Belgium (Flandria) bizonyos felszín alatti víztípusok esetében **progresszív árképzést** alkalmaz (minél nagyobb a kitermelt mennyiség, annál magasabb az ár).

38 Más tagállamok/régiók **árdifferenciálást** vezettek be a különböző forrásokból származó víz felhasználásának visszaszorítására, illetve ösztönzésére. Például:

- Belgiumban (Flandria), Franciaországban (Centre-Val de Loire), Magyarországon és Portugáliában az árak magasabbak ott, ahol a víz kevesebb, illetve nagyobb mennyiségi nyomás alatt áll;
- Bulgáriában, Németországban (Berlin-Brandenburg) és Franciaországban (Centre-Val de Loire) a felszín alatti vizek drágábbak a felszíni víznél;
- Cipruson az édesvíz drágább, mint az újrahasznosított víz.

39 A tagállamok különféle módszereket alkalmaznak a mezőgazdaságban használt víz mérésére (lásd: **9. ábra**). A mennyiség alapján, megfelelő árszinten történő árképzés ösztönözheti a víztakarékos öntözési technológiákra és gyakorlatokra, illetve a kevesebb vizet igénylő növényekre való átállást. Spanyolország (Andalúzia és Kasztília–La Mancha) az öntözővíz árát leginkább az öntözött terület alapján szabja meg, míg Olaszországban (Emilia-Romagna) az öntözővízért felszámított ár általában a szivattyúzási kapacitástól függ.

9. ábra. Számlázási módszerek: öntözésre szánt víz

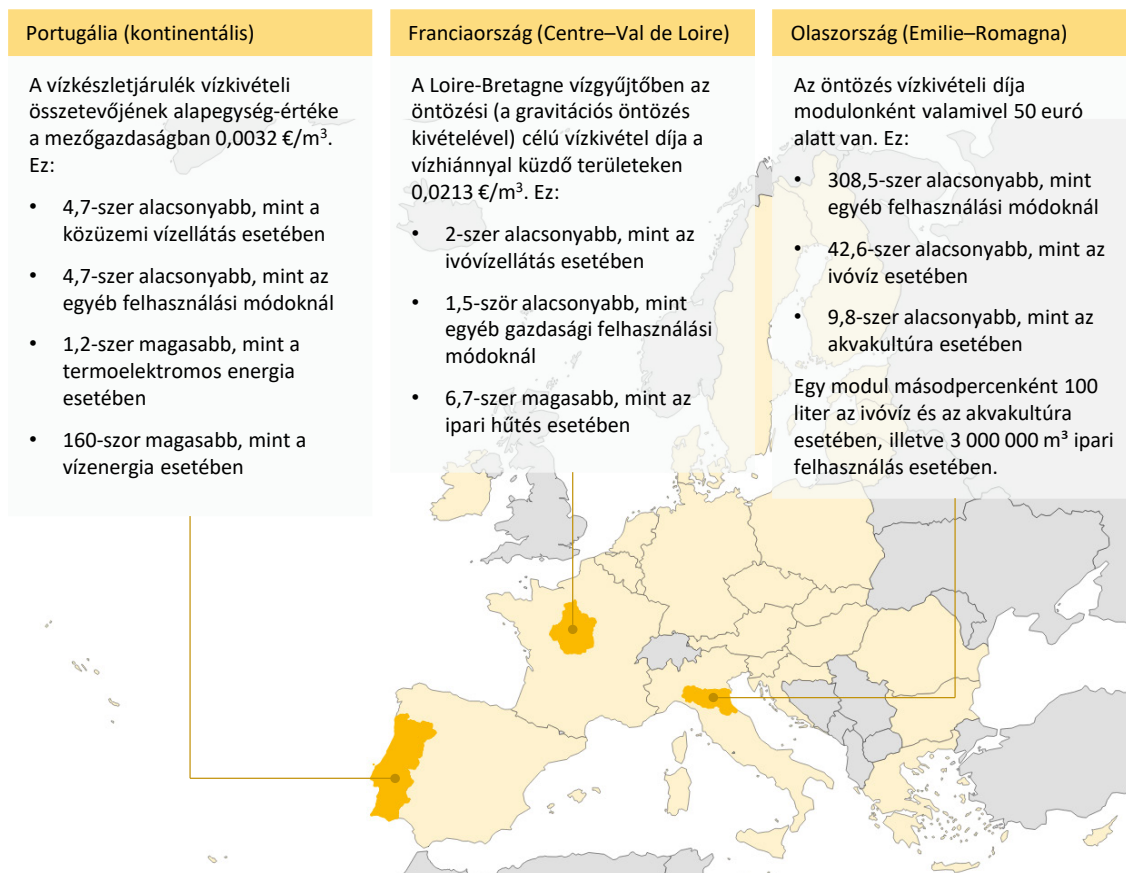
 Mennyiség	 Kapacitás	 Terület
A víz számlázása a felhasznált mennyiség alapján történik. A kinyert víz mennyiségét a vízkivételi ponton (pl. felszín alatti kút) felszerelt áramlásmérő segítségével mérik.	A víz ára a szivattyúberendezés maximális kapacitásától függ (pl. kW/h-ban vagy l/h-ban kifejezve).	A mezőgazdasági termelők hektáronkénti árat fizetnek, függetlenül tényleges vízfelhasználásuktól. Ez utóbbi néha attól függ, milyen növényt termesztnek.

Forrás: Európai Számvevőszék.

Alacsonyabb vízárak a mezőgazdaság részére

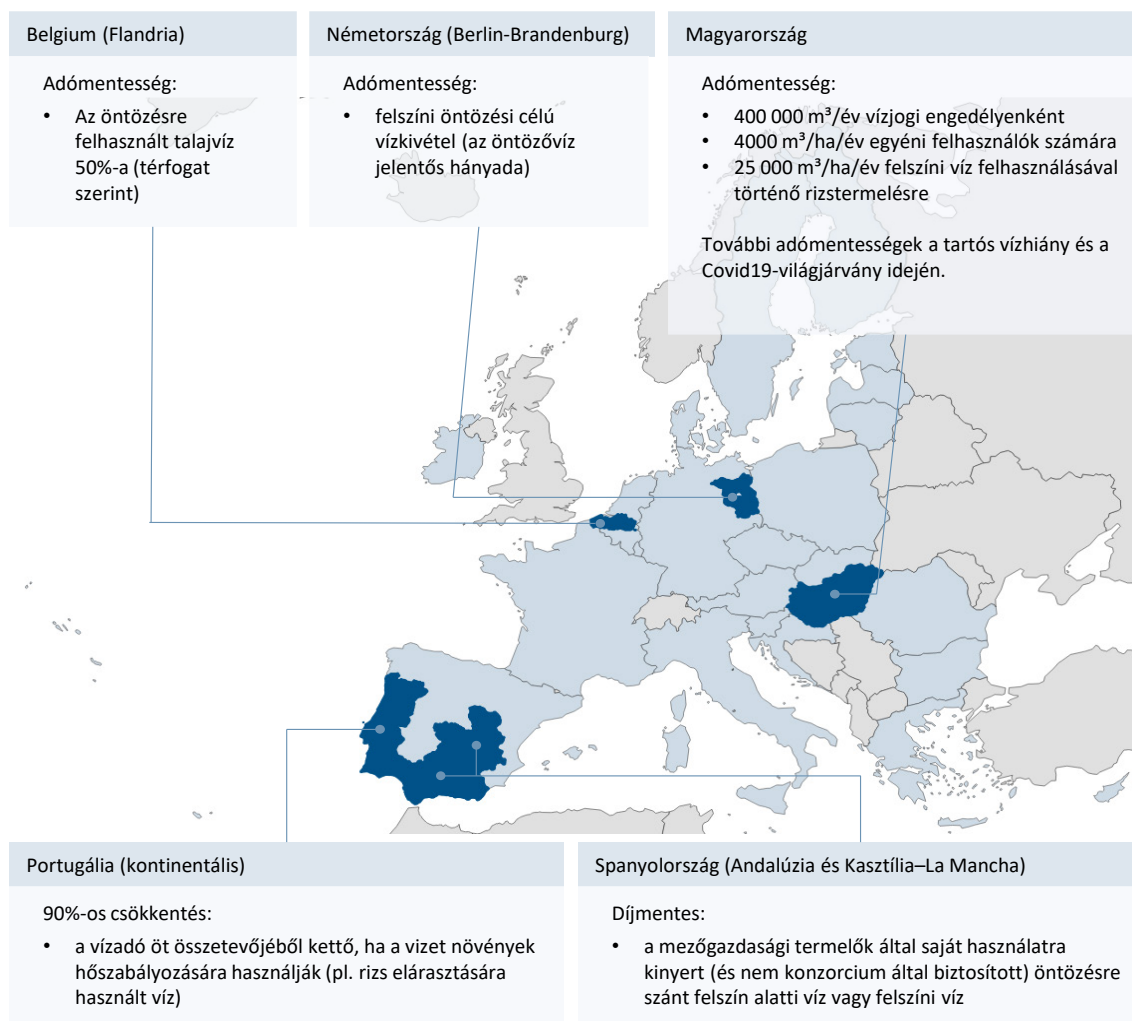
40 Az ellenőrzésünk tárgyát képező 11 tagállamból/régióból nyolcban a víz sokkal olcsóbb, ha mezőgazdasági célra használják fel. A mezőgazdasági célú vízkivétel egyes díjait a más ágazatokban alkalmazott díjakkal a **10. ábra** veti össze. Több tagállam/régió alkalmaz egyedi eltéréseket az öntözővíz tekintetében (lásd: **11. ábra**).

10. ábra. A vízkivétel díjainak összevetése ágazatonként



Forrás: Európai Számvevőszék, a tagállamok által szolgáltatott információk alapján.

11. ábra. Az öntözővízre alkalmazandó árcsökkentések



Forrás: Európai Számvevőszék, a tagállamok által szolgáltatott információk alapján.

41 Hat tagállam/régió **egy bizonyos mennyiségig** egyáltalán nem követel meg vízkivételi díjat. Ennek árküszöbe változó. Belgiumban (Flandria) és Magyarországon évi 500 m³, Bulgáriában 10 m³/nap, Spanyolországban (Andalúzia) és Franciaországban (vízhiánnyal küzdő területek) 7000 m³/év, Franciaországban (vízhiánnyal nem küzdő területek) 10 000 m³/év, Portugáliában pedig (magáncélú vízkivétel) 16 600 m³/év. Ez minden esetben valamennyi felhasználóra vonatkozik, nem csak a mezőgazdasági termelőkre.

A vízszolgáltatások költségeinek megtérülése

42 A víz-keretirányelv előírja a tagállamok számára, hogy végezzenek gazdasági elemzést a vízhasználatra nézve. Az ilyen számítás annak felmérését segíti, hogy a vízszolgáltatások (pl. az öntözési célú vízkivétel) költségeit milyen mértékben fizetik

meg a felhasználók (a költségmegtérülés elve). Az uniós iránymutatás²⁵ szerint a tagállamoknak a gazdasági elemzés részeként a következők vizsgálatát kell mérlegelniük:

- 1) A vízszolgáltatások nyújtásának és igazgatásának pénzügyi költségei:
 - üzemeltetési és fenntartási költségek (pl. energia);
 - beruházási kiadások (pl. az infrastruktúra értékcsökkenése);
 - adminisztratív költségek (számlázás, adminisztráció és nyomon követés).
- 2) A vízszolgáltatások környezeti és erőforrásköltségei:
 - a vízkivételből, tárolásból és duzzasztásból eredő környezeti károk;
 - az alternatív vízfelhasználási módok alternatív költségei (pl. a túlzott felszín alatti vízkivétel költségei), mivel a vízkészletek kimerülése a jelenlegi és jövőbeli felhasználókat sújtja.

43 Több tagállam/régió a gazdasági elemzésében úgy értékeli a környezeti költségeket, hogy megbecsüli a vízgyűjtő terület egészében a víz jó állapotának eléréséhez szükséges intézkedések költségeit. Az olasz (Emilia-Romagna) és spanyol (Andalúzia és Kasztília–La Mancha) hatóságok csak akkor tekintik relevánsnak az erőforrásköltségeket, ha megítélésük szerint vízszegénység áll fenn. Bulgária és Németország (Berlin-Brandenburg) hatóságai megjegyzik, hogy mindmáig nincsen közös megegyezés a környezeti és erőforrásköltségek kiszámításának módszeréről.

44 Az ellenőrzésünkben érintett tagállami nemzeti és regionális hatóságok közül nyolc úgy vélte, hogy a mezőgazdasági vízszolgáltatások költségeinek megtérülése nem teljes körű. Ennek egyik összetevője az, hogy a környezeti és erőforrásköltségek (egyelőre) nem tükröződnek a víz árképzésében. A víz-keretirányelv célravezetőségi vizsgálatában (lásd: [11.](#) bekezdés) a Bizottság rámutatott, hogy ez rejtett költséget jelent a társadalom számára, és nagy terhet ró a víz-keretirányelv végrehajtására irányuló intézkedések finanszírozásának potenciális bevételi forrásaira.

²⁵ Európai Bizottság, a víz-keretirányelv közös végrehajtási stratégiája, „*Guidance document no. 1 Economics and the environment*” és „*Information Sheet on Assessment of the Recovery of Costs for Water Services for the 2004 River Basin Characterisation Report (Art 9)*”.

A Bizottság megítélése szerint a víz-keretirányelv végrehajtása lassan halad

45 A Bizottságnak nyomon kell követnie, hogy a tagállamok hogyan hajtják végre a víz-keretirányelvet. E célból háromévente értékeli a végrehajtás előrehaladását (lásd: [09. bekezdés](#)), elsősorban a tagállamok jelentései alapján, és közzéteszi saját végrehajtási jelentését. A legutóbbi (2019. februári) bizottsági jelentés a vízgyűjtő-gazdálkodási tervek (VGT) második fordulójára vonatkozott, és mind uniós szintű áttekintéssel, mind ajánlásokat tartalmazó országspecifikus értékelésekkel szolgált.

Előzetes engedélyezési rendszerek

46 Egy bizottsági szolgálati munkadokumentum²⁶ haladásról számolt be az előzetes engedélyezési rendszerek létrehozásában és működtetésében, például a mérés, a vízkivétel ellenőrzése, az engedélyek és a vízkivételi adatkészletek javítása terén. Ugyanakkor, amint azt észrevételeink is megerősítik ([29–30. bekezdés](#)), a szolgálati munkadokumentum következtetése szerint „nagyobb előrelépésre van szükség különösen azokban a tagállamokban, ahol a kisebb volumenű vízkivételek mentesülnek az ellenőrzés, illetve a nyilvántartás alól, de a víztestek jelentős vízkivételi nyomás alatt állnak, és ezért nem érik el a jó állapotot”. A dokumentum következtetése szerint a vízgyűjtő-gazdálkodási tervek első fordulója óta kevés előrelépés történt az állapot javítása terén a vízkivételi nyomás csökkentése miatt, de 2002 és 2014 között a teljes vízkivétel körülbelül 7%-kal csökkent.

Vízárképzés és költségmegtérülés

47 A 2014–2020-as programozási időszakban a közös rendelkezésekről szóló rendelet²⁷ „előzetes feltételrendszerként” ismert mechanizmust vezetett be több uniós alap, köztük a vidékfejlesztés tekintetében. Ha az előzetes feltételrendszer valamely eleme 2017. június 30-ig nem teljesült, akkor a Bizottságnak lehetősége volt arra, hogy a korrekciós intézkedések meghozataláig felfüggeszse az adott vidékfejlesztési program prioritásának megfelelő időközi kifizetéseket.

²⁶ Európai Bizottság, [SWD\(2019\) 30 final](#).

²⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, valamint az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 320. o.).

48 Az egyik ilyen feltétel a vízügyi ágazatra vonatkozik. A gyakorlatban az 5a. kiemelt területen („mezőgazdaság általi vízhasználat hatékonyságának fokozása”) programozott öntözési beruházások finanszírozása attól függ, hogy az adott tagállam vagy régió rendelkezik-e olyan vízárképzési politikával, amely:

- a) megfelelő ösztönzőkkel bír a felhasználók számára a víz hatékony felhasználására;
- b) figyelembe veszi a vízszolgáltatások költségeinek megtérülését.

49 Összességében a Bizottság úgy véli, hogy az előzetes feltételrendszer eredményesen ösztönözte a tagállamokat vízárképzési politikájuk továbbfejlesztésére²⁸: „Lépéseket tettek a vízszolgáltatások meghatározása, a pénzügyi költségek kiszámítása, a mérés, a gazdasági elemzések végzése, valamint a környezeti és erőforrásköltségek értékelése terén”. Ugyanakkor a Bizottság elismeri, hogy a vízszolgáltatások költségeinek megtérülése a legtöbb tagállamban nem teljes.

50 Annak ellenére, hogy a 2014–2020-as időszakban az előzetes feltételrendszer pozitív hatást gyakorolt a vízügyi ágazatra, ez a mechanizmus mégsem szerepelt a 2020 utáni KAP-ra vonatkozó bizottsági javaslatban.

A víz-keretirányelvnek való megfelelés

51 Ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy egy tagállam nem tesz eleget a víz-keretirányelvben foglalt kötelezettségeinek, kötelezettségszegési eljárást indíthat a tagállammal szemben az Európai Unió Bíróságán. A C-525/12. sz. ügyben²⁹ a Bíróság megállapította, hogy a tagállamok szabadon határozhatják meg a víz-keretirányelv célkitűzéseinek eléréséhez szükséges szakpolitikák és finanszírozás összetételét. A kötelezettségszegésekre vonatkozó általános politikájával összhangban a Bizottság jelenleg az egyedi esetekkel szemben inkább a meg nem felelés strukturális eseteivel foglalkozik.

52 A Bizottság nemrégiben úgy határozott, hogy levélben hívja fel minden tagállam figyelmét azokra a konkrét kérdésekre, amelyekre figyelmet kell fordítani. A leveleket 2020 szeptembere és 2021 áprilisa között küldte ki, miután értékelte a vízgyűjtő-gazdálkodási tervek második fordulójában közölt információkat. Ezekben a levelekben a Bizottság rámutatott a meg nem felelés nyilvánvaló eseteire, és felkérte a

²⁸ A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a víz-keretirányelv (2000/60/EK) és az árvízvédelmi irányelv (2007/60/EK) végrehajtásáról, COM(2019) 95 final.

²⁹ Az Európai Bíróságnak a C-525/12. sz. ügyben 2014. szeptember 11-én hozott ítélete.

tagállamokat, hogy vagy indokolják meg a meg nem felelést, vagy orvosolják azt, vagy tisztázzák, hogy azokat a vízgyűjtő-gazdálkodási tervek harmadik fordulójában hogyan kezelték vagy fogják kezelni. 2020 decemberében a Bizottság újabb leveleket küldött minden tagállamnak, amelyekben kifejezetten a vízkivétel és a pontszerű/diffúz szennyezés területén alkalmazandó megfelelésbiztosítási mechanizmusokkal és szankciókkal foglalkozott. A Bizottság felkérte a tagállamokat, hogy a víz-keretirányelv 11. cikke (3) bekezdésének e) pontja alapján adjanak részletes tájékoztatást a vízkivételre vonatkozó nemzeti szabályaikról.

A KAP közvetlen kifizetései nem ösztönzik jelentős mértékben a hatékony vízhasználatot

53 Az Európai Unió működéséről szóló szerződés értelmében „a környezetvédelmi követelményeket – különösen a fenntartható fejlődés előmozdítására tekintettel – be kell illeszteni az uniós politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába”. Ezért ellenőriztük, hogy az uniós vízpolitika célkitűzései tükröződtek-e a KAP fő finanszírozási eszközeiben.

54 A termeléstől függetlenített (jövedelemtámogatás) és a termeléstől függő (területalapú) rendszerek egyaránt a megművelt terület alapján ítélnék oda támogatást. Értékeljük, hogy:

- 1) ezek a támogatások függték-e a fenntartható vízhasználattól;
- 2) előmozdították-e az öntözést vagy visszatartottak-e attól.

A KAP jövedelemtámogatása nem mozdítja elő a hatékony vízhasználatot, illetve a vízmegtartást

55 Az egységes területalapú támogatási rendszer és az alaptámogatási rendszer keretében teljesített kifizetések jelenleg semlegesek az öntözés tekintetében: nem ösztönöznek sem a víz hatékony felhasználására, sem az öntözésre vagy több víz felhasználására. Az egységes területalapú támogatási rendszert alkalmazó tíz tagállam mindegyik kedvezményezettje és növényfajtája tekintetében a hektáronkénti **SAPS**-kifizetés mértéke azonos. Az **alaptámogatási** rendszerben a kifizetés mértékét a tagállamok határozzák meg, és az az egyes kedvezményezettek között – részben a korábbi KAP-kifizetéseiktől függően – eltérő lehet. Egyes tagállamokban (pl. Spanyolországban és Görögországban) a kifizetés a mezőgazdasági földterület típusa

szerint is eltérhet. A Számvevőszék korábban már beszámolt³⁰ az egyes tagállamokban, például Spanyolországban fennálló jelentős különbségekről.

56 Sem e két közvetlen támogatási rendszer, sem a környezetbarátabbá válást ösztönző támogatási rendszer nem ír elő kötelezettségeket a mezőgazdasági termelők számára a fenntartható vízhasználat tekintetében. A zöldítés azonban járhat közvetett pozitív hatásokkal azáltal, hogy a mezőgazdasági termelők számára előírja az állandó gyepterület megőrzését (amelyet a szántóterülettől eltérően általában nem öntöznek). Emellett a zöldítés a teraszok, egyéb tájképi elemek és ökológiai jelentőségű területek, például a műveletlen védelmi sávok megőrzésére is összpontosít: ezek mindegyike növelheti a természetes vízmegtartást. Amint arról 2017-ben beszámoltunk³¹, a zöldítés az összes uniós mezőgazdasági földterületnek csupán mintegy 5%-án okozott változást a gazdálkodási gyakorlatokban.

57 A KAP támogatása inkább a területek vízelvezetését, semmint a vízmegtartást ösztönzi. A 2014–2020-as KAP értelmében a lecsapolt tőzeglápok jogosultak jövedelemtámogatásra, míg a szemlék során néha nem támogathatónak ítélik a megművelt tőzeglápokat. A tőzeglápok lecsapolása – amellett, hogy negatív hatást gyakorol a felszín alatti vízkészletekre – üvegházhatású gázok kibocsátásával jár³². A 2020 utáni időszakra vonatkozó KAP-ra irányuló bizottsági javaslatához fűzött európai parlamenti módosítások³³ figyelembe veszik a vizenyős területek művelését (nedves talajon, túlnyomórészt tőzeglápokon végzett gazdálkodás és erdőgazdálkodás) mint a KAP jövedelemtámogatására jogosult mezőgazdasági tevékenységet.

³⁰ A Számvevőszék 10/2018. sz. különjelentése: „A mezőgazdasági termelők alaptámogatási rendszere: működik ugyan, de az egyszerűsítés, a célirányosítás és a támogatások szintjének konvergenciája szempontjából nem jelentős a hatása”.

³¹ A Számvevőszék 21/2017. sz. különjelentése: „A zöldítés: bonyolultabb, környezetvédelmi szempontból egyelőre még nem eredményes jövedelemtámogatási rendszer”.

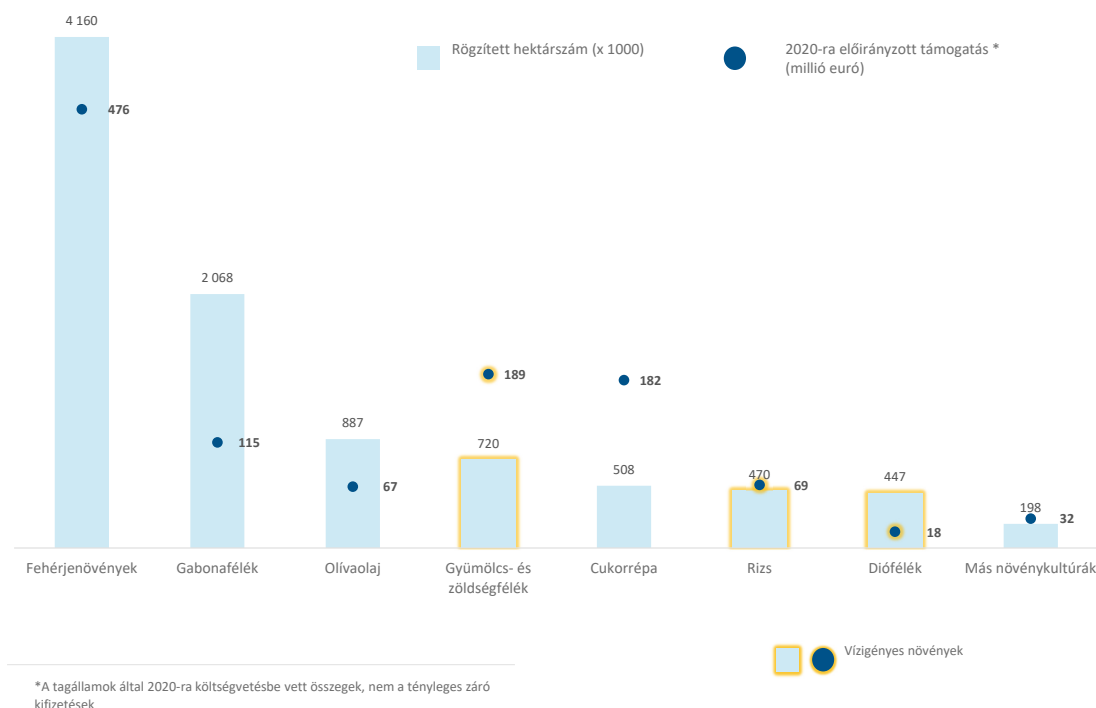
³² *Peatlands in the EU - position paper*.

³³ A stratégiai tervekhez nyújtott támogatásra vonatkozó szabályok megállapításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatot érintő, az Európai Parlament által 2018. október 23-án elfogadott módosító indítványok.

Az Unió a termeléstől függő önkéntes támogatás révén támogatja a vízigényes növényeket a vízhiánnyal küzdő területeken

58 A termeléstől függő önkéntes támogatást Németország kivételével valamennyi tagállam alkalmazza bizonyos növények termesztésének fenntartására vagy serkentésére a nehézségekkel küzdő ágazatokban³⁴. Az Unió csak bizonyos ágazatoknak³⁵ – többek között olyan vízigényes növényeknek, mint a rizs, a diófélék, valamint a gyümölcsök és zöldségek – nyújt támogatást (lásd: [12. ábra](#)).

12. ábra. A termeléstől függő önkéntes támogatásra vonatkozóan a növénytermesztés terén bejelentett intézkedések (2020)



Forrás: Európai Bizottság.

59 A termeléstől függő önkéntes támogatásra vonatkozó uniós szabályok szerint a „nyújtott termeléstől függő támogatásnak összhangban kell lennie a többi uniós intézkedésekkel és szakpolitikákkal”³⁶, aminek alapján a Bizottság elutasíthatja az

³⁴ Európai Bizottság, „*Voluntary coupled support - Review by the Member States of their support decisions applicable as from claim year 2020*”.

³⁵ Az 1307/2013/EU rendelet 52. cikkének (2) bekezdése.

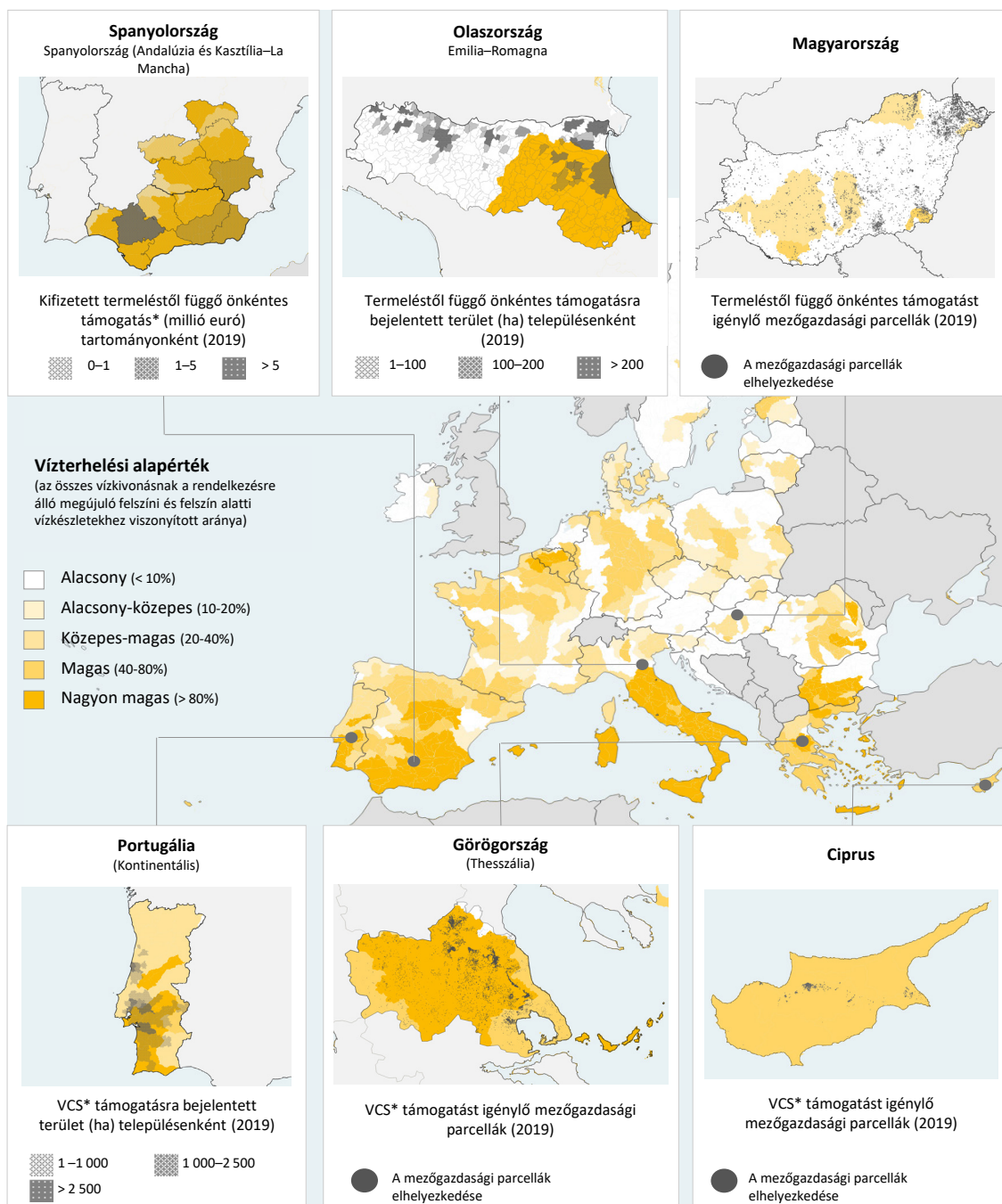
³⁶ Az (EU)1307/2013 rendelet 52. cikkének (8) bekezdése.

összeegyeztethetetlen programokat. A Bizottság nem értékelte a javasolt intézkedéseknek a fenntartható vízhasználatra gyakorolt hatását.

60 Az általunk vizsgált tagállamok/régiók egyike sem vezetett be biztosítékokat a vízhasználatra vonatkozóan, például nem korlátozták a vízhiánnyal küzdő területek vagy a hatékony öntözőrendszerekkel nem rendelkező parcellák esetében nyújtott támogatást.

61 Az ellenőrzésünkben érintett tizenegy tagállam/régió közül kilenc alkalmaz termeléstől függő önkéntes támogatást a növénytermesztés terén. Nyolc tagállam támogat vízigényes növénykultúrákat földrajzi korlátozás nélküli. Más szóval a tagállamok uniós finanszírozást vízhiánnyal küzdő területeken vízigényes növények támogatására használnak fel. A **13. ábrán** látható, hogy hat tagállam vízigényes növények esetében alkalmaz termeléstől függő önkéntes támogatást olyan területeken, ahol nagy vagy nagyon nagy a vízhiány.

13. ábra. Termeléstől függő, vízigényes növényekre és vízhiányos területekre nyújtott önkéntes támogatás



Termeléstől függő önkéntes támogatás csak vízigényes növények esetében. Több forrásból származó adatok elemzése alapján a következő növényeket tekintettük vízigényesnek: gyümölcs és zöldség, rizs és diófélék.
Figyelem! A forrásadatok eltérései miatt az egyes országok térképei nem vehetők össze egymással.

Forrás: Európai Számvevőszék és World Resources Institute Aqueduct, legutóbbi hozzáférés: 2021. március 22.

A kölcsönös megfeleltetés kiterjed az illegális vízkivételre, de az ellenőrzések ritkák és a szankciók csekélyek

62 A kölcsönös megfeleltetés bizonyos környezetvédelmi kötelezettségekhez köti a közvetlen kifizetéseket (és néhány más KAP-kifizetést). Az egyik kölcsönös megfeleltetési feltétel (a 2. HMKÁ) a tagállamok által meghatározott vízkivételi engedélyezési eljárásokra vonatkozik. A nemzeti/regionális hatóságok a területeiket öntöző mezőgazdasági termelők meghatározott csoportjainak 1%-át ellenőrzik, és szankciókat (jellemzően az alaptámogatási rendszer vagy az egységes területalapú támogatási rendszer keretében nyújtott támogatás 3%-os csökkentését) szabnak ki azokra, akik nem tartják be a nemzeti/regionális vízkivételi engedélyezési eljárásokat.

63 A gyakorlatban a szabályok alig változtak azóta, hogy 2014-ben beszámoltunk erről³⁷. A 2. HMKÁ általánosan fogalmaz: „Amennyiben a víz öntözési célú felhasználása engedélyköteles, a vonatkozó engedélyezési eljárások betartása”. A Bizottság nem kérte a tagállamoktól olyan egyedi követelmények előírását, mint például vízmérők felszerelése vagy a vízhasználatról történő beszámolás. A HMKÁ-előírások nem lesznek hatással a gyenge engedélyezési eljárásokkal bíró tagállamokra. Az, hogy a HMKÁ-előírások nem vonatkoznak minden KAP-kedvezményezettre (kivételek pl. a mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszer kedvezményezettjei, a nem éves vidékfejlesztési kifizetések vagy a gyümölcs-, zöldség- és olajbogyó-ágazatra vonatkozó közös piacszerkezési támogatás), és hogy a tagállamok nem végeznek megfelelő ellenőrzéseket, tovább csökkenti a HMKÁ potenciális hatását.

64 A 2020 utáni KAP-ra vonatkozó bizottsági javaslat továbbviszi a kölcsönös megfeleltetés (új nevén: „feltételelesség”) koncepcióját. Ezentúl ez kiterjedne a mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszerre, ugyanakkor kizárná a bortermelőknek folyósított közös piacszerkezési kifizetések kedvezményezettjeit.

65 A szubszidiaritás elve értelmében a tagállamok saját belátásuk szerint szabadon hajthatják végre és érvényesíthetik vízügyi engedélyezési kötelezettségüket. Az ellenőrzésünkben érintett tagállamok/régiók közül tíz szelektív módon alkalmazza a 2. HMKÁ-előírást, gyakran figyelmen kívül hagyva az ellenőrzések során a vízkivételre vonatkozó egyes nemzeti vagy regionális szabályozási követelményeket (**14. ábra**).

³⁷ A Számvevőszék 4/2014. sz. különjelentése, „Az uniós vízpolitika célkitűzéseinek integrálása a KAP-ba: részleges siker”, 38–48. bekezdés.

66 Az általunk megvizsgált valamennyi kontrollrendszerben egyetlen közös ellenőrzés van, az öntözővíz-kivétel kötelező engedélyezésére irányuló ellenőrzés. A legtöbb esetben az ellenőrzések keretében a parcellák szemrevételezésére is sor kerül, az illegális vízkivétel vagy öntözés felderítése érdekében. Vonatkozik ez Belgiumra (Flandria), Németországra (Berlin-Brandenburg), Spanyolországra (Andalúzia és Kasztília–La Mancha), Olaszországra (Emilia-Romagna), Magyarországra és Portugáliára. A tizenegy tagállam és régió közül három ellenőrzi a mérőórák meglétét: Belgium (Flandria), Franciaország (Centre-Val de Loire) és Ciprus. A tizenegy közül tíz nem ellenőrizte az engedélyek mibenlétét, például hogy vonatkoznak-e azok a maximális vízkivételre és az öntözés időtartamára (az ellenőrzésünkben érintett valamennyi tagállam/régió Belgium (Flandria) kivételével). Hasonló hiányosságról számol be a KAP-nak a vízgazdálkodásra gyakorolt hatásáról szóló értékelő háttér tanulmány is³⁸.

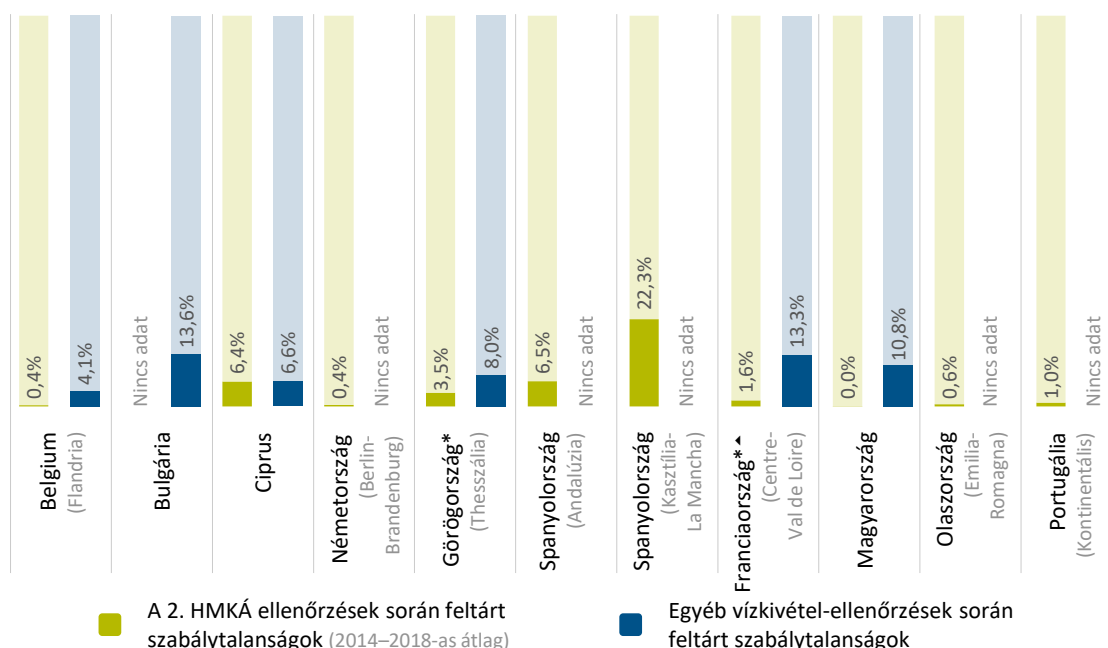
14. ábra. A 2. HMKÁ összetevőinek ellenőrzése 11 tagállamban/régióban



67 A tagállamok által a Bizottságnak bejelentett kölcsönös megfeleltetési ellenőrzési statisztikák jelentős eltéréseket mutatnak mind az egyes országok, mind a régiók között. Spanyolországban például Kasztília–La Mancha esetében az átlagos meg nem felelési arány jóval magasabb, mint Andalúzia esetében (15. ábra). Minden olyan tagállamban/régióban, amelyre vonatkozóan adatokat szereztünk, a 2. HMKÁ-előírás szerinti meg nem felelési arány alacsonyabb, mint ugyanez az arány a 32. bekezdésben leírt egyéb vízkivételi ellenőrzéseknél (lásd: 15. ábra). Jelentős annak a kockázata, hogy a kölcsönös megfeleltetési ellenőrzések nem táriák fel az illegális vízkivétel eseteit.

³⁸ Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság és EEIG Alliance Environnement, „*Evaluation of the impact of the CAP on water. Final report*”.

15. ábra. A 2. HMKÁ-ra vonatkozó és egyéb vízkivételi ellenőrzések által feltárt szabálytalanságok száma 11 tagállamban/régióban



* A kölcsönös megfeleltetés eredményei az egész országra vonatkoznak, az egyéb szabálytalanságokkal kapcsolatos eredmények az adott régióra

** A vízkivétel egyéb ellenőrzései a mezőgazdaságtól eltérő gazdasági ágazatokra is kiterjedhetnek

Forrás: Európai Számvevőszék.

68 2013-ban az Európai Parlament és a Tanács felszólította a Bizottságot³⁹, hogy kövesse nyomon a víz-keretirányelv nemzeti jogba való átültetését és végrehajtását, és terjesszen elő javaslatot a víz-keretirányelv vonatkozó részeinek a kölcsönös megfeleltetésbe való beépítésére. A Bizottság arra vonatkozóan nem tett javaslatot, hogy a víz-keretirányelv valamely részét beépítsék a 2014–2020-as kölcsönös megfeleltetési keretbe. A 2020 utáni KAP-ra vonatkozó javaslat azonban egyértelműen hivatkozik a víz-keretirányelv vízkivétel-ellenőrzésről szóló cikkére⁴⁰, és az új feltételeességi szabályok értelmében kötelezővé teszi az ellenőrzést (1. JFGK). Ez egyértelmű kapcsolatot teremt a víz-keretirányelv és a mezőgazdasági termelőknek nyújtott KAP-kifizetések között, ami nagyobb erőt kölcsönözhet a cikknek.

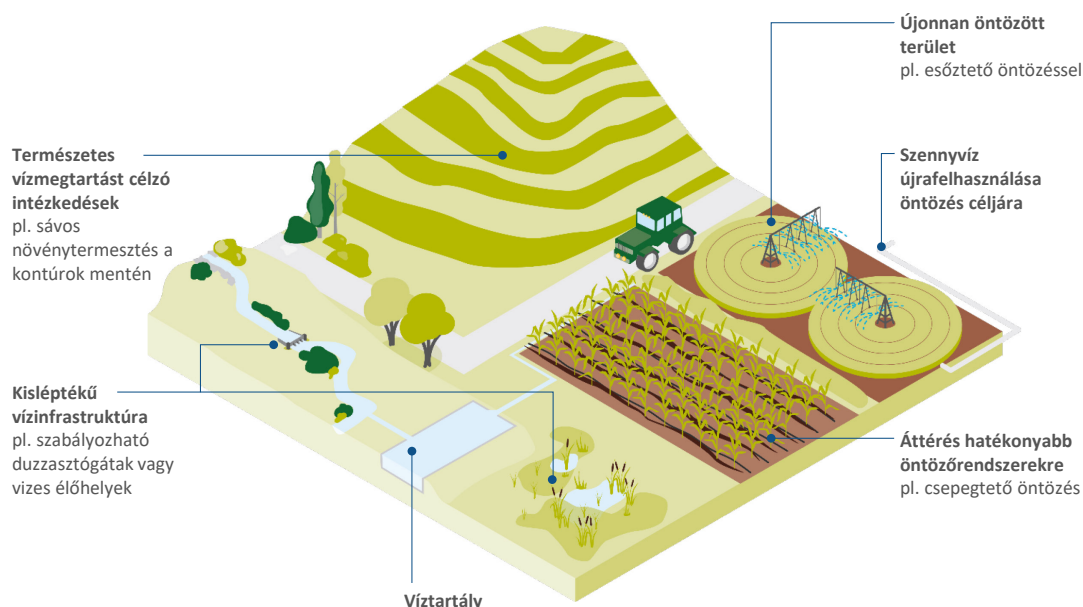
³⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 1306/2013/EU rendelete (2013. december 17.) a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról (HL L 347., 2013.12.20., 549–607. o.), az Európai Parlament és a Tanács együttes nyilatkozata a kölcsönös megfeleltetésről.

⁴⁰ A 2000/60/EK irányelv 11. cikke. (3) bekezdésének e) albekezdése.

A vidékfejlesztési alapok és a piaci intézkedések nem mozdítják elő jelentős mértékben a fenntartható vízhasználatot

69 A közvetlen kifizetéseken kívül a KAP a mezőgazdasági termelők állóeszközökbe történő beruházásait is finanszírozza, és konkrét intézkedéseket, például bizonyos mezőgazdasági gyakorlatok felvállalását is támogatja. Egyes beruházások és intézkedések pozitív hatást gyakorolnak a vízhasználatra, míg mások növelik a vízhasználatot (lásd még: [16. ábra](#)). A mezőgazdasági tanácsadó rendszerek vagy együttműködési projektek finanszírozása is lehet – közvetett – hatással a vízhasználatra.

16. ábra. A vízhasználatot befolyásoló mezőgazdasági gyakorlatok és beruházások



Forrás: Európai Számvevőszék.

A vidékfejlesztési programokat ritkán használják fel a vízmennyiség javítására

70 A vidékfejlesztési programokon keresztül a nemzeti vagy regionális hatóságok támogathatják a következőket:

- olyan mezőgazdasági gyakorlatok vagy zöld infrastruktúra, amely pozitív hatással van a víz rendelkezésre állására a mezőgazdasági talajokban (vízmegtartó intézkedések);
- a mezőgazdasági termelők a víz-keretirányelv előírásainak betartásából következő többletköltségek és bevételkiesés miatt;

c) a szennyvízkezelési infrastruktúra a víz öntözésben történő újrafelhasználására.

Megvizsgáltuk, hogy milyen mértékben alkalmazzák ezeket a lehetőségeket.

71 A tagállamok felhasználhatják a vidékfejlesztési alapokat a **természetes vízmegtartó intézkedések** finanszírozására (lásd: [17. ábra](#)). Az ellenőrzésünkben érintett tagállamok/régiók közül öt él ezzel a lehetőséggel:

- Belgium (Flandria), Spanyolország (Andalúzia), Magyarország, Olaszország (Emilia-Romagna) és Portugália olyan agrár-környezetvédelmi és éghajlattal kapcsolatos kötelezettségvállalásokat⁴¹ finanszíroztak, amelyek fő célja a talaj megőrzése, szerves anyagok felhalmozása és az erózió csökkentése, ami elősegíti a nagyobb vízmegtartást.
- Belgium (Flandria) egy, vízmegtartó zöld infrastruktúrára irányuló projektet⁴², Magyarország pedig nyolc projektet finanszírozott.

⁴¹ Az Európai Parlament és a Tanács 1305/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról (HL L 347., 2013.12.20., 487. o.), 28. cikk.

⁴² Az 1305/2013/EU rendelet 17. cikke (1) bekezdésének d) pontja.

17. ábra. Természetes vízmegtartó intézkedések

A természetes vízmegtartást célzó intézkedések elsődleges funkciója a víztartó rétegek, a talajok és az ökoszisztémák vízmegtartó képességének javítása, illetve helyreállítása. Ez számos módon megvalósítható.

A mezőgazdasági talajokon például a következők révén javítható a vízmegtartás:	Talajvédő művelés A növényi maradványok felszínen hagyásával a talajvédő művelés lassítja a víz mozgását és csökkenti a talajeróziót. Védelmi sávok és sövények Mivel állandó növénytakarót jelentenek, a földek vagy vízfolyások peremén található sövények és védelmi gyepek jó körülményeket biztosítanak a víz hatékony beszivárgásához és a felszíni elfolyás lelassításához.
Vizes élőhelyek helyreállítása A vizes élőhelyek egyfajta természetes kádaként vagy szivacsoként működnek, tárolják és lassan engedik ki a vizet. A folyópartok renaturizációja és stabilizálása Növeli a talaj vízmegtartó képességét, mivel nagyobb a vízparti beszivárgás lehetősége.	A víztest szintjén alkalmazott vízmegtartást célzó intézkedések szintén növelhetik a víz elérhetőségét a környező mezőgazdasági területeken.

Forrás: Európai Számvevőszék, a [természetes vízmegtartó intézkedések uniós jegyzéke](#) alapján.

72 A természetes vízmegtartó intézkedések számos előnnyel járhatnak, ideértve a talajvíz-visszatáplálást, az aszálykezelést és az árvíz kockázat csökkentését, de eredményességük csekély, ha kis területen alkalmazzák őket⁴³. Az ellenőrzésünkben vizsgált tizenegy tagállam/régió közül hét nem finanszíroz ilyen fellépéseket vidékfejlesztési intézkedések révén (lásd még: [18. ábra](#)).

73 A tagállamok a vidékfejlesztési alapokból⁴⁴ **kártalaníthatják a mezőgazdasági termelőket** a vízgyűjtő-gazdálkodási tervben szereplő követelményekből eredő többletköltségeikért és bevételkiesésükért. Az ellenőrzésünkben érintett tagállamok/régiók egyike sem élt ezzel a lehetőséggel.

⁴³ Az EEA 17/2020. sz. jelentése, 68. o.

⁴⁴ Az 1305/2013/EU rendelet 30. cikke.

74 A nemzeti/regionális hatóságok a vidékfejlesztési programjaik keretében támogathatnak olyan beruházásokat, amelyek **a szennyvíz öntözési célú újrafelhasználására** szolgáló infrastruktúrát hoznak létre⁴⁵. Az általunk vizsgált tagállamok/régiók közül öt nem foglalta bele ezt a lehetőséget a vidékfejlesztési programjaiba. Három tagállamban/régióban szerepel ugyan egy alintézkedésben, de egyetlen projekt finanszírozására sem használták fel. Két tagállam finanszírozott releváns projekteket (lásd: [2. háttérmagyarázat](#)).

2. háttérmagyarázat

A vidékfejlesztés által finanszírozott szennyvíz-újrahasznosítási beruházások

Cipruson a vidékfejlesztési alapokból finanszíroztak egy nagy projektet, amelynek keretében egy 500 000 köbméteres víztartályt építettek a fennmaradó újrahasznosított, a mezőgazdaságban nyáron felhasználható víz tárolására, valamint egy 1700 hektárt lefedő 20 km-es elsődleges és másodlagos elosztó hálózatot.

Belgiumban (Flandria) a vidékfejlesztési alapok támogattak több, öntözésre és az állatállomány itatására szolgáló szennyvíz kezelésére irányuló projektet. Két példa:

- a feldolgozott víz fertőtlenítésére és a peszticidmaradék eltávolítására szolgáló víztisztító berendezés egy paradicsomtermesztőnél;
- tisztítóüzem, amely egy tejfeldolgozó vállalat szennyvizét szarvasmarhák számára ivóvízzé, egy tejgazdaságból származó folyékony fermentációs maradékot pedig öntözővízzé alakítja át.

Az öntözési projektek uniós finanszírozásának gyenge biztosítékai vannak a nem fenntartható vízhasználattal szemben

75 Az öntözési projektek finanszírozásához különböző uniós finanszírozási formák állnak rendelkezésre. A tagállamok a vidékfejlesztési alapokat felhasználhatják tárgyi eszközökre irányuló beruházásokra, illetve bizonyos ágazatokban (gyümölcs és zöldség, olajbogyó, olívaolaj, bor) közös piacszervezési-támogatásra, öntözőberendezések (pl. mezőgazdasági üzemekben) vagy infrastruktúra (pl. hálózatok) korszerűsítésének vagy első telepítésének finanszírozására.

⁴⁵ Az 1305/2013/EU rendelet 17. cikke.

76 A következőket vizsgáltuk meg:

- 1) milyen mértékben használják ezeket a forrásokat öntözési projektek támogatására;
- 2) a Bizottság és a tagállamok meghatároztak-e biztosítékokat a nem fenntartható vízhasználattal szemben;
- 3) a tagállamok ellenőrizték-e a vonatkozó követelményeket.

77 A meglévő öntözőrendszerek korszerűsítése növelheti a vízhasználat

hatékonyágát, például a szivárgó csatornák javítása, a nyílt csatornák lefedésével a párolgás csökkentése vagy a hatékonyabb öntözőrendszerekre való áttérés révén. A hatékonyság javulása azonban nem mindig eredményez általános vízmegtakarítást, mivel a megtakarított vizet olyan más célokra is át lehet irányítani, mint a nagyobb vízigényű növények termesztése vagy tágabb területen történő öntözés. Ez a jelenség bumerángthatás néven is ismert⁴⁶. Emellett a „hidrológiai paradoxon” néven ismert jelenség során a fokozott öntözési hatékonyság miatt esetleg kevesebb felszíni víz jut vissza a folyókba, csökkentve a továbbfelhasználók és az érzékeny ökoszisztémák számára előnyös alapvízhozamot⁴⁷.

78 Az öntözött területet kibővítő új öntözőrendszerek telepítése valószínűleg növeli az édesvízkészletekre nehezedő nyomást, hacsak a rendszer nem használ esővizet vagy újrahasznosított vizet. A KAP-nak a vízgazdálkodásra gyakorolt hatásáról szóló értékelő háttér tanulmány (lásd: **38.** lábjegyzet) megerősítette e kockázat fennállását: „jelenleg nehéz garantálni, hogy az öntözési beruházások haszonnal járjanak a víztestek számára, különösen akkor, ha az öntözött terület ott növekszik, ahol a víztestekre nyomás nehezedik.”

Vidékfejlesztési beruházási támogatás

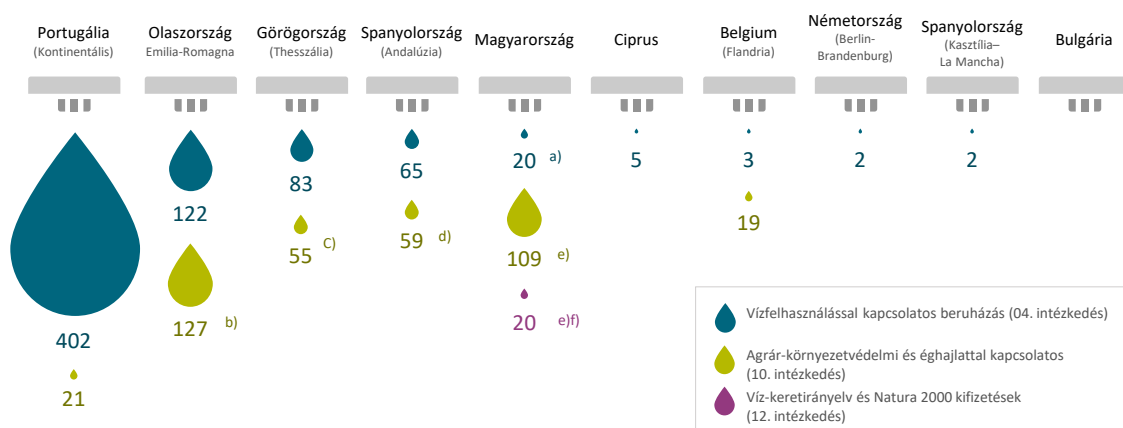
79 Egy kivételével az általunk értékelt összes tagállam/régió felhasználja a vidékfejlesztési alapokat olyan beruházások finanszírozására, amelyek hatással vannak a vízhasználatra (lásd: **18. ábra**). Új öntözési berendezések és infrastruktúra mind a tíz tagállamban/régióban támogatható, a vízkivételi infrastruktúrába (pl. kutakba) történő beruházások pedig legalább három tagállamban támogathatók. A kiegészítő

⁴⁶ OECD (2016), *Mitigating Droughts and Floods in Agriculture: Policy Lessons and Approaches*, OECD Studies on Water, OECD Publishing, Párizs.

⁴⁷ Az EEA 17/2020. sz. jelentése.

mintánkban szereplő 24 vidékfejlesztési program fele lehetővé tett új öntözési infrastruktúrába történő beruházást.

18. ábra. A mezőgazdaság vízhasználatára hatást gyakorló EMVA-finanszírozás (lekötött vagy kifizetett források, millió euró) (2014–2020)

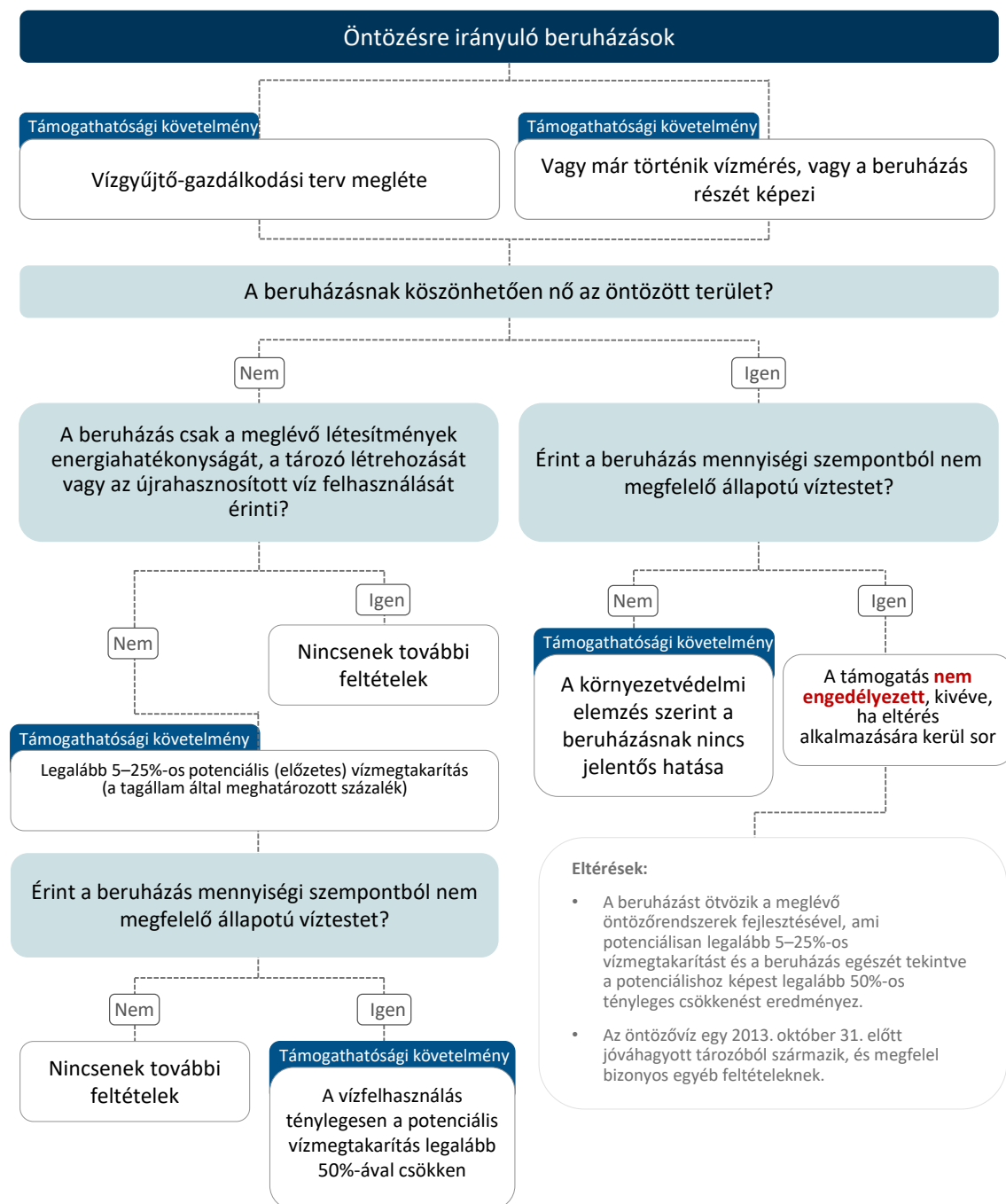


Forrás: Európai Számvevőszék, a tagállamoktól kapott adatok alapján.

80 Az EMVA öntözésre irányuló beruházásait célzó támogatásra az uniós szabályokban⁴⁸ meghatározott feltételek vonatkoznak (lásd: **19. ábra**). A tagállamok további követelményeket is megállapíthatnak. Egyes beruházások esetében az ellenőrzésünkben érintett tagállamok/régiók közül három 5% feletti potenciális vízmegtakarítást ír elő. Az új öntözési infrastruktúrák esetében öt tagállam/régió a földterület tulajdonjogának igazolását, illetve érvényes vízkivételi engedély meglétét írja elő.

⁴⁸ Az 1305/2013/EU rendelet 46. cikke.

19.ábra. Az öntözési projektek feltételei a vidékfejlesztés keretében



Forrás: Európai Számvevőszék, az 1305/2013/EU rendelet 46. cikke alapján.

81 A 19. ábrán ismertetett követelmények némelyikét a jogi szövegek nem fejtik ki részletesebben. A víz-keretirányelv például nem határozza meg, hogy mi értendő a felszíni víztestek mennyiségi állapota alatt. Ezért a tagállamoknak kell meghatározniuk, hogy a felszíni víztestek esetében mit tekintenek „mennyiségi okból” „nem kielégítő” állapotnak. Az ellenőrzésünk által érintett tagállamok/régiók közül nyolcban nem egyértelmű, hogy ezt hogyan határozzák meg, illetve meghatározzák-e egyáltalán.

A Bizottság nem kötelező erejű iránymutatást adott ebben a kérdésben⁴⁹. A tagállamok eltérően értelmezik azt is, hogy mi tekintendő az öntözési terület kiterjesztésének, mivel öntözött területként számíthatnak be olyan területeket is, amelyek a közelmúltban öntözés alatt álltak. Egyes tagállamok öt évre visszamenőleg beszélnek „közelmúltról”, míg mások úgy értelmezik, hogy még a 2004. év is közelmúlt.

82 Mivel az uniós szabályok többféle lehetséges értelmezést és mentességet tesznek lehetővé (lásd: **19. ábra**), fennáll annak a kockázata, hogy az Unió olyan öntözési projekteket finanszíroz, amelyek ellentétesek a víz-keretirányelv célkitűzéseivel. A 2020 utáni KAP tekintetében a Bizottság az öntözési projektek finanszírozási feltételeinek bizonyos egyszerűsítését javasolta. Az öntözésre irányuló beruházásokat kifejezetten kizárnák a finanszírozásból, ha nincsenek összhangban a víz-keretirányelv jó állapot elérésére irányuló célkitűzéseivel. Öntözött területek bővítése nem lenne támogatható, ha az öntözés olyan víztesteket érint, amelyeket nem találtak jó állapotúnak⁵⁰. Ezt a tagállamoknak kellene átültetniük a jogosultsági feltételeikbe.

83 A **19. ábrán** szereplő feltételek teljesülését nem ellenőrzik alaposan. Az általunk értékelt tagállamok/régiók közül nyolc azt állítja, hogy vagy a projektpályázat alapján, vagy utólag ellenőrzik az alapvető követelmények (például a vízfogyasztás kötelező mérése és a potenciális vízmegtakarítások) teljesülését. Hét tagállam/régió nyújtott be igazoló dokumentumokat a tényleges vízmegtakarítás utólagos ellenőrzéséről. Négy esetben a dokumentumokból nem derült ki, hogyan értékelik az öntözött területek növekedését. Két tagállamtól/régiótól kértünk részletesebb projektinformációkat. A válaszként beküldött dokumentációból néha nem derült ki, hogyan ellenőrizték a követelmények betartását: néhány ellenőrzésre – többek között az olyan alapellenőrzésekre, mint a vízfogyasztás mérésének vagy a potenciális vízmegtakarításnak az ellenőrzése – egyáltalán nem találtunk bizonyítékot.

Közös piacszervezés

84 Az Unió a közös piacszervezésen keresztül három ágazat esetében finanszíroz öntözési infrastruktúrát: ezek a gyümölcs és zöldség-, az olajbogyó- és olívaolaj-, valamint a borágazat. Az ellenőrzésünk tárgyát képező 11 tagállam/régió közül a gyümölcs- és zöldségágazat tízben, az olajbogyó- és olívaolaj-ágazat kettőben, a borágazat pedig háromban kap támogatást öntözési infrastruktúrára. Valamennyi tagállam/régió nyújt támogatást mind új infrastruktúrákra, mind meglévő rendszerek

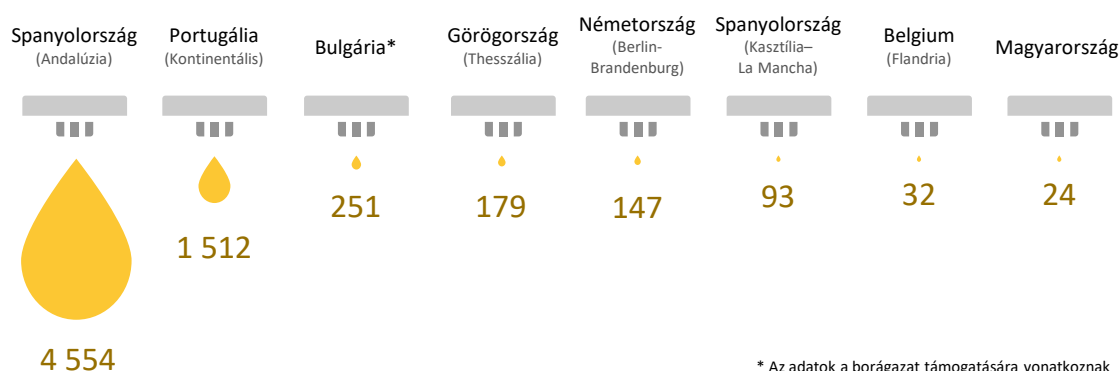
⁴⁹ Guidance document. Support through the EAFRD for investments in irrigation (2014. novemberi változat).

⁵⁰ COM(2018) 392 final, 68. cikk (3) bekezdés f) pont.

korszerűsítésére, kivéve az olajbogyó- és az olívaolaj-ágazatot, ahol csak a fejlesztések jogosultak uniós támogatásra. A közös piacszerzés keretében finanszírozott beruházásokra vonatkozó szabályok eltérnek a vidékfejlesztés esetében alkalmazottaktól.

85 Az elmúlt években a gyümölcs- és zöldségágazat öntözési projektjei Spanyolországban (Andalúzia) és Portugáliában részesültek a legmagasabb finanszírozásban (lásd: **20. ábra**). Franciaországban és Cipruson alig vagy egyáltalán nem vették igénybe a rendelkezésre álló intézkedéseket. Olaszországban (Emilia-Romagna) a hatóságok nem tudtak adatokat szolgáltatni az öntözési projektekről, illetve a kapcsolódó finanszírozásról, ellenőrzésekről és szankciókról.

20. ábra. Közös piacszerzés keretében öntözési projektekhez nyújtott becsült éves uniós finanszírozás (ezer euró)



Forrás: Európai Számvevőszék, a tagállami hatóságoktól származó adatok alapján.

86 A gyümölcs- és zöldségágazatban a vízhasználat csökkentését célzó beruházásoknak, amennyiben azokat a „A környezet szempontjából előnyös beruházások” fejezetből finanszírozzák⁵¹, a következőknek kell megfelelniük:

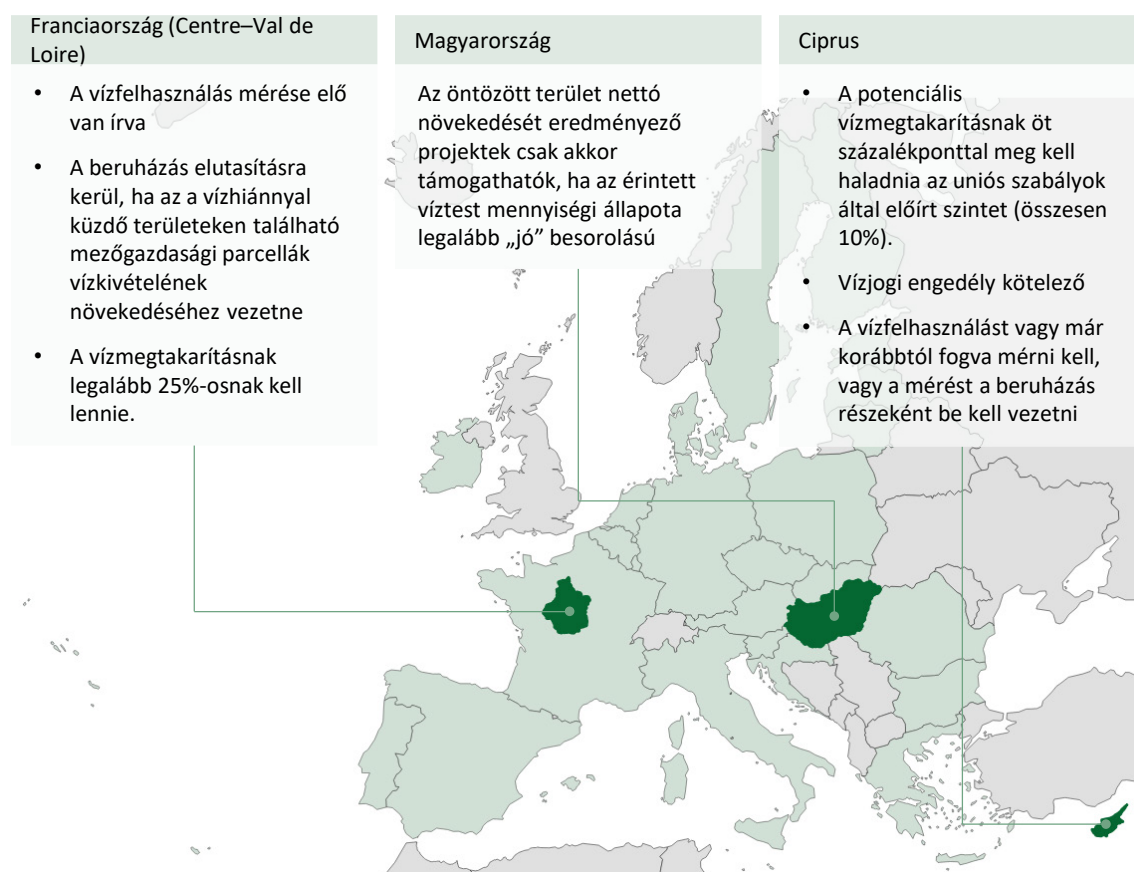
- o a csepegtető öntözéssel vagy hasonló rendszerekkel felhasznált víz mennyiségének legalább 5%-kal való csökkentését kell, hogy eredményezzék;
- o nem járhatnak az öntözött területek nettó növekedésével, kivéve, ha a gazdaság egésze által – így a megnövekedett terület által is – öntözésre fordított teljes

⁵¹ Az 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a gyümölcs- és zöldség-, valamint a feldolgozottgyümölcs- és feldolgozottzöldség-ágazatra történő alkalmazására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2017. március 13-i (EU) 2017/892 bizottsági végrehajtási rendelet 3. cikke 4. pontjának utolsó bekezdésével összhangban (HL L 138., 2017.5.25., 57–91. o.).

víz mennyiség nem haladja meg a beruházás megvalósítása előtti öt évben mért átlagos vízfogyasztást.

87 Az öntözési infrastruktúra más fejezetekből, például a „Termelési terv” keretében is finanszírozható. Ebben az esetben az uniós szabályok nem írnak elő semmilyen biztosítékot a nem fenntartható vízhasználattal szemben, amint azt az EMVA-finanszírozás esetében teszik (lásd: **80.** bekezdés). Spanyolországban (Andalúzia) 2018-ban az öntözéssel és a fenntartható vízhasználattal kapcsolatos intézkedésekre fordított kiadások 98%-a „Termelési terv” keretében finanszírozott projektekre vonatkozott. Az általunk értékelt 11 tagállam közül három az uniós szabályokon túlmenően néhány vagy valamennyi öntözési projekt tekintetében további követelményeket állapított meg (**21. ábra**).

21. ábra. A KPSZ keretében finanszírozott öntözési projektekre vonatkozó további követelmények: néhány példa



Forrás: Európai Számvevőszék.

88 A tagállami hatóságok nem ellenőrzik megfelelően, hogy teljesülnek-e a környezetbarát beruházásokra vonatkozó feltételek (**86.** bekezdés). Miután áttekintettük az iránymutatásokat, az adminisztratív ellenőrző listákat és a helyszíni ellenőrzésekről készült jelentéseket, a legtöbb tagállamban/régióban nem találtunk

bizonyítékot arra, hogy történtek volna ellenőrzések a közös piacszervezés-finanszírozásra vonatkozó környezetvédelmi előírásoknak való megfelelésre nézve.

89 Összességében az új öntözési infrastruktúrára és a meglévő rendszerek fejlesztésére irányuló közös piacszervezési-finanszírozás kevesebb környezetvédelmi biztosítékkal jár, mint amit az EMVA biztosít. Bizonyos típusú beruházásokra vonatkoznak a vízmegtakarításra és az öntözött terület növelésére vonatkozó feltételek, de az nincs előírva, hogy a beruházás előtt vagy annak részeként vízmérőt kellene felszerelni.

Következtetések és ajánlások

90 Az Unió 2000-ben vezette be a víz-keretirányelvet azzal a céllal, hogy 2015-ig vagy (indokolt kivétel esetén) legkésőbb 2027-ig valamennyi uniós víztest állapota „jó” legyen minősíthető. Ennek keretében a vízmennyiségre is vonatkoztak célkitűzések. Ellenőrzésünk rámutatott, hogy a mezőgazdaság támogatása nem volt következetesen összhangban a vízpolitika célkitűzéseivel.

91 Az uniós vízpolitika ugyan nyújt biztosítékokat a fenntarthatatlan vízhasználattal szemben, de a mezőgazdasági termelőknek gyakran eltéréseket is engedélyez. 2009 óta a tagállamok haladást értek el a vízkivételre vonatkozó előzetes engedélyezési rendszerek, az illegális vízhasználat felderítésére szolgáló rendszerek és a vízhatékonytápot potenciálisan ösztönző árképzési mechanizmusok létrehozása terén. Mindazonáltal:

- o Az általunk vizsgált tagállamokban (beleértve a vízhiánnyal küzdő régiókat is) még mindig sok kivétel vonatkozik a mezőgazdasági termelőkre a vízkivétel engedélyezése tekintetében (27–30. bekezdés);
- o sok tagállam nem alkalmazza más ágazatokhoz hasonlóan a mezőgazdasági vízszolgáltatások esetében is a költségmegtérülés elvét (36–44. bekezdés).

92 A Bizottság nyomon követi a víz-keretirányelv tagállamok általi végrehajtását, és úgy ítéli meg, hogy az gyorsabban is haladhatna (45–52. bekezdés).

1. ajánlás. Indokolást kell kérni a víz-keretirányelv mezőgazdasági végrehajtása alóli mentességekről

A Bizottság:

kérje fel a tagállamokat, hogy indokolják meg a mezőgazdasági célú vízárképzési szinteket és a vízkivétel előzetes engedélyezése alóli mentességeket, és fejtsek ki, minek alapján ítélik meg úgy, hogy ezek nem gyakorolnak jelentős hatást a víztestek állapotára.

Határidő: 2025

93 A közös agrárpolitika (KAP) közvetlen kifizetési rendszerei nem rónak közvetlen kötelezettségeket a mezőgazdasági termelőkre a fenntartható vízhasználat

tekintetében. A termeléstől függő önkéntes támogatásra vonatkozó uniós szabályok lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy ellenőrzések vagy környezetvédelmi biztosítékok nélkül támogassák vízigényes növények termesztését vízhiánnyal küzdő régiókban. A vízügyi ágazatban a vidékfejlesztési támogatásokra alkalmazandó előzetes feltételrendszer arra ösztönözte a tagállamokat, hogy továbbfejlesszék vízárképzési politikájukat. Az előzetes feltételrendszer azonban valószínűleg megszűnik a 2020 utáni KAP keretében (47–49. és 53–61. bekezdés).

94 Több tagállam termeléstől függő önkéntes támogatást alkalmaz vízigényes növények termesztésének támogatására vízhiánnyal küzdő területeken (60–61. bekezdés).

95 A kölcsönös megfeleltetés keretén belül a 2. helyes mezőgazdasági és környezeti állapoti előírás (2. HMKÁ) csökkentheti a mezőgazdasági vízkészletek túlzott kiaknázását azáltal, hogy a mezőgazdasági termelőket a tagállami vízkivételi engedélyezési eljárások betartására ösztönzi. Az uniós szabályok azonban nem írnak elő kölcsönös megfeleltetési kötelezettségeket minden KAP-támogatásban részesülő mezőgazdasági termelő számára, és a tagállamok viszonylag kis mértékben alkalmazzák a 2. HMKÁ-t a vízkészletek védelmére. Az ellenőrzésünk által érintett egyik tagállam sem végez átfogó ellenőrzéseket a 2. HMKÁ tekintetében (62–68. bekezdés).

2. ajánlás. A KAP-kifizetéseket függővé kell tenni a környezetvédelmi előírásoknak való megfeleléstől

A Bizottság:

- a) az öntözésre irányuló beruházásokhoz nyújtott vidékfejlesztési támogatást tegye függővé attól, hogy a tagállamokban alkalmaznak-e a fenntartható vízhasználatot ösztönző szakpolitikákat;
- b) a mezőgazdasági termelőknek nyújtott valamennyi KAP-kifizetést, így a közös piacszerzés útján történőket is, tegye függővé a fenntartható vízhasználatra vonatkozó konkrét környezetvédelmi előírások betartásától, többek között a feltételeesség révén;
- c) írjon elő biztosítékokat annak megakadályozására, hogy a termeléstől függő önkéntes támogatások a növénytermesztés terén fenntarthatatlan vízhasználatot finanszírozzanak.

Határidő: 2023 (az új KAP-időszak kezdete)

96 A Bizottság részben beépítette a fenntartható vízhasználat elveit a KAP finanszírozási mechanizmusaira, például a vidékfejlesztésre és a piactámogatásra vonatkozó szabályokba. A vidékfejlesztési alapok finanszírozhatnak olyan mezőgazdasági gyakorlatokat és infrastruktúrát, amelyek javítják a vízmennyiséget. Öntözési projekteket vidékfejlesztési és piaci támogatás révén is lehet finanszírozni. Az ilyen típusú kifizetések bizonyos kötelezettségekhez kapcsolódnak, ám az egyes programokra vonatkozó uniós szabályok nem egységesek, ami eltérő értelmezéseket és kivételeket tesz lehetővé (69–89. bekezdés).

97 A tagállamok részben a vidékfejlesztést és a piaci támogatást használták fel a fenntartható mezőgazdasági vízhasználat ösztönzésére. A következőket állapítottuk meg:

- A vidékfejlesztési programok ritkán támogatnak vízmegtartó intézkedéseket és víz-újrafelhasználási infrastruktúrát (70–72. bekezdés);
- Az uniós forrásokat az ellenőrzésünkben érintett tagállamok/régiók új öntözési projektjeik támogatására használják fel (75–79. és 84–85. bekezdés);
- A tagállamok nem ellenőrzik megfelelően a vidékfejlesztési finanszírozáshoz és a piaci támogatáshoz kapcsolódó környezetvédelmi feltételeknek való megfelelést (80–83. és 86–89. bekezdés).

98 A 2020 utáni KAP-ra vonatkozó bizottsági javaslat kifejezetten kizárná az öntözésre irányuló olyan beruházások finanszírozását, amelyek nincsenek összhangban a víz-keretirányelv jó állapot elérésére irányuló célkitűzéseinek elérésével. Öntözött területek bővítése nem lenne támogatható, ha az öntözés olyan víztesteket érint, amelyeket nem találtak jó állapotúnak (82. bekezdés).

3. ajánlás. Az uniós források felhasználásával javítani kell a víztestek mennyiségi állapotát

A Bizottság:

- a) A tagállami KAP-stratégiai tervek jóváhagyásakor biztosítsa, hogy a tagállamok alkalmazzák a 2020 utáni KAP szabályait annak érdekében, hogy a finanszírozott öntözési projektek elősegítsék a víz-keretirányelv célkitűzéseinek elérését;
- b) értékelje, hogy a vidékfejlesztési finanszírozás és a piaci támogatás milyen hatást gyakorol a vízhasználatra a 2020 utáni KAP keretében

Határidő 2023 (az új KAP-időszak kezdete) és 2026 (időközi értékelés)

A jelentést 2021. július 14-i luxembourgi ülésén fogadta el a Samo Jereb számvevőszéki tag elnökölte I. Kamara.

A Számvevőszék nevében

Klaus-Heiner Lehne
elnök

Rövidítések

BPS: Alaptámogatási rendszer

EEA: Európai Környezetvédelmi Ügynökség

EMVA: Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap

HMKÁ: Helyes mezőgazdasági és környezeti állapot

JFGK: Jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmény

KAP: Közös agrárpolitika

KPSZ: Közös piacszerzés

OECD: Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet

RDP: Vidékfejlesztési program

SAPS: Egységes területalapú támogatási rendszer

VCS: Termeléstől függő önkéntes támogatás

VGT: Vízgyűjtő-gazdálkodási terv

WFD: Víz-keretirányelv

Glosszárium

Alaptámogatási rendszer: Uniós mezőgazdasági rendszer, amely támogatható földterület alapján fizet a mezőgazdasági termelőknek.

Célravezetőségi vizsgálat: Egy adott szakpolitikai terület szabályozási keretének esetleges átfedéseit, hiányosságait, következetlenségeit vagy idejétmúlt intézkedéseit azonosító értékelés.

Helyes mezőgazdasági és környezeti állapot: A mezőgazdasági termelőknek ilyen állapotban kell tartaniuk az összes – különösen a pillanatnyilag termelésre nem használt – mezőgazdasági földterületet, hogy a KAP keretében bizonyos kifizetésekben részesüljenek. Előírásai többek között a víz- és talajgazdálkodásra vonatkoznak.

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

Konvergencia: A mezőgazdasági termelők támogatási jogosultságainak a nemzeti vagy regionális átlagokat tükröző kiigazítása, a közvetlen mezőgazdasági támogatások méltányosabb elosztásának biztosítása érdekében.

Kopernikusz: Az Unió Föld-megfigyelési rendszere, amely a műholdaktól és a Föld-alapú érzékelőktől származó adatokat összegyűjtve és feldolgozva környezetvédelmi és biztonsági információkat szolgáltat.

Kölcsönös megfeleltetés: E mechanizmus keretében a mezőgazdasági termelőknek folyósított kifizetések attól függenek, hogy a termelők eleget tesznek-e a környezetre, az élelmiszer-biztonságra, az állategészségügyre, az állatjólétre és a területgazdálkodásra vonatkozó követelményeknek.

Költségmegtérülés: A költségmegtérülés elve értelmében a szolgáltatás felhasználója fizeti a szolgáltatás költségét, és a szolgáltató teljes bevétele megegyezik a szolgáltatásnyújtás költségével, vagy meghaladja azt.

Környezetbarátabbá válást ösztönző („zöldítő”) támogatás: A környezet és az éghajlat szempontjából előnyös mezőgazdasági gyakorlatokra fizetett területalapú támogatás.

Közvetlen kifizetés: Közvetlenül a mezőgazdasági termelőknek folyósított agrártámogatás, például a területalapú támogatás.

Mennyiségi állapot: Annak kifejezése, hogy egy adott víztestet milyen mértékben érint közvetlenül vagy közvetve a vízkivétel.

Termeléstől független támogatás: Mezőgazdasági termelőknek folyósított, egy adott termék előállításához nem kapcsolódó uniós kifizetés.

Termeléstől függő önkéntes támogatás: A tagállamok által választható kifizetési mód: a termelési volumen alapján közvetlenül folyósítják az uniós mezőgazdasági kifizetéseket azoknak a mezőgazdasági termelőknek, akik ezen az alapon nyújtanak be igénylést.

Vidékfejlesztési program: Az uniós vidékfejlesztési politika végrehajtását célzó, a Bizottság által jóváhagyott többéves nemzeti vagy regionális célkitűzések és intézkedések.

Vízgyűjtő-gazdálkodási terv: Az Unión belül egy adott vízgyűjtő kezeléséről szóló dokumentum, amely meghatározza a víz-keretirányelv célkitűzéseinek elérése érdekében tervezett intézkedéseket.

Víz kivétel: Víz eltávolítása vagy elvezetése vízi környezetből.

Víztest: Tó, tározó, patak, folyó vagy csatorna, tengerpart menti átmeneti vízterület, a parti tengervíz egy szakasza, vagy egy meghatározott mennyiségű felszín alatti víz.

A Bizottság válaszai

<https://www.eca.europa.eu/hu/Pages/DocItem.aspx?did=59355>

Időrendi áttekintés

<https://www.eca.europa.eu/hu/Pages/DocItem.aspx?did=59355>

Ellenőrző csoport

Ellenőrzéseinek eredményeit a Számvevőszék különjelentésekben mutatja be, amelyek egy adott költségvetési területhez kapcsolódó uniós szakpolitikákkal és programokkal, illetve az irányítással kapcsolatos kérdésekkel foglalkoznak. Hogy ellenőrzési munkája maximális hatást érjen el, témái megválasztásakor és feladatai megtervezésekor a Számvevőszék 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, Samo Jereb számvevőszéki tag elnökölte I. Kamara végezte. Az ellenőrzést Joëlle Elvinger számvevőszéki tag vezette, Preiss Ildikó kabinetfőnök és Charlotta Törneling kabinetattasé, valamint Emmanuel Rauch ügyvezető, Els Brems feladatfelelős, Paulo Braz helyettes feladatfelelős, valamint Greta Kapustaitė, Georgios Karakatsanis, Kelemen Szilvia, Dimitrios Maniopoulos, Dainora Venckevičienė és Krzysztof Zalega számvevők támogatásával. Nyelvi támogatás: Thomas Everett. Grafika: Marika Meisenzahl.

SZERZŐI JOGOK

© Európai Unió, 2021.

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 \(CC BY 4.0\) licenc](#) alá tartoznak. Ennek értelmében a további felhasználás a forrás és a változtatások megfelelő feltüntetésével megengedett. A dokumentumok további felhasználásakor azok eredeti értelme és mondanivalója nem torzulhat. A Számvevőszék nem vonható felelősségre a továbbfelhasználás esetleges következményeiért.

A következő fényképek esetében az újrafelhasználás megengedett, feltéve, hogy feltüntetik a szerzői jog tulajdonosát, a forrást és (ahol meg van adva) a fénykép készítőjének, illetve az építésznek a nevét:

1. ábra: © World Resources Institute – *Aqueduct*, legutóbbi hozzáférés: 2021. március 22.

5., 9., 14., 18. és 20. ábra: Ikonok: [Pixel perfect](#), <https://flaticon.com>

13. ábra: © Európai Számvevőszék és World Resources Institute – *Aqueduct*, legutóbbi hozzáférés: 2021. március 22.

17. ábra:

Felső kép balra: © Európai Unió, Európai Bizottság 2021 / Xavier Lejeune.

Felső kép jobbra: © Európai Unió, Európai Bizottság 2021 / Łukasz Kobus.

Alsó kép balra: © Európai Unió, Európai Bizottság 2021 / Michal Čížek.

Alsó kép jobbra: © Európai Unió, Európai Bizottság 2021 / Pedro Rocha.

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 licenszét 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 és szerzői jogi rendelkezéseket.

Az Európai Számvevőszék logójának használata

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

PDF	ISBN 978-92-847-6681-9	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/006504	QJ-AB-21-022-HU-N
HTML	ISBN 978-92-847-6672-7	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/32985	QJ-AB-21-022-HU-Q

Az Unióban kivett víz egynegyedét mezőgazdasági célokra, főként öntözésre használják fel. Sok régiót már most érint a vízhiány, és az éghajlatváltozás várhatóan súlyosbítani fogja a helyzetet. A víz-keretirányelv 2027-re valamennyi víztest jó állapotának elérését tűzi ki célul, de a cél felé vezető úton jelentős késések tapasztalhatóak. A közös agrárpolitika (KAP) keretében a mezőgazdasági termelőknek nyújtott támogatás különböző módon befolyásolja a mezőgazdasági vízfelhasználást. Megállapításunk szerint az agrárpolitikát nem hangolták össze következetesen az uniós vízpolitikával. Javasoljuk, hogy a tagállamok indokolják meg jobban a víz-keretirányelv mezőgazdaságban történő végrehajtása alóli kivételeket, a Bizottság pedig tegye függővé a KAP-kifizetéseket a fenntartható vízhasználatra vonatkozó környezetvédelmi előírások betartásától.

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