

Agrár-környezetgazdálkodási programok területi összefüggései

SCHNELLER Krisztián¹, FÖLDESI Petra¹, MAGYARI Julianna³, NEIDERT Dóra⁴

¹Váti Kht. Területpolitikai és Információsztálgáltatási Igazgatóság
kschneller@vati.hu

²Váti Kht. Területpolitikai és Információsztálgáltatási Igazgatóság
pfoldesi@vati.hu

³ Szent István Egyetem, Környezet- és Tájgazdálkodási Intézet
julianna.magyar@kti.szie.hu

⁴Szent István Egyetem, Környezet- és Tájgazdálkodási Intézet
neidert.dora@kti.szie.hu

Összefoglalás

A 2007-2013-as költségvetési tervidőszakban is kiemelt célként szerepel az agrárgazdaság fenntartható, multifunkcionális szerepének erősítése. Tanulmányunkban a domináns agrár-környezetgazdálkodási programokra végeztünk elemzéseket Magyarország településein, illetve összehasonlítottuk a szántóföldi célprogramokat a háromkategóriás földhasználati zónarendszer kategóriáival. Az eredmények alapján röviden összefoglalva megállapítottuk, hogy agrár-környezetvédelem vonatkozásában a zonális programok prioritásának biztosítása, a lehatárolások kiterjesztése a 2007-2013-as tervidőszak egyik legfontosabb feladata. Megemlítettük, hogy hosszú távon célszerű lenne az agrár-környezetgazdálkodás és területrendezés lehatárolásainak összehangolása, amelyhez jó példa az Országos területrendezési Terv felülvizsgálatában az erdőgazdálkodási térség kijelölése.

Bevezetés

A többfunkciós mezőgazdaság az 1992-es KAP (Közös Agrárpolitika) reform eredményeképp vált véglegesen az európai agrárpolitika szerves részévé, így a csatlakozó országoknak – köztük Magyarországnak is – fel kellett készülnie annak gyakorlati megvalósítására. Ennek első, alapvető jelentőségű kerete és eszköze a Kormány 2253/1999 (X.7.) számú határozatával elfogadott Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program (NAKP) volt. Magyarország 2004-ben történő Európai Unió csatlakozását követően a NAKP fő elemei bekerültek a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT) agrár-környezetgazdálkodási intézkedései közé. Az agrár-környezetgazdálkodási intézkedés keretében több mint 20 ezer pályázat és mintegy 1,5 millió hektár került be az egyes célprogramokba. A 2007-2013-as

időszak újabb változást hozott az agrártámogatások szerkezetében. 2007-től az agrár- és vidékpolitikához kapcsolódó közösségi kifizetések az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) történnek.

A föld- és környezetminősítés történetében nagy változást eredményezett a fenntartható, multifunkcionális mezőgazdaság gondolatának megjelenése (Schneller-Podmaniczky, 2007). Ehhez kapcsolódóan több elemzés és dokumentum született, amelyekben főként fenntartható földhasználattal kapcsolatos irányelveket fogalmaztak meg (FAO 1976, Kertész és Centeri 2004, Thin et al. 2004). Hazánkban a fenntartható, értékmegőrző mezőgazdaság területi vonatkozásainak, termelő és védelmi funkcióinak ábrázolását az 1997-ben elkészült „Magyarország földhasználati zonációs rendszere” című kutatás célozta. Elméleti háttérét a földhasználati piramiskoncepció jelentette, amely a táj adottságainak megfelelően határozta meg a használat és a védelem intenzitását, egymáshoz viszonyított arányát (Ángyán et al. 2003). A zónarendszer alapját az agrár-környezetgazdálkodási értékskála képezte, amely a területek agrártermelési alkalmasságának és környezeti érzékenységének térinformatikai egyesítésével, területi integrációjával keletkezett. Ez alapján kerültek kialakításra a földhasználati zónák: az agrártermelési, a kettős-, illetve a környezetérzékenységi meghatározottságú területi kategóriák (Ángyán, 2003).

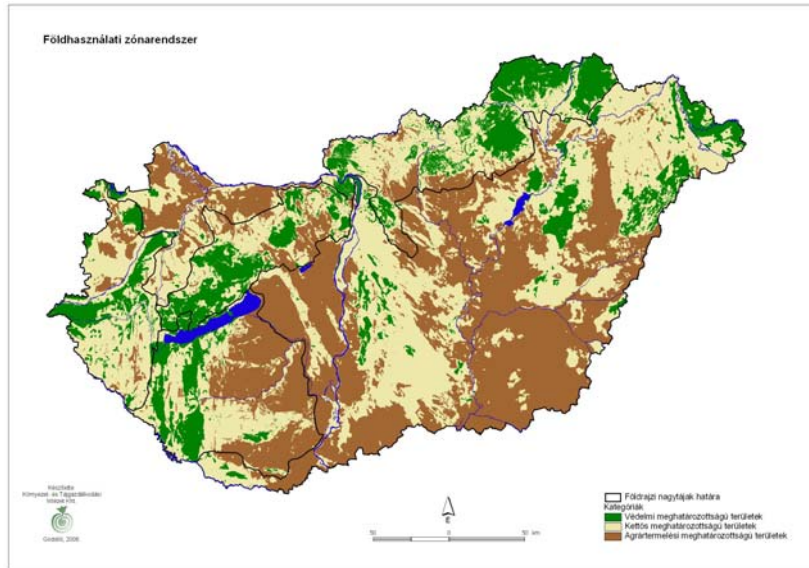
A földhasználati lehetőségeket egy más metodika mentén jelöli ki az „ökotípusos földhasználati modell”. A modell készítői az agráralkalmasság és környezeti érzékenység mellett a területek erdőtelepítésre való alkalmasságát is vizsgálták (Ángyán, 2007).

A környezetgazdálkodási jellegű mezőgazdasági rendszerek területi vonatkozásait tekintve a NAKP-ban kizárólag a természetvédelmi szempontból értékes Érzékeny Természeti Területek (ÉTT) programjaihoz kapcsolódtak területi lehatárolások. A NVT-ben az ÉTT mellett a kedvezőtlen adottságú területek (KAT) támogatásaihoz tartoztak konkrét területek. 2007-től az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program (ÚMVP) második intézkedéscsoportjában szereplő NATURA 2000 intézkedés szintén területi lehatárolásokhoz fog kötődni. Jelen tanulmányban az agrár-környezetgazdálkodás területi összefüggéseit, a lehatárolásokhoz kapcsolódó célprogramok szerepét elemeztük.

Anyag és módszer

A bemutatásra kerülő vizsgálatok első részében a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv Agrár-környezetgazdálkodási Intézkedésének célprogramjába bevont területek térbeli eloszlását értékeltük. Ezek a vizsgálatok részét képezték a 2007-2013 programozási időszakra vonatkozó, az agrár környezetgazdálkodási

jogcímhez kapcsolódó szakértői javaslatoknak is. A vizsgálat második felében a szántóföldi növénytermesztéshez kapcsolódó horizontális és zonális célprogramokra leszűkítve azt elemeztük, hogy a támogatott területek milyen arányban helyezkedtek el a korábbiakban bemutatott zónarendszer egyes kategóriáiban.



1. ábra. Háromkategóriás földhasználati zónarendszer (forrás: SZIE-KTI)

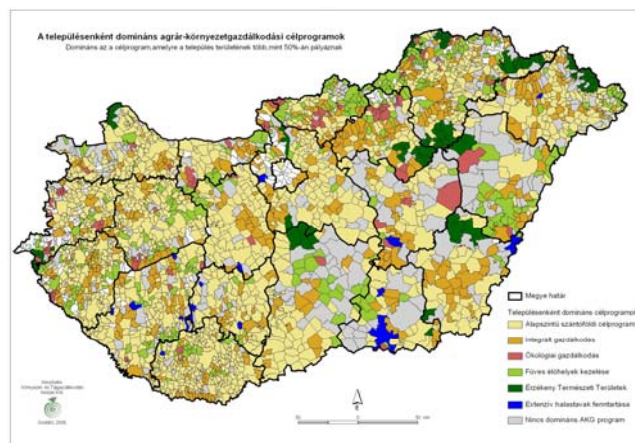
A vizsgálat során arra kerestük a választ, hogy a környezeti elemek és természeti értékek védelmét szolgáló gazdálkodási rendszerek tényleg a környezetileg sérülékeny és/vagy természetileg értékes területekre esnek-e.

Eredmények

Domináns agrár-környezetgazdálkodási programok Magyarország településein

Magyarországon a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH) 2006. évi adatai alapján 1,5 millió ha (valamivel több mint 20 ezer pályázat) részesült az agrár-környezetgazdálkodási intézkedéshez kapcsolódó támogatásokban. E terület 73%-án a szántóföldi növénytermesztéshez kapcsolódó célprogramba vettek részt a gazdálkodók. A szántóföldi növénytermesztésen belül az alapszintű célprogram volt a meghatározó. Az összes támogatott szántóterületnek a 69%-a az alapszintű programhoz kapcsolódott. A területi kiterjedést tekintve a második legjelentősebb célprogram az integrált növénytermesztés, mely az összes támogatott szántóterület 22%-át foglalta el. Ökológiai gazdálkodást a támogatott

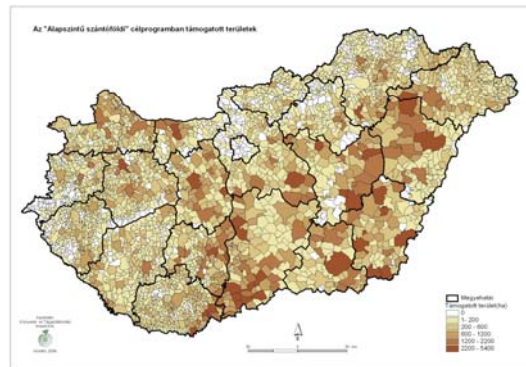
szántóföldek mindössze 2,2%-án folytattak. A második legnagyobb művelés/tevékenységi ág a gyep/gyepgazdálkodás volt, melyet az összes támogatott terület 21%-án folytattak. A fennmaradó 6%-on ültetvényes, illetve a vizes élőhelyekhez kapcsolódó programokban vettek részt a támogatásban részesült gazdák. Az MVH 2004-2005. évi adatai alapján Magyarországon a települések több mint 90%-ában voltak gazdálkodók, akik valamely agrár-környezetgazdálkodási célprogramba bekapcsolódtak. Négy olyan megye van az országban, amelynek minden egyes településén részt vettek valamilyen agrár-környezetgazdálkodási célprogramban: Bács-Kiskun, Csongrád, Tolna, valamint Jász-Nagykun-Szolnok megye. Az „Alapszintű szántóföldi növénytermesztés célprogram” volt az, amelynek területe a legtöbb településen (1500 ilyen volt) meghaladta a támogatott terület 50%-át. Ezzel szemben az ökológiai gazdálkodáshoz kapcsolódó célprogramok mindössze 98 településen domináltak. Ezek főként az Észak-magyarországi régióban helyezkedtek el. A „Füves élőhelyek kezelése” célprogram az ország 366 településén került domináns szerepbe. Ezeknek a településeknek több mint egy harmada, 125 település szintén az Észak-Magyarországi régióban, ezen belül is Borsod-Abaúj-Zemplén megyében található. Az Érzékeny Természeti Területek programjai két ÉTT (Marcali-medence, Baranya megye fás legelői) kivételével kirajzolódnak a térképen. Legjelentősebb a támogatott területek aránya a Borsodi-Mezőség és Hevesi-sík ÉTT-n, valamint a szatmári régióban a Szatmár-Bereg, illetve a Beregi-ártér ÉTT-n. Az „Intenzív halastavak fenntartása” célprogram 18 településen számít a legjelentősebb agrár-környezetgazdálkodási intézkedésnek. Ennek több mint fele, azaz 10 település a Dél-Dunántúlon található, amely összefüggésben lehet azzal, hogy hazánkban ezen a vidéken lelhető fel a legtöbb völgyekben kialakított (mintegy száz) tó illetve tórendszer. (2. sz. ábra)



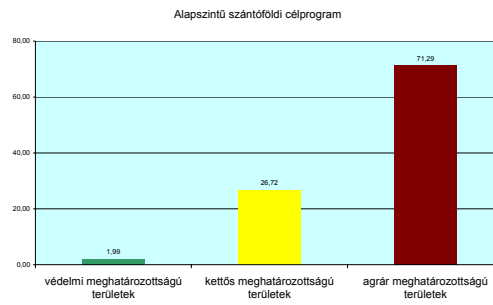
2. ábra. Településenként domináns agrár-környezetgazdálkodási programok (saját szerkesztés az MVH adatai alapján)

A szántóföldi célprogramok összevetése a háromkategóriás földhasználati zónarendszer kategóriáival

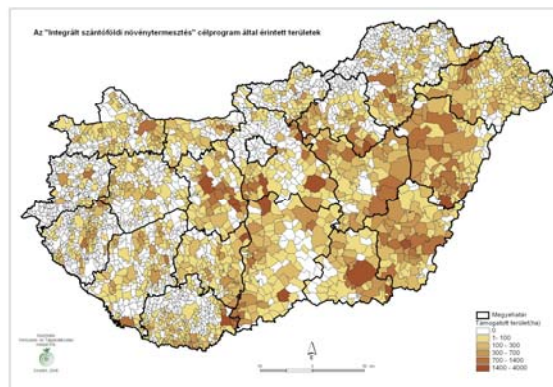
A szántóföldi célprogramok esetében megkülönböztetünk zonális és horizontális programokat. A horizontális programok az ország teljes területéről pályázhatók, a zonálisakhoz viszont csak meghatározott térségekből. Az NVT agrár-környezetgazdálkodási intézkedésében (és ezen belül a szántókat érintő programok esetében) egyedül az ÉTT-programok kötődtek területi lehatárolásokhoz (ÉTT-mintaterületek). Az alapszintű-, az integrált- és az ökológiai szántó programok az ország teljes területéről pályázhatók voltak. A horizontális programok közül az alapszintű és az integrált program területi elhelyezkedését értékelve, majd azt összevetve a zónarendszer kategóriáival, megállapítható, hogy főként a kedvezőbb agráralkalmasságú, környezetileg kevésbé sérülékeny térségek dominálnak. Ennek magyarázata, hogy az integrált, de főként az alapszintű célprogram feltételrendszere viszonylag enyhe. Kedvező adottságú területeken a feltételek vállalásából származó termésmennyiség és így a bevétel csökkenését a támogatásból származó többletbevételek bőven kompenzálják, így ezekben a térségekben megérte a programhoz kapcsolódni. (3., 4.,5. és 6. ábra)



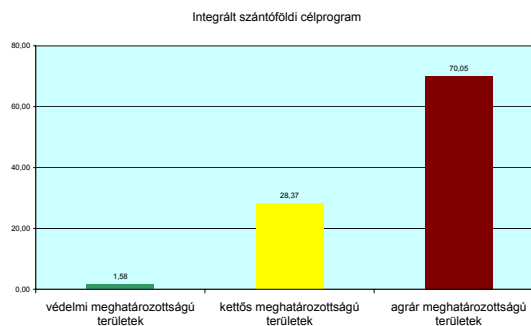
3. ábra. Alapszintű szántóföldi programban támogatott területek (saját szerkesztés az MVH adatai alapján)



4. ábra. Alapszintű szántóföldi programba bekapcsolódott területek földhasználati kategóriák szerinti aránya (saját szerkesztés a SZIE-KTI és MVH adatai alapján)

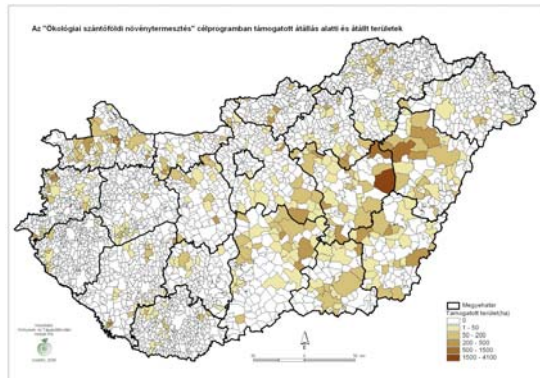


5. ábra. Integrált szántó programban támogatott területek (saját szerkesztés az MVH adatai alapján)



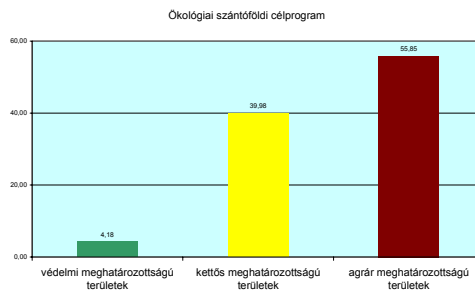
6. ábra. Integrált célprogramba bekapcsolódott területek földhasználati kategóriák szerinti aránya (saját szerkesztés a SZIE-KTI és MVH adatai alapján)

A szintén horizontális ökológiai szántóföldi célprogram az ökológiai növénytermesztést folytató gazdálkodóknak, illetve az arra átállni szándékozóknak nyújt támogatást. Az ökológiai szántóföldi növénytermesztés részaránya alig éri el az összes támogatott terület 3%-át. (7. ábra). A célprogramban támogatott területek aránya a Nyugat-Dunántúli régióban éri el csupán a támogatható területek 5%-át. Bár Csongrád, Békés valamint Hajdú-Bihar megyében jelentősebb területen folytatnak ökológiai szántóföldi növénytermesztést, ennek ellenére a támogatható területhez viszonyított arányuk nem számottevő. Ennek oka abban kereshető, hogy az ökológiai gazdálkodást nem lehet azonnal megkezdeni, hiszen azt egy hosszabb, ellenőrzött folyamat előzi meg. Ugyanakkor Magyarországon az elmúlt néhány évben növekedett az ökológiai gazdálkodás szerepe és súlya. Meg kell azt is jegyezni, hogy az ökológiai gazdálkodást folytatók egy része az integrált programba kapcsolódott be a kedvezőbb feltételek miatt.



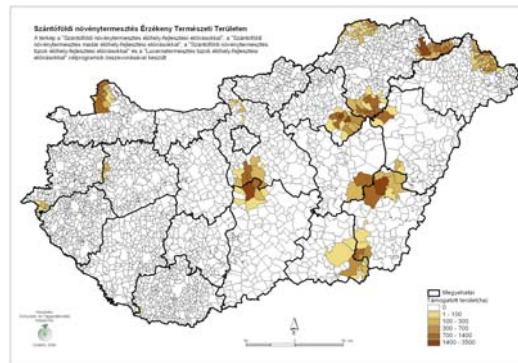
7. ábra. Ökológiai szántó programban támogatott területek (saját szerkesztés az MVH adatai alapján)

A zónarendszer kategóriáival összevetve még itt is az agráralkalmassági meghatározottság a domináns, de már a kettős meghatározottságú és védelmi területek együttes aránya is közelíti az 50%-ot.



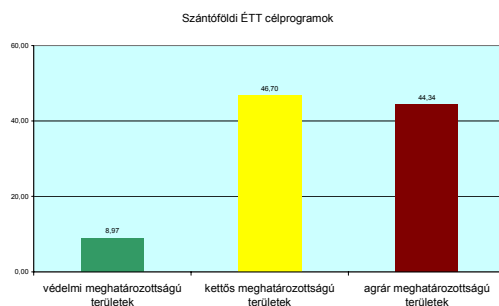
8. ábra. Ökológiai célprogramba bekapcsolódott területek földhasználati kategóriák szerinti aránya (saját szerkesztés a SZIE-KTI és MVH adatai alapján)

Az Érzékeny Természeti Területek célprogramja már konkrét lehatároláshoz kötődő zonális program, ennek következtében a védelmi célok közül elsősorban a természetvédelmi értékek megőrzése kap prioritást, így a támogatás célja a mezőgazdasági földhasználat, a környezet- és természetvédelmi szempontok harmonizációjának elősegítése, valamint olyan gazdálkodási módok elterjesztése, amelyek elősegítik a kijelölt természeti érték megőrzését, fenntartását. Tizenöt működő Érzékeny Természeti Terület van az országban, melyek területe együttesen 576109 ha. Szántóföldi növénytermesztéssel kapcsolatban e terület 10%-án, azaz 5211 ha-on igényeltek támogatást. Az összterület 10%-át meghaladó területen öt ÉTT-en adtak be a különböző szántóföldi programcsomagokban támogatási kérelmet: Beregi ártér (10,6%), Bodrogek (11%), Hevesi-sík (11,4%), Mosoni-sík (10,8%), Szatmár-Bereg (14%). Két ÉTT esetében nem éri el az 1%-ot sem ez az arány: Baranya megye fás legelői (0,2%), valamint a Turján-vidék (0,8%).



9. ábra. ÉTT szántó programban támogatott területek (saját szerkesztés az MVH adatai alapján)

Az ÉTT-programok esetében a zónaelemzésekkel való összevetés már azt mutatja, hogy a védelmi és kettős meghatározottságú területek aránya meghaladja az 50%-ot. Ennek magyarázata az, hogy a zónaelemzések részben tartalmazzák azokat a paramétereket, amelyeket az ÉTT-területek kialakításánál is figyelembe vettek.



10. ábra. ÉTT szántó célprogramba bekapcsolódott területek földhasználati kategóriák szerinti aránya (saját szerkesztés a SZIE-KTI és MVH adatai alapján)

Következtetések, javaslatok

A korábbiakban bemutatott és az elemzések során felhasznált zónarendszer készítőinek szándéka szerint az agráralkalmassági meghatározottságú területeken a mezőgazdaság első pilléréhez kapcsolódó árutermelő funkciók kell, hogy elsődlegesek maradjanak, míg a kettős meghatározottságú (extenzív) kategóriába tartozó területeken a második pillérhez kötődő szolgáltató funkcióknak (természet- és tájvédelem, talajvédelem, felszíni és felszín alatti vizek védelme) kell prioritást kapniuk.

A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv agrár-környezetgazdálkodási intézkedéseiben a horizontális programok területi kiterjedése volt a legnagyobb (az összes terület 90%-a). A horizontális programokhoz – annak jellegéből adódóan – nem kapcsolódott olyan lehatárolás, amely a környezetileg sérülékeny és/vagy természetileg értékes területek elsőbbségét biztosította volna. A szántóföldi programok esetében jól kimutatható, hogy a horizontális programokba elsősorban a jobb adottságú területeken fekvő gazdaságok kapcsolódtak be. Ebben igen nagy szerepe volt a szántóföldi alaprogramnak, amely viszonylag enyhe követelményeket tartalmazott és ehhez relatíve magas kifizetéseket biztosított. Az agrár-környezetgazdálkodási intézkedés tényleges funkciójának betöltéséhez véleményünk szerint a zonális (területi lehatároláshoz kapcsolódó) programok prioritását kellene biztosítani. A horizontális programok esetében pedig a magasabb követelményrendszerrel bíró programok (ökológiai növénytermesztés) megtartására és a Kedvezőtlen Adottságú Térségek esetében már alkalmazott degresszivitás bevezetésére lenne szükség.

Az optimális térszerkezet kialakításában szintén fontos szerepet játszhat, ha az agrár-környezetgazdálkodás, illetve a terület- és településrendezés összhangját sikerülne megteremteni. Az Országos Területrendezési Terv (OTrT) jelenleg

follyó felülvizsgálata során az erdőgazdálkodási térség tervezett erdőterületeinek lehatárolása már jó példával szolgál a terület- és településrendezés, valamint az agrárágazat együttműködésre. Az erdőgazdálkodási térség lehatárolásához a bevezetésben bemutatott „ökotípusos modell” került felhasználásra. A két szakma által közösen lehatárolt területen az erdősítés megvalósítását a terület- és településrendezés elsősorban korlátozó intézkedéseivel, az agrár-vidékfejlesztés pedig a támogatásokon keresztül képes alakítani. Célszerű lenne az agrár-környezetgazdálkodás célterületeit is beépíteni a rendezési tervekbe, hiszen a rendezés ebben az esetben is elősegítené a mezőgazdaság két pillérének optimális területi elhelyezését.

Irodalom

- Ángyán J., Menyhért Z. 2004: Alkalmazkodó növénytermesztés, ésszerű környezet- és tájgazdálkodás. Szaktudás Kiadó Ház, Budapest, p. 134.
- Ángyán J., Magyar J. Ónodi G., Podmaniczky L., Schneller K.: Csak rendezünk, vagy fejlesztünk is? A területrendezés és az agrár-vidékfejlesztés együttműködési lehetőségei. Falu Város Régió 2007/2 : p. 56.
- Ángyán J., 2003: A környezet- és tájgazdálkodás agroökológiai, földhasználati alapozása. MTA doktori értekezés, Gödöllő, p. 66., 83.
- FAO 1976: A framework for land evaluation. International Institute for Land Reclamation and Improvement (ILRI), Wageningen, p. 12-13.
- Kertész Á., Centeri Cs. 2006: Hungary. p. 139-153. In: Boardman, J., Poesen, J. (eds) Soil erosion in Europe. John Wiley & Sons, Ltd, London, p. 839.
- Schneller K. - Podmaniczky L. A szántóföldi alkalmasság minősítése KIPA-eljárás alkalmazásával. Tájökológiai Lapok 5(1), p. 173.
- Thinh Xuan N., Walcz u., Schanze j., Ferencsik I., Göncz A. 2004: GIS-based multiple criteria decision analysis and optimization for land suitability evaluation : J. Wittmann, R. Wieland (eds): Simulation in Umwelt- und Geowissenschaften. Shaker Verlag, p 208-223.