AGRICULTURAL AND REGIONAL DEVELOPMENT PROGRAMMES IN HUNGARY (2002-2013) – RESULTS ACHIEVED AND EXPECTED

By:
WEISZ, MIKLÓS – KOVÁCS, LÁSZLÓ

Keywords: regional development, SAPARD, AVOP, NVT, ÚMVP.

The resources available in SAPARD, the Agricultural and Regional Development Operative Programme (AVOP) and the National Regional Development Plan (NVT) served to initiate the structural transformation and modernisation of the Hungarian agricultural sector and the regional economy. These resources were modest, however, in comparison to the realisation of the necessary changes. The experiences of the three programmes show that earlier fears in respect of the utilisation of development resources were not borne out; occasionally the resource requirements of submitted applications and subsidy requests significantly exceeded the projected budget. The main goals and priorities were mostly achieved, although disproportion appeared in the realisation of some measures, requiring amendments.

Various authors highlight different elements of Hungary's agricultural problems. It can be agreed, however, that the primarily produce production role of agriculture is being increasingly overshadowed, as attested by both international and domestic data series. Alongside this, however, functions such as rational farming using natural resources, landscape conservation, and alternative activities are coming to the fore. All this needs to take place in parallel to regional development work, for which the funding appears to be secure for the next seven years within the framework of the New Hungary Regional Development Programme (ÚMVP).

AGRÁR- ÉS VIDÉKFEJLESZTÉSI PROGRAMOK MAGYARORSZÁGON (2002-2013) – ELÉRT ÉS VÁRHATÓ EREDMÉNYEK

WEISZ MIKLÓS – KOVÁCS LÁSZLÓ

Kulcsszavak: vidékfejlesztés, SAPARD, AVOP, NVT, ÚMVP.

ÖSSZEFOGLALÓ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A SAPARD-ban, az AVOP-ban és az NVT-ben rendelkezésre álló források a magyar agrárium és a vidéki gazdaság szerkezet-átalakításának, modernizálásának megkezdését szolgálták, a szükséges változások megvalósításához viszont szerények voltak. A három program tapasztalatai azt mutatják, hogy a fejlesztési források felhasználásával kapcsolatos korábbi kételyek nem igazolódtak, a beadott pályázatok, támogatási kérelmek forrásigénye esetenként jelentősen meghaladta az előirányzott pénzügyi keretet. A fő célkitűzések, prioritások jórészt teljesültek, de néhány intézkedés megvalósulásában módosítást igénylő aránytalanságok is jelentkeztek.

Több szerző mást-mást emel ki a hazai mezőgazdaság problémái közül. Abban egyet lehet érteni, hogy a mezőgazdaság elsődlegesen árutermelő szerepe egyre inkább háttérbe szorul, ahogy ezt a nemzetközi és hazai adatsorok is mutatják. Ezzel párhuzamosan viszont előtérbe kerülnek olyan funkciók, mint a természeti erőforrásokkal való okszerű gazdálkodás, tájképmegőrzés és alternatív tevékenységek. Mindezt a vidékfejlesztési teendőkkel párhuzamosan kell megtenni, amihez a következő 7 évben az ÚMVP keretében a források biztosítottnak látszanak.

BEVEZETÉS

Hazánk uniós csatlakozása előtt és után is jelentős pénzügyi források álltak, állnak az agrár- és vidékfejlesztés területén rendelkezésre. 2002-2004-ig a SAPARD, 2004-2006 között pedig az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP), illetve a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT) biztosít(ott) pénzügyi kereteket, a tisztán hazai finanszírozású agrár- és vidékfejlesztési támogatások mellett. A nyertes pályázatok, támogatási kérelmek regionális eloszlásával és az egyes intézkedésekre benyújtott nyertes pályázatok értékével – a megvalósult beruházásokon keresztül – mérhető a programok hozzájárulása az agrár- és vidékfejlesztéshez. Az eddigi tapasztalatok hasznosak lehetnek a strukturális alapokra vonatkozó következő programozási dokumentumok összeállításához, az elérhető források optimális felhasználása érdekében.

ANYAG ÉS MÓDSZER

A cikk a 2002-ben indult SAPARD, a 2004-től elérhető Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) és a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT) eddigi tapasztalatait mutatja be. Az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program (ÚMVP) intézkedéseinek elemzése a Program *ex ante* értékelését használja fel.

A vizsgálatok hazai és uniós statisztikákra épülnek, valamint azokra a dokumentumokra, amelyek az egyes programok szabályozásával foglalkoznak. A felhasznált források arányának meghatározásához, illetve a megvalósult beruházások területi megoszlásának vizsgálatához elsősorban a *Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH)* által közzétett nyertes pályázatok, támogatási döntések adatai szolgáltak alapul, más szerzők eredményeivel kiegészítve.

A SAPARD MAGYARORSZÁGON

Magyarország az EU Tanácsának 1268/99/EK rendelete és annak végrehajtására kiadott 2759/99/EK rendelet alapján készítette el SAPARD tervét. A hazai SAPARD Terv 3 prioritáson alapult: a mezőgazdaság versenyképességének növelése, a környezetvédelmi szempontok előtérbe helyezése, a vidék adaptációs képességeinek fokozása (*Bihari, 2004*). Magyarország 8+1 intézkedést választott az EU által meghatározott 15-ből. *Czárl* vizsgálatai alapján mindegyik 2004-ben csatlakozott ország SAPARD Tervében szerepelt a mezőgazdasági beruházások támogatása, a mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozása és marketingje, illetve az alternatív jövedelmet biztosító tevékenységek fejlesztése, ami az országok technológiai lemaradására utal (*Czárl, 2002*). Ahogy egy OECD tanulmány is kiemeli: Magyarország SAPARD Terve több forrást irányozott elő mezőgazdasági projektekre, a jövőben azonban a vidékfejlesztésnek lesz elsőbbsége (*OECD, 2001*).

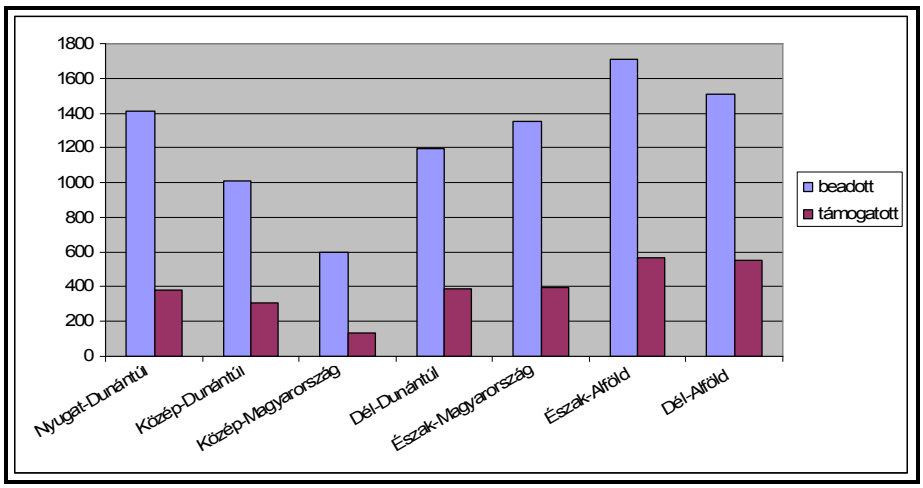
Magyarországon 2002. november végétől 2004. április végéig lehetett pályázatokat benyújtani, a SAPARD prog-

ram keretében összesen 8834 pályázat érkezett be, 217 milliárd forintnyi támogatási igénnyel. A beérkezett pályázatok darabszáma és támogatásigénye a rendelkezésre álló források többszörösét tették ki (1. és 2. ábra).

A SAPARD program keretében megvalósult beruházások értékét és a támogatások nagyságát az 1. táblázat tartalmazza.

1. ábra

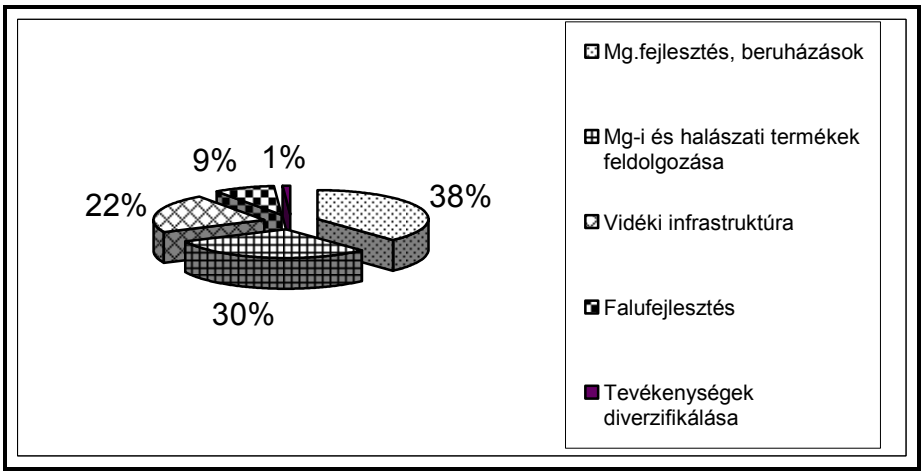
Beadott és támogatott SAPARD pályázatok száma régiónként



Forrás: Lengyel (2005) adatai alapján

2. ábra

Nyertes SAPARD pályázatok intézkedésenként, támogatási összeg szerint



Forrás: MVH adatai alapján

1. táblázat

SAPARD támogatásból megvalósult beruházások értéke, intézkedésenként (Mrd Ft)

Intézkedés	Beruházás értéke	Támogatási összeg
Mg. fejlesztés, beruházások	59,0	25,1
Mg-i és halászati termékek feldolgozása	50,3	19,6
Vidéki infrastruktúra	20,2	14,6
Falufejlesztés	7,9	5,7
Tevékenységek diverzifikálása	0,9	0,4

Forrás: Tusor (2005) adatai alapján

A kezdetben rendelkezésre álló 55 milliárd forintot átcsoportosítások révén sikerült megnövelni még 10 milliárddal, így összesen 65,5 milliárd forintos támogatással 138,5 milliárd forint összegű tervezett fejlesztés valósulhat meg, amin belül a mezőgazdasági, élelmiszeripari beruházások 68%-os arányt képviselnek. Magyarország SAPARD tervében a mezőgazdasági és élelmiszeripari beruházások támogatására a források 62%-a volt tervezve, míg vidékfejlesztésre 36,5%. A nyertes pályázatok alapján ez az arány nagyjából teljesült, viszont különösen szembetűnő az élelmiszeripari beruházások támogatásának magas aránya. *Lengyel* a SAPARD pályázatok körüli nehézségek fő okát az intézményrendszer késői létrehozásában és a pályázati jártasság hiányában fogalmazza meg, amelyek késleltették a források időbeni felhasználását (*Lengyel, 2005*), ugyanakkor nem akadályozták meg a források teljes összegű felhasználását.

A program eredményei megerősítik, hogy a SAPARD inkább szolgálta a mezőgazdasági és élelmiszeripari beruházások támogatását, mint a vidék közvetlen fejlesztését. A program egyik legfőbb jellemzője, hogy ez volt az első kezdeményezés az agrár- és vidékfejlesztési politikák egy komplex programban történő integrálására (*Weisz, 2005*). A SAPARD keretében elnyert pályázati források csekélyek a magyar mezőgazdaság problémáinak megoldásához, de nem is ez (volt) a feladatuk. A program legfőbb funkciója, hogy elindítson egy hosszú távú tanulási, tervezési folyamatot, ami megalapozza a magyar mezőgazdaság és vidék szerkezetváltását, fejlesztését.

AZ AVOP ÉS TAPASZTALATAI

Magyarországon 2004. májusát követően a *Nemzeti Fejlesztési Terv* határozta meg azokat a fejlesztéspolitikai célokat és prioritásokat, amelyek megvalósítását a strukturális alapok forrásai – a hazai társfinanszírozással együtt – támogatnak. Összesen öt *Operatív Program* került kialakításra, amelyek közül a mezőgazdaság és a vidék szereplőinek támogatását az *Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP)* tette lehetővé. Az AVOP-ot az *Európai Bizottság* közel féléves egyeztető tárgyalásokat követően, 2004. június 21-én hagyta jóvá. A pályázatok benyújtására a SAPARD program pályázatainak 2004. április 30-i beadási határidejét követően, 2004. május 3-tól volt lehetőség. A pályázatok benyújtása folyamatosan történt, de feldolgozásuk – a SAPARD szerződéskötések 2004. szeptember 30-i lezárása után – 2004. október 1-én kezdődhetett el.

Az AVOP főbb céljai a dokumentum szerint

- a mezőgazdasági termelés és élelmiszer-feldolgozás versenyképességének javítása;
- a mezőgazdaság környezetbarát fejlesztése, a földhasználat racionalizálása;

- a vidék felzárkóztatásának elősegítése.

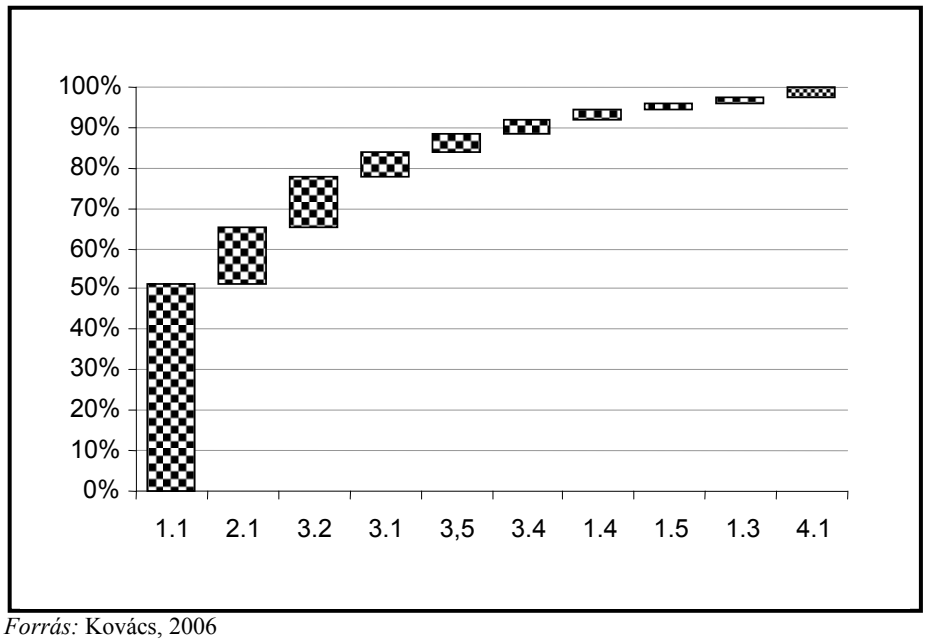
A Program fő céljának azonban végső soron az EU-s források minél nagyobb mértékű lehívása, illetve az agrárvállalkozói ügyfélkör, valamint az önkormányzatok finanszírozási igényeinek kielégítése tekinthető (*Kovács, 2006*).

Az AVOP megvalósításához rendelkezésre álló teljes támogatási forrás (az-az közösségi és hazai) 107,8 milliárd forint. A felhasználás évenként (2004-2006) tervezett megoszlási aránya 24,3%, 33,3%, 43,4%. A Program két strukturális alapból – az EMOGA Orientációs Részlegéből, valamint a HOPE-ból – részesül közösségi társfinanszírozásban. Az uniós források döntő hányada (98,7%-a) az EMOGA-ból származik, a HOPE-ból finanszírozott támogatás aránya mindössze 1,3%. Az 1.1-es intézkedés ezen felül az AVOP-on kívüli kiegészítő forrást is kapott, mintegy 6,1 milliárd Ft értékben, a Kormány által jóváhagyott többlet kötelezettségvállalási keret formájában.

Kovács elemzése szerint az AVOP nem helyez hangsúlyt célcsoportok beazonosítására; a pályázati kiírások általában nem célcsoport szerint szegmentáltak. Az EU által meghatározott beavatkozási területek külön jogcímként, külön pályázati célként jelennek meg az AVOP-ban, az egyes intézkedések között alig figyelhető meg egymásra épülés. A szorosabb értelemben vett vidékfejlesztési intézkedések is nagymértékben a projektek gazdasági oldalát helyezik előtérbe. Az egyes intézkedések igen eltérő mértékben részesednek a forrásokból: a három legnagyobb intézkedés (mezőgazdasági beruházások támogatása, mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztése, mezőgazdasághoz kötődő infrastruktúra fejlesztése) együttesen a teljes keret több mint ¾-ét teszi ki (3. ábra). Az AVOP – a SAPARD-hoz hasonlóan – meghatározó mértékben a mezőgazdasági, illetve élelmiszeripari üzemek beruházásainak támogatására, illetve az önkormányzatok mezőgazdasági infrastruktúrájának kiépítésére és korszerűsítésére koncentrált. A túlzott forráskoncentráció azonban megnehezítheti a közösségi és nemzeti vidékfejlesztési célok elérését (*Kovács, 2006*).

3. ábra

Az AVOP forráskeretének megoszlása intézkedésenként, a teljes program %-ában



Forrás: Kovács, 2006

A Nemzeti Fejlesztési Terv pályázati kiírásának 2004. januári megjelenésétől számítva összesen mintegy 40 ezer pályázat érkezett be, amelyből az AVOP keretében 2006 végéig több mint 10 ezer pályázat benyújtására került sor. A támogatott pályázatok értéke teljes egészében kimeríti a rendelkezésre álló pénzügyi keretet. A hatályba lépett támogatási szerződések száma meghaladja a 4000-et, amely 100 Mrd Ft feletti támogatást jelent. A tényleges teljesítésen alapuló, számlaalapú kifizetett támogatás eléri a 70 Mrd Ft-ot.

Az egyes régiók súlya az AVOP-on belül viszonylag arányos az adott régiók mezőgazdaságban betöltött szerepével. Az alföldi régiók jelentős súlya mutatkozik meg az 1. prioritás nyertes pályázói között. Ez összhangban van azzal, hogy a mezőgazdasági művelésbe vont területeken belül is nagy a szerepe ezen régióknak. A 2. prioritás terén Budapest és néhány dunántúli város pályázóinak nagyobb aránya a feltűnő. A 2.1. pályázatnál a dél-alföldi és észak-alföldi régióból ezen területek élelmiszeriparban betöltött szerepe által indokoltnál kevesebb pályázatot nyújtottak be. A 3. prioritás alatt megítélt támogatások valamivel egyenletesebb megoszlást mutatnak, és aránylag jól követik az egyes régiókban található önkormányzatok számát (*Kovács, 2006*).

NEMZETI VIDÉKFEJLESZTÉSI TERV

Magyarország Nemzeti Vidékfejlesztési Tervét 2004. augusztus 26-án hagyta jóvá az Európai Bizottság. A terv keretében 2004-2006 között 190,7 milliárd forint támogatás nyújtható Magyarországon, melyből a közösségi támogatás aránya 80%, azaz 152,3 milliárd forint.

Az NVT céljai (*NVT, 2004*)

- a jövedelemszint emelése, új munkahelyek megőrzése a vidéki térségekben;
- a mezőgazdaság környezetbarát fejlesztésének, a földhasználat racionalizálásának biztosítása, a tájgondozás kialakításának elősegítése;
- a vidéki foglalkoztatási és jövedelemszerzési lehetőségek bővítése és javítása, új, alternatív, a környezetvédelem követelményeinek megfelelő vidéki mezőgazdasági lehetőségek kialakítása;
- környezettudatos gazdálkodás és fenntartható tájhasználat kialakítása;
- a környezet állapotának javítása, a mezőgazdasági eredetű környezeti terhelés csökkentése;
- a termelők piaci pozícióinak javítása;
- a gazdaságok életképességének és gazdasági hatékonyságának javítása;
- az erdősültség növelése, ezáltal az erdők ökológiai állapotának javítása és az erdők gazdasági, társadalmi és közjóléti szerepének erősítése.

Az NVT céljainak és eredményeinek számszerűsítése

1. *Agrár-környezetgazdálkodási támogatás:* A „Helyes Gazdálkodási Gyakorlat" szabályait betartó, illetve a különböző célprogramok speciális feltételeit kielégítő gazdálkodóknak biztosít támogatást az intézkedés, amelynek hat célprogramja 2004-2006 között összesen mintegy 700 ezer ha terület agrár-környezetvédelmi célú bevonásával számolt. A 2004-ben beérkezett több mint 30 ezer kérelem alapján igényelt támogatások a rendelkezésre álló 3 éves keretösszeg négyszeresét tették ki. A jóváhagyott kérelmek száma 23 674 db, ami 44 milliárd Ft/év támogatást jelent. A kérelmek összesen mintegy másfél millió hektár területet érintenek.

2. *Kedvezőtlen adottságú területek támogatása:* Egyes feltételek betartása esetén az intézkedés kompenzációs támogatást nyújt a kedvezőtlen adottságúnak minősített területeken gazdálkodóknak. Az intézkedés összesen közel 900 ezer hektár kedvezőtlen adottságú területet célzott meg, a támogatott terület nagysága 2006-ban nem érte el a 200 ezer hektárt. Az alacsony igénylési arány legfőbb oka, hogy szántóföldi árunövények termesztését kizárja a támogatási rendelet.

3. *Az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai követelményeinek való megfelelés elősegítése:* Az intézkedés két fő területe az állattartó telepeken belüli trágyakezelés támogatása, illetve az állattartási technológiák fejlesztése. A tervben 2700 támogatást igénylő kedvezményezett szerepelt. Az eddig elfogadott kérelmek összes támogatási igénye közel 6 milliárd forint.

4. *Mezőgazdasági területek erdősítése:* Az intézkedés háromféle támogatást tartalmaz

- a mezőgazdasági földterület erdősítésének telepítési költségeinek fedezetére;
- az újonnan telepített erdők ápolásának, védelmének és a szükséges pótló telepítésnek a fedezetére, illetve
- jövedelempótló támogatás az erdőtelepítés miatt kieső jövedelem kompenzálására.

Az intézkedés átlagosan 10 ezer hektár/év erdőtelepítéssel számol. A támogatott kérelmek alapján számított támogatásigény (2004-2008) közel 22 milliárd forintot tesz ki. A kérelmek által lefedett terület 22 ezer hektár.

5. *Korai nyugdíj:* Az intézkedés azoknak az 55. életévüket betöltött gazdálkodóknak nyújtott volna támogatást, akik felhagynak az árutermeléssel, és átadják a legalább 3 hektár nagyságú földjüket. Az NVT mintegy 10 ezer fővel

számolt, akiknek közel 60%-a fiatal gazdálkodónak adja át a gazdaságát. Az így átadásra kerülő mezőgazdasági terület a terv alapján 50 000 ha-t tett volna ki. A használt feltételes mód oka, hogy az intézkedés nem indult el a 2004-2006-os időszakban. Várhatóan 2007. decemberétől lehet ilyen jogcímen támogatásigénylést beadni.

6. *Szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása:* Az intézkedés jövedelemkiegészítő támogatást biztosít azoknak a gazdálkodóknak, akik elsősorban saját szükségleteikre termelnek, de ugyanakkor a termékeik egy jelentős részét a piacon értékesítik és lehetőségük van a nagyobb arányú piaci árutermelésre. Az NVT mintegy 30 ezer gazdaság támogatásával számolt. Ezzel szemben 2004-ben 1032, 2005-ben mindössze 408 gazdaság nyújtott be támogatási kérelmet. A rendelkezésre álló keretek nem kellő kihasználtsága nagyrészt a rendeletben meghatározott szigorú jogosultsági feltételekre vezethető vissza.

7. *Termelői csoportok létrehozásának és működtetésének támogatása:* Az intézkedés a különböző mezőgazdasági ágazatok gazdálkodóit támogatja (kivéve zöldség-, gyümölcs- és dohányágazat) termelői csoportok létrehozásában és működtetésében. A támogatás kifizetése a termelői csoport elismeréséhez kötött. Az intézkedés keretében 2004-2006 között 165 szervezet támogatását célozták meg. 2004-ben 27 kérelmet hagytak jóvá, 2005-ben további 155 támogatási kérelem érkezett be.

8. *Technikai segítségnyújtás:* Ez az intézkedés biztosítja a program előkészítéséhez, végrehajtásához, monitoringjához és az értékeléséhez kapcsolódó forrásokat. Az intézkedés keretében felállt egy 400 fős országos NVT tanácsadó hálózat, amely a gazdáknak nyújt segítséget (ügyfélszolgálati, közhasznú tanácsadás formájában) az NVT intézkedéseivel kapcsolatban.

AZ ÚJ MAGYARORSZÁG VIDÉKFEJLESZTÉSI STRATÉGIAI TERV ÉS PROGRAM

2007-től az agrár- és vidékfejlesztési források eddigi hátteréül szolgáló EMOGA átalakul *Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alappá (EMVA)* (2. táblázat), átalakítva ezzel nemcsak a rendelkezésre álló intézkedések számát, de a mögéjük rendelt források megoszlását is.

Az EU 2007-2013-as költségvetési ciklusában hazánk – a terület- és állatlétszám alapú támogatásokon túl – mintegy 5 milliárd euró, azaz körülbelül 1300 milliárd forint uniós forrást használhat fel az agrárium, a vidéki környezet és a vidéki térségek fejlesztésére (4. ábra).

2. táblázat

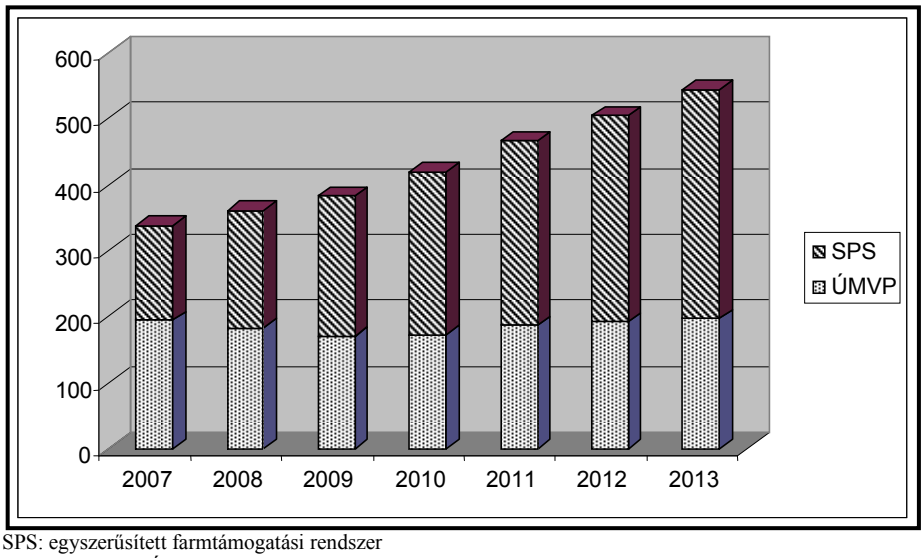
A mezőgazdaság- és vidékfejlesztés átalakuló finanszírozási háttere

	2004-2006			2007-2013		
Célkitűzések*	**II.**	**I.**	**III.**	**II.**	**I.**	**III.**
Forrás	**EMOGA (Garancia)**		**EMOGA (Orientációs)**	**EMVA**		
Intézkedések száma	2	2+4	1	11	2	6
Források %-os megoszlása	58	38	4	34	52	11

***** I. a mezőgazdaság és az erdészet versenyképességének javítása a szerkezetátalakítás, a fejlesztés és az innováció támogatása révén
II. a környezet és a vidék minőségének javítása a termőföld-hasznosítás támogatása révén
III. az életminőség javítása a vidéki területeken és a gazdasági tevékenység diverzifikálásának ösztönzése
Forrás: Juvancic (2006) alapján

4. ábra

A magyar mezőgazdaság- és vidékfejlesztés várható támogatásai 2007-2013 (milliárd Ft)



SPS: egyszerűsített farmtámogatási rendszer
Forrás: FVM, ÚMVP

Ehhez a 1698/2005/EC tanácsi rendelet alapján stratégiai tervet kellett készíteni. Az Új Magyarország Vidékfejlesztési Stratégiai Terv öt fejlesztési prioritást tartalmaz, melyek specifikus beavatkozási akciók révén valósulnak meg.

Az Új Magyarország Vidékfejlesztési Stratégiai Terv átfogó és specifikus céljai az alábbiak (*ÚMVST, 2006*):

1. Fenntartható és versenyképes agrár- és élelmiszergazdaság megteremtése.

- Az ismeretszerzés támogatása és az emberi erőforrás szakképzettségének és korstruktúrájának javítása.
- A termelési szerkezetváltás ösztönzése a fenntartható termelési struktúra elérése érdekében.
- A fizikai erőforrások korszerűsítése és fejlesztése, az innováció elősegítése.
- A mezőgazdasági termelés és termékek minőségének javítása.

2. A mezőgazdaság és az erdészet környezetbarát fejlesztése a terület agroökológiai adottságaihoz igazodó földhasználat térnyerésével, a természeti-táji erőforrások védelme, állapotuk javítása.

- Mezőgazdasági földterületek fenntartható hasznosítása, környezetkímélő gazdálkodási módszerek elterjesztése.
- Kedvezőtlen adottságú területeken a mezőgazdasági tevékenység fenntartása.
- Erdészeti földterületek fenntartható használata, az erdősültség növelése.
- Állatjóléti kifizetések biztosítása.

3. A vidéki lakosság életminőségének, jövedelmi és foglalkoztatottsági helyzetének javítása.

- A vidéki foglalkoztatási feszültségek csökkentése, a jövedelemszerzési lehetőségek bővítése.
- A vidéki életminőség javítása a kulturális és természeti értékek fenntartható, komplex hasznosítása révén.
- A vidéki lakosság számára nyújtott alapszolgáltatások fejlesztése

4. Az integrált szemléletű helyi vidékfejlesztési stratégiák megvalósításán és széles körű partnerség működtetésén

keresztül a belső erőforrások fenntartható és innovatív hasznosításának, a vidéki életminőség helyi megoldásokon alapuló javításának elősegítése.

- Fenntartható és versenyképes, újszerű, helyi eljárások ösztönzése.
- A vidéki gazdasági potenciál erősödése a helyi adottságokon nyugvó integrált programok révén.
- Kulturális és természeti értékek fenntartható, komplex hasznosítása.
- Humán infrastruktúra és szolgáltatások fejlesztése.
- Helyi együttműködést és partnerséget elősegítő kapacitás- és készségfejlesztés.

A fenti fejlesztési irányok figyelembevételével az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program az alábbi prioritásokat tartalmazza (*ÚMVP, 2006*):

I. A mezőgazdaság, az élelmiszerfeldolgozás és erdészeti szektor versenyképességének javítása, a strukturális feszültségek enyhítése, a termelési szerkezetváltás elősegítése.

II. A versenyképes agrárgazdaság humán feltételeinek megteremtése, különös tekintettel az innovációs készség, a piacorientált szemlélet elterjedésére.

III. A fenntartható termelés és földhasználat garanciáinak erősítése.

IV. A vidéki foglalkoztatási feszültségek csökkentése, a vidéki jövedelemszerzési lehetőségek bővítése, illetve a vidéki életminőség javítása, a szolgáltatásokhoz való hozzáférés javítása.

V. Helyi közösségek fejlesztése (LEADER).

Az egyes tengelyekre jutó források várható eloszlását a 3. táblázat szemlélteti.

A források tervezett elosztása egyértelművé teszi, hogy az ÚMVP – mintegy a SAPARD és az AVOP folytatásaként – elsősorban a technológiai beruházásokra kíván koncentrálni.

3. táblázat

A források várható megoszlása az ÚMVP tengelyei között

I. tengely (I.+II. prioritás)	47,0%
II. tengely (III. prioritás)	32,0%
III. tengely (IV. prioritás)	11,5%
IV. tengely (V. prioritás)	5,5%
Technikai segítségnyújtás	4,0%

Forrás: ÚMVP, 2006

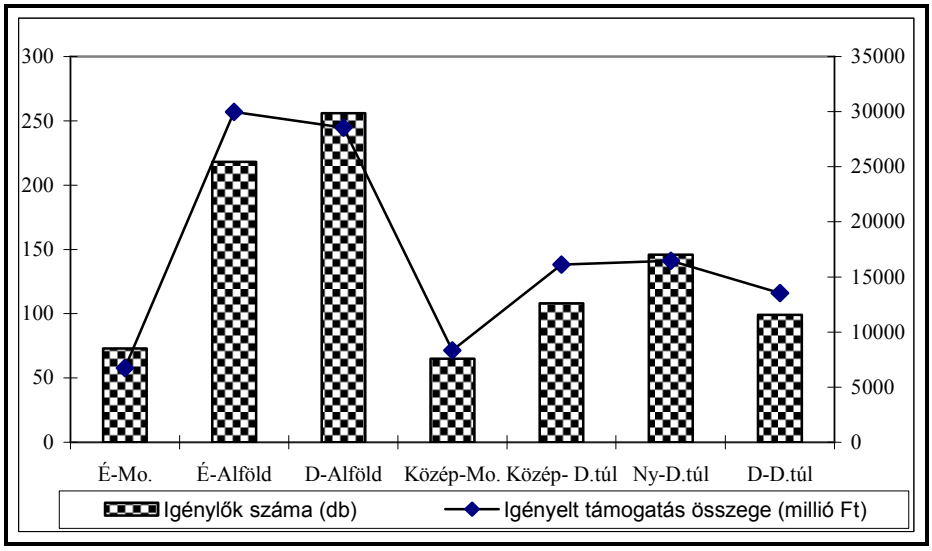
I. tengely – A mezőgazdasági és erdészeti ágazat versenyképességének javítása

Az ÚMVP *ex ante* értékelése egyértelműen megfogalmazza, hogy a versenyképesség javítására szolgáló szerkezetátalakítást nem ágazat, hanem vállalkozás szinten kívánja elősegíteni a Program. Az ide tartozó intézkedések négy csoportja a humán tőke, az infrastruktúra (technológia) és a minőségi termék előállítás fejlesztését célozza meg. A Program a mintegy két éve hiányzó fejlesztési támogatásoknak köszönhetően nagy befektetési szándékkal számol a gépbeszerzések terén, amit a 2007 első felében beérkezett támogatási kérelmek darabszáma és támogatási igénye megerősít (5. és 6. ábra).

A Programnak várhatóan gyenge hatása lesz a vidéki területeken lévő munkahelyek számának növekedésére. A támogatási kérelmek pontozásos rendszere ugyan jelentős többletponttal honorálja az alkalmazotti létszám megtartását, illetve növelését, de csak a sikeres támogatási kérelem érdekében kevés gazdaság tudja vállalni ezt. A beruházásösztönző támogatások a termelés további koncentrációjához vezetnek, ami a gazdaságok számának további csökkenését jelentheti.

5. ábra

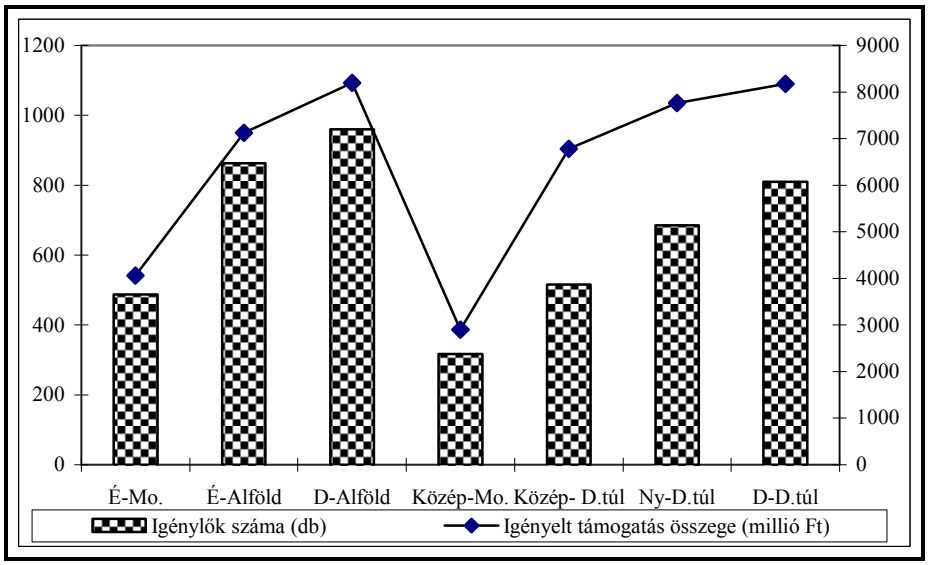
Az állattartó telepek korszerűsítése intézkedésre beérkezett támogatási kérelmek regionális megoszlása (2007. június)



Forrás: MVH

6. ábra

Az önálló, építéssel nem járó gépek, technológiai berendezések beszerzése intézkedésre beérkezett támogatási kérelmek regionális megoszlása (2007. június)



Forrás: MVH

A mezőgazdasági üzemek korszerűsítéséhez nyújtandó támogatások vizsgálatánál nem lehet figyelmen kívül hagyni azt a tényt, hogy nagyobb gépekkel csak nagyobb területeken lehet eredményesen gazdálkodni, a magasabb technikai színvonallal együtt emelkedik a gazdaságosan megművelhető terület alsó határa. Ez viszont rontja a növénytermesztéssel foglalkozó kisebb gazdaságok versenyképességét, ami hosszú távon további foglalkoztatási problémákhoz vezethet.

II. tengely – A környezet és a vidék fejlesztése

A 2. tengely intézkedései a mezőgazdaság multifunkcionális szerepének – azon belül is elsősorban a természeti környezet megőrzése és a tájfenntartás, mint prioritással kezelt funkciók – betöltéséhez rendelnek forrásokat. A hazai mezőgazdasági termelésre is egyre inkább az intenzív gazdálkodás jellemző, fokozatosan növekvő műtrágya- és növényvédőszer-felhasználással, ami a biodiverzitás fenntartásának nem kedvez. Az NVT agrár-környezetgazdálkodási programjában közel 24 ezer termelő nyert támogatást 5 évre (2004-2009), de az esetek többségében itt még kevésbé beszélhetünk környezettudatos gazdálkodásról, inkább csak többlettámogatásért vállalt plusz adminisztrációs feladatokról. A Natura 2000 kifizetések még mindig nem kezdődtek meg Magyarországon, ami jelentősen hátráltatja a mezőgazdasági termelésnek a természet megőrzésében és a tájfenntartásban potenciálisan betölthető szerepét (*ÚMVP, 2006*).

A Mezőgazdasági Területek Erdősítése intézkedés az előrejelzések szerint jelentősen hozzájárul a rövid vágásfordulójú, fás szárú energiaültetvények területeinek növekedéséhez, különösen ha az egyszeri telepítési támogatáson túl az ápolással kapcsolatos költségek is támogathatóak lesznek. Az agrár-környezetgazdálkodási programok az integrált szinttől fognak indulni (a 2004-ben „túljegyzett" alapprogram ezúttal nem kerül kiírásra), ezért várhatóan kisebb érdeklődésre tartanak majd számot. A Kedvezőtlen Adottságú Területek támogatása intézkedés a tervezettnél kisebb érdeklődésre fog számot tartani, mivel a jelenlegi termelési struktúra zömét adó növények (őszi és tavaszi búza, kukorica, cukorrépa, burgonya, zöldségek, ipari növények) termesztése továbbra sem engedélyezett ezeken a területeken. Összességében mindegyik intézkedésre nézve elmondható, hogy a támogatási rendeletek részletes szabályozása alapvetően fogja befolyásolni a Program 2. tengelyének hatásait.

III. tengely – A vidéki élet minősége és a vidéki gazdaság diverzifikálása

A szűkebb értelemben vett vidékfejlesztési támogatásokra az ÚMVP a rendelkezésre álló források mindössze 12%-át irányozza elő. A 3. tengelyhez tartozó intézkedések közül kiemelendők az alternatív tevékenységek indítását és fejlesztését, illetve a mikro-vállalkozások létrehozásának és fejlesztésének támogatását szolgáló intézkedések, amelyeket várhatóan nagy érdeklődés fog övezni. Mindkét esetben hátráltató tényező lehet a vidéki vállalkozások alacsony tőkeellátottsága, amely így a megcélzott munkahelyteremtéseket is megkérdőjelezi. Továbbá a munkahelyek létesítése szempontjából a vidéki területek nem vonzóak, illetve a megfelelő szakképzettségű munkaerő hiánya szintén probléma lehet. A helyi közösségek megerősítése, valamint az olyan fejlesztések, amelyek a helyi közösséghez való tartozás érzését erősítik, kiemelt fontosságúak ebből a szempontból.

IV. tengely – LEADER

Az EU LEADER programja a vidéki térségek fejlesztését alulról építkező, in-

tegrált programozással valósítja meg. Integráltan kezeli az agrárium és a vidék fejlesztését, partneri együttműködésekre ösztönöz, és ami a legfontosabb: döntési jogköröket delegál a helyi szervezetek részére. Ennek a megközelítésnek kiváló lehetőségei vannak a vidékfejlesztés területén, mégsem jelenik meg hangsúlyozottan a Programban. Az intézkedés sikerét alapvetően befolyásolja, hogy ellentétben az AVOP LEADER programmal, az ÚMVP LEADER esetében megoldható lesz-e a végrehajtási és elszámolási eljárások, valamint a végrehajtást ellenőrző bürokratikus szervezet elválasztása az ÚMVP többi részétől. A túl szigorú központi adminisztráció és irányítás csökkentheti a program átfogó pozitív hatásait.

KÖVETKEZTETÉSEK, ÖSSZEFOGLALÓ MEGÁLLAPÍTÁSOK

A SAPARD-ban, az AVOP-ban és az NVT-ben rendelkezésre álló források a magyar agrárium és a vidéki gazdaság szerkezetátalakításának, modernizálásának megkezdését szolgálták, a szükséges változások megvalósításához viszont szerények voltak. A SAPARD, az AVOP és az NVT tapasztalatai azt mutatják, hogy a fejlesztési források felhasználásával kapcsolatos korábbi kételyek nem igazolódtak, a beadott pályázatok forrásigénye esetenként jelentősen meghaladta az előirányzott pénzügyi keretet. A fő célkitűzések, prioritások jórészt teljesültek, de néhány intézkedés megvalósulásában módosítást igénylő aránytalanságok is jelentkeztek.

A korábbi programok célkitűzései a 2007-2013 közötti időszakban stratégiai célként nagyrészt továbbra is érvényesek. A megszűnő Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program, illetve a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv céljait tekintve az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alapban (EMVA) folytatódik tovább. Ezért a magyar gazdálkodóknak készen kell állniuk akár az életformaváltásra is. Mindez azzal járhat, hogy az alaptevékenységen kívül más, kiegészítő tevékenységbe kell fogniuk. Például erdő- vagy energianövény-ültetvények telepítésébe, gyógynövény-termesztésbe, a településre, a kistérségre jellemző termékek előállításába (*Elkerülhetetlen a szemléletváltás, 2006*). Minden gazdálkodónak meg kell találni azt az utat – akár egyénileg, akár szövetkezve –, ami a tevékenysége jövedelmező és fenntartható folytatását biztosítja. Ehhez az elsődleges támogatási forrásokat az EMVÁ-ra épülő Új Magyarország Vidékfejlesztési Program biztosítja.

Több szerző mást-mást emel ki a hazai mezőgazdaság problémái közül. Abban egyet lehet érteni, hogy a mezőgazdaság elsődlegesen árutermelő szerepe egyre inkább háttérbe szorul, ahogy ezt a nemzetközi és hazai adatsorok is mutatják. Ezzel párhuzamosan viszont előtérbe kerülnek olyan funkciók, mint a természeti erőforrásokkal való okszerű gazdálkodás, tájképmegőrzés és alternatív tevékenységek. Mindezt a vidékfejlesztési teendőkkel párhuzamosan kell megtenni, amihez a következő 7 évben a források biztosítottnak látszanak.

FORRÁSMUNKÁK JEGYZÉKE

(1) Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (2003). Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium, Budapest, www.fvm.hu – (2) Bihari Zs. (2004): SAPARD támogatások szerepe a mezőgazdasági beruházások finanszírozásában. XLVI. Georgikon Napok, Keszthely – (3) Czárl A. (2002): A SAPARD tervek összehasonlí-

tása, Gazdálkodás, 2. sz., 35-41. pp. – (4) Elkerülhetetlen a szemléletváltás. In: Magyar Mezőgazdaság 61. évf. 48. sz. 2006. november 15. – (5) Juvancic, L. (2006): EU Rural Development Policy in the New Programming Period: Challenges Ahead and Implications for Acceeding Countries. Plenary Presentation, 1st International Conference on Agriculture and Rural Development, November 23-25, 2006, Topusko, Croatia – (6) Kovács L. (2006): Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program – előrehaladás és megválaszolatlan kérdések. XLVIII. Georgikon Napok, Keszthely – (7) Lengyel L. (2005): A hazai SAPARD pályázatok tapasztalatai és tanulságai. Gazdálkodás, 1. sz. 1-13. pp. – (8) Magyarország SAPARD terve 2000–2006. Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium, Budapest, www.fvm.hu – (9) Nemzeti Vidékfejlesztési Terv az EMOGA Garanciarészleg intézkedéseire (2004). Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium, Budapest, www.fvm.hu – (10) OECD Territorial Reviews: Hungary (2001). OECD, Paris, 220 p. – (11) Tusor K. (2005): A SAPARD program értékelése. A falu, 3. sz. 39-46. pp. – (12) Új Magyarország Vidékfejlesztési Program (2006). Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium, Budapest, www.strategia.fvm.hu – (13) Új Magyarország Vidékfejlesztési Stratégiai Terv (2006). Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium, Budapest, www.strategia.fvm.hu – (14) Weisz M. (2005): The Contribution of SAPARD to Rural Growth in Hungary. XXI. Congress European Society for Rural Sociology, Keszthely