

---

# A magyar vidékfejlesztés helyzete és kilátásai az EU csatlakozás előtt

Fürj Zoltán

Debreceni Egyetem Agrártudományi Centrum,  
Agrárgazdasági és Vidékfejlesztési Kar,  
Agrárgazdaságtani és Közgazdaságtani Tanszék, Debrecen  
furjzoltan@freemail.hu

## ÖSSZEFOGLALÁS

*A mai magyar vidékfejlesztést alapvetően meghatározza az a tény, hogy Magyarország 2004. május 1-től az Európai Unió tagállamainak egyike lesz. Hosszú időszak zárul le a belépésünkkel, melyet várhatóan a vidékfejlesztés szempontjából is újabb – a korábban már megismert uniós alapelvekre és gyakorlatra épülő – programok fognak fémjelezni.*

*A magyar programok közül kiemelten kezeltem a SAPARD, az AVOP és a NVT programokat, melyek megítélésem szerint a legnagyobb hatásúak voltak, illetve az utóbbi két program nagy hatásúvá válhat a magyar vidék helyzetének javítása terén. A jelenleg kidolgozás alatt álló (illetve éppen benyújtásra került) programok jövőbeni szerepe kiemelkedő lesz, hiszen Magyarország első „uniós” tagként eltöltött éveiben a vidékfejlesztés helyzetének fellendítéséért igen nagy szerepet fognak vállalni.*

**Kulcsszavak:** vidékfejlesztés, AVOP, NVT, SAPARD, EU-csatlakozás

## SUMMARY

*Today's Hungarian rural development is defined by the fact, that Hungary will be a member state of the European Union from May 1, 2003. Our accession means the end of a long period, and new rural development programs that are going to build on the basic of previously accepted EU standards and experience will highlight the immediate future.*

*From the Hungarian rural development programs I especially dealt with the SAPARD, AVOP and NVT, which in my opinion had and will have the greatest influence on the improvement of the Hungarian county. The AVOP and NVT are still under development (or just submitted to the EU), but their role in the future will be particularly essential, because these programs are going the act as the first programs in Hungary as a member state and a lot will depend on them in the improvement of the rural development.*

**Keywords:** rural development, AVOP, NVT, SAPARD, EU-accession

## 1. BEVEZETÉS

A vidék és a vidékfejlesztés fogalmi lehatárolása az elmúlt évek és évtizedek tapasztalatai alapján nehéz feladat. A vidék fogalmának használatát a magyar nyelvben alkalmazott eltérő értelmezése is zavarja. A *vidék* szó egyfajta kapcsolatot fejez ki, tulajdonképpen azt jelenti, hogy ami vidéki az nem helybeni. Tovább torzítja a helyzetet, hogy ebben a kifejezésben egy alá-fölérendeltségi viszony is szerepet kap a magyar nyelvben, ugyanis a vidék

szónak van egy kissé pejoratív jelentése is, ami „kevésbé fontossá” teszi ezt.

Hierarchiát is kifejez ez a szó, miszerint van Budapest és van a vidék, esetleg vannak a városok és van a vidék, ami megint egyfajta fontossági rangsorra utal számunkra. További bonyolítja a helyzetet az, hogy a gazdaságilag – elsősorban iparilag – fejlett területeket iparvidékeknek nevezzük, tehát egy sajátos tevékenységet folytató térséget jelölünk vele, ami azt okozza, hogy a vidék szónak igazából csak a mezőgazdasági tevékenységet folytató terület megjelölés marad és általában így ítéljük meg a vidéki területeket. A vidék szó így legtöbbször mezőgazdasági tevékenységet folytató, falusias jellegű területet jelöl.

A vidék, illetve a vidéki térség fogalmának meghatározása több helyen is előfordul. Az Európai Unióban is, és Magyarországon is, igyekeznek egy olyan átfogó, széles spektrumú fogalmat alkotni, amibe a tevékenységek lehető legnagyobb köre belekerül. Ennek előnye és legfőbb oka az, hogy az esetleges későbbi vidékfejlesztési programok körét nem akarják leszűkíteni, vagyis kerülni igyekeznek azt a helyzetet, hogy valamire azért ne tudjanak támogatást adni, mert az már nem tartozik a vidékfejlesztés fogalomkörébe. Jelentős hátránya azonban az, hogy a fogalom pontosnak nem mondható definiáltsága miatt valójában nem mond semmit (Buday-Sántha, 2001).

Az Európa Tanács Vidéki Térségek Európai Chartájának (1996) vidéki térség fogalma a következőképpen hangzik: „...a vidéki térség kifejezés olyan szárazföldet, belső vagy tengerparti területet jelent, amely a kisvárosokat és falvakat is magába foglalja, gazdaságilag, szociálisan egységes egészet alkot és összehasonlítva a városi térségekkel – számottevően alacsonyabb a lakosság, a gazdasági tevékenységek, a szociális és kulturális struktúrák koncentrációja és – a terület nagyobb részét mezőgazdasági, erdőgazdasági, természetvédelmi és kikapcsolódási célokra használják fel.”

A magyar vidék fogalom a következő: az a terület, ahol a mezőgazdasági tevékenység, a zöldfelület (erdő, természetes táj) dominál, és amelyet aprófalvas településszerkezet, alacsony beépítettség, illetve népsűrűség jellemez.

Ezek alapján:

- vidéki település az, amelynek népessége a 10.000 főt nem haladja meg;
  - vidéki jellegű térség, ahol a vidéki településen élő lakónépesség aránya 15%-nál több.
-

A vidéki térségek lehatárolása tehát nehéz feladat, amit az is jellemez, hogy az EU nemzeti hatáskörbe utalta. Az OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) olyan települést tekint vidéki jellegű településnek, amelynek népsűrűsége kevesebb, mint 150 fő/km<sup>2</sup>. Az adott térség jellege pedig lehet:

- alapvetően vidéki, ahol a vidéki területen élő népesség aránya több mint 50%;
- jellemzően vidéki, ahol a vidéki területen élő népesség aránya 15-50%;
- alapvetően városi, ahol a vidéki településen élők aránya kevesebb, mint 15% (Buday-Sántha, 2001).

Magyarországon az OECD besorolás alapján az alapvetően vidéki térségnek minősülő vidéki területek aránya 61,5%, ugyanez az érték az Európai Unióban mindössze 47%. Ez az eltérés jelentősnek mondható, ami hangsúlyosabbá teszi az okszerű és precíz magyar vidékfejlesztési politika kialakítását (Sarudi, 2003).

Magának a vidékfejlesztésnek a pontos fogalmi lehatárolása sem könnyű feladat a korábban már említett okok miatt. Általánosan elfogadható az a fogalom, hogy a vidékfejlesztés mindazon tevékenységek fejlesztése, amelyek a vidéki településeken élő lakosság megélhetési körülményeinek, jövedelemszerzési lehetőségeinek – vagyis az életminőség – javítására irányulnak, továbbá, amelyek a természeti erőforrások, a környezet, a táj megőrzését szolgálják, és amelyek a vidék társadalomban betöltött funkciójának ellátását erősítik.

Véleményem szerint a vidékfejlesztés fogalmának meghatározásában első helyre a szociális-társadalmi okokat kellene helyezni, mivel ez az a tényező, ami a vidékfejlesztést kiemelt fontosságúvá teszi. Ha végiggondoljuk, akkor a vidék nem ok nélkül kerül hátrányosabb helyzetbe a városoknál, hanem azért, mert nem rendelkezik olyan tulajdonságokkal – legyen szó akár a munkaerő kvalifikációjáról, a rendelkezésre álló tőke nagyságáról vagy a terület természeti adottságairól – az adott térség, ami egy intenzív gazdasági versenyben életképessé tenné. Ezért mesterségesen, elsősorban támogatások útján igyekeznek életképessé tenni a leszakadó térségeket, de ez – pontosan a terület rossz gazdasági helyzete miatt – csakis a humán tényezők szempontjából lehet ésszerű. Ezért ezen humán tényezők mindig elsődleges szerepet kell, hogy játsszanak a vidékfejlesztésben, és a gazdaság fejlesztését célzó fejlesztések csak az előbbi tényező függvényében juthatnak szerephez.

A vidékfejlesztés szorosan összefügg mind a mezőgazdasággal, mind pedig a regionális politikával. Ezen területek mellett több más – napjainkban egyre nagyobb szerephez jutó – tudományterülettel, mint amilyen az agrár-környezetvédelem is, egyre inkább összekapcsolódik (Kovács, 2003a).

Az Európai Unióban használt kritériumok szerint Magyarország területének 96%-a vidéki térségnek minősül, ahol a népesség 75%-a él, ez az OECD

besorolás alapján azt jelenti, hogy a lakosság 50%-a 120 fő/km<sup>2</sup> alatti népsűrűségű településen él. Ez problémát jelent mivel a vidéki térségekben a foglalkoztatottság szintje jelentősen elmarad az országos átlagtól, és jellemzően elmondható, hogy minél kisebb a település, annál kedvezőtlenebb a helyzet, ezt a helyzetet jól jellemzi az a tény, hogy 2001-es adatok alapján a munkanélküliek 45%-a falusi lakos, amellyel, hogy a lakosságnak csak 36%-a él falvakban.

## 2. VIDÉKFEJLESZTÉS AZ EU-BAN

Az EU különböző politikái között jelentős szerepet betöltő vidékfejlesztési politikának alapvető célja a hátrányos helyzetű térségek elmaradottságának mérséklése; támogatások nyújtása révén. A különböző támogatások célja az, hogy megakadályozza a leszakadó térségek fokozatos elnéptelenedését, valamint az ott élők számára az életkörülményeket javítsa oly módon, hogy a tőke számára vonzóvá – vagy legalább elfogadhatóvá – tegye az adott térséget, régiót. A hátrányos helyzet oka általában a periférikus fekvés, a jelenlévő iparágak hanyatlása és ebből származóan a foglalkoztatási lehetőségek tartós hiánya, röviden a gazdaság alacsony teljesítőképessége.

Ezekhez kapcsolódóan a vidékfejlesztési programok jellegzetes területei (Kulcsár, 1999):

- vállalkozásfejlesztés;
- közösségfejlesztés;
- gazdaságfejlesztés;
- kultúra;
- helyi infrastruktúra-fejlesztés;
- emberi erőforrás-fejlesztés;
- környezet- és tájvédelem;
- szociális programok;
- az épített örökség védelme;
- mezőgazdaság;
- kistérségi adottságokra, belső erőforrásokra épülő programok.

### 2.1. Vidékfejlesztési támogatások

A különböző vidékfejlesztési programok megvalósításához a tagországok befizetéseiből biztosítanak meghatározott összeget. A különböző célkitűzésekhez kapcsolódó támogatások forrásainak biztosításához különböző Strukturális Alapokat hoztak létre, melyek részlegesen támogatnak vidékfejlesztési célokat is, az általuk támogatott célkitűzések megvalósításához: *Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERDF)*, *Európai Szociális Alap (ESF)*, *Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap (EMOGA)*, *Halászati Orientációs Alap és Kohéziós Alap*.

A Strukturális Alapokból nyújtott pénzügyi segítség a következő formában jelentkezhet:

- Nemzeti kezdeményezés alapján: az alapok 90%-át tagországi kezdeményezések alapján osztják szét.
- Közösségi kezdeményezés alapján: a Bizottság dönt az alapok 9%-a felett, melyeket olyan

- 
- intézkedések támogatására a számnak, amelyek különösen fontosak a Közösség számára.
- Innovatív intézkedésekre a Strukturális Alapok 1%-a adható a Bizottság döntése alapján.

## 2.2. Az EU egységes vidékfejlesztési rendelete

Az 1257/1999/EK rendelet kinyilvánította, hogy a vidékfejlesztési politikának igazodnia és kapcsolódnia kell a közös agrárpolitika (KAP) egyéb eszközeihez. Ezzel a vidékfejlesztés a KAP második pillérévé vált, jelentősége növekedett. Lefektették egy átfogó és következetes vidékfejlesztési politika alapjait, melynek feladata az, hogy a piacszabályozás mellett a mezőgazdasági kiadásokban nagyobb szerepet kapjon a vidékfejlesztés és a környezetvédelem (Fűrj, 2003a).

Az Európai Tanács 1783/2003 rendelete módosította az Európai Tanács EMOGA-ról szóló 1257/1999-es rendeletét, melyben a vidékfejlesztési támogatások odaítéléséről rendelkezett. A vidékfejlesztést érintő változások röviden a következők:

- A változtatás mozgatórugói azok a tapasztalatok voltak, melyek a 2000-2006-os időszak vidékfejlesztési programjaiban homályos foltokként jelentkeztek. Ezek elsősorban a hátrányos helyzetű térségek esetében vonatkozásában.
- A mezőgazdaságban használatos standardok implementációjának minél gyorsabban meg kell történnie, ami az állat- és növényegészségügyet, a közegészségügyet és a környezetvédelmet illeti.
- A fogyasztók informálása is kiemelkedő szerepet kap, elsősorban úgy, hogy azon tagállamok termelői csoportjai részesülnek támogatásban, melyek ebben részt vesznek és a vidékfejlesztési terveikben ezt figyelembe veszik.
- A fiatal gazdálkodók szerepének megítélése „kulcsfontosságú”, ami a vidéki területek fejlődését illeti, és ennek megfelelően prioritásként kezelendő. A fiatal gazdálkodók számára adható támogatások a teljes beruházás 50%-áig, illetve a hátrányos helyzetű térségekben 60%-áig terjedhetnek, szemben a korábbi 45 és 50%-kal.
- A gazdálkodók számára támogatást kell nyújtani, hogy az állatjóléti intézkedéseket minél inkább be tudják tartani.
- A támogatások igénybeviteléhez szükséges követelmények teljesülését a módosítás értelmében elegendő akkor bizonyítani, amikor az adott támogatásról szóló egyedi döntés születik.
- Az induló gazdaságoknak adható támogatások felső határának megszabásánál a fiatal gazdálkodók esetében egy olyan döntés is született, melynek értelmében maximum 30.000 euró értékig lehet támogatásokat folyósítani, de csak abban az esetben, ha az indulást követő három évben ezzel kapcsolatban szaktanácsadási szolgáltatást igénybe vesz a gazdálkodó.

## 3. VIDÉKFEJLESZTÉS MAGYARORSZÁGON

A jelenlegi magyar vidékfejlesztés az elmúlt évek dinamikus fejlődésének eredményeként született meg, mely szinte teljes egészében a SAPARD forrásai finanszírozták (az állami támogatás elenyész volt, mindössze évi 2-4 milliárd Ft körül alakult).

### 3.1. A SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development)

A SAPARD program létrejött az EU Berlini csúcsertekezletéhez kapcsolható, ahol az EU tagországok kormányfői jóváhagyták; és az 1999. június 21-én kihirdetett 1268/1999/EK tanácsi rendelet értelmében 2000. január 1-jén lépett életbe. A PHARE és az ISPA mellett egyike azoknak a segélyprogramoknak, amellyel az Európai Unió a társulni kívánó tagjelölt országokat a tagságra való felkészülésben segíteni kívánja.

A program átfogó célja az volt, hogy a csatlakozó országok számára segítséget nyújtson az acquis átvételéhez, különösen az EMOGA-ból támogatott agrár- és vidékfejlesztési struktúra fejlesztéséhez kapcsolódóan. A SAPARD által megjelölt közvetlen cél a fenntartható és versenyképes agrárgazdaság kialakítása, illetve a vidék életképességének növelése volt, melyet az agrárium versenyképességének javításával, a mezőgazdasági termelésből származó káros környezeti hatások csökkentésével, a vidék alkalmazkodóképességének növelésével, illetve munkahelyteremtéssel és megőréssel igyekszik megvalósítani. Az Európai Unió a közép-kelet-európai országok számára elő-csatlakozási támogatást nyújt annak érdekében, hogy elősegítse a csatlakozást, hozzájárulva a versenyképes agrárgazdaság kialakításához és a vidék lakosságmegtartó képességének növeléséhez, valamint hogy megkönnyítse a közösségi jogszabályok átvételét, különösen a strukturális alapokból az agrárgazdaság és a vidék fejlesztésére szánt források igénybevitelére való felkészülést (Fűrj, 2003b).

A program tervezett futamideje 2000-2006 volt, azonban a csatlakozás korábbi időpontja miatt 2004-ig tart. A támogatás jellegét tekintve vissza nem térítendő, utólagos támogatás, összességében pedig a 10 csatlakozni kívánó országra 520 millió eurót jelent egy évben. A következő táblázat (1. táblázat) az egyes tagjelölt országokra jutó összeget mutatja be.

Magyarország számára 2000-től a csatlakozásig évente mintegy 38 millió euró, azaz 10 milliárd forint közösségi támogatás állt és áll rendelkezésre, amely a SAPARD forrás 75%-át képezi, ezt 25% mértékű, mintegy 3,5 Mrd Ft nemzeti forrással ki kell egészíteni. 2004-ben – a csatlakozás évében – még fel lehet használni a SAPARD-ból származó pénzeket, de azután az uniós tagként ilyen forrásból már nem részesülhetünk.

Az 1268/1999/EK tanácsi rendelet 15 olyan intézkedést sorol fel, amelyek közül a tagjelölt országok a saját döntésük alapján választhatnak, és amelyet támogathatnak.

1. táblázat

## A SAPARD támogatás felosztása a tagjelölt országok között

Ország(1)	Éves allokáció (ezer euró)(2)
Bulgária	52 124
Csehország	22 063
Észtország	12 137
Lengyelország	168 683
Lettország	21 848
Litvánia	29 829
<b>Magyarország</b>	<b>38 054</b>
Románia	150 636
Szlovákia	18 289
Szlovénia	6 337
<b>Összesen(3)</b>	<b>520 000</b>

Forrás: Európai Közösségek Hivatalos Lapja, 1999. id.: CzárI, 2001

Table 1: The division of SAPARD aid between future member states

country(1), yearly amount (thousand euro)(2), sum(3)

A választható intézkedések a következők voltak:

1. mezőgazdasági üzemek beruházásai,
2. mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és értékesítésének javítása,
3. a minőség-ellenőrzés, az állat- és növényegészségügyi ellenőrzés struktúráinak fejlesztése az élelmiszerminőség javítása és a fogyasztók védelme érdekében,

4. a környezetvédelmet és a tájmegőrzést célzó mezőgazdasági termelési módszerek,
5. a gazdasági tevékenységek fejlesztése és diverzifikálása a többfunkciós tevékenységek és alternatív jövedelmek biztosítása céljából,
6. a gazdaságokat segítő és a farm-menedzsment szolgáltatások, tanácsadások kialakítása,
7. termelői csoportok felállítása,
8. falufelújítás és falufejlesztés, valamint a vidéki örökség védelme és megőrzése,
9. talajjavítás és tagosítás,
10. földnyilvántartások kialakítása és korszerűsítése,
11. szakképzés javítása,
12. a vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása,
13. mezőgazdasági vízkészletek kezelése,
14. erdőgazdálkodás,
15. technikai segélynyújtás a rendelet hatálya alá tartozó intézkedésekhez.

A program jellegzetessége, hogy a döntéshozatalban, vagyis a támogatások odaítélésében a helyi döntéshozó szervezetnek kizárólagos hatásköre van, a Bizottság csak utólag ellenőrzi a pénzek felhasználását.

Az EU által meghirdetett 15 intézkedés közül 9 általunk választott intézkedést támogathatunk a SAPARD-ból származó pénzekkel. A kormány 2349/1999. (XII. 21.) határozata hagyta jóvá a kiválasztott 9 intézkedést. Az általunk választott intézkedéseket lentebb mutatom be (2. táblázat).

2. táblázat

## Az egyes intézkedésekre jutó EU-forrás részaránya

Intézkedések ágazatok szerint(1)	Megnevezés(2)	EU-forrás részaránya(3)
Mezőgazdasági intézkedések(4)	Mezőgazdasági beruházások(5)	28,46%
	Szakképzés(6)	1,79%
	Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozása és értékesítése(7)	20,53%
	Agrárkörnyezet-védelem(8)	4,27%
	Termelői csoportok felállítása(9)	7,35%
<b>Mezőgazdaság összesen(10)</b>		<b>62,40%</b>
Vidékfejlesztési intézkedések(11)	Falufejlesztés(12)	9,06%
	Alternatív jövedelemszerzés, tev. Diverzifikáció(13)	15,46%
	Infrastruktúra-fejlesztés(14)	11,98%
<b>Vidékfejlesztés összesen(15)</b>		<b>36,50%</b>
<b>Szaktanácsadás(16)</b>		<b>1,10%</b>

Forrás: FVM Értesítő, 2001

Table 2: The rate of EU-assistance on individual measures

Measures according to sectors(1), Name(2), Rate of EU source(3), Agricultural measures(4), Agricultural investments(5), Training(6), Processing and selling agricultural products(7), Agro-environment protection(8), Support on farm association development(9), Agriculture together(10), Rural development measures(11), Village development(12), Alternative income(13), Infrastructure development(14), Rural development together(15), Assistance(16)

Az egyes intézkedések által lefedett területen szándékozott beruházáshoz igényelt támogatások nagysága elsősorban a beruházás jellegétől függ. Ezek alapján a jelentős nettó árbevételt eredményező beruházások esetén a támogatás mértéke elérheti a beruházás összköltségének 50%-át, míg a nem

jövedelemtermelő, vagyis inkább infrastrukturális beruházások esetében a támogatás akár 75% is lehet (Fürj, 2003b).

A magyar SAPARD iroda akkreditációja két éves késéssel, csak 2002 őszén valósult meg (a hazai engedélyezés 2002. szeptember 20., az EU-s 2002.

november). A minél gyorsabb megvalósítás érdekében csak négy intézkedést indítottak, melyek az előbb felsoroltak közül az 1., 2., 8. és a külön kezelt 9. intézkedés.

Az első pályázati felhívás 2002. szeptember 26-án jelent meg, ekkor a pályázatok leadásának határideje 2002. november 16. és december 1. volt. Az első sikeres pályázóval 2003. március 18-án írták alá a támogatásról szóló szerződést.

A SAPARD értékelésénél a terv sajátosságaiban rejlő negatívumokat is meg kell említeni. Ide tartoznak a következők:

- túl szektorális, agrárközpontú megközelítés jellemzi;
- hiányoznak a szociális-társadalmi szempontok;
- nem nyújt újat a magyar vidékfejlesztés eddigi programjaihoz képest;
- bonyolult és bürokratikus pályázati rendszer;
- ha a pályázónak nincs mozgatható tőkéje, akkor a programból nem tud részesedni;
- a jelenleg előnyösebb gazdasági pozícióban lévők a programon keresztül pozícióikat tovább tudják erősíteni;
- külön pályázati ügynökséget igényel (Nemes, 2003).

### 3.2. Magyar vidékfejlesztés értékelése közvetlenül a csatlakozás előtt

Az Európai Unió Magyarországról szóló országjelentésében hazánk a mezőgazdaság és ehhez kapcsolódóan a vidékfejlesztés terén elmarasztaló megítélésben részesült, mely több tényezőtől tevődik össze. Említik az országjelentésben az új Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatalt (2003. július 1-én jött létre), mely a SAPARD Hivatal és az Agrárintervenció Központ „egyesítéséből” született. Ezzel kapcsolatban rosszzallják, hogy az új kifizető ügynökség előkészületei lassúak, azokat mindenképpen gyorsítani kell, mind az adminisztratív folyamatok terén, mind pedig a szakemberek képzése és toborzása terén.

Az EU megítélése szerint „komoly aggodalmakra ad okot” az, hogy Magyarország felkészültsége – ami a vidékfejlesztési programok implementációját illeti – nem megfelelő. Kiemelik, mint súlyos lemaradást a felelőségek pontatlan megfogalmazását, nem teljesen tiszta megosztását és a gyenge koordinációt. Nehezményezik, hogy az országjelentés elkészültéig nem érkezett meg a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv tervezete (időközben az FVM elküldte Brüsszelnek).

Az EU megítélése szerint a legnagyobb problémát a programok időbeli lemaradása okozza, bár elismerik a javuló tendenciát (Comprehensive monitoring report, 2003).

1994-ben az Európai Unióban a Vidékfejlesztési Charta meghirdetése egyet jelentett azzal, hogy a vidék népességmegtartó képességének javítása elsődleges fontosságúvá vált, megelőzve a versenyképesség és az agrárium kiemelt helyzetét.

A vidékfejlesztés multifunkcionális tevékenységrendszer integrációja. Multifunkcionális, vagyis megjelennek benne a társadalmi, gazdasági,

környezetvédelmi, kulturális, idegenforgalmi, sport, műemlékvédelmi, infrastrukturális, kereskedelmi, rendezvényszervezési és más tényezők, úgy, hogy ezek a vidéki népesség boldogulásának alapvető javítását szolgálják (Nagy, 2003).

A vidékfejlesztés talán legfontosabb feladata a már a koncepció kidolgozása folyamán megkezdett és a kialakuló főbb programirányokhoz kapcsolódó felnőttképzés és oktatás.

A vidékfejlesztési politika hazánkban az ország kisebb egységeire (régió, megye) kialakított fejlesztési koncepcióba illeszkedő, egyedi kezelésű projektek (falu-, kistérségfejlesztés) megvalósítását célozza. A vidékfejlesztés magyarországi modelljében a programozás három szinten valósult meg: az országterv mellett középszinten (a régiók és a megyék szintjén), valamint a kistérségek szintjén is elkészültek az agrárszerkezet-átalakítási és vidékfejlesztési tervek (Tóthné Mohácsy, 2003a).

Magyarországon a vidékfejlesztés elsősorban a mezőgazdaság szeleteként kerül értelmezésre, ennek fő okát abban látom, hogy mintegy beleivódott a politikai „köztudatba” ez az elképzelés, ami annak köszönhető, hogy az elmaradott területek elsősorban és túlnyomó részben mezőgazdasági területek, az itt lakó népesség nagy része a mezőgazdaságból szerzi be megélhetését. Súlyos problémát jelent azonban ez a félreértelmezett vidékfogalom, amint arra az EU is felhívta a figyelmünket, mégpedig úgy, hogy az AVOP bírálatában megjegyezte, hogy a vidékfejlesztés támogatása magyar értelmezésben a mezőgazdaság, azon belül is az életképes nagyüzemek támogatását jelenti. Elmondható továbbá, hogy általában a vidékfejlesztéssel foglalkozók körében mind az NVT, mind pedig az AVOP megítélése az, hogy a mezőgazdaság támogatása relatíve nagy szerepet kap. A vidékfejlesztési programokon belül a mezőgazdaság támogatásának logikája abban keresendő, hogy programkészítők feltételezhetően úgy gondolják, hogy a mezőgazdaság (az adott vidéki területeken) nagy szerepe miatt erre támaszkodva lehet a leginkább elősegíteni a fejlődést. Ez azonban annyiban hibás, hogy a mezőgazdaság tendencijelleggel mind kevesebb és kevesebb embernek nyújt megélhetést, amit jól szemléltet az a tény, hogy a mezőgazdaságban foglalkoztatottak aránya az 1990-ben megállapított 17,5%-ról 2001-re 6,2%-ra csökkent.

Az agrárgazdaság szerepe a vidék fejlesztésében többféleképpen képzelhető el:

- a vidék gazdaságának hajtóereje lehet a mezőgazdaság;
- visszaszerzi a vidék életében betöltött szerepét;
- jelenlegi helyzetében stabilizálódik;
- esetlegesen csökken a szerepe (Dorgai, 1999).

Magyarország számára a vidékfejlesztéssel kapcsolatosan nem a pénz hiánya a legsúlyosabb probléma, hanem az, hogy a pénzről hogyan szerezzünk információt, és hogy magát a pénzt hogyan szerezzük meg. Ezen elsősorban információs rendszerek kiépítésével és pályázatok írásához nyújtott segítséggel lehetne változtatni (Jávor, 2003).

A problémát alapvetően a következő dolgok jelentik:

- A hazai vidékfejlesztés egyik csapdája az, hogy a vidékfejlesztés egyenlő a mezőgazdaság fejlesztésével.
- A másik csapdát pedig az jelenti, hogy a vidékfejlesztés súlyát alulmértézik. Ennek legjobb példája az, hogy az AVOP-ban az első javaslat szerint a vidékfejlesztés a forrásokból 10%-kal részesedett volna, a többit az agrárfejlesztés kapta volna, míg a legutóbbi – EU-s „tanácsra” született – AVOP-ban a vidékfejlesztés már 26,5%-ot kap (a SAPARD-ban 35% jutott a vidékfejlesztésre) (Jávor, 2003).

Egészen az elmúlt időszakig rendkívül alacsony volt a vidékfejlesztésre jutó támogatások összege. A jelenlegi hazai szabályozás értelmében állami költségvetésből finanszírozott vidékfejlesztési prioritásoknak megfelelően a következők területek részesülnek támogatásban az idén:

- a helyi, különleges és hagyományos élelmiszer-termékek termelése és piacra juttatása,
- a Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Programot kiegészítő bizonyos speciális eszközfejlesztések,
- a Helyi Vidékfejlesztési Tervek készítése,
- a vidékfejlesztés lehetőségeinek mintagazdaságok révén történő megismertetése.

### 3.3. Az AVOP és a NVT

Ez a két program a Nemzeti Fejlesztési Terv részét jelentő Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program és a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv. A két program az EMOGA egyes részlegeiből támogatható, az azokban meghatározott céloknak megfelelően lettek összeállítva, mintegy az unióbeli pályázati rendszerre való felkészülés egyik lépéseként. Ennek megfelelően az EMOGA Orientációs részlege által nyújtott támogatásokat célozza meg az Agrár- és Vidékfejlesztési Program, míg a Garanciarészleg pénzeszközeire alapozódik a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (Szabó, 2003a).

#### 3.3.1. Az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP)

„Az Agrár- és Vidékfejlesztés Operatív Program (AVOP) szem előtt tartva az Európai Unió támogatási alapelveit és gyakorlatát a Nemzeti Fejlesztési Tervben (NFT) megfogalmazott stratégia átfogó nemzeti céljaihoz kapcsolódik, valamint figyelembe veszi a hosszú távú vidékfejlesztési koncepció mezőgazdasághoz kötődő feladatait. A program továbbviszi és beépíti a hazai agrártámogatási rendszer előremutató, a fentiekkel konzisztens elemeit, valamint számol az előcsatlakozási programok (PHARE, SAPARD) adta lehetőségekkel és teendőkkel. A nemzeti érdekek talaján messzemenően igazodik a közösségi agrárpolitika (CAP) céljaihoz, és tekintettel van a Közösség nemzetközi kötelezettségeire, a mezőgazdaságot érintő WTO megállapodásokra.” (AVOP id. Fürj, 2003a).

Az AVOP pénzügyi forrásai (2004-2006):

- 320 millió euró uniós támogatás;
- hazai kiegészítő forrás;
- a beruházás összegének maximum 40%-ig adható vissza nem térítendő támogatás (Kovács, 2003b).

Jogi háttere:

- 1257/1999 az EMOGA Orientációs Alapjából támogatható vidékfejlesztési intézkedésekről szóló Tanácsi rendelet;
- 1997. évi CXIV. Törvény az agrárgazdaság fejlesztéséről;
- Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program;
- Magyarország SAPARD Terve 2000-2006.

Az AVOP összetett program, melynek célja az agrárium mellett a vidékfejlesztés lehetőségeinek és támogatottságának megőrzése és javítása az Európai Unióhoz történő csatlakozást követően. Céljai:

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

Az összetettségéből következően több alprogramból áll:

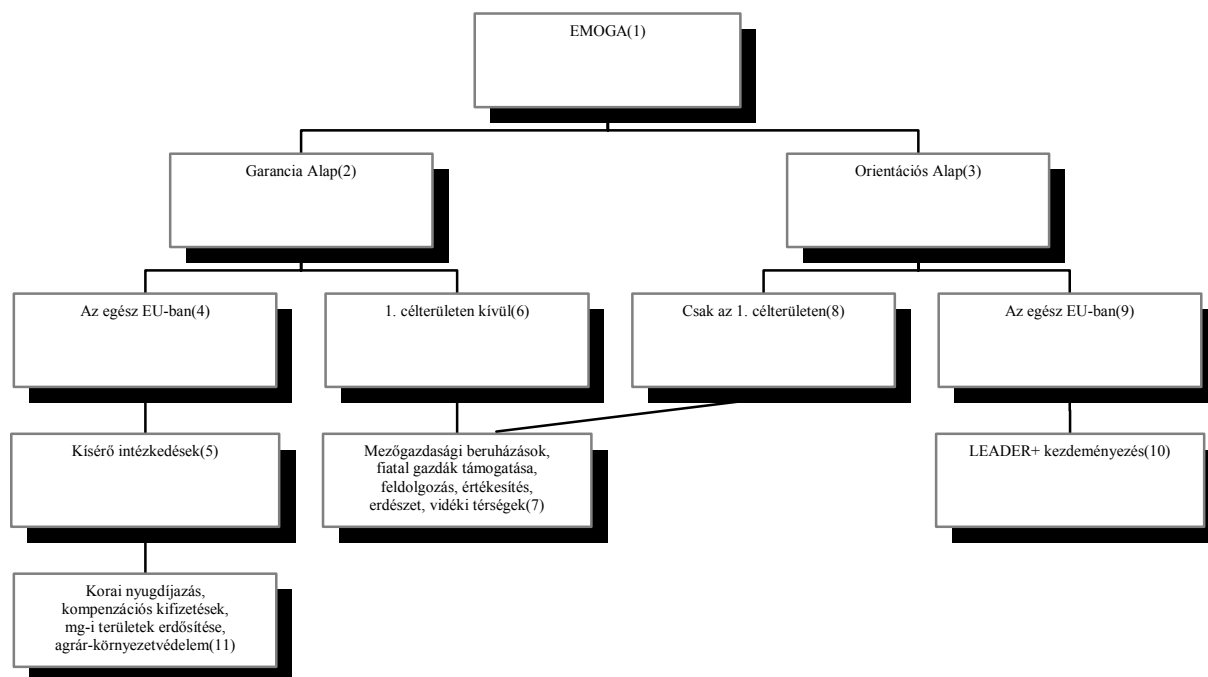
- a versenyképes alapanyag termelés megalapozása a mezőgazdaságban;
  - az élelmiszer-feldolgozás modernizálása;
  - a vidéki térségek fejlesztése:
    - a vidéki gazdasági potenciál fejlesztése, a foglalkoztatás javítása,
    - a vidéki környezet vonzóbbá tétele,
    - kísérleti integrált kistérségi programok.
- Az AVOP vidékfejlesztési intézkedései:
- A vidéki jövedelemszerzési lehetőségek bővítése;
  - Alapvető szolgáltatások a vidéki vállalkozók és a lakosság számára;
  - Falufejlesztés és felújítás;
  - A mezőgazdasághoz kötődő infrastruktúrák fejlesztése;
  - LEADER+.

A program alapját egy SWOT analízis adja, melynek keretében átfogóan meghatározásra kerültek a magyar sajátosságok, mind az agrárium erősségeit, mind pedig gyengeségeit illetően. Az AVOP céljait az EMOGA Orientációs Alapja támogatja, a kifizetéseket ez az osztály bonyolítja le.

Általánosságban elmondható, hogy az AVOP vidékfejlesztési céljai a vidékfejlesztés általános célkitűzéseinek megvalósítására irányulnak:

- csökkenteni, illetve megszüntetni a kialakult hátrányokat,
- javítani a vidéki lakosság életminőségét, életfeltételeit, jövedelmi helyzetét,
- megelőzni, mérsékelni a kistelepülések elnéptelenedését, a vidék tájelemeinek és arculatának további erózióját,
- új munkahelyek, szolgáltatások, kis- és közepes méretű vállalkozások létesítése,
- a vidékre általánosan jellemző tökehiány mérséklése,
- a vállalkozási kedv és kezdeményezőkézség fokozása, ösztönzése.

1. ábra: A vidékfejlesztési támogatások finanszírozása az EMOGA-ból  
(2000-2006 tervezési időszak)



Forrás: Európai Bizottság, id. Halmai, 2002

Figure 1: Resources of rural development subsidies from the EAGGF (2000-2006)

EAGGF(1), Guarantee Fund(2), Orienting Fund(3), In the EU(4), following measures(5), Out of the field of the 1. objective(6), agricultural investments, subsidies of young farmers, processing, forestry, rural areas(7), only in the field of 1. objective(8), In the EU(9), LEADER+(10), compensating, agro-environment protection(11)

### 3.3.2. A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT)

„A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv az EMOGA Garanciarészleg intézkedéseire célja, hogy egységes keretbe foglalja az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Garanciarészlegéből finanszírozandó vidékfejlesztési intézkedések hazai végrehajtásának rendszerét. A NVT kijelöli a vidéki térségek fenntartható fejlődését szolgáló célokat, prioritásokat, valamint tartalmazza az egyes intézkedések végrehajtásának részletes szabályait.” (NVT id. Fűrj 2003a).

A Garanciarészleg a KAP kísérő intézkedések kifizetésének alapjául szolgál, ezeknek az intézkedéseknek az igénybevételére szolgált a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv. Ha egy uniós tagország igénybe akarja venni ezen támogatásokat, akkor az adott tervezési periódusra el kell fogadtatnia a Bizottsággal a terveit. Magyarország a 2004-2006-os tervezési időszakra elkészítette ezt a dokumentumot, mivel az új tervezési időszak 2007-ben kezdődik (Jávor, 2003).

Nemzeti Vidékfejlesztési Terv alapján a kritikai megállapítások fogalmazhatók meg:

- A vidék népességmegtartó képessége a legfontosabb stratégiai feladat, melynek abban is jelentkeznie kell, hogy ennek rendelik alá a gazdaságpolitikát, de különösen a mezőgazdaságot, nem pedig oly módon kezelik a

vidékfejlesztést, mintha az csak a mezőgazdaság részeként lenne értelmezhető.

- A multifunkcionalitás kiemelkedő szerepe különösen a leszakadó vidéki térségek esetében szolgálhat hatékony „mentőövként”, melynek fontosságát és alkalmazhatóságát a vidékfejlesztési programokon belül hangsúlyosan kell kezelni.
- Az integráció, különösen a multifunkcionalitással kapcsolatban (lévén, hogy egy kis elmaradott vidéki kistéleplülés egymagában nem lehet multifunkcionális, vagy csak igen nehezen) elengedhetetlen gazdasági-szociális tényező. Ennek az EU által elfogadott legkisebb egysége a kistérség, melynek életképes szerveződésben kell a színre lépnie. Ez leginkább oly módon valósítható meg, hogy a kistérségek önálló, alulról építkező – aktuálpolitikától független – szerveződéseire kell helyezni a hangsúlyt (Nagy, 2003).

NVT pénzügyi támogatása:

- 534,4 millió euró (a csatlakozás utáni 3 évig) uniós támogatás,
  - 20%-os hazai költségvetési forrás.
- Jogi háttere:
- 1257/1999 az EMOGA Garancia részlegéből támogatható vidékfejlesztési intézkedésekről szóló Tanácsi rendelet,

- 1260/1999 EK Tanácsi rendelet a Strukturális Alapok felhasználásáról,
- Csatlakozási Szerződés.

Az NVT az AVOP-hoz hasonlóan egy SWOT analízisre épít. Célja a vidéki területek fenntartható fejlődésének segítése, a többcélú környezet-tudatos gazdálkodás elősegítése, a foglalkoztatási és jövedelmi viszonyok javítása a vidék népességmegtartó erejének fokozása érdekében. Ezek konkretizálva a következőképpen jelennek meg:

- a termőhelyi adottságoknak megfelelő termelési szerkezet kialakítása;
- a környezet állapotának javítása;
- az erdőszűlség növelése;
- a gazdaságok életképességének és termelési hatékonyságának javítása;
- a termelők piaci pozícióinak javítása.

A kitűzött célok elérése érdekében több intézkedést megfogalmaztak, melyek a következők:

- agrár-környezetgazdálkodás;
- kedvezőtlen adottságú vagy környezetvédelmi korlátozás alá eső területek támogatása;
- környezetvédelmi, állategészségügyi és élelmiszer-higiéniai követelményeinek betartása;
- mezőgazdasági területek erdősítése;
- korai nyugdíjazás;
- gazdaságok támogatása (szerkezetátalakítás alatt);
- termelői csoportok létrejöttének támogatása;
- technikai segítségnyújtás.

Az NVT-ben megfogalmazott stratégia végrehajtásának megvalósításához a felsorolt intézkedések mindegyikének végrehajtása szükséges. Ennek pénzbeli fedezetét az EMOGA Garanciarészlege által nyújtott támogatások jelentik.

Ezen támogatások igénybeviteléhez nem szükséges a pályázók részéről önrész biztosítása.

#### 4. KÖVETKEZTETÉSEK

A magyar vidékfejlesztés két igen jelentős programjává válhat az AVOP és a NVT. A bennük rejlő lehetőségek kiaknázásához azonban létfontosságú egy olyan információs és szaktanácsadási rendszer megléte, amely elősegíti azon hátrányos térségek gazdálkodóit a pályázatok megírásához, melyek a leginkább rászorulnak a vidékfejlesztés keretében adható támogatásokra.

A két program várható hatása mindenképpen jelentkezni fog a megőrzött és újonnan létesített munkahelyek számában, a létrejött termelői csoportok tevékenységében, a létesített infrastruktúrák minőségében és számarányában és a vidéki térségek fejlődésének előrehaladásában (Tóthné Mohácsy, 2003b).

Az információs rendszer azonban önmagában nem elegendő. Elsődleges fontosságú az, hogy a politikai akarat álljon a programok mellé, támogassa és megvalósulásukat segítse elő.

Az előbb említett két tényező mindenképpen fontos és elengedhetetlen bármilyen program sikeres működtetéséhez, azonban a megfelelő társadalmi akarat nélkül nem lehet a fejlesztéseket sikerre vinni. Ezen pedig úgy lehetne segíteni, ha az emberekben tudatosítanák ezen programokban rejlő lehetőségeket. Ennek sikerességét azonban csak már egy lezárt pályázati időszak eredményei alapján lehet majd megállapítani.

#### IRODALOM

- Buday-Sántha A. (2001): Agrárpolitika-vidékpolitika. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs
- Czárli A. (2001): A SAPARD pályázatok eltérései az EU-ban és Magyarországon. Gazdálkodás, XLV. 4. 69-74.
- Dorgai L. (1999): Az agrárgazdaság helye és szerepe a vidékfejlesztésben. A falu- és vidékfejlesztés stratégiai kérdései, MTA Agrártudományok Osztálya, Budapest, 34-42.
- Fürj Z. (2003a): A vidékfejlesztés célkitűzései és megvalósításuk feltételei az EU csatlakozást követően. Kecskemét, Vidékfejlesztési szekció
- Fürj Z. (2003b): A SAPARD és szerepe a magyar vidékfejlesztésben. Agrárgazdaság, vidékfejlesztés és agrárinformatika az évezred küszöbén (AVA), 2003. április 1-2. CD melléklet, Vidékfejlesztési szekció
- Halmi P. (2002): Az Európai Unió agrárrendszere, Budapest, 199.
- Jávor K. (2003): Rövid meditáció a Nemzeti Vidékfejlesztési Tervről. A falu, XVIII. 3. 17-30.
- Kovács T. (2003a): Vidékfejlesztési forgatókönyvek az EU-csatlakozás kapcsán. XVIII. 3. 31-39.
- Kovács T. (2003b): Vidékfejlesztési politika. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs
- Kulcsár L. (1999): Falvaink fejlesztési stratégiai kérdései az EU csatlakozás tükrében. A falu- és vidékfejlesztés stratégiai kérdései, MTA Agrártudományok Osztálya, Budapest, 25-34.
- Nagy B. (2003): Az agrárium lehetőségei és feladatai a vidékfejlesztésben. A falu, XVIII. 3. 5-15.
- Nemes G. (2003): Vidékfejlesztés és előcsatlakozási felkészülés Magyarországon. A SAPARD program hatásai és mellékhatásai, Közgazdasági Szemle, 50. 56-75.
- Sarudi Cs. (2003): Térség- és vidékfejlesztés. AGROINFORM Kiadó, Kaposvár
- Szabó G. (2003a): Az agrár-környezetvédelem egyes közgazdasági aspektusai. Gazdálkodás, XLVII. 4. 37-47.
- Szabó G. (2003b): Országtanulmány – Magyarország, EUROLAN, kézirat, Debrecen
- Tóthné Mohácsy G. (2003a): Vidékfejlesztés az EU csatlakozási felkészülés tükrében. Agrárgazdaság, vidékfejlesztés és agrárinformatika az évezred küszöbén (AVA) 2003. április 1-2. CD melléklet, Vidékfejlesztési szekció
- Tóthné Mohácsy G. (2003b): Vidékfejlesztési támogatások az EU csatlakozás után. MTA Agrárgazdasági Bizottság Gyűlése, Budapest, 2003. október 29.
- Comprehensive monitorin report on Hungary's preparations for membership 2003
- Nemzeti Fejlesztési Terv AVOP – Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program, Budapest, 2003
- Official Journal (1999): Council Regulation (EC) No 1257/1999 of 17 May 1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain Regulations, 26.6.1999., L 160/80
- Official Journal (2003): Council Regulation (EC) No 1783/2003 of 29 September 2003 amending Regulation (EC) No 1257/1999 on support for rural development from the European Agricultural and Guidance and Guarantee Fund (EAGGF), 21.10.2003., L 270/70