
KITEKINTŐ

A VIDÉKFEJLESZTÉS VÁRható TÁMOGATÁSI RENDSZERE 2007–2013 KÖZÖTT¹

(Perspectives in Rural Development Supports
between 2007–2013)

KOVÁCS TERÉZ

Kulcsszavak:

vidékfejlesztés KAP Európai Mezőgazdasági Alap a Vidék Fejlesztésére III. Kohéziós Jelentés

Az EU-ban a vidékfejlesztési támogatások a Közös Agrárpolitikán és a strukturális politikán belül jelennek meg. Az utóbbi időben mindkét területen lényeges reformok zajlottak le. A tanulmány részletesen elemzi azt, hogy ezeknek a reformoknak milyen hatása lesz a 2006–2013 közötti programozási időszakban a vidékfejlesztési támogatásokra. Továbbá javaslatokat tesz arra vonatkozólag, hogy a leendő NVT II.-ben és az AVOP II.-ben milyen célokat és prioritásokat célszerű megfogalmazni.

Bevezetés

A vidékfejlesztési támogatások az EU-ban a Közös Agrárpolitika (KAP/CAP) (1992-től) és a strukturális politika (1994-től) keretén belül valósulnak meg. Alapjában véve így lesz ez 2007 után is. Azonban lényeges változás következik be a támogatási eszközöket illetően. A változások felvázolásához szükséges azonban áttekinteni a KAP és a kohéziós politika reformját. A KAP-reformot 2003-ban Luxemburgban határozták meg, a strukturális politika változásait pedig 2004 februárjában, amelyeket az ún. III. Kohéziós Jelentés (Új partnerség a kohézió érdekében) tartalmaz. Ugyanakkor az Európai Bizottság 2004 februárjában elfogadta a 2004–2013 közötti évekre a 25 tagállamra vonatkozó költségvetési javaslatát is. A KAP-reformmal részletesen foglalkozott már a Gazdálkodás című folyóirat különszáma (*Csete–Szerdahelyi* 2004), illetve *Kiss Judit* (2004), a strukturális/kohéziós politika reformját pedig *Faragó László* (2004) elemezte.

Az agrárium támogatásában bekövetkezett változások

A Közös Agrárpolitikát közvetlenül az Európai Gazdasági Közösség (EGK) megalakulása után hozták létre. Vagyis egy több évtizedes rendszer működéséről van szó, amelyet többször megreformáltak. Ezek közül a legjelentősebb az 1992. évi, ún. *McSharry*-reform. Ekkorra ugyanis egyértelművé vált, hogy a termeléssel össze-

függésbe hozható támogatások súlyos piaci torzulást okoznak, ami kedvezőtlen fogadtatásra talált úgy az adófizető és fogyasztó uniós polgárok, mint a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) részéről. Ezért ennek a jelenségnek a megfékezésére 1992-ben bevezették, többek között, az ártámogatások és jövedelemtámogatások szétválasztását (decoupling).

A 2000–2006-os programozási időszakban az EU-15-ök közös költségvetésének 46%-át a KAP-kiadások teszik ki. Ennek a hatalmas, évi 41–42 milliárd eurónak körülbelül 10%-át vidékfejlesztésre, 65%-át közvetlen kifizetésekre, 25%-át pedig piaci (intervenció-, export-, raktározás-), illetve egyéb KAP szervezeti támogatásra fordítják. A közvetlen kifizetések legnagyobb élvezői a GOFR (gabonaféle, olajos magvak, fehérje- és rost-) növények, illetve a cukorrépa-termelők és a szarvasmarhatartó és tejtermelő gazdaságok, ugyanakkor vannak olyan termelési ágazatok (pl. baromfi, sertés), amelyek egyáltalán nem részesülnek támogatásban.

1999-ben, az Agenda 2000 elfogadásakor az érintettek megállapodtak abban, hogy a 2000–2006. évi programozási időszak félidejében kitérnek a KAP kiadásainak felülvizsgálatára, amire döntően 2003-ban került sor. Ez a félidejű felülvizsgálat az 1992-es KAP-reform folytatásának új szakaszaként vonult be az Európai Unió támogatáspolitikai történelmébe.

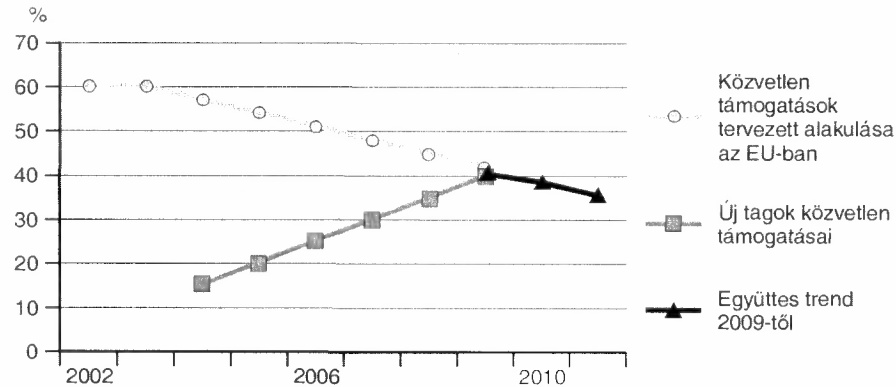
A KAP-ban bekövetkezett változások a 2004-ben csatlakozó tíz országra csak akkor lesznek érvényesek, ha az új tagországokban a közvetlen támogatások elérik a régi tagországok közvetlen támogatásainak szintjét (1. ábra). A 2003. évi KAP-reform által előidézett változásokat ezt megelőzően is meg kell ismerni és arra időben felkészülni.

Koppenhágában, a csatlakozási tárgyalások lezárásakor 2002 decemberében az új tagokkal szemben egy negatív diszkrimináció történt, ami egyebek között abban nyilvánult meg, hogy az új tagországok termelői az uniós gazdáknak járó közvetlen kifizetések 25%-ára lesznek jogosultak a tagság első évében, ami a következő években 5–5%-kal emelkedik; és fokozatosan éri el a régi tagállamok szintjét (1. ábra). Ugyanakkor a magyar kormány a támogatásokat 30%-kal nemzeti forrásból kiegészíti, de ezt csak addig teheti, amíg az uniós és a hazai támogatás együttesen nem éri el a régi tagok támogatási szintjét.

Az Európai Unió mezőgazdasági miniszterei 2003. június 25–26-án Luxemburgban hozták meg azokat a lényeges döntéseket, amelyek a KAP félidejű felülvizsgálatként ismertek. Ennek keretében az agrárminiszterek létrehozta egy pénzügyi fegyelmi mechanizmust, amelynek révén a *közös költségvetés mezőgazdasági kiadásai 2007–2013 között nem emelkednek* (1. táblázat). A vidékfejlesztési forrásokra azonban nem vonatkozik a költségvetési kiadások befagyasztása. Ugyan- ebben a periódusban viszont fokozatosan emelkednek az új tagállamoknak nyújtandó agrártámogatások, ami a gyakorlatban azt jelenti, hogy az agrártámogatásokat az utóbbiak javára csoportosítják át, és 2013-ban a KAP részesedése a teljes költségvetésből 35% lesz.

1. ÁBRA

A közvetlen támogatások várható alakulása az EU-ban és az újonnan belépő tagországokban (Az összes agrárkiadáson belüli részarány, %)
(The Expected Development of the Direct Supports in the EU and the New Members [Share in the Total Agrarian Expenditures, %])



Forrás: Nagy–Szentirmay 2002, 7. o.

1. TÁBLÁZAT

Az EU agrárköltészetének várható alakulása
a 2004 és 2013 közötti időszakban (millió euró)
(The Expected Development of the EU Agrarian Expenditures
between 2004 and 2003 [million EUR])

Megnevezés	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Brüsszeli plafon	42 979	44 474	45 306	45 759	46 217	46 679	47 146	47 617	48 093	48 574
Tényleges kiadás (EU-25)	41 681	43 642	44 395	45 156	46 123	47 568	48 159	48 805	49 451	50 099
ebből:										
EU-15	41 320	41 339	41 746	42 183	42 802	43 569	43 513	43 513	43 513	43 513
10 új tag	361	2 303	2 649	2 973	3 321	3 999	4 646	5 292	5 938	6 586
Különbség	1 298	832	911	603	94	-889	-1 013	-1 188	-1 358	-1 525
Degresszió				228	751	2 030	2 420	2 810	3 200	3 343
ebből vidékfejlesztésre				228	475	741	988	1 234	1 481	1 481

Forrás: Kiss 2004, 13. o.

Az agrártámogatásoknak a megreformálásáról, ami alatt csökkentés és átalakítás is értendő, állandó vita folyik az Európai Bizottságban, az agrárminiszterek, a szakértők, a civil szervezetek és az élelmiszer-fogyasztók körében. A vita során mély érdekellentétek vannak egyrészt a vidékfejlesztők, másrészt az agrárlobbik között. Leszámítva a németeket (és részben a finnek, illetve az osztrákokat is), az agrárminiszterek szinte mindenütt nem a vidék-, hanem az agrárérdekeket képviselő

lobbik hangját „hallják meg”. A vidékfejlesztők, akik különböző érdekképviselőkkébe tömörülnek, el szeretnék vonni a KAP 1. pillérétől (versenyképes mezőgazdaság támogatása) az eszközöket, és azt átcsoportosítani a 2. pillérré (a mezőgazdaság ökoszociális szegmense + vidékfejlesztés). A támogatási eszközök feletti döntéseket azonban az Európai Bizottság készíti elő, és az agrárminiszterek² hozzák meg.

Az agrárkiadások félidejű felülvizsgálatának első intézkedéseként még 2001-ben elfogadták a kistermelők adminisztrációs kötelezettségeinek csökkentését. Ezt a reformintézkedést a *kistermelők szabályozásának* (Small Farmer's Scheme – SFS-nek) nevezték el. A szabályozásban való részvétel önkéntes; az vehet részt benne, aki a megelőző években 1250 eurónál kisebb agrártámogatásban részesült. E rendszert választók egy támogatási igénylással és egy összegben (átalányban) vehetik fel a közvetlen kifizetésüket, amennyiben igazolják, hogy az elmúlt három évben 1250 eurónál kisebb támogatásban részesültek. Számukra az elérhető támogatás vagy az elmúlt három év átlaga, vagy pedig a megelőző évben kapott összeg.

Az SFS bevezetése az EU-15-ök déli országai (elsősorban Görögország és Olaszország) számára kedvező, mivel ott sok a kisméretű birtok. 2012 után a közép-kelet-európai országok közül Lengyelországnak, Romániának és Bulgáriának (amennyiben ez utóbbi két ország időközben EU-tag lesz), Magyarországon pedig azoknak a térségeknek, ahol nagyobb az egyéni gazdaságok aránya, kedvez ez a rendszer. Az Alföld, ezen belül is Szabolcs-Szatmár-Bereg megye kifejezetten ilyen térség.

A luxemburgi megállapodás alapvető filozófiája az, hogy az agrárszubvenciók jelentős részét 2005-től fokozatosan *a termés mennyiségétől függetlenül fizetik ki az EU-ban*. Ennek a rendszernek a bevezetése 2007. január 1-jéig elhalasztható. Az agrártermelők, akiket a jelenlegi rendszer túlermelésre ösztönöz, a luxemburgi döntés után nagyrészt alanyi joggal juthatnak hozzá a közvetlen jövedelemtámogatásokhoz, és a *piaci kereslet-kínálat* törvényei alapján döntenek el, hogy miből mennyit termelnek. Az új tagországok termelőinek közvetlen kifizetéseit mindaddig nem érintik az elfogadott változások, amíg a támogatások szintje el nem éri a régi tagállamokét. Ez alól kivételt képez az, hogy a gabonafélék intervenciósi ára nem változik, ami Magyarország, mint jelentős gabonatermelő ország számára kedvező.

Az EU-ban még 1992-ben, amikor elindult a közvetlen támogatások függetlenítése a termeléstől, bevezették a referenciahozamokat a „*történelmi jogosultság*” alapján. A rendszer kidolgozó régióként és országonként átlaghozamokat állapítottak meg a referenciaévek (1986–1990) átlagtermését alapul véve. A történelmi hozamszint rögzítésével a jó termésátlaggal bíró fejlett országok „belebetonozták” addigi előnyeiket (Varga 2000). A történelmi jogosultság alapján a legjobb helyzetbe Franciaország, a legkedvezőtlenebbé pedig Portugália³ került. A hozamszint mellett a területi kvótát is meghatározták, amelyet bázisterületnek neveztek el. Ez az a terület, amely a támogatások alapját képezi. 2003-ban a történelmi jogra alapozták az *átalánytámogatási rendszer* (Single Payment Scheme – SPS) bevezetését is. Szántóra és gyepterületre külön támogatási szint határozható meg a 2002. december 31-i tényleges állapot szerint. Köztudott, hogy a rendszer igazságtalan, és az agrárstruktúra megmerevedéséhez vezetett.

A 2004-ben csatlakozott országok számára is megállapították a bázisterületet és a bázishozamot. A bázishozamot az 1995–1999. évek átlagtermése alapján határozták meg, így pl. Magyarország számára 4,73 t/ha gabonatermést állapítottak meg, ami a tíz csatlakozó közül a legkedvezőbb bázishozam. A jogosult területet 4,3 millió hektárban hagyta jóvá az Európai Unió. Erre a területre vehetjük fel a GOFR-növények után járó földalapú támogatást. (A nemzeti kiegészítő támogatás nemcsak a GOFR-területre, hanem a rétre-legelőre és szőlő-gyümölcs területre is vonatkozik.) Esetünkben ez – a 4,3 millió ha/4,73 t – az alapja az EU-15-ökhöz képest csökkentett közvetlen kifizetéseknek, és bár elvben ez is igazságtalan, mégis legalább hűen tükrözi az újonnan csatlakozottak közötti jelenlegi nemzeti termelési hozamok szintjeit.

2003-as reform alkalmával az EU-15-ök referencia-időszakának a 2000–2002 közötti éveket vették. Számunkra ennek kapcsán az a lényeges kérdés, hogy amikor majd Magyarország áll a 2003-ban elfogadott átalánytámogatási rendszerre, akkor – nekünk és a többi 2004-ben csatlakozott országnak is – vajon melyik éveket vesszük számításba a hektáronkénti átalány megállapításához?

Luxemburgban döntöttek a területalapú támogatások *regionalizálásáról* is. Ez azt jelenti, hogy a 3 millió hektár mezőgazdasági terület feletti országok esetében lehetőség van a regionálisan eltérő területalapú támogatási összegek (hektárra vetítve) bevezetésére. (A 3 millió hektárnál kisebb mezőgazdasági területtel rendelkező országok egy régiót képeznek.) A regionalizáció bevezetéséről a tagországok döntenek. Ezt a döntést legkésőbb 2004. augusztus 1-jéig meg kellett hozniuk.

Az Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézetben végzett kutatások alapján megállapítást nyert, hogy a regionalizáció alkalmazása már a reform első évében sok gazdaságban a jövedelemviszonyok jelentős megváltozását eredményezheti. A gazdaságok egy része örülhet a nagyvonalú túlkompenzálásnak (pl. extenzív gyepgazdálkodás, cukorrépa-termelés esetében), miközben a gazdaságok másik része a reform következtében hirtelen és drasztikus jövedelemvesztéssel szembesülhet (pl. intenzív szarvasmarha-hizlalás esetében). Ez az oka annak, hogy a regionalizációt alkalmazó tagországok (pl. Németország) több lépcsőben vezetik be a hektáronkénti átalánytámogatást, így fokozatosan egyenlítődnek ki a fajlagos támogatások az adott régióban található gazdaságok között.

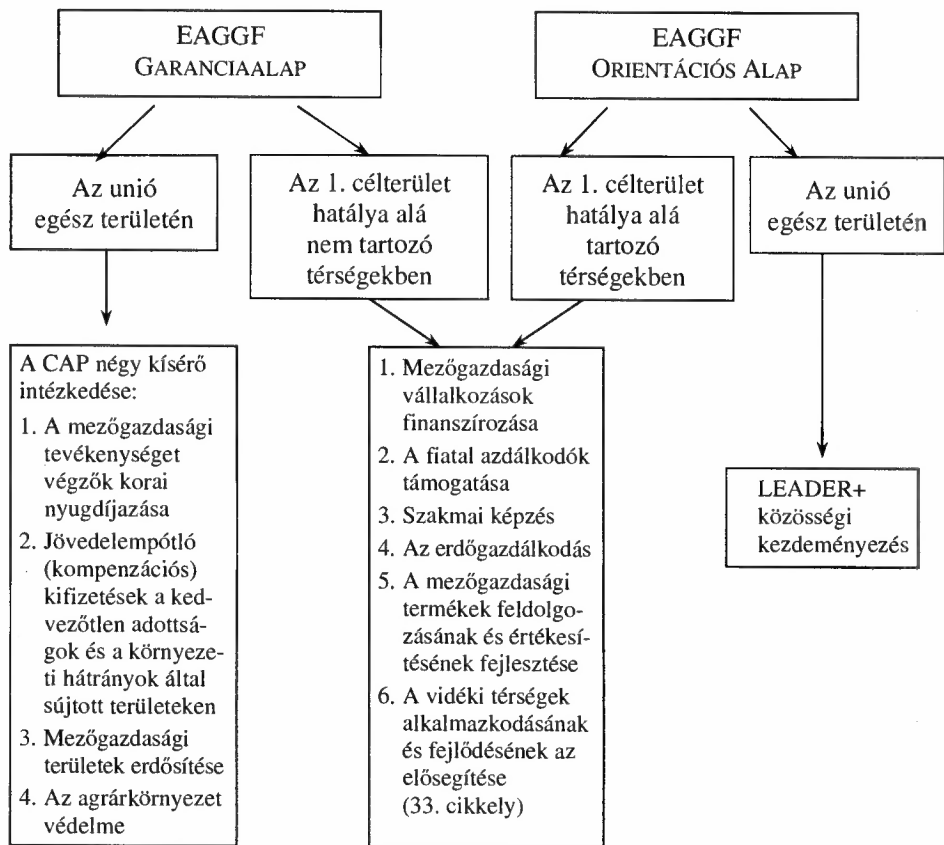
Magyarországnak Koppenhágában közel 4,3 millió hektár szántó bázisterületet határoztak meg, ami még növekszik a gyep- és a szőlő-gyümölcs területtel. Ezért a jelenlegi szabályozás szerint, ennek alapján lehetőségük lesz a területalapú támogatások eltérő regionális szintjeinek megállapítására, valamint a kifizetések regionális differenciálására, majd akkor, ha a közvetlen támogatások tekintetében elérjük az EU-15-ök szintjét (2012-ben). Ha olyan döntés születik, hogy a regionalizáció Magyarországon is kerüljön bevezetésre, akkor a legjobb minőségű termőfölddel rendelkező régiók járnak a legjobban, a legrosszabb minőségű termőfölddel rendelkezők pedig a legrosszabbul.

A vidékfejlesztési támogatások az agrárpolitikán és a strukturális politikán belül

A III. Kohéziós Jelentés kiemeli, hogy a jelenlegi programozási időszakban a vidékfejlesztésre szánt támogatásokat egyetlen átfogó stratégiába integrálták, de két program között osztották meg (2. ábra), amelyek közül az egyik a Strukturális Alapokon belül az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EAGGF/EMOGA) Orientációs Alapból, a másikat pedig az EMOGA Garanciaalapból támogatnak. Ez utóbbit a mezőgazdasági piacpolitika irányítja, és nem igazán alkalmas a többéves cselekvési programok támogatására.

2. ÁBRA

*A vidékfejlesztési intézkedések pénzügyi támogatásának szerkezete (2000–2006)
(The Structure of the Financial Supports of Rural Development Measures, 2000–2006)*



Forrás: CAP Reform: Rural Development. 1999, 6. o.

Az EU-15-ben a 2000–2006 programozási időszakban 52,5 milliárd eurót tesz ki az összes vidékfejlesztési költségvetési előirányzat. Ebből 32,9 milliárdot, azaz 62,7% a Garanciaalapból, 37,3% az Orientációs Alapból finanszírozott. Az előirányzott vidék-

fejlesztési támogatások közül legjelentősebb tétel az agrár-környezetvédelmi, a legkisebb a szűk értelemben vett vidékfejlesztésre irányul az alábbiak szerint:

1. Szerkezetváltás / versenyképesség	38%
2. Környezet / földhasználat	52%
3. Vidéki gazdaság, vidéki közösségek	10%

Az Európai Unió figyelembe vette azt, hogy a csatlakozó országok vidéki térségei elmaradottabbak, ezért a vidékfejlesztési támogatásoknál nagyvonalúbb volt, mint az agrártámogatásoknál. Különösen érvényes ez a Garanciaalap előirányzataira. A 2004–2006 közötti időszakban ebből az alapból a 10 új tagország számára 5,7 milliárd euró áll rendelkezésre (2. táblázat). Az Orientációs Alapból pedig további 2 milliárd értékű euró támogatást vehetnek igénybe az új tagállamok (Sarudi 2004).

A 2004–2006 közötti időszakban a tíz csatlakozó ország a KAP-támogatásainak (Garanciaalap) 48%-a az agrár-, 52%-a a vidékfejlesztési célokat szolgálja. Az agrártámogatások 5,3 (1. táblázat), a vidékfejlesztési támogatások pedig 5,7 (2. táblázat) milliárd eurót tesznek ki. Magyarország esetében a vidékfejlesztési célokra az EMOGA Garanciaalapról csak 36%-a fordítódik, ami az új EU-10-ek esetében a legalacsonyabb arány, de még így is a 10 új tagország e célra szánt összegének 10,5%-a illeti meg.

2. TÁBLÁZAT

*A Garancia Alap vidékfejlesztési támogatásainak megoszlása
(The Distribution of the Rural Development Supports from EU Guarantee Fund)*

	EU-15, 2000–2006		EU-10, 2004–2006		
	millió euró	megoszlás %	millió euró	megoszlás %	
Ausztria	3 207,9	9,7	Ciprus	75	1,3
Belgium	379,2	1,2	Csehország	543	9,4
Dánia	348,9	1,1	Észtország	150	2,6
Finnország	2 199,3	6,7	Magyarország	602	10,5
Franciaország*	5 763,6	17,5	Lettország	328	5,7
Németország	5 308,6	16,1	Litvánia	490	8,5
Görögország	993,5	3,0	Málta	27	0,5
Írország	2 388,9	7,3	Lengyelország	2867	49,8
Olaszország	4 512,3	13,7	Szlovákia	397	6,9
Luxemburg	91,0	0,3	Szlovénia	282	4,9
Hollandia	417,1	1,3			
Portugália	1 516,7	4,6			abiv
Spanyolország	3 480,9	10,6			
Svédország	1 130,0	3,4			
Egyesült Királyság	1 167,9	3,5			
Összesen	32 905,9	100,0	Összesen	5761	100,0

* Franciaország technikai és politikai okok miatt a 2. célterület 20 programját is a Garancia Alap alá tartozó vidékfejlesztési programokhoz sorolhatja.

Forrás: Popp 2004, 8. o.

2004. május 1-jétől, EU-tagként való csatlakozásunk után Magyarország vidékfejlesztési intézkedéseinek támogatása is két program, a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv az EMOGA Garanciarész Intézkedéseire (NVT) és a Nemzeti Fejlesztési Terven (NFT) belül az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) mentén valósul meg (3. ábra).

Három évre, Magyarország számára az NVT-ben a 153,6 milliárd Ft + 20% nemzeti társfinanszírozás, az AVOP esetében pedig 80,9 milliárd Ft + 25% nemzeti társfinanszírozást írt elő az EU (3. táblázat). (Összehasonlításként, csak 2004-ben az uniós területalapú támogatások 78 milliárd Ft-ot tesznek ki.) Az AVOP-ra fordított támogatások arányának szerkezeti összetétele az alábbiak szerint alakul:

1. versenyképes mezőgazdasági termékek támogatása 57%,
2. agráripár modernizálása 14%,
3. vidékfejlesztés 26,5%,
4. technikai segítség 2,5%.

A fentiekből is látszik, hogy a magyar és a többi újonnan csatlakozó országnak jelenleg a mezőgazdasági szerkezete olyan, amely a modernizációt, a szerkezetváltást és a versenyképesség megteremtését igényli. Így volt ez a régi tagállamokban is egy-két évtizeddel ezelőtt, csak ők éppen a támogatásoknak köszönve mára már többnyire megoldották ezt a problémát, és közben részben elszennyezték a termőföldet is. Ezért most ők az agrár-környezetvédelemre, tájfenntartásra koncentrálnak. Az új tagállamok nehéz helyzete abban foglalható össze, hogy egyszerre kell a saját akut problémáikat jól megoldani, és a jelenlegi kihívásoknak is megfelelni.

3. TÁBLÁZAT

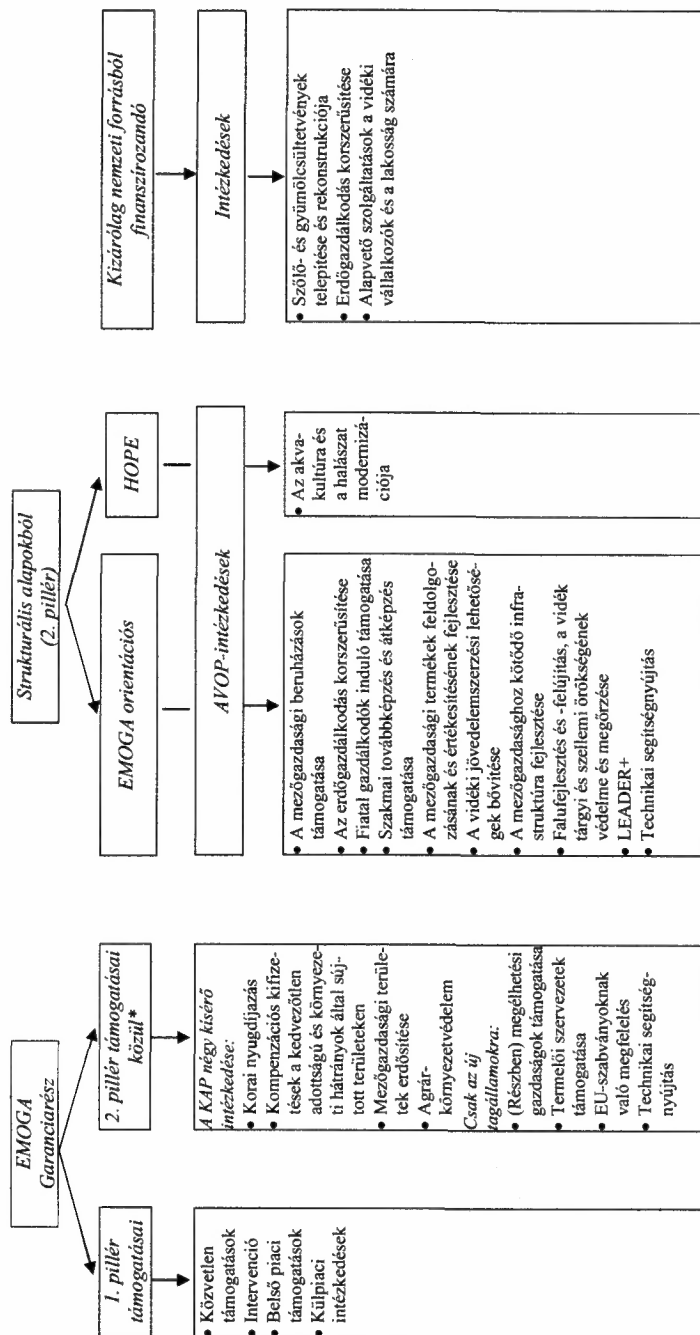
*Az EU Magyarország számára előirányzott mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatásai, 2004–2006**
(The Estimated EU Agrarian and Rural Development Supports for Hungary, 2004-2006*)

Megnevezés	2004	2005	2006	Összesen	
	milliárd forint			%	
Közvetlen támogatás	78,0	89,5	104,2	271,7	51,8
Piaci intézkedések	4,6	6,4	6,9	17,8	3,4
Vidékfejlesztési támogatások (AVOP)	18,9	27,0	35,0	80,9	15,5
Vidékfejlesztési támogatások (NVT)	46,2	51,5	55,9	153,6	29,3
<i>Összesen</i>	<i>147,7</i>	<i>174,3</i>	<i>202,0</i>	<i>524,0</i>	<i>100,0</i>

* 255 Ft/€ árfolyammal számolva.

Forrás: Sarudi 2004, 88. o.

3. ÁBRA
A hazai vidékfejlesztési intézkedések forrásai 2004. május 1-jétől
(The Sources of the Rural Development Supports in Hungary from 1 May 2004)



* Az NVT intézkedései.

Forrás: Elekes 2003 alapján saját szerkesztés.

A Közös Agrárpolitika 2003. júniusi reformjának hatása a vidékfejlesztésre

A 2000–2006. évi agrártámogatások félidejű felülvizsgálatát eredetileg azzal a céllal tűzték ki, hogy csökkentsék a közvetlen támogatások forrásait – elsősorban a nagyobb farmerek esetében –, és az így megtakarított eszközöket átcsoportosítsák a vidékfejlesztésre. Ezzel összhangban, az Európai Bizottság viszonylag radikális javaslattervezetet készített, de az unió mezőgazdasági miniszterei 2003. június 26-án Luxemburgban – mint az már korábban is történt – az Európai Bizottság javaslatához képest csak egy mérsékelt *csökkentést (modulációt)* fogadtak el. Bár eddig is (2000-től) létezett a moduláció lehetősége, de nem volt kötelező, és jelenleg csupán az Egyesült Királyság és Németország élnek az önkéntes moduláció lehetőségével, Franciaország és Portugália rövid kísérleti időszak után felhagyott a moduláció alkalmazásával. A luxemburgi agrárminiszteri találkozón már kötelezővé tették az EU-15 számára a modulációt, de csak olyan gazdaságok esetében, amelyek évi 5000 euró közvetlen kifizetésnél több eurót kapnak. A közvetlen kifizetések támogatásainak degresszív irányú csökkentése (*1. táblázat*) lépcsőzetes lesz: 2005-ben 3%, 2006-ban 4%, 2007-ben, egészen 2013-ig pedig évi 5%-os. (Ez számunkra csupán azt jelenti, hogy a közvetlen támogatások szintjének kiegyenlítése az eredetihez képest egy évvel korábban [2012-ben] történik.) 2007 és 2013 között – a számítások szerint – az így keletkezett vidékfejlesztési pénzügyi többlet évi 1,2 milliárd euró lesz. (Ugyanakkor, ha az Európai Bizottság álláspontját fogadták volna el, akkor ez az összeg megközelítőleg évi 3 milliárd euró lett volna.) A keletkezett többletforrást a tagországok az EMOGA Garanciaalap által finanszírozott vidékfejlesztési intézkedésekre fordíthatják. Ugyanakkor néhány új vidékfejlesztési intézkedést is bevezettek. Fontos azonban kiemelni, hogy – a luxemburgi értekezlet rendelkezése alapján – a moduláció révén keletkezett többletforrás 80%-a (Németország esetében 90%-a⁴⁾) abban a tagországban marad, ahol azt megtakarították. Tehát az egyébként is alacsony – 2007–2013-ban mindössze évi 1,2 milliárd euró – összegnek csak a 20%-át lehet egy másik ország vidékfejlesztési problémáinak megoldására fordítani. Ennek a 20%-nak az átcsoportosítását a mezőgazdasági terület, a mezőgazdasági foglalkoztatottak és az egy főre eső GDP EU-átlaghoz viszonyított nagysága – vásárlóerő-paritáson mérve – figyelembevételével osztják szét.

Magyarországra és a többi újonnan csatlakozott országra először várhatóan 2012-ben vonatkozik majd a moduláció. Akkor leszünk teljes jogú tagok a közvetlen támogatások kifizetése tekintetében. A modulációval kapcsolatos döntések bennünket, új tagokat sokkal jobban érinthetnek az újonnan bevezetendő vidékfejlesztési támogatási jogcímek szempontjából. Az új vidékfejlesztési intézkedések, illetve a korábbi, a 1257/1999. EK tanácsi rendeletben foglalt intézkedések módosításait az Európai Unió Tanácsa 2003. szeptember 29-i 1783/2003 számú rendelete tartalmazza.

A négy új vidékfejlesztési intézkedés lényege az alábbiakban foglalható össze (Maác 2003):

1. *Élelmiszer-minőség.* Ezen a területen két intézkedést terveznek. Az első intézkedés alapján jövedelemtámogatásban részesülnek azok a gazdálkodók, akik önként vállalják, hogy részt vesznek a minőségi élelmiszertermelést célzó programokban (pl. földrajzi eredetjelzők védelme, különleges minőségű élelmiszerek védjegye stb.). A programokban részt vevő gazdálkodók évi 3000 euró támogatásban részesülhetnek, legfeljebb öt éven keresztül.

A másik intézkedés a promócióra vonatkozik. E szerint támogatásban részesíthetők azok a termelői csoportok, amelyek tájékoztatják a fogyasztókat, és elősegítik az előbbi intézkedés szerinti programok keretében termelt élelmiszerek értékesítését (csak harmadik ország felé és a felmerülő költségek maximum 70%-áig).

2. *Állatvédelem, tartási körülmények.* Az agrár-környezetvédelmi intézkedések körét kiszélesítik annak érdekében, hogy lehetővé tegyék a támogatást azon gazdálkodók részére, akik állataik tartási körülményeit kiemelten magas szinten alakítják ki. A kötelező előírásokat támogatás nélkül kell a gazdáknak betartaniuk, de plusz támogatást kapnak, ha vállalják, hogy legalább öt éven keresztül a jó állattenyésztési gyakorlaton túli szabványoknak is megfelelnek. A támogatást évente egy összegben fizetik ki, mértéke legfeljebb 500 euró/élőállat-egység.

3. *EU-szabványoknak való megfelelés.* Itt két intézkedést vezetnek be. Az első alapján időszakos (5 év) támogatás fizethető a gazdálkodóknak annak érdekében, hogy alkalmazkodjanak azokhoz az EU-szabványokhoz, amelyeket a nemzeti szabályozás még nem tartalmaz a környezetvédelem, az állat- és növényegészségügy, az állatjólét és a munkavédelem területén. A maximálisan kifizethető összeg gazdaságonként 10 ezer euró/év. A második intézkedés keretében a fenti új rendelkezések bevezetéséhez igénybe vett Szaktanácsadási Rendszer (Farm Advisory System) költségei fedezhetők a ráfordítások 80%-áig, de maximum 1500 euró értékben és évente csökkenő mértékben.

4. *A Natura 2000 bevezetéséhez adott támogatás.* A III. Kohéziós Jelentés a götebörgi célkitűzés elérése céljából a Natura 2000-et a környezetvédelmi témakör körében is kiemelten kezeli (*Új partnerség...* 62. o.). A Natura 2000 a különleges környezetvédelmi korlátozások alá eső területeken a támogatások a madár- és élőhely irányelvek által előírt követelmények betartását segíti. A támogatás öt évre szól, és hektáronkénti 500 euróról 200 euróra csökken, ezzel is elismerve a gazdálkodás beindításának magasabb költségeit olyan területeken, ahol különlegesen szigorú környezeti előírásoknak kell megfelelni. A Natura 2000 program a természetvédelmi területek hálózatát jelenti több mint 20 000 természetvédelmi területtel, amelyekből sokat már ki is jelöltek, vagy rájuk javaslatot tettek. E területek a 15 tagállam teljes területének 15%-át teszik ki. Az Európai Unió a belépő országok számára is előírta, hogy a védett növény- és állatfajok élőhelyeit ki kell jelölniük a Natura 2000 természetvédelmi rendszerben. Ezt 2004 közepéig Magyarország hét

más tagországgal együtt nem teljesítette. A kormány a Natura 2000 természetvédelmi rendszerbe 1,9 millió hektár területet tervez bevonni, ami az ország termőterületének 21%-át teszi ki. Ennek fele eddig is védett volt, az egyharmad erdő, és körülbelül 700 ezer hektár lesz olyan új terület, amely használati korlátozás alá esik. A kormány a javasolt területek listáját kormányrendeletben kívánja szabályozni. A gazdálkodók jelentős része fenntartásokkal várja a Natura 2000-be történő besorolást, mert sok a bizonytalanság, a tájékoztatatlanság a besorolás mikéntjével és következményével.

A korábbi vidékfejlesztési intézkedések közül négyet módosítottak. Ezek a változtatások a pályázók szempontjából kedvezőbb támogatást jelentenek az alábbiak szerint:

1. A *fiatal gazdáknak* adható összeg 250 ezer euróról 300 ezer euróra nőhet, amennyiben a gazdálkodó szaktanácsadási szolgáltatást vesz igénybe vállalkozása beindításához. Továbbá nő az egyéb támogatás mértéke is a fiatal gazdák esetében.
2. Az *erdészeti támogatás* eddig csak magánszemélyeknek és gazdasági társaságoknak járt. A jövőben ezeket a támogatásokat kiterjesztik az állami tulajdonban lévő erdőkre is, ha ott ökológiai vagy közjóléti beruházást céloznak meg.
3. Megközelítőleg 10%-kal nő az *agrár-környezetvédelmi és állatgondozási* intézkedések támogatása. Az állatjóléti gondoskodás bevezetése és széles körű elfogadtatása az utóbbi évek eredménye.
4. A *kedvezőtlen adottságú* területeken a kompenzáció összege 200 euró/hektárról 250 euró/hektárra növekszik.

* * *

Az agrárminiszterek luxemburgi találkozója kapcsán 2003. november 12–14-én Salzburgban a vidékfejlesztők az 1996. évi corki konferenciához hasonló összejövetelt tartottak, ahol bírálták a luxemburgi döntéseket, és felemelték szavukat azért, hogy az európai politikusok végre „tegyék a helyére” a vidékfejlesztés szerepét. Hangsúlyozták, hogy a vidékfejlesztési támogatások finanszírozása túl bonyolult. Egyebek mellett kifogásolták, hogy ugyanannak az intézkedésnek a támogatása, amennyiben az 1. célterületen van, akkor az orientációs, ha azon kívül van, akkor pedig a garanciaalpból (2. ábra) történik. Így előfordul, hogy két szomszédos régió ugyanazon intézkedésre két eltérő eljárás alapján kénytelen pályázni, és a beruházás eltérő arányát pályázhatja meg. E gondok megoldása céljából felmerült egy önálló vidékfejlesztési alap felállításának gondolata. A III. Kohéziós Jelentés is hasonló kifogásokat fogalmazott meg a két vidékfejlesztési programmal kapcsolatban, és döntés született arról, hogy a vidékfejlesztést támogató EMOGA Orientációs és Garanciaalap egyetlen eszközzé alakul át, amely a KAP-on belül működik. Ennek értelmében a Garanciaalap támogatásai 2006 októberében megszűnnek, az Orientációs

Alap kifizetései viszont 2008 októberéig folytatódnak. Az Európai Bizottság javaslata szerint az új alap neve angolul European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), illetve magyarul Európai Mezőgazdasági Alap a Vidék Fejlesztésére (EMAVF).

A 2007–2013. évi programozási időszakban az EU által finanszírozott vidékfejlesztési támogatások ismét két program mentén valósulhatnak meg, és a támogatások elnyeréséhez első lépésként Magyarországnak is *két vidékfejlesztési tervet* kell elkészítenie. Az egyik terv azokat az alprogramokat foglalja magába, melyeket az új Európai Mezőgazdasági Alap a Vidék Fejlesztésére támogat. Ezt a tervet javaslom NVT II.-nek elnevezni. A másik terv azokat az alprogramokat kell, hogy magában foglalja, amelyekre a támogatást az EU költségvetésének Strukturális Alapjaiból lehet majd elérni. Ezt a tervet nevezhetjük AVOP II.-nek, amit a Nemzeti Fejlesztési Terv II.-be be kell építeni.

Stratégiaalkotási feladatok

A fent említett két vidékfejlesztési tervet ideális esetben egy hosszú távú, 2020-ig szóló, széles társadalmi egyeztetés révén megszületett stratégiai alkotás kellene, hogy megelőzzön (Csatári 2004). Erre azonban most sajnos nincs idő, de nem kizárt, hogy ezen a stratégián valaki/valakik már a közeljövőben elkezdjenek dolgozni, mert csak akkor lesz esély arra, hogy a 2014–2020 közötti programozási időszakra vonatkozólag elkészüljön egy új, a kor követelményeinek és a magyar vidék helyzetének megfelelő, a fejlesztés kívánatos irányait, módját és módszereit leíró stratégia. Csak egy ilyen jellegű és széles körben egyeztetett, alapos és átgondolt akcióterv szolgálhatja a vidék hosszú távú felemelkedését. Most azonban csak egy középtávú, 2013-ig szóló stratégia elkészítésére van idő és lehetőség, de valakinek/valakiknek ezt a munkát is feltétlenül el kell végezniük.

A középtávú fejlesztési stratégiának meg kell határoznia a magyar vidék alapvető problémáit. A problémák felszámolása kapcsán figyelembe kell venni az EU 2007–2013 közötti vidékfejlesztési támogatási politikáját is. Ugyanakkor rá kell mutatni azokra a vidékfejlesztési problémákra, amelyek feltétlenül megoldást igényelnek, de nem támogathatók uniós forrásokból, és javaslatot kell tenni a problémák felszámolására a hazai költségvetési forrásból.

A következő (2007–2013) programozási időszakban az EU-tól megszerezhető támogatások feltételeként különböző tervek elkészítésére van szükség. E munka a minisztériumok közötti szoros együttműködést, egyeztetést igényelné. A minisztériumok közötti jelenlegi egyeztetési helyzet alapján megállapítható, hogy készülhet egy vagy akár két vidékfejlesztési stratégia. Ha két vidékfejlesztési stratégia készül, akkor az egyiknek ágazati, a másiknak területi jellegűnek kell lennie. Az lenne azonban a jobb megoldás, ha mindkét szempontot integrálni tudó, *egyetlen átfogó vidékfejlesztési stratégia* készülne.

Az előző témával kapcsolatban fontos kiemelni, hogy 2004 elején összehívták az ún. agrárkerekasztalt, mintegy 300 szakember bevonásával, de tevékenységük mind szervezésben, mind eredményességben fiaskóval végződött. Ennek ellenére megszületett „Az Agrár- és Vidékfejlesztés Nemzeti Stratégiája” (AVNS), és a birtokszerkezet fokozatos átalakítása című fejezet kivételével, egy szűk kör el is fogadta azt. Ebben a dokumentumban lefektetett vidékfejlesztési célok tévesek és elfogadhatatlanok. A dokumentum felvázolt ugyan egy világos jövőképet, amelyet a *dinamikusan fejlődő, exportorientált, versenyképes, több funkciós agrárgazdaság* megteremtésében foglalt össze, ugyanakkor kiemelte, hogy egy ilyen agrárgazdaság megteremtésének a legnagyobb *akadálya az ágazat műszaki-technikai fejlettségének kedvezőtlen volta*. E helyzetből való kilábalást az AVNS az alábbiakban fogalmazza meg: „...az agrárpiacon szereplők (termelők, feldolgozók, kereskedők) körében az ésszerű szelektációs folyamat nem akadályozható meg! Ez azt jelenti, hogy versenyképességet megteremtő, szilárdító támogatásokban csak *potenciálisan életképes gazdaságok* részesíthetők... A versenyből kiesőket sem méltányos sorsukra hagyni, de ez a jogos társadalmi igény más típusú gondoskodást jelent” (AVNS 12–13. o.). A vidék a foglalkoztatási lehetőségek bővítését pedig önkormányzati feladatnak tekinti.

A dokumentum műfajilag sem nevezhető stratégiának. A stratégiának a jövőről kell szólni, és az AVNS csak akkor szól a jövőről, ha a versenyképes mezőgazdaságot tárgyalja. Amikor viszont az agrár-környezetvédelemről vagy a mezőgazdasághoz nem kötődő vidékfejlesztésről szól, már nem a jövőről, hanem csak a máról szól. Hiszen ezzel kapcsolatban azt írja le, hogy ezek támogatására a kormányzati felelősség az AVOP- és az NVT-programokat kínálja. Hogy vajon mi lesz 2006 után e terület sorsa, azzal a dokumentum adós maradt.

Ugyanakkor a dokumentum pozitívuma, hogy meghatározta: „...A mezőgazdasági terület 55–65%-a a jelenleginél intenzívebb, 15–25%-a környezetkímélő gazdálkodásra alkalmas, míg 10–20%-a megfelelő társadalmi költségterítés ellenében természetvédelmi és rekreációs célokat szolgálhat.” (AVNS 6. o.), de a továbbiakban csak az 55–65%-kal foglalkozik, és leegyszerűsítve ugyan, de mindenkit, a kis-, törpe- és kisegítő gazdaságot a versenyszféra felé terelne, és ha már végképp nem megy, akkor a szociális támogatási szférába „hajtaná be” őket.

A fentiek kiegészítéseként javaslom az Agrár- és Vidékfejlesztés Nemzeti Stratégiájának a *vidékfejlesztésítését*. Ki kell mondani, hogy a kis-, törpe- és kisegítő gazdaságokat nem kell egységesen életképtelenné és támogatásukat önkormányzati problémává nyilvánítani. Ezzel ellentétben egyrészt a foglalkoztatás növelése céljából ösztönözni kell őket a munkaintenzív agrárszakirányok – kertészet, gyógynövény-, vetőmagtermesztés fejlesztésére, másrészt pedig az agrár-környezetgazdálkodási *kifizetésekkel* segíteni kell e családok megélhetését.

Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT) II.

Az Európai Mezőgazdasági Alap a Vidék Fejlesztésére nevű pénzügyi eszközből kevés mód lesz az ágazat műszaki-technikai fejlettségét elősegítő forrásokat igénybe venni, és a mezőgazdaság ilyen irányú hatékonyságát növelni. Az EU-15-ökben, mint ahogy azt a III. Kohéziós Jelentés is kiemeli, a mezőgazdaság hatékonyságának növelését szolgálta az 1994–1999 közötti időszakban az 5a célkitűzés, az 5b célkitűzés keretében végrehajtott intézkedések pedig a mezőgazdasági termelés diverzifikációját segítette elő. Jelenleg pedig azzal számolnak, hogy a gazdák a közvetlen támogatásokból tudják fedezni a gazdaságaik technikai fejlesztését. Mivel a fejlődés az EU-ban szerves volt, és a közvetlen támogatások jóval magasabbak, mint nálunk, ezért ott a technikai fejlesztést a gazdák meg tudják oldani, de tudomásul kell vennünk azt, hogy a magyarországi gazdáknak is előbb-utóbb nem lesz más lehetőségük, mint hogy a kompenzációs támogatásokat a fejlesztési célra használják fel.

Az EMAVF-ből igénybe vehető támogatások felhasználására el kell készíteni az NVT II.-t. Az NVT II.-ben igénybe vehető EU-s támogatások révén azokat a problémákat kell megoldani, amelyek szorosan kapcsolódnak az agrártermeléshez. Az EU Bizottság elkészítette az Európai Mezőgazdasági Alap a Vidék Fejlesztésére rendelet tervezetét (COM/2004) 490 final (14. 7. 2004), amit még a Tanácsnak is el kell fogadnia. Az eddigi tapasztalatok alapján azonban ezen a rendelettervezeten nagy változások nem várhatók. A rendelettervezetben a KAP-on belüli vidékfejlesztésnek három célkitűzését határozták meg. Ezek:

- I. A mező- és erdőgazdaság versenyképességének növelése.
- II. A környezetvédelem és tájfenntartás növelése.
- III. A vidéki életminőség javítása és a gazdasági aktivitás diverzifikációjának növelése.

A Bizottság nagy szabadságot adott a tagországoknak azáltal, hogy csak azt irányozta elő, hogy az alap minimum 15%-át kell az egyes célkitűzéseken belüli prioritásokra fordítani, a többitől szabadon dönthetnek. Az eddigi tapasztalatok alapján jogosan feltételezhető, hogy az EU-15-ök a második célkitűzésre, tehát a környezetvédelemre és a tájfenntartás növelésére, míg az új EU-tagok a mező- és erdőgazdaság versenyképességének növelésére fognak legtöbb forrást fordítani. Míg a vidéki életminőség javítása és a gazdasági diverzifikáció támogatása a maradékelv szerint működik mindkét esetben.

Minden egyes célkitűzés egy-egy prioritás révén valósul meg. A prioritásokat intézkedések és alprogramok követik az alábbiak szerint:

1. SZERKEZETVÁLTÁS-PRIORITÁS (Structure Change Priority)

Intézkedések:	a) Az emberi erőforrás fejlesztése	b) A fizikai szerkezet megváltoztatása	c) Mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek minőségének javítása	d) Tradicionális intézkedések az új EU-tagok számára
Alprogramok:	<ul style="list-style-type: none"> képzés és szakképzés a mező- és erdőgazdálkodó személyek számára fiatal gazdák támogatása korai nyugdíjazás szaktanácsadó szolgálat igénybevétele 	<ul style="list-style-type: none"> farmmodernizáció az erdő gazdasági értékének növelése mező- és erdőgazdasági termékek hozzáadott értékének növelése mező- és erdőgazdaság fejlesztéséhez kötődő infrastruktúra-fejlesztés természeti csapások megelőzése és a keletkezett kár megszüntetése 	<ul style="list-style-type: none"> EU-szabályoknak való megfelelés segítése minőségi élelmiszerprogramokban való részvétel támogatása tájékoztató és promóciós programok támogatása 	<ul style="list-style-type: none"> félíg önálló gazdaságok szerkezetváltásának támogatása termelői csoportok támogatása

Forrás: EAFRD, 24. o.

2. FÖLDMENEDZSMENT-PRIORITÁS (Land Management Priority)

Intézkedések:	a) A fenntartható mezőgazdálkodás támogatása	b) A fenntartható erdőgazdálkodás támogatása	c) Földkijelölés	d) EU-standardoknak való megfelelés
Alprogramok:	<ul style="list-style-type: none"> kifizetések a természeti csapások enyhítésére a hegyvidéki gazdáknak kifizetések a hegyvidéken kívüli gazdáknak egyéb katasztrófa esetén agrár-környezetvédelmi és állatjóléti kifizetések nem gazdaságos tevékenységek támogatása 	<ul style="list-style-type: none"> mezőgazdasági területek első erdősitése mezőgazdasági területek extenziifikációja mező- és erdőrendszerek felállítására révén nem mezőgazdasági területek első erdősitése NATURA 2000 kifizetések erdőkörnyezeti kifizetések erdészeti termelés visszaállítása és a megelőző intézkedések bevezetése nem gazdaságos tevékenységek támogatása 		

Forrás: EAFRD, 30, 35, 36. o.

3. DIVERZIFIKÁCIÓ / VIDÉKI ÉLETMINŐSÉG-PRIORITÁS (Diversification /Rural Life Standard Priority)

Intézkedések:	a) A vidéki gazdaság diverzifikációja	b) Életminőség javítása	c) A gazdasági szereplők szakképzése	d) Szervező- és animációs képességek támogatása a helyi fejlesztési stratégiák előkészítése és megvalósítása céljából
Alprogramok:	<ul style="list-style-type: none"> nem mezőgazdasági tevékenységek diverzifikációja mikrovállalkozások létesítésének és fejlesztésének támogatása promóció révén falusi turizmus ösztönzése természeti örökség felújítása és menedzselése 	<ul style="list-style-type: none"> alapvető szolgáltatások a vidéki gazdaság és lakosság számára falumegújítás, -fejlesztés, vidéki örökség megőrzése 		

Forrás: EAFRD, 36, 37. o.

Ha összevetjük az agrárkeresztal által elkészített *Az Agrár- és Vidékfejlesztés Nemzeti Stratégiája* című dokumentumot az EMAVF által támogatott prioritásokkal, akkor látjuk, hogy a dokumentum csak az első prioritással, a versenyképesség javításával foglalkozik, és az, ami ez után következik, az nincs összhangban azzal, amit Magyarország az uniós forrásokból az elkövetkező programozási időszakban az EMAVF-ből le tudna hívni. Megdöbbentő, hogy a dokumentumban egyszer sem történik utalás a NATURA 2000-re, holott köztudott, a magyar kormány azt ígérte Brüsszelnek, hogy 1,9 millió termőterületet, azaz az összes termőterület 21%-át ebbe a hálózatba fogja besorolni.

Az NVT II. elkészítések az alprogramok kiválasztásánál figyelembe kell venni, hogy egyes alprogramokat az EU tanácsára kötelesek leszünk választani. Ilyenek

- az EU-szabályoknak való megfelelés,
- minőségi élelmiszerprogramok,
- tájékoztató és promóciós programok,
- félig önálló gazdaságok szerkezetváltozásának támogatása,
- termelői csoportok támogatása,
- agrár-környezetvédelmi és állatjóléti kifizetések,
- NATURA 2000,
- mezőgazdasági területek erdősítése.

Továbbá saját szempontunkból fontos, hogy támogassuk

- a falumegújítást, -fejlesztést,
- a falusi turizmust,
- a mikrovállalkozásokat,
- az alapvető szolgáltatásokat,
- a természeti örökség felújítását és menedzselését,
- a fiatal gazdákat,
- a mezőgazdasághoz kapcsolódó infrastruktúra-fejlesztést.

A fenti alprogramok közül különösen kiemelhető a falufejlesztés, -felújítás és a természeti örökség felújítása és menedzselése.

2004. október 1-jén, amikor megjelent az AVOP-on belüli vidékfejlesztési támogatásokra való pályázati felhívás, akkor egy nap alatt annyi pályázat érkezett a falufejlesztésre, felújításra, hogy a miniszter kénytelen volt közölni, hogy csak az aznap éjfélig érkező pályázatokat tudják befogadni. Erre a szűkös keretek miatt – 3,6 milliárd Ft a 3 évre – került sor, aminek az lett az eredménye, hogy csak a korábbi SAPARD keretén belül befogadást nyert, de forráshiány miatt elutasított pályázók tudtak ezúttal pályázatot benyújtani. Ebből is látszik, hogy milyen égető kérdés a falufelújítás. Az alprogramon belül csak azok a települések pályázhatnak, amelyek a 120 fő/km² népsűrűség, vagy 10 ezer fő alattiak. Kevés kivételtől eltekintve a kistérségi központok nem felelnek meg ennek a kritériumnak. Ezért feltét-

lenül lehetővé kell tenni a 10–20 ezer, az Alföldön a 25 ezer fős kisvárosoknak, hogy az AVOP II.-n belül jussanak fejlesztési forrásokhoz.

A magyar táj az EU-15-ökhöz képest nagyon elhanyagolt. Sok az útszéli műveletlen terület, az illegálisan lerakott szemérről nem is beszélve. Ezt kellene rendbe tenni, ami beleilleszthető a természeti örökség felújítása és menedzselése című alprogramba. Ez a tájrendbetételi munka jelentős foglalkoztatásbővítést jelentene a legképzetlenebb falusi férfi munkaerő körében.

Az agrár- és vidékfejlesztés helye a strukturális politikában

A III. Kohéziós Jelentés a megújuló kohéziós politikának három prioritásáról szól a 2007–2013 programozási időszakban. Ezek:

- konvergencia: növekedés és munkahelyteremtés a legkevésbé fejlett tag-államokban és régiókban,
- regionális versenyképesség és foglalkoztatottság,
- európai területi együttműködés.

Az EU Bizottság 2004 februárjában elfogadta a 2007–2013. évekre vonatkozó költségvetési javaslatot. 2004 és 2006 között az EU költségvetésének 34%-át szánja a strukturális intézkedések támogatására. Ez az arány a következő programozási időszakban sem változik. Megváltozik viszont a strukturális politika célrendszere. Lényegében a jelenlegi 3 cél és 4 közösségi kezdeményezés helyét 3 új prioritás veszi át.

Az első prioritás, a konvergencia és versenyképesség kapja a források 78%-át.

A jelenlegi második és harmadik cél összevonásra kerül a regionális versenyképesség és foglalkoztatás prioritásban. A strukturális támogatások 18%-a fordítódik a második prioritásra, de ebben az esetben nem lesz célterület, hanem bármely régiót támogathatják.

A korábbi négy közösségi kezdeményezés – benne a LEADER+⁵ is – megszűnik, és gyakorlatilag csak az INTERREG-program folytatódik az európai területi kooperáció elősegítése prioritás keretében. Ez a prioritás a költségvetés 4%-át teszi ki (Faragó 2004).

Mindannak ellenére, hogy a kohéziós politika eszközei közül kikerül az EMOGA, mégis a *strukturális politikán* belül lesz egy *vidékfejlesztés*, amellyel a magyar Európa Terv előkészítésével foglalkozó hazai kormányzati dokumentumok is foglalkoznak, és a mezőgazdaság szerkezeti átalakítása és a vidék felzárkózása címmel jelölnek. E stratégiai főirány tervezése céljából célszerű lesz az AVOP II.-t elkészíteni. Az AVOP II. jelentősen különbözni fog az AVOP-tól. Az AVOP II. a versenyképes mezőgazdasághoz szorosan nem kötődő vidékfejlesztési támogatásokat foglalja magában.

A vidék-gazdaság kettős szerkezetű.

Egyrészt értendő alatta a helyi *megújuló erőforrásra* épülő gazdaság. Nagyon sok vidéki területen a föld az egyetlen megújuló erőforrás, de emellett megjelenhet a víz, az erdő, a természeti környezet, a kulturális hagyomány is (Kovács 1995).

Másrészt van, illetve, ha nincs, akkor meg kell teremteni egy, a fentiekén kívüli vidék-gazdaságot, amely sajátos vidéki helyhez, településhez kötődik. Ezek a helyek a várostól egyértelműen megkülönböztethetők, de ugyanakkor csak akkor léteznek, ha vannak városok, nagyvárosok. Tehát a városnak van vidéke (*Erdei* 1972). Vagyis a város a központ és annak van vidéki háttere.

Ebből kiindulva a kohéziós politikán belüli agrár- és vidékfejlesztésnek az alábbi területekre (prioritásokra) kell kiterjednie:

1. a mezőgazdaság szerkezetváltása / diverzifikációja,
2. új vidék-gazdaság kiépítése / alternatív jövedelemszerzés,
3. falu–város kapcsolat erősítése.

1. A mezőgazdaság szerkezetváltása / diverzifikációja.

Kizárólag olyan *mezőgazdasági és élelmiszeripari kis- és középvállalkozásokat* kellene támogatni, amelyek a támogatások által garantáltan új munkahelyeket hoznak létre, ilyen lehet pl., ha valaki gabonatermesztésről áttér valamilyen munkaintenzív agrárszakirányra (kertészetre, gyógynövény-, vetőmagtermesztésre).

Az Európai Területfejlesztési Perspektíva (ETP/ESDP) kiemeli, hogy az EU vidéki területein a *megújuló energiában* jelentős lehetőségek vannak: napenergia, szélenergia, vízi erőművek, biomasszából nyert energia, sőt a nagyobb városok közelében a városi hulladékból generált energia (metántermelés). Ezeknek a támogatása a hazai vidéki térségekben serkentené a *környezetbarát energiatermelést*.

A III. Kohéziós Jelentés gyakran említi a mezőgazdaság diverzifikálását. Diverzifikálásról beszél akkor is, amikor lényegében alternatív jövedelemszerzésre utal. A diverzifikáció azt jelenti, hogy a gazda mezőgazdaságból kiindulva, a mezőgazdasághoz kötődően kiegészítő tevékenységre tesz szert. Erre legjobb példa a farmturizmus, agroturizmus (hazai szóhasználatban falusi turizmus). Alternatív jövedelemszerzés esetén a gazda felhagy a mezőgazdasági tevékenységgel, és más ágazatban vállal munkát. A vidékfejlesztés keretén belül mindkét tevékenység – diverzifikáció és alternatív jövedelemszerzés – támogatására van lehetőség.

A mezőgazdaság diverzifikációján belül támogatni kellene a turizmust, de vajon melyik turizmust? A falusi turizmus (főleg az ökoturizmus) támogatására, mint láttuk, az NVT II.-ben lesz lehetőség. Viszont a *termálturizmus* olyan vidéki területeken, ahol van termálvíz, az AVOP II.-n belül támogatható. Ezzel már áttérünk a második prioritásra, mert a termálturizmus fejlesztésének támogatása egy tipikus alternatív tevékenység.

2. Új vidék-gazdaság kiépítése / alternatív jövedelemszerzés.

A kormányjelentések a 2007–2013 fejlesztési időszak céljai és prioritásai között a gazdasági-társadalmi kohézió belüli a vidék el- és megtartó képességének erősítéséről, azaz a felzárkózó vidékről nyomatékosan szólnak. Ezen belül a minőségi mezőgazdaság és élelmiszeripar mellett nagyon helyesen az alternatív jövedelemszerzési lehetőségekről tesznek említést.

A posztfordizmus korában Nyugat-Európában az új technológia befogadására egyes – fejlett infrastruktúrával és iskolázott lakossággal rendelkező – rurális térségek

jobbnak bizonyultak, mint a hagyományos iparvidékek, ezért azok felértékelődtek. A rurális térségekbe kis- és középvállalkozások települtek, amelyek beépültek a városi, vagy akár a nemzetközi globális beszállítói rendszerbe (Enyedi 1996). Magyarországon az ipar és a szolgáltatások decentralizációja sok helyütt megállt a városok agglomerációjának határánál. A 2007–2013 programozási időszakban olyan támogatási rendszert kell kialakítani, amely ösztönzi az *ipari és szolgáltatási rendszerek* terén működő *kis- és középvállalkozásoknak* a vidéki térségekbe való letelepülését. (Az alapvető szolgáltatásokat az EMAVF-ből támogatják.)

Ezen túlmenően az alternatív jövedelemszerzés érdekében szervezendő *képzésnek* és *átképzésnek* a támogatása képzelhető el e prioritás keretén belül.

Míg az első prioritás, a mezőgazdaság szerkezetváltása/diverzifikációja horizontális támogatás, tehát az ország egész területére kiterjedően valósulhatna meg, addig e második, tehát az új vidék-gazdaság kiépítése/alternatív jövedelemszerzés támogatást csak a vidéki kistérségek központjára és egyéb 10–20 ezer, az Alföldön 25 ezer fős városokra kellene kiterjeszteni abból a célból, hogy ezeknek a kisvárosoknak megerősödjön a foglalkoztatási funkciója.

3. Falu–város kapcsolat erősítése.

Az ESDP volt az első olyan uniós dokumentum, amely a kohéziós politikán belül felvetette a város–vidék partnerkapcsolat kiépítésének szükségességét, ahhoz azonban, hogy ez az együttműködés hosszú távú és sikeres legyen, számos alapfeltételnek kell teljesülnie. Így annak, hogy a partnerek egyenlők és függetlenek legyenek, a partnerségben való részvétel önkéntes legyen. Különösen fontos, hogy a városok és a vidék egy közös integrált megközelítést alkalmazzon, hiszen együtt alkotják a régiót, és kölcsönösen felelősek annak továbbfejlesztéséért – áll a dokumentumban.

E prioritáson belül lenne támogatandó a *vállalathálózatok* előmozdításának fejlesztése a városokban és a vidéken működő kis- és középvállalkozások területén.

Továbbá tekintettel arra, hogy a munkahelyek jelentős része a városokban található, ezért azok elérésére nincs egyenlő esélyük a helyben lakó városiaknak és a vidéken lakóknak. A munkáltatók jelentős része azért nem alkalmaz vidéki munkást, hogy ne kelljen e munkavállalók tömegközlekedésen történő utazási költségeinek 80%-át megtérítenie. Így a vidéki munkavállalók munkaszervezési esélyei csökkennek. Az esélyegyenlőség érdekében ezért a foglalkoztatási politika eszköztárából ki lehetne venni *utazási támogatásokat* és azokat a vidékfejlesztés eszközzé tenni.

Jegyzetek

¹ A tanulmány az OTKA T043290 sz. kutatás keretén belül készült.

² 2003-ban Luxemburgban pl. *Franz Fischler*, az illetékes mezőgazdasági főbiztos sugallatára az uniós hivatalban lévő görög elnöke még a szakértőket is kizárta az utolsó egyeztetési körből, így azon csak az agrárminiszterek vettek részt. Végül a portugál agrárminiszter szavazott a reformcsomag ellen, bár másokban is maradtak „tüskék”. A 2004-ben csatlakozott tagállamok mezőgazdasági miniszterei is részt vettek a luxemburgi ülésen, de szavazati joguk még nem volt.

³ Portugáliában jelenleg sokkal magasabbak a termésátlagok, mint 1986–1990-ben voltak, de ennek ellenére, akárcsak a többi állam esetében, az akkori átlagtermés alapján kapják a támogatásokat.

- ⁴ A rozs intervenció felvásárlási ára 2004. november 1-jétől megszűnik, és Németország, mint legnagyobb rozstermelő a modulációval megtakarított közvetlen támogatások 10%-át a saját rozstermelő térségeibe irányíthatja. Ezért a moduláció által megtakarított összeg 80%-án felül további 10% helyben marad.
- ⁵ A LEADER+ pénzügyi forrása szűnik meg, de a LEADER mint átfogó szemlélet továbbra is fennmarad, és integrálják a főáramot képviselő programozásba.

Irodalom

- Csete L.–Szerdahelyi (szerk.) (2004) A 2003. évi reform tartalma. – *Gazdálkodás* 10. Különszám.
- Elekes A. (2003) Vidékfejlesztési intézkedések az Európai Unióban. – Halmi P. (szerk.) *Agrárfejlesztés a csatlakozás előtt és után*. Agromen Oktatási Alapítvány, Budapest. 27–40. o.
- Enyedi Gy. (1996) *Regionális folyamatok Magyarországon*. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Budapest.
- Erdei F. (1972) *Város és vidék. Magyarország felfedezése*. Szépirodalmi Kiadó, Budapest.
- Faragó L. (2004) Javaslatok az új Nemzeti Fejlesztési Terv regionális megalapozásához. – Inotai A. (szerk.) *EU-tanulmányok*. IV. kötet. Nemzeti Fejlesztési Hivatal, Budapest. 9–42. o.
- Kiss J. (2004) Az EU Közös Agrárpolitikájának 2003. évi reformja. – *Gazdálkodás*. 5. 1–25. o.
- Kovács T. (1995) Agrárpolitika – vidékpolitika. – Kovács T. (szerk.) *A mezőgazdaságtól a vidékfejlesztésig. III. Falukonferencia*. MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs. 24–35. o.
- Maác M. (2003) A második pillér növekvő szerepe. Kézirat.
- Csatári B. (szerk.) (2004) *Magyarország új vidékfejlesztési stratégiájának tézisei*. (1. változat). MTA Regionális Kutatások Központja, Kecskemét.
- Nagy F.–Szentirmay A. (2002) Reform az európai agrárpolitikában. – *Magyar Mezőgazdaság*. 37. 6–7. o.
- Popp J. (2004) Nagy szavak – kis lépések. – *Magyar Mezőgazdaság*. 21. 6–9. o.
- Sarudi Cs. (2004) Vidékfejlesztési intézkedések, támogatások és kilátások az Európai Unió bővítése után. – *Tér és Társadalom*. 2. 73–116. o.
- Varga Gy. (2000) Az agrárkérdés kényes pontjai a csatlakozási tárgyalásokon. – *Gazdálkodás*. 6. 52–61. o.