



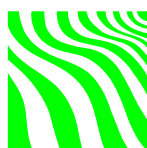
# A magyarországi SAPARD Program Időközi értékelése (2000 - 2003)

Projekt szám: 03-4180-00002-0304



2003. december

## ZÁRÓ JELENTÉS



AGRICONSULTING EUROPE S.A.

## TARTALOMJEGYZÉK

<b>Vezetői összefoglaló.....</b>	<b>4</b>
1. Az időközi értékelés háttere.....	4
2. Mezőgazdasági és vidéki szükségletek.....	4
3. A SAPARD célkitűzései.....	5
4. Az alkalmazott módszertan összefoglalása.....	5
5. A megállapítások összefoglalása.....	7
5.1. Programkészítés, akkreditálás, intézmények.....	7
5.2. Kivitelezés, monitoring.....	7
6. Átfogó megállapítások.....	9
<b>I. fejezet Bevezetés .....</b>	<b>10</b>
<b>II. fejezet Módszertan.....</b>	<b>18</b>
1. Az adatgyűjtés.....	19
1.1. Információforrások.....	19
1.1.1. Elsődleges adatok.....	19
1.1.2. Másodlagos adatok.....	23
2. Monitoring információs rendszer.....	24
3. Mintavétel az adatgyűjtéshez.....	25
3.1. A mintavételi eljárás.....	26
3.1.1. A pályázók felmérése.....	26
3.1.2. Az elutasított pályázók felmérése.....	26
3.1.3. A projekt dokumentációk felmérése.....	27
4. Tevékenységek.....	28
4.1. Beindítás.....	28
4.2. Helyzetértékelés a SAPARD programozása óta eltelt időszakról.....	29
4.3. A Program relevanciája és konzisztenciája.....	29
4.4. A programvégrehajtás helyzetének és a programvégrehajtás minőségének (eljárások és rendszerek) értékelése.....	30
4.5. Az eredmények bemutatása.....	30
5. Az adatok korlátai és megbízhatósága.....	31
<b>III. fejezet A magyarországi SAPARD Program logikája .....</b>	<b>32</b>
1. A program tartós relevanciájának értékelése.....	32
1.1. A fő makrogazdasági helyzet áttekintése.....	32
1.2. A környezet állapotának áttekintése.....	34
1.3. Az országos agrár- és vidékfejlesztési politika kidolgozása.....	36
1.3.1. Az országos agrártámogatási rendszer.....	36
1.3.2. Az Európai Unió Közös Agrárpolitikája és annak Magyarországi hatásai.....	37
1.3.3. Következtetések.....	38
1.4. Az ex-ante SWOT-elemzés áttekintése.....	39
2. A program intervenciós logikája.....	39
2.1. A program szerkezete.....	40
2.2. A program célkitűzései megfelelnek-e a meghatározott fejlesztési prioritásoknak és szükségleteknek?.....	40
2.3. A Program célkitűzései megfelelnek-e a Nemzeti és az EU fejlesztési politikáknak?.....	41
2.3.1. Az Európai Unió politikájának való megfelelés.....	41
2.3.2. Megfelelés az Európai Unió környezetvédelmi politikájának.....	41
2.3.3. Koherencia a Nemzeti Fejlesztési Tervvel.....	42
2.3.4. Koherencia a nemzeti agrár- és vidékfejlesztési politikákkal és programokkal.....	42
2.4. A Program belső konzisztenciája.....	43
2.4.1. A Program általános, specifikus és operatív célkitűzései konzisztensek-e egymással?.....	43
2.4.2. Az egyes intézkedések általános, specifikus és operatív célkitűzései konzisztensek-e egymással?.....	44
2.4.3. A végrehajtási módszerek konzisztensek-e az intézkedések célkitűzéseivel?.....	44
<b>IV. fejezet Az értékelés megállapításai.....</b>	<b>50</b>

1.	Pénzügyi keret .....	50
1.1.	A Program mint egész .....	50
1.2.	Költségvetési kiadások a 2000-2006 közötti időszakra .....	51
2.	Előrehaladás a Program végrehajtásában .....	52
2.1.	A költségvetés aktuális tényezői .....	52
2.2.	Pénzügyi hatékonyság .....	53
<b>V.</b>	<b>fejezet Az eredmények bemutatása .....</b>	<b>55</b>
1.	Bevezetés .....	55
2.	Intézkedések speciális kérdései .....	56
2.1.	Intézkedés I.: Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai .....	56
2.2.	Intézkedés II.: A mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének javítása .....	62
2.3.	Intézkedés XII.: A vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása .....	74
2.4.	Intézkedés XV.: Technikai segítségnyújtás a SAPARD körébe tartozó intézkedésekhez .....	83
3.	Keresztértékelési kérdések .....	85
3.1.	A célkitűzést illetően: Hozzájárulás a közös agrárpolitikára vonatkozó acquis communautaire (közösségi szabályok) megvalósításához .....	85
3.2.	Ami a célkitűzést illeti: A pályázó országokban az agrár- és vidéki területek fenntarthatóságával kapcsolatos prioritási és specifikus problémák megoldása: .....	89
3.3.	Ami a program koncepcióját és megvalósítását illeti .....	97
<b>VI.</b>	<b>fejezet A Program végrehajtásának minősége és monitoringja .....</b>	<b>113</b>
1.	A SAPARD Terv programja .....	113
1.1.	Általános áttekintés .....	113
1.2.	Következtetések .....	116
2.	Akkreditáció .....	116
2.1.	Általános áttekintés .....	116
2.2.	Felülvizsgálati kérdések .....	118
2.3.	Következtetések .....	119
2.4.	Ajánlások .....	119
3.	Végrehajtás .....	119
3.1.	Általános áttekintés .....	119
3.2.	Felülvizsgálati kérdések .....	121
3.3.	Felülvizsgálati kérdések az elutasított pályázók körében végzett további interjúk alapján .....	123
3.4.	Következtetések .....	124
3.5.	Ajánlások .....	126
4.	Monitoring .....	126
4.1.	Általános áttekintés .....	126
4.2.	Szervezeti felépítés .....	127
<b>VII.</b>	<b>fejezet Következtetések és javaslatok.....</b>	<b>130</b>
1.	A program megfelelőségének és következtetésségének vizsgálata .....	130
1.1.	Ajánlások .....	130
1.2.	A magyar mezőgazdaságra gyakorolt külső befolyás .....	130
2.	A SAPARD Terv programozási eljárása .....	131
2.1.	Programozás .....	131
2.2.	Az intézkedések tervezése .....	131
2.3.	Ajánlások .....	132
3.	Végrehajtás .....	133
3.1.	Tájékoztatás és információnyújtás .....	133
3.2.	A pályázati eljárás .....	133
3.3.	Az elutasított pályázatok magas aránya .....	134
3.4.	A pályázat elkészítése .....	135
3.5.	A program forrásainak felhasználása .....	135
3.6.	A pontozási rendszer .....	137
3.7.	Monitoring információs rendszer .....	138
<b>Bibliográfia .....</b>	<b>140</b>	

# VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

## 1. Az időközi értékelés háttere

Az 1999. június 21-i 1268/1999/EK tanácsi rendelet és az e rendelet alkalmazásának részletes szabályait megállapító 2759/1999/EK bizottsági rendelet, valamint más jogszabályok értelmében a magyar Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium (FVM) elkészítette és benyújtotta Magyarország SAPARD Tervét az Európai Bizottsághoz. Az FVM volt a felelős a terv kidolgozásáért és annak megvalósításáért.

A SAPARD Terv összeállítása a Magyar Kormányprogram; a Mezőgazdasági, Regionális- és Vidékfejlesztési Stratégia; a Magyar Gazdaság Átfogó Fejlesztési Terve; az Előzetes Nemzeti Fejlesztési Terv és a Nemzeti Agrár-Környezetvédelmi Program alapján történt. A támogatási intézkedések összhangban vannak a Csatlakozási Partnerségből fakadó kötelezettségekkel, és megfelelnek az Acquis átvételének Nemzeti Programjában leírtaknak. Az intézkedések összhangban vannak továbbá az Európai Megállapodással, beleértve az állami támogatásra vonatkozó előírásokat, valamint a Közös Agrárpolitika (KAP) célkitűzéseivel, különösen a közös piaci szervezetekre (CMOs) vonatkozókkal, és a Közösség strukturális intézkedéseivel.

Miután a Bizottság jóváhagyta a SAPARD Terv érvényes programmá vált, és a SAPARD pénzügyi forrásai hozzáférhetővé váltak. A Program egyes elemeit a társfinanszírozás elve alapján valósítják meg.

A SAPARD Terv a Bizottság által delegált szakértők, a magyar kormány, az önkormányzatok, az NGO-k és a szociális partnerek bevonásával készült. A Programot az 1268/1999/EK tanácsi rendeletben megállapított szabályoknak és eljárásoknak megfelelően, valamint a magyar jogi környezettel összhangban kellett értékelni. Az értékelésnek két fő szempontja volt:

- A Program hozzájárulása az Acquis Communautaire (Közösségi Vívmányok) megvalósításához a CAP és más politikák vonatkozásában;
- A versenyképes és fenntartható mezőgazdaság fejlesztése.

## 2. Mezőgazdasági és vidéki szükségletek

A SAPARD Terv szerint a magyar mezőgazdaság és a fenntartható vidékfejlesztés legfontosabb feladatai közé tartozik a mezőgazdasági termelés hatékonyságának fokozása, a megváltozott tulajdonosi szerkezet miatt szükségessé vált beruházások megvalósítása és a termelőeszközök korszerűsítése. E feladatok elvégzése révén kielégíthető az a követelmény, miszerint csak olyan jó minőségű termékek és élelmiszerek kerüljenek előállításra, amelyek megfelelnek az EU szabályozásnak, illetve a szigorú élelmiszer-biztonsági előírásoknak. Az is fontos, hogy az élelmiszerek előállítása és feldolgozása vertikálisan integrálva legyen, és a termelők közötti együttműködés jelentősen kibővüljön.

A vidéki települések egyre inkább hátrányos helyzetbe kerülnek, ami több területen is megmutatkozik. A gazdasági fejlődés tekintetében még mindig egyre növekszik a különbség a vidéki és a városi területek között.

Ezeket a különbségeket csökkenteni kell elsősorban az infrastruktúra fejlesztésén, a gazdasági tevékenység diverzifikálásán, valamint a szakképzés és a továbbképzés kibővítésén keresztül. Ezek együttesen az EU vidékfejlesztési alapelveinek hazai megvalósítását szolgálják, beleértve a vidéki területek gazdasági háttérének a konszolidálását és kibővítését, valamint a vidéki foglalkoztatottság javítását. A stabil gazdasági háttér megteremtése, a mezőgazdaság modernizálásával együtt, lehetővé fogja tenni a vidéki lakosság számára elfogadható életszínvonal elérését.

### **3. A SAPARD célkitűzései**

Az előcsatlakozási pénzeszközök révén Magyarország képessé válik arra, hogy megfeleljen a csatlakozási követelményeknek. Tovább folytatódik az agrár közigazgatás átalakítása az EU előírásoknak megfelelően, és miközben a magyar mezőgazdaság és az élelmiszeripar egy része még mindig versenyképes, a SAPARD Terv megteremti az előcsatlakozási folyamat fontos tanulási szakaszának a szilárd alapját, amelyben Magyarország elsajátítja a programkészítéshez és megvalósításhoz szükséges ismereteket. A SAPARD, a mezőgazdasági ágazat fejlesztésén túl, megalapozza a versenyre vonatkozó EU szabályok, valamint az Acquis környezetvédelemre, közbeszerzésre és a nemek közötti egyenlőségre vonatkozó rendelkezéseinek gyakorlati alkalmazását is.

A SAPARD Terv az alábbi konkrét célkitűzésekkel rendelkező intézkedéseket határozza meg:

- A mezőgazdasági termelés piaci hatékonyságának javítása;
- Az élelmiszer-biztonság és higiénia, a környezetvédelem és az állatjóllét feltételeinek megteremtése;
- A magasabb minőségi követelményeknek megfelelő és magasabb hozzáadott értéket képviselő termékek arányának növelése;
- A környezet védelme az EU követelményeknek megfelelően;
- Termelői csoportok felállítása és a kritikus méret elérése annak érdekében, hogy optimális feltételek esetén megjelenhessenek a piacon;
- A munkahelyek megtartása és új munkahelyek teremtése a vidéki területeken;
- A vidéki területek népességmegtartó képességének növelése.

### **4. Az alkalmazott módszertan összefoglalása**

A projektben résztvevő szakértői csoport 2003 júliusában találkozott először azzal a céllal, hogy megbeszéljék a projekt menetét, és elkezdjék a projekt első szakaszának megvalósítását. Ekkor került sor az első megbeszélésekre a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium (FVM), mint Irányító Hatóság és a SAPARD Hivatal képviselőivel. Az FVM esetében a Strukturális Alapok Főosztály vezetőjével folytattunk tárgyalásokat. A szakértői csoport a SAPARD Hivatal elnökével is találkozott. A találkozók célja az időközi értékelést végző szakértői csoport bemutatása volt, valamint a tárgyalópartnerek tájékoztatása az értékelés célkitűzéseiről és eljárásairól. A SAPARD Hivatal elnökével való találkozó alkalmat adott arra, hogy szoros munkakapcsolat alakuljon ki a Hivatal és a szakértői csoport között.

E megbeszélések után az értékelők összeállították a munkatervet. Kezdetől fogva egyértelmű volt, hogy a szakértői csoportnak számos nehézséggel kell szembenéznie, nem utolsósorban azért, mert az SAPARD Hivatal nem rendelkezett számítógépes rendszerrel, és ezért a pályázati eljárást papíron adminisztrálták. Az értékelők kénytelenek voltak kialakítani a saját adatbázisukat, ami jelentősen megnövelte a projektre fordított szakértői munkanapok számát.

A módszertan kiválasztását és az értékelés hatókörét az a tény befolyásolta, hogy a Program kivitelezése még korai stádiumban van, és az értékelés időszakában még csak négy intézkedés akkreditálására került sor. Ezért nem álltak rendelkezésre kvantitatív adatok. Ezenfelül, viszonylag alacsony a jóváhagyott és befejezett projektek száma mindegyik akkreditált intézkedés esetében, és a megvalósult beruházások még nem működtek elég hosszú ideje ahhoz, hogy a hatásukat fel lehessen mérni.

Emiatt az értékeléshez felhasznált kvalitatív és kvantitatív adatok aránya a kvalitatív adatok javára tolódott el, amire nem került volna sor, ha a Program kivitelezése előrehaladottabb állapotban lett volna.

A fenti háttér, a Program meghirdetésétől eltelt rövid idő és a korlátozások mértékének figyelembevételével az alábbi lépéseket alkalmaztuk a TOR-ban meghatározott legfőbb alkotóelemek értékeléséhez:

- Az előzetes értékelés eredményeinek elemzése;
- Az előzetes értékelés során végzett SWOT (erőségek, gyengeségek, lehetőségek, veszélyek) elemzés érvényessége, amely meghatározza a Program kiválasztott stratégiáját, célkitűzéseit és prioritásait;
- A SAPARD Program hatékonyságának értékelése, intézkedés specifikus és átfogó kérdésekre adott válaszok segítségével;
- A Program-kivitelezés hatékonyságának és hatásosságának értékelése.

Az időközi értékelés keretében végzett munka az alábbiak szerint tagolódott:

- Helyzetértékelés a SAPARD Program összeállítására vonatkozóan;
- A Program megfelelősége és következetessége;
- Az intézményi háttér kialakítása és hatékonysága;
- A program-kivitelezés (eljárások és rendszerek) minőségének és helyzetének felmérése;
- Az eredmények bemutatása;
- A jóváhagyott projekteknek az intézkedések célkitűzéseire, valamint a programok nemzeti és EU célkitűzéseire gyakorolt hatásainak a felmérése;
- Ajánlások megfogalmazása.

Az időközi értékeléshez gyűjtött adatok elsődleges és másodlagos adatokból álltak. Háromféle kérdőív került összeállításra:

- Átfogó kérdések (CCQ);
- Intézkedés specifikus értékelő kérdések (MSQ);

- Program specifikus értékelő kérdések (PSEQ).

Összesen 237 kérdőív került kitöltésre. A kérdőívek kitöltése ötféle módon történt:

- Négyszemközti interjúk olyan pályázókkal, akiknek a projektjét jóváhagyták vagy elutasították;
- További telefoninterjúk olyan pályázókkal, akiknek a projektjét elutasították;
- Négyszemközti interjúk országos szinten működő intézmények képviselőivel;
- Regionális szintű fókuszcsoporthoz tartozó felmérések;
- A jóváhagyott pályázatok dokumentációjából végzett adatgyűjtés.

Az öt különböző adatgyűjtési módszer mindegyike a CCQ, az MSEQ és a PSEQ kombinációját alkalmazta. Az összegyűjtött adatokat statisztikai programok kombinációjával elemeztük. Külön kérdőíveket állítottunk össze az öt fókuszcsoporthoz tartozó felméréshez. Ezeket a kérdőíveket úgy állítottuk össze, hogy elősegítsék a fókuszcsoporthoz tartozó tagjainak vélemény nyilvánítását. Az értékelő csoport részletes jegyzőkönyvet készített az öt fókuszcsoporthoz tartozó felmérésen elhangzottakról.

## **5. A megállapítások összefoglalása**

### **5.1. Programkészítés, akkreditálás, intézmények**

A programkészítés és az akkreditálás folyamata Magyarországon indokolatlanul hosszúvá vált, ami komoly késedelmet eredményezett. Eredetileg a programkészítésre és a SAPARD végrehajtására kijelölt szervezet az Agrárintervenciós Központ volt, azonban ezt a helyzetet megváltoztatta a Földművelésügyi Miniszter rendelete 2000 májusában, mely szerint e célra egy teljesen új intézményt, a SAPARD Hivatalt kellett létrehozni. Emiatt az Európai Bizottsággal folytatott tárgyalásokat és előkészítő megbeszéléseket félbe kellett hagyni. Ez a miniszeri rendelet tekinthető az egész akkreditációs eljárásban bekövetkezett késedelem egyik legfőbb okának.

Több mint másfél éven át nem történt előrelépés az intézményi háttér kiépítésében. Nem került sor a szükséges szakembergárda alkalmazására. A helyzetnek ez a szakszerűtlen kezelése több mint két és fél évvel késleltette az akkreditációs folyamatot.

Egy kormányhatározat nyomán 2003. július elsején hivatalosan megalakult a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH) a meglévő Agrárintervenciós Központ és a SAPARD Hivatal összevonásával.

Az értékelők számára világossá vált, hogy a programkészítés folyamata során a mezőgazdasági szektorra és a vidéki területekre vonatkozóan egy sor igényt és követelményt azonosítottak anélkül, hogy azok sürgősségének a szükségszerűségét vizsgálták volna, illetve azokat sürgősségük szerint rangsorolták volna. Ezért a SAPARD prioritásai csak részben felelhetnek meg a magyar mezőgazdaság és a vidéki területek igényeinek. A SAPARD Tervet azonban kétszer módosították az időközi értékelést megelőzően, és e módosítások javítottak a célkitűzéseken és a program-kivitelezés feltételein.

### **5.2. Kivitelezés, monitoring**

Az értékelők olyan eljárások bevezetését tartják szükségesnek, amelyek segítségével leegyszerűsödne a pályázatok kezelése. A belső működési szabályzat ésszerűsítése folyamatban van. Ezenfelül, megfigyelhető, hogy a SAPARD Hivatal személyi állománya folyamatosan cserélődik minden szinten. Amennyiben a munkaerő fluktuációja tovább folytatódik, az komoly negatív hatással lesz a program kivitelezésének hatékonyságára.

Az értékelők felhívják a figyelmet arra, hogy az általános jogosultsági feltételekre vonatkozó szükséges információ nem fedi megfelelően a pályázók elvárásait. Az üzleti terv értékelésének feltételei nem voltak átláthatóak és hozzáférhetőek a pályázók számára, így nem tudták eldönteni, hogy jogosultak-e vagy sem a támogatásra. Az értékelők szerint egyértelműen szükséges, hogy a potenciális pályázók világos tájékoztatást és útmutatást kapjanak mielőtt a pályázati anyagukat összeállítják. Az üzleti terv összetettsége szintén akadályt jelent a potenciális pályázók számára. Különösen igaz ez a kisvállalatok esetében, melyeknek problémát jelent az üzleti tervezéshez előírt valamennyi adat és kimutatás összegyűjtése.

A jogosultság általános ellenőrzése után alkalmazott jelenlegi pontozási rendszert arra használják, hogy az üzleti tervet a SAPARD Tervben meghatározott intézkedés-specifikus kritériumok szerint értékeljék. A gazdasági életképességre, hatékonyságra és eredményességre vonatkozó kritériumok előnyben részesítik a nagyobb és jobban teljesítő vállalkozásokat, amelyek közé tartoznak a külföldi tulajdonban lévő élelmiszer-feldolgozó vállalatok is. A pályázatok értékelői úgy védik a rendszert az anyagi veszteségtől, hogy nem támogatják a magas pénzügyi kockázatot jelentő vállalkozásokat. A projektek megbukásának veszélyétől való félelem miatt azonban sok olyan pályázót utasíthatnak el, akik egyébként potenciálisan életképes projektekkel rendelkeznek.

Az értékelők arra a következtetésre jutottak, hogy mivel a projektek értékelése kizárólag a gazdasági életképességre, hatásosságra, hatékonyságra és eredményességre vonatkozó kritériumok alapján történik, ezért a SAPARD Tervben leírt intézkedés-specifikus célkitűzéseket nem támogatják a kiválasztási kritériumok. Mivel a rendelkezésre álló költségvetés meghaladta a jóváhagyott projektek által igényelt összeget, a SAPARD Terv kiválasztási kritériumait nem kellene alkalmazni a projektek pontozásánál. Az értékelők egyetértenek a 2003 májusában bevezetett módosításokkal, melyek szerint a gazdasági életképességet hagyják jóvá és a továbbiakban áttekintik a szükséges kritériumokat.

Az értékelők kiemelik a program holt terhének nagy mértékét, amely a projektek értékelésekor került azonosításra. A holt teher jelenleg alkalmazott meghatározása azonban nincs teljes összhangban a mezőgazdasági és vidéki térségek igényeivel, mivel bizonyos, a támogatás nélkül megvalósíthatatlan, de kétségtől hasznos projektek támogatása a SAPARD holt terhekén jelenik meg.

Az értékelők arra a következtetésre jutottak, továbbá, hogy az elutasított pályázatok kiugróan magas aránya megnövelte az adminisztrációs terheket, ami az egyik lényeges oka a program lassú kivitelezésének. Az elutasítás legfontosabb okai az alábbiak voltak:

- Túlbonnyolított pályázatok (különösen az üzleti tervezés) és pályázat feldolgozás;
- Költséges magán tanácsadói szolgáltatások;



- A pályázatok elbírálásánál alkalmazott életképességi kritériumokra vonatkozó információ hiánya.

A támogatások lassú felhasználásának a legfőbb oka a program kivitelezésének késedelmes beindulása volt, ami az intézményrendszer kiépítésének lassúságából adódott. A másik oka a hosszadalmas értékelési eljárás volt.

A pályázók többsége úgy vélte, hogy a SAPARD Hivatal munkatársai által egy konzultációs megbeszélés alkalmával elmondott információ hasznos volt. Ugyanakkor az volt a véleményük, hogy a pályázati kiírás, valamint a pályázati útmutatóban közzétett információk és feltételek több ponton zavarosak voltak, és a felhasználók számára könnyebben értelmezhető módon is megadhatták volna azokat. A megkérdezett országos szintű intézmények képviselői és a fókuszcsoportok résztvevői ugyanezt a véleményt fogalmazták meg.

A monitoring rendszer főként a pályázati / jóváhagyási / elutasítási / szerződéskötési / kifizetési / ellenőrzési eljárások helyzetével kapcsolatos, valamint a pénzügyi menedzsment eljárásaira vonatkozó adatokat gyűjti össze. Az értékelők véleménye szerint a SAPARD Tervben meghatározott mutatókat - főleg a teljesítménymutatókat - még nem gyűjti össze a monitoring információs rendszer. Az informatikai rendszer hiánya és a szükségesnél alacsonyabb létszámmal működő szervezet nem teszi lehetővé a megfelelő monitoring információs rendszer létrehozását.

## **6. Átfogó megállapítások**

Az értékelők arra a következtetésre jutottak, hogy a Program specifikus célkitűzései tükrözik a SWOT-elemzés alapján megfogalmazott fejlesztési prioritásokat. Az intézkedések célkitűzései megfelelnek a megállapított erősségeknek és gyengeségeknek, bár a kilenc intézkedés közül csak négy került alkalmazásra. További két intézkedést azonban akkreditálnak még a 2003-as év vége előtt. A kiválasztott intézkedések összetétele nincs teljesen összhangban a SAPARD Terv prioritásaival, célkitűzéseivel és várható hatásaival.

Másfelől azonban a SAPARD, mint előcsatlakozási program jól betölti a tanulóprogram szerepét. Mind az intézményi oldalon, mind a pályázók oldalán a SAPARD hatására az elmúlt években széles körben elterjedtek az Európai Unió eljárásaira és követelményeire, a vidékfejlesztési projektekre, valamint a pályázatok megírására és értékelésére vonatkozó ismeretek. Ezek azok a rendkívül értékes tapasztalatok, amelyekre a magyarországi hivatalnokoknak és vállalkozóknak szüksége lesz a jövőben. A SAPARD hasznos eszköze a magán tanácsadói szolgáltatások színvonalának fejlesztésére is, melynek eredményeképpen magas szintű tanácsadói szolgáltatások állnak majd a pályázók rendelkezésére a jövőbeni fejlesztési programok megvalósítása során. Bizonyos, hogy a Program kedvező hatással lesz az országos szintű döntéshozókra és vezetőkre azáltal, hogy a gyakorlatban ismerteti meg őket a partnerek közötti együttműködéssel és a tevékenységek összehangolásával.

## I. FEJEZET BEVEZETÉS

A mezőgazdaság nemzetgazdaságon belüli súlya az elmúlt évtizedben Magyarországon is csökkent. Gazdasági szerepváltása nemcsak a többi ágazathoz viszonyítva, hanem a ráfordítások és a teljesítmények abszolút értékében is bekövetkezett.

A mezőgazdaság szerepének indikátorai

Év	A mezőgazdaság				
	Hozzájárulása a		Részese az		
	GDP-hez	Összes hozzáadott érték	Exportból (élelmiszeripar-ral együtt)	Beruházásokból	Foglalkoztatásból
1990	12.5	14.5	23.1*	8.7	14.2
1991	7.8	8.5	25.1*	4.3	11.9
1992	6.5	7.2	26.0	2.9	11.3
1993	5.8	6.6	23.4	3.1	9.1
1994	6.0	6.7	22.7	2.9	8.7
1995	5.9	6.8	23.6	2.9	8.0
1996	5.8	6.6	21.6	3.4	8.3
1997	5.2	5.9	15.5	3.6	7.9
1998	4.9	5.5	12.0	3.6	7.5
1999	4.2	4.8	9.2	3.4	7.1
2000	3.7	4.2	8.4	3.3	6.5
2001	..	4.3	7.5	3.0	6.3 <sup>a)</sup>

\* <sup>a)</sup> A KSH által módosított, de publikálásra még nem került adat.

Forrás: Mezőgazdasági Statisztikai Évkönyv KSH 2001., és Magyarország Nemzeti Számlái KSH 1999., A munkaerő-felmérés idősorai 1992-2000., KSH, 2001.

A bruttó hazai termék (GDP) területi megoszlása 2000-ben KSH, 2002., Magyar Statisztikai Zsebkönyv 2001. KSH, 2002.

A bruttó hozzáadott értékhez a mezőgazdaság 2000-ben 4,2%-kal járult hozzá, 1990-ben 14,5%-kal. A bruttó hazai termékből (GDP) való részese 1990-2000 között 12,5%-ról 3,7%-ra esett vissza. Az ágazat nem tudta megőrizni kiemelkedően jó külkereskedelmi pozícióját sem. A mezőgazdaság az élelmiszeriparral együtt az összes kivitelből 1990-ben 23,1%-kal, 2000-ben 8,4%-kal, 2001-ben 7,5%-kal részese. A termelő ágazatok közül egyedülként az élelmiszerek külkereskedelmi forgalmának kiviteli többlete – az árualaptól függő ingadozásokkal – napjainkig fennmaradt. A mezőgazdaság külkereskedelmi egyenleg formálásában betöltött szerepe a kilencvenes évtized tendenciáit figyelembe véve igen jelentős.

A mezőgazdasági beruházások aránya a kilencvenes évtized elején 8,7%, 2000-ben 3,3% volt. A mezőgazdaság foglalkoztatási részese 1990-2000 között – 1994-ig erőteljesen, majd mérsékeltebben – 14,2%-ról 6,5%-ra csökkent, 2001-ben 6,3% (243,4 ezer fő) volt. A 2000. évi Általános Mezőgazdasági Összeírás (ÁMÖ) szerint az összes népesség 20,3%-a, a munkavállalási korú népességnek 23,7%-a végez valamilyen (hobby, kiegészítő, megélhetési, vagy főfoglalkozás jellegű) mezőgazdasági tevékenységet. Az agrárágazat tehát túlnő, túlmutat a

tevékenység elsődlegesen gazdasági keretein. Jelentős szerepet játszik a vidéki értékek megőrzésében, a vidék fejlesztésében, a vidéki társadalom formálásában, a vidéken élő nem mezőgazdasági foglalkozású népesség megélhetésében, a szociális problémák és a területi különbségek tompításában.

A vidék élőkönyezete bár több szempontból veszélyeztetett, alapvetően egészséges, üdülési-rekreációs célokra is alkalmas. A vidéki területek jellegzetesen gazdag – de leromlott állapotú – építészeti és kulturális örökséggel rendelkeznek. A gazdálkodókat és általában a vidéki népességet segítő szolgáltatások (a gazdálkodás hatékonyságát, a vidéki élet minőségét javító szolgáltatások; piaci/munkaerőpiaci, EU csatlakozással kapcsolatos információáramlás, szaktanácsadás, termelői együttműködések) azonban fejletlenek. Az energiaellátás- és a hírközlés lehetőségei általában kielégítik az igényeket. Az infrastruktúra más elemei azonban nem elég fejlettek, településtípusok szerint igen jelentős különbséget mutatnak. A községekben a lakások 30,6%-a komfort nélküli, amely mintegy 60%-kal haladja meg az országos átlagot (18,4%). A legkedvezőtlenebb helyzetben a kistelepülések (jellemzően az észak-magyarországi- és dél-dunántúli régiókban) és a tanyák (Észak- és Dél-Alföldön) vannak. Ellátottságuk (közmu, infrastruktúra, szolgáltatások) általában elmarad a nagyobb községek szintjétől is, és különösen rosszak a közlekedési-, megközelítési lehetőségeik. Ebből eredően gazdasági fejlődésük jelentős mértékben korlátozott. A mezőgazdasági termeléshez kapcsolódó infrastruktúra (az egyéni gazdaságok telepei, az üzemi úthálózat, a vízszolgáltató- és csapadékelvezető rendszerek, a korszerű trágya-elhelyezés) elhanyagolt, rossz állapotú és nem igazodik a megváltozott földtulajdoni és földhasználati viszonyokhoz. A vidéki térségek, faluközösségek önszervező képessége, összetartó ereje gyenge, a fejlesztési kezdeményezések egymástól elszigeteltek. A program- és projektirási ismeretek, tapasztalatok hiányosak. A vidéki (különösen a fiatal korosztályokhoz tartozó) lakosság helyi kötődése gyengül, környezettudatossága alacsony szintű.

Az agrárágazat 1990. óta kedvezményezettje a PHARE programnak. 2003-ig hét program kivitelezése fejeződött be, az összes uniós támogatás elérte a 109,4 millió eurót (nemzeti társfinanszírozás nélkül). A PHARE támogatás nyújtása a mezőgazdaság számára a gazdasági reform végrehajtásával a párhuzamosan történt.

Az első program (HU-9004, támogatási keret: 20 millió €) célja a szektor olyan intézményeinek a megerősítése, illetve kialakítása, amelyek vagy nem rendelkeztek a piacgazdasági körülmények közötti működéshez megfelelő kapacitással, vagy a korábbi struktúrában, teljes mértékben hiányoztak.

A második program (HU-9104, támogatási keret 13 millió €) a támogatást két területre koncentráltta.

- A magyar élelmiszer szektor privatizációjának segítése
- Az állami gazdaságok és a termelőszövetkezetek átalakításához nyújtott szakértői tanácsadás.

A harmadik program (HU-9202, támogatási keret: 5 millió €) támogatásai ezeknek a szektoroknak a pénzügyi életképességének megtartására koncentráltak. A mezőgazdasági megfelelő előkészítését követően a negyedik program (HU-9304, támogatási keret: 30,5 millió €) a szektor vállalkozóinak és az általuk végrehajtandó beruházások megvalósításához kívánt segítséget nyújtani. Az 1993-as koppenhágai csúcs vonatkozó döntését, amely meghatározta a

közép-kelet-európai országok EU csatlakozási kritériumait és Magyarország 1994 áprilisában formálisan benyújtott csatlakozási kérelmét követően az ötödik program (HU-9505, támogatási keret: 10 millió €) az agrárágazat adminisztrációs rendszerének és a legfontosabb intézményeinek integrációs felkészítésére koncentrált. A fenti programok végrehajtása 2000-re fejeződött be. Magyarországon még két további mezőgazdasági PHARE program került végrehajtásra.

Az Európai Unió Bizottságának javaslatát követően Magyarország, mint az Európai Unió egyik társult országa számára 2000. évtől kezdődően pénzügyi támogatás vált hozzáférhetővé a mezőgazdaságban és vidékfejlesztésben végrehajtandó szerkezeti reformok megvalósítására a SAPARD Program keretén belül (Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Felzárkóztatási Program). A források 2000-től 2006-ig állnak rendelkezésre. A Program végrehajtásának jogi alapja az Európai Tanács (EC) 1268/1999 számú rendelete valamint a Magyar Köztársaság és az Európai Bizottság között kötött Többéves Pénzügyi Megállapodás.

A fenti 1268/1999 EK Tanácsi rendelet meghatározza a SAPARD Program értékelésének szabályait és időbeli ütemezését.

A féldős értékelés fő céljai a következők:

- A kulcsfontosságú szempontok értékelése (beleértve a támogatott tevékenységek relevanciáját, hatékonyságát, eredményességét, hasznosságát, és fenntarthatóságát), a SAPARD általános céljainak és a SAPARD Program specifikus céljainak összefüggésben.
- A Program folyamatos megfelelőségének felülvizsgálata az Ex-ante értékelés megállapításait és főként javaslatait figyelembe véve.
- A közös intézkedések specifikus, valamint kereszt értékelési kérdések megválaszolása eredmény specifikus kritériumok és a kérdésekkel összefüggő mutatók alkalmazásával.
- Ajánlások megfogalmazása Program végrehajtási mechanizmusainak minőség javítása céljából és annak megállapítása, ha szükséges a program módosítása ahhoz, hogy biztosítsa az eredeti célok elérését.
- A program azon összetevőinek azonosítása, amelyek folytatásra érdemesek, akár a Programon kívül, vagy a következő programozási periódusban.

A *Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium* (FVM) az a központi végrehajtó intézmény, amely felelős az állam politikájának kidolgozásáért és végrehajtásáért a mezőgazdaság és vidék fejlesztés területén.

A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Miniszter megbízta a SAPARD Hivatalt hogy dolgozza ki a SAPARD Program végrehajtásának eljárásrendjét, és hogy akkreditáltassa magát, mint a SAPARD végrehajtó szervezete és kifizető ügynöksége. A SAPARD Hivatal átfogó felelőssége magában foglalja:

- Pályázati felhívások, jogosultsági és projekt szelekciós szabályok és feltételek publikálása,
- A pályázatok jogosultsági feltételeknek, a Program tartalmának, ahol releváns a közbeszerzés szabályainak történő megfelelésének vizsgálata,

- Szerződéses kötelezettségek lefektetése írásban, az Ügynökség és a kedvezményezettek között, beleértve a kötelezettségek nem teljesítés esetén lehetséges szankciókra vonatkozó információkat és, ahol szükséges, a munka kezdetének jóváhagyása,
- A helyszíni ellenőrzések végrehajtása a projekt jóváhagyás előtt és a projekt megvalósítás után a jogosultság megítélése céljából,
- A kifizetési igénylések ellenőrzése, kifizetések engedélyezése és kifizetések végrehajtása,
- Nyomon követő ellenőrzési tevékenység a megvalósuló projektek előrehaladásának biztosítására,
- Jelentés a megvalósuló intézkedések előrehaladásáról, mely az indikátorok teljesítését is tartalmazza,
- Biztosítani, hogy a kedvezményezettek értesülését a projekthez rendelt közösségi hozzájárulásról.

A SAPARD Hivatal végrehajtó és kifizető testületként működik. A Hivatal két szinten működik:

- SAPARD Hivatal Budapest
- SAPARD Hivatal, Regionális Irodái

Az Európai Bizottság 2002 november 26-án akkreditálta a SAPARD Hivatalt a 2000-re szóló Éves Pénzügyi Megállapodás 2001. február 12-n történő aláírásával együtt. A 2001. évi Éves Pénzügyi Megállapodást 2002. október 7-én írták alá. Aláírásra került a 2002. és 2003. évi Éves Pénzügyi Megállapodás is, 2003. június 26-én illetve július 28-án.

Az első négy intézkedés megvalósítása, amelyekre a SAPARD Hivatalt akkreditálták 2001 júniusában kezdődött. Ezek az intézkedések:

**111 Intézkedés:** Mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak támogatása

**114 Intézkedés:** Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése

**1308 Intézkedés:** Vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása

**4.9 Intézkedés:** Technikai segítségnyújtás

Eddig csak a fenti négy intézkedés akkreditálása történt meg, és ezekre beérkezett pályázatokat hagytak jóvá, így az értékelő csoportnak a négy intézkedés megvalósításán keresztül értékelte a Program megvalósulását. A négy intézkedés ugyanakkor a teljes költségvetésnek csak a 60-65%-át teszi ki. A két új intézkedés, amelynek beindítása még erre az évre tervezett a következő:

- Falufejlesztés és –felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése
- Tevékenységek diverzifikálása, alternatív jövedelemszerzést biztosító gazdasági tevékenységek fejlesztése

A fenti két intézkedés kedvezményezettjei vidéki települések és tanyák lakosai és vállalkozói, önkormányzatok, társadalmi szervezetek, regisztrált gazdálkodók és ezek társulásai, amelyek esetén a fejlesztés megvalósulási helye jogosult település.

**111 Mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak támogatása intézkedés** főbb célkitűzései a következők:

1. a gazdaságok eszközellátottságának növelése,
2. a technológiai színvonal emelése,
3. a gazdaságok versenyképességének növelése, piaci hatékonyságának fokozása,
4. a termékek minőségi paramétereinek javítása,
5. az EU higiéniai és állatjóléti előírásainak való megfelelés,
6. a meglévő munkahelyek megőrzése, új foglalkoztatási lehetőségek kialakítása,
7. az EU környezetvédelmi előírásainak való megfelelés.

Az intézkedés kedvezményezettjei azok az agrártermeléssel foglalkozó természetes és jogi személyek és jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok, melyek árbevételének legalább 50%-a mezőgazdasági tevékenységből származik, és amelyeknél megvan az esély, hogy a beruházás megvalósulásával gazdaságilag életképesek és versenyképesek lesznek.

A program a mezőgazdasági létesítmények, gépek, eszközök, technológiai berendezések korszerűsítésére irányul, egyrészt a meglévő építmények felújítása, korszerűsítése (rekonstrukció), másrészt pedig új gépek és eszközök termelésbe állítása révén.

A program keretében három konkrét cél kerül megfogalmazásra, ezek:

- 1111 Gépbeszerzés
- 1113 Épületfejlesztés
- 1114 Egyéb gazdasági épületekkel kapcsolatos beruházások

#### **114 Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése**

Az intézkedés meghatározásának alapelve a fenntarthatóság és a környezetvédelem szempontjainak érvényesítése. Ennek a négy fő pillére a következő:

1. A piaci hatékonyság növelése.
2. Az EU mezőgazdasági termékfeldolgozásra vonatkozó előírásainak való megfelelés.
3. A termékek feldolgozása során okozott környezeti terhelés csökkentése.
4. A munkahelyek megőrzése és új munkahelyek teremtése a vidéki térségekben kiemelt fontosságú.

Az intézkedés fő célkitűzései a következők:

1. Az élelmiszerbiztonság és higiénia fejlesztése az EU előírásainak való megfelelés érdekében;
2. Környezetvédelem, a hulladékgazdálkodás korszerűsítése, feltételeinek javítása;
3. Állatjólét, amely magában foglalja az állatok fogadását, pihentetését és vágását;
4. A feldolgozó technológia modernizálása, kapacitás összhang biztosítása és informatikai fejlesztések
5. Minőségfejlesztés, új termékek bevezetése a piacra, korszerű osztályozás, jelölés, csomagolás alkalmazása, magasabb hozzáadott értékű termékek fejlesztése.

Az elsődleges kedvezményezettek azok a vállalatok, amelyek elsődleges termékek feldolgozását végzik. Az alábbi termékek feldolgozását végző vállalatok támogathatók: marha-, borjú-, sertés- és egyéb húsok, baromfi, tej, tejtermék, tojás, bor, zöldség-gyümölcs és halászati termékek. A pályázat beadásakor a vállalkozásnak teljesítenie kell a hazai jogszabályokban előírt minimum követelményeket.

### **1308 Vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása**

Az intézkedés célja az egyes vidéki térségek gazdasági, kulturális és táji adottságainak, valamint szükségleteinek megfelelő helyi infrastrukturális fejlesztés annak érdekében, hogy az országos infrastruktúra rendszerekből nem ellátható térségek számára is biztosított legyen a vállalkozások működését segítő, valamint az élet- és munkakörülményeket javító megfelelő infrastrukturális háttér.

Az intézkedés keretében megvalósítandó feladatok két csoportra bonthatók.

- Helyi, műszaki infrastruktúra biztosítása
- Informatikai, kommunikációs rendszerek fejlesztése

A kedvezményezettek mezőgazdasági termelők, vállalkozók és ezek integrációi, civil szervezetek, vidéki települések önkormányzatai.

### **4.9 Technikai segítségnyújtás**

Az intézkedés által elérendő fő feladat az általános tájékoztatás és felkészítés a SAPARD programra, a jövőbeni kedvezményezettek informálása. Ugyiszintén fontos a megfelelő adatok rendelkezésre állása a Monitoring Bizottságot segítő program szintű tanulmányok elkészítéséhez.

Az intézkedés célkitűzései a következők:

Információnyújtás, nyilvánosság:

- a közvélemény felkészítése, folyamatos tájékoztatása,
- pályázati segédanyagok készítése és terjesztése,
- tájékoztatók készítése, terjesztése,
- vidéki tájékoztató jellegű előadások és fórumok szervezése,
- szakmai felkészítő, tanfolyamok a jövőbeni kedvezményezettek részére,
- egy minden igényt kielégítő SAPARD Web oldal készítése
- egy-egy sikeres projektek táblával való megjelölése, amely a SAPARD programot népszerűsíti.

Program monitoring:

- a Monitoring Bizottság munkáját támogató Titkárság munkatársainak felkészítése,
- a programot felölelő tanulmányok készítése a széleskörű monitoring feladatok elvégzéséhez,
- a Monitoring Bizottság üléseinek megszervezése,
- félidős értékelés lebonyolítása.

Az előcsatlakozási alapok felhasználásának segítségével Magyarországnak folytatnia kell a felkészülést a csatlakozási követelmények teljesítésére, beleértve az *acquis* átvételét. A közigazgatási szektor átalakítása és a termelési ágazatok modernizálása folyamatos kihívást jelent, amelyekkel a magyar társadalom minden rétegének szembe kell néznie. Az ország számos régiójában és területén a vidéki településeknél tapasztalható hátrányokat csökkenteni kell.

A Magyarország által benyújtott programozási dokumentumokról folytatott tárgyalások alapján, amelyek lezárása 2003 végén történt meg, Magyarország Nemzeti Fejlesztési Terve (NFT) 2004 és 2006 között öt Operatív Program (OP) által kerül megvalósításra.

Az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) egyike azoknak, amely a többi Operatív Programmal együtt biztosítja az NFT stratégiai céljainak teljesülését.

Az AVOP specifikus céljai a következők:

- a mezőgazdasági termelés és élelmiszer-feldolgozás versenyképességének javítása,
- a vidék felzárkóztatásának elősegítése.

**A fenti célkitűzések teljesítése a következő prioritások figyelembevételével történik:**

*1. Prioritás - A versenyképes alapanyag-termelés megalapozása a mezőgazdaságban*

A prioritás a mezőgazdasági termelés és halászat versenyképességének fokozását tűzte ki célul olyan beruházások támogatásával, amelyek csökkentik a termelési költségeket, növelik a termékek hozzáadott értékét és minőségét, megőrzik vagy fejlesztik a környezetet, a higiéniai és állatjóléti feltételeket. A prioritás támogatja továbbá a fiatal gazdálkodók kezdő beruházásait a mezőgazdasági vállalkozások gazdasági életképességének növelése érdekében, valamint a megfelelő készségek elsajátítását és célzott képzések biztosítását a mezőgazdasági tevékenységet végzők és az arról átállók számára annak érdekében, hogy megfeleljenek a kiterjedt piac valamint a környezetvédelmi szempontból megalapozott menedzsment követelményeinek.

*2. Prioritás - Az élelmiszer-feldolgozás modernizálása*

A prioritás az élelmiszeripar fejlesztését támogatja a feldolgozó technológia, az ehhez kapcsolódó logisztikai és raktárkapacitások és számítástechnikai háttér fejlesztésével, korszerűsítésével. A beruházások irányulhatnak a fogyasztói egészség megőrzésére, az élelmiszer biztonságra és minőségre, valamint a környezetvédelemre (melléktermék és hulladék kezelés) is, valamint az értékesítési csatornákhöz történő fokozottabb igazodást is szolgálják.

*3. Prioritás - A vidéki térségek fejlesztése*

Ez a prioritás a vidéki térségek néhány főbb strukturális gyengeségére irányul, nevezetesen a nem megfelelő infrastruktúrára, valamint a vidéki települések mezőgazdaság függőségére. Három specifikus célt tartalmaz: a vidéki gazdasági potenciál fejlesztése, a foglalkoztatás javítása; vidéki életlehetőségek javítása; integrált, kistérségi kísérleti programok kialakítása és végrehajtása (LEADER + megközelítés).

A mezőgazdasági tevékenységek diverzifikációja és a vidéki gazdasági tevékenységek szélesítése révén teljesíthetők ezek a célkitűzések. Ez magában foglalja a falusi turizmus



fejlesztését (amely magában foglalja az agrár-turizmust is) és a kézművesség és a minőségi termékek értékesítésének fejlesztését. A megfelelő vidéki infrastruktúra fejlesztése és a vonzóbb lakókörnyezet kialakítása úgyszintén hozzájárul a vidéki népesség életkörülményeinek és - feltételeinek javulásához, a vidéki közösségek erősítése és a természeti és kulturális örökség megőrzése és fejlesztése révén.

#### *4. Prioritás – Technikai segítségnyújtás*

Ez az intézkedés segíti a program végrehajtását és hozzájárul a program céljainak megvalósulásához.

Az EU pénzügyi hozzájárulása az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Programhoz a 2004 – 2006-os időszakra 317,2 millió euró. Ez az összeg magában foglalja az EMOGA Orientációs részlegéből származó 312,8 millió eurót, valamint a HOPE-ből származó 4,4 millió eurót.

A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium Strukturális Alapok Főosztálya lett kijelölve az AVOP Irányító Hatóság feladatainak ellátására.

## II. FEJEZET MÓDSZERTAN

A SAPARD által támogatott Vidékfejlesztési Program Értékelési Útmutatója szerint a Program időközi értékelésének általános célja az, hogy információt szolgáltatson a Program végrehajtásáról és hatásairól.

A konkrét célkitűzések az alábbiak voltak:

- a programvégrehajtás elszámoltathatóságának és átláthatóságának fokozása;
- a programvégrehajtás javítása a szükségletekre, a végrehajtási mechanizmusokra és a forrásmegosztásra vonatkozó tájékozott tervezési és döntéshozatali eljárások támogatása révén;
- hozzájárulni a jövőbeni értékelések keretének kialakításához.

Az értékelés során felmérésre kerül a Program és az egyes intézkedései relevanciája, konzisztenciája, eredményessége, hatása, hatékonysága és fenntarthatósága.

Az értékelési kritériumok és a definíciójuk:

<b>Kritérium</b>	<b>Definíció</b>
Relevancia	A célkitűzések a stratégiai agrár- és vidékfejlesztési szükségleteket fejezik ki. A prioritások és intézkedések közötti forrásmegosztás megfelelő. A program és az intézkedések azokat támogatják, akik a leginkább rászorultak és a legnagyobb potenciállal rendelkeznek a továbbfejlődést illetően. A jogosult befektetések tükrözik a megcélzott kedvezményezettek szükségleteit. Összhang áll fenn más fejlesztési programokkal és politikákkal.
Koherencia	A program általános, specifikus és operatív célkitűzései konzisztensek (külső koherencia). Az intézkedések általános, specifikus és operatív célkitűzései konzisztensek (belső koherencia).
Eredményesség	A bemeneti és kimeneti célok elérése felé tett előrelépés.
Eredmények és hatások	A projekt kimeneteléhez kapcsolódó eredmények és hatások kvantitatív és kvalitatív felmérését jelenti. Keresztértékelési kérdések, kritériumok és mutatók; Intézkedés-specifikus értékelési kérdések, kritériumok, mutatók
Hatékonyság	Holtteher hatás mértéke. Tőkeáttétel szintje. Elmozdulás mértéke. Inputok és outputok egy egységére eső költség.

## **1. Az adatgyűjtés**

### **1.1. Információforrások**

A Program késői beindulása miatt csak nagyon kevés projekt (13) került befejezésre. Ezért csak az üzleti tervet magukban foglaló pályázati anyagok előrejelzései és a pályázókkal készített kérdőívek alapján lehetett kvantitatív adatokat gyűjteni. Mivel nem állnak rendelkezésre releváns adatok a befejezett projektek hatásáról, az időközi értékelés megállapításait két vonatkozásban lehet felhasználni:

- A pályázók várakozásainak felmérésére a vállalkozásuk jövőbeni gazdasági fejlődésének és az EU szabványok alkalmazásának tekintetében;
- Az értékelés megfelelő alapot szolgáltat az ex-post értékelés megállapításaihoz a projektek várt és realizált hatásainak összehasonlítása vonatkozásában.

A jól működő, integrált, számítógépes monitoring rendszer hiánya jelentősen megnehezítette az értékeléshez szükséges adatok összegyűjtését. A jelenlegi monitoring rendszer nem gyűjt adatokat a kimeneti eredményekről és hatásmutatókról projekt, illetve intézkedési szinten. Csak a pénzügyi monitoring mutatókat gyűjti (lásd 1.1.2.).

A gazdasági hatások elemzését kizárólag az üzleti terv adatai alapján lehet elvégezni, mint például a pályázat beadást megelőző évek, a beadás évének és a beadást követő 5 évre vonatkozó előrejelzés természetes és pénzügyi adatai.

Az adatgyűjtéshez az alábbi források álltak rendelkezésre:

#### **1.1.1. Elsődleges adatok**

##### **Adatgyűjtés a pályázóktól:**

Az elsődleges adatgyűjtéshez kérdőíves felmérést végeztünk a pályázók körében. A kérdőíves felmérés célja az volt, hogy:

- A jóváhagyott projekteket benyújtott pályázóktól minőségi/mennyiségi információkat kapjunk;
- Az elutasított projektet benyújtott pályázóktól minőségi/mennyiségi információkat kapjunk.

A Programban résztvevő és jóváhagyott pályázatot benyújtott pályázókból álló minta felmérésére négy szemközti interjúkon került sor. A Programban résztvevő és elutasított pályázatot benyújtott pályázókból álló minta felmérésére négy szemközti interjúkon és telefoninterjúkon került sor. A felmérés elsődleges célja a pályázók véleményének megismerése volt az alábbiakról:

- A pályázó társadalmi-gazdasági környezete röviden;
- A Programmal kapcsolatos információkhoz való hozzájutás;
- A projekt pályázati eljárása;
- A SAPARD Hivatal Regionális Irodái által nyújtott szaktanácsadás;
- A beruházás pénzügyi menedzsmentje;
- Az elutasítás okai;

- A pályázatot az értékelés melyik szakaszában utasították el;
- A fellebbezési lehetőség ismerete;
- A pályázat pénzügyi- és időkerete.

Miután megvitatták a SAPARD Hivatal Monitoring Osztályával, hogy a projekt dokumentációkban (üzleti terv, pályázati űrlap, igazolások) milyen adatok és információk állnak rendelkezésre, az értékelők meghatározták azon további információk és adatok körét, amelyeket kérdőíves felmérés keretében össze kellett gyűjteni az MSEQ megválaszolása céljából.

E kiegészítő kérdőíves adatgyűjtés célja a pályázók véleményének megismerése volt az alábbiakról:

- A beruházásnak a vállalkozásokra gyakorolt hatása a gazdasági teljesítmény és a versenyképesség vonatkozásában;
- A vonatkozó EU szabványoknak (élelmiszerbiztonság és higiénia, állatjólét, környezet állapota, munkakörülmények);
- Minőséget tanúsító címkével ellátott termékek előállítására;
- Új piaci lehetőségek;
- A vidéki infrastrukturális beruházások várt hatásai.

A kérdőív a 2. sz. mellékletben található.

### **Országos adatgyűjtés**

Országos szinten összesen 45 érintett került behatárolásra, majd megkérdezésre négy szemközti interjú során. A meginterjúvált érintettek a programozási folyamatban és a kivitelezésben résztvevő legfontosabb testületeket, valamint a legfontosabb szakmai és társadalmi partnereket képviselték, beleértve az alábbiakat:

- Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium:  
az Irányító Hatóság képviselői (4),  
az FVM különböző főosztályainak az egyes intézkedések programozásában résztvevő tisztviselői (12),  
Országos Monitoring Bizottság (2);
- SAPARD Hivatal, központi és regionális irodák (8);
- Az Földművelésügyi Minisztériumot és a SAPARD Hivatalt segítő külföldi szakértők (1);
- Ex-ante értékelési szakértők (1);
- Társadalmi partnerek (4);
- Kutatóintézetek (2);
- Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (2);
- Állatgyógyászati és Állategészségügyi Hatóság (3);
- Környezetvédelmi Hatóság (2);
- Állami Számvevőszék (2);
- Nemzeti Pénzalapok (2).

Ennek a kérdőíves felmérésnek az volt a célja, hogy kvalitatív/kvantitatív információkat kapjunk az alábbiakról:

- A SAPARD programozási eljárásának (stratégia kialakítás, az intézkedéseknek és a kimeneteli céloknak megfelelő forrásmegosztás, partnerségi megközelítés) hatékonysága és konzisztenciája;
- A SAPARD Hivatal és az egyes intézkedések akkreditációja;
- A Program megvalósításának (a pályázati eljárás a pályázók számára, kiválasztási kritériumok, a pályázatok adminisztrációjának időkerete) hatékonysága és eredményessége;
- A beruházások hatása a Program célkitűzéseire;
- Fejlesztésekre és módosításokra vonatkozó ajánlások.

A kérdőív a 4. sz. mellékletben található.

A két kérdőíves felmérésből (pályázók és országosan érintettek) származó információk egy SPSS adatbázisban kerültek összefoglalásra. Ezeket az eredményeket teljeskörűen tartalmazza a 3. és az 5. számú melléklet.

### **Regionális szintű érintettek körében végzett adatgyűjtés**

Fókuszcsoport megbeszélések lebonyolítására került sor a legfontosabb érintettek részvételével öt regionális SAPARD irodában.

Különböző intézmények képviselői kaptak meghívást a fókuszcsoport megbeszélésekre, beleértve az alábbi szervezeteket:

- Regionális SAPARD Hivatal;
- Az FVM Megyei Hivatala;
- Megyei Növény- és Talajvédelmi Állomás;
- Megyei Állategészségügyi és Élelmiszerminőség-ellenőrzési Hivatal (amely felelős az élelmiszerbiztonsági és higiéniai, valamint az állategészségügyi és az állatvédelmi szabványok helyszíni ellenőrzéséért);
- Agrárkamara, valamint más megyei és regionális szakmai szervezetek;
- A Mezőgazdasági Termelők Országos Szövetségének megyei szervezetei;
- Vállalkozásfejlesztési Alapítvány;
- Falugazdászok;
- Megyei és helyi önkormányzatok képviselői;
- Kistérségi menedzserek;
- A Regionális Fejlesztési Ügynökség képviselői;
- Magán tanácsadók és szakértők (tapasztalattal rendelkeznek a különböző intézkedésekre való jelentkezéshez szükséges pályázatok kidolgozásában, közeli munkakapcsolatban állnak a pályázókkal, és jól ismerik a vállalkozások igényeit a pályázat összeállításához szükséges információgyűjtés és egyéb támogatás vonatkozásában).

A fókuszcsoporthoz megbeszélések célja az volt, hogy megismerjük a regionális szintű érintettek véleményét az alábbiakkal kapcsolatban:

- Részvételük a programozási folyamatban és a Program relevanciája;
- A Program meghirdetése és kommunikálása;
- Melyek a legfőbb nehézségek és akadályok, amikkel a pályázóknak szembe kell nézniük;
- Mi jelenti a legnagyobb nehézséget azon potenciális pályázók számára, akik még nem pályáztak;
- Ajánlások a Program jövőbeni alkalmazására vonatkozóan.

A fókuszcsoporthoz megbeszélések ugyanabban az öt régióban kerültek sorra, ahol a pályázók felmérése is zajlott. Egy-egy régióban a fentiekben felsorolt intézmények összesen 15-20 képviselője kapott felkérést a fókuszcsoporthoz megbeszélésben való részvételre.

Az értékelők irányították és moderálták a fókuszcsoporthoz beszélgetést, amely a SAPARD Hivatal megfelelő regionális irodájának a segítségével került megszervezésre. Az értékelők felvázolták az időközi értékelés célkitűzéseit és eljárásait, valamint a fókuszcsoporthoz megbeszélés célját. A résztvevők kijelentései és véleményei, amelyeket az értékelők feljegyeztek, hozzájárultak a Program kivitelezésének értékeléséhez.

Az alábbi kérdéssor került összeállításra egy, a legfontosabb regionális szintű érintettek bevonásával zajló, strukturált beszélgetés lefolytatása céljából:

*A) Ismertesse tapasztalatait az Ön szervezetének a SAPARD Terv elkészítésében, valamint a SAPARD támogatásra beadott pályázatok helyi szintű elkészítésében való részvételével kapcsolatban.*

*B) Kérjük, ismertesse véleményét a SAPARD-dal kapcsolatos információk és kommunikáció hatékonyságáról. Az Ön szervezete aktív szerepet játszott az információadásban?*

*C) Milyen tapasztalatai vannak a Program végrehajtásának hatékonyságával kapcsolatban?*

*D) Tapasztalatai szerint kik pályáztak a SAPARD támogatásra, és kik nem? Mik voltak a távolmaradásuk fő okai?*

*E) Hogyan írná le a SAPARD Program hatását a vidéki térségek felzárkóztatására?*

*F) Javaslatok*

Az 1. sz. melléklet tartalmazza az egyes fókuszcsoporthoz folytatott megbeszélések meghívott szervezetek/intézmények listáját, a megbeszélések időpontját és helyszínét, valamint az ezekről a beszélgetésekről készült jegyzőkönyveket.

Az alábbi táblázat összefoglalja a pályázók, valamint az országos és regionális szintű érintettek felmérésének céljait és eszközeit:

	Eszközök	Cél
Négyszemközti interjúk a jóváhagyott pályázókkal	Kérdőív	CCQ, részben MSEQ
Négyszemközti interjúk az elutasított pályázókkal	Kérdőív	MSEQ, CCQ, PSEQ
Négyszemközti interjúk a főbb érintettekkel országos szinten	Kérdőív	CCQ, PSEQ
Fókuszcsoport megbeszélések a főbb érintettekkel regionális szinten	Irányított beszélgetés	CCQ; PSEQ

(CCQ = Keresztértékelési kérdések, MSEQ = Intézkedés-specifikus értékelő kérdések, PSEQ = Program-specifikus értékelő kérdések)

A kérdőíves felméréseken és a fókuszcsoport megbeszéléseken felül a SAPARD Hivatal munkatársait a regionális és a központi szinten is meginterjúvultuk annak érdekében, hogy tisztázzuk az adminisztratív eljárásokkal és a Program irányításával kapcsolatos azon kérdéseket, amelyek befolyásolhatták a Program hatékonyságát és eredményességét. A munkatársak megkérdezésére strukturált módon került sor az SH különböző osztályain, beleértve a következő területeket: projektregisztráció, szakmai ellenőrzés és monitoring, végrehajtás, szerződéskötés, kifizetések engedélyezése.

### 1.1.2. Másodlagos adatok

A jóváhagyott pályázatok projekt dokumentációi tartalmazzák az üzleti tervet, a pályázati űrlapot, az igazoló dokumentumokat és a projektértékelés eredményeit. A projekt dokumentációk felhasználásával lehetett hozzájutni az MSEQ és a CCQ megválaszolásához szükséges adatokhoz és információkhoz. Ezek a dokumentációk információkat tartalmaznak a pályázóra, a javasolt beruházásra, a pályázó vállalkozásának pénzügyi helyzetére és a projekt előre jelzett hatásaira (5 éves előrejelzés) vonatkozóan. Ezen információk alapján döntenek el az SH munkatársai, hogy az adott projekt hozzájárulna-e az intézkedések és a Program célkitűzéseinek eléréséhez. Ezért az értékelők a projekt dokumentációkban lévő információkat és adatokat tartják a legmegbízhatóbb információforrásnak a jóváhagyott projektek lehetséges hatásainak vonatkozásában. Mivel ez idáig csak kevés projekt fejeződött be, nem lehet a támogatott projektek tényleges hatásait elemezni. Az értékelőknek a pályázatokban található utalásokra és előrejelzésekre kellett hagyatkozniuk.

Ahogy azt az 1.1.1. pontban már említettük, azok az információk, amelyeket a projekt dokumentációkból nem lehetett megszerezni, a jóváhagyott pályázatok beadott pályázókkal folytatott négyszemközti interjúk során kerültek összegyűjtésre. Az EU környezetvédelmi, élelmiszerbiztonsági és higiéniai, valamint állatvédelmi előírásainak való megfelelésre gyakorolt hatás mérésére szolgáló adatok nem voltak konzisztensek, ezért az erre irányuló kérdések is bevonásra kerültek a kérdőíves felmérésbe. Továbbá a pályázóknak az új piacokra való bejutásra

és a minőségigazolók címkével ellátott termékek előállításával kapcsolatos véleménye szintén a kérdőíves felmérés révén került összegyűjtésre.

## **2. Monitoring információs rendszer**

A SAPARD Hivatal projekt szintű monitoring információkat szolgáltatott, amelyek különböző értékelési feladatok céljaira kerültek felhasználásra.

A kapott információk az alábbiakat tartalmazták:

- A beadott, az értékelésre elfogadott, a jóváhagyott, a szerződést kötött, az elutasított és a feldolgozás alatt álló pályázatok száma intézkedésenkénti és régiókénti bontásban;
- A jóváhagyott támogatások, a támogatási arány, a saját hozzájárulás, a hiányzó dokumentumok és az elfogadás előtti/utáni elutasítás mértéke, a helyszíni ellenőrzések eredményei, a beadott és a jóváhagyott kifizetési igények, a teljesített kifizetések helyzete és mértéke, kifizetések száma, stb.

Ezek az alapvető tárgyi és pénzügyi információk egy projekt szintű adatbázisba kerültek, és az értékelők a Program intézkedés/alintézkedés szintű végrehajtásának felméréséhez használták fel azokat.

A monitoring bizottságnak beadott jelentések hasznos információval szolgálnak a programvégrehajtás terén elért előrehaladásról és a forrásoknak az intézkedések közötti újraelosztásáról.

Magyarország SAPARD Terve minden intézkedésre vonatkozóan tartalmazza az indoklást, célkitűzéseket, hatókört, jogosult kedvezményezetteket, intézkedés-specifikus jogosultsági kritériumokat, jogosult beruházásokat, projekt kiválasztási kritériumokat és eljárásokat, beavatkozási arányt, pénzügyi előrejelzéseket, kimeneteli célokat és néhány monitoring mutatót. Ezek az információk kerültek felhasználásra az értékelési kérdések megválaszolására, valamint a projektek hatásának felmérésére az intézkedések, a prioritások és a Program célkitűzései tekintetében. A terv minden része hozzájárult a Program logikájának a kidolgozásához. Az indikatív pénzügyi terv (2000-2006) volt az alapja a program-kivitelezés helyzete bemutatásának. A terv 2003. májusi módosításai figyelembevételre kerültek az elemzés és az elbírálás során.

Az *ex-ante* értékelés igazolja a helyzetelemzés érvényességét, elvégez egy rövid SWOT-elemzést, meghatározza a specifikus és a stratégiai fejlesztési szükségleteket, valamint véleményezi a relevanciát, koherenciát, számszerűsítést, forrásmegosztást és a javasolt végrehajtási előkészületeket. A Program logikájának kidolgozása az *ex-ante* értékelő jelentésre épül.

A SAPARD Ügynökség *belső szabályzata* lefekteti a Program végrehajtásának adminisztratív eljárását. Részletesen tartalmazza az egyes osztályok feladatait, valamint utasításokat fogalmaz meg a projekt kiválasztási eljárásra vonatkozóan. A végrehajtási folyamat hatékonyságának



értékelése a részletes belső szabályzaton és az SH munkatársainak gyakorlati tapasztalatain alapul.

A SAPARD Ügynökség által kiadott *pályázati útmutató* tartalmazza azoknak az adminisztratív és pénzügyi eljárásoknak a leírását, melyeket a pályázatok megismeréséhez, regisztrálásához, ellenőrzéséhez, értékeléséhez, a szerződéskötéshez és a projektek jóváhagyott támogatásának kifizetéséhez felhasználnak.

A *Többéves Pénzügyi Megállapodás* világosan leírja a Program kivitelezéséhez szükséges intézményi előkészületeket és a feladatok elosztását.

Az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (2003. októberi változat) volt az alapja a magyarországi társadalmi-gazdasági helyzetben, különös tekintettel a mezőgazdaság és a vidéki területek helyzetére, bekövetkezett változások meghatározásának.

### **3. Mintavétel az adatgyűjtéshez**

*Az öt régió kiválasztása*

A kutatómunka során szerzett tapasztalatok figyelembe vételével a csoport megállapodott a hét magyarországi régió közül öt régió kiválasztásában. A kiválasztott öt régió tükrözi egyrészt a mezőgazdasági termelés eltérő feltételeit, másrészt pedig a magyarországi vidéki térségek helyzetét. Az öt régió kiválasztásánál az értékelők a régióknak a SAPARD Programban nyújtott teljesítményét vették figyelembe, így választásuk a két legjobban teljesítő régióra (Észak-Alföld, Dél-Alföld) és a két legrosszabbul teljesítő régióra (Közép-Magyarország, Közép-Dunántúl) esett. A maradék három régióból pedig kiválasztottak egyet, amelyik átlagos teljesítményt nyújtott a jóváhagyott pályázatok számát illetően. Ez a módszer lehetővé tette a pályázók és a projektek által követett legjobb gyakorlat, illetve a tipikus problémák kimutatását.

Az alábbi öt régió került kiválasztásra a mintába és a fókuszcsoporthoz a felmérésekhez:

- Közép-Dunántúl
- Közép-Magyarország
- Észak-Alföld
- Dél-Alföld
- Dél-Dunántúl

A Nyugat-Dunántúl és Észak-Magyarország nem került bevonásra a fókuszcsoporthoz a megbeszélésekbe és a pályázók felmérésébe, viszont mindkét régió szerepelt a projekt dokumentációk felmérésében.

Nyugat- és Kelet-Magyarország gazdasági fejlettségének eltérő szintje szintén figyelembevételre került az öt régió kiválasztásánál. Nyugat- és Kelet-Magyarország gazdasági fejlettségének a különbözősége a 90-es évek eleje óta szembetűnő. A nyugati országrész, beleértve Közép-Magyarországot (főként Budapestet) gazdasági értelemben nagyon gyorsan fejlődött, miközben a keleti országrészben lassú a gazdasági növekedés és magas a munkanélküliségi ráta. A nagyon jól teljesítő Nyugat-Dunántúl ezért nem került be a mintába. A két hátrányos helyzetű és

periférikus régió, Észak-Magyarország és Észak-Alföld közül a választás az Észak-Alföldre esett, tekintettel arra, hogy ez a nagyobb mértékben mezőgazdasági régió.

A jóváhagyott projektek régiónkénti megoszlása

	Jóváhagyott pályázatok száma	I. intézkedés	II. intézkedés	XII. intézkedés
Közép-Dunántúl	38	9	11	18
Közép-Magyarország	28	6	14	8
Észak-Alföld	107	34	28	45
Dél-Alföld	111	20	43	48
Dél-Dunántúl	79	27	12	40
Összesen az 5 kiválasztott régióban	363	96	108	159
Összesen Magyarországon (7 régió)	527	124	145	258
Az 5 régió részesedése az országosan jóváhagyott projektekből (%)	68,88	77,42	74,48	61,63

(Jóváhagyott projektek régiónként a mintavétel időpontjában, 2003. szeptemberében)

A kiválasztott öt régió lefedi a jóváhagyott pályázatok közel 70%-át, és a beruházásoknak az intézkedések és a Program célkitűzéseire gyakorolt hatásainak az elemzésénél kerültek felhasználásra.

### 3.1. A mintavételi eljárás

#### 3.1.1. A pályázók felmérése

Az értékelők megkapták azoknak a pályázóknak a nevét és címét, akik az öt régióban alkalmazott három intézkedés keretében elfogadott vagy elutasított pályázatot nyújtottak be. Ezen információ alapján a jóváhagyott és az elutasított pályázók csoportjára nézve reprezentatív mintát lehetett véletlenszerűen generálni.

Az alábbi táblázat megadja a jóváhagyott pályázók mintájának méretét:

	Összesen
Jóváhagyott projektek száma az 5 régióban	363
Jóváhagyott pályázók kiválasztott mintája	39

(jóváhagyott projektek az 5 régióban a mintavétel időpontjában, 2003. szeptemberében)

Annak érdekében, hogy specifikus információkat kapjunk a Program által támogatott különböző szektorokról, minden intézkedést és alintézkedést bevontunk az interjúkba.

#### 3.1.2. Az elutasított pályázók felmérése

Az interjúk első körében 15 elutasított pályázót interjúvöltünk meg kérdőív felhasználásával. A második körben telefoninterjúkat végeztünk további 26 elutasított pályázóval.

	Összesen
Elutasított projektek száma az 5 régióban	560
Elutasított pályázók kiválasztott mintája	41
A minta aránya (%)	7,1

### 3.1.3. A projekt dokumentációk felmérése

A projekt dokumentációk mintájának kiválasztása ugyanazzal a módszerrel történt, mint a jóváhagyott pályázók mintájának kiválasztása, melyet a fentiekben ismertettünk. A mintaszám magasabb, mint a jóváhagyott pályázók esetében. Ezen információ alapján lehetséges volt néhány hatásmutató számszerűsítése, és az értékelők úgy vélik, hogy ez volt a legmegbízhatóbb forrása az intézkedések lehetséges hatásai mérésének.

	Összesen	I. intézkedés	II. Intézkedés	XII. intézkedés
Jóváhagyott projektek száma	527	124	145	258
Projekt dokumentációk kiválasztott mintája	146	35	41	70
A minta aránya	27,70%	28,23%	28,28%	27,13%

(jóváhagyott projektek intézkedésenként a mintavétel időpontjában, 2003. szeptemberében)

### Az adatgyűjtés alkalmazása

Az adatgyűjtés módszere	Adatforrás	Összesen	Cél
A monitoring információs rendszer áttekintése	Jóváhagyott/befejezett pályázatok dokumentációja	146	MSQ I,II, XII kivéve : A.I.2.-1.2. A.I.3.-1.1. A.I.5.-1.1 A.I.6.-1.1. A.II.1.-3 A.II.1.-2.1 A.II.2.-1.1 A.II.2.-1.1. A.II.3.-3.1 A.II.3.-3.2 A.II.5.-1.1 CCQ BII/1, BII/2, BII/4, BII/5 BIII SEQ 6,
Kérdőív alkalmazása négy szemközti interjú során	Olyan pályázók, akiknek a pályázatát jóváhagyták	39	MSQ mint pl.: A.I.2.-1.2. A.I.3.-1.1. A.I.5.-1.1 A.I.6.-1.1. A.II.1.-3 A.II.1.-2.1 A.II.2.-1.1 A.II.2.-1.1. A.II.3.-3.1 A.II.3.-3.2 A.II.5.-1.1 CCQ/BI/1 SEQ 3,
Kérdőív alkalmazása négy szemközti interjú során (első körben)	Olyan pályázók, akiknek a pályázatát elutasították	15	SEQ 3,4,5,6,8
Kérdőív felvétele Telefoninterjúval (második körben)		26	

Kérdőív felvétele négy szemközti interjú során	Országos hatóságok képviselői (FVM, SH, Állami Számvevőszék, társadalmi partnerek, ex-ante értékelésben részt vett szakértők, külföldi szakértők, kutatóintézetek)	45	CCQ/BI/1/ BI/2/ CCQ/BI/3 SEQ 1,2,3,5,7,8,9,10
Fókuszcsoporthoz beszélgetés	Regionális érintettek (FVM megyei hivatalai, regionális fejlesztési tanács, agrárkamara, kistérségi menedzserek, tanácsadók, regionális SH, stb.)	5 régióban összesen max. 15 ember csoportonként	CCQ; SEQ 1,2, 4,5,7,8

## 4. Tevékenységek

### 4.1. Beindítás

A projekt szakértői csapata 2003. júliusában tartotta első találkozóját abból a célból, hogy előkészítsék a projektet, és beindítsák a kezdő fázist. Az Agriconsulting Europe SA az alábbi szakértőket kérte fel az időközi értékelés elvégzésére:

Brendan McKenna – nemzetközi csoportvezető

Fehér István – magyar csoportvezető

Brigitte Mehlmauer-Larcher – strukturális alapok szakértő

Magócs Krisztina – agrárközgazdász

Kovács Dezső – agrár- és vidékfejlesztési terv értékelési szakértő

Káposzta József – agrárközgazdász

Paprika Márk – projekt asszisztens

Az első tárgyalásokat a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériummal, mint Irányító Hatósággal és a SAPARD Hivatallal tartották. A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériummal folytatott megbeszélésen a Strukturális Alapok Főosztályának vezetője és munkatársa, Maácz Miklós és Bobvos Laura vett részt. A csoport tárgyalta a SAPARD Hivatal akkori elnökével, Zöldréti Attilával is. Ezeknek a tárgyalásoknak az volt a célja, hogy bemutassák az időközi értékelést végző csoportot, és tájékoztassák a tárgyalófeleket az elvégzendő időközi értékelés célkitűzéseiről és eljárásairól. A SAPARD Hivatal Elnökével folytatott tárgyalást arra használták fel, hogy szoros munkakapcsolatot építsenek ki a SAPARD Hivatal és a csoport között. Az SH részéről kineveztek egy kapcsolattartó személyt, aki a napi ügyek intézéséért volt felelős. Intézkedés történt a Hivatal monitoring információs rendszeréhez, valamint az összes vonatkozó dokumentációhoz és adathoz való hozzáférés érdekében. Az SH regionális irodákat tájékoztatták az értékelés hatóköréről, és megállapodtak az adatgyűjtésbe történő bevonásukról.

Az időközi értékelési munkát az alábbiak szerint lehet strukturálni:

- Helyzetértékelés a SAPARD Terv összeállításának megkezdése óta eltelt időszakról;
- A Program relevanciája és konzisztenciája;

- A Programvégrehajtás (eljárások és rendszerek) minőségének és a programvégrehajtás helyzetének értékelése;
- Az eredmények bemutatása;  
A jóváhagyott projekteknek az intézkedések célkitűzéseire, valamint a nemzeti és EU programok célkitűzéseire gyakorolt hatásának felmérése;
- Ajánlások kidolgozása.

#### **4.2. Helyzetértékelés a SAPARD programozása óta eltelt időszakról**

A vizsgálat tárgyát a SAPARD Terv SWOT-elemzése, valamint az ex-ante értékelésben megfogalmazott stratégiai célkitűzésekre vonatkozó SWOT-elemzés képezte. Az AVOP (2003) SWOT-elemzése és az ahhoz kapcsolódó ex-ante elemzés összefoglalja a 2002. év mezőgazdasági és vidékfejlesztési helyzetet. Figyelembe vételre kerültek az Agrárgazdasági Kutatóintézettől (AKII) származó aktuális jelentések is az alapvető társadalmi és makrogazdasági helyzet változásainak meghatározásánál. A nemzeti politikák kialakítása is megfontolás tárgyát képezte, különös tekintettel a nemzeti támogatási rendszerre. Megvizsgáltuk a KAP reform és az uniós bővítés várható hatásait a mezőgazdaságra és a vidékfejlesztésre vonatkozóan.

A főbb érintettekkel országosan készített interjúk során is számos információt gyűjtöttünk az interjúalanyoknak a program relevanciájával és a lehetséges változtatásokkal kapcsolatos véleménye alapján.

#### **4.3. A Program relevanciája és konzisztenciája**

A Program célkitűzéseinek relevanciáját a prioritások és szükségletek kialakítása szempontjából vizsgáltuk. Az ex-ante SWOT-elemzés alapján megállapított specifikus szükségletek felhasználásával vizsgáltuk a specifikus szükségletek és a program globális célkitűzései közötti, valamint a specifikus szükségletek és az intézkedések célkitűzései közötti összefüggéseket.

A magyar SAPARD Program konzisztenciájának felméréséhez meg kellett vizsgálni a SAPARD Terv általános célkitűzései és:

- a SAPARD Program specifikus és operatív célkitűzései,
- az AVOP általános, specifikus és operatív célkitűzései, és
- a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv általános és specifikus célkitűzései közötti összefüggéseket.

Vizsgáltuk az intézkedések specifikus és általános célkitűzéseinek konzisztenciáját a jogosult előterjesztett tevékenységek vonatkozásában. Sor került az egyes intézkedések végrehajtási eljárásainak vizsgálatára, különös tekintettel a kedvezményezettek, a jogosult beruházások és a projektek pontozásánál használt kritériumok definíciójára.

#### **4.4. A programvégrehajtás helyzetének és a programvégrehajtás minőségének (eljárások és rendszerek) értékelése**

##### *A programvégrehajtás helyzete*

- A kiadásokra, teljesítményre és a támogatások abszorpciójára vonatkozó célkitűzések számszerűsítése;
- A beérkezett, jóváhagyott, elutasított és feldolgozás alatt lévő pályázatok;
- A lekötött és az elköltött összegek;
- A tényleges végrehajtás helyzete (regionális, intézkedési, al-intézkedési szinteken);
- Az értékelők megvizsgálták, hogy bizonyos intézkedések abszorpció céljai miért nem teljesültek;
- A regionális szinten folytatott fókuszcsoport megbeszéléseket arra használták, hogy azonosítsák a potenciális pályázók lehetséges nehézségeit, akik jogosultak lennének, de nem pályáztak a SAPARD támogatásra.

##### *A Programvégrehajtás minősége és a program monitoringjának szervezése*

- Az átlátható eljárások áttekintése (pályázati felhívás, regisztráció, értékelés, szerződéskötés, ellenőrzések, kifizetési igények), valamint a megfelelő információgyűjtési rendszer alkalmazása;
- Az illetékes közigazgatási szervek közötti információáramlás elemzése;
- A monitoring rendszer általános programirányításba történő integrálásának elemzése;
- A szervezeti rendszer és az eljárások hatékonysága;
- Megvizsgáltuk a belső szabályzat azon részeit, amelyek az eljárásokat és a szabályokat rögzítik. Interjúk készültek az SH központi és regionális hivatalai különböző osztályain dolgozó munkatársakkal.

#### **4.5. Az eredmények bemutatása**

##### *A Közös Értékelő Kérdések (CEQ) áttekintése*

A korábbi értékelések elemzése és a javasolt stratégia konzisztenciájának felmérése szolgált alapul a Közös Értékelő Kérdések (CEQ) áttekintéséhez. Megvizsgáltuk a javasolt értékelő kérdéseket, valamint a hozzájuk kapcsolódó kritériumokat és mutatókat a programhoz és a javasolt intézkedésekhez való relevanciájuk tekintetében.

Elvégeztük az Intézkedés-specifikus Értékelő Kérdések (MSEQ) adaptálását a magyar SAPARD Terv akkreditált intézkedéseire. Ennek az eljárásnak az eredményeképpen a nem releváns mutatókat a szükségleteknek megfelelően módosítottuk, vagy éppen kizártuk, ha az intézkedés operatív célkitűzései nem estek egybe a mutató szerepével. A felülvizsgált CEQ és a hozzátartozó mutatók és kritériumok bemutatása a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium részére már az indító jelentésben megtörtént. A Program-specifikus értékelő kérdések, valamint a hozzájuk tartozó kritériumok és mutatók meghatározása a program-specifikus témák felmérése érdekében.

#### *A jóváhagyott projekteknek a program operatív célkitűzéseire gyakorolt hatásainak felmérése*

Figyelembe kell venni, hogy ez idáig csak nagyon csekély számú pályázat (13) valósult meg. Ennek tudható be, hogy a hatásokat csak a projektek dokumentációjában megadott előrejelzésekre hagyatkozva lehet mérni, és hogy a tényleges hatásokat nem lehet igazolni. A hatásindikátorban megmutatkozó növekedés vagy csökkenés a beruházás előtti és utáni helyzet összehasonlítására vonatkozik. A hatásoknak a támogatott projektek szintjén történő összesítése alapján megbecsülhető az általános hatás mértéke. Az értékelők az Európai Unió által javasolt valamennyi akkreditált intézkedéshez az MSEQ-t használták.

#### *A jóváhagyott projekteknek a SAPARD nemzeti és uniós célkitűzéseire gyakorolt hatásainak felmérése*

Az értékelők a keresztértékelési kérdéseket (CCQ), valamint a program-specifikus értékelő kérdéseket és a hozzájuk tartozó kritériumokat és mutatókat használták a jóváhagyott projekteknek a SAPARD Program nemzeti és uniós célkitűzéseire gyakorolt hatásának méréséhez. A felhasznált információforrások az alábbiak voltak:

- Az MSEQ mutató szintek összesítése;
- Négy szemközti interjú a jóváhagyott pályázókkal;
- Kérdőíves interjú a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium, az SH, és az SH regionális irodáinak tisztségviselőivel, valamint a résztvevő illetékes hatóságok és szervezetek képviselőivel;
- Fókuszcsoport megbeszélések a regionális érintettekkel.

### **5. Az adatok korlátai és megbízhatósága**

Az időközi értékelés idején a magyar SAPARD Program még nem érkezett el a félidejéhez, hiszen csak kevés (13) projekt került ez idáig befejezésre, és a fentiekben említett hatások jelentkezéséig akár két év is eltelhet. Ezért a tényleges hatások mérése nem lehetséges. Csak azt a hatást lehet jelezni, amelynek akkor kell jelentkeznie, amikor a jóváhagyott projektek teljesen megvalósulnak és működnek. Ezért ez az értékelés arra összpontosít, ami a projekt dokumentációjából és a kérdőívekből kiolvasható a lehetséges hatással kapcsolatban. Vajon a jóváhagyott beruházások olyan jellegűek-e, amelyek kifejtetik a kitűzött hatást? Az üzleti terv szolgáltat-e információt a beruházás előtti és utáni állapotról a mezőgazdasági üzem jövedelemtermelése vagy a meghatározott EU szabványoknak és előírásoknak való megfelelés vonatkozásában?

Az időközi értékeléshez rendelkezésre álló időkeret jelentette a legfőbb korlátozást. Az értékelők csapatának alig több mint három hónap állt rendelkezésére ahhoz, hogy az értékelést megtervezzék, és összegyűjtsék a szükséges információkat. Az értékelők tudomásul vették, hogy a végső jelentés beadásának határideje nem módosítható.

### III. FEJEZET

## A MAGYARORSZÁGI SAPARD PROGRAM LOGIKÁJA

(A jelen fejezet tartalmazza a PSEQ 2 - program specifikus értékelő kérdéseket)

#### 1. A program tartós relevanciájának értékelése

Az alábbi fejezet célja az, hogy megállapítsa: vajon az 1999-ben összeállított SAPARD Program, melyet a STAR Bizottság hagyott jóvá 2000-ben, még jelenleg is megfelel-e a magyar mezőgazdaság és a vidéki területek igényeinek.

A magyar SAPARD Terv stratégiai része ismerteti az átfogó és operatív célkitűzéseket, melyek a terv elemző részében meghatározott szükségleteken alapulnak.

Ez a fejezet azt vizsgálja, hogy az ex-ante értékelés elkészítése óta eltelt időben voltak-e a társadalmi-gazdasági fejlődésben vagy az ehhez kapcsolódó politikákban olyan változások, amelyek szükségessé teszik a SAPARD Program általános vagy operatív célkitűzések felülvizsgálatát.

#### 1.1. A fő makrogazdasági helyzet áttekintése

Az alábbi áttekintés elsősorban a magyarországi mezőgazdaság és a vidéki területek makrogazdasági helyzetére összpontosít. A SAPARD ex-ante értékelésétől a mai napig bekövetkezett fejlődést vizsgálja.

*Az ex-ante értékelés megállapítja, hogy Magyarország a csökkenő népességű országok közé tartozik:*

Az AVOP szerint (2003. októberi változat) a természetes népességszaporulat negatív trendje különösen a vidéki területeken jelentős mértékű. A mezőgazdaságban dolgozó fiatalok (40 év alattiak) százalékaránya nagyon alacsony. Jelenleg a mezőgazdaságban foglalkoztatottak 60%-a középkorú vagy még annál is idősebb.

A lakosság koncentrációja Közép-Magyarországon igen nagy (a népesség 28%-a az ország területének 7,4%-án él). Magyarország területének mintegy 4%-a sorolható a lakosság 26%-át tömörítő városi területekhez. Az ország területének 96 %-a túlnyomóan vidéki jellegű (az OECD tipológiája szerint), ahol a lakosság 74,5 %-a él.

*Az ex-ante értékelés aláhúzza azt a tényt, hogy nőtt a régiók közötti jövedelemkülönbség. Bizonyos területeken és régiókban, valamint bizonyos településtípusoknál a családok szegénységi szintre süllyedésének tendenciája fokozódott az 1990-es évek kezdete óta. Ez jellemző az aprófalvas térségekre, ahol a legalacsonyabb jövedelemkategóriákba sorolható emberek száma jóval nagyobb az átlagosnál. Az ex-ante felmérés ajánlásai között ezért az is szerepel, hogy a költségvetést a régiók prioritási szükségleteinek megfelelően kell felosztani. Magyarországon a*



*vidék demográfiai adottságai kevésbé előnyösek, mint az urbánus területeké. 1998-ban az országos munkanélküliségi ráta 10,4 % volt, míg a falvakban elérte a 13,8 %-ot, az 500 főnél kevesebb lakossal rendelkező falvak esetében pedig a 20,3 %-ot:*

2001-ben az országos munkanélküliségi ráta 5,6% volt (1993-ban ez a szám 12% volt), azonban eltérés mutatkozik a vidéki és az országos átlag között. A vidéki területeken belül a munkanélküliségi ráta jelentős mértékben eltérő a különböző régiók esetében (az eltérés 3,5-szeres), és hasonló eltérés tapasztalható a különféle településtípusok között. Általában a kisebb településeken nagyobb mértékű a munkanélküliség. A munkanélküliség különösen az alacsony iskolázottságú nőket, valamint a középkorú és az idősebb embereket sújtja. A romák, akik a magyar népesség mintegy 5,6%-át teszik ki, társadalmilag gyakran kirekesztődnek és számukra nagyon korlátozottak a munkalehetőségek.

Észak-Magyarország és a Dél-Dunántúl kis településein még mindig elmaradtak a közművek, az infrastruktúra és a szolgáltatások, amelyek a gazdálkodók és a vidéki lakosok rendelkezésére állnak. Ugyanez igaz a Dél-Alföld és az Észak-Alföld periférikus mezőgazdasági szektorára is.

*A SAPARD ex-ante értékelése egyértelműen kimutatta a mezőgazdaság, amely a régiók gazdasági növekedésének hajtóereje, fejlesztése terén meglévő különbségeket:*

A mezőgazdaság GDP-ből való részesedése 4,6%-ról (1999) 4,0%-ra csökkent (2002). Ezzel szemben az élelmiszeripar részaránya a GDP-ben 3,2%-ról 3,7%-ra nőtt.

A Dél-Alföld, a Dél-Dunántúl és az Észak-Alföld esetében a lakosság több mint 30%-a vesz részt valamilyen módon a mezőgazdasági termelésben. Míg az első két régióban a mezőgazdaság dominanciája a kedvező termelési adottságokra vezethető vissza, a harmadik régió esetében ennek a fő oka a kritikus foglalkoztatási helyzet, és a nem mezőgazdasági munkahelyek szűkös volta.

A legutóbbi mezőgazdasági összeírás (2002) alapján, a 37.000 mezőgazdasági vállalkozás mellett 958.000 magán (egyéni) gazdaság létezik. A magángazdaságok 60%-a önellátásra termel. A magángazdaságok mintegy 30%-a termel a helyi piacon történő eladásra, és elenyésző arányuk (8%) a kereskedelmi forgalomban résztvevő gazdaság. Mintegy 50.000 magángazdaság művel 10 hektárnál nagyobb területet. A mezőgazdasági összeírás során a profitot a termelési érték alapján (az egyéni gazdálkodók esetében), illetve a bevételek (az egyéni vállalkozók esetében) mérték. E számítások szerint a magángazdálkodók 81 százalékánál a termelési érték 0,5 millió forint alatt volt. Csak a gazdaságok 1,3 százaléka volt képes 5 millió forintot meghaladó termelési érték előállítására. Ezen számadatok alapján világosan látható, hogy az egyéni gazdálkodók többsége a mezőgazdaságból csak csekély jövedelemre tesz szert (AKII 2002).

*Az ex-ante értékelés rávilágít a mezőgazdasági termékek előállításához és feldolgozásához használt elavult termelési technológiák modernizálásához szükséges tőke iránti valós szükségletre:*

A feldolgozóipar alacsony minőségi színvonala és alacsony versenyképessége kedvezőtlen piaci lehetőségek kialakulásához vezetett. A Mezőgazdasági Statisztikai Zsebkönyv (2001) szerint

1999-ben a mezőgazdasági szektorban végzett beruházások részesedése a magyar gazdaságban összesen végzett beruházásokból mindössze 3,4%-ot tett ki. Ez a részesedés 2001-ben 3%-ra csökkent. A szarvasmarha-tenyésztési ágazatban az épületek átlagos kora 20 és 30 év között van. Az új épületek aránya mindössze 2-5% közöttire tehető. Az épületek színvonala (a marha- és sertésenyésztés esetében), figyelembe véve az elektromos hálózatot, a vízvezetékeket és a trágya eltávolítási rendszert, rosszabb a magángazdálkodóknál, mint a gazdasági társaságoknál.

A gazdasági szervezetek birtokában lévő sertés- és marhaistállók modernnek és jól felszereltek. Kellő figyelmet kell fordítani arra a tényre, hogy az elsődleges feldolgozó ágazatban működő kis- és közepes méretű vállalatok nem rendelkeznek elegendő tőkével ahhoz, hogy az Európai Unió környezetvédelmi, élelmiszerbiztonsági és élelmiszerhigiéniai, valamint állatjóléti szabványainak való megfeleléshez szükséges beruházásokat megvalósítsák. Ez a pénzügyi forráshiány megfigyelhető a hús-, baromfi-, gyümölcs- és zöldségágazatokban csakúgy, mint a malomiparban. A kis és közepes vállalkozások által használt technológiák elavultak. A termékszerkezet nem felel meg a piaci keresletnek, és a vállalatok nem tudják ellátni a piacot megfelelő minőségű és mennyiségű termékkel.

*A SAPARD ex-ante értékelése felhívta a figyelmet arra is, hogy a földterület nyilvántartó rendszer jelenlegi állapota nem felel meg az európai uniós követelményeknek, különösen nem az IIER végrehajtásához szükséges földterület nyilvántartásnak:*

Az *Acquis Communautaire* bevezetését értékelő helyzetjelentés (2002) megállapítja, hogy a parcella azonosító rendszert (Land Parcel Identification System - LPIS) és kapcsolatát az elkülönített IIER adatbázissal sürgősen ki kell alakítani. A termőföld tulajdonjogi viszonyainak tisztázása mellett, a földkonszolidáció még mindig nagy horderejű kérdés. A mezőgazdasági földterület szétaprózódottsága miatt sürgős konszolidációra van szükség, különösen a kistermelők gazdaságai vonatkozásában.

*Az ex-ante értékelés rávilágít az alacsony iskolázottsági szintre, ami különösen a magángazdaságokra jellemző:*

A magán (egyéni) gazdaságokban foglalkoztatottak mintegy 94%-ának nincs vagy csak alacsonyfokú mezőgazdasági végzettsége van. A termelők mindössze 5%-a rendelkezik közép- vagy alacsonyfokú képzettséggel vagy iskolázottsággal. A szakmunkások részaránya az árutermelő gazdaságokban növekvő tendenciát mutat. A magángazdák tudása és képzettsége az üzleti ismeretek, valamint informáltságuk az európai uniós politikák és eljárások (szabványok, támogatási rendszerek, stb.) vonatkozásában még mindig alacsony, ahogy azt az AVOP (2003) megállapítja.

## **1.2. A környezet állapotának áttekintése**

A SAPARD Terv (1999) elemző része az alábbiak szerint ismerteti a környezet állapotát Magyarországon:

- A természetes erdők és a féltermészetes élőhelyek kiterjedtsége a természeti erőforrásokkal való gondatlan bánásmód miatt csökkent.

- Hiányoznak a fejlesztési koncepciók és az ellenőrzések. Meg lehet állapítani a sokféleség (diverzitás) csökkenését.
- Az elmúlt tíz év alatt a talajvédelmi intézkedések figyelmen kívül hagyása miatt, a hegyvidék és a lejtős területek helytelen megművelése és az ésszerűtlen földhasználat miatt jelentős mértékben megnőtt a víz / szél által előidézett talajerózióval sújtott területek nagysága.
- A mezőgazdaság intenzifikálódásának (fokozott vegyszerhasználatnak) kitett területeken súlyos talajszennyeződéssel, a mikroflóra és -fauna károsodásával lehet számolni.
- A talaj átlagos pH értéke jelentősen csökkent, ami a termelékenység nagymértékű csökkenését vonta maga után.
- A vízkészletek minőségét és mennyiségét negatívan befolyásolta az éghajlati viszonyok megváltozása, a csatornázási rendszer minősége, az ipar és a mezőgazdaság által okozott szennyezés, valamint a folyószabályozás.
- A talajvíz szintjének csökkenése bizonyos mezőgazdasági területek kiszáradásához vezetett.
- A nedves élőhelyek vízkészlet tartalékai csökkentek.
- A lakosság 97%-a részesül a vezetékes vízellátásból, viszont a lakosságnak csak 57%-a él megfelelő csatornahálózattal rendelkező településeken.
- A talajfelszín alatti vizek szennyezését főleg a magas nitrát-koncentráció okozza, ami a települések csatornarendszerének hiányára, a nagy állattartó telepekre, és a helytelen műtrágya és istállótrágya használatra vezethető vissza.
- A füves élőhelyek (rétek, löszös sztyeppék és szikes legelők, stb.) átalakítása szántóföldekké, az erdőirtás és a gyomok elterjedése ezeknek az élőhelyeknek a visszaszorulásához vezetett, ahol a legtöbb endemikus növény- és állatfaj él.
- Az értékes élőhelyek izolációja és elpusztítása az Alföldön nagyon jelentős mértéket öltött. Az elmúlt évtizedek során a táj egyre sematikusabbá vált. Eltűntek a jellegzetes tájlemek, hogy helyet adjanak a nagyüzemi mezőgazdaságnak és erdőgazdálkodásnak.

Az AVOP (2003) szerint a termelés alacsony intenzitása miatt és a környezetileg káros anyagok (kemikáliák) csökkenő használatának következtében a mezőgazdaság által a környezetre kifejtett káros hatás mérséklődik. A termelés szétaprózódása és az elavult mezőgazdasági műszaki beavatkozásokkal párosuló művelési módszerek azonban továbbra is veszélyforrást jelentenek. A mezőgazdaság részesedése a környezetvédelmi beruházásokban csekély.

1994 és 1998 között a mezőgazdasághoz kötődő környezetvédelmi beruházások aránya 3%-ról 1,3%-ra csökkent. Meg kell említeni, hogy a megfelelő technológia hiánya következtében a kis- és közepes méretű élelmiszer-feldolgozó vállalatok általában nem felelnek meg a környezeti szabványoknak. A tökehiány akadályozza a környezetvédelmi szempontból biztonságos technológiai eljárások bevezetését a mezőgazdasági termelésben és a feldolgozó ágazatban egyaránt.

### **Következtetések**

Magyarország makrogazdasági és társadalmi-gazdasági helyzetében, valamint környezeti állapotában nem következtek be olyan változások, amelyek miatt szükségessé vált volna a SAPARD Terv ex-ante értékelésében megfogalmazott igények és prioritások módosítása.

Növekszik a vidék és a városi területek közötti egyenlőtlenség a gazdasági fejlődés és a foglalkoztatottsági arány tekintetében. A régiók és települések között, valamint a régiókon belül is fokozódó egyenlőtlenség tapasztalható. A helyzet különösen kedvezőtlen azokon a kis településeken, ahol a lakosság száma nem éri el az 1000 főt, és magas a családra és a szociális támogatásra hagyatkozó munkanélküli emberek aránya. Vidéken, elsősorban a kis településeken különösen szembetűnő az alapvető infrastruktúra hiánya. A kisméretű magángazdaságok magas aránya feltételezi, hogy a családtagok bizonyos fokú érdekeltiséggel rendelkeznek ezekben a gazdaságokban. Ez a tény, valamint a nem megfelelő épületek és az elavult berendezések gyenge termelékenységét eredményeznek.

A mezőgazdaságban és az élelmiszer-feldolgozó iparban (különösen a családi gazdaságokban és a kis és közepes vállalkozásokban (KKV) hiányoznak a pénzügyi eszközök ahhoz, hogy megvalósuljanak az európai uniós szabványoknak és szabályozásoknak való megfeleléshez szükséges beruházások. A mezőgazdasági szektorban a befektetési ráta valójában csökkenő tendenciát mutat. A nem megfelelő mezőgazdasági termelési módszerek és a földhasználati politika hiánya miatt jelentős környezetvédelmi problémák adódtak. A mezőgazdasági képzettség alacsony színvonala, különösen a magángazdálkodók körében, további korlátot jelent az ágazat növekedésére nézve. Továbbra is fennáll az a probléma, hogy a földnyilvántartás nem teljes körű.

### **1.3. Az országos agár- és vidékfejlesztési politika kidolgozása**

#### **1.3.1. Az országos agrártámogatási rendszer**

2001-ben az országos mezőgazdasági támogatások összege 538 millió euróról 744 millió euróra nőtt, beleértve a vidékfejlesztésre fordított 19,6 millió eurót is. 2002-re ugyanezek a szám adatok vonatkoztak.

A vidékfejlesztési stratégia a vidéki területek gazdasági diverzifikációján, valamint a vidéki területeken előállított többlet hozzáadott érték újbóli befektetésén alapul. A rendszert az olyan diverzifikációs tevékenységek támogatására vezették be, mint az alábbiakban felsoroltak:

- A hagyományos regionális termékek feldolgozása és marketingje;
- Agrárturizmus;
- Falvak rehabilitációja;
- Biotermékek termelése;
- A környezet védelemére kifejlesztett termelési módszerek;
- A cigány közösségek támogatási programjai.

A *föld konszolidációs projekt* (TAMA) a vidékfejlesztés keretében négy kiválasztott régióban indult 2001-ben, és másik négy régióra is kiterjedt 2002-ben. A mezőgazdasági célú vízgazdálkodási támogatási rendszert 2002-ben vezették be. Ez a program a mezőgazdasági célú felszíni vízhálózat, az öntözésre használt árkok és a talajvizet hasznosító szivattyúrendszerek helyreállítására összpontosít.

Az *agrárpiaci rendtartásról* szóló új törvény 2001. novemberében lépett életbe. Az agrárpiaci szabályozásra vonatkozó törvény az elmúlt évek magyar agrárpolitikája legfontosabb elemének

tekinthető. Ez a jogszabály garantált árakat biztosít az étkezési búza, takarmánykukorica, marhahús és borjúhús, sertéshús és tej számára, valamint irányárakat, illetve minimális és maximális intervenciós árakat állapít meg az étkezési búza, takarmánykukorica, marhahús és borjúhús, sertéshús, tej, cukorrépa és cukor esetében.

A területi alapú kifizetési rendszert 1999-ben vezették be, és továbbra is a legfontosabb közvetlen támogatási rendszer a gazdák számára. A területi alapú kifizetésekhez a szántóföldi növénytermesztési ágazatban a legfeljebb 300 hektár területtel rendelkező gazdaságok juthatnak hozzá a főbb szántóföldi növények esetében.

Rendelkezésre állnak kamathitelek a befektetésekhez és a működő tőkéhez, tőketámogatások a talajjavításhoz, öntözéshez és tenyészállat vásárláshoz, valamint adótámogatások üzemanyag vásárláshoz.

A környezetvédelmi fejlesztéseket főleg tőketámogatások, kamattámogatások és adókedvezmények formájában támogatják. A két legfontosabb stratégiai intézkedés a talajeróziót megakadályozó technológiákat alkalmazó gazdáknak juttatott támogatás, valamint a hagyományos gazdálkodásról az organikus gazdálkodásra átálló gazdálkodóknak adott támogatás.

A minőség alapú kifizetéseket főleg az állattenyésztésből származó termékekre adnak, beleértve a marhahúst, tejet, sertéshúst, baromfit és a vadhúst.

A Nemzeti Földalapkezelő Szervezet 2002-ben alakult meg azzal a céllal, hogy kezelhető, költség hatékony és versenyképes tulajdonosi szerkezetet alakítson ki. Feladatai közé tartozik a földtulajdonra vonatkozó jogszabályok végrehajtása és koordinációja is.

A Nemzeti Agrár-Környezetvédelmi Program 2002-ben megnövelte az organikus gazdálkodást folytatók számára juttatott támogatás mértékét. A mezőgazdaság számára rendelkezésre álló költségvetési támogatás keretében bevezettek egy területalapú támogatási programot, amely az organikus gazdálkodás különböző típusait támogatta mintegy 150,000 hektárnyi területen.

A Nemzeti Fejlesztési Terv egyik fejezete, az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program, amelyet 2003 során állítottak össze, a mezőgazdaság, illetve a vidéki területek fejlesztésével foglalkozik. Ugyanekkor dolgozták ki a Nemzeti Vidékfejlesztési Tervet is. A Kedvezőtlen Adottságú Térségek európai uniós osztályozási rendszer szerinti definíciójának kidolgozása folyamatban van.

### **1.3.2. Az Európai Unió Közös Agrárpolitikája és annak Magyarországi hatásai**

A Közös Agrárpolitika reformjának bevezetése hatással lesz az újonnan csatlakozó tagállamokra is. A reform kulcselemei a következők:

- Támogatások szétválasztása:

A farmereknek nyújtott közvetlen kifizetések területalapúak lesznek és nem fognak a termeléstől függni.

- Kereszt-megfelelés:

A támogatásokra való jogosultságot a gazdaságoknak a környezetvédelmi, állategészségügyi és állatvédelmi, élelmiszer minőségi és biztonsági, valamint a humán egészségügyi és foglalkoztatási szabványoknak való megfeleléséhez kapcsolják. Ezenfelül, a földterület megfelelő művelhetőségi állapotban kell tartani. Magyarország az egyszerűsített fizetési rendszert fogja alkalmazni, ami azt jelenti, hogy az Európai Unióhoz való csatlakozást követően legalább öt éves időtartamra elhalasztják a kereszt-megfelelési szabványok bevezetését.

### *Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz*

Az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és élelmiszer-minőségi szabványainak való megfelelés (kereszt-megfelelés) követelménye ki fogja kényszeríteni ezeknek a szabványoknak az alkalmazását a mezőgazdasági szektorban.

Magyarország EU támogatást kap majd az EAGGF Orientációs és Garancia részlegéből a vidékfejlesztési intézkedések végrehajtásához. A magyar kormány 2003. márciusában jóváhagyta a Nemzeti Fejlesztési Tervet, és benyújtotta azt az Európai Bizottsághoz. Az NFT átfogó, hosszú távú célkitűzése az, hogy javítsa a Magyarországon élő lakosság életminőségét, amihez az az általános célkitűzés társul, hogy csökkentse az európai uniós átlaghoz viszonyított jövedelmi lemaradást. Az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) megfelel az NFT-ben megfogalmazott stratégia szerinti törekvéseknek, és a mezőgazdasági és vidékfejlesztési célkitűzések megvalósítását szolgálja.

Az AVOP három prioritást határozott meg:

1. Versenyképes alapanyag-termelés kialakítása a mezőgazdaságban;
2. Az élelmiszer-feldolgozás modernizálása;
3. A vidéki térségek fejlesztése.

A Közösségi Kezdeményezés (Leader + Community Initiative) alkalmazása nem történik meg külön a 2004-2006 közötti időszakban. A Leader típusú tevékenységeket a programba integrálják annak érdekében, hogy ebben a megközelítési módszerben tapasztalatokat szerezzenek.

Az AVOP mellett kidolgozták a Nemzeti Vidékfejlesztési Tervet, amely lefedi az olyan kapcsolódó intézkedéseket, mint az agrár-környezetvédelem, erdősítés, hátrányos adottságú térségek számára történő kifizetések, termelői szervezetek alapítása és működtetése, korai nyugdíjazási program, valamint a félig önellátásra termelő gazdaságok támogatása.

### **1.3.3. Következtetések**

Összefoglalva a vonatkozó politikák fejlesztésének hatásait a magyar mezőgazdaságra és vidéki térségekre nézve, az alábbi témaköröket szükséges kiemelni:

A Kedvezőtlen Adottságú Térségek definiálása lehetővé teszi egy regionálisan differenciált megközelítési mód alkalmazását a mezőgazdaság és a vidéki térségek tekintetében. Ez a SAPARD ex-ante értékelésében foglalt észrevételeket követi, amelyek szerint meg kell fontolni a regionális megközelítés alkalmazását a pénzügyi források felosztásánál oly módon, nagyobb

mértékben részesedjenek a támogatásokból a hátrányos adottságú területeken megvalósuló beruházások.

A KAP reformja (a jövedelemtámogatás szétválasztása a termelésről) következtében a magyar mezőgazdaságnak új kihívással kell szembenéznie, nevezetesen a kereszt-megfelelési kritériumok teljesítésével. A moduláció eredményeképpen fontolóra vehető további vidékfejlesztési intézkedések bevezetése.

#### **1.4. Az ex-ante SWOT-elemzés áttekintése**

A SAPARD ex-ante értékelése tartalmaz egy listát, amely a mezőgazdasági és vidéki térségek 1998/99-es helyzete alapján megállapított erősségeket és gyengeségeket foglalja magába. Az AVOP ex-ante SWOT-elemzése a mezőgazdasági és vidéki térségek 2001/2002-es helyzetét felmérő elemzésen alapul. A SAPARD ex-ante értékelésének SWOT elemzése nem állapít meg sem veszélyeket, sem lehetőségeket.

Az alábbi új gyengeségeket lehetett megállapítani:

A mezőgazdaságban és az élelmiszer-feldolgozás terén:

- a termelés – feldolgozás – marketing lánc nem megfelelően szervezett;
- a termékminőség változó;
- a mezőgazdaságban foglalkoztatott munkaerő korösszetétele kedvezőtlen;
- elavult technológia a kis- és közepes méretű vállalatok esetében;

A vidéki térségekben:

- romlik a kistelepülések állapota;
- a magas munkanélküliségi ráta meghaladja az országos átlagot;
- nincsenek alternatív foglalkoztatási lehetőségek, főleg a nők esetében;
- természeti és kulturális értékek használatának alacsony szintje;
- hiányzik az önszerveződés, és nincs együttműködés a vidéki térségek között;
- szegényes a termékválaszték, a hozzáadott értéket képviselő termékek szintje alacsony, az önellátó gazdaságok száma magas.

A két SWOT elemzés alapján megállapítható, hogy egyre inkább tudatosul a városi és vidéki térségek közötti szakadék a foglalkoztatási helyzet vonatkozásában, különösen a női munkavállalók esetében szembetűnő az álláslehetőségek hiánya. Az egyes régiók közötti és az egyes régiókon belüli egyenlőtlenségek lényeges társadalmi problémává nőttek ki magukat. A vidéki térségekben az önszerveződés és együttműködés hiánya egy új gyengeségi pontként jelentkezik a vidékfejlesztésben. A gyengeségek listája egyúttal rávilágít az KKV-k alacsony színvonalára, valamint a mezőgazdasági termelés, feldolgozás és marketing vertikális integrációjának hiányára is.

## **2. A program intervenciós logikája**

Ez a fejezet értékeli a program logikáját, és választ ad az alábbi kérdésekre:

- Releváns-e a program?

- Külsőleg koherens-e a program?
- Belsőleg koherens-e a program?
- Az intézkedés belsőleg koherens-e?
- A megvalósítás módszerei megfelelnek-e az intézkedések célkitűzéseinek?

## **2.1. A program szerkezete**

Az ex-ante értékelés szerint a programnak három prioritása van.

Ez a három prioritás a következő:

- a mezőgazdaság és a feldolgozóipar versenyképességének fokozása;
- környezetvédelem;
- a vidéki térségek alkalmazkodóképességének növelése.

A program logikáját a globális, specifikus és operatív célkitűzések konzisztenciája jellemzi. Az értékelők elkészítették a célkitűzések áttekintését, amelyet az 1.a., 1.b. és 2. sz. ábra szemléltet.

## **2.2. A program célkitűzései megfelelnek-e a meghatározott fejlesztési prioritásoknak és szükségleteknek?**

Az ex-ante értékelés tartalmazza a mezőgazdasági és vidékfejlesztési stratégiák számos célkitűzését. Az értékelés során az említett célkitűzések és a terv specifikus célkitűzései közötti kapcsolatot vizsgálták.

Az ex-ante értékelés során végzett SWOT-elemzés rávilágít az „általánosan súlyos tökehiányra és az elavult termelési technológiákra”. Másrészt viszont megállapítható, hogy néhány intézkedés leírásából kitűnik, hogy a jogosult beruházásokat nagyon szűken értelmezik, és a beavatkozásokat specifikus ágazatokra összpontosították. Például az I. intézkedés esetében (1111 – gépbeszerzés) csak az állati takarmányt előállító növénytermesztési ágazat a kedvezményezett, vagy az 1114 esetében (a mezőgazdasági létesítményekkel kapcsolatos egyéb beruházások), ahol ismét csak az állati takarmányt előállító növénytermesztési ágazat kaphat támogatást.

Az értékelők egyetértenek az 1111 és az 1114 alintézkedések hatókörének szélesítésével, ami lehetővé tette, hogy a teljes növénytermesztési ágazatból befogadjanak projekteket. Ezt a módosítást 2003. májusában vezették be. A fókuszcsoporthoz megbeszélések során elhangzott nagyon határozott vélemények, valamint a magyar mezőgazdaság helyzetelemzése és előnyei alapján meg lehet fontolni az I. intézkedés hatókörének kiterjesztését más szektorokra is. Mivel a zöldség- és gyümölcs szektor a II. intézkedés (mezőgazdasági termékek feldolgozása és marketingje) keretében támogatott szektor, célszerűnek tűnik a termelési feltételek javítása a ezekben mezőgazdasági ágazatokban is. Ez elősegítené a mezőgazdasági termelés és ez elsődleges feldolgozás jobb integrációját a mezőgazdasági alapanyag termelés magasabb minőségi színvonalának biztosítása által.

A jogosult beruházások meghatározásánál egy rugalmasabb megközelítési mód alkalmazása lehetővé tenné a megcélzott gazdaságok fejlesztési szükségleteinek kielégítésére szánt források jobb felhasználását.



A politikai fejlődés és a legújabb társadalmi-gazdasági trendek vizsgálata során azonosított új kérdéseket integrálni lehetne egy stratégiai keretbe. Ezek a kérdések az alábbiak:

- Fokozódó egyenlőtlenségek a társadalmi és gazdasági feltételek terén a vidéki és városi területek között.
- A munkanélküliek számának növekedése, különösen a kis településeken.
- A mezőgazdasági szektorban csökken a beruházások aránya a gazdaságok környezeti állapotának javításához kapcsolódóan.
- Egyértelműbben kell megfogalmazni azt a célkitűzést, hogy a gazdaságoknak meg kell felelniük az EU környezetvédelmi, állatvédelmi, élelmiszerbiztonsági és higiéniai szabványainak.

### **2.3. A Program célkitűzései megfelelnek-e a Nemzeti és az EU fejlesztési politikáknak?**

A Magyarország és az Európai Unió közötti Csatlakozási Partnerség megfogalmazza az előcsatlakozási stratégiát. Tartalmazza azoknak a prioritást élvező területeknek az értékelését, amely területeken Magyarországnak haladást kell elérnie annak érdekében, hogy felkészüljön a csatlakozásra. A Bizottság 2001. évi Országjelentése alapján, amely értékelte a Magyarország által elért előrehaladást, az alábbi, a SAPARD szempontjából lényeges, közbülső prioritásokat lehet meghatározni:

- Az élelmiszer-feldolgozó létesítmények általános korszerűsítése, tekintettel az EU élelmiszerbiztonsági szabványaira, különösen a tej- és húsipar vonatkozásában.
- A környezetvédelmi követelmények integrálása valamennyi ágazati politikába.
- Az adminisztratív kapacitások megerősítése annak érdekében, hogy kezelni tudják a Strukturális Alapok programjait.

#### **2.3.1. Az Európai Unió politikájának való megfelelés**

Az ex-ante értékelés arra az álláspontra jutott, hogy a Program megfelel a KAP-nak és a vele összefüggő politikáknak. Az értékelők megjegyzik, hogy az a soron következő döntés, miszerint a jövedelemtámogatást el kell választani a termelésről annak érdekében, hogy a környezetvédelmi és állatvédelmi szabványoknak való megfelelés biztosítva legyen, rávilágít annak szükségességére, hogy a SAPARD támogassa a mezőgazdasági termelőket ezeknek a szabványoknak a megvalósítása terén.

Az ex-ante értékelés azt a következtetést vonta le, hogy a terv megfelel az uniós versenyszabályoknak, és biztosítja a nemek közötti egyenlőség feltételeit.

#### **2.3.2. Megfelelés az Európai Unió környezetvédelmi politikájának**

Az ex-ante értékelés megállapítja az Európai Unió környezetvédelmi politikájának való megfelelést, amelyet figyelembe vettek valamennyi javasolt SAPARD intézkedésnél. Az értékelők szeretnék kiemelni, hogy valamennyi benyújtott projektet az uniós környezetvédelmi szabványoknak való megfelelés alapján hagyott jóvá az illetékes környezetvédelmi hatóság. Bizonyos típusú projekteknél el kell végezni az EIA-t.

### **2.3.3. Koherencia a Nemzeti Fejlesztési Tervvel**

A Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) általános célkitűzése az, hogy csökkentse a magyarországi és az uniós átlagjövedelmek közötti különbséget. Az AVOP, amely az NFT-n belül a mezőgazdasággal és vidékfejlesztéssel foglalkozik, az alábbi célokat tűzte ki:

- Versenyképes termelés kialakítása a mezőgazdaságban;  
a mezőgazdasági termelés (beleértve a halászatot és erdőgazdálkodást is) modernizálása;  
a termelés emberi tényezőinek javítása;  
az élelmiszer-feldolgozás modernizálása;  
a mezőgazdasági termékek feldolgozása és marketingje javításának elősegítése.
- A vidéki térségek fejlesztése;  
a vidék gazdasági potenciáljának javítása és a foglalkoztatottság növelése;  
a vidéki életminőség javítása.

A SAPARD Tervben leírt prioritások és célkitűzések:

- A mezőgazdaság és a feldolgozóipar versenyképességének növelése;  
a mezőgazdasági termelés piaci hatékonyságának növelése;  
az élelmiszerbiztonság és higiénia, a környezetvédelem és az állatvédelem feltételeinek megteremtése;  
a magasabb minőségi követelményeknek megfelelő, illetve a magasabb feldolgozottsági fokú termékek arányának növelése;  
termelői csoportok létrehozása, melyek révén a termelők kedvezőbb feltételekkel juthatnak a piacra.
- A környezetvédelmi szempontok figyelembevétele;  
a környezetterhelés kiküszöbölése.
- A vidéki területek alkalmazkodóképességének növelése;  
a munkahelyek megőrzése és új munkahelyek teremtése a vidéki területeken;  
a vidéki területek népességmegtartó képességének fokozása.

Az értékelők leszögezik, hogy a SAPARD prioritások és célkitűzések összhangban vannak az AVOP prioritásaival és célkitűzéseivel.

### **2.3.4. Koherencia a nemzeti agrár- és vidékfejlesztési politikákkal és programokkal**

Az 1997/CXIV. számú, a mezőgazdaság fejlesztéséről szóló törvény értelmében az alábbi fő célkitűzéseket kell megvalósítani:

- A mezőgazdasági termelés versenyképességének javítása;
- Esélyegyenlőség megteremtése;
- Arányos tőke- és munkajövedelmek elérése;

- Pénzügyi alapok biztosítása és a feltételek javítása a mezőgazdaság fenntartható fejlődéséhez a termelő tevékenységek, a környezet és a természetvédelem érdekeinek harmonizálásán keresztül;
- A mezőgazdasági termelés komparatív előnyeinek kihasználása a jövedelmezőség és az élelmiszerexport növelése céljából;
- A vidéki foglalkoztatottság és az alternatív jövedelemforrások ösztönzése;
- A vidéki térségek népességmegtartó erejének fokozása;
- A gazdaság humán erőforrás kapacitásának fejlesztése;
- A mezőgazdasági innováció terjedésének elősegítése.

A 2253/1999 (X. 7.) sz. Kormányrendelet a Nemzeti Agrár-Környezetvédelmi Programról és annak végrehajtási intézkedéseiről.

A magyar mezőgazdasági támogatások rendszere olyan alkotóelemeket tartalmaz, amelyek nagyon hasonlóak az 1257/1999/EK tanácsi rendeletben foglalt vidékfejlesztési intézkedésekhez, beleértve az alábbi területek támogatását:

- Mezőgazdasági beruházások
- Élelmiszer feldolgozás
- Fiatal gazdálkodók
- Meliorációs és öntözési fejlesztések beruházásai
- Erdőtelepítés, fenntartható erdőgazdálkodás, erdőfejlesztések
- IT a mezőgazdaságban, gazdálkodásban és más szakmai gyakorlatban
- Talajminőség védelme, talajhasznosítás
- Átállás az ökológiai gazdálkodásra
- Szaktanácsadó szolgáltatások
- Új típusú szövetkezetek (társulások) létrehozása

Az értékelők egyetértenek az ex-ante értékelés megállapításaival a tekintetben, hogy a SAPARD Program támogatja a nemzeti agrárstratégia célkitűzéseinek megvalósulását. A SAPARD Program e hozzájárulása a ténylegesen akkreditált intézkedésekre korlátozódik. Mivel a „Környezetvédelemre és tájfenntartásra szolgáló mezőgazdasági termelési módszerek” elnevezésű SAPARD intézkedés nem lett akkreditálva, ezért a SAPARD nem járulhatott hozzá a nemzeti agrár-környezetvédelmi fejlesztési stratégiához.

Bizonyos mértékű átfedés figyelhető meg a nemzeti agrártámogatási rendszer és a SAPARD Program intézkedései között. Az értékelők úgy vélik, hogy a nemzeti támogatások pályázati rendszere sokkal kevesebb követelményt támaszt a pályázókkal szemben, mint a SAPARD Program, és ez valamelyest csökkentette a SAPARD támogatás iránti igényt.

## **2.4. A Program belső konzisztenciája**

### **2.4.1. A Program általános, specifikus és operatív célkitűzései konzisztensek-e egymással?**

Az általános, specifikus és operatív célkitűzések kapcsolatrendszere, amely a 2. ábrán látható, világosan bemutatja, hogy az operatív célkitűzések hozzájárulnak a specifikus célkitűzések

megvalósításához. A specifikus célkitűzések pedig elősegítik az általános célkitűzések elérését. Az egyes intézkedések akkreditációjának helyzete nagyban befolyásolja a célkitűzések megvalósulását. Az értékelők tisztában vannak azzal, hogy figyelembe kell venni a program megvalósítási szintjét. A célkitűzések világos számszerűsítése segítene meghatározni az egyes célkitűzések hozzájárulásának mértékét. Az értékelők egyetértenek az ex-ante értékeléssel a tekintetben, hogy a célkitűzések számszerűsítése hiányzik ebben a vonatkozásban.

#### **2.4.2. Az egyes intézkedések általános, specifikus és operatív célkitűzései konzisztensek-e egymással?**

A SAPARD Terv stratégiai része felsorolja az egyes intézkedések célkitűzéseit, de mindennemű strukturálás nélkül.

Az egyes intézkedések és a felsorolt tevékenységek hatóköre az operatív célkitűzések és tevékenységek meghatározásának fő forrása. Az értékelők megvizsgálták a meghatározott intézkedések és tevékenységek kapcsolatát, és az alábbi következtetéseket vonták le az inkonzisztencia tekintetében:

##### *I. Intézkedés: Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai:*

Az „új foglalkoztatási lehetőségek kialakítása” célkitűzés megvalósítása nem valószínű, hogy végrehajtható, főleg az I. intézkedésben felsorolt támogatott tevékenységek miatt. A beruházások az új gépeket, állattartáshoz szükséges épületeket és terménytároló létesítményeket támogatják. Az új foglalkoztatási lehetőségekre gyakorolt hatást az intézkedés egyetlen specifikus tevékenysége sem fedi le.

##### *II. Intézkedés: Az agrártermékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése:*

Az intézkedés célkitűzéseinek felsorolása tartalmazza a következő célkitűzést: „*a fogyasztók bizalma és biztonsága növekszik majd*”.

Az uniós élelmiszerminőségi és biztonsági szabványok bevezetése növeli majd a fogyasztók biztonságát, de nem tűnik valószínűnek, hogy az új technológiák és szabványok bevezetése ugyanakkor erősíti majd a fogyasztók bizalmát is, ami inkább egy hatásos reklámkampány célkitűzése lehetne.

##### *XII. Intézkedés: Szakképzés:*

Az intézkedés részben a „*SAPARD Tervben szereplő intézkedések végrehajtásához szükséges humánerőforrások fejlesztését*” célozza. Az uniós környezetvédelmi, állategészségügyi és állatvédelmi, élelmiszerminőségi és biztonsági szabványok megismertetése, valamint a csoportmunka, termelői csoportok kialakítása, kommunikációs készségek elsajátítása további célkitűzései a tanfolyamoknak. Az intézkedés tevékenységeinek leírása nem tükrözi ezeket a konkrét képzési igényeket. A javasolt képzés sokkal egyértelműbb megfogalmazása tükrözné a humán erőforrások iránti szükségleteket a program végrehajtásának támogatásához.

#### **2.4.3. A végrehajtási módszerek konzisztensek-e az intézkedések célkitűzéseivel?**

A program célkitűzéseinek megvalósíthatósága a végrehajtási eljárásoktól is függ. Azokat a beruházásokat és projekteket kell beazonosítani, amelyek hozzájárulnak a program célkitűzéseinek megvalósításához. Az eljárásoknak igazolniuk kell, hogy a projekt eleget tesz az

előírt célkitűzéseknek, valamint az uniós és nemzeti szabványoknak. A benyújtott projektek értékeléséhez használt szempontokat és eljárásokat a SAPARD Terv, valamint a belső működési szabályzat ismerteti az akkreditált intézkedésekre vonatkozóan. Az értékelők megvizsgálták, hogy az alkalmazott kritériumok és eljárások megfelelnek-e a program célkitűzéseinek.

#### *A projektértékelésnél alkalmazott eljárás*

Az első lépésben a pályázatokat a jogosultsági kritériumok szerint hagyják jóvá. A második lépésben az üzleti terv értékelésére kerül sor a pályázati értékelés alapján (üzleti terv: 110. dokumentum a belső szabályzatban). Végül a harmadik lépésben a SAPARD Tervben meghatározott értékelési szempontok szerint történik az értékelés.

Az értékelők úgy vélik, hogy az értékelési eljárásban nagy hangsúlyt helyeznek a gazdasági teljesítményre. A projektek értékelését egészen addig nem végzik a SAPARD Tervben meghatározott értékelési szempontok szerint, amíg a rendelkezésre álló költségvetés meghaladja a benyújtott projektek igényeit, márpedig eddig ez volt a helyzet.

#### *A projektértékelésnél alkalmazott kritériumok*

Az értékelők a pályázati kritériumok alábbi gyengeségeit tárták fel:

Az *I. intézkedés* egyik célkitűzése a gazdaságok és vállalkozások megfelelése a vonatkozó uniós szabványoknak. A projektek megfelelését az olyan uniós szabványoknak, mint az EU élelmiszer minőségi és biztonsági, a környezetvédelmi, állategészségügyi- és állatjóléti szabványok, az illetékes hatóságoknak kell jóváhagyniuk. A projektek értékelésében azonban nincs olyan előírt kritérium, amely figyelembe veszi a beruházás SAPARD támogatással történt megvalósítása utáni megfelelésének mértékét.

Az uniós élelmiszerminőségi és biztonsági szabványok szerinti korszerűsítés célkitűzésként szerepel a *II. intézkedésben*. Nincs azonban semmilyen előírt követelmény annak felmérésére, hogy például ténylegesen mennyi jóváhagyott termék kerül exportálásra az Európai Unió piacára a SAPARD támogatásnak köszönhetően.

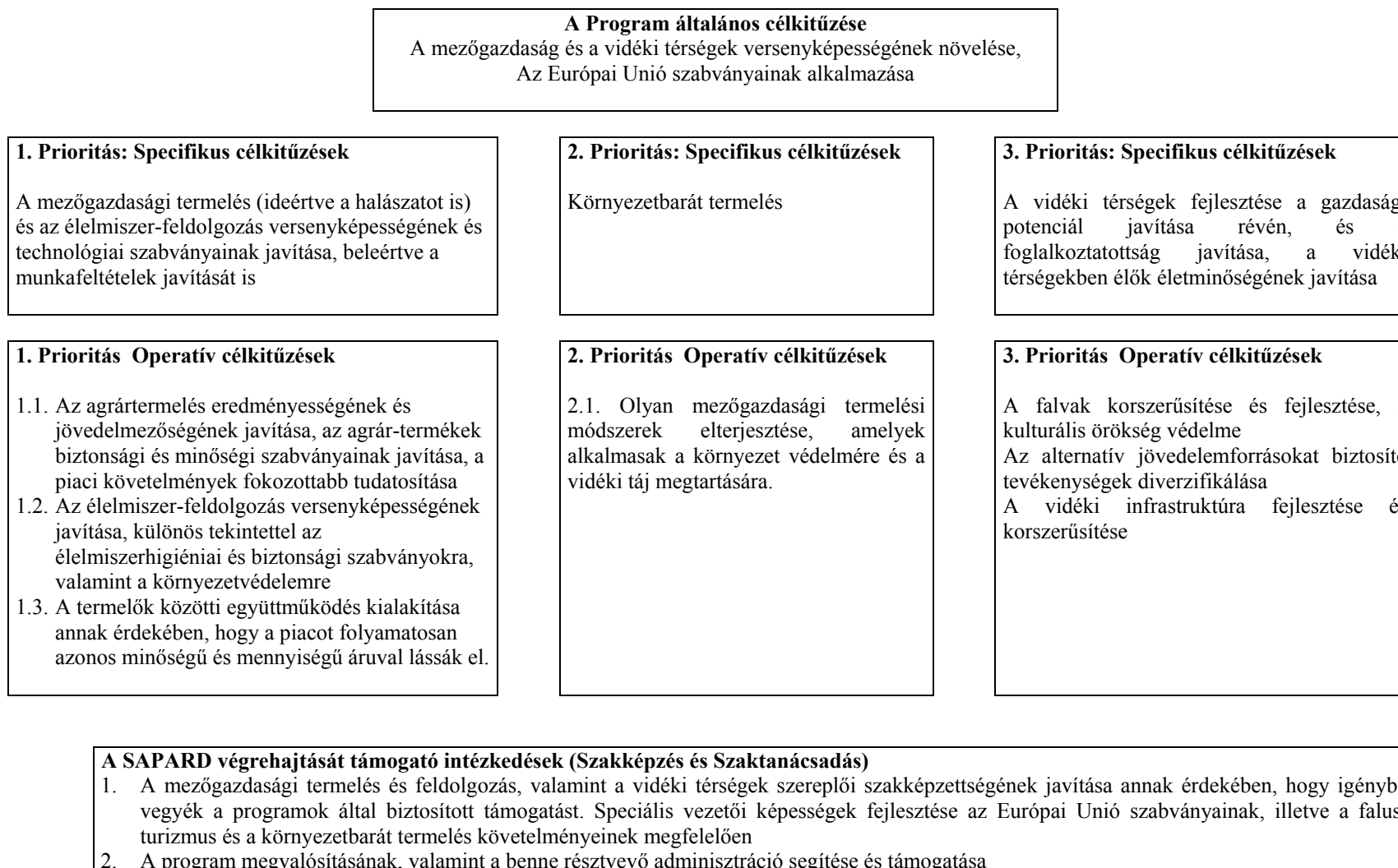
A környezetvédelmi szabványok tekintetében az eljárás csak az alapvető megfelelést veszi figyelembe anélkül, hogy részletesen vizsgálná az olyan körülményeket, mint például a gazdaság javított energiaháztartása, csökkentett zaj vagy kevesebb szennyvíz, vagy egy új szennyvízkezelő rendszer által kezelt szennyvíz. Az ilyen szabványoknak való megfelelés értékeléséhez használt kritériumok a hatóságok által kiadott igazolásokon alapulnak.

#### **Következtetések**

- A program még mindig helytálló a fő társadalmi és makrogazdasági fejlődési tendenciák áttekintésének tükrében.
- A meghatározott programcélkitűzések az értékelők szerint egybevágóak a nemzeti és az uniós politikákkal.

- A nemzeti támogatási rendszer a SAPARD-hoz hasonló intézkedéseket tartalmaz. E két intézkedési rendszer átfedéseivel számolni kell. A nemzeti támogatásokra való pályázás kevésbé idő- és költségigényes, így azok versenyképesnek tűnnek a SAPARD-dal.
- Néhány javasolt célkitűzéshez az intézkedés hatókörén belül nem lehetett meghatározni releváns tevékenységeket. Az értékelők úgy vélik, hogy nagyon valószínűtlen a célkitűzések elérése az adott intézkedésben vagy alintézkedésben a megfelelő tevékenységek nélkül.
- A projektek pontozásához használt szempontrendszer túlnyomórészt az üzleti tervben megadott pénzügyi teljesítménymutatókra összpontosít. Lehetne olyan szempontokat alkalmazni, amelyek segítségével értékelhető, hogy a projektek milyen mértékben képesek hozzájárulni a Programban meghatározott célkitűzésekhez.

## A SAPARD Program célkitűzései 1. ábra



**Az 1. Prioritás célkitűzései 2.a. ábra**

**1. Prioritás      Általános célkitűzések**

A mezőgazdasági termelés (beleértve a halászatot is), és az élelmiszer-feldolgozás versenyképességének és technológiai szabványainak javítása; a munkafeltételek javítása

**Intézkedés 1.1. Általános célkitűzések**

A mezőgazdasági termelés eredményességének és jövedelmezőségének növelése, a mezőgazdasági termékek biztonsági és minőségi szabványainak javítása, a piaci követelmények iránti tudatosság fokozása

**Intézkedés 1.2. Általános célkitűzések**

Az élelmiszer-feldolgozás versenyképességének javítása, különös tekintettel az élelmiszerhigiéniai és biztonsági szabványokra, valamint a környezetvédelemre

**Intézkedés 1.3. Általános célkitűzések**

A termelők közötti együttműködés kialakítása annak érdekében, hogy a piacot folyamatosan ugyanolyan minőségű és mennyiségű áruval lássák el

**Intézkedés 1.1. Specifikus célkitűzések**

Új gépek a szántóföldi növénytermesztéshez

Épületek és a hozzájuk tartozó műszaki berendezések az állattenyésztéshez

Terménytároló létesítmények a növénytermesztéshez

**Intézkedés 1.2. Specifikus célkitűzések**

Az EU szabványok bevezetése az élelmiszerbiztonság és higiénia, környezetvédelem, állatvédelem, munkakörülmények terén

A technológia modernizálása

Minőségjavítás

**Intézkedés 1.3. Specifikus célkitűzések**

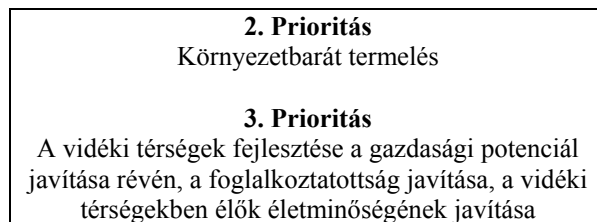
A termelők piaci részesedésének növelése

Fokozott versenyképesség

Az ugyanazon árut feldolgozó termelési régiók és termelők koordinációja, a különleges eredetű termékek védelme



**A 2. és 3. Prioritás célkitűzései** 2.b. ábra



**Intézkedés 2.1.**  
**Specifikus célkitűzések**

Olyan mezőgazdasági termelési módszerek elterjesztése, amelyek alkalmasak a környezet védelmére és a vidéki táj megtartására.

**Intézkedés 3.1.**  
**Specifikus célkitűzés**

A falvak korszerűsítése és fejlesztése, a kulturális örökség védelme

**Intézkedés 3.2.**  
**Specifikus célkitűzés**

Az alternatív jövedelemforrásokat létrehozó tevékenységek diverzifikálása

**Intézkedés 3.3.**  
**Specifikus célkitűzés**

A vidék infrastruktúrájának kialakítása és fejlesztése

**Intézkedés 2.1.**  
**Operatív célkitűzések**

Hozzájárulás a környezetbarát termelés országos méretekben történő alkalmazásához

A mezőgazdasági tevékenység diverzifikálásának fokozása

A vidéki foglalkoztatottság növelése, természetvédelem

**Intézkedés 3.1.**  
**Operatív célkitűzések**

A településszerkezet megújítása, figyelemmel az utakra és közterületekre

Az épített és természeti környezet meglévő elemeinek megújítása és revitalizálása

A falvakhoz tartozó tájképi elemek védelme

**Intézkedés 3.2.**  
**Operatív célkitűzések**

Alternatív üzleti lehetőségek és jövedelemforrások, újfajta tevékenységek kialakítása

Új munkahelyek

Az üzleti sokféleség biztonságának javítása

Áruk és szolgáltatások választékának szélesítése a minőség javítása mellett

**Intézkedés 3.3.**  
**Operatív célkitűzések**

Mezőgazdasági utak rekonstrukciója

Vállalkozások energiaellátása

IT támogatás vidéki térségeknek

Szennyvízrendszer

Új piaci lehetőségek

## IV. FEJEZET AZ ÉRTÉKELÉS MEGÁLLAPÍTÁSAI

(A jelen fejezet tartalmazza a 6. sz. program-specifikus értékelési kérdést)

### 1. Pénzügyi keret

#### 1.1. A Program mint egész

A magyarországi SAPARD Terv pénzügyi keretét a Program akkreditációja óta eltelt időszak során kétszer módosították. Az első módosítási csomagot 2002. októberében vezették be, amelynek célja az eredeti számadatok korrekciója volt a magyar Forint, mint valuta megváltozott pénzügyi helyzetének megfelelően. Ezek a módosítások azonban alig érintették a SAPARD előre jelzett költségvetéseinek belső szerkezetét.

2003. májusában, amikor a kilenc intézkedésből (beleértve a Technikai Segítségnyújtást is) négyet már beindítottak, a Monitoring Bizottság úgy döntött, hogy a folyamatban lévő intézkedések pályáztatási tapasztalatai, valamint a nem akkreditált intézkedések helyzete alapján átstrukturálja az összegeket és az arányokat. Az értékelők a SAPARD Tervben eredetileg meglévő pénzügyi táblázatokat úgy definiálták, mint „eredeti” táblázatokat, a 2003. május utániak pedig mint „módosított” táblázatok szerepelnek.

A Monitoring Bizottság döntése értelmében a nem akkreditált intézkedésekhez rendelt becsült költségvetést a már akkreditált intézkedések javára csökkentették.

<b>Intézkedés</b>	<b>Az összes költséghez viszonyított arány (módosított/eredeti)</b>	<b>A közkiadások aránya (módosított/eredeti)</b>
Mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak támogatása	110,35 %	127,55 %
Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozása és marketingje	123,10 %	123,10 %
Szakképzés javítása	54,51 %	72,68 %
Agrár-környezetvédelmet és tájfenntartást szolgáló termelési módszerek elterjesztése	54,48 %	54,48 %
Termelői csoportok felállítás	46,59 %	46,59 %
Falufejlesztés és –felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése	70,03 %	70,03 %
A tevékenységek diverzifikálása, alternatív jövedelemszerzést biztosító gazdasági tevékenységek fejlesztése	66,44 %	66,44 %
A vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása	186,91 %	173,06 %
Technikai segítségnyújtás	37,90 %	37,90 %
<b>Összesen:</b>	<b>105,36 %</b>	<b>106,40 %</b>

Mint a fenti számok is mutatják, növekedett valamennyi akkreditált intézkedés költségvetése, legszignifikánsabban a "Vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása", a pályázók között ez iránt volt a legnagyobb érdeklődés. Valamennyi nem akkreditált intézkedés esetében csökkent az eredetileg tervezett költségvetési összeg, néhány intézkedés esetében pedig még a közkiadások aránya is csökkent.

Az egyes akkreditált intézkedések aránya az alábbi táblázat adatai szerint változott:

Intézkedés	Összes költség		Közkiadások	
	Eredeti	Módosított	Eredeti	Módosított
Mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak támogatása	36,83 %	38,38 %	28,46 %	34,12 %
Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozása és marketingje	25,86 %	30,06 %	20,53 %	23,76 %
Szakképzés javítása	1,20 %	0,62 %	1,79 %	1,22 %
Agrár-környezetvédelmet és tájfenntartást szolgáló termelési módszerek elterjesztése	2,15 %	1,11 %	4,27 %	2,18 %
Termelői csoportok felállítás	3,70 %	1,63 %	7,35 %	3,22 %
Falufejlesztés és –felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése	6,09 %	4,03 %	9,06 %	5,96 %
A tevékenységek diverzifikálása, alternatív jövedelemszerzést biztosító gazdasági tevékenységek fejlesztése	15,58 %	9,78 %	15,46 %	9,66 %
A vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása	8,05 %	14,21 %	11,98 %	19,49 %
Technikai segítségnyújtás	0,55 %	0,20 %	1,09 %	0,39 %
<b>Összesen:</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Megemelték az összes folyamatban lévő intézkedés arányát, leginkább az infrastrukturális fejlesztések esetében. A módosításokat követően a Program előre tervezett költségvetésének majdnem egyötödét ehhez az intézkedéshez rendelték hozzá. A nem akkreditált intézkedések súlya hasonló arányban csökkent.

## 1.2. Költségvetési kiadások a 2000-2006 közötti időszakra

A 2003. májusában bevezetett módosítások hatással voltak a költségvetés éves számadataira is. Ennek eredményeképpen a 2000. évi keretre vonatkozóan az összes költség enyhe csökkenést (4,3 %) mutat, míg a közkiadások nőttek. A többi év esetében kisebb emelkedés volt tapasztalható mind az összes költség, mind pedig a közkiadások terén.

Év	Összes költség		Közkidadás	
	Eredeti	Módosított	Eredeti	Módosított
2000	108.582.628	103.909.894	50.650.849	51.607.079
2001	102.528.943	113.927.633	50.584.499	52.627.160
2002	100.911.610	112.239.915	50.584.499	54.104.983
2003	102.224.055	114.848.417	50.584.499	54.641.641
<i>Részösszeg (2000-2003)</i>	<i>414.247.236</i>	<i>444.925.859</i>	<i>202.404.346</i>	<i>212.980.863</i>
2004	98.682.721	102.018.847	50.584.499	54.618.855
2005	97.496.943	101.344.362	50.584.499	54.618.855
2006	92.669.165	96.184.262	50.584.499	54.618.855
<b>Összesen:</b>	<b>703.096.065</b>	<b>744.473.331</b>	<b>354.157.841</b>	<b>376.837.427</b>

A Program becsült összes jóváhagyott költsége 5,89%-kal nőtt, és az előrejelzések szerint a 2000 – 2006 közötti időszakban ez 744.473.331 euró-t tesz ki. Az összes közkidadás hasonló növekedést mutatott (6,4 %), és elérte a 376.838.427 euró összeget. A fenti táblázatban feltüntetésre kerültek a 2000 – 2003 évekre vonatkozó részösszegek, annak érdekében, hogy a felhasználások és kiadások összehasonlíthatóak legyenek a ténylegesen rendelkezésre álló kerettel, hiszen a 2004 – 2006 közötti időszakban Magyarország már nem részesül SAPARD támogatásban.

## 2. Előrehaladás a Program végrehajtásában

### 2.1. A költségvetés aktuális tényezői

A Program költségvetési tényezőinek ismertetésekor és elemzésekor az értékelők a 2003. szeptember 30-ig összeállított monitoring adatokat használták fel. Az alábbi táblázat az ezen időpontig történt felhasználásokat mutatja be:

Intézkedés	Benyújtott pályázatok	Elutasított pályázatok	Értékelés alatt lévő pályázatok	Jóváhagyott pályázatok	Lezárt projektek
Mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak támogatása	459	248	79	132	13
Mezőgazdasági termékek feldolgozása és marketingje	376	146	80	150	0
A vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása	805	433	113	259	0
<b>Összesen</b>	<b>1640</b>	<b>827</b>	<b>272</b>	<b>541</b>	<b>13</b>

A három folyamatban lévő intézkedésben (a Technikai Segítségnyújtás kivételével) a jóváhagyott projektek összes költsége 115.330,9 ezer euró, amelyből 53.728,2 ezer euró (az összes költség 46,63%-a) a teljes közkidadások összege. A lekötött közkidadások 78,33%-ára

már megkötötték a szerződéseket a pályázókkal, és a lekötött közkiadások mindössze 0,71%-át költötték el a lezárt projektekre.

A lekötött és leszerződött közkiadások egymáshoz viszonyított aránya a legmagasabb a „Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai” intézkedés esetében, ahol ez a szám eléri a 83,32%-ot. A másik két intézkedés esetében ez az arány 79,13% (infrastruktúra), illetve 75,87% (feldolgozóipar).

Euró

	Jóváhagyott		Leszerződött		Lezárt projektekre fordított
	Összes költség	Közkiadás	Összes költség	Közkiadás	
Mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak támogatása	24.609.537	9.335.557	20.466.274	7.778.149	298.850
Mezőgazdasági termékek feldolgozása és marketingje	64.002.474	25.257.176	44.159.592	19.163.827	0
A vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása	26.718.976	19.136.541	23.546.486	15.142.882	0
<b>Összesen:</b>	<b>115.330.987</b>	<b>53.729.275</b>	<b>88.172.352</b>	<b>42.084.859</b>	<b>298.850</b>

## 2.2. Pénzügyi hatékonyság

Az időközi értékelés során nehéz ítéletet alkotni a program pénzügyi hatékonyságát illetően. A jóváhagyott pályázatok száma már most jelentős, de az elutasított pályázatok száma rendkívül magas, így a lekötött és kifizetett támogatás jóval alacsonyabb, mint amit a benyújtott pályázatok száma indokolna. Alig van még lezárt projekt, ezért a pénzügyi hatékonyság a program fizikai eredményei alapján nem mérhető. Bármilyen kalkuláció csak a folyamatban lévő projektekre végezhető, és csak a jóváhagyott projektek esetében, de semmi esetre sem a lezárt projektekre.

A jóváhagyott projektek összes költsége és közkiadásai az alábbiak szerint viszonyulnak a 2000 – 2003 közötti időszakra előre jelzett összegekhez (mint korábban említésre került, 2004 – 2006-ban Magyarország számára már nem lesz SAPARD keret):

Euró

	Összes költség		Közkiadás	
	Jóvá-hagyott	2000 – 2003 előrejelzés	Jóvá-hagyott	2000 – 2003 előrejelzés
Mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak támogatása	24.609.537	174.162.572	9.335.557	78.373.157
Mezőgazdasági termékek feldolgozása és marketingje	64.002.474	173.647.893	25.257.176	69.459.157
A vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása	26.718.976	74.479.183	19.136.541	51.734.155
<b>Összesen:</b>	<b>115.330.987</b>	<b>422.307.648</b>	<b>53.729.275</b>	<b>199.566.469</b>

A tényszámokat az előrejelzések adataival összehasonlítva megállapítható, hogy az arány a legalacsonyabb a „Mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak támogatása” esetében (14,13% az összes jogosult költség esetében és 11,91% a közkiadások esetében). Másrészt viszont ebben az intézkedésben található az összes lezárt projekt, főleg a gépvásárlások terén. A másik két intézkedés 35 – 37%-os arányt mutat mind az összes költség, mind pedig a közkiadások tekintetében.

A program végrehajtása pénzügyi szempontból majdnem az éves előrejelzések mentén halad, ha csak a jóváhagyott projekteket nézzük. Egy év telt el az első pályázatok beérkezése óta, és a 2000-2003-ra tervezett teljes közkiadások 26,92%-át kötötték le. A lezárt projektek kedvezményezettjei részére kifizetett támogatás tekintetében azonban az értékelők jelentős késedelmet tapasztaltak, ami a program 2000-2003-ra tervezett, 2003 májusában módosított teljes közkiadásaihoz viszonyítva rendkívül alacsony arány (0,14 %) kialakulásához vezetett.

## V. FEJEZET AZ EREDMÉNYEK BEMUTATÁSA

### 1. Bevezetés

Az értékelő csoport egyetértett abban, hogy a jóváhagyott pályázatok 25%-áról gyűjt adatokat azok hatásainak, előnyeinek és az ezekből származó változások elemzéséhez. A projekt fájlokból történő adatgyűjtés a pályázati űrlapok szerkezetének áttekintésével kezdődött. A csoport (az MVH Helyszíni Ellenőrző Osztály képviselőinek segítségével) kiválasztotta az értékelési kérdéseket a „SAPARD által támogatott Vidékfejlesztési Programok Értékelése” című útmutatóból, amelyek a projekt fájlokban megadott adatokból megválaszolhatók voltak. Ebben a szakaszban valamennyi adatot és a hozzájuk tartozó mutatókat megvitatták és megvizsgálták, hogy a szükséges adatok rendelkezésre állnak-e a pályázati űrlapon, az üzleti tervben, stb. ahhoz, hogy a mutatók kiszámolhatók legyenek.

Az MVH Helyszíni Ellenőrző Egység biztosította az értékelők számára az alábbi adatokat tartalmazó adatbázist, amelyet a régiókra és regisztrációs számokra történt lebontásban összeállított, jóváhagyott és elutasított pályázatokból merítettek:

1. a projekt megnevezése
2. a beruházás helyszíne
3. EU támogatás
4. nemzeti támogatás
5. összes költség
6. a vállalkozás-típus kódja
7. az elutasítási ok kódja

Az értékelők megállapodtak abban, hogy az I. intézkedés és a II. intézkedés esetében az adatokat, alintézkedés helyett, ágazatonként gyűjtik össze. Annak érdekében, hogy az ágazatonkénti mintavétel mértéke meghatározható legyen, a pályázatokat be kellett sorolni az ágazatokba. A mintavétel nagyságát az értékelők a jóváhagyott pályázatok alapján régióként, al-intézkedésenként vagy ágazatonként határozták meg. A megvizsgált pályázatokat a regionális irodáknak kellett véletlenszerű mintavételi módszerrel kiválasztaniuk.

A teljes minta nagysága 146 pályázat volt.

A következő lépés az adatkérő lap összeállítása volt. A lap első tervezetét a SAPARD Hivatal állította össze, az értékelő csoport ellenőrizte és véglegesítette. Az adatlap az üzleti terv azon adatait összesítette melyek az üzleti terv táblázataiban szerepeltek, így könnyen kezelhető és kitölthető volt a regionális irodák számára.

A véglegesített adatkérő lapot és mintavételek számát szétosztották az regionális SAPARD irodák között. Az irodákat előzetesen tájékoztatták a pontos feladatukról és a kért adatok összeállításának határidejéről. Az adatgyűjtés a vártnál lassabban haladt, de végül a szükséges számú projekt fájl adatokat kigyűjtötték és átadták az értékelőknek.

A mutatószámok kiszámítása még mindig nagy kihívást jelentett, mivel a projekt fájlokat nem töltötték ki pontosan vagy sok esetben azok hiányosak voltak. Ezért valamennyi projekt fájlt egyenként kellett ellenőrizni és a jóváhagyott formában és tartalommal elkészíteni. Az értékelők jelezték a hiányos projekt fájlokat a Hivatalnak, amelyeket a regionális irodákban részben kijavítottak illetve újból kitöltöttek. A projektekre vonatkozóan azonban még néhány esetben mindig hiányoztak adatok.

Az értékelők rendelkezésére nem állt IT szakember, ezért az adatbázis integrált elemzése összetett és időigényes folyamat volt. A kiszámított mutatók azonban jól meghatározott, megbízható adatok voltak, amelyekkel a Hivatal Helyszíni Ellenőrző Egysége általában jóváhagyólag egyetértett.

#### *Következtetések*

1. A SAPARD Hivatal nem gyűjt adatokat a SAPARD Tervben meghatározott monitoring mutatókról
2. A jóváhagyott projekt fájlok sok esetben nem tartalmazzák a kért monitoring adatokat
3. Az IT rendszerek hiánya a Program részletes nyomon követését (monitoring) nehezkesé teszi
4. A Helyszíni Ellenőrzési Osztály komoly munkaerőhiánnyal küzd

## **2. Intézkedések speciális kérdései**

### **2.1. Intézkedés I.: Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai**

A magyar mezőgazdaság az elmúlt évtizedben, a beruházások tekintetében sajátos helyzetbe került, hiszen egy új üzemstruktúra műszaki-technológiai feltételeinek megteremtése vált szükségessé. A termelés műszaki, technikai feltételeit elsősorban az ár- és jövedelemviszonyok befolyásolják. Az egész évtizedre jellemző volt a nyíló agrárrolló, a termelők input felhasználása még 1998-ban sem érte el az 1990. évi szintet. Bár a mezőgazdasági beruházások változatlan áron számolva szinte minden évben bővültek 1994. után, az összes mezőgazdasági beruházás még 1999-ben is az évnek csak 55,6%-a volt.

A rendszerváltás hatására üzemi és termelési struktúra megváltozása rontotta a korábbi termelőkapacitások kihasználását, leginkább az állattartásban. Az állatállomány csökkenésének mértékéből arra következtethetünk, hogy az állattartó kapacitások kihasználtsága legfeljebb 60-70% körüli. A kihasználatlan eszközök állaga jelentősen leromlott. Az elmaradt felújítások miatt igen alacsony a korszerűnek mondható eszközök aránya, amely az épületek-építmények eszközcsoportjában csupán 2-7%-ot ér el.

A mezőgazdaság tulajdoni és szervezeti átalakulása nyomán a korábbi nagyüzemek eszközállományának egy része (pl. szakosított állattartó telepek, takarmánykeverők) az új üzemstruktúrában nem hasznosul, állaga erősen leromlott, vagy elpusztult. A létrejött egyéni gazdaságok – részben kisebb méretük, részben eltérő termelési struktúrájuk miatt – az adottságaikhoz igazodóan eltérő eszközigénnyel jelentkeznek. Ebből következően megnőtt az igény a viszonylag kisméretű gazdaságok eszközökkel való felszerelése iránt. A kezdő vállalkozások, illetve a rendszerváltást követően indult egyéni vállalkozások azonban különösen tőkeszegények, és ezt a beruházásokat elősegítő eddigi hazai költségvetési támogatások sem tudták számottevően mérsékelni.



Magyarországon az Európai Unió Tanácsa 1268/99/EK rendeletének 1. cikkelyével összhangban az agrárgazdaság és a vidék fenntartható fejlesztése szempontjából az egyik legfontosabb feladat a mezőgazdasági termelés hatékonyságának javítása, a megváltozott üzem- és tulajdoni struktúrához szükséges fejlesztések megvalósítása és a termelési szerkezet korszerűsítése.

Továbbá elmondható a magyarországi mezőgazdasági termelésről, hogy informatikai háttérrel hiányos, az állattenyésztésben különösen a telepi irányítási rendszerek, az állatok egyedi nyilvántartása, a takarmányozás irányítása és egyéb nyilvántartási rendszerek tekintetében.

<b>Kérdés</b>	<b>A.I.1. A támogatott beruházás milyen mértékben járult hozzá a kedvezményezett gazdálkodók jövedelmének javításához?</b>	
A SAPARD program céljai között elsődleges helyen található a magyar agrárvállalkozások szerkezetátalakításán keresztüli jövedelemjavítás. Az elmúlt évek alacsony mezőgazdasági beruházási adatait tekintve a SAPARD pályázatának kiírása lassú javulást mutat a beruházási adatok változásában. Ezen változás a gazdálkodók jövedelmének javulását is befolyásolja.		
<b>Szempont</b>	<b>A.I.1-1. Nőtt a kedvezményezett gazdálkodók jövedelme</b>	
<b>Mutatók</b>		
<b>A.I.1-1.1.</b> A támogatott vállalkozások “Bruttó jövedelme” (€).		Az 1. intézkedést tekintve átlagban 290%-os növekedés regisztrálható az üzleti tervek alapján. A növénytermesztésnél a növekedés 380%-os, a sertéságazatban 222%-os, a baromfi ágazatban 137%-os, a szarvasmarha ágazatban 134%-os.
<b>Összefoglalás</b>		
Mivel a beruházások még nem valósultak meg ezért a vizsgálatokban bázisként a pályázat benyújtása előtti bruttó jövedelmet vettük alapul és ehhez hasonlítottuk a tervekben szereplő megvalósulást követő 5 év átlagához. Az adatok alapján jól látható, hogy a pályázók között is nagy a bizonytalanság, hiszen irreális növekedéseket terveztek. Ezen irreális számok elsősorban abból adódnak, hogy a pályázóknak ilyen típusú tervezést eddig még nem kellett készíteniük és hogy megfeleljenek a pályázati feltételeknek a bruttó jövedelmüket túltervezték. Természetesen ezen adatok jóval meghaladják a reális értékeket, de a beruházások megvalósulása után kb. 10%-os bruttó jövedelemnövekedés várható a nemzetgazdasági számítások alapján. Vizsgálatok alapján a vállalkozások 62%-a vár gazdasági kapcsolataiban javulást (kérdőív 23. kérdés), míg a versenyképesség javulását 54% prognosztizálja (kérdőív 24. kérdés). A versenyképesség javulását elsősorban a minőség javulásában, a hatékonyság növelésében és a feldolgozottsági fok bővülésében látják (kérdőív 25. kérdés). Mindezeket együttesen tekintve a vállalkozásokban várhatóan jövedelemnövekedés prognosztizálható, melyek a további beruházások, fejlesztések hatására folyamatosan bővíthet.		

<b>Kérdés</b>	<b>A.I.2. A támogatott beruházás milyen mértékben járult hozzá a termelési tényezők jobb kihasználásához?</b>	
A támogatott beruházások segítségével a változó műszaki állapot jelentősen befolyásolja a termelési tényezők jobb kihasználását. Javult a hatékonyság és a biológiai periódusok differenciáló hatása is mérséklődik. Ezek hatására a termelési szakasz rövidülhet, illetve az ökológiai hatások befolyása is csökkenhet.		
<b>Szempont</b>	<b>A.I.2-1.A tényezők termelékenységének javulása</b>	
<b>Mutatók</b>		

<b>A.I.2-1.1.</b> A támogatott vállalkozások hektáronkénti kibocsátása (€/ha)	A növénytermesztésben 100 euro/hektár, a sertés ágazatban 70 euro, míg a baromfi ágazatban 25 euro kibocsátás növekedés várható. A szarvasmarha ágazatban nem voltak megfelelő adatok.
<b>A.I.2-1.2.</b> Egy munkaóra eső kibocsátás (€/óra)	Várhatóan a növénytermesztésben 10 euro, a szarvasmarha ágazatban 60 euro, a baromfi ágazatban 7 euro növekedés várható az egy munkaóra eső kibocsátásban. Egyedül a sertéságazatban nem várható növekedés, itt az üzleti tervek adatai alapján nem várható változás.
<b>A.I.2-1.3.</b> A támogatott vállalkozás által értékesített alap termékek egy egységére jutó költsége (közvetlen input).	Ezen növekedés a növénytermesztésben 5%, a sertés ágazatban 42%, míg a baromfi ágazatban 23% várható.
<b>Összefoglalás</b>	
A vizsgálatokból kiderül, hogy a SAPARD támogatás hatására az indikátorokban megfogalmazott vizsgálati szempontok mindegyikében várhatóan kimutatható növekedés mérhető. A pályázók által tervezett növekedési indikátorok irreálisak, és a jelenlegi gazdasági környezetben várhatóan nem teljesíthetők. Ezen irreális kibocsátások tervezése elsősorban a pályázati kiírásnak való megfelelésnek tudható be. Az értékesített termékek egy egységre jutó költsége, illetve a termelési költségek várhatóan nőni fognak, hiszen a feldolgozottsági fok növekedése járulékos költségekkel bővíti az eddigi előállítási költséget (kérdőív 39-40. kérdés). A termelési költségek mellett a vállalkozások marketing költségeinek növekedése is várható. A vállalkozások ezen költségtényező növekedését 27%-ra prognosztizálják (kérdőív 41. kérdés). A költségnövekedések várhatóan a magasabb értékesítési árak fogja a vállalkozásoknak kompenzálni. Összességében az adatok alapján elmondható, hogy a várható kibocsátások növekedése mellett a vállalkozások költségei is növekedni fognak.	

<b>Kérdés</b>	<b>A.I.3. Az EU normákat tekintve a támogatott beruházás milyen mértékben javította a mezőgazdasági termékek minőségét?</b>
Az EU szabványokat tekintve a magyar mezőgazdaságban folyamatos átalakulás megy végbe. A mezőgazdaság termelési eredményeit tekintve az elmúlt években jelentős visszaesés figyelhető meg, és napjainkra az 1990-es évek termelésének csupán a 70%-a regisztrálható. Mégis a magyar mezőgazdaság az egyetlen Közép-Kelet Európában, amely nettó egyenleget tud folyamatosan elérni a külkereskedelem mérlegében. Mindezen tények tekintetében fontos tényező az EU szabványok fokozott átvétele és beépítése a gazdálkodási folyamatba.	
<b>Szempont</b>	<b>A.I.3-1. Az agrártermékek minősége az EU előírásoknak megfelelően javult</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>A.I.3-1-1.</b> A támogatott vállalkozások termékei közül mennyit értékesítettek minőségi termék megjelöléssel (%)	A minőségi védjeggyel ellátott termékek aránya a támogatott vállalkozások között kis mértékben mérhető. A támogatott vállalkozások között csupán 9% értékesíti termékeit védjeggyel.
a) ebből mennyi felel meg az EU élelmiszerminőségi előírásainak (%)	Az indikátor mértékének alacsonysága miatt nem mérhető, de áttételesen megállapítható, hogy a támogatott vállalkozások 6,4%-a használja és bővíti az élelmiszer minőségbiztosítási rendszereket (ISO, HACCP).
b) ebből mennyi vonatkozik a biotermesztésre (%)	A támogatott vállalkozások csupán 3,7%-a értékesít bioterméket, elsősorban a növénytermesztési ágazatban.

<b>Összefoglalás</b>
<p>A mezőgazdasági beruházások döntő többsége a vállalkozások termelékenységének javítására irányult. Ezen keresztül a minőségi (EU szabványoknak megfelelő) termékek aránya is bővült. A beruházások típusaitól függően javítják a végtermékek minőségét. A vállalkozások mind a takarmánytermelésben, mind az emberi fogyasztásra szánt termékekben minőségi javulást terveztek. Addig amíg az emberi fogyasztásra szánt termékek körében 62%-os, addig az állati fogyasztásra szánt termékek körében 16%-os növekedést terveztek a minőségbiztosítási rendszerek keretein belüli kibocsátásban (kérdőív 43. kérdés). Összefoglalóan megállapítható, hogy a SAPARD pályázat kiírt intézkedései csupán csekély mértékben segítették a minőségi termék megjelöléssel értékesített termékek mennyiségének növekedését és alapjaiban a biotermelés bővülését sem indították el. Ez elsősorban a meghirdetett intézkedések típusai miatt alakult így.</p>

<b>Kérdés</b>	<b>A.I.4. Az EU előírásaival összhangban a támogatott beruházás milyen mértékben javított a termelés feltételein a jobb munkakörülmények vonatkozásában?</b>
<p>A termelési feltételek javulásával összhangban van a munkakörülmények javulása is. A beruházások hatására a termelés műszaki állapota javul, melynek következtében várható a munkakörülmények javulása is. A beruházások számos fejlesztést eredményeznek a higiénés munkakörülmények javulásában, illetve hatásukra javul a termelés feltételei.</p>	
<b>Szempont</b>	<b>A.I.4-1. Javultak a munkafeltételek</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>A.I.4-1.1.</b> Azon vállalkozások aránya, melyek az EU előírásainak megfelelően javítottak a munka-, egészségügyi- és biztonsági körülményeken (%)	A támogatott vállalkozások 17%-ának üzleti tervében szerepel a munka-, egészségügyi- és biztonsági körülmények javítása. Ezen ágazatok elsősorban a baromfi, a sertés és a szarvasmarha ágazatban jellemzőek.
<b>Összefoglalás</b>	
<p>A SAPARD pályázat beruházásának munkakörülmény-javító hatását tekintve, a vizsgált vállalkozások közel 35%-ában várható a munkakörnyezet javulása a szociális helységek, a higiénias viszonyok javulása miatt (kérdőív 29. kérdés). Azonban a megkérdezettek több mint 50%-a nem válaszolt a kérdésre, ami elsősorban a körülmények változatlanóságát, illetve a pályázati fejlesztés nem ilyen irányultságát mutatja. Bizonyos, hogy a vállalkozások napjainkban elsősorban a beruházások (gépek, ingatlanok, stb.) fejlesztésén keresztül kívánják a hatékonyságukat javítani és háttérbe szorul az alkalmazotti munkakörülmények vizsgálata. Mindezeketől eltekintve mégis az adatok azt mutatják, hogy a vállalkozások a SAPARD források több mint 17%-át a munkakörülmények (higiéné, munkahelyi biztonság) javítására fordították (kérdőív 46. kérdés) és mindezek mellett átlagosan 8,55 fővel bővítik a foglalkoztatottak számát, mely bővülés 23%-a nő (kérdőív 28. kérdés). Összefoglalóan megállapítható, hogy a SAPARD pályázat csupán közvetve járult hozzá a vállalkozások munkafeltételeinek javulásához.</p>	

<b>Kérdés</b>	<b>A.I.5. Az EU előírásaival összhangban a támogatott beruházás milyen mértékben javított a termelés feltételein állatjóléti vonatkozásban?</b>
Az EU előírásainak fokozatos bevezetése a termelési szerkezet átalakulására jelentős hatást gyakorol, hiszen az elmúlt évtized állattartási, állatjóléti feltételei csak lassan alakulnak át. Mind a szarvasmarha, a sertés, a juh és a baromfi telepek az állatjóléti szabályok tekintetében jelentős elmaradást mutatnak. Az állattartó épületek átlagos életkora 2000-ben meghaladta a 25 évet. A tartási technológiát tekintve számos szabály (takarmány, kifutó, léghőméter, stb.) nem illeszkedik az EU előírásaihoz. Ezek módosítása halaszthatatlan feladata a magyar mezőgazdaságnak.	
<b>Szempont</b>	<b>A.I.5-1. Javultak az állatjóléti körülmények</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>A.I.5-1.1.</b> Azon vállalkozások aránya, melyek megfelelnek az EU állatjóléti előírásainak (%);	A SAPARD pályázatok 7%-a irányult állatjóléti előírások javítására, elsősorban a szarvasmarha-tartásban. A vizsgálatok alapján az állattartó vállalkozások 30%-a felel meg az EU állatjóléti előírásainak. A támogatott vállalkozások a támogatásból átlagosan 2,7%-ot fordítanak az állatjóléti állapotok javítására.
<b>A.I.5-1.2.</b> Azon állatok aránya, melyeket az EU előírásoknak megfelelő helyen tartanak (%).	Az üzleti tervek alapján %-os arányban nem mérhető. Nemzeti adatok alapján ágazatonként az összefoglalásban részletezve.
<b>Összefoglalás</b>	
A sertéstartó férőhelyekre igen heterogén műszaki állapot jellemző. A sertéstartó épületeknek csupán 22%-a van jó állapotban, 61%-nál kisebb nagyobb javításra, felújításra van szükség, míg mintegy 17% lényegében alkalmatlan sertéstartásra. A technológiai berendezések mindössze 23%-a korszerű, ugyanakkor 23%-a alkalmatlan a hatékony termelésre. A baromfitartásra is jellemző a heterogén műszaki állapot, bár az ágazatok közötti összehasonlításban a baromfitartás technológiai színvonala a legjobb, azonban a korszerűsítések, az EU követelményeknek való megfelelés ebben az ágazatban is sürgető. Az épületek 30%-nak jó a műszaki állapota, a közepes műszaki állapotú épületek aránya, mintegy 50%. Baromfitartásra elfogadható 18%, alkalmatlannak alig 2% minősíthető. Az állatjóléti feltételek a szarvasmarhatartásban sem jobbak az átlagosnál. A telep rekonstrukciónál számolni kell azzal, hogy a borjútartás EU követelményeknek való megfelelésének biztosítása növelni fogja a beruházási költségeket. Állatjóléti szempontból a juhászat létesítményei a leginkább elavultak. A juhférőhelyek közel egynegyedében igen korlátozottak a jövedelmező termelés műszaki feltételei, s azok sürgős felújításra szorulnak. Mindezekből jól látható, hogy a SAPARD program önmagában kevés az ágazat állatjóléti problémáinak megoldásához, amely a következő évek egyik legfontosabb megoldandó feladata lesz az ágazatnak.	

<b>Kérdés</b>	<b>A.I.6. A támogatott beruházások milyen mértékben tették lehetővé a környezetbarát gazdálkodást?</b>
A magyar mezőgazdaság környezeti tényezők figyelembevételét csupán az 1990-es évek óta vizsgálja. Számos káros hatású műtrágya-, illetve növényvédőszer-maradvány mutatható ki a szántóterületeken. Az 1990-es évektől kezdődően, elsősorban a gazdálkodási feltételek (jövedelmezőség) romlása miatt a vállalkozások egyre kevesebb vegyi anyagot, termésköszöt használnak. Ennek hatására a jelenlegi állapotok közelítenek a környezetkímélő gazdálkodás feltételeihez. Napjaink egyik égető problémája az állattartó telepek trágyakezelése és tárolása, melyben jelentős elmaradás figyelhető meg az EU szabványok vonatkozásában.	
<b>Szempont</b>	<b>A.I.6-1. Környezetvédelmi vonatkozások figyelembe vétele</b>

	<b>a mezőgazdasági beruházások esetében</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>A.I.6-1.1.</b> Azon vállalkozások aránya, melyek a közös finanszírozásnak köszönhetően környezetvédelmi szempontból fejlődést értek el (%)	A támogatott beruházások 35,45%-ában javult a környezeti állapot. Elsősorban a sertés és a szarvasmarha ágazatok beruházásaiban volt jellemző a környezetvédelmi beruházás.
(a) ebből mennyi volt, amely esetében a környezetvédelmi fejlődés a beruházás közvetlen célja volt	Ebből a vállalkozások 31%-ának volt közvetlenül célja a környezetvédelmi fejlődés. Elsősorban a sertés és a szarvasmarha ágazatban voltak ilyen típusú pályázatok.
(b) mennyi volt, ahol járulékos hatásként jelentkezett (pl. az elsősorban gazdasági célt szolgáló új berendezésnek köszönhetően (%))	Ebből a vállalkozások beruházásának 21%-a volt járulékos hatással a környezetvédelmi szempontok fejlődésére. Elsősorban a sertés és a szarvasmarha ágazatban voltak ilyen típusú pályázatok.
(c) ebből mennyi kapcsolódik a hulladékhoz, illetve a felesleges trágyához (%)	Ebből a vállalkozások 48%-a kapcsolódik a felesleges trágya kezelésének megoldásához. Elsősorban a sertés és a szarvasmarha ágazatban voltak ilyen típusú pályázatok.
(d) ebből mennyi kapcsolódik a gazdaságon belüli vízgazdálkodáshoz (%)	A vizsgálati eredmények alapján nem mérhető, mivel ilyen irányú pályázat nem volt.
e) ebből mennyi kapcsolódik más hasznos gazdálkodási gyakorlathoz/rendszerhez (%)	A vizsgálati eredmények alapján nem mérhető, mivel ilyen irányú pályázat nem volt.
<b>Szempont</b>	<b>A.I.6-2. Javultak a trágya tárolásának és földterületre történő juttatásának feltételei</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>A.I.6-2.1.</b> Azon vállalkozások aránya, melyek javították a trágya tárolásának és földterületre juttatásának feltételeit (%)	Az állattenyésztési ágazatban támogatott vállalkozások 17%-ának beruházása irányul a trágyatárolás javítására. Elsősorban a sertés és a szarvasmarha ágazatban voltak ilyen típusú pályázatok.
(a) ebből mennyi valósult meg közös finanszírozással ebből a támogatásból (%)	Még nem valósult meg egy beruházás sem.
(b) ebből mennyi a tárolásra vonatkozó (%)	Az ilyen irányú támogatott vállalkozások 100%-a a trágyatárolás problémáinak megoldására pályázott.
c) mennyi a földterületre juttatáshoz kapcsolódó (%)	A vizsgálati eredmények alapján nem mérhető, mivel ilyen irányú (pl. trágyaszóró gép) pályázat nem volt.
<b>A.I.6-2.2.</b> Azon vállalkozások aránya, melyek megfelelnek az EU trágyakezelésre vonatkozó előírásainak (%)	A SAPARD pályázatot benyújtó állattenyésztési vállalkozások 17%-a, amelyek trágyatárolás kapacitásának bővítésére pályáztak, mindegyike az EU ide vonatkozó előírásai alapján valósítják meg a kapacitásbővítést. Ezen adat jelentősen eltér a tényleges állapotoktól, mivel a nemzeti adatok alapján a szerves trágya esetében 10%, míg a hígtrágya esetében 5% alatt van az EU előírásainak való megfelelés.

## Összefoglalás

A sertésletelepek esetében a legkomolyabb gondot a környezetvédelmi követelményeknek való megfelelés okozza, mivel a keletkező trágya hagyományosnak tekinthető talajerő gazdálkodásban való felhasználása – tápanyag-gazdálkodási céllal – az állománykoncentráció mai szintjén, illetve az általánossá vált trágyaeltávolítási technológia mellett nehezen oldható meg. A trágyaeltávolítás a felmért sertésférőhelyek 11%-ánál hiányos, a trágyaelhelyezés a telepek több mint 25%-ánál okoz gondot Magyarországon. Környezetvédelmi szempontból a baromfitelepeken a trágyakezelés és a levegőszennyezés jelenthet gondot. A trágyakezelési, tárolási problémákra Magyarországon nincs megnyugtató megoldás. Ennél súlyosabb gondot jelent ebben az ágazatban az állatvédelmi követelményeknek való alkalmazkodás, kiemelten pedig a ketreces tartást érintő korlátozások. Környezetvédelmi szempontból a szarvasmarha tartó telepek esetében legfőbb gondot a trágya, illetve a trágyalé kezelése, mindenképp a trágyalé és csapadékvíz szétválasztása igényel jelentősebb beruházási költséget a jövőben. A trágyaeltávolítás kézzel történik a szarvasmarha-istállók 12%-ában a trágya kezelése és elhelyezése azonban csupán az épületek 1%-ánál megoldatlan. Összefoglalóan megállapítható, hogy a kiírt SAPARD intézkedés az ágazat környezetgazdálkodási feltételeinek javításában jelentős szerepet kapott, de a pályázó vállalkozások többsége nem elsősorban ilyen irányú beruházásokat tervez megvalósítani. A feldolgozott adatokból jól látható, hogy a környezetgazdálkodás feltételei elsősorban a technológiai fejlődés következményei lesznek, míg a direkt környezetgazdálkodási beruházásokra csak kevesen pályáztak.

## 2.2. Intézkedés II: A mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének javítása

A csatlakozást megelőző időszak alatt az élelmiszeriparban a fejlesztések elsődleges célja az, hogy biztosítsa a környezetvédelemmel, higiéniával és élelmiszerbiztonsággal kapcsolatos Európai Uniói szabványoknak való megfelelést, valamint növelje a versenyképességet az egységes piacon. A Specifikus Ágazati Programok jó alapot biztosítottak a fejlesztési célok, a hozzájuk kapcsolódó területek és stratégiai prioritások felvázolásához. A SAPARD Terv fenti intézkedésének kidolgozásához az alapot a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium Élelmiszeripari Főosztálya által szervezett PHARE projekt szolgáltatta, amely hatékonyan segítette az élelmiszerágazat számára a fejlesztési stratégia elkészítését, valamint lehetővé tette az ágazat fejlesztését és szerkezeti kiigazítását elősegítő intézkedések és akciók meghatározását. Ez az intézkedés volt az egyetlen, amely az ágazat mélyreható elemzésén alapult.

Az élelmiszeripar vonatkozásában a SAPARD terv két prioritással rendelkezik:

### *Megfelelés az Európai Unió jogszabályainak*

- A műszaki feltételek biztosítása az élelmiszerbiztonsághoz, higiéniához és az EU szabályozásnak való megfeleléshez,
- A környezetvédelem és hulladékgazdálkodás javítása,
- Az állatjóléttel kapcsolatos EU szabályozásnak való megfelelés,

### *Versenyképesség javítása*

- A versenyképesség javítása a technológiai fejlesztés és a termékek jobb minősége révén.

*Az intézkedésen belüli tevékenységekhez öt nagy célcsoportot határoztak meg az alábbiak szerint:*

- Élelmiszerbiztonság és higiénia,
- Környezetvédelem,
- Állatjólét,
- Technológiai modernizáció,
- Minőségjavítás.

A SAPARD Terv a 2000-2006 közötti időszakra mintegy 6-800 projekt pályázatot irányzott elő. Az agrár-élelmiszerfeldolgozó ágazathoz 15 tartozik a 34 élelmiszeripari-feldolgozó ágazatok közül, 2860 vállalkozás sorolható ide, amelyek közül 2780 vállalkozás 250 főnél kevesebbet foglalkoztat. Az állategészségügyi hatóság 2003-ban végzett felmérése szerint a csatlakozás idején mintegy 90 húsfeldolgozó üzem nem fog megfelelni az EU követelményeinek.

Régió	Intézkedés/ Al-intézkedés/ ágazat	Jóváhagyott pályázatok száma	EU támogatás (HUF)	Nemzeti támogatás (HUF)	Összes jóváhagyott költség (HUF)
<b>NyDt</b>	Marhahús	9	159 260 458,50	53 086 819,50	530 880 202,00
<b>DDt</b>	Marhahús	6	187 332 361,50	62 444 120,50	495 802 434,00
<b>KM</b>	Marhahús	6	221 465 700,00	73 821 900,00	738 223 000,00
<b>ÉM</b>	Marhahús	2	19 530 000,00	6 510 000,00	65 104 000,00
<b>ÉA</b>	Marhahús	12	619 734 306,75	206 578 102,25	2 079 688 279,00
<b>DA</b>	Marhahús	17	753 234 012,00	251 078 004,00	2 612 671 843,00
	<b>Összesen:</b>	<b>52</b>	<b>1 960 556 838,75</b>	<b>653 518 946,25</b>	<b>6 522 369 758,00</b>
<b>NYDt</b>	Tejtermék	2	96 117 000,00	32 039 000,00	430 125 378,00
<b>DDt</b>	Tejtermék	1	75 000 000,00	25 000 000,00	279 095 000,00
<b>KM</b>	Tejtermék	1	20 882 077,50	6 960 692,50	69 606 925,00
<b>KDt</b>	Tejtermék	7	192 628 276,50	64 209 425,50	652 747 256,00
<b>ÉM</b>	Tejtermék	1	69 671 250,00	23 223 750,00	232 239 000,00
<b>ÉA</b>	Tejtermék	6	164 963 342,25	54 987 780,75	549 880 383,00
	<b>Összesen:</b>	<b>18</b>	<b>619 261 946,25</b>	<b>206 420 648,75</b>	<b>2 213 693 942,00</b>
<b>KM</b>	Baromfi	1	53 871 000,00	17 957 000,00	179 570 000,00
<b>ÉM</b>	Baromfi	1	862 794,00	287 598,00	2 876 000,00
<b>DA</b>	Baromfi	2	115 860 000,00	38 620 000,00	411 800 000,00
	<b>Összesen:</b>	<b>4</b>	<b>170 593 794,00</b>	<b>56 864 598,00</b>	<b>594 246 000,00</b>
<b>NYDt</b>	Bor	2	76 723 500,00	25 574 500,00	265 388 000,00
<b>DDt</b>	Bor	3	35 801 400,00	11 933 800,00	119 458 795,00 Ft
<b>KM</b>	Bor	2	16 440 000,00	5 480 000,00	54 924 000,00
<b>KDt</b>	Bor	4	154 265 880,00	51 421 960,00	514 221 600,00
<b>ÉM</b>	Bor e	12	215 448 966,00	71 816 322,00	718 167 441,00
<b>DA</b>	Bor	10	223 137 846,00	74 379 282,00	743 805 320,00
	<b>Összesen:</b>	<b>33</b>	<b>721 817 592,00</b>	<b>240 605 864,00</b>	<b>2 415 965 156,00</b>
<b>NYDt</b>	Gyümölcs és zöldség	3	121 701 000,00	40 567 000,00	405 671 000,00
<b>DDt</b>	Gyümölcs és zöldség	1	18 193 500,00	6 064 500,00	60 647 000,00
<b>KM</b>	Gyümölcs és zöldség	3	119 477 302,50	39 825 767,50	418 274 876,00
<b>ÉM</b>	Gyümölcs és zöldség	4	186 819 750,00	62 273 250,00	622 980 420,00
<b>ÉAp</b>	Gyümölcs és zöldség	10	282 888 750,00	94 296 250,00	952 314 000,00
<b>DA</b>	Gyümölcs és zöldség	14	340 451 691,75	113 483 897,25	1 150 974 589,00
	<b>Összesen:</b>	<b>35</b>	<b>1 069 531 994,25</b>	<b>356 510 664,75</b>	<b>3 610 861 885,00</b>
<b>DDt</b>	Halászat	1	71 564 250,00	23 854 750,00	238 547 971,00 Ft
<b>KM</b>	Halászat	1	36 629 910,75	12 209 970,25	122 099 703,00
<b>ÉM</b>	Halászat	1	18 750 000,00	6 250 000,00	62 500 000,00
	<b>Összesen:</b>	<b>3</b>	<b>126 944 160,75</b>	<b>42 314 720,25</b>	<b>423 147 674,00</b>
<b>Összesen:</b>		<b>145</b>	<b>4 668 706 326,00</b>	<b>1 556 235 442,00</b>	<b>15 780 284 415,00</b>



<b>Kérdés</b>	<b>A.II.1.</b> <b>Milyen mértékben segítették a támogatott beruházások a mezőgazdasági és halászati termékek hozzáadott értékének növekedését a termékek racionalizált és javított feldolgozásán keresztül?</b>																								
<b>Szempont</b>	<b>A.II.1-1.</b> <b>Ésszerűsített eljárások és a támogatott feldolgozó és marketing vonalak termelési tényezőinek jobb kihasználása</b>																								
<b>Mutatók</b>																									
<b>A.II.1-1.1.</b> Kapacitás kihasználás a támogatott feldolgozó és értékesítő termelési egységekben (arány)	<p>Az üzleti tervekben megadott adatok nem tették lehetővé az értékelő számára, hogy megvizsgálhassa a fenti mutatószámot.</p> <p>A munkaerő kapacitás kihasználásának határfokát az üzleti tervben megadott adatok alapján lehetett mérni. Az átlagos teljesítmény per munkaóra 2601 HUF növekedést ér el az öt év átlaga alapján. Ez az adat ágazati bontásban a következő:</p> <table border="0"> <tr> <td>Bor</td> <td>207</td> </tr> <tr> <td>Tejtermék</td> <td>4290</td> </tr> <tr> <td>Marhahús</td> <td>3903</td> </tr> <tr> <td>Gyümölcs és zöldség</td> <td>1900</td> </tr> </table> <p>A vizsgált minta (30 pályázat) alapján projekt szinten a teljes kapacitás átlagos növekedése 39,8 %, míg a felújított kapacitásoké mintegy 80%.</p> <p>A különböző ágazatokban a teljes kapacitás átlagos növekedése projekt szinten a következő:</p> <table border="0"> <thead> <tr> <th></th> <th>Teljes kapacitás átlagos növekedése</th> <th>Teljes kapacitás átlagos növekedése</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Bor</td> <td>29,38%</td> <td>109,88%</td> </tr> <tr> <td>Tejtermék</td> <td>0,00%</td> <td>57,14%</td> </tr> <tr> <td>Marhahús</td> <td>4,14%</td> <td>50,33%</td> </tr> <tr> <td>Gyümölcs és zölds.</td> <td>178,57%</td> <td>144,44%</td> </tr> </tbody> </table> <p>A legnagyobb növekedés a gyümölcs- és zöldségtermelő ágazatban várható, míg a legalacsonyabbat a tejtermelő ágazat éri el. Ez a trend megfelel a fogyasztói és piaci szükségleteknek és a magyar mezőgazdaság komparatív előnyeinek.</p>		Bor	207	Tejtermék	4290	Marhahús	3903	Gyümölcs és zöldség	1900		Teljes kapacitás átlagos növekedése	Teljes kapacitás átlagos növekedése	Bor	29,38%	109,88%	Tejtermék	0,00%	57,14%	Marhahús	4,14%	50,33%	Gyümölcs és zölds.	178,57%	144,44%
Bor	207																								
Tejtermék	4290																								
Marhahús	3903																								
Gyümölcs és zöldség	1900																								
	Teljes kapacitás átlagos növekedése	Teljes kapacitás átlagos növekedése																							
Bor	29,38%	109,88%																							
Tejtermék	0,00%	57,14%																							
Marhahús	4,14%	50,33%																							
Gyümölcs és zölds.	178,57%	144,44%																							

<p><b>A.II.1-1.2.</b> Hozzáadott érték a támogatott feldolgozó és értékesítő ágakban (%)</p>	<p>A vizsgált 30 pályázat alapján a különböző szektorokban a hozzáadott érték átlagos növekedése az alábbiak szerint alakul:</p> <table border="1" data-bbox="630 293 1447 607"> <thead> <tr> <th></th> <th>A hozzáadott érték átlagos növekedése</th> <th>Átlagos eltérés</th> <th>Szórás</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Borászat</td> <td>52,41%</td> <td>52,92%</td> <td>72,18%</td> </tr> <tr> <td>Tejtermék</td> <td>16,53%</td> <td>10,08%</td> <td>12,90%</td> </tr> <tr> <td>Marhahús</td> <td>10,13%</td> <td>13,13%</td> <td>15,67%</td> </tr> <tr> <td>Gyümölcs és zöldség</td> <td>9,38%</td> <td>23,58%</td> <td>30,08%</td> </tr> <tr> <td>Összesen:</td> <td>20,88%</td> <td>26,03%</td> <td>41,13%</td> </tr> </tbody> </table> <p>A fenti számok a pályázatot megelőző évhez viszonyítva mutatják a beruházást követő öt év folyamán várható átlagos növekedési értékeket. Öt év alatt 20%-os átlagos növekedés reálisnak tekinthető.</p>		A hozzáadott érték átlagos növekedése	Átlagos eltérés	Szórás	Borászat	52,41%	52,92%	72,18%	Tejtermék	16,53%	10,08%	12,90%	Marhahús	10,13%	13,13%	15,67%	Gyümölcs és zöldség	9,38%	23,58%	30,08%	Összesen:	20,88%	26,03%	41,13%
	A hozzáadott érték átlagos növekedése	Átlagos eltérés	Szórás																						
Borászat	52,41%	52,92%	72,18%																						
Tejtermék	16,53%	10,08%	12,90%																						
Marhahús	10,13%	13,13%	15,67%																						
Gyümölcs és zöldség	9,38%	23,58%	30,08%																						
Összesen:	20,88%	26,03%	41,13%																						
<p><b>A.II.1-1.3.</b> Feldolgozási/marketing költségek alaptermék egységre vetítve, a támogatás eredményeképpen</p>	<p>Ehhez a mutatóhoz az üzleti tervben nem állnak rendelkezésre adatok.</p> <p>A pályázók által megválaszolt kérdőívek alapján összesített eredmények szerint a beruházásnak köszönhetően növekedés és csökkenés egyaránt várható mind a termelési, mind pedig a feldolgozási költségek tekintetében. A kérdőívre (39. sz.) adott válaszok információja azt mutatja, hogy a termelési költség csökkenése esetében a pályázók átlagosan 4,4%-os előrejelzést adtak. Becsült költségnövekedés esetén az átlagos növekedés 6,88%.</p> <p>A csökkenés esetén a feldolgozási költségben bekövetkező változás tekintetében az átlagos arányszám 3,65%; növekedés esetén az átlagos arányszám sokkal magasabb, eléri a 19,43%-ot.</p> <p>A marketing költség változására vonatkozóan valamennyi válaszban átlagosan 27%-os költségnövekedést fogalmaztak meg.</p>																								
<p><b>Szempont</b></p>	<p><b>A.II.2-1.</b> <b>A kedvezményezett üzemekben a termékek felvevőpiaca létrejött vagy javult</b></p>																								
<p><b>Mutatók</b></p>																									
<p><b>A.II.1-2.1.</b> Azoknak a feldolgozott termékek bruttó értékesítési aránya, amelyeket a támogatás révén létrejött vagy javult felvevő piacokon értékesítettek (%)</p> <p>a) Nemzeti piacokon (%) b) Az Európai Unióban (%) c) A KKEO-ba (%)</p>	<p>A pályázókkal folytatott kérdőíves interjúk alapján (48. sz.) csaknem 30 százalékuk állította, hogy a beruházás nem befolyásolja a termék eladási feltételeit. Több mint 20%-a pozitív változásra számít. A nemzeti piacon az értékesítés 31,5%-os átlagos növekedését várják, az uniós piacon 35%-ot, a többi piacon 2,5%-ot. Az interjú alanyok 3,7%-a nem tudott választ adni erre a kérdésre.</p>																								

<b>Kérdés</b>	<b>A.II.2.</b> <b>Milyen mértékben segítették a támogatott beruházások a mezőgazdasági termékek hozzáadott értékének és versenyképességének növekedését a minőségjavítás révén?</b>
<b>Szempont</b>	<b>A.II.2-1.</b> <b>A feldolgozott/értékesített mezőgazdasági termékek belső minősége javult.</b>
<b>Mutatók</b> <b>A.II.2-1.1.</b> A támogatott feldolgozó / értékesítési termelési egységekből származó javulás belső minőséggel rendelkező feldolgozott / értékesített termékekben a mezőgazdasági alaptermékek aránya (%) a) Amelyből az automatizált minőségi monitoringnak alávetett termékek aránya a támogatás eredményeképpen (%) b) Amelyből a javított homogenitással rendelkező áruk arány azonos tételben belül és/vagy a tételek között (%) c) Amelyekből az EU minőségsszabványainak megfelelő termékek aránya (%) d) Amelyekből a minőségi címkével (és ismertetővel) ellátott termékek aránya (%) e) Amelyből az organikus gazdaságból származó termékek aránya (%)	Az üzleti tervekből nem kapunk megbízható információt erre a kérdésre. Jelenlegi formájában ez a kérdés túl összetett és nehezen megválaszolható ahhoz, hogy egy interjú során pontos és kielégítő választ lehessen kapni rá. A pályázókkal folytatott interjúk alapján, igen nagy százalék (54,7%) nem tudott választ adni erre a kérdésre. A megkérdezett pályázók 6,3%-a azonban azt felelte, hogy szándékukban áll bevezetni valamilyen minőségbiztosítási rendszert (ISO, HACCP). A pályázatokból kigyűjtött adatbázis szerint a vizsgált 41 pályázatból mindössze 2% tervezte a termékek minőségének javítását az ISO, HACCP és EMAS bevezetése révén. Az alacsony számarányt azonban okozhatta az is, hogy helytelenül töltötték ki a pályázati űrlapokat, vagy az adatkérő lapokat, mivel néhány esetben az értékelő felfedezte, hogy a pályázat címe „Az Európai Unió szabványainak való megfelelés” volt, de az üzleti tervben az erre a témára vonatkozó sort a mellékletben helytelenül vagy egyáltalán nem töltötték ki a pályázók. A másik ok pedig az is lehet, hogy a pályázók már alkalmaznak ilyen rendszereket. A megkérdezett pályázók 11%-a azt válaszolta, hogy a feldolgozott termékek homogenitása növekszik majd a beruházás eredményeképpen. A pályázók mindössze 4,7%-a adott olyan feleletet, miszerint a beruházásnak köszönhetően a feldolgozó üzem teljesíti majd az uniós minőségi szabványok előírásait. A d) kérdésre adott válasz a pályázatokból kigyűjtött adatbázisból származik. A 41 vizsgált pályázatnak több mint egy harmadánál lesznek új minőségi termékek. A pályázati minta vonatkozásában összesen 126 új minőségi termék bevezetésére kerül sor. Az alábbi táblázatból látható, hogy a borászati szektorban a minőségi termékek magas száma dominál az összes mennyiségben. Ha az eredményt megszorozzuk a jóváhagyott pályázatok teljes számával, akkor összesen 446 minőségi terméket kapunk. Az igazoltan minőségi és organikus élelmiszer termékek teljes számának (7077) vonatkozásában ez a szám igen jelentős.

	Ágazat Pályázatok száma	Új termékek száma
Borászat	3	50
Tejtermék	3	9
Marhahús	5	38
Gyümölcs és zöldség	4	29
Összesen:	15	126
<p>Az e) kérdésre adott válasz a projekt fájlokból begyűjtött adatbázisból származik. A vizsgált 41 pályázatból mindössze 0,05% végez organikusán előállított termékek feldolgozását célzó beruházást. Ez összesen két projektet jelent, mindkettő a bortermelési ágazatból való. Ez a szám nagyon alacsony figyelembe véve azt a körülményt, hogy Magyarországon igen kedvezőek a termelési feltételek az ilyen termékek előállításához.</p>		

<b>Kérdés</b>	<b>A.II.3.</b> <b>Milyen mértékben javították a támogatott beruházások az egészségügyi és szociális feltételeket és az Európai Unió szabványainak való megfelelést?</b>																								
Az Európai Unió szabványainak való megfelelés terén az eddig támogatásban részesült beruházások a becslések szerint nem fejtettek ki számottevő hatást. Ennek okai a Program megkésett indításában és a hosszú pályázat-feldolgozási eljárásban keresendők, valamint annak a ténynek is tulajdonítható, hogy az értékelési szempontrendszerek erőteljesebben hangsúlyozták a gazdasági életképességet, és kevésbé az EU kompatibilitást és minőséget. A projektek befejezésével azonban valamennyi beruházásnak meg kell felelnie az uniós szabványoknak, mivel ez a SAPARD terv egyik alapkövetelménye.																									
<b>Szempont</b>	<b>A.II.3-1.</b> Az egészségügyi és szociális vonatkozásokat megfelelően kell integrálni a programba																								
<b>Mutatók</b>																									
<b>A.II.3-1.1.</b> Az egészségügyi és a szociális fejlesztést célzó beruházások részaránya a feldolgozás és értékesítés keretén belül támogatott beruházásokból (%)	Az a) és d) kérdésre adott válaszok a pályázók által benyújtott projekt fájlokból összeállított adatbázisokon alapulnak.																								
a) Amelyből az emberi fogyasztás céljára előállított termékek tápértékének és higiéniai minőségének javítását célzó beruházások részaránya (%)	a) 41 pályázatot vizsgáltunk meg, amelyek közül 12%-ban (öt pályázatban) az állt, hogy a beruházás célja az élelmiszer biztonsági és higiéniai körülmények javítása az EU szabványoknak való megfelelés céljából. Az összes jóváhagyott projekt szintjén a beruházásnak köszönhetően az EU szabványokat kielégítő élelmiszer feldolgozó vállalkozások becsült száma 18 körülire becsülhető. Az állategészségügyi hatóság által összeállított legutóbbi tanulmány eredménye az, hogy mintegy 560 olyan húsfeldolgozó üzem van, amely jelenleg ugyan még nem teljesíti a kompatibilitáshoz szükséges előírásokat, azonban a csatlakozás idejére várhatóan képesek lesznek eleget tenni az Európai Unió élelmiszer biztonsági és higiéniai szabványainak.																								
b) Amelyből az állati takarmányozás céljára előállított termékek tápértékének és higiéniai minőségének javítását célzó beruházások részaránya (%)	A két szám összehasonlítása eredményeképpen megállapítható, hogy a SAPARD Program nem fejtett ki jelentős pozitív hatást a feldolgozó üzemek állapotára az EU élelmiszer biztonsági és higiéniai szabványainak való megfelelés tekintetében.																								
c) Amelyből a munkahely biztonsági és higiéniai feltételeinek javítását szolgáló beruházások részaránya (%)																									
d) Amelyből az állattartás körülményeinek javítását szolgáló beruházások részaránya (%)																									
	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th><b>Db</b></th> <th><b>Minőség Javulás</b></th> <th><b>EU élelmiszerbiztonság és higiénia</b></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Borászat</td> <td>10</td> <td>1</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>Tejtermék</td> <td>6</td> <td>1</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>Marhahús</td> <td>15</td> <td>0</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Gyüm. és zölds.</td> <td>10</td> <td>0</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>Összesen:</td> <td>41</td> <td>2</td> <td>5</td> </tr> </tbody> </table>		<b>Db</b>	<b>Minőség Javulás</b>	<b>EU élelmiszerbiztonság és higiénia</b>	Borászat	10	1	1	Tejtermék	6	1	1	Marhahús	15	0	2	Gyüm. és zölds.	10	0	1	Összesen:	41	2	5
	<b>Db</b>	<b>Minőség Javulás</b>	<b>EU élelmiszerbiztonság és higiénia</b>																						
Borászat	10	1	1																						
Tejtermék	6	1	1																						
Marhahús	15	0	2																						
Gyüm. és zölds.	10	0	1																						
Összesen:	41	2	5																						
	b) A pályázókkal folytatott kérdőíves felmérés alapján a minőségellenőrzött feldolgozott takarmány a támogatott üzemekben 15,8%-kal csökken (43. sz.). A támogatott																								

	<p>feldolgozott takarmány homogenitása 17,9%-kal növekszik (44. sz.). A támogatás eredményeként az EU követelményeknek megfelelő takarmány aránya 17,5%-kal növekszik (45. sz.).</p> <p>c) A mutatót az alábbi ok miatt módosításra került: a munkahelyi biztonsági és higiéniai feltételek javulása nem volt önálló célkitűzés (jogcím) a feldolgozás és értékesítés intézkedésen belül. Ezért nem szerepeltek olyan projektek sem, amelyek kifejezett célja a munkakörülmények javítása lett volna. A mutató módosítása az alábbiak szerint történt: A teljes projekt költség hány százalékát fordították a munkakörülmények javítására? A pályázók kérdőívében szereplő adatok szerint a munkahely biztonságának és higiéniai feltételeinek javítására költött összeg aránya a teljes beruházási költség 17,39%-át tette ki.</p> <p>d) A 41 vizsgált pályázat szerint mindössze 0,07% (vagyis csak három pályázat) célja volt az állattartás körülményeinek javítása. Mindhárom pályázat a marhahús ágazatba tartozik. A pályázókkal folytatott kérdőíves felmérés alapján a pályázók a támogatásoknak átlagban 2,7%-át fordítják az állatjóléti feltételek javítására.</p>
<b>Szempont</b>	<b>A.II.3-2.</b> <b>Az állategészségügy és az állattartás körülményei megfelelnek az Európai Unió szabványelőírásainak.</b>
<b>Mutatók</b>	
<p><b>A.II.3-2.1.</b> A támogatott üzemekből az Európai Unió szabványainak megfelelő üzemek részaránya (%)</p>	<p>Az országos szintű kérdőívekben 25 tisztségviselőből 12 azt a választ adta, hogy az élelmiszer feldolgozó vállalkozások többsége jelenleg is megfelel az EU szabványoknak az állattartás körülményei tekintetében. A jóváhagyott projektekből származó mintavétel alapján a 41 vizsgált projekt közül mindössze 3 (0,07 %) volt, amely célul tűzte ki az állattartás körülményeinek javítását. Mindhárom projektet a marhahús ágazatban valósítják majd meg. A II. Intézkedésben az összes jóváhagyott projekt szintjén ez megközelítőleg 12 projektet jelent.</p> <p>A pályázók kérdőívének (47. sz.) eredményei bizonyítékkul szolgálnak az állattartás körülményeire fordított támogatás alacsony arányára. A pályázók a támogatásoknak átlagosan 2,7%-át fordították/fordítják erre a célra. Az alacsony részesedés oka lehet többek között az országos szintű interjúk alapján megállapított tény, miszerint az üzemek legnagyobb része megfelel az EU állatjóléti előírásainak.</p>

<b>Szempont</b>	<b>A.II.3-3.</b> <b>A humán biztonsági és higiéniai feltételek javulása a munkahelyeken</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>A.II.3-3.1.</b> A támogatás viszonylatában a biztonsági és higiéniai feltételek alakulási trendje (pl. a jelentett események gyakoriságának leírása)	A biztonsági és higiéniai trendek vonatkozásában az értékelők csak a pályázókkal és az országos szintű tisztségviselőkkel készített interjúk eredményeire támaszkodhattak.  A pályázók kérdőíve (46. sz.) szerint a támogatás 17,39%-át költötték/költik a biztonsági és higiéniai feltételek javítására, ami jelentős arányt képvisel. Másrészt az országos szintű képviselők többsége (az erre a kérdésre válaszolók 54,5%-a) azt mondta, hogy ebben a vonatkozásban az üzemek többsége eleget tesz az EU szabványoknak. Nem állt rendelkezésre összehasonlítási adat a trendek megvizsgálására, de a támogatás jelentős részét olyan célkitűzések megvalósítására fordították, ami az egyes projektek szintjén szerény de jelentős fejlődést sejtet a higiénia és biztonság terén .
<b>A.II.3-3.2.</b> A támogatott üzemek közül az Európai Unió szabványainak megfelelő üzemek részaránya (%)	Mivel a jogosultsági kritériumok megkövetelik, hogy a résztvevő vállalkozások azon része, amelyre a beruházás irányul megfeleljen az EU szabványoknak, és feltételezve, hogy a megfelelés érvényes a vállalkozás egészére, a támogatott vállalkozások 100%-ának eleget kell tennie a vonatkozó uniós előírásoknak.

<b>Kérdés</b>	<b>A.II.4. Milyen mértékben járultak hozzá a támogatott beruházások a környezetvédelemhez?</b>	
A 41 vizsgált „projekt mintából” 3 projektnek a közvetlen célja a vállalkozás környezeti feltételeinek javítása. Az összes projekt szintjén ez megközelítőleg 11 feldolgozó üzemet jelent, ami az élelmiszer feldolgozással foglalkozó vállalkozások teljes számát tekintve nagyon alacsony.		
<b>Szempont</b>	<b>A.II.4. Javult a hulladékkezelés</b>	
<b>Mutatók</b>		
<b>A.II.4-1.1.</b> Az összegyűjtött/kezelt hulladék a támogatott tevékenységeknél (a támogatásban részesülő feldolgozóüzemek hulladékának százalékában)	41 vizsgált pályázatból nem volt olyan, amely esetén a fejlesztés közvetlen célja a szilárd hulladék kezelés javítása, amely jelzi az ilyen típusú fejlesztések alacsony gyakoriságát. A vizsgált pályázatok közül 3 irányult közvetlenül folyékony hulladék kezelés fejlesztésére, amelyek közül egy pályázó a szarvasmarha szektorban nem kívánt kapacitást bővíteni, míg a másik két pályázó esetén 100%-os kapacitás növekedés az előirányzott (átlagosan 75 m <sup>3</sup> ).	
<b>Kérdés</b>	<b>A.II.5. Milyen mértékben járultak hozzá a támogatott beruházások az élelmiszer feldolgozó ipar átalakulásához az érintett ágazatban az uniós piaci versenyképesség eléréséhez?</b>	
Az élelmiszer feldolgozó üzemek uniós kompatibilitására irányuló támogatás hatása szinte elhanyagolható. Gyenge pénzügyi helyzetük miatt a kisméretű üzemeket fenyegeti leginkább a csatlakozás utáni kényszerbezárás veszélye. Ha megvizsgáljuk a II. Intézkedésben az átlagos projekt nagyságot azt látjuk, hogy az eszközök 97%-át feltehetően azok a közepes és nagyméretű vállalkozások használják majd fel, amelyek a kompatibilitás tekintetében kedvezőbb helyzetben vannak.		
<b>Szempont</b>	<b>A.II.5-1. Az érintett ágazatban a feldolgozó üzemek jelentős része versenyképes az EU piacon</b>	



<b>Mutatók</b>	
<p><b>A.II.5-1.1.</b> Az uniós elvárásoknak megfelelő feldolgozó üzemek száma a támogatás eredményeképpen, a teljes ágazathoz viszonyítva (%)</p> <p>a) amelyek közül a támogatott üzemek részaránya (%)</p>	<p>Az élelmiszeripari vállalkozás teljes száma megközelítőleg 8000 (AKII, Agrárgazdasági tanulmányok, 2002.7. sz. kiadvány).</p> <p>A SAPARD Tervben előírt megfelelési szempontok szerint a beruházás befejezésekor a vállalkozás érintett részének meg kell felelnie a vonatkozó uniós élelmiszer biztonsági, higiéniai, környezetvédelmi és állattartásra vonatkozó szabványok előírásainak, feltételezve, hogy valamennyi támogatott élelmiszeripari vállalkozás megszerzi az EU jóváhagyást kapacitásának 100%-ára, a támogatásban részesülő és EU által jóváhagyott feldolgozóüzemek aránya a teljes létszámhoz 0,018%.</p> <p>a) A megfelelési szempontok alapján a támogatott feldolgozó üzemek 100%-ának eleget kell tenniük az uniós követelményeknek.</p>

## 2.3. Intézkedés XII: A vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása

<b>Kérdés</b>	<b>A.XII.1.</b> <b>Milyen mértékben felel meg a vidéki infrastrukturális tevékenységek fajtája és terjedelme az érintett térségek prioritási szükségleteinek?</b>
<b>Szempont</b>	<b>A.XII.1-1.</b> <b>A végrehajtott beruházások megfelelnek az előzetes értékelési/programozási időszak során azonosított prioritási szükségleteknek.</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>A.XII.1-1.1.</b> A beavatkozással érintett, azonosított prioritási szükségletek	<p>A SAPARD Terv a vidéki infrastruktúra vonatkozásában az alábbi prioritási igényeket határozza meg:  Mezőgazdasági utak és csatlakozó létesítmények nem felelnek meg a jelentősen megváltozott tulajdonosi szerkezetnek, bizonyos esetekben a földterület megközelíthetősége sem biztosított;  A kistelepülések (2000-nél kevesebb lakosú) többségénél hiányoznak a szennyvízkezelő létesítmények;  A mezőgazdasági vállalkozások nem vagy nem kellően hatékony energiaellátással rendelkeznek;  A helyi vállalkozásokat és együttműködésüket a jobb információ ellátással segítő számítógépes adatbázisok és hálózatok alacsony szintje jellemzi.</p> <p>A prioritási szükségleteknek megfelelően az intézkedés az alábbi fejlesztési területeket foglalja magában:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Úthálózat fejlesztés a megművelt területeken,</li> <li>- Energiaellátás fejlesztése a helyi üzleti vállalkozások számára,</li> <li>- Helyi szennyvízkezelő rendszerek építése, amelyek alternatív technológiákat alkalmaznának a 2000-nél kevesebb lakosú településeken,</li> <li>- Helyi piacok és felvásárlási létesítmények fejlesztése,</li> <li>- Az információs technológiai hálózat fejlesztése,</li> <li>- Tele-házak és tele-mailing létesítmények, tanácsadói rendszerek kiépítése.</li> </ul> <p>Az Ex-ante értékelés nem tartalmaz semmilyen elemzést vagy ajánlást a fent említett szükségletek relevanciáját illetően. Megállapítja, hogy a SAPARD Terv megfelelően határozta meg a pénzügyi alapok szétosztását az intézkedések között. 2003. Májusában azonban a SMB jóváhagyta a források felosztásának módosítását, amely az ebben az intézkedésben rendelkezésre álló összeget 16 861340 euró-val megnövelte. A pénzeszköz újraelosztás forrása nem a másik két akkreditált intézkedés rendelkezésére álló pénz volt, hanem a nem akkreditált intézkedésekhez rendelt források.</p>

Az összes jóváhagyott pályázat 49,54%-át érinti a „Vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása” elnevezésű intézkedés, ami a vidéken élő lakosság igen nagy érdekeltségét és igényét közvetíti.

Nagyon jelentős azoknak a pályázatoknak a száma (120), amelyek célja mezőgazdasági utak rekonstrukciója vagy építése. Ennek feltehetően az az oka, hogy korábban csak igen korlátozott mértékű támogatás állt hasonló fejlesztések rendelkezésére. A vállalkozások számára nem álltak rendelkezésre ilyen lehetőségek.

Az alintézkedések között a legkevesebb számú pályázatot az alternatív technológiákat alkalmazó szennyvízkezelő létesítményekre nyújtották be és hagyták jóvá (12). Ez valószínűleg annak a ténynek tudható be, hogy az ilyen rendszerek jogi háttere csak a közelmúltban tisztázódott.

Nagyon kevesen ismerik Magyarországon ezeket a technológiákat, az engedélyezési eljárás hosszadalmas és bonyolult. Igen erős a nagy beruházási költségekkel járó standard szennyvízkezelő rendszereket képviselő lobby. A nagyszámú pályázatok elmaradásának másik lehetséges oka az, hogy a szükséges dokumentáció kidolgozásának költsége magas, és ezt a pályázónak kell előre megfinanszírozni. Az ilyen típusú projektek esetében a pályázók jellemzően Önkormányzatok, amelyek nem rendelkeznek elég pénzeszközzel, és nem vállalják a költséges építészeti tervek előfinanszírozásának kockázatát. A SAPARD Programot követő Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program nem tartalmazza ezt az alintézkedést. Ennek az volt az oka, hogy elkerüljék a Regionális Operatív Program fejlesztési célkitűzéseivel való átfedéseket. Időközben azonban ez a célkitűzés a program koncentrációja és szűkítése következtében kikerült a támogatandó intézkedések köréből.

Az al-intézkedések és az intézkedés egészének vonatkozásában az alábbi finanszírozási lekötések számszerűsíthetők:

Régió	Intézkedés/ Al-intézkedés/ Ágazat	Jóváhagyott pályázatok száma	EU támogatás	Nemzeti	Összes megfelelő költség (HUF)
			(HUF)	támogatás (HUF)	
KDt	Mezőgazdasági út	7	162 378 422,50	54 126 141,50	288 674 419,00
KM	Mezőgazdasági út	2	17 442 000,00	5 814 000,00	31 008 338,00
ÉM	Mezőgazdasági út	22	447 290 705,25	149 096 901,75	798 884 559,00
ÉA	Mezőgazdasági út	24	506 565 537,75	168 855 179,25	931 560 957,00
DA	Mezőgazdasági út	22	417 730 155,00	139 243 384,00	764 075 468,00
DDt	Mezőgazdasági út	21	337 296 411,25	112 432 003,75	617 231 775,00
NYDt	Mezőgazdasági út	22	460 688 162,50	190 112 720,50	875 607 243,00
	Összes mezőgazdasági út	120	2 349 391 394,25	819 680 330,75	4 307 042 759,00
KDt	Energiaellátás	6	32 271 672,00	10 757 225,00	67 436 229,00
KM	Energiaellátás	3	20 273 750,00	5 975 250,00	34 754 286,00
ÉM	Energiaellátás	13	179 515 017,00	59 838 339,00	354 320 474,00
ÉA	Energiaellátás	7	57 735 881,00	19 245 294,00	102 641 900,00
DA	Energiaellátás	7	110 333 037,00	36 777 679,00	230 635 416,00
DDt	Energiaellátás	6	69 770 403,75	23 256 801,25	177 036 942,00
NYDt	Energiaellátás	10	98 620 711,50	32 873 570,50	176 820 246,00
	Energiaellátás, összesen:	52	568 520 472,25	188 724 158,75	1 143 645 493,00
KDt	Szennyvíz	1	44 415 000,00	14 805 000,00	78 961 000,00
ÉM	Szennyvíz	5	161 565 000,00	53 855 000,00	287 259 500,00
DDt	Szennyvíz	5	178 692 750,00	59 564 250,00	317 677 000,00
NYDt	Szennyvíz	1	40 740 000,00	13 580 000,00	72 427 000,00
	Szennyvíz, összesen:	12	425 412 750,00	141 804 250,00	756 324 500,00
KDt	IT fejlesztés	4	9 369 656,25	3 123 218,75	21 793 750,00
KM	IT fejlesztés	1	1 389 094,00	463 031,00	2 469 500,00
ÉM	IT fejlesztés	15	44 653 964,00	14 884 656,00	79 598 820,00
ÉA	IT fejlesztés	7	26 726 812,50	8 908 937,50	47 540 000,00
DA	IT fejlesztés	13	41 256 436,25	13 752 143,75	73 371 773,00
DDt	IT fejlesztés	6	17 161 125,00	5 720 375,00	31 463 000,00
NYDt	IT fejlesztés	7	21 377 743,50	7 125 914,50	38 418 176,00
	IT fejlesztés, összesen:	53	161 934 831,50	53 978 276,50	294 655 019,00
KM	Helyi piac	2	8 218 500,00	2 739 500,00	21 917 000,00

ÉM	Helyi piac	3	11 275 500,00	3 758 500,00	30 069 000,00
ÉA	Helyi piac	7	27 062 988,00	9 020 996,00	81 395 752,00
DA	Helyi piac	7	25 678 884,00	8 559 628,00	69 495 025,00
DDT	Helyi piac	2	8 955 000,00	2 985 000,00	23 880 000,00
NYDt	Helyi piac	1	2 318 039,00	772 680,00	6 181 437,00
	Piac, összesen:	22	83 508 911,00	27 836 304,00	232 938 214,00
	Mindösszesen:	259	3 588 768 359,00	1 232 023 320,00	6 734 605 985,00

<b>Kérdés</b>	<b>A.XII.2.</b> <b>Milyen mértékben járultak hozzá a támogatott beruházások a vidéki térségek versenyképességének javításához?</b>
<b>Szempont</b>	<b>A.XII.2-1.</b> <b>A támogatott beruházások javították a gazdaságok / üzleti vállalkozások hozzáférését a potenciális piacokhoz</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>A.XII.1-1.1.:</b> Az utazási idő átlagos csökkenése a kedvezményezett térségből a legközelebbi megyeszékhelyre (és fordított irányban) (%)	Ez a mutatószám nem releváns, mivel a közutak rekonstrukciója és építése a SAPARD Program értelmében nem támogatható. Kedvezményezettek csak a mezőgazdasági célokat szolgáló utak lehetnek. Azonban sem a SAPARD Terv, sem pedig a pályázati felhívás nem tartalmaz objektív tájékoztatást arra nézve, hogy mi tekinthető mezőgazdasági útnak. Ez az információ segítené a lehetséges pályázót annak eldöntésében, hogy a projekt ötlete jogosultnak minősül-e az adott intézkedésben. A pontos definíció csökkenthetné volna az elutasított pályázatok számát, és a projektek kiválogatásával foglalkozó regionális SAPARD irodák munka leterheltségét.
<b>Szempont</b>	<b>A.XII.2-2.</b> <b>Jobb energiaellátás a gazdasági tevékenységekhez</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>A. XII.2-2.1.:</b> A támogatás eredményeképpen az energiaellátáshoz való jobb hozzáféréssel rendelkező vidéki gazdaságok / üzleti vállalkozás részaránya (%)	Ezt a mutatószámot az alábbiak szerint módosult:  <i>A támogatásnak köszönhetően az energiaellátáshoz való jobb hozzáféréssel rendelkező vidéki gazdaságok/üzleti vállalkozások száma.</i>  A módosítás indoka: a vidéki gazdaságok/üzleti vállalkozások teljes létszámára vonatkozó statisztikai adatok nem álltak az értékelők rendelkezésére.  A hét magyarországi régióból összesen 52 pályázatot hagytak jóvá, amelyek célja az energiaellátás fejlesztése volt. Feltételezve, hogy egy projekt egy támogatott vállalkozást jelent, a jóváhagyott pályázatok száma azt mutatja, hogy ez az alintézkedés jelentős mértékben megfelel a SAPARD Tervben hat éves időszakra becsült mutatószámmal (190 üzleti vállalkozás).  A minta alapján a 14 vizsgált jóváhagyott pályázat 69 településen 80031 lakos életét befolyásolta kedvezően és 204 vidéki üzleti vállalkozás részesült jótékony hatásából.  Ha az érintett vállalatok számát megszorozzuk a jóváhagyott pályázatok arányszámával, akkor a pozitívan érintett vállalkozások száma 772. Ez a szám, figyelembe véve a vidéki vállalkozások becsült számát, nagyon alacsony. Ennek oka a program valamint az intézkedés szintjén rendelkezésre álló források alacsony összege, valamint a jelenleg lekötött támogatások nagyon alacsony aránya.

<b>Kérdés</b>	<b>A.XII.3. Milyen mértékben járultak hozzá a támogatott beruházások a kedvezményezett vidéki lakosság életminőségének javításához?</b>
<b>Szempont</b>	<b>A.XII.3-1. A távolság csökkent</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>A.XII.3-1.1.:</b> A támogatott tevékenységek miatt az utazás könnyebbé vagy szükségtelemmé vált (leírás és az évente megtakarított kilométerek és/vagy órák)	<p>Ez a mutatószám nem releváns a Program szempontjából, mivel a SAPARD nem nyújt támogatást a közutak rekonstrukciójához vagy építéséhez. Csak a mezőgazdasági célokra szolgáló utak részesülhetnek a pénzalapokból. A mezőgazdasági utak építésének a legtöbb esetben nem az az oka, hogy a távolságot csökkentsék, hanem hogy javítsák a mezőgazdasági létesítmények és területek hozzáférhetőségét, csökkentsék a szállítási költségeket, valamint a termék- és idővesztéseket.</p> <p>Nincs megfelelő adat sem a pályázatokban, sem pedig a SAPARD Tervben a fejlesztés révén megtakarított szállítási távolságok és idő vonatkozásában.</p> <p>A pályázók kérdőíve nem tartalmazott ebbe a témába tartozó kérdést abból az okból kifolyólag, hogy egy interjú során nehézkes ezt a kérdést megválaszolni, mivel részletes számításokra van szükség.</p>
<b>Szempont</b>	<b>A.XII.3-2. A támogatás révén javultak a lakhatási és kommunális feltételek.</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>A.XII.3-2.1.:</b> A lakosságnak az a részarány, amely a támogatásnak köszönhetően jobb villamos-áram/csatorna/ivóvíz/szemétszállítási szolgáltatásokhoz jut hozzá (%)	<p>Ezt a mutatót az alábbiak szerint módosították:</p> <p>A támogatás révén a jobb szennyvíz szolgáltatásokkal rendelkező települések/vállalkozások/lakosok száma (%)</p> <p>A módosítás indoka: Az ivóvíz és szemétszállítási szolgáltatásokat ez az intézkedés nem támogatja. A pályázatokban nincsenek részletes adatok azokról az energiaforrás típusokról, amelyet a fejlesztés tartalmaz. A szennyvízkezelő létesítmények fejlesztésének hatása a teljes vidéki lakosságra nagyon alacsony, ami az erre az intézkedésre benyújtott és jóváhagyott pályázatok kis számának tudható be.</p> <p>A minta alapján, a vizsgált 4 jóváhagyott pályázatból csak kettő tartalmazta a szükséges adatokat. Ez a két fejlesztés két településen és 1151 lakos esetében fejtett ki pozitív hatást. A beruházások előnyeit öt vidéki vállalkozás élvezheti.</p>

	<p>Ha az érintett lakosok számát megszorozzuk a jóváhagyott pályázatok arányszámával, a pozitív hatással érintett lakosok száma 6906, a vállalkozásoké pedig 30. Ez az eredmény igen csekély figyelembe véve a vidéken élő népesség számát és a 2000 főnél kevesebb lakosú, és szennyvízkezelő létesítményekkel nem rendelkező településeken működő üzleti vállalkozások számát.</p> <p>Ennek az alintézkedésnek a megcélzott területe mintegy 1600, 2000 főnél kevesebb lakóegységgel rendelkező településre terjed ki. Ezeknek a településeknek csak mintegy 0,7%-a vett részt a SAPARD támogatásban részesülő fejlesztésekben.</p> <p>A SAPARD Terv erre vonatkozó mutatószáma 80 kistelepülést célzott meg, amelyeket a támogatás révén el kell látni szennyvízkezelő rendszerekkel. A 12 jóváhagyott pályázat megfelel a Tervben szereplő elvárásoknak.</p>
<b>Szempont</b>	<b>A.XII.3-3. A támogatás révén javult a hulladékkezelés</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>A.XII.3-3.1.:</b> A támogatás segítségével megvalósuló szilárd/folyékony hulladékkezelés aránya (%)	<p>Ezt a mutatót az alábbiak szerint módosult:</p> <p>A támogatás révén megvalósuló kezelt szennyvíz mennyisége (m<sup>3</sup>)</p> <p>A módosítás indoka: A SAPARD-ból nem támogatható szilárd hulladékkezelési fejlesztés. Nem áll rendelkezésre adat a 2000 főnél kevesebb lakosú települések kezeletlen szennyvizeiről.</p> <p>Az volt az elképzelés, hogy adatokat gyűjtünk a SAPARD támogatással megvalósuló szennyvízkezelő kapacitások növekedéséről. A vizsgált négy pályázatból kettő nem adta meg a szükséges adatokat (a fejlesztés előtti és utáni kapacitás). A másik két pályázat esetében nem volt kapacitásnövekedés, hanem a meglévő kapacitások technológiai fejlesztését valósították meg.</p>
<b>További mutatószámok</b>	
A mezőgazdasági utak fejlesztését élvező vidéki települések / vállalkozások / lakosok száma	<p>Ebben az intézkedésben nagyon magas volt a jóváhagyott pályázatok aránya (46%), amelyek a mezőgazdasági utak fejlesztését tüzték ki célul. A jóváhagyott pályázatok száma nagyon nagy összehasonlítva a többi intézkedéssel. Ez a vidéki térségek nagyfokú igényét jelzi az ilyen jellegű fejlesztések iránt.</p> <p>A 120 jóváhagyott pályázatból 33-at vizsgáltunk. Ezek a fejlesztések 1032 vidéki üzleti vállalkozásra gyakoroltak pozitív hatást.</p>



	<p>Ha megszorozzuk az érintett vidéki üzleti vállalkozások számát a jóváhagyott és vizsgált pályázatok arányszámával, az eredményként 3753 pozitívan érintett vállalkozást kapunk.</p>
<p>A támogatás révén fejlesztett mezőgazdasági utak teljes hossza (km)</p>	<p>A vizsgált 33 pályázat 52,82 km hosszúságú új vagy felújított utat jelent. Ha megszorozzuk az utak hosszát a jóváhagyott és vizsgált pályázatok számarányával, a teljes épített/felújított úthossz 192 km-t tesz ki. A SAPARD Tervben a tervezett mutató 230 km hat év alatt, tehát alacsonyabb, mint a teljesített mutató. Amikor a mutatószámokra vonatkozó döntés megszületett, a tervezők még nem látták előre ennek az alintézkedésnek a népszerűségét. A 2000-ben induló vidékfejlesztési céllelőirányzat ugyanezen alintézkedésre benyújtott pályázatok nagy száma azt bizonyította, hogy erőteljes igény van az ilyen típusú fejlesztésekre, ezért az alintézkedés eredményessége a vártnál jobb lett. Ekkorra viszont az Európai Bizottság már jóváhagyta a SAPARD Tervet, ezért nem volt lehetőség arra, hogy a mutatót a valós szükségleteknek megfelelően megváltoztassák.</p>
<p>A helyi piacok és felvásárló helyek fejlesztését élvező vidéki települések száma és aránya</p>	<p>A 3026 vidéki település közül 22 vidéki település részesül a SAPARD támogatásból létrehozott helyi piacok előnyeiből. A résztvevő települések száma nagyon alacsony, mindössze 7,3%.</p> <p>A SAPARD Tervben szereplő, erre vonatkozó mutatószám 260 újonnan épült vagy felújított helyi piacot és/vagy felvásárló létesítményt irányoz elő hat év alatt, ami évente 43 pályázatot jelent. Ez a jóváhagyott pályázatok számának a kétszerese ezen az alintézkedésen belül.</p> <p>Ugyanebben az alintézkedésben a nemzeti vidékfejlesztési céllelőirányzat keretében a 2001-2002 közötti időszakban 64 pályázatot hagytak jóvá, ami valamivel több, mint a SAPARD-ra benyújtott pályázatok száma.</p> <p>A 8 vizsgált pályázatalapján a beruházások 160 vidéki vállalkozásra és mintegy 6500 lakosra gyakorolnak pozitív hatást. A pozitívan érintett üzleti vállalkozások és lakosok becsült száma az összes elfogadott azonos célú pályázat száma alapján 440 illetve 17875.</p>
<p>A támogatás révén létrejött új piaci helyek száma (db), a kialakított piactér és felvásárló létesítmények területe (m<sup>2</sup>)</p>	<p>A 8 vizsgált pályázat szerint ezek a beruházások 81 új piaci elárusítóhelyet hoznak létre, mintegy 2226 m<sup>2</sup> alapterületen. Az új piaci elárusítóhelyek becsült száma az összes elfogadott azonos célú pályázat száma alapján 222,75, a felújított piaci elárusítóhelyek alapterülete 6125,6 m<sup>2</sup>.</p>
<p>Az IT fejlesztéseket élvező vidéki üzleti vállalkozások / lakosok száma</p>	<p>Az IT fejlesztések vonatkozásában jóváhagyott pályázatok száma viszonylag magas (53). Az IT fejlesztések jellegüknél fogva nagy számú üzleti vállalkozásra és jelentős számú</p>

	<p>lakosra lehetnek pozitív hatással. A 13 vizsgált pályázat is ezt tükrözi. Az érintett üzleti vállalkozások száma 7 321. Az összes IT beruházással érintett üzleti vállalkozás becsült száma jelentős, eléri a 29 847-et. A minta alapján az érintett lakosság száma 112 052. A pozitívan érintett lakosság becsült száma összesen 456 827, amely szintén nagyon jelentős.</p> <p>A SAPARD Tervben 520 újonnan épített IT központ (teleházak, adatbankok, stb.) szerepel hat év alatt. Feltételezve, hogy egy pályázat egyenlő egy IT központtal, a jóváhagyott pályázatok száma elmarad az előzetes várakozásoktól.</p> <p>A vidékfejlesztési célelőirányzat ugyanazon alintézkedésének eredményeit vizsgálva megállapítható, hogy a SAPARD által jóváhagyott pályázatok száma hasonló a hazai rendszeréhez (115 db 2001-2002 között). A SAPARD Tervben meghatározott mutatószám valamelyest meghaladja az ilyen fejlesztések megvalósítására irányuló szükségleteket és kapacitást.</p>
--	---

## 2.4. Intézkedés XV.: Technikai segítségnyújtás a SAPARD körébe tartozó intézkedésekhez

<b>Kérdés</b>	<b>A. XV.1. Milyen mértékben könnyítették meg a Technikai Segítségnyújtási intézkedés a program megvalósítását?</b>	
A kérdőíves felmérés alapján a megkérdezett pályázók több mint 90%-a azt válaszolta, hogy a SAPARD-ra vonatkozó információkhoz történő hozzáférés a nagyon jó és a kitűnő között minősíthető (Kérdőív, 5. sz. kérdés). A megkérdezett pályázók 55,5%-a úgy nyilatkozott, hogy a SAPARD Hivatal által a pályázati kérelem kitöltéséhez nyújtott segítség nagyon hasznos volt. Mindössze 5,5%-uk hangoztatott negatív véleményt (Kérdőív 8. Sz. kérdés). A pályázati útmutatóban az üzleti terv elkészítésére adott információ a pályázók többségének véleménye szerint elfogadható volt (Kérdőív, 10. sz. kérdés).		
<b>Szempont</b>	<b>A.X.V.1-1. A projektek előkészítésében/megvalósításában segített kedvezményezettek</b>	
<b>Mutatók</b>		
<b>A.X.V.1-1.1</b> Technikai segítségnyújtásban részesülő egyéb intézkedésekre pályázók aránya (%)	A megkérdezett pályázók több mint 50%-a vett részt képzésben, illetve olyan fórumon, amely információkat nyújtott a SAPARD Program lehetőségeiről (Kérdőív, 12. sz. kérdés). Mindazonáltal a fókusz csoport megbeszéléseken és személyes interjúkon olyan vélemények is elhangzottak, amelyek szerint a részletes pályázati feltételek túl későn álltak rendelkezésre (szoros határidő a pályázatok benyújtására).	
a) Ebből az egyes intézkedések a következők (%)	Nem áll rendelkezésre információ	
b) Ebből a nők aránya (%)	Nem áll rendelkezésre információ	
<b>Szempont</b>	<b>A.XV.1-2. Országos/regionális hatóságok, amelyek a program kialakításában és lebonyolításában segítséget kaptak.</b>	
<b>Mutatók</b>		
<b>A.XV.1-2.1.</b> A támogatott intézkedésekben (képzés, szakmai támogatás, információs tevékenységek) résztvevő tisztviselők/hatóságok száma	Az intézkedés végrehajtását a Strukturális Alapok Felkészítő Osztályának munkatársai kezdték, amely feladatot a későbbiekben az Irányító Hatóság Strukturális Alapok Főosztálya vett át. Az intézkedés lebonyolításában jelentős szerepet játszanak a SAPARD Hivatal központi, valamint regionális irodái.	
a) Ebből helyi szinten (%)	A regionális SAPARD Irodák munkatársai jelentős számban kaptak meghívásokat a vidékfejlesztési kistérségi menedzserek, önkormányzati és különböző más helyi szintű szervezetektől az általuk szervezett fórumokra és eseményekre információ szolgáltatás és tájékoztatás céljából. A fókusz csoport megbeszélések eredménye szerint a regionális irodák készségesen álltak ezen szervezetek rendelkezésére.	

b) Ebből regionális szinten (%)	Regionális szinten nincsen olyan külön pozíció, amely kizárólag a PR-ért, a kapcsolattartásért, kommunikációért és képzésért lenne felelős. A regionális szinten megkérdezettek hangsúlyozták egy ilyen pozíció szükségességét. Regionális irodánként mintegy 4-5 fő vett részt a tájékoztatásban (összes létszám mintegy 25 fő) ami a teljes létszám hozzávetőleg 20%-a.
c) Ebből nemzeti szinten (%)	Nemzeti szinten a Központi SAPARD Hivatal és a Strukturális Alapok Előkészítő Osztály, későbbiekben az Irányító Hatóság Strukturális Alapok Főosztálya vett részt a TS megvalósításában. A Központi SAPARD Hivatal összlétszámából 6-7 fő vett részt az intézkedés megvalósításában. Az Irányító Hatóság Strukturális Alapok Főosztályának teljes létszámából (19 fő) mintegy 6 fő (kb. 30%) vett részt a SAPARD Programra vonatkozó információ nyújtásban.

### 3. Keresztértékelési kérdések

#### 3.1. A célkitűzést illetően: Hozzájárulás a közös agrárpolitikára vonatkozó acquis communautaire (közösségi szabályok) megvalósításához

<b>Kérdés</b>	<b>B.I.1. A program milyen mértékben járult hozzá a mezőgazdasági szektor és a vidéki gazdaság közösségi előírásokhoz történő felkészüléséhez?</b>	
	A SAPARD program, mint a Strukturális Alapok előhírnöke, számos fontos feladatra hívta fel a figyelmet. Nem csupán a pályázati eljárási rend ismeretlensége, de az EU harmonizált működési, ellenőrzési és finanszírozási rendszer is új volt a magyar pályázók számára. Elsődlegesen mindezek adaptációja, a vállalkozások pályázati szokásainak átalakítása, EU harmonizált módjának megismertetése is a SAPARD program legfőbb feladatai közé tartozott. Továbbá a program számos olyan fejlesztendő tényezőkre hívta fel a figyelmet, amely előtte a hazai támogatáspolitikában háttérbe szorultak. Ilyen tényező a környezeti állapot javítása, az élelmiszerminőség, fogyasztóvédelem kérdése, az állategészségügy és állati jólét feladatai, a munkahelyi biztonság és higiéniai állapota. Mindezeket figyelembe véve a SAPARD program alapján jelentős változásokat hozott a mezőgazdasági szektor és a vidéki gazdaság közösségi előírásainak megismerésében.	
<b>Szempont</b>	<b>B.I.1-1. A mezőgazdasági ágazatok jobban megfelelnek az EU előírásainak (környezetvédelem tekintetében)</b>	
<b>Mutatók</b>		
<b>B.I.1-1.1.a.</b>	Az azon mezőgazdasági/halászati ágazat vállalkozásai, melyek rendszeresen alkalmazzák az EU környezetvédelmi előírásait.	Az adatok alapján a mezőgazdasági vállalkozások közel 50%-a részben, vagy egészben alkalmazza az EU környezetvédelmi előírásait.
<b>c)</b> Ebből mennyi a támogatott vállalkozás (%)		Az EU környezetvédelmi előírásaihoz kapcsolódó beruházás megvalósító vállalkozások 7%-a tervezi a SAPARD támogatásával környezetvédelmi beruházást. A pályázó vállalkozások 16,25%-a tervezi további környezetvédelmi beruházásokat.
<b>Szempont</b>	<b>B.I.1-1. A mezőgazdasági ágazatok jobban megfelelnek az EU előírásainak (élelmiszerminőség, fogyasztóvédelem)</b>	
<b>Mutatók</b>		
<b>B.I.1-1.1.b.</b>	Az azon mezőgazdasági/halászati termelés részesedése, mely megfelel az EU élelmiszerminőségi és fogyasztóvédelmi előírásainak.	Az adatok alapján a mezőgazdasági vállalkozások közel 50%-a részben, vagy egészben alkalmazza az EU élelmiszerminőségi és fogyasztóvédelmi előírásait.
<b>d)</b> Ebből mennyi a támogatott vállalkozás (%)		Az EU környezetvédelmi előírásaihoz kapcsolódó beruházás megvalósító vállalkozások 12%-a tervezi a SAPARD támogatásával élelmiszerminőségi és fogyasztóvédelmi beruházást.
<b>Szempont</b>	<b>B.I.1-1. A mezőgazdasági ágazatok jobban megfelelnek az EU előírásainak (állategészségügy és jólét)</b>	
<b>Mutatók</b>		

<b>B.I.1-1.1.c.</b> Azon mezőgazdasági/halászati vállalkozások aránya, melyek megfelel az EU állategészségügyi és jóléti előírásainak.	Számos törvényi szabályozás megalkotásával napjainkra már a mezőgazdasági vállalkozások közel 60%-a megfelel az EU állategészségügyi és jóléti előírásainak.
a) Ebből mennyi a támogatott vállalkozás (%)	Az EU környezetvédelmi előírásaihoz kapcsolódó beruházás megvalósító vállalkozások 7%-a tervez a SAPARD támogatásával állategészségügyi és jóléti beruházást. A pályázott vállalkozások 6,25%-a tervez további állatjóléti beruházásokat.
<b>Szempont</b>	<b>B.I.1-1. A mezőgazdasági ágazatok jobban megfelelnek az EU előírásainak (munkahelyi biztonság és higiénia)</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>B.I.1-1.1.d.</b> Azon mezőgazdasági/halászati vállalkozások aránya, melyek megfelel az EU munkahelyi biztonsági és higiéniai előírásainak.	Az EU piaci viszonyaihoz való alkalmazkodás és a Magyarországon beruházó külföldi vállalkozások minőségbiztosítási rendszereinek hatására napjainkban már a hazai mezőgazdasági és élelmiszeripari vállalkozások több mint 60%-a megfelel az EU munkahelyi biztonsági és higiéniai előírásainak. A pályázott vállalkozások beruházásai 34,55%-ában javult a munkahelyi biztonság és higiéniai állapot.
a) Ebből mennyi a támogatott vállalkozás (%)	Ilyen irányú pályázat nem volt, ezért a vizsgálati eredmények alapján nem mérhető az arányuk.
<b>Szempont</b>	<b>B.I.1-1. A mezőgazdasági ágazatok jobban megfelelnek az EU előírásainak (halászati előírások)</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>B.I.1-1.1.e.</b> Azon halászati vállalkozások aránya, melyek megfelel az EU halászati előírásainak.	A halászati termékek előállításával és feldolgozásával Magyarországon csupán néhány vállalkozás foglalkozik, melyek nem voltak értékelhetőek a SAPARD program kereteiben.
a) Ebből mennyi a támogatott vállalkozás (%)	A vizsgálati eredmények alapján nem mérhető az arányuk.
<b>Szempont</b>	<b>B.I.1-2. A magánszektor érintettjei jobban megismerik az EU mezőgazdasági/halászati szabályait</b>
<b>Mutatók</b>	
B.I.1-2.1. A vidéki lakosság azon aránya akiket a program információs kampányai közvetlenül, vagy közvetve elértek (%)	A SAPARD program indulásától tekintve számos rendezvényen keresztül juttatta el az információt a lakosság felé. A 200 kistérségben történő programozási folyamat, illetve az ezekhez tartozó képzések a lakosság mintegy 50%-ához értek. A vizsgálatok alapján kijelenthető, hogy a pályázók 70%-a tudott a SAPARD képzési programjairól és ezeken több mint 50% részt is vett (kérdőív 12-13 kérdés).
a) Ebből a csatlakozással kapcsolatos programok (%)	A vizsgálati eredmények alapján nem mérhető az arányuk, mivel a SAPARD program képzései számos esetben kapcsolódtak a csatlakozással kapcsolatos programokhoz.
<b>Összefoglalás</b>	

A mezőgazdasági vállalkozások környezetvédelmi beruházásai jelentősen elmaradnak más ágazatok ilyen típusú beruházásaitól. Az elmúlt években az összes környezetvédelmi beruházás csupán 1,5-3%-a történt a mezőgazdaságban. Ezen beruházási összeg évente alig haladja meg az 1 milliárd forintot. Ahhoz, hogy az EU takarmány és élelmiszer biztonsági előírásainak a magyar mezőgazdasági vállalkozók is megfeleljenek, biztosítani kell a nyomon követhetőségre vonatkozó technikai és technológiai feltételeket. A takarmányok és élelmiszerek biztonsága érdekében szükséges vizsgálatok és a nyomon követhetőség biztosítása a gazdákat anyagi szempontból jelentős mértékben terheli, ugyanakkor ezek hiányában a termékek és élelmiszerek piacképessége nem biztosítható. A SAPARD program a kistérségi programozás rendszerén keresztül az ország minden kistérségében generált SAPARD térségfejlesztési programozást. A regionális SAPARD irodák napjainkban is folyamatos pályázati oktatásokat tartanak az eljárási rend változásainak jobb megértéséhez. Ezen kívül EU forrásokat felhasználva az elmúlt 5 évben folyamatos, a Strukturális Alapokhoz kapcsolódó képzések folynak Magyarországon. Pontos százalék meghatározása nem lehetséges, de a becslések alapján a vidéki lakosság legalább 50%-ának lehetősége volt az információk megszerzésére. Az oktatásokon kívül a médiumokban megjelenő információk tovább bővítették az érintettek arányát. Mindezeket összefoglalva megállapítható, hogy a SAPARD program intézkedéseinek megfelelően elindította a KAP célrendszerének átvételét, de az idő rövidsége miatt számos helyen még fejlesztések szükségesek, továbbá nehéz számszerűsíteni az adatokat a program készülségi foka miatt. A beruházások ilyen típusú hatásait csak a megvalósulás után lehet tényszerűen vizsgálni.

<b>Kérdés</b>	<b>B.I.2. A program milyen mértékben járult hozzá a KAP célkitűzéseinek és eljárásainak bevezetéséhez, annak hatékonyabbá tételéhez?</b>
	A program elsődleges célja a magyar mezőgazdaság szerkezetátalakulásának és minőségi termelésének fejlesztése mellett, az EU intézményi- és jogrendszerének, pályázati módszertanának átvétele volt. Az EU támogatási rendszere számos részben eltért a nemzeti rendszertől, ami a kezdeti fázisban számos probléma forrása volt. A vizsgált időszak végére ezen két támogatási rendszer harmonizálódott és mára már szinte különbség nélkül, egymás mellett működik. Mivel a magyar SAPARD rendszerben a pályázott vállalkozások döntő többsége csupán a szerződés aláírásának fázisában van, így a célkitűzések megvalósulásának hatása még nem mérhető, de az EU támogatások felhasználásának módszerét jól sikerült adaptálni. A SAPARD napjainkra egy olyan működő rendszert teremtett Magyarországon, amely kellő alapot nyújt a Strukturális Alapok támogatásainak jövőbeni fogadásához.
<b>Szempont</b>	<b>B.I.2-1. Új törvények bevezetése a programmal kapcsolatosan, amely a KAP céljait és alapelveit integrálja</b>
<b>Mutatók</b>	

<p><b>B.I.2-1.1.</b> A program bevezetése során hozott új vidékfejlesztési törvények, melyek integrálják a KAP célkitűzéseit és alapelveit.</p>	<p>A SAPARD program koordinációjával elkészültek a kistérségi, megyei, regionális és az országos SAPARD terv, amely egységes szempontrendszer alapján mérte fel a vidékfejlesztés prioritásait. Az Országos SAPARD terv képezte az alapját és háttérét a program indulása után elkészített Nemzeti Fejlesztési Tervnek, ezen belül az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Programnak (AVOP), illetve a Nemzeti Fejlesztési Tervnek is. Ezen tervek alapjaiban vették át és adaptálták az EU Közös Agrárpolitikájának célkitűzéseit, alapelveit. Emellett a SAPARD befolyással bírt számos magyarországi jogi döntés, rendelkezés, rendelet, törvény bevezetésére és módosítására, mint pl. a nemzeti támogatásokról szóló törvény (215/2001. (XI. 17.)), a gazdák nyilvántartásáról és adatszolgáltatásáról szóló törvény (236/1998. (XII. 30.)), a nemzeti támogatási rendszerről szóló törvény EU-konform módosításáról szóló törvény, az állatjólétről és állatvédelemről szóló törvény (XXVIII/1998.), a környezetvédelemről szóló törvény (LIII/1996), a talaj- és növényvédelemről szóló törvény (50/2001. (VII. 20.)).</p>
<p><b>Szempont</b></p>	<p><b>B.I.2-2. Az EU előírásokkal kapcsolatos adminisztrációk bevezetése</b></p>
<p><b>Mutatók</b></p>	
<p><b>B.I.2-2.1.</b> Az EU vidékfejlesztési előírásaival kapcsolatos területen dolgozó hivatalnokok aránya</p>	<p>A vizsgálati eredmények alapján nem mérhető az arányuk, de egyértelműen látható, hogy a tisztviselők számának további növelésére van szükség. A becslések szerint mintegy 1000 új állás jön létre a SAPARD és más EU-programok következtében.</p>
<p><b>Összefoglalás</b></p>	
<p>A SAPARD program országos szinten indította el az EU kompatibilis tervezés módszertanát. Az egységes szempontrendszer alapján készített tervek a későbbiekben számos nemzeti terv alapját képezték, ezzel segítve a EU regionális tervezési szabályainak alkalmazását. A SAPARD program akkreditációjának folyamatában kialakult a SAPARD központi szervezeti egysége és a regionális intézményei. Ezen folyamat egy új intézményrendszert alkot, amely számos munkahelyet teremtett regionális szinten. Ezen intézményrendszer az EU csatlakozás miatt 2003. július 1-től jelentős átalakuláson ment végbe és az Agrár Intervenciók Központ a rendszerhez történő csatlakozásával létrejött a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal. A központi szervezetek vidékfejlesztéssel foglalkozó alkalmazottainak bővülése mellett számos tanácsadó vállalkozás is kialakult. Mindezekből jól látható, hogy a SAPARD program jelentős hatást gyakorolt a területen dolgozó alkalmazottak számára.</p>	



**3.2. Ami a célkitűzést illeti: A pályázó országokban az agrár- és vidéki területek fenntarthatóságával kapcsolatos prioritási és specifikus problémák megoldása:**

<b>Kérdés</b>	<b>B.II.1. Milyen mértékben segített a program stabilizálni a vidéki lakosságot?</b>
<p>A SAPARD Program lehetséges hatásainak megítélése érdekében célszerű egy átfogó mutatót megállapítani. A SAPARD támogatás teljes összege (38 M euro/év) a vidéki lakosság létszámára vetítve 10 euro/fő évi támogatási értéket ad. A program hozzájárulása és hatása a vidéki lakosság helyzetének stabilizálására, új álláslehetőségek teremtésére, az életkörülmények javítására és a vidéki környezet javítására még akkor is szerény lenne, ha a SAPARD teljes összege pontosan kerülne elköltésre.</p> <p>A SAPARD Program, a megállapított kritériumok következtében, nem tudott azon mezőgazdasági gazdálkodók lényeges része számára semmilyen lehetőséget sem nyújtani, akik félig piaci és/vagy félig önellátásra termelők vagy részidős termelők. Az értékelők mintegy 300 ezer olyan termelőre utalnak, akik saját felhasználásukon túl piacra is termelnek. A SAPARD Program előkészítése során e termelők érdeke kis mértékben került figyelembe vételre. A gazdasági életképesség feltételei alapján ezek a vidéki érdekeltek kizáródtak, mivel az értékelési kritériumok a nagyobb, gazdaságilag erősebb termelők, magángazdálkodók és társas vállalkozások javára kerültek megállapításra és azért is, mert a pályázati eljárás módok költségesek voltak.</p> <p>A SAPARD Program nem fordított elég figyelmet a magyar mezőgazdaság korszerkezetére. A fiatal gazdálkodó, pályázóként az 5 külön bónusz ponton kívül az értékelési rendszerben, nem kapott semmilyen más figyelmet. Az az érv, hogy Magyarország már elindított egy fiatal gazdákra vonatkozó tervet, nem helytálló a SAPARD-ban és a vonatkozó nemzeti tervben szereplő kis számú fiatal gazda pályázata miatt.</p> <p>Semmilyen külön figyelmet nem fordítottak a SAPARD Programban az esélyegyenlőség horizontális elvére. Nem volt kifejezett útmutatás, ami az esélyegyenlőség elvére utalt volna. A 2000. évi magyarországi Mezőgazdasági Összeírás alapján minden 4. gazdálkodó nő a 959 ezer közül. A gazdálkodók 8%-a kizárólag piacra termel, ugyanakkor ez az arány női gazdálkodók körében 6%. A SAPARD program nem fordított figyelmet a női gazdálkodók speciális szükségleteire és feltételeire.</p> <p>A jóváhagyott pályázatok 10%-os mintájának számadatai alapján a fiatal alkalmazottak és a nők aránya nagyobb a mintában, mint az ismertetett nemzeti számadatok (Q27).</p> <p>Az országon belüli fő migrációs irányzatok a kilencvenes évek folyamán megváltoztak, és az ezek mögött álló okok összetettek és sokfélék. A kis falvak elnéptelenedése hosszú ideje tartó irányzat és még ma is folytatódik. Minél kisebb a település, annál idősebb a népességi szerkezete és nincs remény a demográfiai erózió megfordítására. Bizonyos kistérségekben a munkanélküliség és a szegénység magas szintje miatt megjelentek a „gettósodás” jelei. A városi családok megpróbálnak könnyebb megélhetést keresni a falvakban, részben az olcsóbb lakás- és megélhetési költségek miatt. A szegénység sokkal nagyobb mértékű vidéken, mint városi területeken. A munkanélkülieknek csaknem fele vidékről kerül ki. E kemény tények figyelembe vételével a SAPARD támogatás fontos, de nem hoz jelentős változásokat vidéken.</p>	
<b>Szempont</b>	<b>B.II.1-1. A segítségnyújtásban részesülő népesség korösszetétele hozzájárul a kiegyensúlyozott népességszerkezet fenntartásához/előmozdításához</b>

<b>Mutatók</b>	
<b>B.II.1-1.1.</b> A kedvezményezett farmgazdaságokban/erdészeti birtokokon dolgozó személyek részaránya és kora: 30 év alatt % 30-39 év között 40-60 év között 60 év fölött	A 10%-os minta alapján a 30 év alatti foglalkoztatottak átlagos részaránya 30%, a 30 és 40 év közöttieké 32%, a 40 és 60 év közöttieké 36%, a 60 év fölöttieké 2% (27. sz. kérdés).
<b>Szempont</b>	<b>B.II.1-2. A segítségnyújtásban részesülő népesség nemek szerinti profilja hozzájárul a kiegyensúlyozott népességszerkezet fenntartásához/előmozdításához</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>B.II.1-2.1.</b> A segítségnyújtásban részesült nők és férfiak aránya	A jóváhagyott pályázatokból vett 10%-os minta alapján a férfi és női foglalkoztatottak aránya 55-45%. A női foglalkoztatottak e minta szerinti aránya sokkal nagyobb, mint a társas gazdaságokban és magánbirtokokon belül. Ez a program étel-miszer-feldolgozási intézkedésének köszönhető. Nemzeti szinten, 1997-től 2000-ig, a munkahelyek 12,5%-a szűnt meg az agrárágazatban (36000 fő), ami a mezőgazdasági foglalkoztatottság részarányát 6,5%-ra csökkentette. Országos szinten, 2000-ben, a mezőgazdaságban foglalkoztatott nők száma több mint 50%-kal csökkent az 1990-es évek elejére vonatkozó ugyanezen számadathoz viszonyítva. Ez az ágazat kevesebb foglalkoztatási lehetőséget nyújtott a nők számára, mint a férfiak számára; a mezőgazdaságban foglalkoztatott nők részaránya tovább csökkent. A 2000. évben a foglalkoztatott nők 3,6%-a dolgozott a mezőgazdaságban. Ez az arány 1997-ben 7,7% volt. A mezőgazdaságban foglalkoztatott nők legutóbbi százalékos aránya azonban az EU-tagállamokéhoz hasonló.
<b>B.II.1-2.2.</b> A nők által kialakított, támogatott projektek részaránya	A 25%-os mintában (146 pályázat) összesen 7 projektet (5%) nyújtottak be nők.

<b>Kérdés</b>	<b>B.II.2. Milyen mértékben vezetett a program a vidéki területeken történő foglalkoztatási lehetőségek megteremtéséhez/fenntartásához?</b>	
<b>Szempont</b>	<b>B.II.2-1. A foglalkoztatottságot a program közvetlenül, illetve közvetve teremtette meg a vállalkozásokban (kivéve a mg. és halászati vállalkozásokat) a vidéki területeken, illetve a mezőgazdasághoz kapcsolódó ágazatokban</b>	
<b>Mutatók</b>		
<b>B.II.2-1.1.</b> A közvetlenül és közvetetten támogatásban részesülő vállalkozásokban (nem birtok- és halászati vállalkozásokban) (FTE) fenntartott/teremtett foglalkoztatottság	<p>A három megvalósított intézkedésben nem fektettek különös hangsúlyt az új munkahelyek teremtésére. Általánosságban véve inkább a technológia korszerűsítése és a javuló versenyképesség találkozik a munkahelyek fenntartásának kritériumaival. A 25%-os minta alapján a kedvezményezettek alkalmazotti létszámának teljes növekedése 1010 fő (a beruházás előtti és az azt követő 5 év alkalmazotti létszámával számolva). Az I. Intézkedésnek, amely a mezőgazdasági birtokok beruházásaira vonatkozik, 99 fős átlagos alkalmazotti létszámot kellene teremtenie, az élelmiszeripar 884, míg az infrastruktúra-fejlesztésnek 42 fős átlagos alkalmazotti létszámot. A teljes munkaidős foglalkoztatottság tényleges növekedése hasonló képet mutat. E tekintetben az élelmiszeripar vezet 854 teljes munkaidős foglalkoztatottság megteremtésével. Az infrastruktúra fejlesztésnek szerény hatása lesz a teljes munkaidős foglalkoztatottak létszámára (54 fő).</p> <p>A mintából azt a becslést tehetjük, hogy a három intézkedés durván 3600 munkahelyet teremthet.</p>	
a. ebből nő %		
b. ebből (30 év alatti) fiatal %	nincs adat	
c. ebből a részmunkaidős gazdák többségi tevékenysége %	nincs adat	
d. ebből közvetve, szállítói és bevétel-sokszorozó hatások eredményeként	nincs adat	

<b>Kérdés</b>	<b>B.II.3. Milyen mértékben vezetett a program a kedvezményezett lakosság életszínvonalának javításához?</b>
<b>Szempont</b>	<b>B.II.3-1. A támogatott vidéki lakosságnak a program által közvetlenül, illetve közvetve fenntartott, illetve javított jövedelme</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>B.II.3-1.1.</b> A közvetlenül, illetve közvetve támogatott lakosság jövedelem-változásának az összlakosság átlagos jövedelem-változásához viszonyított aránya.	<p>Nincs adat e mutató kiszámításához.</p> <p>A 25%-os minta alapján tett becslés szerint 5 éves időtartam alatt 124%-os a bruttó jövedelem-növekedés a kedvezményezetteknel. Az I. Intézkedésnél jelenik meg a legmagasabb arányérték, csaknem 192%-os növekedés, míg 81%-os növekedés az élelmiszeriparban és 48%-os azon pályázóknál, akik az infrastruktúra terén pályáztak támogatásért.</p> <p>Az 1990 és 1999 közötti jövedelmek egyenlőtlenségére vonatkozó nemzeti nyilvántartás azt mutatja, hogy a mezőgazdaságban az átlagos bruttó bérek 20-30%-kal alacsonyabbak voltak, mint az iparban és a gazdaság más ágazataiban az adott évtizedben uralkodó átlagbérek. A különbségek szembeszökően nőttek, ami a mezőgazdaság számára egyre kedvezőtlenebb helyzetet okozott.</p> <p>A nők jövedelme a mezőgazdaságban (a fokozatos csökkenés eredményeként) 28-32%-kal alacsonyabb, mint akár az ipari ágazatok bérei, akár a nők országos átlagbérei. Következésképpen a nők hátrányos helyzetben vannak a mezőgazdaságban mind a mezőgazdaság helyzetéből, mind nemükből adódóan.</p>
<b>Szempont</b>	<b>B.II.3-2. A vidéki lakosság hozzáférése a program által közvetlenül vagy közvetve továbbfejlesztett szolgáltatásokhoz</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>B.II.3.-2.1.</b> A vidéki lakosságnak a szolgáltatásokhoz a program előtt és után történő hozzáférése aránya % a. ebből a program által közvetlenül vagy közvetve támogatott % b. ebből alapszolgáltatások (vízellátás, szennyvíz, elektromos áram) c. ebből telefon- és telekommunikációs szolgáltatások % d. ebből kulturális/szociális	<p>Az érintett cégek számát a jóváhagyott és megvizsgált pályázatok részarányával megszorozva a pozitívan érintett cégek teljes száma 772. Ez az eredmény nagyon alacsony, ami a vidéki vállalkozások becsült teljes számát illeti. Ezt a program- és intézkedés-szinten rendelkezésre álló források alacsony összege, valamint az önerő nagyon alacsony aránya okozza.</p> <p><i>Szennyvíz</i></p> <p>Az érintett emberek létszámát a jóváhagyott és megvizsgált pályázatok arányszámával megszorozva, a pozitívan érintett népesség teljes létszáma 6906, a vállalkozások száma pedig 30. Ez az eredmény igen alacsony, ami a 2000 főnél kevesebb lakosú, szennyvízkezelő létesítmény nélküli településeken élő vidéki lakosság és az ott működő vállalkozások teljes méretét</p>

szolgáltatások %	<p>illeti.</p> <p><i>Út</i></p> <p>Az úthosszt a jóváhagyott és megvizsgált pályázatok részarányával megszorozva az úthossz 192 km. A SAPARD Tervben betervezett teljesítmény-mutató 230 km, 6 évre. A tervezők a mutatók kidolgozásakor nem látták előre ennek az alintézkedésnek a szükségességét. A 2000. Évben a Vidékfejlesztés Támogatási terv ugyanezzel az alintézkedéssel indult. A benyújtott pályázatok nagy száma azt mutatta, hogy nagy szükség van ilyen jellegű fejlesztésre.</p> <p><i>IT /Információ-technológia/</i></p> <p>Az IT-fejlesztés, jellegénél fogva, nagy számú vállalkozásra és lakosságra lehet kihatással. Az érintett vállalkozások becsült számát az IT-beruházások teljes számával megszorozva az IT-beruházások teljes száma meglehetősen nagy, 29847. A minta által érintett lakosság létszáma 112052 fő. A pozitívan érintett becsült lakosság-létszám is nagy, 456827 fő.</p> <p><i>Piac</i></p> <p>A pozitívan érintett vállalkozások és lakosság száma, illetve létszáma 440 és 17875.</p> <p><i>Telefon nem jogosult.</i></p> <p><i>Kulturális/szociális szolgáltatások nem jogosult.</i></p>
------------------	---

<b>Kérdés</b>	<b>B.II.4. Milyen mértékben járultak hozzá a támogatott intézkedések a vidéki gazdaság diverzifikálásához és a vidéki területek piaci helyzetének javításához?</b>
Ez a cél a „Gazdasági tevékenységek fejlesztése és diverzifikálása, többszörös tevékenységek és alternatív jövedelem biztosításával” című intézkedés kizárásával súlyosan torzult.	
<b>Szempont</b>	<b>B.II.4-1. Dinamikusabb gazdaság a vidéki térségekben</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>B.II.4-1.1.</b> A kedvezményezett területeken végzett új, közvetlenül vagy közvetve támogatott gazdasági tevékenységek száma	<p>A 10%-os minta alapján a pályázatok 16%-a arról számolt be, hogy jelenlegi vállalkozásukat 5 éven belül alapították (1. sz. kérdés).</p> <p>A kvalitatív információk alapján megemlíthető, hogy a SAPARD megvalósítása nem volt túlságosan kedvező az új vagy az újonnan alapított vállalkozások számára, különösen azok számára, amelyeknek még nem rendelkeztek éves mérleggel. Ezek az új vállalkozások az értékelési eljárások során kétszeresen is alapos vizsgálatnak vetették alá.</p> <p>Az interjúkból nyert kvalitatív információk alapján javuló dinamizmus várható azokon a kis településeken, ahol az infrastruktúra-fejlesztés vonzóbbá teszi e településeket a vállalkozások számára és jobb közúti megközelítést, és piaci infrastruktúrát biztosít a helyi termelők számára.</p>
<b>B.II.4-1.2.</b> A kedvezményezett területeken javult dinamizmus bizonyítása (Ismertetés)	
<b>Szempont</b>	<b>B.II.4-2. A termelékenység javult és/vagy a költségek csökkentek a főbb termelési láncokban, a programnak köszönhetően</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>B.II.4-2.1.</b> A hozzáadott érték a támogatásban részesült főbb termék pályákon a támogatás előtt és után	A hozzáadott érték növekedése öt év átlagában 21%-os az élelmiszer-feldolgozó cégek vonatkozásában, az ágazatok közötti különbségekkel. A hozzáadott érték növekedése a borágazatban 52%-os lesz, a többi ágazatban pedig 9-17%. Ez a becslés a 25%-os mintából vett számadatokon alapul. Ezek az adatok vállalati szintű kalkulációt tükröznek.

<b>Kérdés</b>	<b>B.II.5. Milyen mértékben járultak hozzá a támogatott intézkedések a vidéki területek környezetvédelméhez?</b>
Mivel a környezetvédelemre közvetlenül vonatkozó intézkedések nem kerülnek megvalósításra, a jelenlegi intézkedéseknek nincs jelentős hatása a környezet védelmére.	
<b>Szempont</b>	<b>B.II.5-1. A vidéki területeken javult a környezetvédelem</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>B.II.5-1.1.</b> A közvetlenül vagy közvetve védett vidéki területek részaránya (%)	Nem releváns
<b>Szempont</b>	<b>B.II.5-2. A hulladék-gazdálkodás javult</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>B.II.5-2.1.</b> A támogatásnak köszönhetően begyűjtött/kezelt hulladék mennyisége (m <sup>3</sup> )	A SAPARD Terv 80 kis település alternatív, környezetbarát szennyvízrendszerekkel történő ellátását célozta meg. 12 jóváhagyott pályázat felel meg az elvárásoknak.
ebből vízkezelés %	A mintában szereplő két projekt alapján a kapacitásban nem volt növekedés, csak a meglévő kapacitás technológiai fejlesztésében.
ebből szilárd hulladék-kezelés %	A szilárd hulladék kérdése nem releváns a program e szakaszában.
<b>Szempont</b>	<b>B.II.5-3. A környezetvédelmi kérdésekkel kapcsolatos tudatosság fokozódott a lakosság körében</b>
<b>Mutatók</b>	
<b>B.II.5-3.1.</b> Bármely jellegű környezetvédelmi vonatkozású, támogatott intézkedésekben résztvevő vidéki népesség részaránya (%), környezetvédelmi képzés, kísérleti tevékenységek, tájékoztatási kampányok)	A SAPARD Programról szóló tájékoztatási kampány alatt a résztvevők gyakran tettek fel kérdéseket a környezetvédelemmel, higiéniai szabványokkal, állatjóléti rendeletekkel kapcsolatos EU-követelményeket illetően a SAPARD Irodák szakértőinek. Bár az agrár-környezetvédelmi intézkedések nem kerültek beindításra, ezen intézkedések előkészítése is hozzájárult a környezetvédelmi tudatosság erősödéséhez vidéken. Az értékelők nem értesültek olyan, a környezetvédelemre vonatkozó kampányról, amely a vidéki népesség bevonását célozta volna.

## **Összefoglalás**

A SAPARD Program megvalósításának első fázisa során az összegyűjtött adatok és kvalitatív információk azt mutatják, hogy a kiválasztott és akkreditált intézkedések a mezőgazdasági és élelmiszeripari ágazatban viszonylag kevés, főként a legjobban felkészült gazdálkodók és vállalkozások problémáinak megoldásához és EU-s adaptálásához járulnak hozzá. A magyarországi SAPARD Terv, ahogyan az megfogalmazásra került és prioritást kapott, valamint ahogyan az intézkedések akkreditálásra, megvalósításra és kiválasztásra kerültek, a nagyobb gazdaságok számára volt előnyös. A kisüzemi és részmunkaidős gazdaságok SAPARD-ból való kimaradása azt jelenti, hogy a figyelem a termelési szempontokra összpontosult, nem pedig az emberek helyzetbe hozására.

Jóllehet a Terv részletes elemzést ad a vidéki területek helyzetéről és a problémák megoldására intézkedéseket is megfogalmaz, az ezen problémákat célzó intézkedések sokkal kisebb súlyú képviselnek a megvalósításban. A vidék problémái megoldásának nem-vállalása hosszú távon azt eredményezheti, hogy ezek a problémák hátráltathatják a többi eredményesen megvalósított intézkedés pozitív eredményeit és hatásait, sőt veszélyeztethetik az ország társadalmi és gazdasági fejlődését.

Ahhoz, hogy reálisan értékelhessük a SAPARD programot, nem hagyható ki a számításból a viszonylag alacsony, 10 euro/fő évi támogatási mérték.

A SAPARD programban nem fordítottak elég figyelmet a magyar mezőgazdaságban dolgozók körösszetételére, sem pedig a birtokosok nemére. A SAPARD-ot úgy lehetne jellemezni, mint a társadalmi nemi szerepek szempontjából vak program; nem volt olyan specifikus irányelv, amely az esélyegyenlőség elvére utalt volna.

A vidék helyzetének kemény tényeire figyelemmel, úgymint munkanélküliség, szegénység, szolgáltatások és infrastruktúra hiánya, munkahelyek hiánya, egyenlőre a SAPARD támogatás nem hoz jelentős változásokat e problémák megoldásában.

A SAPARD program hozzájárulása a környezet védelméhez csak a megvalósított beruházások területén belül magas fokú. A pályázati eljárás során a pályázóknak nagyon részletes hatástanulmányokkal kellett rendelkezniük a pályázattal megcélzott beruházással kapcsolatban. A környezetre jelentős hatással levő beruházásokat a Regionális Környezetvédelmi Hatóság alaposan megvizsgálta. Környezetvédelem területén általánosságban alacsony hatást lehet előre jelezni, a SAPARD támogatás a probléma nagyságrendjéhez képest alacsony összegű.



### 3.3. Ami a program koncepcióját és megvalósítását illeti

<b>Kérdés</b>	<b>B.III.1. Milyen mértékben járultak hozzá a végrehajtási intézkedések a program tervezett hatásainak maximalizálásához?</b>
<b>Szempont</b>	<b>B.III.1-1. A támogatott intézkedések összehangoltak és kiegészítik egymást annak érdekében, hogy az egymásra való kölcsönhatásukon keresztül erősítsék a szinergiát a vidékfejlesztés különböző szempontjait illetően.</b>
<b>Mutatók</b>	
<p><b>B.III.1-1.1.</b> Csoportok/intézkedések kombinációi/projektek gyakorisága</p> <p>a) intézkedéseken belül (%) b) intézkedések között (%)</p>	<p>A pályázati felhívás szerint egy pályázó jogosult egynél több pályázat benyújtására egy intézkedésen belül és intézkedések között is. Egy pályázat csak egy jogcímre vonatkozhat. Ugyanaz a beruházás csak egyszer jogosult támogatásra.</p> <p>A rendelkezésre álló legfrissebb információk szerint, amelyek a pályázati felhívás első fordulójára vonatkozóan tartalmazznak adatokat, összesen 130 pályázó (több mint 13%) nyújtott be egynél több pályázatot, ami összesen 330 pályázatot jelent. Egy olyan pályázó volt, aki 7 pályázatot nyújtott be, egy másik 8-at, három pályázó 5-öt, két pályázó pedig 4-et.</p> <p>Az értékelő nem rendelkezett intézkedésekre és al-intézkedésekre lebontott adatokkal.</p> <p>Az egy pályázó által történő több pályázat benyújtás gyakoriságának többek között az az oka, hogy egy komplex beruházás összetartozó részei különböző jogcímek alá esnek, amelyek a beruházót arra kényszerítik, hogy egyszerre egynél több pályázatot készítsen. Ez a körülmény idő- és költség-többletet ró a pályázóra és fokozza a komplex fejlesztés megvalósulásának kockázatát is, mivel egyáltalán nem biztosított, hogy egy komplex beruházás megvalósítását biztosító összes pályázat jóváhagyásra kerül. Ez egy időben jelentős felesleges adminisztrációs terhet ró a pályázatot feldolgozó intézményre.</p> <p>Az "energia-ellátás vidéki vállalkozások számára" al-intézkedés esetén a legnyilvánvalóbb a komplex beruházások mesterséges szétbontása. A jogosult költségek körének szűkítése nem teszi lehetővé, hogy a pályázók egészésként valósítsák meg a beruházást. Vannak olyan lényeges költségek, amelyek nem jogosultak (ugyanakkor nincsenek tételesen felsorolva a pályázati felhívásban a nem-jogosult költségek között). Ez a körülmény jelentősen csökkenti a támogatási arányt a teljes beruházásra nézve, hiszen a fejlesztés egyes elengedhetetlen részeinek költségeit így teljes egészében a pályázónak magának kell fedeznie. Mindez főként a gazdaságilag érzékenyebb vállalkozásokat érinti hátrányosan.</p>

c) a SAPARD és más előcsatlakozási alapok között (jelesül a PHARE) (%)	Általános jogosultsági kritérium, hogy a fejlesztés semmilyen nemzeti- vagy EU-alap által nem társ-finanszírozható. Így az egy projekten belüli forráskombináció nem lehetséges.
d) a SAPARD és más nemzeti támogatási rendszerek között	<p>A SAPARD tisztán projekt-alapú támogatási rendszer. A "Mezőgazdasági üzemek beruházásai" és a "Mezőgazdasági termékek feldolgozása és értékesítése" intézkedések nem alkalmaznak integrált megközelítést, komplex vagy egymást kiegészítő fejlesztéseket előnyben részesítő értékelési kritériumokat,</p> <p>Míndamellett a "Mezőgazdasági üzemek beruházásai" intézkedés esetén a pontozási rendszer tartalmaz olyan kritériumot, amely elsőbbséget ad az "Agrár-környezetvédelmi Célprogramokkal összhangban levő" projekteknek (10 pont).</p> <p>A megvizsgált 146 jóváhagyott pályázat közül 9 vesz részt az agrár-környezetvédelmi támogatási rendszerben, amelyek közül 4 pályázott vidéki infrastruktúra intézkedésre (2 mezőgazdasági útépitésre, 1 energia-ellátásra, 1 IT-fejlesztésre), 2 feldolgozásra (1 bor, 1 gyümölcs és zöldség) és 3, mezőgazdasági üzemek beruházása (2 növénytermesztés és 1 húsmarha).</p> <p>A fenti adatokból számolva az összes támogatott pályázat számát figyelembe véve a SAPARD támogatás az Agrár-környezetvédelmi Programmal való kombinálása mintegy 30 pályázót érint.</p> <p>A a fenti alacsony részarányt egyrészt az Agrár-környezetvédelmi program rendelkezésére álló korlátozott pénzügyi és humán erőforrás, valamint feltehetően az okozta, hogy a Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program csak 2002-ben indult (2,2 milliárd HUF, 2691 jóváhagyott pályázat), így a program népszerűsége és a csatlakozott gazdák létszáma jelenleg is jóval alacsonyabb a lehetőségeknél.</p> <p>A "Vidéki infrastruktúra kialakítása és továbbfejlesztése" intézkedés pontozási rendszere olyan kritériumot tartalmaz (összesen 25-35 pont), amely elsőbbséget ad azoknak a projekteknek, amelyek a SAPARD többi intézkedésének, vagy más támogatási rendszerek közös céljait szolgáló erőforrások integrált felhasználását célozzák, valamint a vidék gazdaságára gyakorolt multiplikátor hatással bírnak. Nem áll rendelkezésre adat az értékelő számára a vidéki infrastruktúrát illető intézkedések más fejlesztésekkel való kombinációik gyakoriságáról.</p>
<b>Szempont</b>	<b>B.III.1-2a.</b> A programon belüli forrásfelhasználás (vállalkozások típusai, együttműködések szerint) magában

foglalja azokat, amelyeknek legnagyobb szükséglettel és/vagy potenciállal rendelkeznek a vidéki gazdaság egységes piachoz való adaptálására és a közösségi szabályoknak a megvalósítására (adaptálás az EU-szabványokhoz és – eljárásmodokhoz) a program által érintett azon területeken, az olyan megvalósítási intézkedések kombinációjának köszönhetően, mint a jogosultsági kritériumok, támogatás arányában történő megkülönböztetés és/vagy eljárásmodok/kritériumok a projektek kiválasztására, valamint a felesleges késedelmek hiánya és az ezen kedvezményezették számára felmerülő bürokratikus költségek.

### Mutatók

<b>B.III.1-2.1</b>	Beruházás	Jóváhagyott	Támogatás	Átlagos
Közvetlen kedvezményezették és üzemeltetők főbb típusai (pl. gazdák, vállalkozások, szövetkezetek, együttműködések; feldolgozók/értékesítők; termő/legelő; kisüzemi/nagyüzemi, ideértve az adminisztrációt és a tisztviselőket minden szinten), akik részt vesznek a programban (rangsor)	a mezőgazdasági pályázók %-a	%-a	%-a	projektméret
	Szövetkezet	7,3	12,2	75058430
	Társulás	6,5	4,3	30749954
	Korlátolt felelősségű társ.	40,7	51,8	61865541
	Részvénytársaság	13,8	17,5	59353951
	Östermelő	4,1	1,2	13184870
	Családi gazda	4,1	19,0	23594683
	Egyéni vállalkozó	23,6	11,0	22593030
	Összesen	100,0	100,0	47665978
	Mezőgazdasági és halászati termék feldolgozása és értékesítése	Jóváhagyott pályázók %-a	Támogatás %-a	Átlagos projektméret
	Szövetkezet	5,5	5,6	109081250
	Társulás	2,1	0,5	28142333
	Korlátolt felelősségű társ.	47,9	47,9	105600528
	Részvénytársaság	34,2	44,2	144830507
	Egyéni vállalkozó	10,3	1,7	17974405
	Összesen	100,0	100,0	108631886
	Vidéki infrastruktúra kialakítása és fejlesztése	Jóváhagyott pályázók %-a	Támogatás %-a	Átlagos projektméret
	Szövetkezet	4,4	3,8	23193312
	Önkormányzat	39,2	44,2	30132789
	Mikro-regionális Szöv.	0,4	0,1	8400000
	Más nem korm. szervek	2,6	2,3	24349571
	Társulás	3,7	3,4	25905980
	Magántulajdonú társaság	0,4	0,2	10474521
	Közhasznú társaság	0,7	1,5	53490000
	Korlátolt felelősségű társ.	27,5	26,2	32598084
	Részvénytársaság	5,1	6,8	34067930
	Östermelő	2,2	1,1	12608115
	Családi gazda	1,1	1,1	25924526

	Egyéni vállalkozó	12,5	8,3	18191527
	Költségvetési szerv	0,4	0,9	65132670
	Összesen	100,0	100,0	28632834
	<p><b>Mezőgazdasági üzemek beruházásai</b>  A kft-k, részvénytársaságok és szervezetek átlagos beruházás méretei meghaladják az intézkedési szinten számított átlagos projektméretet. Ezek általában nagy cégek, melyek többnyire pénzügyileg szilárd alapokon állnak. Ezek a cégek a jóváhagyott pályázók mintegy 62%-át teszik ki, a teljes lekötött támogatásnak pedig 81%-át.</p> <p>A kisebb vállalkozások adják a jóváhagyott pályázatok mintegy 38%-át, ugyanakkor a teljes lekötött pénzalapoknak csupán 19%-át. E termelők átlagos projektmérete jóval az átlag alatt van.</p> <p><i>Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozása és értékesítése</i>  A jóváhagyott pályázatoknak csupán 12%-a származik kisebb vállalkozásoktól, úgymint egyéni vállalkozásoktól és betéti társaságoktól. Ezek beruházásmérete jóval alatta marad, intézkedési szinten számított átlagos projektméretnek. Ezek a beruházások a teljes elkülönített támogatásnak csupán 3%-át teszik ki. A nagyobb cégek, mint pl. a kft-k, részvénytársaságok és szervezetek, az összes jóváhagyott projekt 88%-át adják, ugyanakkor az elkülönített források 97%-át használják fel. Mindamelllett a pályázatok 60,9%-át KKV-k nyújtották be, amelyek az összes lekötött pénzeszközök 47,6%-át használják föl, amíg a pályázatok 39,1%-át kitevő nagyvállalatok a pénzeszközök 52,4%-ával rendelkeznek.</p> <p><i>Vidéki infrastruktúra kialakítása és fejlesztése</i>  A kedvezményezettek típusa nagyon változó ezen az intézkedésen belül. A jogosult beruházások típusa alapján a pályázatok többségét (39%) önkormányzatok nyújtották be. A kft-k is jelentős részt (26,2%) igényelnek a forrásokból. A kedvezményezettek típusát illetően nincsenek lényeges különbségek az átlagos projektméreték között, néhány eset kivételével, melyekben a benyújtott pályázatok alacsony száma torzítja az adatokat.</p>			

**B.III.1-2.2**

A tényleges támogatási arányban vagy összegben történő megkülönböztetési intézkedés ismertetése a kedvezményezettek igényei és jellemzői szerint

**Mezőgazdasági üzemek beruházásai***Jogosultsági kritériumok*

Az intézkedés a sertés-, baromfi- és marhaágazatba történő beruházásokra összpontosított, de a növénytermesztők is jogosultak voltak pályázni azokban az ágazatokban, amelyek a SAPARD-program keretében támogatott állattenyésztési ágazatok takarmány-szükségletét állítják elő.

A fókuszcsoporthoz megbeszélések eredménye alapján állítható, hogy ez utóbbi kritérium bizonyos zavart és csalódottságot okozott a növénytermesztő gazdálkodók körében. A vegyes gazdaság-típusok miatt nem lehet bizonyítani, hogy a vásárolt gépet kizárólag állattenyésztés takarmány-szükségletének kielégítésére használják, és nem volt pontos kritérium arra vonatkozólag, hogy a vásárolt gépi berendezések közül mekkora kapacitásnak kell erre a célra szolgálnia. E kritériumnak 2003. Májusában történő törlésével tágult az intézkedés hatóköre és könnyebbé vált az értékelési és ellenőrzési eljárás mód.

Az interjúk és a fókuszcsoporthoz megbeszélések szerint a gazdasági életképességre vonatkozó jogosultsági kritériumok túl szigorúaknak bizonyultak, ami nagy számú potenciális pályázót tartott távol a pályázástól. Ez a kritérium erőteljesen támogatta a gazdaságilag szilárd vállalkozásokat.

Ezt a kritériumot a SAPARD-terv módosításai 2003. májusában eltörölték.

Az üzleti terv értékelésének nincsenek a kedvezményezettek mérete vagy az ágazat szerint differenciált kritériumai.

Az üzleti terv értékelése kritériumok kombinációját foglalta magában, ami néhány pályázat szükségtelen elutasítását okozta. Az egy főre jutó adózott jövedelemre és a bevételen felüli jövedelemre vonatkozó kritériumok okozták a problémát, mert ezek adhatnak 0 vagy negatív értéket még egy pénzügyileg életképes vállalkozás esetében is, akár egy korábbi beruházás vagy természeti csapás miatti kár okán. Ha a kritériumok egyike 0 pontot kap, akkor a többi is automatikusan 0 pontot kap. Ez néhány projekt szükségtelen elutasítását okozta. Az üzleti terv értékelésének módosítása folyamatban van. A SAPARD Hivatal munkatársai kidolgoztak egy új kritérium-kombinációt, amely elkerülhetővé teszi a fenti szükségtelen elutasításokat azáltal, hogy a vállalkozások önmagához képest történő fejlődését vizsgálja, valamint figyelembe veszi azt, ha a negatív eredmény korábbi beruházásokból adódik.

#### *Pontozási rendszer*

##### *Vállalkozási méret*

A "Mezőgazdasági üzemek beruházásai" esetén az eredeti pontrendszer olyan kritériumokat tartalmazott, amelyek a kisebb mezőgazdasági vállalkozásokat részesítették előnyben. Ezekre általában kevésbé kedvező pénzügyi körülmények jellemzőek.

5 és 10 pontot kaptak az egyéni vállalkozók, és 5 és 15 pontot kaptak az 50 főnél kevesebbet foglalkoztató vállalkozások (gépvásárlás, épületek fejlesztése). A SAPARD Terv módosítása után a rangsorolási rendszer változott. Az új rendszer nem különbözteti meg pozitívan az egyéni vállalkozókat, és az 50 főnél kevesebbet foglalkoztató vállalkozások esetén az adható pontok száma 5 pontra csökkent az összes alintézkedés esetében.

##### *Kor*

15 ponttal méltányoltak a fiatal gazdálkodókat. Ez a pozitív megkülönböztetés az előregedő gazdatársadalom helyzetének javítását célozza. Mindamelllett, a 25%-os minta szerint, csupán a megvizsgált pályázatok 8,2%-a nyilatkozik úgy, hogy a vállalkozást fiatal személy vezeti.

##### *Együttműködés*

A magyar mezőgazdaságban az együttműködés alacsony szintje és negatív megítélése jelentősen gyengíti a mezőgazdasági termelők piaci pozícióját.

10 pont adható a termelői csoportok tagjainak, ami a gazdák együttműködésének ösztönzésére irányul.

##### *Földrajzi terület*

A pontrendszer nagy preferenciát biztosít (20 pont gépvásárlás esetén, 10 pont épületfejlesztés esetén) azon gazdák számára, akik ún. Kedvezőtlen Adottságú Területeken (LFA) gazdálkodnak. Az LFA területek lehatárolásának folyamata jelenleg is zajlik a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv keretén belül. A SAPARD esetén az LFA a 17 aranykorona alatti mezőgazdasági területeket foglalja magába. Ezek a területek az esetek többségében nem alkalmasak a nyereséges és intenzív növénytermesztésre. Ezt a pontozás differenciálásával kellene tekintetbe venni az ilyen területeken való gazdálkodási típusok között.

A program legutóbbi módosítása szerint állattartás esetén nagy preferenciát (20 pont) kapnak a sertés- és baromfiágazat azon beruházásai, amelyek a környezetvédelmi és állatjóléti körülmények javítását célozzák.

Mivel a mezőgazdasági vállalkozások beruházásaira

rendelkezésre álló források nagyobbak, mint az eddig beérkezett igény, az összes jogosult pályázat úgy került jóváhagyásra, hogy a pontrendszer nem játszott döntő szerepet a kiválasztásban.

#### *A támogatás és a projektméret felső határa*

A támogatás felső határa megháromszorozódott, 50-ről 150 millió forintra, míg a projektméretet 250-ről 310 /millió/ forintra növekedett. A módosítás indoka az volt, hogy a SAPARD terv megvalósítása óta a nagy méretű, gazdaságilag életképes cégek beruházásai váltak jellemzővé.

Ezen tény, valamint az EU-nak a szabványoknak való megfelelésre vonatkozó követelményei a beruházási költségek és a gazdaságilag életképes vállalkozások méretének növekedését okozták. Mindamellet ez felveti azt a kérdést, hogy mi a támogatási rendszer fő célja. Támogatás nyújtása a gazdaságilag már amúgy is életképes vállalkozásoknak, vagy azoknak, amelyek külső segítségre szorulnak a gazdasági életképesség eléréséhez? A 2003. Májusában elvégzett módosítások az első célt szolgálják, a nagyobb méretű cégek előnyben részesítésével és a SAPARD-támogatás gyorsabb igénybevételének segítségével.

#### *Támogatás aránya*

Az állami hozzájárulás arányának feltételei horizontálisan vannak megszabva. Nincs preferencia a kedvezményezettek típusa, mérete illetve a földrajzi terület szerint.

A támogatás eredeti részaránya gépvásárlás esetén 30%, épületfejlesztés és más beruházások esetén 40% volt. Ismerve a mezőgazdasági vállalkozások többségének anyagi nehézségeit, a viszonylag alacsony támogatási arány a potenciális pályázók nagy számának kizárását okozta. Ezek a mezőgazdasági termelők nem voltak képesek biztosítani a 60%-os önerőt. 2003. májusa után mindkét részarány 10%-kal nőtt, ami szélesítette a potenciális pályázók körét, a gyengébb anyagi helyzetűek javára.

### **Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozása és értékesítése**

#### *Pontrendszer*

Az intézkedés a marha-, borjú, sertés- és más húsfélékre, a baromfira, tejtermékekre, tojásra, borra, gyümölcs és zöldségfélékre koncentrált.

Az üzleti terv értékelése nem tesz különbséget a kedvezményezettek között azok típusa, mérete, ágazata vagy más jellemzői szerint. Az értékelés 1999. évi referencia-adatállományon alapul. Ezek az értékek az utóbbi négy évben

csökkentek. Ez azt jelenti, hogy ez a kritérium indokolatlanul szigorú volt, amely nem felel meg a jelenlegi gazdasági körülményeknek, és amely fokozottan negatív hatással volt a gazdaságilag gyengébb vállalkozásokra. A SAPARD Hivatal munkatársai javaslatot dolgoztak ki a referencia-adatrendszer módosítására. A javaslat jóváhagyás alatt áll.

A pontrendszer a munkahelyek fenntartását 5 ponttal preferálja kis- és közepes vállalkozások esetén. Efölött nincs privilegizált kedvezményezett csoport.

#### *Támogatás és projektméret felső határa*

A projektméret nincs korlátozva. A támogatás felső határa 100 millió forintról 250 millió forintra nőtt.

Nem történik differenciálás a támogatás részarányát illetően a kedvezményezettek egyik típusa javára sem.

#### *Támogatás aránya*

Az állami hozzájárulás arányának feltételei horizontálisan vannak megszabva. Nincsen preferencia a kedvezményezettek típusa, szükségletei és jellemzői szerint.

#### **Vidéki infrastruktúra kialakítása és fejlesztése**

Nincs differenciálás a pontrendszerben, a támogatás részarányában vagy a támogatás maximális szintjében a kedvezményezettek típusa, szükségletei és jellemzői szerint.

A SAPARD Tervben foglalt állami ráfordítás részarányát egyes alintézkedések esetén újra kell gondolni, és az Irányító Hatóság és a SAPARD Hivatal között megállapodásnak kellene születnie erre vonatkozóan.

A SAPARD Hivatal a gyakorlatban már módosította a támogatási részarányt a helyi vállalkozások energia-ellátásának fejlesztése esetén. A jövedelemtermelő beruházásoknál 50%-ra csökkentette a támogatást.

A támogatás részarányát a helyi piacok kialakítása esetén újra kell gondolni és 75%-ra kell azt emelni, mivel az ilyen jellegű infrastruktúra-beruházások nem termelnek jelentős jövedelmet, és ezen túlmenően a beruházók általában helyi önkormányzatok, amelyek korlátozott pénzügyi forrásokkal rendelkeznek.



<p><b>B.III.1-2.3.</b> Elbátortalanodás, szükségtelen késedelmek vagy a közvetlen kedvezményezettek/üzemeltetők számára felmerülő költségek bizonyítása (ismertetés)</p>	<p>A Technikai Segítségnyújtásra vonatkozó intézkedés-specifikus kérdések részben részletes megállapítások találhatóak az információk hozzáférhetőségét és minőségét illetően.</p> <p>A megkérdezett pályázók igen nagy (41,5%-os) arányban arról számoltak be, hogy a pályázat összeállításának legnehezebb része a pályázati csomag komplettírozásához kért összes információ és melléklet összegyűjtése volt.</p>
	<p>Számosan (15,5%) úgy nyilatkoztak, hogy a pályázat jogosultsági feltételeit a legnehezebb teljesíteni (Kérdőív, 17. sz. kérdés). A benyújtásra megszabott szoros határidő is jelentős problémát jelentett számos pályázó (10%) számára, különösen a pályázatok első fordulójában.</p> <p>A fókuszcsoportos megbeszélések szerint a pályázók számára szükséges bizonylatokat és engedélyeket kiállító hatóságok nem voltak felkészítve, illetve tájékoztatva arról, hogy mik az elvárások feléjük. Ez sok nehézséget okozott a hatóságoknak, a pályázóknak és a SAPARD- értékelőknek egyaránt. Amint azt a Működési Szabályzat magában foglalja, vannak megállapodások a különböző hatóságok nemzeti szintű szervezetei és a SAPARD Hivatal között. Mindazonáltal úgy értesültünk, hogy e szervezetek felkészültsége nem kielégítő.</p> <p>Az első fordulóban benyújtott pályázatok 100%-a szorult hiánypótlásra. Ennek oka lehetett a bonyolult és nem felhasználó-barát pályázati csomag (Nemzeti szintű kérdőív, 31. sz. kérdés), a tapasztalathiány és a szoros határidő.</p> <p>A pályázatok elkészítésének átlagos költsége közel volt a magyar átlaghoz (Kérdőív, 20. sz. kérdés). Nagyon kedvező volt a pályázók számára, hogy a teljes jogosult költség 12%-áig lehetett finanszírozni az ún. "egyéb költséget", amelyen belül a pályázat elkészítésének szakértői költsége elismerhető volt.</p> <p>A pályázók több mint 77%-a azt válaszolta, hogy 30 napnál kevesebb időt vett igénybe a pályázati űrlap kitöltése. Mindazonáltal az összes melléklet összegyűjtése a megkérdezett pályázók több mint 27%-a vonatkozásában több mint 30 napot igényelt (Kérdőív, 21. és 22. sz. kérdés).</p> <p>Az országos szinten megkérdezettek és pályázókkal történt interjúkból, valamint a fókuszcsoport megbeszélésekből a következő eredményt lehet levonni az üzleti terv komplexitását illetően: nem differenciált a beruházások típusa és mérete, valamint a kedvezményezett típusa szerint. Például egy kis méretű vagy nagyon egyszerű beruházás (gépvásárlás) esetén az üzleti tervet lényegesen egyszerűsíteni kellene.</p>

Az ilyen beruházások vonatkozásában nagyon nehéz, illetve néha lehetetlen megbecsülni a kizárólag a beruházásból származó közvetlen bevételeket. Másrészt az önkormányzatok által a SAPARD keretében elvégzett fejlesztések ritkán vannak jelentős kihatással az önkormányzat vagyontárgyaira, ennél fogva nincs értelme a mérlegterv 5 évre történő kitöltésének.

A fókuszcsoporthoz megbeszélések és a pályázókkal folytatott interjúk azt mutatták, hogy lassú a pályázatok feldolgozása, amely jelentős bizonytalanságot okozott a pályázók között. A megkérdezett pályázók 50%-a kapott elfogadási értesítést a SAPARD Hivataltól 30 nap elteltével. A megkérdezettek többsége a pályázat benyújtása után 210 nappal írta alá a szerződését. A megkérdezett pályázók első kifizetései a benyújtástól számított 240 nap után történtek.

Az interjúk szerint a kevésbé szilárd anyagi bázissal rendelkező pályázók (azok, akik valóban rászorulnak a támogatásra gazdasági tevékenységük továbbfejlesztéséhez) jelentős kockázatnak vannak kitéve a beruházás késedelme miatt, amelyet a lassú feldolgozási eljárás okozott. Pénzügyileg erős, nagyobb vállalkozások esetében (amelyek támogatás nélkül is képesek voltak kivitelezni a beruházást, lásd az önsúlyra vonatkozó adatokat) ez nem fokozta a projekt sikeres megvalósításának kockázatát. Minél hosszabb ez a passzív időszak, annál nagyobb az a kockázat, amellyel a vállalkozásoknak szembe kell néznie. A kisebb vállalatok sokkal érzékenyebbek mindenfajta *vis major* körülményre. Ha a passzív időszak alatt bármely olyan kedvezőtlen dolog történik, amely miatt a beruházást nem lehet megvalósítani, a pályázó elveszti a pályázatíráshoz fordított pénzt. Minél hosszabb ideig kell várnia a pályázónak a térítésre, annál törekenyebbé válik pénzügyi helyzete.

Lényeges probléma volt, különösen a kisebb, alacsonyabb likviditási rátával rendelkező cégek vonatkozásában az, hogy tilos volt a beruházások beindítása a szerződés aláírása előtt. A pályázónak előfinanszíroznia kell a projekt előkészítését (mérnöki költségek, üzleti terv stb.), ami épületek vagy más infrastruktúra építése esetén jelentős pénzösszegbe kerül. A szerződésre történő várakozás alatt ez a pénz "elveszett költségnek" számít.

A kisebb cégeknek jelentős nehézségei vannak a projekthez való saját pénzügyi hozzájárulás biztosításában.

Az utófinanszírozási rendszer rendkívüli mértékben megterhelte a kis likviditási rátájú, kisebb vállalkozásokat.

A fókuszcsoport megbeszélések és a pályázókkal folytatott elbeszélgetések alapján szükségesnek lenne olyan bankok bevonása, amelyek kedvező feltételeket nyújtanak az utófinanszírozás terhének átvállalásával. Már vannak olyan bankok, amelyek faktorálják a SAPARD-támogatást. Mivel az egyes pályázók alkupozíciója a bankokkal szemben nagyon gyenge, ezt az eljárást kormányzatilag kellene intézményesíteni a pályázók érdekében.

Amint az alábbi táblázat mutatja, az érdekeltek többsége, országos szinten végzett interjúk alapján, nagyon lassúnak, de meglehetősen körültekintőnek és professzionálisnak ítélte meg a megvalósítást. A megkérdezettek zöme azt a véleményt fejtette ki, hogy a pályázati formanyomtatványok nem felhasználó-barátok és nem költség hatékonyak, az eljárás mód nem idő- és idény érzékeny.

Jól látható, hogy a megkérdezett tisztviselők több mint 50%-a korrektnek és korrupciómentesnek ítélte meg a SAPARD-rendszert.

A pályázatok feldolgozási eljárás módjának értékelése – Nemzeti szintű kérdőív, 31. sz. kérdés

	1	2	3	4	5	Hiányzó	Átlag
Professzionális	5,4	8,1	27	37,8	13,5	8,1	3,5
Gyors	40,5	32,4	13,5	2,7	2,7	8,1	1,8
Körültekintő	2,7	5,4	10,8	37,8	32,4	10,8	3,9
Átlátható	18,9	10,8	40,5	8,1	10,8	8,1	3
Felhasználó-barát	24,3	18,9	24,3	16,2	8,1	8,1	2,6
Költség hatékony	16,2	37,8	24,3	8,1	5,4	8,1	2,4
Idő- és idény érzékeny	32,4	16,2	24,3	8,1	8,1	8,1	2,8
Korrekt és Tiszta	0	2,7	8,1	24,3	51,4	13,5	4,2

A megkérdezett pályázók több mint 90%-a arról számolt be, hogy újra pályázna SAPARD támogatásért. Ennek sok esetben az volt az oka, hogy nem álltak rendelkezésre más források ezekre a célokra (Kérdőív, 58. sz. kérdés).

<b>Szempont</b>	<b>B.III.1-3.</b> A jótékony hatások maximalizálása a jogosultsági kritériumok, illetve a projektek kiválasztására vonatkozó eljárás módok/kritériumok kombinációja révén			
<b>Mutatók</b>				
<b>B.III.1-3.1. Tőkeáttétel</b>	Beruházás a mezőgazdasági vállalkozásokba	Tám. arány %	Jóváhagyott pályázatok %-a	Támogatás %-a
	Szövetkezet	0,40	7,3	12,2
	Társulás	0,38	6,5	4,3
	Korlátolt felelősségű társ.	0,37	40,7	51,8
	Részvénytársaság	0,38	13,8	17,5
	Östermelő	0,40	4,1	1,2
	Családi gazda	0,39	4,1	19,0
	Egyéni vállalkozó	0,37	23,6	11,0
	Összesen	0,38	100,0	100,0
	Mezőgazdasági és halászati termék feldolgozása és értékesítése	Tám. arány %	Jóváhagyott pályázatok %-a	Támogatás %-a
	Szövetkezet	0,40	5,5	5,6
	Társulás	0,40	2,1	0,5
	Korlátolt felelősségű társ.	0,41	47,9	47,9
	Részvénytársaság	0,38	34,2	44,2
	Egyéni vállalkozó	0,40	10,3	1,7
	Összesen	0,39	100,0	100,0
	Vidéki infrastruktúra kialakítása és fejlesztése	Tám. arány %	Jóváhagyott pályázatok %-a	Támogatás %-a
	Szövetkezet	0,71	4,4	3,8
	Önkormányzat	0,72	39,2	44,2
	Mikro-regionális Szöv.	0,71	0,4	0,1
	Más nem korm. Szervek	0,72	2,6	2,3
	Társulás	0,68	3,7	3,4
	Magántulajdonú társaság	0,75	0,4	0,2
	Közhasznú társaság	0,75	0,7	1,5
	Korlátolt felelősségű társ.	0,56	27,5	26,2
	Részvénytársaság	0,75	5,1	6,8
	Östermelő	0,75	2,2	1,1
	Családi gazda	0,75	1,1	1,1
	Egyéni vállalkozó	0,70	12,5	8,3
	Költségvetési szerv	0,75	0,4	0,9
	Összesen	0,67	100,0	100,0

	<p>Az átlagos támogatási arány intézkedésenként eltérő, a SAPARD Tervben megadott támogatási jogosultsági mértékre vonatkozó feltételek és annak 2003. májusi módosítása szerint alakult. Jelentős jövedelemtermelő beruházások esetén a támogatási arány 37 és 40% között van. A XII. Intézkedés keretén belüli, nem-jövedelemtermelő beruházás esetén az átlagos támogatási arány magasabb, elérve a maximális szintet (56-75). Ezen az intézkedésen belül a pályázók többségét az általában alacsony költségvetésű önkormányzatok, nem-kormányzati szervek és kisebb vállalkozások adják.</p> <p>Mindamelletts magas a gazdaságilag általában erősebb kft-k részvételi aránya ebben az intézkedésben, de esetükben a legalacsonyabb a támogatási arány.</p>
--	--

**B.III.1-3.2.1** Holtteher bizonyítása (ismertetés és hozzávetőleges számszerűsítés)

A beruházások nettó jelen értékének (NPV) értékelése a pályázat-értékelési eljárás mód részét képezi. A regionális irodák tisztviselői értékelik az NPV1-et és az NPV2-t.

Az 1-es nettó jelen érték (NPV1) a beruházás összköltségéből kerül kiszámításra (SAPARD támogatás és a pályázó önereje), valamint a beruházás 5 éves működéséből származó, diszkontált éves pénzmozgásokból. A 2-es nettó jelen érték (NPV2) csak a pályázó önerején alapul a beruházás összköltsége helyett.

Az NPV1 mindig kisebb, mint az NPV2, mivel a kezdő befektetés (negatív pénzmozgás) itt mindig nagyobb, a különbség pedig az EU és a nemzeti támogatás összege. Így három lehetséges eredmény adódhat:

Mind az NPV1, mind az NPV2 negatív:

Ebben az esetben a beruházás nem tesz eleget a fenntarthatóság kritériumainak, mivel még a pályázó önereje sem fog megtérülni 5 év alatt.

Az NPV1 negatív, az NPV2 pedig pozitív:

A beruházás csak a támogatással életképes. A beruházás SAPARD támogatással történő kivitelezését követően vállalati szinten pozitív pénzmozgás keletkezik (megtérül).

Mind az NPV1, mind az NPV2 pozitív:

A fejlesztés kizárólag önerőből való megvalósítása 5 év alatt vállalati szinten pozitív pénzmozgást eredményezne. Ez az eset a Program holtterheként került meghatározásra, mivel a teljes beruházás támogatás nélkül is megtérülne.

Az értékelők 145 jóváhagyott projektet gyűjtöttek össze a program holtterhének elemzésére. A minta a következő eredményeket adta:

Ágazat/ alintézkedés	Projektek száma a mintában	Holtterhes proj-k száma	Százalékos arány
Üzemek	20	12	60,00%
Sertéshús	8	5	62,50%
Marhahús	5	4	80,00%
Baromfi	1	1	100,00%
<b>I. Intézkedés</b>	<b>34</b>	<b>22</b>	<b>64,71%</b>
Bor	10	5	50,00%
Tej- és tejtermék	6	6	100,00%
Tőkehús	15	14	93,33%
Gyüm. és zöldségek	10	5	50,00%
<b>II. Intézkedés</b>	<b>41</b>	<b>30</b>	<b>73,17%</b>
Energia	14	5	35,71%
Út	33	11	33,33%

Szennyvíz	2	1	50,00%
Piacok	8	4	50,00%
IT	13	6	46,15%
<u>XII. Intézkedés</u>	<u>70</u>	<u>27</u>	<u>38,57%</u>
Összesen	145	79	54,48%

A holtteher fent ismertetett módon történő meghatározásával a program teljes holtterhe több mint ötven százalékos volt a jóváhagyott pályázatok száma alapján. Ez a részarány meglehetősen magasnak tűnik, az intézkedésenkénti és ágazatonkénti megoszlás eléggé változó.

Két ágazat (I. Intézkedés – Baromfi, II. Intézkedés – Tej, tejtermék) esetében volt száz százalékos, de az ezekből az ágazatokból származó projektek száma a mintán belül meglehetősen alacsony volt. A XII. Intézkedésnél látható arányszám a három intézkedés közül a legalacsonyabb, ami könnyen érthető. A főként önkormányzatok által végzett infrastruktúra-beruházások ritkán biztosítanak nagy cash-flow növekményt a befektető szervezet számára rövidtávon. Jóllehet ez még mindig majdnem 40 százalékos, ami valószínűleg az ezen intézkedés keretében támogatott profitorientált cégek jelentős részaránya miatt volt.

A táblázatot áttekintve nyilvánvaló, hogy a pozitív NPV1-gyel és NPV2-vel rendelkező erős cégek a programban ez idáig túlértékelték voltak, ami logikus eredménye az első pályázati felhívás szigorú feltételeinek.

A nettó jelen érték kizárólagos alkalmazása módszertanilag meglehetősen korlátozott keretet biztosít a projektek holtteher szempontjából történő értékeléséhez. Egyrészt jellemzően a pozitív NPV1-gyel és NPV2-vel rendelkező cégek között vannak azok, amelyeknek jó esélyük van versenyképességük nemzetközi szintre emelésére. Az ilyen holtteher kiküszöbölése nem mindig indokolt, mivel:

- A cégek pozitív NPV-je a beruházás vonatkozásában nem azt jelenti, hogy ezek már versenyképesek azon a piacon, amelyen értékesítenek, vagy amelyen a jövőben fognak értékesíteni.
- A beruházó szervezet (vállalkozás, önkormányzat, stb.) lehet olyan feszített pénzügyi helyzetben, hogy nem tud egyéb külső forrásokat (hitel, lízing) bevonni a fejlesztéshez, ugyanakkor saját likviditásából sem tudja fedezni a projekt kiadásait.

Másrészt a negatív NPV1-et és NPV2-t felmutató beruházások megvalósítása igenis szükséges lehet, mivel ezek a fejlesztések nemcsak a termelés fejlesztését célozzák, hanem az EU-szabványoknak való megfelelést is. Ezen beruházásoknak a SAPARD támogatásból való kizárása számos, ma még életképes szervezet későbbi életképességét teheti tönkre.

<p><b>B.III.1-3.3.</b> Kedvező közvetett hatást eredményező pályázatok/projektek megléte (ismertetés)</p>	<p>A XII. Intézkedés az alintézkedések jellege miatt a legszélesebb körű és leginkább közvetett hatást gyakorolta a helyi gazdaságra és társadalomra. Az érintett vállalkozásokra és népességre vonatkozó mutatók a XII. Intézkedés esetében az Intézkedés-specifikus Kérdések ismertetésében szerepelnek.</p> <p>Amint azt a <i>B.III.1-2.3</i> mutató ismertetése megemlíti, a beruházás és a partnerség sokszorozó hatása csak a pontrendszerben kerül honorálásra a XII. Intézkedés esetében.</p> <p>A fókuszcsoport megbeszélések eredménye szerint a potenciális pályázók hajlandók lennének közös projektek betérjesztésére (egynél több szervezet dolgoz ki és valósít meg egyetlen közös projektet), de a pályázati rendszer nem engedélyezi az ilyen pályázatok jóváhagyását.</p>
---	---



## VI. FEJEZET

# A PROGRAM VÉGREHAJTÁSÁNAK MINŐSÉGE ÉS MONITORINGJA

### 1. A SAPARD Terv programja

#### 1.1. Általános áttekintés

Magyarországon a SAPARD az Európai Unió első olyan programja, amely nem előzetes, hanem utólagos döntéshozatali eljárásnak megfelelően valósul meg. Ez a tény különös jelentőséget tulajdonított a nemzeti programnak és az intézményfejlesztésnek.

A SAPARD programról és az EU vidékfejlesztési politikájának tervezett szabályozásáról a Földművelési és Vidékfejlesztési Minisztérium először a 1998 júliusának második felében tartott kétnapos konferencián adott széleskörű tájékoztatást. Mintegy 220-250 résztvevő – köztük polgármesterek, kistérségi menedzserek, a kamarák, társadalmi szervezetek, érdekvédelmi csoportok, egyetemek és megyei mezőgazdasági hivatalok képviselői – kísérték figyelemmel az EU DG AGRI Vidékfejlesztési Főosztálya vezetőjének előadásait. Az említett időpontban a Földművelési és Vidékfejlesztési Minisztériumnak (a továbbiakban: FVM) egy négy főt foglalkoztató főosztálya foglalkozott a vidékfejlesztés kérdésével. Az akkor bevezetett előkészítő eljárás közel fél évet késett a kormányváltás miatti szervezeti átalakulások és személycserék következtében.

Az érintettek körében országosan végzett fókuszcsoportos és kérdőíves felmérésekből az a következtetés vonható le, hogy a programkészítés egész folyamata rosszul szervezett volt, ami számos félreértéshez vezetett a régiókban, az alrégiókban és a megyékben, valamint országos szinten is. Párhuzamosan folyt a programkészítés a kistérségi, illetve az országos szinten; az elemzéseket és a terveket pedig megyei és regionális szinten egyaránt elkészítették.

1998 őszén megalakult a Vidékfejlesztési Programok Főosztálya (a továbbiakban: VPF), amely alulról felfelé irányuló tervezési és programkészítési folyamatot kezdeményezett a SAPARD program összeállítása céljából. Területi szempontból a tervezési eljárás a kistérségre irányult. A kistérségekben az összehangolt tervezési és programozási eljárás az alábbi három lépésből tevődött össze:

- 1 Helyzetelemzés, adatgyűjtés, adatfeldolgozás, SWOT-elemzés, jövőkép;
- 2 Stratégiai programok elkészítése, prioritások kialakítása, alprogramok, intézkedés-csoportok készítése;
- 3 Operatív programok, projektek.

A fenti tervezési folyamat legfontosabb jellemzői az alábbiakban határozhatók meg:

- Alulról kezdődő tervezési folyamat, ahol a kistérségek önkéntes alapon szerveződhetnek.
- A tervezési eljárás több lépésben valósult meg; a kistérségeket az FVM VPF választotta ki pályázati rendszerben a felkészültségi kritériumok alapján.

- A kistérségek központi pénzügyi támogatásban részesültek.
- A programkészítési eljárást intenzív képzési szakasz előzte meg.
- A kistérségek több ezer képviselője rendkívül aktívan vett részt az eljárásban.
- Létrehozták a kistérségek irányítási rendszerét a kistérségi programok irányítására.
- Koordinációs és döntéshozatali fórumok és tanácsok alakultak formális, illetve informális jelleggel.
- A stratégiai tervek hétéves időszakot öleltek fel, az operatív tervek pedig három évre készültek.
- A tervezés és a programkészítés nagy reményeket keltett a kistérségi résztvevők körében (a mellékletekben megtalálhatók a fókuszcsoport felmérések összefoglalói).
- Az eljárás mintegy két évet vett igénybe, és 2001 közepére fejeződött be.
- A LEADER program jellemző vonásai és a szokványos vidékfejlesztési intézkedések tartalmi elemei is szerepeltek a programtervezetben.
- A kistérségi programok tervezésénél a legfontosabb szövetségesek és partnerek elsősorban a regionális fejlesztés intézményrendszerének megyei és regionális képviselői közül kerültek ki.

Összesen 150 operatív program és 4500 aktuális beruházási terv készült 200 kistérségben. E tervezési és programozási eljárás eredményeiről a VPF nem tájékoztatta megfelelően sem a kormányt, sem az Európai Bizottságot. Az FVM-re jellemző volt az erőteljes iparági és termelési irányultság. Ugyanakkor a VPF-nek keményen meg kellett küzdenie programja és megközelítési módja elfogadtatásáért.

A SAPARD intézményrendszere és intézkedései akkreditációjának késedelme miatt a VPF 2000 és 2002 között létrehozta a Vidékfejlesztési Támogatási Rendszert (a továbbiakban: VFC). Ez lehetővé tette, hogy előzetes tapasztalatokat gyűjtsenek a SAPARD terv vidékfejlesztési intézkedéseire. E támogatási rendszer keretében 1200 kérelem elfogadására került sor. A kérelmek teljes költségvetése 11,1 milliárd HUF volt, melyből a támogatás összege 5,5 milliárd HUF-ot tett ki. A pályázati eljárások - amelyeket a Vidékfejlesztési Hivatalok Hálózata (a továbbiakban: REVI) és a VPF hajtott végre - a SAPARD szabályait és eljárásait követték.

A kistérségekben folyó programozási eljárással párhuzamosan a SAPARD tervezés országos szinten is megkezdődött. A programozási eljárás kezdetén az Európai Unió vidékfejlesztési politikája magyarországi végrehajtásának feladatai - beleértve a program elkészítésének módszertani jellemzőit és követelményeit, valamint a program végrehajtásához szükséges intézményi feltételek rendszerét - nem volt kellően átgondolva. Az országos kérdőíves felmérésben megkérdezettek többségének véleménye szerint a programozási eljárás érdemben csak 1999 októberében kezdődött meg, így gyakorlatilag csupán három hónap maradt az Európai Bizottságnak benyújtandó dokumentáció összeállítására. A SAPARD tervvel kapcsolatban az FVM két háttérintézménye, az Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet és a VÁTI Vidékfejlesztési Osztálya készítette a helyzetelemzéseket; az intézkedések kidolgozását az FVM illetékes főosztályai végezték. Az első tervezet benyújtásának határideje 1999 decembere volt, ami igen szorosnak bizonyult, ezért az FVM-ben fiatal szakértőkből álló kis csoportot hoztak létre, amely a SAPARD terv elkészítésének koordinálásáért volt felelős.

A program célkitűzéseinek és prioritásainak meghatározása során a különböző érdekcsoportok nyílt és rejtett lobbizást folytattak. Egyes vélekedések szerint ez a lobbitevékenység talán jobban befolyásolta a döntéshozatalt, mint a társadalmi partnerekkel való konszenzus

megteremtésének szempontja (országos kérdőíves felmérés, 3. ábra). Erős a gyanú, hogy a pártpolitikusok ebben az időszakban fontos szerepet játszottak a Minisztérium által hozott döntések kialakításában.

A program elkészítésének folyamata nem volt átlátható. Számos konfliktust eredményezett, amelyeket olyan burkolt és nyílt lobbiz érdekek terheltek, amelyek még a programok egyes részeinek kidolgozásában részt vevő minisztériumi főosztályok között is megmutatkoztak (lásd az 5. ábrán szereplő nemzeti szintű kérdőívet).

A program elkészítése során az ágazati és alágazati érdekek, valamint megközelítések módszerei élesen ütköztek egymással. Az országos szintű kérdőíves felmérés keretében megkérdezett személyek véleménye szerint a program célkitűzései és prioritásai csak részben felelnek meg a vidék és a mezőgazdaság igényeinek. Hasonló vélemény volt a jellemző az indikatív pénzügyi táblázatokra vonatkozóan (8.a. ábra). Néhányan a megkérdezettek közül annak a véleményüknek adtak hangot, miszerint Magyarországon hiányzik a mezőgazdaság és a vidéki területek jövőbeni fejlesztésére vonatkozó átfogó és következetes stratégia. A mezőgazdasággal és a vidéki területekkel kapcsolatosan számos igényt fogalmaztak meg, azonban ez a megoldandó kérdések sürgősségi sorrendjének felállítása nélkül történt.

A programozás végrehajtása és módszerei komoly nehézségeket okoztak az eljárásban résztvevő szakemberek számára. Különösen a stratégiai célkitűzések és prioritások azonosítása, a mutatók és az egyes ágazatok befektetési igényeinek megállapítása, valamint a feladatokban érintett társadalmi partnerek és személyek részvételének meghatározása bizonyult nehéz és szokatlan feladatnak (9. ábra). Kritika érte az eljárásban részt vett, az EU Twinning Programja keretében dolgozó szakértők tevékenységének hatékonyságát is. Ez a kulturális különbségeknek és a helyi körülmények nem megfelelő ismeretének tudható be (11. ábra). Az élelmiszer-feldolgozó ipar területén, az ebben az ágazatban korábban lebonyolított PHARE program érezhetően pozitív hatást gyakorolt a program kidolgozására.

A társadalmi partnereket tájékoztatták a program kidolgozásának különböző fázisairól, de a részvételük felszínes volt. A regionális és megyei képviselők részvétele a nemzeti SAPARD program elkészítésében rendszertelen volt, és időhiány miatt nem tudtak megalapozott véleményt adni (10. ábra). A társadalmi partnerek közül főként a nagy mezőgazdasági érdekcsoportok képviselői és azok álláspontjai kerültek előtérbe. A forráshiányban szenvedő magyar mezőgazdaságban valamennyi érdekcsoport a saját ágazatában akarta hasznosítani a SAPARD programot. A vidékfejlesztés területén működő civil szervezetek hangsúlyozták, hogy véleményüket vagy egyáltalán nem, vagy nem a jelentőségének megfelelő súllyal vették figyelembe.

A nemzeti program elmulasztotta a párhuzamos kistérségi programozás összesített eredményeinek integrálását, annak ellenére, hogy az alulról történő tervezési eljárás – amelyet a VPF következetesen megvalósított – jelentős eredményeket ért el a megközelítések megfogalmazása, a kistérségi programok kidolgozása, a programozási módszerek tanulási folyamata és a helyi együttműködések kezdeményezése terén.

A SAPARD program lehetséges hatásaival kapcsolatban a megkérdezettek véleménye szerint az Európai Unió vidékfejlesztési programjaihoz szükséges pályázati eljárással kapcsolatosan megszerzett ismeretek jelentik a legfontosabb hatást. Ez a megállapítás megegyezik a fókuszcsoport felmérések során megfogalmazott véleményekkel és álláspontokkal (13. ábra).

A SAPARD programra vonatkozó politikai döntések tekintetében megállapítható, hogy az FVM politikai döntéshozói (a miniszter és az államtitkárok) nem ismerték fel a SAPARD program és a felállítandó intézményrendszer jelentőségét és szerepét. Az említett döntéshozók számára a SAPARD program a magyar mezőgazdaság éves támogatásának 3-5%-át kitevő finanszírozási forrást jelentett, és ennek megfelelően minimális figyelmet fordítottak rá. Kezdetben csak a legcsekélyebb mértékű időbeli és pénzügyi ráfordítást szánták intézményfejlesztésre. Az FVM és a kormány akkori politikai döntéshozói nem ismerték fel, hogy a SAPARD program kulcsfontosságú szerepet játszik a magyarországi intézményfejlesztésben és Magyarország Európai Unióhoz történő csatlakozásában.

A program végső formába öntése 2000 szeptemberében fejeződött be. A program első változatát 1999 december végén nyújtották be az Európai Bizottsághoz. Ezt követően a program további részeinek koordinációja összehangoltabb és viszonylag nyugodtabb körülmények között valósult meg. Ebben az időszakban a társadalmi partnerekkel folytatott tárgyalások során nem volt tapasztalható jelentős változás. A SAPARD tervet az FVM 2001. augusztus 17-én az 53/2001 sz. rendeletben hirdette ki.

## **1.2. Következtetések**

A programozás nem volt tökéletes és ideális, ennek okai a következők :

- A szoros határidők, a rossz szervezés és az egész eljárás irányításához szükséges készségek hiánya, valamint a programozási eljárás késői megkezdése.
- Az idő hiánya és a Minisztérium különböző osztályai közötti belső együttműködés hiánya, valamint a munkaszervezés hiánya nem tette lehetővé a SAPARD terv kidolgozására irányuló megfelelő stratégiai tervezési eljárás kifejlesztését.
- Hiányzott a programozási eljárás következetes kidolgozása (beleértve a különböző érintetteket, illetve a mezőgazdasági- és a feldolgozó-ágazatok, valamint a vidék parlamentjének képviselőivel folytatott megbeszéléseket).
- Hiányzott a prioritások fejlesztésére és az intézkedésekre vonatkozó stratégiai tervezési eljárás. Nem folytak megbeszélések a SAPARD-dal összefüggésben az EU vidékfejlesztési stratégiájának fejlesztéséről.

## **2. Akkreditáció**

### **2.1. Általános áttekintés**

Magyarország SAPARD tervének benyújtása a Bizottsághoz 1999 decemberében, elfogadása pedig 2000 szeptemberében történt meg. A SAPARD Ügynökség 2002 májusában készen állt a nemzeti akkreditációra. 2002-ben a kormány kérésének megfelelően az Állami Számvevőszéket (ÁSZ) bízták meg a SAPARD program végrehajtására és a SAPARD alapok kifizetésére létrehozott intézményrendszer elő-akkreditációjával, beleértve a SAPARD Hivatal (SH) és a Nemzeti Pénzalapot (NF). Az auditálás a SAPARD Hivatal és a Nemzeti Engedélyezési Hivatal elnöke által benyújtott akkreditáció-kérelem alapján történt. A ÁSZ azt vizsgálta, hogy a SAPARD Hivatal és valamennyi végrehajtó szervezet (regionális irodák és a FVM főosztályai) készen állnak-e a SAPARD program fogadására és teljesítésére. A pozitív elő-akkreditációs jelentés alapján és a „Nemzeti Akkreditálási Határozatot” követően a Bizottság elfogadott egy határozatot a támogatások kezelési módszereinek módszereiről. A Bizottság 2002. november 26-i határozata értelmében Magyarország, a Bizottság által végzett

előzetes vizsgálat alapján, megfelelt a projekt-kiválasztás és szerződéskötés követelményeinek.

A legfontosabb akkreditációs kritériumok a következők: írásba foglalt eljárások, a hatáskörök megosztása, ellenőrzés az engedélyezést és kifizetést megelőzően, közbeszerzés, kifizetési eljárás, információs rendszerek biztonsága, belső ellenőrzés.

Az időközi értékelési vizsgálat a SAPARD Hivatal akkreditációjának előkészítésére irányult. A különböző elő-akkreditációs vizsgálatok arra irányultak, hogy a SAPARD Hivatal megfelelt-e az EU rendeletek és a több évre szóló pénzügyi megállapodás (MAFA) előírásainak. A különböző kérdőívek és dokumentumok alapján megállapítható, hogy az ellenőrzési eljárások különös figyelmet fordítottak a kulcsfontosságú akkreditációs kritériumokra, és biztosították, hogy a Hivatal megfelelő eljárásokat dolgozzon ki az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmére. Valamennyi jelentés tartalmazott kiemelt és közepes prioritású ajánlásokat.

Az elő-akkreditációs vizsgálatokat a nemzetközileg elfogadott könyvvizsgálati szabványokkal összhangban végezték, felhasználva a kockázatbecslés és a helyszíni vizsgálatok módszereit, valamint számos ellenőrző jegyzéket és vizsgálati okmányt, továbbá megkérdezésekre is sor került. A helyszíni vizsgálatok a központi testületekre és hét regionális SAPARD irodára irányultak.

Az MVH külső szervezeteket nem bízott meg feladatok vagy tevékenységek elvégzésével. A két szervezet egyesülését követően a SAPARD feladatok folyamatos teljesítése külön egységeknél történt, beleértve a kényes tevékenységeket, mint pl. a kérelmek kezelése, kifizetések engedélyezése, folyósítás, nyilvántartás, könyvelés és helyszíni ellenőrzés.

A SAPARD Program végrehajtásához és az SA működéséhez szükséges jogi kereteket a kormány és a FVM teremtette meg. Az Európai Unió által támogatott 15 mezőgazdasági és vidékfejlesztési intézkedés közül Magyarország a SAPARD tervben a 2000-2006 közötti időszakra 9 intézkedés finanszírozását kérte (nyolc a mezőgazdasággal és a vidékfejlesztéssel, egy pedig a szaktanácsadással kapcsolatos). Az első körben a SAPARD Hivatal a 9 intézkedés közül a következő négy akkreditációját kérte:

- beruházások mezőgazdasági vállalkozásokba,
- mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozása és értékesítése,
- a vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása,
- szaktanácsadás.

A második körben két másik intézkedés akkreditációját kérték az NF (2003.02.27. keltezésű) levele alapján, amelyet három alkalommal módosítottak (05.15-én, 07.28-án és 10.13-án). Az akkreditációs vizsgálat október végén fejeződött be. Az eredmények és ajánlások az időközi értékelés időpontjában még nem kerültek ismertetésre, ezek az akkreditáció alatt lévő intézkedések a következők:

- A falufejlesztés és felújítás, valamint a vidék tárgyi- és szellemi örökségének védelme és megőrzése,
- Gazdasági tevékenységek kialakítása és diverzifikálása, alternatív jövedelemszerzés biztosítása.

A fenti két intézkedés október végéig nem lépett életbe. Ezekkel az intézkedésekkel kapcsolatban az EU támogatás hét évre elosztott összege az eredeti SAPARD terv szerint 65 millió euró.

Többféle információ alapján három másik, a SAPARD tervben kidolgozott nem-akkreditált intézkedés akkreditációjára – sajnos – nem kerül sor az EU csatlakozásig. Ezek a következők:

- Termelői csoportok létrehozása;
- A szakképzés javítása;
- Mezőgazdasági termelési módszerek, amelyek célja a környezet védelme és a vidék fenntartása.

Lehetséges, hogy a szakképzési intézkedés akkreditációja december hónapban elkészül.

## 2.2. Felülvizsgálati kérdések

Több kérdést is feltettünk az országos szintű kérdőív segítségével (lásd a 4. mellékletet) az alábbiak szerint:

15. kérdés: Elégedett volt-e azokkal az információkkal/adatokkal, amelyeket az alábbi intézményektől kapott az akkreditációs eljárással kapcsolatban?

A válaszadók közül 43% elégedett volt, 29,7% pedig részben volt elégedett a SAPARD ügynökség működésével. A többi szervezettel kapcsolatban (MVM, NAO, EU Bizottság) 20% körül volt az elégedettek, és 30% volt a részben elégedettek aránya. Az elégedetlenek kategóriájában a NAOP végzett a legrosszabbul 27%-kal.

17. és 18. kérdés: Bevonták-e Önt az intézkedések részletes kérelmezési kritériumainak (üzleti terv irányelveinek, stb.) megfogalmazásába? Ha igen, kérjük, részletezze szerepét.

A válaszok elemzése alapján a megkérdezettek 10%-a teljesen részt vett a terv elkészítésében, 42% valamennyire részt vett, további 15% pedig megemlítette a csoportmunkában való részvételét.

19. kérdés: A társadalmi és gazdasági partnereket milyen mértékben vonták be az akkreditációs eljárásba?

A 37 válasz esetében mindössze 2,7%-ot teljesen, 35%-ot részben bevontak, és 30%-ot egyáltalán nem vontak be az eljárásba.

20. kérdés: Komoly késedelmet szenvedett az intézkedések (és az intézmény) akkreditációja a SAPARD esetében, és eddig csak 3 intézkedést akkreditáltak. Véleménye szerint mik voltak a késelem fő okai?

A 44 válaszból a négy leggyakoribb bíráló válasz a következő volt: a SAPARD terv késelemes elkészítése; a rugalmasság hiánya, egy a túlságosan bonyolult eljárásban; nem megfelelő irányítási ismeretek, és néhány megjegyzés a nem megfelelő kommunikációra vonatkozott; a köztisztviselők tapasztalatlansága. Kritika érte a Hivatalon belüli és a szervezetek közötti kommunikációt is.

21. Hogyan értékeli a különböző szervezetek által biztosított dokumentumokat/támogatást?

A válaszadók szerint három szervezet „bizonyos mértékű” támogatást nyújtott, viszont az „egyáltalán nem” kategóriában az FVM kapta az első helyezést.

22. kérdés: Melyek az akkreditációs eljárás fontosabb tanulságai?

A leggyakoribb észrevétel a konszenzusteremtés meggyorsítása annak érdekében, hogy a megoldások azonosítása rugalmasabban történjen. Az emberi erőforrások fejlesztésének fontosságát az átlagnál többször említették.

24. kérdés: Melyek voltak a különböző intézkedések akkreditációjánál a legfontosabb nehézségek?

A legfontosabb nehézségek a következők voltak: az útmutatók alkalmazásának az előkészítése (sokszor említették); a szakmai ellenőrzés, illetve több szakmai szervezet részvételének hiánya.

### **2.3. Következtetések**

Az országos ellenőrzési rendszer megfelelő, és ki tudja szolgálni a teljes elő-akkreditációs eljárást, amely nagyon összetett, és jelentős feladatok sorából áll;

Az ellenőrzési ismeretek megtanulására vonatkozó információ pozitív, és az akkreditáció gyorsabban történik, mint kezdetben;

A külső szervezetekre vonatkozó szigorú szabályozás miatt nem szükséges bevonni a társadalmi partnereket az akkreditációs eljárásba;

Az újonnan alapított Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal szervezet lehet az a megfelelő független állami intézmény, amely biztosítja a CAP végrehajtását. A belső szervezet felállt, de a szervezet működését gyorsabban kell kialakítani, amihez többlet finanszírozásra és jobb munkakörülményekre lesz szükség.

### **2.4. Ajánlások**

A hibák elkerülése érdekében az EU-nak aktívabb szerepet kell játszania az akkreditációs eljárásban.

A folyamat eddigi menete és az akkreditációra vonatkozó tapasztalatok szerint lehetséges, hogy egyes funkciók azonosítása úgy történjen, hogy az adott funkciókat külső szervezetekre bízzák a költség-haszon elemzés és a kockázatelemzés alapján.

## **3. Végrehajtás**

### **3.1. Általános áttekintés**

A csatlakozó országoknak az elő-csatlakozási intézkedésekre nyújtandó közösségi támogatásról szóló 1268/1999/EK rendelet alapján az Irányító Hatóság a Földművelési és Vidékfejlesztési Minisztérium (FVM), amely az egész SAPARD program végrehajtásáért felelős. Magyarország esetében a SAPARD Titkárság (Irányító Hatóság) a Minisztériumon belül, az Európai Integrációs Főosztály keretében alakult meg. A SAPARD program különböző rendelkezéseinek végrehajtási szabályai a Magyar Kormány és az Európai Bizottság közötti megállapodás tárgyát képezik.

Az intézményfejlesztés kritikus tényezője volt a SAPARD Program sikeres végrehajtásának. Időrendi sorrendben áttekintve az intézményfejlesztés lépéseit elmondható, hogy eredetileg - 1999-ben - az Agrár Intervenciós Központ (AIK) lett volna a központi SAPARD Hivatal. Az AIK a különböző feladatok akkreditációját bizonyos mértékig előkészítette, és az a vélemény alakult ki, hogy az akkreditációra még 2000-ben sor kerülhetett volna.

2000 májusában a miniszter úgy döntött, hogy az AIK már nem képes saját szervezetén belül elvégezni a SAPARD kifizető ügynökség munkáját. A SAPARD számára egy teljesen új intézményt kellett létrehozni. Emiatt az EU Bizottsággal folytatott tárgyalásokat és előkészítő megbeszéléseket elnapolták. Az egész akkreditációs eljárás késedelme az akkori földművelésügyi miniszter fentiekben körvonalazott döntésének tudható be. A Hivatal ebben az időben kinevezett Elnöke nem fogadta meg a szakértők tanácsait, és nem állapodott meg az kifizető szervezet létrehozásához szükséges teendők elvégzéséről. Több mint másfél éven át a szervezet felállításának kérdése nem haladt előre (az intézményi kereteket nem lehetett megteremteni, nem alkalmaztak megfelelő szakembereket). Mindez az Európai Bizottság figyelmeztetései és ajánlásai ellenére történt. Az akkreditáció közel 2,5 éves késedelmében végeredményben a fenti döntés, valamint a kinevezett vezetők gyenge irányítási koncepciója játszottak közre, illetve az, hogy a Minisztérium illetékes politikusai elhanyagolták a szükséges követelmények teljesítését. Ebben az időszakban az AIK a nemzeti piaci támogatás kifizető ügynökségeként működött. Egy kormányhatározat nyomán 2003. július 1-jén hivatalosan megalakult az új Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH), a meglévő Agrár Intervenciók Központ és a SAPARD Hivatal egyesülésével.

Az MVH személyi állománya 2003 júniusában 275 főből állt. Hét regionális iroda került felállításra, melyek mindegyike átlagosan 26 alkalmazottal működik. A közeljövőben ezt a létszámot várhatóan 30-33 főre emelik a régióként átlagosan várható 300 kérelemnek megfelelően, és annak a döntésnek köszönhetően, hogy a központi élelmiszeripari főosztály tevékenységeit regionális szintre kell áthelyezni. A jelenlegi kapacitás korlátozott volta a szerződések előkészítése során az aláírási eljárásnál mutatkozik meg.

Az időközi értékelés folyamán a szervezeti átalakítás még nem fejeződött be az MVH-ban, a folyamat felgyorsult tempóban halad, és a funkcionális szabályozás, valamint a munkaköri leírások véglegesítése előkészítés alatt van. A munkakörülmények központi szinten nem a legmegfelelőbbek egy ilyen kulcsfontosságú szervezet esetében. A regionális hivatalokban jobbak a munkafeltételek, mint a központi irodában. A folyamatos átszervezés következtében a személyi állomány elhivatottsága csökkent és a fluktuációja növekedett.

A SAPARD Hivatal - megalapításának első verziója óta - az ötödik igazgató vezeti, a legutóbbit szeptemberben nevezték ki. A gyakori igazgatóváltások és az állandó bizonytalanság nem segítette az akkreditáció és a végrehajtás folyamatát. A csapatmunka hiánya és az irányítási eljárások változásai növelték a bizonytalanságot az alkalmazottak körében, és a motiváltságukat is gyengítették. A vezetői szinteken és a minisztériumban végbemenő folyamatos változások nem segítették a megfelelő koordinációt, valamint az intézményfejlesztés folyamatát, beleértve a végrehajtás folyamatát is.

A különböző intézkedések végrehajtása a kormányhatározaton alapult. A nemzeti akkreditáció alapján az EU Bizottság lehetővé tette, hogy Magyarország elindítsa a pályáztatást. 2002. szeptember 20-án a Nemzeti Programengedélyezési Tisztviselő kiadta a „Nemzeti Akkreditációs Határozatot” a SAPARD Hivatal akkreditációjára vonatkozóan. Ez a két döntés lehetővé tette, hogy a SAPARD Hivatal 2002. szeptember 25-én meghirdesse a pályázatot a három akkreditált intézkedés tekintetében. A Hivatal akkreditációja manuális adatfeldolgozási rendszer és csak részleges IT támogatás megléte mellett történt meg.

A pályázati felhívás meghirdetésre került az FVM hivatalos lapjában, három országos napilapban és a megyei lapokban. A kérelmek benyújtásának határideje a „mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak támogatása” esetében 2002. november 15-e, a másik két



intézkedés esetében 2002. december 1-je volt. Az első kérelmek 2002. november 10-én érkeztek be, de a legtöbb kérelmet november 15. és december 1. között nyújtották be. A rövid határidő és a pályázati űrlapok bonyolultsága ellenére a vártnál több, összesen 1160 pályázat érkezett. A beérkezett pályázatok több mint 50%-a a vidéki infrastruktúra fejlesztéséhez kapcsolódott. A gépbeszerzés iránti alacsony érdeklődés a következő két okra vezethető vissza: a bonyolult támogatási feltételekre, és arra, hogy – a 2002. évi nemzeti gépbeszerzési támogatás eredményeként – a telítettség jelei mutatkoztak a lehetséges érdekelteknél. A szerződéskötési eljárás 2003 februárjában indult.

Az egyedi intézkedések végrehajtásának ellenőrzését az FVM illetékes főosztályai végzik. A tender csomagok a pályázati felhívásra vonatkozóan számos információt és útmutatót tartalmaznak. A pályázatokat a regionális SAPARD hivataloknak kell benyújtani az akkreditációs működési szabályzat alapján (kb. 1500 oldal). A Regionális Iroda a központi SAPARD Hivatallal együttműködve elvégzi az értékelést, meghozza a döntést és elkészíti a szerződést. A kedvezményezettek a beruházást a szerződés aláírásától számítva kezdenek meg. A nemzeti szintű jogi és pénzügyi kötelezettségvállalást az aláírt szerződések garantálják. A helyszíni ellenőrzések feltételeit és magát az ellenőrzési eljárást a működési szabályzat tartalmazza. A támogatás monitoringjához szükséges adatgyűjtés módja szintén a szabályzatban található. A szabályzat kérelmekre vonatkozó belső előírásait folyamatosan kiigazítják, így azok – némi késedelemmel – követik a különböző módosításokat. A belső ellenőrzésnek nagy szerepe van a jól működő intézményfejlesztés támogatásában, az ellenőrzés működtetése segíti a nem megengedhető tevékenységek azonosítását és biztosítja az egységes értékelést.

A támogatásra jogosult kedvezményezetteknek az alábbi kritériumoknak kell megfelelniük: nem állhatnak felszámolás vagy végrehajtási eljárás alatt, és nem lehet köztartozásuk, amit 30 napnál nem régebbi, megfelelő igazolásokkal kell bizonyítaniuk. Nem nyújtható támogatás olyan beruházásokra, amelyeket a támogatás jóváhagyására vonatkozó döntést megelőzően megkezdték. A kedvezményezetteknek legalább öt évig meg kell őrizniük, és ellenőrzéskor fel kell mutatniuk a támogatásra való jogosultságot igazoló összes okmányt (eredeti számlákat, stb.). A kifizetés menetére, az euró átváltási árfolyam használatára, a pénzügyi ellenőrzésre és a szabálytalanságokra vonatkozó előírásokat a működési szabályzat tartalmazza, amely a megfelelő EU rendeleteken alapul, és amelyet a Számvevőszék előzetesen akkreditált.

### **3.2. Felülvizsgálati kérdések**

Az időközi értékelés során több kérdés vonatkozott a végrehajtási folyamatra és a különböző intézmények működésének minőségére az alábbiak szerint:

28. kérdés: Hogyan értékeli a SAPARD-dal kapcsolatos, a lehetséges kedvezményezettek körében végzett tájékoztatási- és marketing tevékenységet?

A válaszadók a SAPARD-ról szóló információ terjesztését 32,4%-ban magas színvonalúnak, 45,9%-ban közepes színvonalúnak találták, és csak 13,5% tartotta alacsony színvonalúnak a kampányt.

29. kérdés: Úgy gondolja, hogy a SAPARD-dal kapcsolatos tájékoztató program világos, egyszerű és könnyen érthető volt a lehetséges kedvezményezettek körében?

24,3% igennel, 60% részben értékeléssel válaszolt, és a válaszoknak csak 10%-a volt negatív.

30. kérdés: Az Ön ágazatának szereplői részére az elérhető támogatás szintje megfelelő ahhoz, hogy a pályázat benyújtására ösztönözzön?

A válaszok aránya: 35,1% igen, 43,2% részben.

31. kérdés: Hogyan értékeli a pályázatok kezelését a pályázó szemszögéből?

A válaszadók 50%-a úgy gondolja, hogy a pályázatok kezelése szakszerű volt, 70% szerint „lassú” volt, több mint 70% gondosnak tartotta a pályázatok kezelését, és több mint 70% véleménye szerint az eljárás nem vette figyelembe a pályázók érdekeit, és hiányzott belőle az idő- és szezonális tényezőkre való érzékenység. Érdemes megjegyezni, hogy több mint 50% nagyon korrektnek és átláthatónak ítélte, az értékelési kritériumok között az 5-ös skálán a legmagasabb pontszám 4,2 volt.

32. kérdés: Kapott-e tájékoztatást a SAPARD irodától a program első és második pályázati körében beadott pályázatok értékeléséről?

A megkérdezettek nagy része (70%-a) „igennel” válaszolt.

33. kérdés: Hogyan értékeli a SAPARD program első számadatait?

A kérelmek száma és a kérelmezett intézkedések aránya megfelel a várakozásaimnak: 18,9%.

A kérelmek száma várakozásaimat felülmúlja: 32,4%.

A kérelmek száma várakozásaimat alulmúlja: 29,7%.

16.1. kérdés: Mennyire elégedett a létrehozott intézményekkel?

A válaszadók közül 24,3% valamennyire elégedett, 24,3% egyáltalán nem elégedett, és csak 8,1% nagyon elégedett.

16.2. kérdés: Mennyire elégedett a működési szabályzatban meghatározott eljárásokkal?

A válaszadók nagy része kevéssé elégedett, 16,2% pedig egyáltalán nem elégedett.

16.3. kérdés: Mennyire elégedett a végrehajtásra kiválasztott eljárás menetével?

A válaszadók 40,5%-a elégedett, 27%-a kevéssé elégedett a három intézkedés végrehajtásával.

16.4. kérdés: Mennyire elégedett az intézkedésekhez kapcsolódó pénzügyi forrásokkal?

A válaszadók több mint fele elégedett a pénzügyi forrásokkal.

A PHARE programon és a Twinning programon keresztül szaktanácsadással támogatott akkreditációs és végrehajtási eljárás értékeléséhez különböző értékelési módszerek (kérdőívek, fókuszcsoport találkozók és interjúk) kerültek alkalmazásra. A külföldi szakértők szerepének értékelése inkább közepes, mint jó vagy kiváló eredményt adott. A megkérdezettek közül többen úgy vélekedtek, hogy sok külföldi szakértő hozzáállása túlságosan elméleti jellegű volt, nem rendelkeztek megfelelő kommunikációs képességgel, illetve nem voltak kellően tekintettel a kulturális különbségekre.

A pályázati folyamat leggyakoribb hibáinak elemzése azt mutatja, hogy az előkészítési szakaszra és különösen a különböző dokumentumok kitöltésére több figyelmet kell fordítani. Ezek könnyen kijavítható hibák, azonban jelentősen késleltetik az értékelést. A szükséges igazolások és dokumentumok hiánya az egyik leggyakoribb oka a pályázatok elutasításának. Az ilyen jellegű hibák legfőbb oka a figyelem hiánya.

Sok pályázó számára a legnehezebb feladatot az üzleti terv elkészítése jelentette. Több közös hiba fordult elő, a legáltalánosabbak a következők voltak: a beruházás indokoltságának és a SAPARD célokkal való egybeesésének nem kellő alátámasztása; a támogatási igény indoklása nem kielégítő és nélkülözi az elemzés céljára felhasználható visszamenőleges adatsorokat; a cash-flow táblázatok nem hitelesek; gyenge a marketing terv; a projekt életképesség megalapozatlan.

A pályázatok visszautasításának egyéb okai többek között a következők voltak: az építési engedély hiánya; a vagyoni fedezet biztosíték hiánya; nincs bérleti szerződés; lejártak a környezetvédelmi, az állategészségügyi vagy a köztartozási igazolások; stb.

### **3.3. Felülvizsgálati kérdések az elutasított pályázók körében végzett további interjúk alapján**

Az eredeti felmérést kibővítettük, és - a vizsgálat első körében az elutasított pályázókkal lefolytatott 15 interjú felül - további 26 telefoninterjút bonyolítottunk le, amelyekben ugyanazokat a kérdéseket tettük fel (lásd a 2. számú kérdőívet a mellékletben). A főbb megállapítások az alábbiak:

52. kérdés: Mikor adta be a pályázatát (dátum)?

53. kérdés: Mikor kapta meg a hivatalos értesítést a döntésről?

A fenti két kérdésre adott válaszok összefoglalásaképpen elmondható, hogy a pályázatok értékelésének eredményéről a pályázók egyre rövidebb idő alatt kaptak tájékoztatást. A 2002-ben beadott pályázatok kiértékelése több mint 100 napig tartott, míg a 2003-ban beadott pályázatok esetében ez az időszak 60 napnál rövidebb volt. Ez a változás elsősorban a tanulási folyamat felgyorsulásával magyarázható, valamint azzal a ténnyel, hogy a regionális SAPARD hivatalok rutinosabbá váltak az értékelési eljárás lebonyolításában.

54. kérdés: Az értékelési folyamat melyik szakaszában utasították el a pályázatát?

A további vizsgálatok is igazolták azt, hogy a pályázók nagyobb hányadának a pályázatát elutasították az értékelés során. A további interjúk 65%-ánál a pályázók megfeleltek a követelményeknek, és felkészültebbnek tűntek. Az eredmények tükrében fontos megjegyezni, hogy a szóban forgó elutasított pályázók 42%-át szólították fel a hiányzó dokumentumok benyújtására.

55. kérdés: Miért utasították el a projektjét? Azért, mert ...

Az elutasított pályázók körében végzett további vizsgálatok jelentősen nem módosították a korábbi megállapításainkat, inkább megerősítették azokat. A legutolsó vizsgálatok szerint a pályázatok 62%-át azért utasították el, mert a beruházás nem volt jogosult a támogatásra, 24%-uk esetében az elutasítás okát a hiányzó dokumentumok képezték, míg 12%-uk azért került elutasításra, mert nem feleltek meg a 300.000 Ft/nettó profit/alkalmazott követelménynek. A fennmaradó pályázatoknál (2%) az elutasítás oka a határidő túllépésében vagy a hiányzó dokumentumok beadásának elmulasztásában rejlett.

56. kérdés: Tudja, hogy újra pályázhat, ha a projekt elutasításának oka a 300.000 Ft/nettó profit/alkalmazott gazdasági követelmény teljesítésének elmaradása volt?

A korábbi vizsgálataink megállapításait leginkább az erre a kérdésre adott új válaszok módosították, mivel a szóban forgó elutasított pályázók 90%-a tisztában volt azzal, hogy újból megpályázhatja a támogatást, és 59%-uk be is adta a pályázatát a későbbiekben. Az interjú

alanyok között voltak olyanok, akik a pontatlan kimutatások miatt nem feleltek meg ennek a követelménynek.

57. kérdés: Fellebbezett-e?

Minden utólagosan megkérdezett elutasított pályázó ismerte a fellebbezési eljárást, mégis csak 38%-uk élt ezzel a lehetőséggel. Az elutasított pályázók által adott válaszokból kitűnik, hogy az elutasításnak tényszerű alapja volt, és ezért nem fellebbeztek. A szóban forgó elutasított pályázók 55%-a ismét beadta a pályázatát, miután átírta azt, vagy beszerezte a hiányzó dokumentumokat. A szóban forgó elutasított pályázók 10%-a nem fogadta el a SAPARD Hivatal elutasító határozatát, és más fórumokhoz fordultak, vagy a továbbiakban teljes mértékben távol tartották magukat a SAPARD támogatástól (nem voltak hajlandóak ismételtlen jelentkezni a támogatásra).

58. kérdés: Jelentkezne-e újból a SAPARD támogatásra?

Az elutasított pályázók körében végzett további vizsgálatok alapján megállapítható, hogy 80%-uk jelentkezne újból SAPARD támogatásra. A szóban forgó elutasított pályázók 55%-a már jelentkezett is. Különböző válaszokat adtak arra a kérdésre, hogy „Miért jelentkezne újból?”. Jellemzően azzal indokolták ezt a lépésüket, hogy nincs más finanszírozási forrásuk. Volt olyan pályázó is, aki úgy vélekedett, hogy SAPARD támogatásra könnyű jelentkezni (hiszen már megtanulták a módját). Az elsődleges oka annak, hogy az elutasított pályázók újból beadták a pályázatukat a regionális irodák szolgálatkészségében rejlik. A szóban forgó elutasított pályázók 77%-a teljes mértékben elégedett volt az irodák munkájával.

59. kérdés: Melyik intézkedést választaná, ha újból pályázna?

A szóban forgó elutasított pályázók 82%-a ugyanazt az intézkedést választotta, mint amelyre korábban már pályázott és a pályázatát elutasították, vagy olyan intézkedést választott, amelyre már írtak ki pályázatot. Ez nem volt váratlan, hiszen a pályázók tervei ezekre az intézkedésekre irányultak. Az új intézkedések közül elsősorban a falufejlesztést és korszerűsítést, valamint a vidéki területek tárgyi- és kulturális örökségének védelmét választották. Elsősorban az elutasított önkormányzatok választották ezeket az intézkedéseket.

60. kérdés: Milyen javaslatai vannak a SAPARD program sikeresebbé tételére?

A szóban forgó elutasított pályázóknak különböző javaslatai voltak, melyek legtöbbje a pályázatuk elutasításának okaira irányult. Javaslataik az üzleti terv összetettségére (56%) és a mellékletek összeállításának nehézségeire (60%) vonatkoztak. Voltak azonban olyan elutasított pályázók, akik egyetértettek a követelmények szigorúságával, és egyáltalán nem javasoltak változtatásokat (16%).

### 3.4. Következtetések

- A mezőgazdasági közigazgatást módosítani kell, továbbá szükség van az átlátható és a teljesítményt figyelembe vevő módon végrehajtott átfogó elemzésére a döntéshozatali, a végrehajtási és az ellenőrző funkciók különválasztása érdekében.
- Az EU vidékfejlesztési politikájának végrehajtásához, a végrehajtási szabályok alkalmazásához és azok eredményes működtetéséhez hatékony közigazgatásra és jól képzett, angolul beszélő szakember állományra van szükség, amely kiváló kommunikációs stratégiával és programirányítási képességgel rendelkezik.
- Valamennyi csatlakozó országnak készen kell állnia arra, hogy beilleszkedjen az intézményi keretekbe, hogy a vidékfejlesztés területén meg tudja valósítani a közösségi szabályokat.

- Jelenleg több kérdés és kétség merül fel a jól működő kifizető ügynökségek és a teljes kapacitással működő Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer (IIER) létrehozásával kapcsolatban.
- A jelenlegi intézményi keretek működéséről gyűjtött információ alapján szükséges alkalmazni számos olyan eljárást, amely javítja a vidékfejlesztési programokban érdekelt intézmények hatékony működését.
- Az egyik legfontosabb tanulság az, hogy világos és megalapozott stratégiát kell kifejleszteni, és következetes eljárást kell megvalósítani, továbbá rátermett és elkötelezett munkatársakat kell kiválasztani, akik képesek az intézményfejlesztés és az ahhoz kapcsolódó folyamatok irányítására.
- Az egész pályázati eljárás túlságosan bonyolultnak tűnik. Túl sok dokumentum és információ beadása szükséges, amelyekre nincs mindig szükség a projektekhez.
- A gazdasági életképesség kritériumai az első pályázási körben nagyon szigorúak voltak, ezek a kritériumok feleslegessé váltak, és később megváltoztatták azokat. Az ehhez szükséges módosítási eljárás viszont nagyon lassú.
- A pályázatok értékelési eljárása nagyon összetett, és nem mindig világos. Az értékelési eljárás időigényes folyamat, amely helyenként homályos elemeket tartalmaz. A pályázatok jóváhagyásánál egyszerűbb valamilyen okot találni a pályázat elutasítására.
- A regionális hivataloknak ki kell építeniük humán és pénzügyi kapacitásukat. A személyi állomány részére jól megtervezett és folyamatos képzési programra van szükség. A képzési igények felmérése az MVH Emberi Erőforrás Osztályának a feladata.
- A megfelelő számú személyzet kiválasztása az időbeni kiválasztása nehéz feladatot jelent, és gondos humán erőforrás menedzsmentet, valamint jól megtervezett, személyre szabott képzési programot igényel.
- Több oka van annak, hogy a lehetséges kedvezményezettek miért nem ismerik a SAPARD pályázati eljárást, és miért nem tudják elkészíteni a pályázatokat. Ezenkívül a saját pénzügyi erőforrás és a vezetői kapacitás hiánya is fontos része annak, hogy miért nem vesznek részt a programban.
- A négy legfontosabb akadály, amellyel a pályázóknak szembe kell nézniük a következő:
  - Pénzügyi: hiányzik a 25%-os saját forrás, hiányzó előfinanszírozási kapacitás; a kis és közepes vállalkozások számára magas a pályázat elkészítésének költségigénye.
  - Szervezési: a szükséges információ megszerzése és a pályázat elkészítése bonyolult eljárás, az adott területen történő öt éves működés követelménye, igazolások beszerzése.
  - Intézményi: nem megfelelően működő szervezetek, hosszú döntéshozatali folyamat az állami intézményeknél.
  - Pszichológiai: túl nehéz és bonyolult feltételek, önbizalom hiánya, vagy a kapcsolati tőke felhasználás lehetőségének kizárása.
- Az MVH átszervezése átmenetileg lelassította az intézményfejlesztési folyamatot, azonban már észlelhetők a stabilizáció első jelei. Az intézmények jelenlegi vezetői több figyelmet fordítanak a változásmenedzsment szempontjainak alkalmazására. Továbbá felismerik a humán erőforrások fejlesztésének jelentőségét, valamint az alkalmazott szakemberek szaktudása iránti kereslet jelentőségét, amely személyre szabott továbbképzési programmal segíthető.
- A regionális hivataloknál a közlekedési kapacitás korlátozott, a megnövekedett számú helyszíni ellenőrzéshez több járműre van szükség.

A pályázatok feldolgozásának átlagos ideje a benyújtás időpontjától a döntésjavaslat időpontjáig számítva 110-120 nap. A viszonylag hosszú feldolgozási idő egyik oka az, hogy

sok pályázat esetében további információkat kellett benyújtani, és módosításokat kellett eszközölni, mivel az eredetileg benyújtott pályázatok hiányosak voltak, sok esetben pedig nem jól állították össze azokat. Ez annak köszönhető, hogy a vállalkozók többsége még nem sajátította el az Európai Unióban használt pályázati eljárásokat.

### **3.5. Ajánlások**

- Folyamatosan és módszeresen felül kell vizsgálni a központi és az alárendelt szervezetekben a jelenlegi mezőgazdasági közigazgatás működését, a közös agrárpolitika jobb működése érdekében módosított szervezeti struktúrát kell létrehozni, különös figyelmet kell szentelni a megfelelő kapacitás megteremtésére a vidékfejlesztési intézkedések végrehajtása érdekében.
- Prioritást kell adni az MVH bővítésének és fejlesztésének, különös tekintettel az információs rendszer fejlesztésére.
- A dolgozói létszám növekedésével kiemelt figyelmet kell fordítani az adminisztratív eljárások kialakítására, beleértve a képzési igények felmérését, majd a szükséges képzési programok összeállítását és lebonyolítását.
- A projektértékelési eljárás módosítását át kell tekinteni, különös tekintettel a pontozási rendszerre, az eljárás leegyszerűsítése érdekében. Az MVH-nak néhány adatot és információt szolgáltatnia kell a projektek pontozásáról.
- A SAPARD-ra vonatkozó információkat folyamatos média és promóciós kampány keretében kell terjeszteni.
- Az üzleti terv tartalmát és részletességét, valamint összetettségét megfelelően differenciálni kell (például: Miért van szükség részletes tervre, amikor egy kis méretű gazdálkodó csak egy traktort szeretne venni?). Javasolható, hogy az üzleti terv intézkedés-specifikus legyen.
- A meglévő szaktanácsadói kapacitás nem minden esetben képes jó és költség-hatékony szolgáltatást nyújtani a lehetséges pályázók számára. Teljesebb szolgáltatást nyújtó és lényegesen kibővített szaktanácsadói hálózat kialakítása javasolt.
- A pályázatok minőségét lényegesen javítani lehetne a sikeres projektek tapasztalatainak felhasználásával, amelyek példaértékűek lehetnek az új pályázatok összeállításánál.
- A SAPARD regionális irodák meghatározó szerepet játszanak abban, hogy ügyfeleik támogatásra jogosult projekteket dolgozzanak ki. Pénzügyi és emberi erőforrásaikat növelni kell azonban annak érdekében, hogy szerepüket ki lehessen aknázni.
- Erősíteni kell az információáramlást, továbbá le kell rövidíteni továbbá azt az időtartamot, amelyen belül a központ választ vagy állásfoglalást ad a regionális irodák részére minden olyan esetben, amely a szakmai vagy működési eljárásokkal kapcsolatos.

## **4. Monitoring**

### **4.1. Általános áttekintés**

A SAPARD Monitoring Bizottság (SMC) az EU 1268/99 és 1260/99 rendeleteinek megfelelően alakult meg. Elnökét az FVM nevezte ki. Tagjai állami szervek, valamint társadalmi és gazdasági partnerek képviselői közül kerültek ki. A bizottság évente kétszer ülésezik. Az SMC a SAPARD program módosításait és változtatásait tárgyalja meg, és azokra tesz javaslatot. Szaktanácsadás mind az SMC, mind a titkárság részére rendelkezésre áll a hatékony és felelős irányítás elérése, a végrehajtás minőségének maximalizálása, továbbá a Programmal kapcsolatban információ nyújtása és kérése, valamint a Program népszerűsítése érdekében.

A SAPARD Hivatal feladata a projekt-monitoring funkciók végrehajtása a SAPARD Program keretében. A monitoring célja részben a sikeres végrehajtás támogatása, részben pedig a megvalósult projektek eredményének és hatásának, valamint a helyszíni ellenőrzésekről készült jelentések regisztrálása.

A projektek megvalósítása és működése folyamán a monitoringra különböző szempontok szerint kerül sor azért, hogy a támogatások tervezett célja megvalósuljon. A monitoring folyamán adatgyűjtés folyik a projektek előrehaladásáról, a tényleges adatokat összehasonlítják a tervezett értékekkel. A projekt monitoring a végrehajtás folyamatát és körülményeit vizsgálja, és segítséget nyújt azoknak a nehézségeknek a kiküszöböléséhez, amelyek ebben az időszakban jelentkeznek. A szervezeti struktúrában a helyszíni Ellenőrző Egység a regionális irodákkal együttműködve jár el. A SAPARD monitoring tevékenységét különböző szervezeti egységek végzik két különböző szakaszban, a végrehajtás és a működés során.

A SAPARD Terv monitoring mutatói az egyedi intézkedésekkel és a támogatott projektekkel kapcsolatos kérelmekre vonatkoznak.

#### **4.2. Szervezeti felépítés**

2001. november 15-én az első - SAPARD Hivatal nevet viselő - szervezetet az FVM Miniszter engedélyezte. A második szervezet, a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal a 81/2003 (VI.7.) Kormányhatározat alapján jött létre 2003. július 1-jei hatállyal.

A SAPARD Hivatal a Földművelési és Vidékfejlesztési Miniszter közvetlen ellenőrzése alatt állt, belső szervezete gyakorlatilag a SAPARD Program végrehajtására jött létre az Európai Unió és a magyar kormány közötti Többéves Finanszírozási Megállapodás rendelkezéseinek megfelelően.

A SAPARD Hivatalt az elnök irányítja, akit a Földművelési és Vidékfejlesztési Miniszter nevez ki. Az elnök munkáját a titkárság segíti. A belső ellenőrzési egység – amely a program végrehajtó szervezeteinek függetlenségét biztosítja – az elnök irányítása alatt áll. Az Elnöki Koordinációs Egységet szintén az elnök irányítja. Feladatai közé tartozik a tanácsadás, a döntés-előkészítés, a minőségbiztosítás és az ellenőrzés.

A SAPARD Hivatal elnökének munkáját az elnökhelyettesek segítik. A Hivatalt az elnök irányítja a jogszabályi rendelkezéseknek és az akkreditációs feltételeknek megfelelően. A jogszabályban meghatározott feladataival és kompetenciájával kapcsolatban önállóan jár el, tevékenységéről a miniszternek, a parlamenti bizottságoknak és az FVM irányító testületeinek számol be. A projektek jóváhagyásának és a kifizetések engedélyezésének feladata a két alelnök között oszlik meg. A SAPARD Hivatal első szervezeti struktúrája az akkreditáció folyamán jóváhagyott struktúrának felelt meg, és 2003. július 1-jéig működött.

A regionális irodák SAPARD Hivatal egységeként működnek, ezeket az iroda vezetők irányítják. A regionális irodákra bízott feladatkörök a döntések előkészítésére és végrehajtására korlátozódtak, míg a regionális irodák támogatásával és ellenőrzésével kapcsolatos döntések a központi szervezet felelősségi körébe tartoznak.

A független regionális irodákon belül, az egységeken alapuló szervezeti struktúra és a munkamegosztás jó alapot jelentett a rendeleteknek megfelelő feladat- és felelőség-megosztás számára. E feladatok végrehajtása a gyakorlatban a funkciók megvalósításának alapvető kritériuma.

A második szervezeti struktúra 2003. július 1-jén alakult a meglévő Mezőgazdasági Intervenciós Központ és a SAPARD Ügynökség egyesülésével. Az új Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatalnak (MVH) szintén van egy elnöke, és egy még betöltetlen elnökhelyettesi posztja. A működési feladatok az igazgatóságok között oszlanak meg.

Az MVH (a továbbiakban: Hivatal) független jogi személyiségű központi közigazgatási szerv, amely független költségvetéssel rendelkezik. Hatásköre kiterjed egész Magyarországra területére. Az Hivatal feladatait egy központi szervezeten keresztül, valamint jogi személyiség nélküli területi irodákon keresztül látja el, amelyeket a iroda vezető irányít.

Az elnök közvetlen irányítása alá tartozó működési egységek a következők:

- Belső Ellenőrzési Osztály
- Elnöki Koordinációs Osztály
- Emberi Erőforrás Osztály
- Jogi Osztály

Az újonnan létrejött, irányítói jogkörrel rendelkező hét igazgatóság feladatait a rendelkezésekben és a megállapodásban előírtak szerint végzi, továbbá valamennyi területen az Európai Unióhoz történő csatlakozással kapcsolatos feladatokat végzi. A hét igazgatóság a következő:

- Vidékfejlesztési (SAPARD) Igazgatóság
- Közvetlen Állami Támogatások Igazgatósága
- Piaci Támogatások és Külkereskedelmi Intézkedések Igazgatósága
- Gazdasági Igazgatóság
- Nemzeti Támogatások Igazgatósága
- Szervezeti, Szabályozási és Hálózatfejlesztési Igazgatóság
- IT Igazgatóság

A nemrég alakult MVH-ban a SAPARD program funkcionális feladataiért a Vidékfejlesztési Igazgatóság és a Gazdasági Igazgatóság felel. A többi feladat részleges felügyeletét a Jogi Osztály, a Belső Ellenőrzési Osztály, az Elnöki Koordinációs Osztály, valamint a Humán Erőforrás Osztály végzi. Ezek az osztályok mind az Elnök felügyelete alá tartoznak. A szeptemberi keltezésű funkcionális szabályzatok tervének megfelelően az élelmiszeripari kérelmek kezelését két egységnek adták át. E két egység ugyanolyan szabályok szerint működik, egyik a mezőgazdasági és élelmiszeripari vállalkozásokkal, illetve a másik az önkormányzatokkal foglalkozik.

Az Hivatal szervezetének létrehozásán kívül fontos volt a humán erőforrás kapacitás kiépítése. A SAPARD Hivatal alkalmazottainak száma 2001-ben 166 fő, 2002-ben 286 fő, 2003 júniusában 278 fő volt. Közülük 89 fő a központi hivatalban dolgozott, a regionális irodák mindegyikében 24-25 alkalmazott volt, ami az engedélyezett létszámkereten belül maradt. Az alkalmazottak 91%-a felsőfokú végzettségű, 44%-uk több diplomával rendelkezik. A dolgozók 80%-a jó nyelvtudással rendelkezik, a teljes személyi állomány 58%-a pedig nyelvtudását felsőfokú vagy középfokú EU nyelvvizsga-bizonyítvánnyal tudja igazolni. Az Hivatal dolgozói között vannak speciális szakmai tapasztalattal rendelkezők is, akik a



működés során előforduló különleges szakmai ügyekben is megfelelő szaktudás és tapasztalat birtokában tudnak eljárni. A Hivatal munkatársai között így például vannak könyvvizsgálók, ingatlanszakértők és ingatlanbecslők, építésügyi igazságügyi szakértők, továbbá növénytermesztő és állategészségügyi szakemberek is.

A csatlakozással járó feladatok sikeres elvégzése érdekében az MVH alkalmazottainak létszámát rövid- vagy középtávon 900 főre emelik.

Az MVH Emberi Erőforrás Osztálya továbbképzési programokat készít elő. A Továbbképzési Bizottság elemzi a képzési szükségleteket, a Továbbképzési Osztály feladata az éves képzési terv kidolgozása, amit az Elnökkel kell jóváhagyni.

2001 őszén kommunikációs kampány indult. 2002 augusztusában és szeptemberében a kampány intenzívebbé vált, amikor a nemzeti akkreditációt követően a pályázati felhívás lehetősége rövidtávú célkitűzéssé vált. A SAPARD program céljairól, a támogatás elnyerésének feltételeiről és a kérelmek értékeléséről a regionális hivatalok által meghatározott lehetséges kérelmezők (gazdálkodók, élelmiszer-feldolgozók, önkormányzatok, NGO-k) részére tájékoztató bemutatók megszervezésére került sor. 2003 januárja és márciusa között összesen mintegy 92.000 ember vett részt a különböző bemutatókon, konferenciákon, szemináriumokon, kiállításokon és vásárokon. A kereskedelmi kiállításokon és vásárokon az érdeklődők tájékoztató kiadványokat kaptak, amelyek a programot és annak három intézkedését mutatták be. Ezekből több mint 100.000 példányt osztottak szét a fenti időszakban az érdeklődők között. A tájékoztató kiadványokhoz a mezőgazdasági hivatalokban, az önkormányzatoknál, az agrárkamaráknál és a termék tanácsoknál is hozzáférhettek az érdeklődők.

A kommunikációs tevékenység legfontosabb eszköze a hirdetés volt, amelyhez különböző médiákat használtak fel. Összesen több mint 200 újsághirdetés vagy pr-cikk jelent meg, illetve rádió- és TV-interjúk közlésére került sor. Továbbá több mint 1.000 bemutatót tartottak a SAPARD Hivatal munkatársai a fent említett időszakban. A becslések szerint a fenti csatornák felhasználásával mintegy egymillió ember értesült a programról.

## VII. FEJEZET KÖVETKEZTETÉSEK ÉS JAVASLATOK

### 1. A program megfelelőségének és következtetésségének vizsgálata

Az értékelők azt a következtetést vonták le, hogy a Program specifikus célkitűzései tükrözik a SWOT elemzésből származó fejlesztési prioritásokat. Az intézkedések célkitűzései megfelelnek a kimutatott erősségeknek és gyengeségeknek. Abban a tekintetben, hogy vajon a projekt értékelési szempontok és a kiválasztási eljárások megfelelnek-e a program célkitűzéseinek és az egyes intézkedések céljainak, az értékelők arra a megállapításra jutottak, hogy mivel a projektek értékelésénél kizárólag a gazdasági életképességre, hatásosságra, hatékonyságra és eredményességre vonatkozó kritériumokat vették figyelembe, ezért a SAPARD Tervben meghatározott intézkedés specifikus célkitűzéseket nem támogatják a kiválasztási kritériumok. Mivel a rendelkezésre álló költségvetés meghaladja a jóváhagyott projektek által igényelt összeget, a SAPARD Terv szelekciós kritériumait nem kellene felhasználni a projektek pontozásánál.

A kilenc intézkedés közül mindössze négy valósult meg. Két további intézkedés alkalmazása javasolt az év vége előtt. A kiválasztott intézkedések kombinációja nincs összhangban valamennyi prioritással és célkitűzéssel, valamint azok várt hatásainak megvalósulásával az agrár-környezetvédelem fejlesztése terén és a vidéki területekhez való adaptálásuk terén. Az értékelők megállapítják, hogy az alapvető társadalmi-gazdasági helyzet és a környezet helyzete nem változott olyan jelentősen, hogy az indokoltá tette volna a SAPARD Terv előzetes értékelésében meghatározott szükségletek és prioritások módosítását. A társadalmi-gazdasági helyzet alakulását tekintve az alábbiakat lehet kiemelni:

- Növekvő különbség a vidéki és a városi területek között a gazdasági fejlődés tekintetében;
- Továbbra is alacsony a mezőgazdasági ágazatban a befektetések szintje;
- Stagnáló termelékenységi szint különös tekintettel a kisméretű magángazdaságokra;
- Az iskolázottság szintje, elsősorban a magángazdák körében, alacsony;
- A földterületek nyilvántartásának kialakítása még nem fejeződött be;
- A vertikális és horizontális együttműködés csekély mértékű. Jelentős érdekek fűződnek hozzá, mégis lassú az előrehaladás a termelői szervezetek létrehozása terén.

#### 1.1. Ajánlások

- A SAPARD Hivatalnak mindenképpen fel kell gyorsítania a pályázati folyamatot az intézkedések célkitűzéseinek megvalósítása érdekében, ellenkező esetben a SAPARD támogatás egy része el fog veszni.
- Szükséges az értékelési szempontok és az értékelés menetének módosítása. A gazdasági életképesség, hatásosság, hatékonyság és eredményesség mérlegelése tekintetében kellően meg kell vizsgálni a pályázó körülményeit és a specifikus mezőgazdasági igényeket.

#### 1.2. A magyar mezőgazdaságra gyakorolt külső befolyás

A magyar mezőgazdaságban és a vidéki területeken végbement változásokat összegezve az alábbi következtetések vonhatók le:

- A „Kedvezőtlen Adottságú Területek” pontos behatárolása lehetővé teszi a területi alapon differenciált megközelítést a mezőgazdaságban és a vidékfejlesztésben. Ennek a nézőpontnak a fontosságát a SAPARD ex-ante értékelése is hangsúlyozza, és ajánlotta, hogy az AVOP is ezt a rendszert alkalmazza.
- A SAPARD ex-ante értékelés megállapításainak megfelelően, az AVOP-on belül a különböző intézkedések közötti támogatási arányok és forrásmegosztás tekintetében a SAPARD modellt kell követni.

### *Források, teljesítmények, eredmények és hatások számszerűsítése*

Az értékelők megjegyzik, hogy a pénzeszközök elosztására vonatkozó döntésnek egy jobban részletezett stratégiai elképzelésen kellett volna alapulnia. Az I. intézkedés tekintetében túlbecsülték az abszorpciós kapacitást, és nem vették figyelembe a lehetséges jelentkezők számát. A Program stratégiáját nagyobb mértékben kellett volna a meghatározott szükségletekre és a reálisan számszerűsíthető célokra alapozni. Nem álltak azonban rendelkezésre aktualizált adatok, és nem érkezett az Európai Uniótól a mutatók meghatározásához szükséges egyértelmű útmutatás.

## **2. A SAPARD Terv programozási eljárása**

### **2.1. Programozás**

A fókuszcsoport megbeszélések és az érintettek körében végzett országos kérdőíves felmérés alapján az állapítható meg, hogy az átfogó programozási folyamat nem volt sem jól szervezett, sem hatékony. A magas szintű döntéseket későn hozták meg. Párhuzamos tervezés zajlott a kistérségi és országos szinten. A kistérségi programokban megfogalmazott igényeket nem vették figyelembe az országos szintű tervezés során. Erre az elégtelen időkeret, valamint a SAPARD Program szűkös pénzügyi és jogi lehetőségei miatt került sor. A fenti körülmény, valamint a SAPARD végrehajtásának késői elindítása csalódottságot eredményezett a vidéki térségekben.

A partnerség tekintetében megállapítható, hogy a társadalmi partnereket ugyan tájékoztatták a program kidolgozásának különböző szakaszaiban, de csak meglehetősen csekély mértékben vonták be őket a folyamatba. Az FVM regionális és megyei képviselőinek bevonása a nemzeti SAPARD programozásba, illetve annak véleményezési folyamatába nem volt megfelelően megszervezve, és túl későn történt.

### **2.2. Az intézkedések tervezése**

Néhány interjúalany annak a véleményének adott hangot, miszerint hiányzik egy átfogó, ellentmondásokról mentes stratégia a magyarországi mezőgazdaság és vidékfejlesztés jövőjét illetően, ami nagyon is nyilvánvalóvá vált a SAPARD Program tervezési folyamata során. A mezőgazdaságban és a vidéki területeken jelentkező igények széles körét állapították meg anélkül, hogy először azokat fontosságuk és sürgősségük szerint rangsorolták volna. A leggyakrabban említett válaszok/észrevételek szerint a SAPARD prioritásai csak részben tudják kielégíteni a magyar mezőgazdaság és a vidéki területek igényeit. Az értékelők úgy vélik, hogy a SAPARD üzenetét eltúlozták és túlbeszélték, amivel teljesíthetetlen elvárásokat gerjesztettek az emberek gondolkodásában.

Az értékelők arra a következtetésre jutottak, hogy az I. intézkedés szerkezete nem teljesen felel meg a szokásos üzleti gyakorlatnak. Az 1111. számú alintézkedés (a szántóföldi növénytermesztés gépei) és a 1114. számú alintézkedés (a mezőgazdasági terménytárolás épületei és építményei) esetében két különböző pályázatot kell benyújtani. Ez mind a pályázó, mind pedig a projekt értékeléséért felelős tisztviselők szempontjából idő- és költségigényes eljárás. A gépeket és a tároló létesítményeket magukba foglaló beruházásokat - gyakorlati vállalatvezetési szempontból - egyetlen projekt keretében kell megvalósítani. Ugyanez a probléma merül fel a vidéki vállalatok energiaellátására vonatkozó alintézkedés esetében is, a jogosult költségek indokolatlan csökkentése miatt.

A támogatás mértéke tekintetében meg kell jegyezni, hogy az állami hozzájárulás mértékét minden intézkedés esetében horizontálisan állapították meg. Így például nem alkalmaznak pozitív diszkriminációt a hátrányos adottságú területeken lévő vállalatok vagy gazdaságok esetében. Ugyanez igaz az olyan lehetséges kedvezményezettek esetében, mint a fiatal gazdák vagy a női pályázók.

A fókuszcsoporthoz tartozó felmérések eredményei és a pályázókkal készített interjúk tapasztalatai alapján megállapítható, hogy a korlátozott saját források és az utófinanszírozás jelentik a legfőbb akadályt a SAPARD források felhasználásának. A SAPARD Tervben meghatározott intézkedés-specifikus kritériumokat nem vették megfelelően figyelembe a megvalósítási szakaszban az alkalmazott értékelési gyakorlat következtében (az üzleti terv értékelése jogosultsági kritériummá vált). Szerepet játszott ebben az a tény, hogy a jóváhagyott pályázatok által igényelt összeg nem haladta meg a rendelkezésre álló forrásokat, így módon valamennyi jogosult pályázat támogatásban részesülhetett, tekintet nélkül a SAPARD Terv értékelési pontrendszerére alapján kapott pontszámokra.

### **2.3. Ajánlások**

- A vidéki területek igényeinek jobb számszerűsítése, illetve a támogatások lehetséges felhasználásának pontosabb kiszámítása révén megfelelőbben lehetne a költségvetést szétosztani.
- A stratégiai tervezési módszert a megállapított igények mértékének és sürgősségi szintjének részletes elemzésére kell alapozni.
- Szükség van az igényeknek a költségvetés szétosztásának megfelelően történő rangsorolására vonatkozó stratégiára. Ez előrelépést eredményezne a költségvetésnek a mezőgazdasági és a vidéki területekre vonatkozó intézkedések közötti elosztásáról folyó vitában is.
- A stratégiai tervezési folyamat megfelelően intézményesített formájának kialakítása, amely elősegítené a Strukturális Alapokhoz kapcsolódó programozási folyamatot a 2007-2013 közötti időszakra vonatkozóan.
- Integráltabb megközelítést kell kialakítani más hasonló politikák, mint például a területfejlesztés, vonatkozásában.
- Az érintett területek képviselőiből álló stratégiai tervezőcsoport létrehozása, amely az együttműködés és a partnerség elvén irányítja az átfogó és következetes stratégia kialakítását.
- A támogatási intézkedéseket a bevált vállalkozás-irányítási gyakorlat szerint lehetne megtervezni. Ennek megvalósítását elősegítené az ágazati szervezetek képviselőinek fokozottabb bevonása a döntés előkészítésbe.
- Mivel a (1268/1999/EK SAPARD rendelet szerinti) lehetséges maximális állami támogatást nem alkalmazzák teljes mértékben 111. számú alintézkedésnél (40%-os

támogatás a gépbeszerzésekre), valamint a II. intézkedésnél (40%-os támogatás a feldolgozóipari beruházásokra), megfontolandó a támogatás mértékének a vállalkozás földrajzi helye, mérete és a tulajdonosa szerinti differenciálása. Ezáltal elő lehetne segíteni a kis- és közepes vállalkozások, a fiatal gazdálkodók és a hátrányos adottságú területeken működő vállalkozások részvételét. Így az alacsony abszorpciós arányt, különösen az I. intézkedés esetében, javítani lehetne.

- A gazdasági teljesítményre vonatkozó kritériumok alkalmazását, ahogy az üzleti terv értékelése során történik, és a SAPARD Terv szelekciós kritériumainak alkalmazását újra kell gondolni. Az értékelők a két pontozási rendszer kombinálását, és mindkét pontozási rendszer eredményeinek a figyelembevételét javasolják, mivel így átfogóbb képet lehetne kapni a támogatott projektnek az intézkedés célkitűzéseire gyakorolt hatásairól.
- A programozás hatékonyságának javítása, a motivált munkatársi gárda és a lényegesen korszerűbb munkakörnyezet létrehozásával. Ezt a vidékfejlesztési programok kidolgozásában és kivitelezésében résztvevő munkatársak számára tartott olyan továbbképzésekkel lehet elérni, amelyek az ún. „soft” képességeket, mint például a csapatmunka, a csapatépítés és a kommunikációs képességeket, fejlesztik.
- Nagyobb mértékben kell pozitív diszkriminációt alkalmazni a hátrányos adottságú térségekben található kisméretű vállalkozásokkal és gazdaságokkal szemben. Ugyanez érvényes az olyan lehetséges kedvezményezettekre, mint a fiatal gazdálkodók és a női pályázók.

### **3. Végrehajtás**

Az értékelők szeretnék kihangsúlyozni, hogy a SAPARD Hivatal és Regionális Irodáinak a munkatársai a lehető leghatékonyabban kívánják elvégezni a feladataikat, és szeretnék egyszerűsíteni a pályázatkezelési rendszert. A belső működési szabályzat ésszerűsítése folyamatban van. Másfelől a SAPARD Hivatalon belül valamennyi szinten tapasztalható a munkaerő folyamatos fluktuációja. Amennyiben ezt a tendenciát nem állítják meg, annak komoly negatív következményei lesznek a program végrehajtásának hatékonyságára nézve. A közelmúltban egy menedzsment bizottság került felállításra a SAPARD Hivatal és az Irányító Hatóság között. Ennek eredményeként kimutatható, hogy az adat- és információcsere tekintetében javult a SAPARD Hivatal és az Irányító Hatóság illetékes főosztályai közötti kommunikáció és együttműködés. E bizottság segítheti a lényeges részletekben történő közös álláspontok kialakítását is.

#### **3.1. Tájékoztatás és információnyújtás**

Széleskörű kommunikációs stratégiát fejlesztettek ki a Programmal kapcsolatos információk terjesztésére. A pályázók körében végzett felmérés azt mutatja, hogy a pályázók többsége (61%) jónak ítéli a Programmal kapcsolatos információkhoz való hozzáférést. Az általuk látogatott rendezvények hasznosak voltak, és az interjúk szerint a pályázók nagy jelentőséget tulajdonítottak az Internet hasznosságának.

#### **3.2. A pályázati eljárás**

A pályázók többségének az volt a véleménye, hogy a SAPARD Hivatal által szervezett konzultációs rendezvényen szolgáltatott információk hasznosak voltak. Ugyanakkor, a pályázati felhívásban és a pályázati útmutatóban szereplő információk nem voltak mindig világosak, és a pályázók számára egyértelműbbé lehetett volna tenni azokat. Ezt alátámasztották az országosan szinten megkérdezett hivatalnokok véleményei és a

fókuszcsoporthoz megbeszélések tapasztalatai is. A pályázók számára problémát okozott a szükséges igazolások és engedélyek beszerzése a hatóságoktól a SAPARD pályázatok beadásának előírt határidejére. Mindez annak ellenére történik, hogy létezik egy megállapodás a Hivatal és a hatóságok között, hogy azok gyorsított eljárással adják ki a pályázóknak a szükséges dokumentumokat. A pályázatok benyújtásának első fordulójában az előírt szoros határidő volt az egyik oka annak, hogy a beérkezett pályázatok nagy része hiánypótlásra szorult. A papír-alapú feldolgozási rendszer szükségtelen többletmunkát okoz, és megnöveli a tévedések kockázatát.

### **3.3. Az elutasított pályázatok magas aránya**

Az értékelők arra a következtetésre jutottak, hogy az elutasított pályázatok rendkívül magas aránya fokozta az adminisztrációs terheket, és nagyban hozzájárult a program lassú végrehajtásához. A monitoring információs rendszerből származó adatok szerint (2003. szeptember 30.) 1640 pályázatot nyújtottak be. Ebből 827 projektet utasítottak el, ami a beérkezett pályázatok mintegy 50%-a. Így az I. intézkedés, a „mezőgazdasági üzemek beruházásai” esetében az elutasítási arány meghaladja az 50 %-ot. Az elutasítás leggyakoribb okai az alábbiak voltak (gyakoriságuk sorrendjében):

- A hiányzó iratokat nem pótolták időben;
- A beruházás / pályázó nem volt jogosult;
- A projektet visszavonták;
- A projekt gazdaságilag nem volt életképes;
- A helyszíni ellenőrzés eredménye alapján.

Az első két ok már a pályázat értékelési eljárása előtt nyilvánvalóvá válik. Ez magyarázatul szolgál arra, hogy miért utasítottak el ilyen nagy arányban projekteket még mielőtt értékelték volna azokat gazdasági életképesség, hatásosság, hatékonyság és eredményesség szempontjából, valamint az intézkedés-specifikus kritériumok szerint. Az elutasított pályázatok vizsgálata azt mutatja, hogy a projektek mintegy 40 százaléka sikertelennek bizonyult, még mielőtt átesett volna a megfelelő értékelési eljáráson.

Az a következtetés vonható le, hogy a nagyarányú elutasítást részben az általános jogosultsági kritériumokra és az értékelési szempontokra vonatkozó pontos információ hiánya okozta. Az értékelők megjegyzik, hogy az általános jogosultsági kritériumokra vonatkozó szükséges információk nem felelnek meg a pályázók igényeinek. Az üzleti tervre vonatkozó értékelési szempontok nem voltak átláthatóak, illetve hozzáférhetőek a pályázók számára. Így nem segítették elő, hogy a pályázók megállapíthassák, hogy jogosultak-e a támogatásra, vagy sem.

A fenti megállapítások összegzésésként kijelenthető, hogy egyértelmű igény jelentkezik a potenciális pályázók részéről a világos és egyértelmű információkra és útmutatásokra még a pályázatok elkészítése előtt.

A világos és pontos utasítások hiánya a szükséges igazolások kiadásának megghiúsulásával együtt adminisztrációs többletterhet jelent, valamint pénz- és idővesztést okoz a pályázóknak. A világosabb és átláthatóbb jogosultsági kritériumokkal meg lehetne takarítani a jogosulatlan pályázatok összeállításának költségét.

### **3.4. A pályázat elkészítése**

Az üzleti terv bonyolultságát szintén akadályként említették a potenciális pályázók. Ez különösen igaz a kisvállalatok esetében, ahol gondot okoz az üzleti terv elkészítéséhez szükséges valamennyi adat és kimutatás összegyűjtése. A megkérdezettek rámutattak arra a tényre, hogy az engedélyek és igazolások beszerzése a különböző hatóságoktól egy bürokratikus rémálom volt, és ez bizonyult a pályázatok elkészítése során az egyik legnehezebb feladatnak.

Az átlagos időtartam, ami a pályázat beadása és a pályázónak a pályázat elfogadásáról való értesítése között eltelik több mint harminc nap. A vizsgált pályázók többsége a pályázat beadása után 210 nappal írta alá a támogatási szerződést. Ez a viszonylag hosszú feldolgozási idő annak tudható be, hogy rövid idő alatt nagyon sok pályázat érkezett be.

### **3.5. A program forrásainak felhasználása**

A támogatások felhasználásának lassúságát elsősorban a program megvalósításának késői beindítása okozta, ami az intézményrendszer nehézkes felállításából adódott. A másik oka az értékelési eljárás hosszadalmas voltában rejlett. Az I. intézkedés esetében a lassú felhasználási arányt részben a nemzeti támogatási rendszerekkel való átfedés okozta, mivel ezeket a pályázók jobban ismerték, és ezeken keresztül könnyebben lehetett támogatáshoz jutni. A II. intézkedés esetében nagy késedelmet okozott a pályázatok feldolgozásával kapcsolatos feladatok és felelősségi körök átszervezése. A XII. intézkedés esetében a rendelkezésre álló pénzforrások nem elégitették ki az igényeket. Miután a rendelkezésre álló források lekötésre kerültek, a jogosult pályázatokat várakoztatni kellett a pénzforrások újraosztásának engedélyezéséig. A szaktanácsadás (TA) céljára rendelkezésre álló pénzeszegek lassú felvétele elsősorban a túlbonyolított közbeszerzési eljárás következménye, amelyet akkor kell alkalmazni, ha a regionális SAPARD irodának szándékában áll a szaktanácsadási tevékenység megszervezése. A lassú felhasználás további okai közt szerepel még, hogy a potenciális pályázók nem rendelkeztek a szükséges pénzeszközökkel.

### **Ajánlások**

- Tekintettel az elutasított pályázatok 50%-nál magasabb arányára, amely sokkal magasabb, mint más csatlakozásra váró országok esetében, olyan rendszert kell bevezetni, melynek keretében azokat a pályázókat, akiknek a pályázatát elutasították, tájékoztatják az elutasítás okairól. Postai úton fel kell kérni őket az újbóli pályázásra, valamint közérthető formában el kell juttatni hozzájuk minden olyan információt, amely szükséges ahhoz, hogy az eredeti pályázat hibáit kijavítsák.
- A potenciális pályázók részére fórumok és tájékoztatók folyamatos biztosítása a Regionális Irodák közreműködésével.
- Világos és egyértelmű információt szolgáltató útmutatók és utasítások kidolgozása a pályázók számára, valamint azonnal felül kell vizsgálni a specifikus jogosultsági kritériumokat és az üzleti tervek értékelési kritériumait.
- A jogosult költségek, tevékenységek és feltételek pontosabb meghatározására van szükség a pályázati felhívásokban.
- A mellékletek listájának (igazoló dokumentumok) áttekintése a szükségességük szempontjából. A hiányzó dokumentumok benyújtására előírt határidők felülvizsgálata a dokumentumoknak az illetékes hatóságoktól történő beszerzéséhez szükséges idő függvényében.

- Az igazolások kiadásával foglalkozó különböző hatóságok szorosabb bevonása és felkészítése kiküszöbölhetővé tenné a késedelmes ügyintézést.
- Szükséges a jogosultsági kritériumok újragondolása és az üzleti tervek értékelésénél használt kritériumok kombinálása.
- „Testreszabott” üzleti tervet kell kidolgozni a projekt típusának és méretének, a kedvezményezettek, valamint a különböző vállalkozástípusok és önkormányzatok által igényelt elszámolási formák figyelembevételével. Az „ugyanaz a méretű ruha jó mindenkire” megközelítés nem alkalmazható eredményesen az üzleti tervezés esetében.
- A pályázatok feldolgozási eljárásának felgyorsítása, az adminisztrációs rendszer egyszerűsítése, a már felismert szűk keresztmetszetek kiküszöbölése, a feladatok és felelőségek jobb elosztása a központi és a regionális hivatalok között, valamint jobban strukturált és fokozottabban felhasználó barátra tervezett dokumentum formátumok használata révén.
- A kommunikációt javítani kell a központ és a regionális irodák között. Az adminisztráció egyszerűsítését folyamatos feladatként kell kezelni.
- Egyszerűsített pályázati rendszert kell kidolgozni a kis- és közepes méretű vállalatok számára annak érdekében, hogy pályázásra ösztönözzék őket. Ehhez olyan pályázati rendszerre van szükség, ami könnyen érthető és közelebb áll az üzletviteli gyakorlatukhoz.
- Naprakész szaktanácsadói szolgáltatást kell biztosítani a lehetséges kedvezményezettek számára, amely segítséget nyújt nekik a projekt elképzeléseik kidolgozásában és a pályázat összeállításában.
- Meg kell fontolni egy kétlépcsős pályázati eljárás bevezetését. Első lépésben a pályázó véleményezés céljából benyújtja a projekt vázlatát, a megfelelő szakértőhöz vagy szervezethez amely tartalmazza a beruházások, valamint az idő- és költségkeretek felsorolását. Ezzel egy időben a pályázó bead egy, a pályázat összeállítására irányuló, képzést és tanácsadást felölelő szaktanácsadásra vonatkozó támogatási kérelmet az Országos Szaktanácsadói Hálózathoz. Ennek a javaslatnak az elfogadásával sok pályázat kiiktatható, vagy átdolgozásra visszaküldhető lenne még mielőtt maga a pályázati folyamat elindulna. Ezáltal az olyan projekteket tartalmazó pályázatok részletes kidolgozása elkerülhetővé válik, amelyek nyilvánvalóan nem teljesítik a jogosultsági kritériumokat.
- A kormánzatnak szorgalmaznia kell a bankok és hasonló pénzügyintézetek szorosabb bevonását. Együttműködés kialakítása a kereskedelmi bankokkal, melynek keretében a SAPARD pályázók kedvezményes hitelhez juthatnának, a kormány által finanszírozott kamattámogatásnak köszönhetően.
- A pályázatkezelési eljárásnak megfelelő számítógépes rendszer kialakítása.
- A belső és a külső kommunikáció javítása annak érdekében, hogy a gyakorlati munka során szerzett tapasztalatok és tanulságok figyelembevételre kerüljenek.
- Az interaktív kommunikáció lehetőségének megteremtése a lehetséges pályázóktól kapott információk és információs igények fogadására és feldolgozására, valamint a leggyakrabban felmerült kérdések megválaszolására megfelelő fórum létrehozása.

Az értékelők úgy vélik, hogy a pályázat összeállítása kiváló alkalmat ad a kisebb vállalkozások tulajdonosainak arra, hogy szembenézzenek a vezetési nehézségekkel és a vállalkozásukra nehezedő gazdasági nyomással. Üzleti és pénzügyi előrejelzéseket kell készíteniük a jövőbeni üzleti növekedés és fejlődés elősegítése érdekében. Az üzleti terv elkészítése hasznos és kifizetődő gyakorlat a vállalkozások menedzserei számára. A kisvállalkozások tulajdonosai számára kulcsfontosságú az alapos üzleti irányítási képzés, amely olyan témaköröket ölel fel, mint az üzleti pénzügy és számvitel, a marketing és az



üzleti tervezés. E gyakorlat alkalmazása révén feleslegessé válik a drágán dolgozó külső szakértők bevonása.

### *A vidékfejlesztési programok ausztriai tapasztalatai*

Alaposan át kell gondolni az ausztriai tapasztalatokat, tekintettel arra, hogy Ausztria 1994 óta tagja az Európai Uniónak, és testre szabott pályázati eljárást alkalmaz. Az ausztriai gyakorlatot a farmok esetében alkalmazott különböző számviteli rendszerek, a farmgazdaságok jogi státusza, valamint az EU tagállamokban alkalmazott vidékfejlesztési programokra és a SAPARD keretében nyújtott előcsatlakozási támogatások szempontjából kell átgondolni.

Az osztrák mezőgazdaság kisüzemi szerkezete miatt az osztrák farmerek 90%-ának nem kell könyvelést vezetnie. A vidékfejlesztés keretében a mezőgazdasági üzemek számára kiírt beruházási támogatásokra történő jelentkezéshez átfogó farmfejlesztési tervet kell készíteni az egyéb dokumentumokon felül. A farmfejlesztési tervben részletesen ismertetni kell a farmot (termelés, termésátlagok, állatállomány létszáma, bevétel, stb.) és a farm gazdasági teljesítményét, amit a termelési szektoronként megállapított standard bruttó nyereség alapján számítanak ki. A beruházás hatásának a farmfejlesztési tervben történő megjelenítésénél ki kell mutatni a beruházásnak a farm támogatott szektorának bruttó nyereségére gyakorolt hatását.

### **3.6. A pontozási rendszer**

Az általános jogosultsági vizsgálat után, a jelenleg alkalmazott pontrendszer segítségével értékeli az üzleti tervet a SAPARD Tervben meghatározott intézkedés-specifikus kritériumok alapján.

A gazdasági életképességre, hatékonyságra és eredményességre vonatkozó kritériumok a nagyobb és gazdaságilag jobban teljesítő vállalkozásokat részesítik előnyben. Ez jelentősen csökkenti a közpénzek hibás felhasználásának veszélyét, hiszen kizárja a magas pénzügyi kockázatot jelentő vállalkozásokat a támogatottak köréből. Másrészt azonban sok potenciálisan megfelelő pályázót kizárhat a pályázók köréből, mert elriasztja őket a pályázástól az elutasítás lehetősége. Az értékelők szeretnék rávilágítani a projekt dokumentációk alapján megállapított holtteher hatásra. Ez leginkább a II. intézkedésnél nyilvánult meg, ahol a tejiparban valamennyi pályázatot benyújtott vállalkozásnál megállapításra került a holtteher hatás. A holtteher hatás kimutatható volt a projektek 64 százalékánál az I. intézkedés esetében és 73 százalékuknál a II. intézkedés esetébenben, míg a XII. intézkedésnél a projektek 38 százalékánál volt megfigyelhető. Azt azonban le kell szögezni, hogy a nagyon jó ötletekkel bíró vállalkozások vagy szervezetek beadhatnak néhányat e pályázatok közül, de a kereskedelmi bankok nem fogják azokat finanszírozni. Az értékelők azon az állásponton vannak, hogy valószínűleg a támogatott projektek mintegy 54 százaléka lett volna végrehajtható támogatás nélkül.

Megállapítható az is, hogy a gazdasági életképességre/hatékonyságra/eredményességre vonatkozó kritériumok indokolatlanul szigorúak, és elengedhetetlen az alkalmazott rendszer módosítása és fejlesztése. Az értékelők egyetértenek a 2003. májusban bevezetett módosításokkal, amelyek enyhítenek a gazdasági életképesség követelményein, azonban szükségesnek ítélik a szempontrendszer további felülvizsgálatát.

Az értékelők úgy vélik továbbá, hogy túl nagy hangsúlyt kap a pályázat pénzügyi értékelése, és túl kevés figyelmet fordítanak arra, hogy a projekt milyen mértékben képes az intézkedésben foglalt célkitűzéseknek eleget tenni. Az I. és a II. intézkedésben nem irányoznak elő olyan kritériumot, amely értékelné a szorosabb vertikális együttműködést, illetve a kereslet és kínálat harmonizálását a mezőgazdasági termelésben és feldolgozásban, vagy a más projektekhez - mint például a falusi turizmushoz vagy mezőgazdasági hulladékból (pl. állattartásból származó trágyából) előállított energiaellátáshoz - való kapcsolódást.

A jóváhagyott pályázattal rendelkező kisvállalkozások aránya alulreprezentált. Az I. intézkedés esetében a jóváhagyott pályázatok mintegy 38 százaléka származik kisvállalkozásoktól, amelyek a lekötött pénzalapokból 19 százalékkal részesülnek. A II. intézkedés esetében a jóváhagyott pályázatok 60 százaléka érkezett kis- és közepes méretű vállalatoktól, amelyek mintegy 47 százalékkal részesülnek a lekötött támogatási költségvetésből.

### **Ajánlások**

- A pénzügyi hatékonyság mérésére alkalmazott pénzügyi mutatók rendszerét finomítani kell. Ezeket olyan reális arányok és számok tükrében kell mérni, amelyek reprezentatív jelleggel bírnak a mezőgazdasági vállalkozások és a feldolgozó vállalatok, valamint a vidéki területeken újonnan alapított üzleti vállalkozások vonatkozásában. Ebben a tekintetben nagyobb súlyt kell helyezni a vállalat méretére, jogi formájára, üzleti múltjára és fejlődésére.
- Az értékelők hangsúlyozzák, hogy a szigorú kereskedelmi követelmények használata nem minden esetben alkalmazható a vidékfejlesztési programok értékelésénél. A cél az, hogy azok a vállalkozások jussanak támogatáshoz, amelyeknek a legnagyobb szükségük van rá, és amelyek a legnagyobb potenciállal rendelkeznek a tekintetben, hogy a támogatás révén életképesse váljanak.
- A holtteher hatás vonatkozásában mérlegelni kell, hogy hogyan kezeljük a nagyon sikeres vállalatokat. Ki kell-e zárni ezeket a vállalatokat általánosan a támogatásból? Másrészt figyelembe kell venni, hogy vezető szerepük révén fejlesztésekre ösztönzik a többi potenciállal bíró vállalatot a jobb piaci orientáció / exportlehetőségek / és innovatív termékek vonatkozásában. A kereslet és kínálat terén megvalósuló vertikális és horizontális együttműködésre helyezett nagyobb hangsúly révén támogatni lehetne ezeket a fejlesztéseket.
- A pontozási rendszernek tükröznie kell a projekt hozzájárulását az intézkedésben megfogalmazott célkitűzések megvalósításához. Az ezt jóváhagyó szempontrendszernek nagyobb hangsúlyt kellene kapnia a gazdasági teljesítménymutatók rovására. A SAPARD Tervben előírt értékelési szempontrendszer ezt már részben megvalósítja.
- A mezőgazdasági kistermelők és a kisméretű feldolgozóüzemek, amelyek piacra termelnek, a magyar mezőgazdaság és a vidéki gazdaság integráns részeit alkotják. Javítani lehetne a programhoz való hozzáférésüket a már korábban említett kétlépcsős pályázati eljárás bevezetése és a pályázati rendszer egyszerűsítése révén. Az ilyen szervezetek rendelkeznek azzal a potenciállal, hogy a vidéki területek fejlesztését katalizálják.

### **3.7. Monitoring információs rendszer**

A monitoring rendszer főként a pályázati / jóváhagyási / elutasítási / szerződéskötési / kifizetési / ellenőrzési eljárások helyzetével kapcsolatos, valamint a pénzügyi menedzsment

eljárásaira vonatkozó adatokat gyűjti össze. Az értékelők véleménye szerint a SAPARD Tervben meghatározott mutatókat - főleg a teljesítménymutatókat - még nem gyűjti össze a monitoring információs rendszer. Az informatikai rendszer hiánya és a szükségesnél alacsonyabb létszámmal működő szervezet nem teszi lehetővé a megfelelő monitoring információs rendszer létrehozását.

### **Ajánlások**

- A monitoring és az értékelési folyamat céljára meg kell határozni az eredmény- és hatásmutatók definícióját, és azt számszerűsíteni kell.
- A számítógépesített monitoring módszer ösztönözheti egy jól működő rendszer kialakítását.
- Növelni kell a monitoring tevékenységgel foglalkozó munkatársak létszámát.
- A monitoring rendszerben szükséges további elemző kapacitás biztosítása, melynek segítségével feltárhatók a pályázat jóváhagyási folyamat potenciális nehézségei, ami a források felhasználásának felgyorsulását eredményezi.

## BIBLIOGRÁFIA

### **Értékelési irányelvek**

- A SAPARD által támogatott vidékfejlesztési programok értékelésének irányelvei, EC 2001
- A SAPARD által támogatott vidékfejlesztési programok időközi értékelésének irányelvei 2000. és 2006. között, EC. 2001

### **Programok és tervek**

- Magyarország mezőgazdasági és vidékfejlesztési terve (SAPARD program-dokumentum); 2002. szeptember
- Magyarország 2000-2006. közötti SAPARD tervének előzetes értékelése, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem, 1999
- A SAPARD Terv módosítása, 2003. május
- Nemzeti Fejlesztési Terv, 2003
- Nemzeti Vidékfejlesztési Terv, 2003
- Ágazati Operatív Program a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés részére (tervezet), 2003
- A Mezőgazdaság és a Vidékfejlesztés Operatív Programjának és a program kiegészítésének előzetes értékelése, 2003
- Hátrányos Helyzetű Térségek, Környezetgazdálkodási Intézet, 2003

### **Végrehajtási dokumentumok**

- A SAPARD Hivatal működési szabályzata, 2002
- A SAPARD program alapján nyújtandó pénzügyi támogatás iránti kérelmekre vonatkozó irányelvek valamennyi akkreditált intézkedésre vonatkozóan
- A SAPARD program alapján nyújtandó pénzügyi támogatás iránti kérelmekre vonatkozó irányelvek az üzleti terv valamennyi akkreditált intézkedési struktúrájára vonatkozóan
- A SAPARD program alapján nyújtandó pénzügyi támogatás iránti kérelmekre vonatkozó irányelvek valamennyi akkreditált intézkedésre vonatkozóan a kérelem-nyomtatvánnyal kapcsolatban
- Többéves Finanszírozási Megállapodás (MAFA), 2001
- Éves Finanszírozási Megállapodás (AFA), 2000
- Éves Finanszírozási Megállapodás (AFA), 2001
- Éves Finanszírozási Megállapodás (AFA), 2002
- Éves Finanszírozási Megállapodás (AFA), 2003
- Teljesítési jelentés a SAPARD Hivatal működéséről
- A magyar SAPARD program helyzet jelentése, SAPARD Monitoring Bizottság, 2002. október
- A magyar SAPARD Program helyzet jelentése, SAPARD Monitoring Bizottság, 2003
- A magyar SAPARD program helyzet jelentése, SAPARD Monitoring Bizottság, 2003. október
- Jelentés a SAPARD program végrehajtására és a támogatások kifizetésére létrehozott magyarországi intézményrendszer akkreditáció előtti átvilágításáról a SAPARD Hivatalnál
- Jelentés a SAPARD program végrehajtására és a támogatások kifizetésére létrehozott magyarországi intézményrendszer akkreditáció előtti átvilágításáról a Nemzeti Alapnál

- Jelentés a SAPARD Program végrehajtására és a támogatások kifizetésére létrehozott magyarországi intézményrendszer akkreditáció előtti átvilágításáról a Nemzeti Alapnál
- A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal továbbképzési rendszere és a Vidékfejlesztési (SAPARD) Igazgatóság továbbképzési terve (2003. december 31-ig )
- Jelentés a SAPARD Program végrehajtására létrehozott intézmény második körös akkreditáció előtti ellenőrzéséről
- Teljesítési jelentés a SAPARD Hivatal működéséről, 2003. június 15., Budapest

### **Magyarország és az EU**

- Átfogó jelentés Magyarország EU-tagságra való felkészüléséről, EC, 2003. november, Európai Bizottság. Közös állásfoglalási dokumentum Magyarország teljes jogú Európai Uniói tagságáról, 2002.
- Közös állásfoglalási dokumentum Magyarország teljes jogú Európai Uniói tagságáról, 2002.
- Rendszeres jelentés, 2002. október
- Magyarország csatlakozási partnersége, 2001.

### **Tanulmányok / Publikációk**

- Agrárstatisztikai Kézikönyv (2001)
- Agrárgazdasági Tanulmány, AKII 2001
- Agrárgazdasági Tanulmány, AKII 2000,
- "Gazdaságilag életképes birtokok az agrárgazdaságok modernizálásához nyújtandó EU befektetési támogatással összefüggésben, AKII 2003
- Fehér István: Az Európai Unió integrált vidékfejlesztési politikája. Második bővített kiadás. Könyv. Kiadó, SZIE GTK Európai Tanulmányok Központja. Gödöllő. 2002. 122 p. ISBN 9639256 978
- Hamza-Miskó-Székely-Tóth: (2002) Az agrárgazdaság átalakuló szerepe a vidéki foglalkoztatásban, különös tekintettel az EU csatlakozásra. Agrárgazdasági tanulmányok. AKII. 4.sz.
- Nyárs-Papp: (2002) Az állati eredetű termékek feldolgozásának versenyhelyzete. Agrárgazdasági tanulmányok. AKII. 7.sz.
- Szabó Gábor: Agrár-környezetvédelem közgazdasági összefüggései. Gazdálkodás, 2003 .4.szám. XLVII.évfolyam. 46 p..

### **Jogszabályok**

- 1268 / 99 /EK SAPARD rendelet
- 1257 / 99 /EK vidékfejlesztési rendelet
- 2222/2000 /EK pénzügyi szabályok a SAPARD végrehajtására
- 1260 /99 /EK strukturális alapokról szóló rendelet
- 1997. évi CXIV. törvény a mezőgazdaság fejlesztéséről
- Kormányprogram és a Minisztérium mezőgazdasági stratégiája
- 2253/1999 (X. 7.) Kormányhatározat a mezőgazdasági környezetvédelem nemzeti programjáról

### **EU közösségi politikai dokumentumok:**

- Európai Bizottság. Általános Mezőgazdasági Igazgatóság. A fenntartható gazdálkodás felé. A közös agrárpolitika időközi felülvizsgálata. 2002.
- Európai Bizottság. Az EU bővítése, Mezőgazdasági vonatkozások és stratégiák, 2002. március