Nemzeti Vidékfejlesztési Terv 2004-2006 ex-post értékelése

zárójelentés

Tanácsadó és Szolgáltató Kft.

Budapest

2009. március 24.

Nemzeti Vidékfejlesztési Terv 2004-2006 ex-post értékelése

zárójelentés

Respect Tanácsadó és Szolgáltató Kft.

Szakértők:

Fülöp Gyula[1]
Horváth András[2]
Karas László[1]
Kovács Zoltán[3]
Lovász György[4]
Magócs Krisztina[5]
Nagy Károly[6]
Nemes Gusztáv[7]
Paprika Márk[8]
Csomor Zsuzsa[8]
Szabó Balázs[1]
Szilvácsku Zsolt[1]
Szuda Zoltán[9]
Tar Ferenc[10]
Wagenhoffer Zsombor[11]

Megbízó:
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium

Budapest
2009. március 24.

Készült az Európai Unió és a Magyar Köztársaság Kormányának támogatásával.

"Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap: a vidéki területekbe beruházó Európa".

[1] Respect Tanácsadó és Szolgáltató Kft., Szentendre
[2] Magyar Tudományos Akadémia Ökológiai és Botanikai Kutatóintézete, Vácrátót
[3] Ökoenergetika Kft., Sopron
[4] Tan-Ad Tanácsadó és Szolgáltató Bt., Budapest
[5] vezető tervező
[6] Magyar Madártani és Természetvédelmi Egyesület Monitoring Központ, Nyíregyháza
[7] Rural Bt., Balatoncsicsó; MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest
[8] Access Value Tanácsadó Kft., Budapest
[9] Mértékkő Kft., Csanádalberti
[10] Ecologic Consulting Kft., Budapest
[11] Magyar Állattenyésztők Szövetsége, Budapest

TARTALOMJEGYZÉK

Vezetői összefoglaló **6**
1. Előzmények **12**
2. Bevezetés **12**
2.1. Általános és háttér-információk **12**
2.1.1. A Program megvalósításának gazdasági, társadalmi környezete ***12***
2.1.1.1. Regionális folyamatok, területi különbségek Magyarországon **12**
2.1.1.2. Az agrárgazdaság a nemzetgazdaságon belül **15**
2.1.1.3. Földhasználat és a földtulajdon szerkezete **16**
2.1.1.4. Termelési szerkezet **17**
2.1.1.5. Gép- és eszközállomány, a gazdaságok technológiai fejlődése **18**
2.1.1.6. Vertikális integráció, termelők társulásai és együttműködései **18**
2.1.1.7. Erdészet **19**
2.1.1.8. Tudás fejlesztése, terjesztése és innovációs potenciál **19**
2.1.1.9. Vidéki térség és kedvezményezetti kör **20**
2.1.2. Az NVT hatását is befolyásoló nemzeti szakpolitikák 2003-2006 folyamán ***25***
2.1.2.1. Közvetlen támogatások **25**
2.1.2.2. Erdőtelepítési programok **26**
2.1.2.3. Az időszak táj-, természet- és környezetvédelmi és területfejlesztési szakpolitikái **27**
2.1.2.4. Az NVT megvalósításának finanszírozási környezete és az AVOP **29**
2.2. A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv megvalósítása **31**
2.2.1. A Program rövid bemutatása ***31***
2.2.2. A Program megvalósításának intézményrendszere ***34***
3. Az ex-post értékelés módszertana **39**
3.1. Az értékelés célja **39**
3.2. Az értékelés szempontrendszere **40**
3.3. Az NVT korábbi értékelései és jelentései **41**
3.4. Az értékelés módszertani megközelítése **41**
3.5. Az értékelés felépítése **41**
3.6. Adat és információ gyűjtés munkamódszerei **43**
3.6.1. Elsődleges és másodlagos adatok ***43***
3.6.2. Másodlagos adatok ***44***
3.6.3. Egyéb adatforrások ***44***
3.6.4. Elsődleges adatok ***44***
3.6.4.1. Pályázói (kérelmezői/kedvezményezetti) kérdőívek **45**
3.6.4.2. Szakmai/szakértői interjúk **45**
3.6.4.3. Fókuszcsoportos megbeszélések **46**
3.6.4.4. Esettanulmányok **46**
3.7. A finanszírozási, gazdasági étékeléshez módszertani megközelítésének néhány szempontja **46**
3.7.1. Módszertani megközelítés ***46***
3.7.2. A gyűjtött információ bemutatásának és elemzésének előkészítése ***48***
3.8. Az étékeléshez szükséges alapvető dokumentumok és adatforrások **48**
4. Jogcímenkénti részletes elemzések **50**
4.1. Agrár-környezetgazdálkodás **51**
4.1.1. Áttekintés ***51***
4.1.2. Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése ***53***
4.1.2.1. Elsődleges adatok **54**
4.1.2.2. Másodlagos adatok **62**
4.1.2.3. Egyéb adatforrások **66**
4.1.3. Az intézkedés elemzése ***66***
4.1.3.1 Az intézkedés átfogó elemzése **66**
4.1.3.2. Az intézkedés részletes elemzése, értékelése **68**

4.1.3.3. A jogcím részletes, értékelői kérdésenkénti elemzése 95
4.2. Kedvezőtlen adottságú területek támogatása 122
4.2.1. Áttekintés....122
4.2.2. Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése 125
4.2.2.1. Elsődleges adatok 126
4.2.2.2. Másodlagos adatok 128
4.2.2.3. Egyéb adatforrások 131
4.2.3. Az intézkedés elemzése....131
4.2.3.1. Az intézkedés átfogó elemzése 131
4.2.3.2. Az intézkedés részletes elemzése, értékelése 132
4.2.3.3. Jogcím részletes, értékelési kérdésenkénti elemzése 141
4.3. Az EU környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai előírásainak való megfelelés támogatása ...146
4.3.1. Átfogó folyamat, pénzügyi teljesülés bemutatása 146
4.3.1.1. Intézkedés rövid bemutatása 146
4.3.1.2. Intézkedés kedvezményezettjei 147
4.3.1.3. Jogszabályi módosítások 148
4.3.1.4. Pénzügyi és szakmai módosítások 150
4.3.1.5. Intézkedés teljesülése 152
4.3.2. Jogcím átfogó elemzése 156
4.3.2.1. Az jogcím megfelelősége, beavatkozási logikája 156
4.3.2.2. Belső és külső koherencia 159
4.3.2.3. Hatásosság és eredményesség 160
4.3.2.4. Hatékonyság....162
4.3.2.5. Hasznosság 163
4.3.2.6. Végrehajtási rendszerek minősége 167
4.3.3. Jogcím részletes elemzése....171
4.4. Mezőgazdasági területek erdősítése 178
4.4.1. Átfogó folyamat, pénzügyi teljesülés bemutatása 178
4.4.2. Jogcím átfogó elemzése 180
4.4.2.1. A Program megfelelősége, beavatkozási logikája 180
4.4.2.2. Belső és külső koherencia 181
4.4.2.3. Hatásosság és eredményesség 183
4.4.2.4. Hatékonyság....183
4.4.2.5. Hasznosság 184
4.4.2.6. A végrehajtási rendszerek minősége 185
4.4.3. A jogcím részletes, értékelési kérdésenkénti értékelése 187
4.5. Korai nyugdíjazás 212
4.6. Szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása 212
4.6.1. Bevezető....214
4.6.2. Az intézkedés célja és rövid leírása, gazdasági indokolása, kapcsolatai más intézkedésekkel 217
4.6.3. A gyűjtött információ bemutatása és elemzése 222
4.6.4. Jogcímre vonatkozó értékelési kérdések 226
4.7. Termelői csoportok létrehozásának és működtetésének támogatása 228
4.7.1. Bevezető....229
4.7.2. Az intézkedés bemutatása 231
4.7.3. A gyűjtött információ bemutatása és elemzése 235
4.7.4. A jogcím átfogó elemzése....236
4.7.4.1. A Program megfelelősége, beavatkozási logikája 236
4.7.4.2. Belső és külső koherencia 237
4.7.4.3. Hatásosság és eredményesség 237
4.7.4.4. Hatékonyság....237
4.7.4.5. Hasznosság 238

4.7.4.6. A végrehajtási rendszerek minősége **238**
4.7.5. Az értékelői kérdések elemzése *238*
4.8. A keresztértékelési (cross-cutting evaluation) elemzés **242**
4.8.1. Milyen mértékben segítette elő a program a vidéki lakosság stabilizációját? *242*
4.8.2. Transv. 2. Milyen mértékben segítette elő a program a foglalkoztatás megszilárdítását az üzemekben és azokon kívül? *249*
4.8.3. Transv. 3. Milyen mértékben segítette elő a program a vidéki közösség jövedelmi szintjének fenntartását vagy növekedését? *250*
4.8.4. Transv. 4. Milyen mértékben javította a program az alapvető mezőgazdasági/erdészeti termékek piaci helyzetét? *254*
4.8.5. Transv. 5.: Milyen mértékben járult hozzá a program a környezet védelméhez és fejlesztéséhez? *267*
4.8.6. Transv. 6.: Milyen mértékben járultak hozzá a végrehajtási rendelkezések a program szándékolt hatásainak maximalizálásához? *270*
4.9.Technikai segítségnyújtás **282**
4.9.1. Átfogó folyamat, pénzügyi teljesülés bemutatása *282*
4.9.1.1. Célrendszer **282**
4.9.1.2. Az intézkedés kedvezményezettjei **282**
4.9.1.3. Jogszabályi háttér **282**
4.9.1.4. Pénzügyi teljesülés **283**
4.9.2. Jogcím átfogó elemzése *286*
4.9.2.1. Megfelelőség, beavatkozási logika **286**
4.9.2.1. Belső és külső koherencia **286**
4.9.2.3. Hatásosság és eredményesség **286**
4.9.2.4. Hatékonyság **287**
4.9.2.5. A végrehajtási rendszerek minősége **290**
4.9.3. Értékelési kérdések megválaszolása *296*
5. A program átfogó értékelése **299**
5.1.A Terv megfelelősége, beavatkozási logikája, koherenciája **299**
5.2. Hatásosság, eredményesség **301**
5.3. Végrehajtási rendszer minősége **302**
5.4. A program forrásfelhasználása, hatékonysága és program forrásarányainak változása **303**
5.5. Monitoring, értékelési rendszer **304**
6. Következtetések, ajánlások, javaslatok **307**
6.1. Jogcímenkénti áttekintés **307**
6.1.1. Agrár-környezetgazdálkodás *307*
6.1.2. Kedvezőtlen adottságú területek *310*
6.1.3. Mezőgazdasági területek erdősítése *312*
6.1.4. Az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai előírásainak való megfelelés támogatása *313*
6.1.5. Korai nyugdíjazás *314*
6.1.6. Szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok *314*
6.1.7. Termelői csoportok *316*
6.1.8. Technikai segítségnyújtás *317*
6.2. A javaslatok folyamat szemléletű összefoglalása **320**
6.2.1. Az EU közösségi politikához való hozzájárulás *320*
6.2.2. Tervezésre vonatkozó ajánlások *320*
6.2.3. Végrehajtásra vonatkozó ajánlások *322*
6.2.4. Nyomon követés és értékelésre vonatkozó javaslatok *323*
Mellékletek **324**

Vezetői összefoglaló

A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium (a továbbiakban FVM) 2004. márciusában hivatalosan benyújtotta a „Magyarország Nemzeti Vidékfejlesztési Terve 2004-2006" című programdokumentumot, amelyet a Bizottság 2004. júliusában hagyott jóvá. A Program valós végrehajtása 2004. szeptemberében kezdődött az első támogatási rendeletek megjelenésével.

A Programról röviden

Az NVT kidolgozása és megvalósítása során érvényesítendő prioritások a program alapján az alábbiak voltak:

1. a környezet minőségének megőrzése és javítása.
2. a termelési szerkezet termőhelyi adottságokhoz és piaci viszonyokhoz jobban illeszkedő átalakításának támogatása,
3. a termelők gazdasági életképességének, pénzügyi helyzetének és piaci pozícióinak erősítése,
4. kiegészítő jövedelem és foglalkoztatási lehetőségek biztosítása a mezőgazdasági tevékenységek fenntartásával és folytatásával a gyengébb termőhelyi adottságú területeken gazdálkodók számára,

A fenti célkitűzések és prioritások megvalósulásának eszközeként a Program keretén belül 2004 és 2006 között az alábbi hét intézkedés került megvalósításra[12]:

1. Agrár-környezetgazdálkodás
2. Kedvezőtlen adottságú területek támogatása
3. Az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai követelményeinek való megfelelés elősegítése
4. Mezőgazdasági területek erdősítése
5. Szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása
6. Termelői csoportok létrehozásának és működtetésének támogatása
7. Technikai segítségnyújtás

Értékelés keretei

A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium Közösségi Ügyekért Felelős Szakállamtitkársága, mint a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT) Menedzsment Egysége az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alapból (EMOGA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásokról szóló 1257/1999/EK Tanácsi rendelet, a csatlakozási szerződés, valamint az Európai Bizottság 814/2004/EK rendelete alapján köteles az NVT-ről utólagos értékelést (ex-post értékelést) készíttetni a Bizottság részére. A Minisztérium a Respect Tanácsadó és Szolgáltató Kft-t bízta meg az NVT ex-post értékelési feladatának elvégzésével, amely értékelési munka 2008. júliusától - 2009. márciusáig tartott.

Az ex-post értékelést megelőzően, az NVT elfogadása előtt ex-ante értékelés történt, valamint a megvalósítás során az egyes évekre vonatkozóan éves jelentések készültek. Az ex-post értékelés során mind az éves jelentéseket, mind az ex-ante értékelés megállapításait figyelembe vettük. Az utólagos értékelés a teljes tervezési és megvalósítási időszakot lefedi, amely 2000-től a jelen pillanatig terjed. Az értékelés a program külső környezeti, gazdasági, és társadalmi kontextusának, illetve a végrehajtást befolyásoló külső hatások vizsgálatának fényében a következő kérdésekre kell, hogy választ szolgáltasson (az útmutatónak való megfelelés követelményeként):

[12] A „korai nyugdíjazás" intézkedés nem került bevezetésre.

1. **Az NVT megfelelősége, beavatkozási logikája:** az elemzés tárgya, hogy a valós szükségletekkel összhangban történt-e a beavatkozások céljainak, tartalmának, mértékének és módjának megállapítása, következetes volt-e az alkalmazásuk, alkalmazkodtak-e az esetlegesen megváltozott körülményekhez.
2. **Belső és külső koherencia:** a belső koherencia vizsgálat elemzi az intézkedések és célok közötti szinergikus kapcsolatot és kiegészítő jelleget. A külső koherencia pedig az NVT többi régiós, nemzeti és közösségi politikához viszonyított adekvátságát, összhangját és kapcsolódásának erősségét vizsgálja.
3. **Hatásosság és eredményesség:** az elért hatások és eredmények vizsgálata a kitűzött célok és célértékek tükrében. Elérhetők voltak-e az NVT által kitűzött célok, eredmények és outputok, azok elérésének mértéke.
4. **Hatékonyság**: az elért hatások, eredmények és outputok vizsgálata a pénzügyi és adminisztratív ráfordítások tükrében. Az eredmények elérhetőek lettek volna kevesebb ráfordítással, vagy jelentősebb eredmény ugyanezen input felhasználásával.
5. **Hasznosság:** az elért hatások megfelelnek-e a feltárt szükségleteknek beleértve az ágazati, környezeti és társadalmi problémákat.
6. **A végrehajtási rendszerek minősége**: az intézményi háttér, eljárásrend, az NVT megvalósítását támogató rendszerek vizsgálata.

Az értékelés során az értékelők a mezőgazdasági igazgatási szerek akadémiai és civil munkatársakkal és adatbázisaikkal is dolgoztak az értékelés sikere érdekében.

Ezen szervezetek másodlagos adatai mellett elsődleges adatok gyűjtésére is sor került. Gazdálkodók, kedvezményezettek kérdőíves megkeresése során közel **6.300 kérdőívet töltöttek** ki a gazdák, amely 52 kérdést tartalmazott (lásd a mellékletben), ebben rendkívül nagy segítségünkre voltak a falugazdász hálózat tagjai (kb. 650 fő), akik hatékonyak el tudják érni a gazdálkodókat. A kérdőívezés mellett 48 interjút, 12 fokuszcsoportos megbeszélést tartottak az értékelők, illetve 16 esettanulmányt végeztünk.

Az értékelési folyamat során az értékelők az alábbi kihívásokkal, problémákkal szembesültek:

- Egyes jogcímekre (különösen az AKG-ra) vonatkozóan jellemző a nagyfokú adathiány (mind a gazdasági, társadalmi mind pedig a környezeti adatokra vonatkozóan), az output indikátorok jelentős részén felüli eredmény és hatásindikátorok a célzott monitoring tevékenység hiánya miatt szinte egyáltalán nem állnak rendelkezésre, hasonló a helyzet a szocio-ökonómiai adatokkal is, így az értékelési kérdések megválaszolására részlegesen, illetve külső, komplementer adatforrások jelentős mértékű integrálásával lehetséges elvégezni.
- Az értékelés során a másodlagos adatforrások hiánya miatt jelentős mértékben elsődleges adatforrások bevonására volt szükség (nagy számú kérdőívezésre, interjúkra, fókuszcsoportos megbeszélésekre és esettanulmányokra).
- Az értékelési munka során számos konkrét és általános (pl. eljárási) javaslatokat fogalmazódott meg az értékelt időszak tanulságaira alapozottan, a most futó, illetve következő időszakra tervezendő programok végrehajtására, monitorozására és a értékeléseikre vonatkozóan, azok megalapozásának biztosítása érdekében (lásd a 6. fejezetben részletesen).

Eredmények összefoglalása

A Terv megfelelőse és beavatkozási logikája

Az értékelés tárgya, hogy a szükségletekkel, igényekkel összhangban történt-e a beavatkozások céljainak, tartalmának, mértékének és módjának megállapítása, következetes volt-e az alkalmazásuk, alkalmazkodtak-e az esetlegesen megváltozott körülményekhez.

Az NVT végrehajtási tapasztalatinak ismertében megállapítható, hogy az intézkedések céljai valós szükségletekkel összhangban kerültek kialakítása a legtöbb jogcím esetében. Mindegyik jogcímre elmondható, hogy égetően fontos és lényeges környezeti, társadalmi és gazdasági célokat szolgálnak. A jogcímek elemzése során részletesen bemutatott problémák megoldását segítik elő (korai nyugdíjazás, EU követelményeknek való megfelelés, termelői csoportok kialakítása), vagy a hazánk EU viszonylatban is kiváló természeti, táji és ökológiai adottságainkra építenek (ÉTT, integrált és ökológiai ültetvény stb.).

A tartalom részletei és egyes intézkedések mértékét és módját tekintve azonban több területen is hiányosságokat tárt fel az értékelés.

A legtöbb probléma annak következményeként adódott, hogy az NVT készítése során a szakmai és civil érdekeltek érdemi részvételét és szempontjaiknak megvitatását biztosító tervezési folyamat nem került kialakításra a tervezés során, nem készült átfogó tematikájú és részvételt is biztosító hatásvizsgálat arra vonatkozóan, hogy a terv megvalósítása, az egyes jogcímek tekintetében milyen tartalommal, alkalmazási eljárással, intézményi kapacitásokkal és ütemezéssel érhető el a potenciális kedvezményezettek eredményes részvétele a Terv jogcímeiben. A megvalósítás során sorra derültek ki azok a problémák, amelyek megelőzően feltárhatóak lettek volna. A tervezés végső fázisában elkészült ex-ante értékelés szintén felhívta a figyelmet és javaslatokat fogalmazott meg több vonatkozó témakörben, mint a kiválasztási kritériumok meghatározása, az ellenőrzési és végrehajtási feladatok intézményi hétterére vonatkozóan is.

A legfontosabb hiányosságok beavatkozási logika és megfelelőség tekintetében két csoportra bonthatók. Egyik csoportba azok a nem kellően körültekintő előkészítés következtében a megvalósítás közben jelentkező probléma kör tartozik, amely tartalmi vagy jogosultsági szempontok miatt a kedvezményezett célcsoport részvételét befolyásolta:

(1) vagy rendkívül megnehezítve a részvételt, pl. félig önellátó gazdaságok támogatása:
(2) adott esetben lehetetlenné téve a részvételt, pl. EU követelményeknek való megfelelés esetén:
(3) vagy aránytalanul könnyítve széles jogosulti kör számára megnyitva a hozzáférést az adott jogcímhez (pl. alapszintű szántóföldi célprogram) elvéve a lehetőséget, forrást a több eredményt hozó célprogramoktól (ÉTT, ültetvény stb.).

A felsoroltakon túl, de szintén a nem megfelelően körültekintő előkészületeknek köszönhetően és a gyönge társadalmi érdekérvényesítésnek köszönhetően maradt el a korai nyugdíjazás jogcím bevezetése.

Külső és belső koherenciája

Az NVT intézkedései alapvetően jól kiegészítették egymást, céljaikban koherensen illeszkedtek egymáshoz, amelyet a kedvezményezettek próbáltak is minél jobban kihasználni. Több jogcímben való részbételre jó példa az EU követelményeknek való megfelelés jogcíme, ahol az intézkedés keretében támogatottak 56,1 %-a más intézkedésben is kedvezményezett volt: agrár-környezetgazdálkodási intézkedésben 41,1 %, kedvezőtlen adottságú területek intézkedésben 10,8 %, félig önellátó gazdaságok támogatásában 1,8 % és mezőgazdasági területek erdősítése intézkedésben pedig 2,4 %.

A TS keretből megvalósuló feladatok egymásra épülése leginkább a 2006-os évtől figyelhető meg. Ekkor a tájékoztatási feladatok egy része és a tanácsadói hálózat által ellátott tevékenységek jelentős mértékben összefonódtak, kiegészítették egymást. Az un. gazdatájékoztató füzetek pl. a tanácsadói hálózat révén kerültek kiosztásra a gazdálkodók között, illetve a tanácsadók kötelező publikációi is jól szolgálták az ismeretterjesztés, kommunikáció céljait, a Terv harmadik évében kissé megkésve, de segítve gazdálkodókat.

Hasznosság, eredményesség

Az egyes jogcímek és a keresztértékelési kérdések során áttekintett kérdések és indikátorok alapján megállapítható, hogy a program eredményes volt tekintettel a rövid 3 éves időszakra, amely tanuló időszaknak is tekinthető. Az alapindikátorok tekintetében több jogcím esetében is túlteljesítés figyelhető meg, pl. termelői csoportok száma 165 csoport helyett 205 csoport, vagy a mezőgazdasági területek erdősítése 30e ha helyett 44e ha területen történt erdősítés. Jelentős túlteljesítés jellemzi az AKG jogcímet is, azonban hatásossága és eredményessége megítélése csak részben lehetséges, mivel a hatás- és eredményindikátorok vonatkozásában a monitoring tevékenység teljes hiánya miatt az értékelés nem volt megvalósítható. Összességében, a rendelkezésre álló adatok alapján az egyes célprogramok által elért hatások jobbára pozitívok, bár vannak bizonyos hiányoságok és negatív eredmények.

Kritikus elemei a tervnek a korábban említett és átcsoportosítások céljává is vált jogcímek, amelyek a nem kellően körültekintő és konzultatív tervezési folyamat keretében születtek (korai nyugdíjazás, EU követelmények, félig önellátó gazdaságok és a KAT).

A Technikai Segítségnyújtási kerettel kapcsolatban is megállapítható, hogy végrhajtásának előkészítése során nem történt arra vonatkozó elemzés, hogy a TS intézkedésben megfogalmazott célok és azok végrehajtása milyen mértékben elégíti majd ki a végrehajtásban részt vevő szervezetek igényét és mennyiben szolgálja a program kedvezményezettjeit, illetve a megfogalmazott programcélokat.

Az intézkedésben foglaltak végrehajtása megtörtént, legfőbb hiányosságként az egyes feladatok végrehajtásának időbeli csúszását jelölhetjük meg, amely a TS természeténél fogva megkérdőjelezi az eredményességét.

A Tervben foglalt intézkedések szükségességét, jelentőségét és érzékelhető pozitív hatását igazolták vissza a kérdőívekben a gazdálkodók több mint 2000 fő (lásd 4.8. pontban részletes elemzésben), hasonlóan látják az interjúk, fókuszcsoportok és esettanulmányok megkérdezett szereplő is. Legfontosabb pozitív hatásnak, a rövid 3 éves időszak alatt, azt tartják legtöbben, hogy a gazdálkodókban és a vidéki közösségekben az intézkedéseknek figyelemfelhívó, szemléletformáló hatása volt, illetve segített a vidéken maradást, a környezet és az életminőség javulásához járult hozzá, állítják a megkérdezettek.

Végrehajtási rendszer minősége

Az intézkedés végrehajtási rendszereinek minőségét nagyon sok kritika érte az értékelés során megkérdezett szereplők részéről. A kritikákat az alábbiak szerint lehet összefoglalni (részletesebb értékelés az egyes jogcímek részletes kifejtésénél található):

- A végreható intézményrendszer főként személyi (kérelemkezelés és helyszíni ellenőrzés) és részben technikai kapacitása alacsony és nem elégséges, nem alkalmazkodik az egyes térségek sajátosságaihoz (nagyobb kedvezményezeti kör).
- A legnagyobb problémát és akadályt az elviekben a végrehajtást segíteni és gyorsítani hivatott informatikai rendszer (feldolgozó, kérelemkezelő szoftverek, kezelőfelületek, határozatgenerálás)

jelentett az elhangzott vélemények szerint. Az informatikai rendszer működésképtelensége, folyamatos fejlesztése az elsődleges oka a sorozatos késéseknek, hibás határozatoknak. A helyzet 2004 óta érdemben nem javul, bizonyos tekintetben romlik.

- A gazdálkodók tájékozódását, tájékoztatását segítő lehetőségek rendkívül szűkösek, kapacitáshiány miatt megfelelő szakmai mélységű képzések nincsenek, a tájékoztató anyagok nem elég részletesek, gyakorlatiasak, az MVH ügyfélszolgálat többnyire nem elérhető (itt is kapacitáshiányra való hivatkozást kaptunk).
- Kritikus pontja a végrehajtásnak a gazdálkodók ellenőrzése volt. Számos interjúalany (köztük tanácsadók is) és gazdálkodó jelezte, hogy hiányzott az ellenőrzésekkel kapcsolatos teljes körű tájékoztatás, a követelmények gyakorlati teljesítése a gazdálkodók számára sokszor nem volt érthető, tisztázásra szorult, szükséges lett volna egy a követelményeket világosan megfogalmazó, útmutatóra, illetve képzésekre a tárgykörben. Másik oldalról az ellenőrök felkészültsége egyes területeken eltért egymástól, hiányzott az egységes értelmezés és útmutatás az ellenőrök számára, ennek köszönhetően előfordultak alapvető (pl. területmérési) értelmezési problémák, amelyek vitához és fellebbezésekhez vezettek.
- Az FVM háttérintézményekben rendelkezésre álló intézményi kapacitása (falugazdászok) nincs kihasználva, nincs megfelelő kommunikáció és információáramlás a különböző intézmények között.
- Az AKG program végrehajtását segíteni hivatott tanácsadói kör kialakítása során megfelelő szelekció és specifikus felkészítés nem történt így a relatíve nagyszámú tanácsadó sok esetben érdemben nem tud a gazdálkodóknak segíteni, eseti jellegű (a konkrét tanácsadó hozzáállásán, felkészültségén múlik) hogy milyen minőségű segítséget kap az illető gazdálkodó. A program forrásainak felhasználásának eredményeképpen nem került kialakításra egy hosszútávon működőképes, és meglévő személyi és intézményi kapacitásokra, kompetenciákra épülő tanácsadói rendszer. Gazdálkodók jelentős része főként a falugazdász tudására és kapcsolatrendszerére épít.
- A végrehajtás következetességét számos rendeletmódosítás (EU követelményeknek megfelelés jogcím esetében 3 év alatt 7 db minisztériumi, tartalmat közvetlenül érintő) befolyásolta, ami az időbeli megvalósítást is hátrányosan érintette. Több korlátozó elemet enyhítettek, időközben történt változáshoz és felismert vagy elismert szakmai igényhez igazították a tartalmat, de sajnos a legtöbbször későn. A tartalom módosítása során a célcsoport pl. állattenyésztőket képviselő szakmai szervezetek, tenyésztő szervezetek releváns szakmai javaslatai csak részben és megkésve, a program 2.-3. évétől épültek be.

Forrásfelhasználás

Az ex-ante elemzők kétségeiket fejezték ki azzal kapcsolatosan, hogy az agrár-környezetgazdálkodás intézkedés végrehajtási eljárása megfelel majd ezeknek a szigorú követelményeknek abban az esetben, ha az **intézkedés végrehajtását nem előzi meg alapos képzéseket és információ átadást szolgáló időszak**."

Határozott javaslatot fogalmaztak meg az értékelők: „**jelentős hangsúlyt fektetni az agrárkörnyezeti intézkedéssel kapcsolatos kommunikációra és képzésekre.**" Értelemszerűen a bevezetést megelőzően és a program megvalósítása során folyamatosan.

A hatékony forrásfelhasználásnak egyik alapvető követelménye, hogy a felhasználó tisztában van a forrás célirányos felhasználásának követelményeivel és képes felmérni saját adottságait, készségeit, körülményeit, majd mindezek együttes mérlegelésével vállalja a kötelezettséget. Az NVT esetében mivel tanulóidőszakról van szó jelentős hiányosságok voltak tapasztalhatók. A végrehajtók és a gazdálkodók is sokkal inkább a Terv megvalósítás során, mint sem előtte véglegesítették és kezdték elsajátítani a Terv sajátos, új követelményrendszerének gyakorlati részleteit (lásd a különböző jogcímekhez tartozó FVM rendeletek változási gyakoriságát a Terv 3 éves időszaka alatt).

A program jelenlegi ex-post értékelése során megállapítható, hogy a legnagyobb részt kitevő a tervből 60% fölött részesedő AKG intézkedésekre vonatkozóan kitűzött célok és output mutatók teljesítésre

kerültek, sőt (bizonyos esetekben jelentősen is) túlteljesítődtek (részletek jogcím tárgyalásánál), de ezt a számszerű teljesítést jelentős mértékben árnyalja a megvalósítás módja és annak tapasztalatai. Nem bizonyult helyes döntésnek az egyszeri nagy létszámú, a tervekhez képest többszörös támogatott felvétele a programba, mivel semmilyen területe a végrehajtásnak (maguk a kedvezményezettek sem) volt megfelelőképpen felkészülve. Helyesebb lett volna egy alacsonyabb szintű (a terv fokozatosságát követő) indítást követően lépcsőzetesen bővíteni. Ezt a nagy lemorzsolódás és visszalépés is mutatja (lásd a jogcím tárgyalásánál).

A végrehajtás tapasztalataiból látható azonban, hogy a következő időszakokra vonatkozó alapos körültekintő tervezés, felkészülés és felkészítés szükséges a jogcímek eredményes megvalósítása érdekében.

Monitoring és értékelési rendszer

A monitoring rendszer és a folyamatos visszacsatoláson alapuló ellenőrzési és értékelési rendszer jelentőségére és szükségességére az NVT ex-ante értékelésének készítői is felhívták a figyelmet. Az értékelési tapasztalatok is megerősítik a rendszer kiépítésének szükségességét. Igaz ugyan, hogy az NVT 18. mellékletében meghatározásra kerültek az értékelési kérdésekkel kapcsolatos indikátorok, azonban hiányoznak az EU útmutatójában keresztértékelési (cross-cutting) kérdésekhez kapcsolódó indikátorok.

Az NVT intézkedéseihez kapcsolódóan átfogó (az értékelési kérdések megválaszolásához szükséges) adatokat gyűjtő monitoring rendszer nem került bevezetésre. Külön hangsúlyoznunk kell, hogy nem csak környezeti adatok monitoringjáról van szó, hanem térségi, környezeti, gazdasági és társadalmi folyamatok, adatok monitoriongjáról.

Következtetések, ajánlások, javaslatok

Az ajánlások megfogalmazása két csoportban történt jogcímekre és program életciklushoz igazodva. Külön figyelmet fordítottunk arra, hogy a javaslatok között legyenek aktuálisan is alkalmazható javaslatok mint például az alábbi:

„TS2 *Minden témakört átfogó hosszútávon működő többszintű tanácsadói rendszer kialakítása minden jogcím esetében jelentősen javítaná a kitűzött célok eredményes elérését*

TS4 *Egy jogcím vagy intézkedés bevezetését megelőzően megfelelő időt kell szánni a különböző előkészítési fázisokban a tájékozódásra, tájékoztatásra, felkészülésre, felkészítésre, valódi véleménycserére, egyeztetésekre és a vélemények beépítésére. (lásd a 62. ábrán)”*

További részletes javaslatok, amelyek aktuálisan is használhatók a ***6. pontban*** találhatók.

1. Előzmények

A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium Közösségi Ügyekért Felelős Szakállamtitkársága, mint a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT) Menedzsment Egysége az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapból (EMOGA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásokról szóló 1257/1999/EK tanácsi rendelet, a csatlakozási szerződés, valamint az Európai Bizottság 814/2004/EK rendelete alapján köteles az NVT-ről utólagos értékelést (ex post értékelés) készíttetni a Bizottság részére.
A Minisztérium a Respect Tanácsadó és Szolgáltató Kft-t bízta meg az NVT ex-post értékelési feladatának elvégzésére.
Az ex post értékelést megelőzően, az NVT elfogadása előtt ex ante értékelés történt, valamint a megvalósítás során az egyes évekre vonatkozóan éves jelentések készültek. Az ex-post értékelés során mind az éves jelentéseket, mind az ex ante értékelés megállapításait figyelembe vettük.

2. Bevezetés

A bevezető fejezetben az értékelést megalapozandó először a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv megvalósításának gazdasági, társadalmi és környezeti hátterét foglaljuk össze, majd második részben a program megvalósításának főbb jellemzőit mutatjuk be.

2.1. Általános és háttér-információk

2.1.1. A Program megvalósításának gazdasági, társadalmi környezete

Az alábbiakban vázlatosan, a teljesség igénye nélkül áttekintjük a Program megvalósításának kontextusát, gazdasági, társadalmi, környezetét. Először a regionális folyamatok és a területi különbségek alakulását, majd az agrárágazat nemzetgazdaságon belüli szerepét vizsgáljuk meg vázlatosan. Ezután áttekintjük a földhasználat és a földtulajdon szerkezetét, az agrárágazat technológiai színvonalát, a vertikális és horizontális együttműködések rendszerét és az erdészet szerepét. Külön blokkban foglalkozunk az innováció és a tudásalapú gazdaság lehetőségeivel és az NVT intézkedések kedvezményezetti körének szocio-ökonómiai jellemzőivel.

2.1.1.1. Regionális folyamatok, területi különbségek Magyarországon

Ma Magyarországon a regionális fejlődés fő mozgásirányait *a rendszerváltozás után kialakult új struktúrák,* új gazdasági és társadalmi intézmények és szereplők formálják. Egyre erőteljesebben hatnak a *globalizálódás* mechanizmusai (amelyek a gazdasági kapcsolatrendszereket, a humán erőforrásokat nemzetközi szinten mérik meg), valamint az *információs rendszerek* kialakításának és a *környezet* védelmének felértékelődött problémái. A korábbi térszerkezettől való eltérések és a legújabb időszak mozgásai jól érzékelhetők a regionális fejlődés jellemzésére nemzetközileg is általánosan használt fajlagos (a népességre vetített) területi GDP adataiban *(1. táblázat)*. Főbb megállapításaink a következők:

(1) A hazai regionális folyamatokat és térszerkezetet egyaránt jellemzi az *állandóság*, a stabil megosztó dimenziók jelenléte, illetve a szembetűnő *pozícióváltozások* bekövetkezése. Előbbire talán legjobb példa a markáns főváros–vidék dualitás, valamint az alföldi térség tartós relatív elmaradottsága;

utóbbit leginkább az ipari átalakuláshoz kapcsolódó depressziós pályák és látványos előretörések képviselik. (A viszonylagos térszerkezeti stabilitást jelzi, hogy az 1975. és 2002. évi megyei gazdasági fejlettségi szintek (GDP/fő) között számolt korrelációs együttható értéke 0,58, a főváros nélkül pedig 0,38).

(2) Az új, részben módosult, a korábbinál tagoltabb térszerkezet már a *kilencvenes évek elején-közepén kialakult*, azóta csak kisebb mennyiségi mozgások észlelhetők (a fenti számokkal analóg, 1994. és 2002. évi korrelációk rendkívül magasak, értékük 0,95, illetve 0,81).

(3) Míg *a főváros–vidék* viszony alaptrendje a fejlettségi olló nyílása, a *vidéken belüli* arányokat a „lefelé nivellálódás", illetve az ismétlődő differenciálódás hullámzása formálja (lásd az *1. táblázat* maximum/minimum arányait). A főváros az egyetlen olyan téregység, amely a vizsgált időszakban mindvégig növelte relatív előnyét, „negatív párjai" Borsod-Abaúj-Zemplén, Békés és Csongrád, amelyek – más-más karakterrel ugyan, de – mindmáig lépésről lépésre hátrább szorulnak. A legutóbbi évekre a vidéken belül növekvő fejlődési-fejlettségi instabilitás jellemző, több nyugati megyében megtört a látványos dinamika. A legjellemzőbb példa Fejér, de hasonló jelek tűnnek fel Győr-Moson-Sopron és Vas pályáján is.

(4) A vidéki térségek több mint felének gazdasági fejlettsége (11 megye) a „virágzó szocializmusban" közelebb volt az országos átlaghoz, mint ma; csak a főváros és a tőle elválaszthatatlan Pest megye van ma a (relatív) csúcson. Az említett újraiparosodó nyugati megyék helyzete 1998–2000. között volt a legjobb; a Dél-Dunántúl több megyéje a kilencvenes évek közepéig még viszonylagos stabilitásról tanúskodó pályát futott be, de újabban láthatóan növekedési források nélkül maradt. A kilencvenes évek látványos területi pozícióváltozásaival szemben az ezredforduló utáni Magyarországon inkább a *térszerkezeti stabilitás* jegyeit fedezhetjük fel, bár több megye és régió fejlődési pályája még mindig bizonytalan, sérülékeny. E meg-megtörő stabilitáson belül három alapvető térszerkezeti vonás folyamatos jelenlétét figyelhetjük meg.

a. Az első és leginkább rögzült ezek közül a főváros és az ország egyéb területei között érzékelhető gazdasági – társadalmi – kulturális szakadék. Magyarországnak még csak megközelítőleg sincs még egy olyan vidéke vagy városa, amelynek fejlődése összevethető lenne Budapestével. A főváros nemcsak az első számú hatalmi centrum, de gazdasági értelemben is és népességsúlyánál fogva is vízfejként telepszik rá az országra. Gazdasági potenciálja messze túlnyúlik az országhatáron, fokozatosan közép-európai centrummá növi ki magát. Hatalmas erővel szívja magába a fejlődéshez szükséges impulzusokat: az anyagi tőkét, a magasan képzett humántőkét, és adja hozzá egy relatíve magasabb haszon és életszínvonal reményét. A Magyarországon befektetett külföldi tőke 60%-a itt realizálódott, az országon belül itt a legjobbak az elhelyezkedési esélyek, itt a legmagasabbak a bérek. Ez a társadalmi-gazdasági központ szerepkör a szuburbanizáció következtében mára már messze túlterjedt Budapest közigazgatási határain. A főváros környezetében gombamód nőnek várossá falvak, értékelődnek fel kistelepülések.

b. A másik alapvető térszerkezeti vonás az országot szinte minden tekintetben két részre osztó nyugat-kelet kettősség. E ma leginkább gazdasági téren érzékelhető jegynek több évszázados gyökerei vannak, a rendszerváltozás utáni átmenet pedig csak kiélezte a már meglévő különbségeket. Ma a régiók egyik legfontosabb erőforrása a fekvés, a földrajzi helyzet: az országba áramló, alapvetően modernitást hordozó tőke és innováció felértékelte a kibocsátó területekhez közelebb fekvő nyugat-magyarországi régiókat. Tehette ezt többek között azért, mert itt nem a teljesen csődbe ment nehéziparon alapult a helyi gazdaság, egészen más az emberek munkakultúrája, vállalkozási aktivitása, innováció-befogadó készsége, mint a keleti országrészben. Az Alföld mindmáig megmaradt agrárvidéknek, csak néhány nagyvárosa öltött magára modernebb arculatot. Észak-Magyarország pedig mostanáig nem tudott kilábalni az egyoldalú nehézipari gazdaságszerkezet felbomlásának sokkjából, amit jól mutat Borsod-Abaúj-Zemplén és Nógrád megyék mindeddig igen magas munkanélküliségi rátája.

c. A harmadik alapvonás a minden régióban meglévő város-falu kettősség. Ez ténylegesen nem jelent mást, mint hogy a nagyobb lélekszámú települések általában jobb gazdasági helyzetben vannak, mint a kisebb lélekszámúak.

1. táblázat

Regionális fejlettségi különbségek Magyarországon, 1975–2003. (GDP per capita, Hungary = 100)

regions (NUTS2) counties (NUTS3)	1975	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Budapest	139	182	183	189	191	191	196	203	204	212	208
Pest	61	76	72	73	77	77	80	78	83	88	89
Közép-Magyarország	*114*	*147*	*146*	*148*	*151*	*150*	*154*	*156*	*158*	*164*	*163*
Fejér	106	96	99	103	117	124	114	119	103	94	95
Komárom-Esztergom	131	80	86	89	86	84	83	84	92	93	105
Veszprém	116	80	84	81	80	81	80	84	84	79	79
Közép-Dunántúl	*117*	*86*	*91*	*92*	*96*	*98*	*94*	*97*	*93*	*89*	*92*
Győr-Moson-Sopron	111	103	109	110	109	121	131	134	120	118	120
Vas	82	103	107	109	114	117	118	114	100	99	105
Zala	88	94	92	93	91	90	90	84	85	87	92
Nyugat-Dunántúl	*96*	*101*	*103*	*105*	*110*	*110*	*115*	*114*	*104*	*103*	*108*
Baranya	108	84	80	78	80	79	78	76	76	74	75
Somogy	71	76	76	75	70	69	69	67	69	68	68
Tolna	77	94	92	91	84	86	89	81	84	78	72
Dél-Dunántúl	*88*	*84*	*82*	*80*	*78*	*77*	*78*	*74*	*75*	*73*	*71*
Borsod-Abaúj-Zemplén	111	70	76	71	69	69	67	64	64	62	63
Heves	100	73	74	74	72	73	72	71	75	73	73
Nógrád	77	62	59	57	53	57	55	54	56	55	54
Észak-Magyarország	*102*	*70*	*73*	*69*	*67*	*68*	*66*	*64*	*66*	*64*	*64*
Hajdú-Bihar	83	83	78	78	76	76	72	71	74	73	75
Jász-Nagykun-Szolnok	93	79	77	76	75	72	67	66	69	68	66
Szabolcs-Szatmár-Bereg	59	62	61	59	58	57	55	53	57	54	55
Észak Alföld	*77*	*74*	*71*	*70*	*69*	*68*	*64*	*63*	*66*	*64*	*65*
Bács-Kiskun	79	77	79	76	73	71	70	66	69	68	66
Békés	89	80	78	76	72	69	68	66	66	62	61
Csongrád	109	94	93	93	90	89	86	82	81	77	77
Dél-Alföld	*91*	*83*	*83*	*81*	*78*	*76*	*75*	*71*	*72*	*69*	*68*
Maximum/minimum arány	*2,36*	*2,94*	*3,1*	*3,32*	*3,6*	*3,35*	*3,56*	*3,83*	*3,64*	*3,93*	*3,85*
Maximum/minimum arány Budapest nélkül	*2,22*	*1,66*	*1,85*	*1,93*	*2,21*	*2,18*	*2,38*	*2,53*	*2,14*	*2,19*	*2,22*

Source: 1975: estimated by József Nemes Nagy; 1994–2003: CSO. Aláhúzva az adott térség maximális értéke.

2.1.1.2. Az agrárgazdaság a nemzetgazdaságon belül

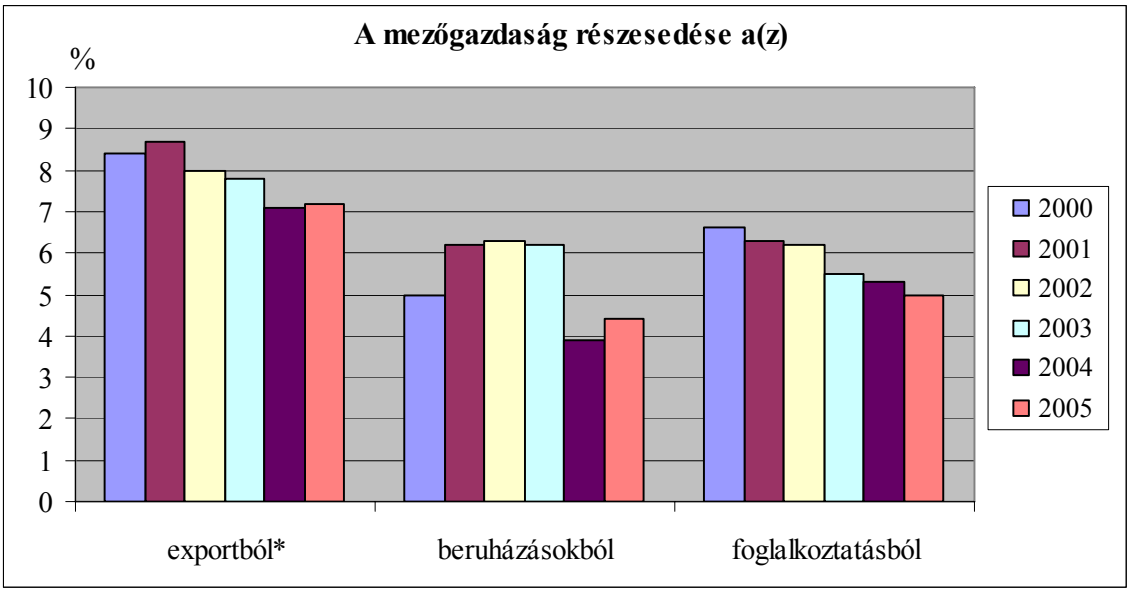
A GDP nemzetgazdasági ágak szerinti arányai a mezőgazdaság gazdasági szerepvesztését jelzik, a regionális különbségek, pedig rámutatnak arra is, hogy a mezőgazdasági jellegű térségek hátránya növekszik (*1. ábra*).

Az ágazat bruttó hazai termékhez (GDP) való hozzájárulása, az összes exportból, illetve a foglalkoztatásban betöltött szerepe 2000-2005 között egyaránt csökkent. Az ágazat bruttó hazai termékből (GDP) való részesedése 4,6%-ról 3,7%-ra, foglalkoztatási aránya(az élelmiszeripar nélkül) 6,6%-ról 5,0%-ra, élelmiszeriparral együtt számolt kiviteli hányada pedig (8,4%-ról 7,2%-ra) esett vissza. Mérsékelt, átmeneti növekedést egyedül a mezőgazdaság beruházásokból való részesedése mutatott, amelynek aránya – főként a műszaki fejlesztések, gépberuházások hatására – 1995 és 2003 között 2,9%-ról 6,2%-ra emelkedett, majd 2005-re 4,4%-ra mérséklődött. A beruházások arányának átmeneti növekedése azonban az ágazat igen kedvezőtlen, korszerűtlen technikai-műszaki feltételeiben számottevő javulást nem eredményezett.

Némi bizakodásra ad okot az export – csökkenő összegű, de – tartósan pozitív egyenlege. A magyar mezőgazdasági és az élelmiszeripari termékek fokozatosan növekvő mennyiségben jelennek meg az Unió piacán. A mezőgazdasági nyers-anyagok és élelmiszerek kivitelének közel fele a régi uniós országok piacán realizálódik. Kedvezőtlen, hogy a kivitel szerkezetében magasabb arányt (66,2%) képviselnek a mezőgazdasági nyersanyagok, ami fékezi a hozzáadott-érték növelés lehetőségét.

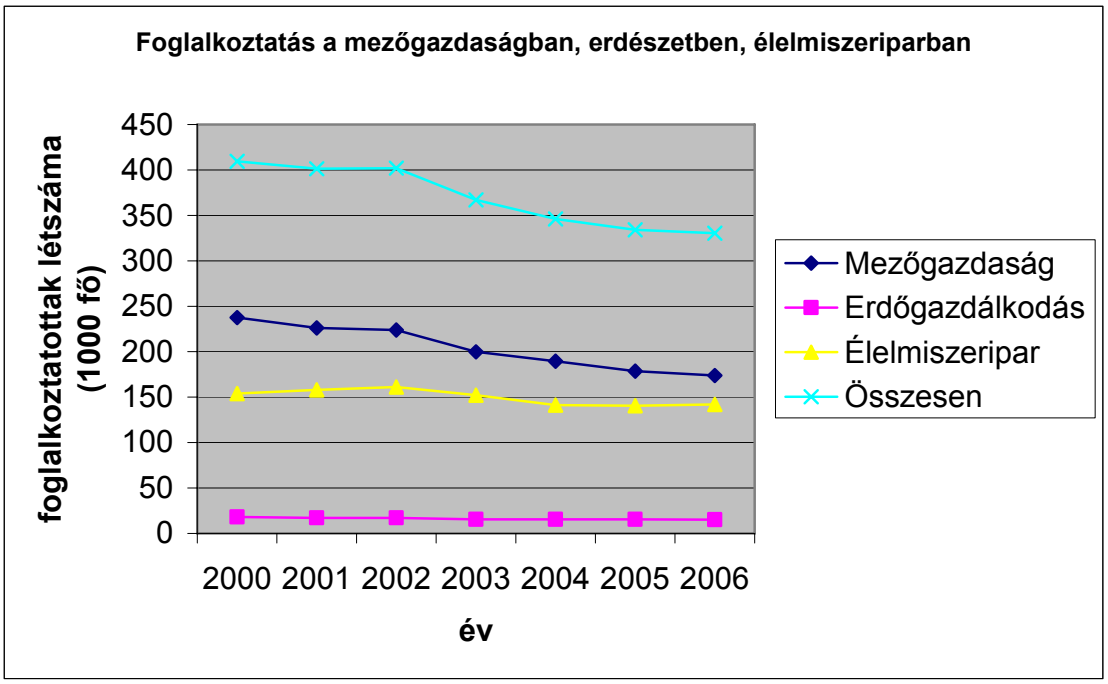
A mezőgazdaság foglalkozatási szerepvesztése (vidékfejlesztésre, népességmegtartásra gyakorolt kedvezőtlen hatása) tovább erősödött. A mezőgazdasági foglalkoztatottak száma 2005-ben 194 ezer fő volt, ami az 1994-es évi 327,6 ezer fős létszámnak csupán 59,2%-át jelenti.

1. ábra



Megjegyzés: *élelmiszeriparral együtt

2. ábra



A gazdasági szerkezetben jellemző különbség, hogy az országos átlaghoz képest a vidéki térségek többségében lényegesen magasabb a mezőgazdaság (beleértve az erdő-, vad- és halgazdálkodást is) szerepe. A vidék gazdaságát vizsgálva a mezőgazdaságban működik a legkevesebb vállalkozás, ugyanakkor a mezőgazdaság ennél nagyobb súlyt képvisel a vidéki lakosság megélhetésében, sőt sok településen a megélhetés szinte egyetlen lehetőségének tekinthető. A mezőgazdasági tevékenység vidéki térségekben mérhető, érzékelhető gazdasági-társadalmi-szociális súlya jelentősebb, mint a bruttó hazai termékkel mérhető gazdasági teljesítménye. Ugyanakkor a vidéki térségekben a gazdasági szerkezet átalakulása folyamatos, a hagyományos termelő ágazatok (mezőgazdaság, ipar) szerepe még számottevő, jelentősége azonban folyamatosan csökken, a nem mezőgazdaságra alapozott megélhetési formák elterjedése lassú (*2. ábra*).

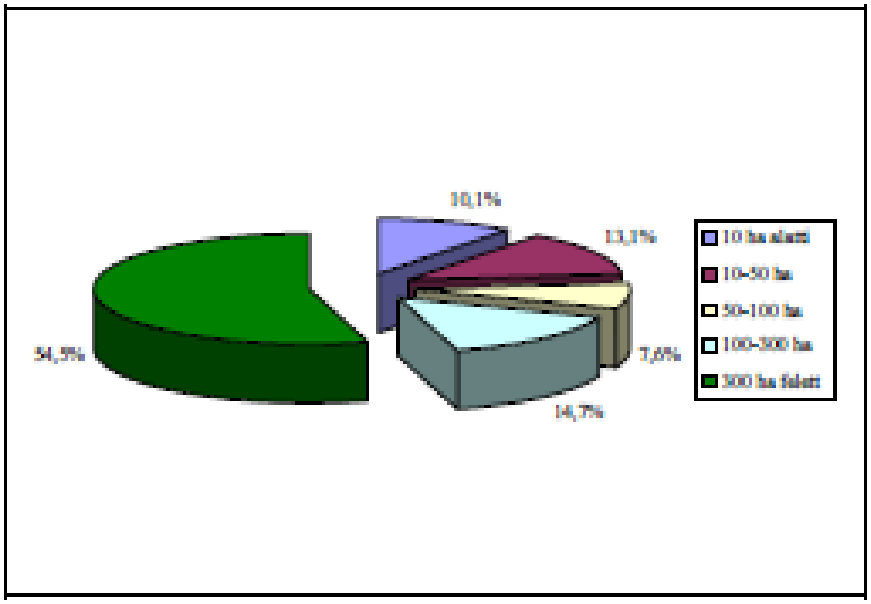
2.1.1.3. Földhasználat és a földtulajdon szerkezete

Magyarország összes területének (9,3 millió hektár) 83%-a a talajok termékenységétől függően, különböző célú mező- és erdőgazdasági hasznosításra alkalmas, tehát a termőföld az ország kiemelkedően fontos erőforrása, a termelés egyik alapvető tényezője.
Az ország összes területének 62,5%-a mezőgazdasági hasznosítású (2006), 48,5%-a szántó, 10,9%-a gyep, 3,1%-a pedig kert, szőlő, és gyümölcsös. Az erdészeti hasznosítású terület 21,4%, a tényleges erdősültség pedig 19,1% (2005). A földhasználat módjában, a művelési ágak szerkezetében 2000-2005 között lényeges változás nem történt. A mező- és erdőgazdasági hasznosítású területek részesedése régiónként jelentős eltérést mutat. A mezőgazdasági területek kiterjedése az Észak- és a Dél-Alföldön a legjelentősebb (22-23%), Közép-Magyarországon viszont csak 7%-os részesedésű. A privatizáció és a kárpótlás következményeként az elmúlt másfél évtized legszembetűnőbb változása, hogy 2005-re a mezőgazdasági hasznosítású területek egyéni tulajdona meghatározó (83%-os) részesedést ért el, miközben az állami és a szövetkezeti földtulajdon (és a földhasználat) jelentősen visszaszorult. A földprivatizációt követően egy birtoktest átlagos mérete 2,3 hektár, amely – ültetvény, vagy intenzív kertészet – kivételével nem nyújt fedezetet egy család biztonságos megélhetéséhez.

Magyarországon a gazdasági-társadalmi átalakulást követően a mezőgazdaságban egyszerre vannak jelen a nagy- és a kisméretű gazdaságok, az indokoltnál viszont jóval kevesebb a közepes méretű gazdaságok száma A földterülettel rendelkező gazdaságok közül a gazdasági szervezetek (társas vállalkozások) – miközben átlagméretük 2000-2005 között csökkent – tipikusan nagy földterületen gazdálkodnak, míg az egyéni gazdaságokra a kis méretű, elaprózott, területileg is tagolt birtokstruktúra jellemző. A gazdasági szervezetek átlagos területi mérete 2005-ben 486 hektár volt, amely 2000-hez képest 30%-os csökkenést jelent. Az egyéni gazdaságok által használt földterület átlagos mérete Magyarországon 1991-2005 között több mint hétszeresére (0,5 hektárról, 3,4 hektárra) nőtt. Az összes gazdaság átlagos mérete hazánkban 8,6 hektár. Az összes gazdaság számszerű és birtokméret szerinti megoszlása is a kétpólusú gazdálkodást jelzi (*3. ábra*).

3. ábra

Gazdaságok földterületének átlagos mérete



Forrás: KSH

Az összes gazdaság 93%-a 10 hektárnál kisebb területet művel és az összes földterület 10%-án gazdálkodik. A nagyobb méretű, a gazdaságok mindössze egy százalékát kitevő 100-300 hektár közötti, illetve a 300 hektár feletti gazdaságok együttesen az összes terület 72,2%-át használják.

2.1.1.4. Termelési szerkezet

A mezőgazdasági bruttó kibocsátásának két fő ágazatcsoport közötti megoszlása a növénytermelés (ezen belül is a gabonatermelés) növekvő, egyre kedvezőtlenebb következményű fölényét mutatja. A növénytermelés bruttó kibocsátásból való részesedése 2005-ben 55% volt, míg az állattenyésztés tartósan csökkenő részaránya alig haladta meg a kibocsátás egyharmadát (36,6%). Magyarországon a szántóföldi növénytermelés aránytalan növekedése termőhelyi adottságokból, a szántóterület nemzetközi összehasonlításban is magas (48,5%) arányából, a hozamok ingadozó, de az utóbbi évek átlagában kiemelkedően magas alakulásából, valamint az állattenyésztés méretének jelentős és kedvezőtlen következményű csökkenéséből adódik. A mezőgazdaság bruttó kibocsátásából az állattenyésztés aránya 2000-2005 között jelentős visszaesést mutat. Az ágazat méretének és teljesítményének mélypontja 2004-ben volt, amikor a részesedési arány a 33%-ot sem érte el. Az utóbbi években némileg javult a helyzet, 2005-ben az állattenyésztés aránya elérte (a még mindig igen alacsony) 36,6%-ot. Az állattenyésztés összes bruttó kibocsátásából az élőállatok 66,7%-ot képviselnek.

Az élőállat-kibocsátásból a sertés (45,7%) és a baromfi (38,9%) ágazat termelése a legjelentősebb. Az állati termékek között, közel 70%-os aránnyal a tejtermelés a meghatározó (*2. táblázat*).

2. táblázat

A mezőgazdaság bruttó kibocsátása fő tevékenységek szerint

Megnevezés	Bruttó kibocsátás folyó áron (Mrd Ft)						Bruttó kibocsátás megoszlása (%)					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Növénytermelés	619,5	683,1	683,8	700,8	967,9	835,8	48,5	46,2	46,2	49,5	58,4	55,0
Állattenyésztés	544,7	660,9	660,2	587,3	541,7	556,9	42,6	44,7	44,6	41,5	32,7	36,6
Nem mg-i tevékenység	50,9	57,6	53,5	51,9	50,5	39,9	4,0	3,9	3,6	3,7	3,0	2,6
Mezőgazdasági szolgáltatás	63,3	78,1	82,8	76,7	96,4	87,8	5,0	5,3	5,6	5,4	5,8	5,8
Kibocsátás összesen	1278,4	1479,7	1480,2	1416,8	1656,6	1520,3	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Mezőgazdasági Statisztikai Évkönyv 2003, 2005, KSH 2006

2.1.1.5. Gép- és eszközállomány, a gazdaságok technológiai fejlődése

Hazánkban a gazdaságok többsége tőkehiány miatt önerőből nem tudja a versenyképes termelés műszaki technológiai hátterét megteremteni. Különösen jelentős a betakarítás utáni (post-harvest) fázisok modernizációs igénye. A gépek, berendezések átlagéletkora meghaladja a 10 évet, amelyet a környezetvédelem a minőségi termelés elősegítése és az energiatakarékosság szempontjából új beruházásokkal feltétlenül csökkenteni kell. Az egyéni gazdaságok tulajdonában lévő traktorok és kombájnok átlagosan 4-6 évvel idősebbek a gazdasági szervezetek tulajdonában lévőknél. A kisebb teljesítményű traktorokat nagyobb teljesítményű traktorokkal váltják fel mind az egyéni gazdaságok, mind a gazdasági szervezetek, azonban a teljesítmény ellátottsági és gépsűrűségi mutató európai összehasonlításban alacsony. Míg az EU átlagában 1 ha mezőgazdasági területre 5,2 kW motorteljesítmény jut, addig Magyarországon ez a mutató 2,1 kW/ha (2005). Hazánkban az egy traktor által művelt terület 48,7 ha, míg az EU-ban 19,6 ha (2003).

2.1.1.6. Vertikális integráció, termelők társulásai és együttműködései

Annak ellenére, hogy az elmúlt években a termelők szerveződéseinek erősödése tapasztalható, a magyar élelmiszergazdaságnak máig az egyik legnagyobb gondja a gazdálkodók alacsony szintű szervezettsége (piaci fellépése), a termelők, a feldolgozók és a kereskedők közötti harmonikus kapcsolatrendszer hiánya. Kevés a közös értékesítésre, beszerzésre, tárolásra, esetenként feldolgozásra alakult szerveződés. A borászatban, a szőlőfeldolgozásban, a takarmánygyártásban, és a méz feldolgozásában már kialakult néhány integráció, mely versenyképessé válhat. A kertészeti ágazati kibocsátás 12%-át reprezentáló TÉSZ-ek mellett az ágazati termelés döntő többségét integráción kívüli termelők adják, amelyeknek a piaci alkupozíciója gyenge, termékminősége változó, technológiája korszerűsítésre szorul. A feldolgozói integráció szerepének további növelését kívánja meg a zöldség-gyümölcs ágazat is. 2006 végére 208 állami elismeréssel rendelkező termelői csoport alakul hazánkban, amelyeknek megközelítően 12-15 ezer tagja van. Az előzetesen elismert termelői csoportok száma 71. Emellett csaknem 650 BÉSZ is alakult Magyarországon (forrás: FVM).

2.1.1.7. Erdészet

Magyarországon az erdő a szántó után a második legjelentősebb művelési ág. Az erdősültség az utóbbi évszázadban 11%-ról közel 20%-ra gyarapodott a nagyarányú erdőtelepítés következtében, de még mindig jóval elmarad az átlagosan 36%-os európaitól. Hosszú távon (35-50 év) az ország erdősültségét az optimálisnak tartott 27%-ra lehet növelni. Az erdők birtokviszonyai az 1989-es rendszerváltást követően jelentősen megváltoztak, az erdők mintegy 40 %-a magántulajdonba került. Az erdőgazdálkodás alá vont terület 1,99 millió ha, a faállománnyal borított terület pedig 1,85 millió ha. Az 1000 lakosra jutó erdőterület 185 ha. Az általános európai helyzettől eltérően az erdők 87,6%-a lombos erdő. A faállományt alkotó legértékesebb fafajok a bükk és a tölgyek, jelentős területet foglalnak el az akácosok, nyarasok. Magyarország élőfakészlete 2006 végén 344,1 millió m^3, az éves folyónövedék 12,9 millió m^3. Az éves fakitermelés 2006 évben 7,0 millió m^3 volt. A kitermelt fatömeg 60%-a ipari fa. Az erdőterületek elsődleges rendeltetés szerinti megoszlása a következő: gazdasági rendeltetésű erdő 63,6%, védelmi rendeltetésű erdő 35,1%, egészségügyi-szociális, turisztikai, oktatás-kutatás célját szolgáló erdő 1,3% (2006. XII. 31-én érvényes adatok, forrás: Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal, Erdészeti Központ).

2.1.1.8. Tudás fejlesztése, terjesztése és innovációs potenciál

Magyarországon a mezőgazdasági, az erdőgazdálkodási, valamint az élelmiszeripari szakképzés különböző szintjeit szolgáló intézményi háttér kiépített, ennek ellenére az egyes szakterületek munkaerejének felkészültsége – a tevékenység jellegéből adódóan is – jelentős különbségeket mutat. A mezőgazdaságban és az erdőgazdaságban dolgozók szakirányú képzettsége a legszerényebb. A szakirányú végzettséggel rendelkezők aránya a közép- és a felsőfokú végzettségűek tekintetében egyaránt alacsony. Ez a kedvezőtlen helyzet a mező- és erdőgazdálkodásban dolgozók egyre kedvezőtlenebb korösszetételéből, a tartós létszámcsökkenésből, a fiatalabb korosztályok mérsékelt jelenlétéből adódik. Az élelmiszer-feldolgozás szakképzett és gyakorlott munkaerővel, valamint a jó gyártási hagyományokkal rendelkezik, a foglalkoztatottak száma az utóbbi évtizedben mérsékelten csökkent, korösszetétele a másik két ágazathoz viszonyítva kedvezőbb.

A gazdasági szerkezetváltás egyik akadályaként élelmiszergazdaság mindhárom területére jellemző, hogy a gazdaság igényei és a képzés, szakképzés szerkezete között diszharmónia alakult ki. A vidéki térségekre általánosan jellemző, hogy a korszerű tudással és magas végzettséggel rendelkező emberek kis hányada marad helyben, sokan elvándorolnak, ezért kevés a prosperáló gazdasági ágakhoz szükséges végzettséggel rendelkező munkaerő.

A képzés, továbbképzés kiterjesztése, tartami gazdagítása a mezőgazdaságban és az erdőgazdálkodásban a modernizálás alapvető és halaszthatatlan feltétele. A gyakorlati tapasztalatokon túl a mező- és erdőgazdaságban dolgozók – elsősorban a gazdaságvezetők – ismereteinek bővítése különösképpen azon szakismeretek vonatkozásában fontos, amelyek megszerzésére korábbi tanulmányaik során nem nyílt lehetőség. Így például a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás terén, beleértve a kölcsönös megfeleltetési követelményeket és a táj fenntartásával és fejlesztésével, valamint a környezetvédelemmel összeegyeztethető termelési gyakorlat megismertetését, a vállalkozási, üzleti, menedzsment ismeretek elsajátítását, valamint az új, innovatív termelési technológiák bemutatását. Rendkívül fontos az önálló ismeretszerezés képességének kialakítása, fejlesztése is, továbbá az ismeretszerzés módjainak (szaktanácsadási szolgáltatás, elektronikus információ források igénybevétele), jelentőségének oktatása a termelők részére.

Az élelmiszer-feldolgozásban a meglévő képzettségi szint fokozása, az új, korszerű ismeretek, az innováció iránti fogadókészség fejlesztése tekinthető elsődleges feladatnak.

Az élelmiszeripari innováció akadályai között Magyarországon jelenleg első helyen annak magas költségei említhetők, valamint az olyan projektmenedzsment szolgáltatások hiánya, mely biztosítaná a kutatási eredmények gyakorlati bevezetését. Hiányoznak az u.n. Hídképző szervezetek (Bridging), akik az innovációs folyamatokat továbbítanák és erősítenék fel a vertikum valamennyi szereplője felé, állandó kohéziós kapcsolatot tartva fent velük.

Az ismeretek korszerűsítése, a szaktanácsadó szolgáltatások igénybevételének támogatása és fejlesztése hozzájárul ahhoz, hogy a mezőgazdasági termelők és az erdőtulajdonosok versenyképesen, környezettudatos és fenntartható módon gazdálkodjanak. A tanácsadási szolgáltatásoknak kiemelt szerepe van a vidék fenntartható fejlesztésében. A mezőgazdasági termelők és erdőtulajdonosok számára különösen fontos olyan információk és ismeretek megszerzése, amelyek a 1782/2003/EK rendeletben előírt üzemvezetési követelményekkel, a jó mezőgazdasági és ökológiai állapot fenntartásával, illetve a munkahelyi biztonságra vonatkozó közösségi előírásokkal kapcsolatosak. Az információforrások sokfélesége és a kapcsolatrendszer bonyolultsága miatt sok gazda nem képes az információkhoz külső segítség nélkül hozzájutni.

Az államilag támogatott, jogilag szabályozott agrár-szaktanácsadási rendszer jelenlegi formájában 1999 óta működik. A hazai szaktanácsadás rendszere három elemből áll. A szaktanácsadási szolgáltatást a hatóságilag nyilvántartott, névjegyzéki szaktanácsadók nyújtják a termelők részére 24 szakterületen. A szaktanácsadók névjegyzékbe való felvétele és névjegyzékben maradása jogszabályban meghatározott követelményekhez (pl. felsőfokú szakirányú végzettség, 5 év gyakorlat, teljesítményértékelés, évenkénti kötelező továbbképzés és vizsga, stb.) kötött. A jelenleg 560 fő névjegyzéki szaktanácsadó többsége egyéni vállalkozóként dolgozik. A szaktanácsadás országos szintű irányításáért az FVM felelős. Az ehhez kapcsolódó szervezési, adminisztrációs, koordinációs feladatokat országos szinten az FVM Képzési és Szaktanácsadási Intézet végzi, a régiós szintű feladatokat ellátó 7 Regionális Szaktanácsadási Központtal együttműködve.

Ezen a rendszeren kívül a Nemzeti Vidékfejlesztési Tervhez kapcsolódóan 2004-2006 időszakban 400 fő végez közhasznú tanácsadó munkát. A minisztérium megyei Földművelésügyi Hivatalainak köztisztviselői közül, a falugazdászok (650 fő) a közigazgatási munkájukhoz kapcsolódóan általános, tájékoztatás jellegű tanácsot is nyújtanak a gazdálkodóknak.

2.1.1.9. Vidéki térség és kedvezményezetti kör

Az ország régiói és települései közötti fejlettségbeli különbség, nevezetesen a vidéki térségek lemaradása az elmúlt másfél évtizedben a regionális- és vidékfejlesztési politikák törekvései ellenére növekedett. A **vidéki jelleget** kistérségi (mikroregionális) szinten az Országos Területfejlesztési Koncepció (OTK) határozza meg, melyet a 97/2005. (XII.25) OGY határozat hagyott jóvá. E koncepció középtávú fejlesztési célkitűzéseket határoz meg különböző területtípusokon, beleértve a vidéki térségeket. A dokumentumnak orientációs szerepe is van a fejlesztési és hasznosítási fejlesztési források terén.

A kistérségek három fő kategóriája az urbanizáció mértéke szerint került meghatározásra, vagyis annak megfelelően, hogy van-e városias központ az adott kistérségben. Az urbanizáció szintje és a városok aránya valamely kistérségben gyakran meghatározza a fejlődés irányát, prioritásait és pénzügyi forrásait. A fenti feltételeknek megfelelően a következő kistérségi kategóriák léteznek.

1. **Városi kistérségek**: a népsűrűség meghaladja a 120 fő/ km2 értéket. Ezekben a kistérségekben kevés olyan falusi település van, amelyet a városok ne befolyásolnának, a földrajzi elhelyezkedésük egymástól izolált. Az ilyen kistérségek fejlesztése során az egyéb strukturális alapok és beruházások mellett a vidékfejlesztésnek csak kiegészítő szerepe van. Az ilyen kistérségekben számos település a városok közvetlen környezetében található, a gazdaságuk a munkavállalást és a jövedelemképzést tekintve erőteljesen függ a városi központétól (elsősorban a másodlagos és harmadlagos ágazatokban).

Ezeknek a településeknek a népessége és a népsűrűsége is növekszik. A földhasználat vonatkozásában az ipari, kereskedelmi, szállítmányozás-logisztikai, rekreációs és lakóövezeti területek aránya növekszik a természeti környezet és a mezőgazdasági földterületek rovására. Ezeken a területeken a természeti és közösségi értékek megőrzésére és újjáélesztésére kell helyezni a hangsúlyt. A „városi" kistérségek kategóriája azonban nem jelent magas fejlettségi szintet. Gazdasági fejlettség szempontjából jelentős különbségek vannak a „városi" kistérségek közt, hiszen például az ország északkeleti részén található városok mély gazdasági válságot élnek át, ezzel szemben Magyarország középső területein a főváros közelében, valamint a Közép- és Nyugat-Dunántúlon található kistérségek jóval megelőzik a többieket.

2. **Vidéki kistérségek városi központtal**: a népsűrűség kevesebb mint 120 fő/ km2, a központ egy olyan település, melynek a lakossága meghaladja a 20 000 főt. Az ilyen kistérségek fejlesztése kettős, város- és vidékfejlesztési eszközök ötvözésével történik. A városfejlesztést össze kell egyeztetni a vidéki települések igényeivel (például a vidéki térségek megközelíthetőségének javításával, a vidéki-városi kapcsolatok gazdasági és munkavállalási hálózatok kiépítése révén történő fejlesztésével, innováció-transzfer segítségével, alapvető szolgáltatásokkal stb.).

3. **Dominánsan vidéki kistérségek**: a kistérség népsűrűsége 120 fő/ km2 alatt van, a központ egy olyan település, melynek a lakossága nem éri el a 20 000 főt. Ezek általában távoli vidékek, messze a városközpontoktól. A vidékfejlesztésnek jelentős szerepe van ezen térségek felemelkedésében. A gazdaság szerkezetében az elsődleges ágazat szerepe a legfontosabb. A mezőgazdaság és az erdészet használja a legnagyobb földterületet.

A következő táblázat (*3. táblázat*) a fenti ***kategóriák területét és népességét*** mutatja.

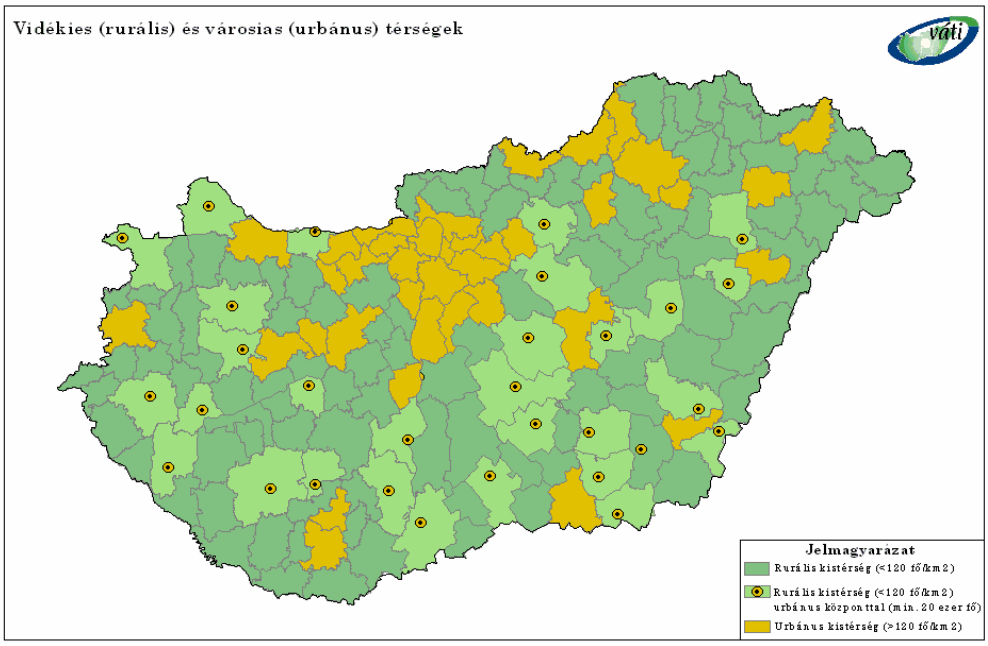
3. táblázat

		Dominánsan vidéki kistérségek	Vidéki kistérségek városias központtal	Városi kistérségek
Kistérségek	db	100	30	38
Települések	db	1.888	650 (620)	607
Terület	km^2	50.802	25.158 (19.437	17.069
	%	54,7	27,0 (20,9)	18,3
Népesség (2004)	ezer lakos	2.889	2.040 (972)*	5.167
	%	28,6	20,2 (9,6)*	51,1

Forrás: Országos Területfejlesztési Koncepció, 2005

Az alábbi térkép (*4. ábra*) a különböző kategóriájú ***kistérségek földrajzi elhelyezkedését*** mutatja be.

4. ábra



Forrás: Országos Területfejlesztési Koncepció, 2005

A magyarországi kistérségeket fő gazdasági tevékenységük és/vagy fő gazdasági-társadalmi jellemzőik és kistérségi sajátosságaik alapján lehet kategorizálni. Ily módon a kistérségek négy fő kategóriája azonosítható:

- városkörnyéki (típusú) kistérségek;
- mezőgazdasági kistérségek;
- turisztikai potenciállal rendelkező kistérségek;
- ipari térségek.

Az ország 168 kistérségéből 165 rendelkezik a Vidékfejlesztési Alap támogatására jogosult területtel (településsel). Ezen kistérségeknek a térségükre jellemző adottságokra és problémákra, valamint a térségi szereplők együttműködésére alapozottan kell meghatározniuk a jövő fejlődési irányait. A célok hatékony megvalósításához a fejlesztések integrált tervezése szükséges. A jelen időszakban a vidékfejlesztési források felhasználási mechanizmusa (integráció hiánya) egymáshoz nem kapcsolódó fejlesztéseket, egyes térségekben (például a turisztika területén) kapacitástöbbleteket, egyensúlyhiányt eredményezett, illetve több helyen okozott problémát a forráslehívás, valamint a projekthiány és a megvalósítás során jelentkező hiányosságok.

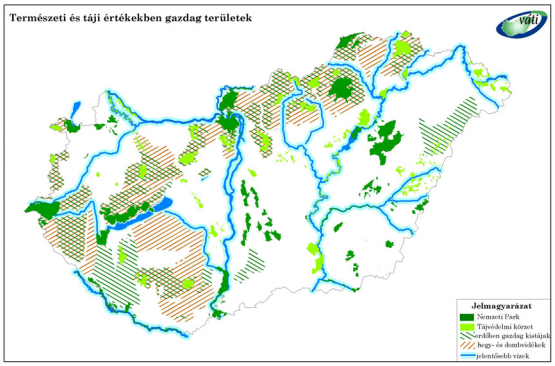
A leghátrányosabb helyzetű hazai kistérségek legjelentősebb problémája a kapacitáshiány. Fejlődési potenciáljuk gyenge, növekvő munkanélküliség és a többi kistérségtől való egyre nagyobb mértékű leszakadás jellemzi őket.

Gazdag természeti és táji adottságok, egészséges lakókörnyezet, valamint gazdag kulturális és épített örökség jellemzi a vidéki térségeket. Egyre többet hallani a helyi közösségekről és kezdeményezésekről. A gazdasági szerkezetváltást leginkább a falusi turizmus növekvő népszerűsége mutatja. A mezőgazdaság foglalkoztatási szerepe csökken, a vidéki térségeket a munkanélküliségi ráta magasabb aránya jellemzi. Alacsony a vállalkozási sűrűség és általános a tőke- és szaktudás-hiány. A szolgáltató szektor részesedése alacsony, a termelékenységi szintek elmaradnak a máshol jellemzőktől. Jelentősen növekedett a vidéki térségekből elvándorlók száma. A roma kisebbség helyzete a vidéki térségekben különösen nehéz.

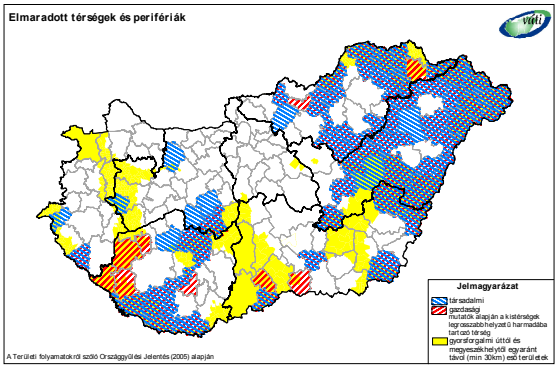
A következő négy térkép (*5. ábra*) jól szemlélteti a potenciális kedvezményezettek és a különböző helyzetű kistérségek hatékony kezelésével szemben elvárát többszempontú megközelítést.

5. ábra

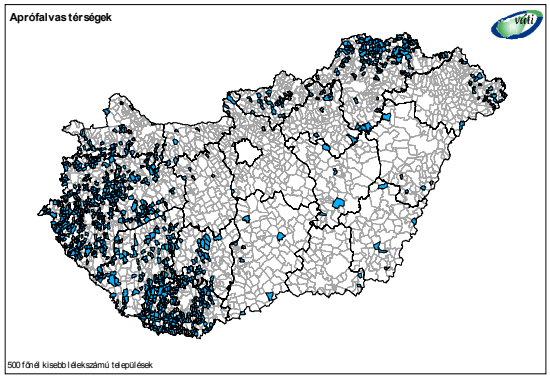
Természeti és táji értékekben gazdag területek



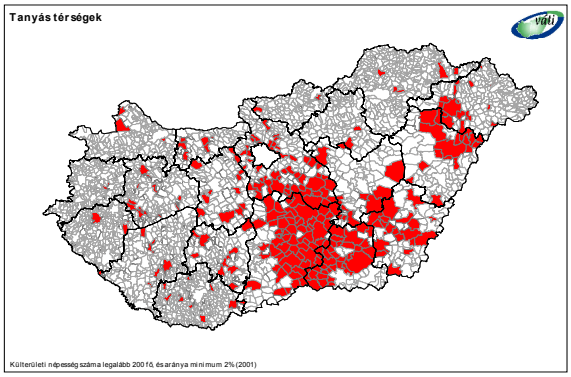
Elmaradott térségek és perifériás területek



Aprófalvas térségek



Tanyás térségek



Forrás: Országos Területfejlesztési Koncepció, 2005

A helyi humánerőforrás-helyzet

A nemzetközi jellemzőkkel megegyezően, hazánkban az agrárágazatban foglalkoztatottak korösszetétele egyre kedvezőtlenebb. A középkorú és az idősödő (40 éves és idősebb) korosztályokhoz tartozik a mezőgazdasági munkaerő 62,2%-a (2005). A foglalkoztatottak közel egyharmada 50 éven felüli. A legfiatalabbak mezőgazdasági kötődése határozottan mérséklődik, míg egy évtizede (1996) az agrárfoglalkoztatottak 21,8%-a 30 év alatti volt, 2005-ben ez az arány 15,2%-ra mérséklődött; a korosztály aránya más nemzetgazdasági ágakhoz viszonyítva is alacsony. Az agrárfoglalkoztatottak mellett az egyéni gazdaságok vezetőinek és családi munkaerejének korstruktúrája is igen kedvezőtlen. A gazdaságokban dolgozó munkaerő (gazdaságvezető és családi munkaerő együttesen) 55,3%-a 50 éven felüli volt 2005-ben, amely 2000-hez képest 7,4 százalékpontos emelkedést mutat. A 198.735 – közvetlen támogatások igénybevétele miatt – regisztrált egyéni gazdálkodóból 54,1% 55 év alatti, 17,7% 55-62 év közötti és 28,1 % 62 év feletti. A 35 év alatti egyéni gazdálkodó száma kevesebb mint 16.000 (MVH, 2005). (*4. táblázat*)

Az egyéni gazdaságokban gazdálkodók 76%-a férfi, 24%-a pedig nő volt 2005-ben. A mezőgazdaságban dolgozó nők átlagéletkora magasabb a férfiakénál, az idős gazdálkodók közül sokan a gazdaságtalan, elaprózott birtokstruktúra, valamint a fejlesztési források hiánya következtében nem képesek az Európai Unió követelményeinek megfelelő, versenyképes termelés folytatására. E vállalkozások többsége kényszervállalkozásnak tekinthető.

Magyarországon a mezőgazdasági, az erdőgazdálkodási, valamint az élelmiszeripari szakképzés különböző szintjeit szolgáló intézményi háttér kiépített, ennek ellenére az egyes szakterületek munkaerejének felkészültsége – a tevékenység jellegéből adódóan is – jelentős különbségeket mutat. A mezőgazdaságban és az erdőgazdaságban dolgozók szakirányú képzettsége a legszerényebb. A szakirányú végzettséggel rendelkezők aránya a közép- és a felsőfokú végzettségűek tekintetében egyaránt alacsony. Ez a kedvezőtlen helyzet a mező- és erdőgazdálkodásban dolgozók egyre kedvezőtlenebb korösszetételéből, a tartós létszámcsökkenésből, a fiatalabb korosztályok mérsékelt jelenlétéből adódik. Az élelmiszer-feldolgozás szakképzett és gyakorlott munkaerővel, valamint a jó gyártási hagyományokkal rendelkezik, a foglalkoztatottak száma az utóbbi évtizedben mérsékelten csökkent, korösszetétele a másik két ágazathoz viszonyítva kedvezőbb. A gazdasági szerkezetváltás egyik akadályaként élelmiszergazdaság mindhárom területére jellemző, hogy a gazdaság igényei és a képzés, szakképzés szerkezete között diszharmónia alakult ki. A vidéki térségekre általánosan jellemző, hogy a korszerű tudással és magas végzettséggel rendelkező emberek kis hányada marad helyben, sokan elvándorolnak, ezért kevés a prosperáló gazdasági ágakhoz szükséges végzettséggel rendelkező munkaerő.

Tekintve, hogy a vidéki térségekben – különösen a kistelepüléseken – a gazdasági szerkezet jellegéből adódóan nagyobb a fizikai dolgozók, illetve az alacsonyabb iskolai végzettséggel rendelkezők aránya, a jövedelmi hátrányok e szempontból is érvényesülnek. A falvakban azon lakosok aránya, akik csak az általános iskolát (mint legmagasabb szintű képzés) vagy azt sem végezték el, 24%, illetve 19%, szemben az országos átlaggal, amely 19% és 15%. A falusi lakosság 43%-a tehát nem rendelkezik képesítéssel. A középfokú végzettséggel rendelkezők indexében nem mutatkozik különbség (51%) de a falvakban több szakmunkás van, akik nem rendelkeznek érettségivel. A felsőfokú végzettségűek aránya a falvakban (5%) kevesebb, mint fele az országos átlagnak (12%) és harmada a városi átlagnak (15%), ami azt jelzi, hogy megfelelő munkahelyek nélkül a képzett munkaerő otthagyja a falvakat.

2005-ben a vidéki térségeket elhagyók száma 3846-tal meghaladta a beköltözők számát. Ezekben a térségekben a migrációs ráta (1.000 lakosra vetített migráció) -0,83, ami jelentősen csökkent 2000-hez képest, amikor ez a szám 3,2 volt. 2000-ben tehát több ember telepedett le a vidéki térségekben, mint ahányan távoztak onnan (a különbség 18 338 fő volt). Magyarország lakossága csökken, de a folyamat intenzitása a különböző térségekben és régiókban más és más. A fenti okokból a vidéki és perifériális térségeket sokkal súlyosabban érinti ez a folyamat mint az ország középső részét. A vidéki és nem vidéki térségek korstruktúrája között nincsenek ilyen jelentős különbségek, ám a vidéki térségekben a munkaképes lakosság nem olyan képzett, illetve a 14 éven aluli lakosság körében magas a romák aránya.

A vidéki térségek és a lakosság helyzete, különös tekintettel az iskolai végzettségre és a jövedelmi hátrányokra kiemelten indokoltá teszi, ahogy a különböző intézkedések bevezetése és módosítása során megfelelő időt szánva rá **kiemelt tevékenységként kell kezelni** a **kedvezményezettek előzetes tájékoztatását, felkészítését, felkészülését**, illetve a folyamatos szakmai segítségnyújtást.

4. táblázat

A lakosság összetétele nem és kor szerint (%)

Forrás: 2005, KSH TSTAR	**Vidéki térségek**		**Nem vidéki térségek**		**Országos**	
	Szám (fő)	Arány (%)	Szám (fő)	Arány (%)	Szám (fő)	Arány (%)
Férfi 0-14	389 261	8,52	411 690,00	7,34	800 951,00	7,87
Nő 0-14	368 645	8,07	390 802,00	6,97	759 447,00	7,46
0-14 összesen	***757 906***	***16,59***	***802 492,00***	***14,30***	***1 560 398,00***	***15,33***
Férfi 15-18	124 749	2,73	129 378,00	2,31	254 127,00	2,50
Nő 15-18	119 003	2,60	123 903,00	2,21	242 906,00	2,39
15-18 összesen	***243 752***	***5,34***	***253 281,00***	***4,51***	***497 033,00***	***4,88***
Férfi 19-29	370 925	8,12	445 541,00	7,94	816 466,00	8,02
Nő 19-29	347 213	7,60	442 230,00	7,88	789 443,00	7,76
19-29 összesen	***718 138***	***15,72***	***887 771,00***	***15,82***	***1 605 909,00***	***15,78***
Férfi 30-59	977 914	21,41	1 189 190,00	21,20	2 167 104,00	21,29
Nő 30-59	932 217	20,41	1 285 037,00	22,91	2 217 254,00	21,78
30-59 összesen	***1 910 131***	***41,81***	***2 474 227,00***	***44,10***	***4 384 358,00***	***43,08***
Férfi 60–	362 742	7,94	462 791,00	8,25	825 533,00	8,11
Nő 60–	575 784	12,60	729 390,00	13,00	1 305 174,00	12,82
60 feletti összesen	***938 526***	***20,54***	***1 192 181,00***	***21,25***	***2 130 707,00***	***20,93***
Összesen	***4 568 453***	**8,52**	**411 690,00**	**7,34**	**800 951,00**	**7,87**

A főként oktatási, kulturális, egészségügyi, illetve gazdasági, infrastrukturális és szolgáltatási hátrányok eredményezik a vidéki térségek humánerőforrásának kedvezőtlen mennyiségi és minőségi változását, amely a fiatal és képzett lakosság elvándorlásából, ennek következtében az elöregedésből és az inaktív rétegek arányának növekedéséből adódik.

A jelenlegi egyenlőtlenségekben nagyon fontosak a humánerőforrás különbségei, vagyis az, hogy a helyi társadalom mekkora aránya iskolázott, fogékony-e az innovációra, tud-e alkalmazkodni, tud-e újításokat és változásokat be- és elfogadni, mennyire igényes a kultúra és a szolgáltatások tekintetében, képes-e együttműködni, milyen értékpreferenciával és milyen identitással rendelkezik.

2.1.2. Az NVT hatását is befolyásoló nemzeti szakpolitikák 2003-2006 folyamán

2.1.2.1. Közvetlen támogatások

A címben jelzett időszak hazai agrárgazdaságára a legjelentősebb hatást a *közvetlen támogatások bevezetése* jelentette. Magyarországon a csatlakozást követően a KAP forrásaiból nyújtott közvetlen támogatások évente fokozatosan növekednek és 2013-ban érik el a régi tagországok szintjét. Magyarország lehetőséget kapott arra, hogy az EU támogatásokat nemzeti forrásból kiegészítheti (top up), ezzel 2010-ben „kiegyenlítődik" a tagállamok közötti támogatási szintbeli különbség.
A közvetlen EU támogatások folyósítására az úgynevezett területalapú rendszert (SAPS - Single Area Payment Scheme) vezették be, a kapcsolódó nemzeti kiegészítésekre (top up) a mezőgazdaság ágazati sajátosságainkra is tekintettel külön eljárást dolgoztak ki. Magyarország a 2004-2006 közötti időszakban 318 milliárd Ft közvetlen EU támogatást fizetett ki, ebből 252 milliárd Ft SAPS, 66 milliárd Ft piaci (intervenciós) támogatás volt.

Az összes támogatás (EU közvetlen kifizetés, top-up és egyéb nemzeti együtt) 756 milliárd Ft volt, a gazdaságok jövedelme (adózás előtti eredmény) ebben az időszakban 370 milliárd Ft körül alakul. Így tehát a közvetlen EU támogatások (SAPS és piaci) aránya az összes támogatáshoz viszonyítva 42%, és elérte a gazdaságok jövedelmének 86%-át! A KAP közvetlen támogatásaiból mintegy 210 ezer gazdaság részesült.

A KAP alkalmazásának pozitív, és negatív hatásai egyaránt látszanak, bár az eltelt rövid időszak nem elegendő arra, hogy megbízható következtetéseket tegyünk. Negatív hatások jórészt azért jelentkeztek, mert a magyar termelőkben nem tudatosult eléggé, hogy nem csak a külpiacokon, hanem a hazai piacon is erősödik a verseny, ráadásul a külföldi versenytársak zöme – termelői szervezeteik révén – jobban szervezett. Érzékelhető hatások a következők:

- a viszonylag nagy és jól szervezett gazdaságok a korábbiakhoz képest több támogatáshoz jutottak, termelési eredményeik javultak, jövedelempozíciójuk szilárdabb lett,
- a nagyobb árutermelő gazdaságok jövedelmükből jelentős forrásokat fordítanak a termelés modernizálására, ehhez mintegy tíz százalékuk vidékfejlesztési (korszerűsítő jellegű) támogatást is igénybe vett,
- a támogatást nem élvező, jellemzően részmunkaidős gazdaságok gyors ütemben szorultak (és szorulnak) ki a piacról, ennek is következménye, hogy nem állt meg az állatállomány régóta tartó csökkenése,
- a közvetlen támogatások leginkább a növénytermesztő és vegyes termelési profilú gazdaságok jövedelemhelyzetét javították, az állattenyésztő gazdaságokét (főként a sertés- és baromfitartókét) nem,
- a korábban kialakult főágazati aránytalanságok (az állattenyésztés takarmányige jóval alacsonyabb, mint a növénytermelés takarmány-előállítása) miatt jelentős gabonafelesleg jelentkezett, amit az intervenciós felvásárlás sikeresen levezetett,
- megindult – bár jelei nem látványosak – a növénytermelés struktúraválása (a nem élelmiszer és nem takarmánytermelés irányába) és a termelés diverzifikálása (megújuló energia),
- a termelői szervezetek részére folyósított támogatások a kézimunka igényes – ezért a vidéki foglalkoztatás szempontjából igen fontos – ágazatok (elsősorban: zöldség- és gyümölcstermelés, szőlőtermelés-borászat) helyzetét érezhetően nem javították,
- fokozódott a gazdák érdeklődése a környezettudatás, mérsékelt környezeti terheléssel járó gazdálkodás iránt,
- a magyar gazdákat váratlanul érte a piaci verseny hirtelen, szinte brutális felerősödése,
- a hazai termelőknél jobban szervezett, jobb infrastruktúrával rendelkező, sokszor „melléktermékeket” kisöprő uniós versenytársak jelentős belső piacot hódítottak el, ennek következményeként kereskedelmi forgalmunk egyenlege a korábbi 1,5-16 milliárd eurós szintről 1 milliárd euró alá esett vissza, nettó importőr országgá váltunk sertéshúsból, tejtermékekből és gyümölcsfélékből is.

2.1.2.2. Erdőtelepítési programok

1996-ban a minisztériumban elkészült a 19 megyére lebontott adatokat tartalmazó Hosszú Távú Erdőtelepítési Koncepció. Ebben már az erdészeti- és a mezőgazdasági szakmai szempontok együttes figyelembe vételére került sor. A SAPARD EU előcsatlakozási agrár- és vidékfejlesztési programokban az erdőtelepítés nem szerepelt a támogatandó prioritások között, így **2004-ig az erdőtelepítési program csak nemzeti forrásokból működött**. Ugyanakkor egy sor különböző program született az erdőtelepítés hosszú távú stratégiájának kidolgozása érdekében, úgymint a *Hosszú Távú Erdőtelepítési Koncepció* a *Nemzeti Agrárprogram*, illetve a *Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program* erdősítésre vonatkozó részei.

Ezek az alábbi alapelveken épülnek: a kedvezőtlen adottságú térségek szántóterületein elengedhetetlen a földhasznosítási és termelési szerkezet átalakítása, a környezetbarát mezőgazdasági földhasználat hosszú távú megvalósítása, a természeti erőforrások - a talaj, víz, genetikai erőforrások, a táj - értékeinek védelme, valamint a fogyasztásra kerülő termékek minőségbiztosítása.
A jelenleg érvényben lévő *Nemzeti Erdőtelepítési Program* egy hosszú távú, mintegy 35-50 éves program, amelynek következetes megvalósításával az ország erdősültségének jelenleg optimálisnak tartott 27%-ra történő növelése érhető el. A program az erdőtelepítéssel kapcsolatos célkitűzéseit pontosítja, és a 2007-2013. közötti, az Új Magyarország Vidékfejlesztési Programban megjelenő vidékfejlesztési célok erdőtelepítéssel kapcsolatos támogatásainak odaítéléséhez bírálati szempontot ad a területi lehatárolással, így az erdőtelepítések megvalósításához a szükséges területi orientációt adja meg.

Az erdőtelepítés során általában vidékfejlesztési szempontok is szerepet játszanak, így az elmúlt időszak erdőtelepítéseinek zöme a hátrányos helyzetű térségekben létesült. Kivételt képeztek azok a városok körüli zöldövezeti erdőtelepítések, amelyek a városok környezeti állapotának javítása érdekében készültek. Az alföldfásítás, a hegy- és dombvidéki közcélú talajvédelmi erdősítések, a kedvezőtlen adottságú kistérségekre készített erdőtelepítési programok egyik lényeges célja a vidéki lakosság foglalkoztatási lehetőségeinek bővítése, gazdasági, ökológiai és szociális körülményeinek javítása. Az erdőgazdálkodás alacsony, de hosszú távú jövedelmezőséget biztosít. Az erdészeti munkák idényjellegűek, javítják a foglalkoztatottságot. A mezőgazdasági munkákkal összehangolt erdőgazdálkodás kiegészítő jövedelmet jelent, és javítja a faanyagszükséglet hazai biztosítását. A fafeldolgozás jelentős része a vidéki térségekben történik, a koncentrációs folyamat eredményeként nagy fűrészüzemekben illetve más, faanyagot feldolgozó üzemekben, de továbbra is jelentős a korábbi termelőszövetkezeti erdészethez kapcsolódó melléküzemági és a hagyományos „kisipari" fafeldolgozás. Az erdőtelepítéseknek hatása lesz a vidéki fafeldolgozásra is, további munkalehetőséget teremtve ezzel a fafeldolgozásban is a vidéki lakosságnak.

2.1.2.3. Az időszak táj-, természet- és környezetvédelmi és területfejlesztési szakpolitikái

Magyarország természeti értékeinek jelentős része az extenzív mezőgazdálkodáshoz, illetve annak helyszíneihez, tehát mezőgazdasági környezetekhez kötődik. Magyarország jelentős biodiverzitásának megőrzésében fontos szerepet játszik a tájnak a változó környezeti jellemzőkhöz illeszkedő, változatos használata. A hazai agrár-biodiverzitás számos fajának hatékony védelme csak a természetvédelem szempontjainak a mezőgazdasági művelésbe való széleskörű integrációjával oldható meg. Jelenleg Magyarország területének közel 10 %-a áll természetvédelem alatt, ami több, mint 900-ezer hektárt jelent. Az országos szinten fontos védett területek mintegy 40 %-a mezőgazdasági művelés alatt áll.

A 1117/2001. (X. 19.) határozatában a Kormány elrendelte a második *Nemzeti Környezetvédelmi Program* 2003-2008. (NKP II.) kidolgozását, amelyet a 132/2003. (XII. 11.) Országgyűlési határozatban elfogadtak. Az NVT céljai közvetlen kapcsolatban és összhangban állnak az NKP Vidékfejlesztési Akcióprogramjában kitűzött célokkal, így pozitív hatással vannak az Akcióprogram teljesülésére.

Hazai előzményként és EU-harmonizációs feladataink megoldása sorában született meg és indult el 2002-ben Magyarországon az Érzékeny Természeti Területek (ÉTT) rendszerét is magába foglaló *Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program* – NAKP (2253/1999 (X.7.) Korm. határozat). Ezzel az agrár-környezetgazdálkodás és vidékfejlesztés az integrált agrár- és vidékfejlesztési politika ökoszociális pillérévé és az EU források megszerzésének fontos tényezőjévé is vált, a mezőgazdasági stratégiaváltás Magyarországon is elindult.

A program horizontális és zonális célprogramokat tartalmazott a környezetkímélő gazdálkodás támogatására. Az NAKP céljai illeszkednek az NVT céljaihoz, célprogramjai pedig beépülnek az NVT agrár-környezetgazdálkodási intézkedésébe.

Az *Érzékeny Természeti Területek* (ÉTT) olyan mezőgazdasági művelés alatt álló területek**,** amelyeken különleges illetve sérülékeny természeti, környezeti értékek vannak jelen, és ezek megőrzése speciális gazdálkodási rendszer alkalmazását, rendszabályok, technológiai előírások betartását kívánja meg a gazdálkodótól. 2002-ben kísérleti jelleggel *11 modellterületen* indult ÉTT program 2004-ben az alábbi – a MePAR rendszerben már szereplő – *15 mintaterületen* folytatódott.

2004-ben a Natura 2000 hálózatba felvételre javasolt területek kijelölése technikailag befejeződött, a kijelölés nemzeti jogalkotási folyamata a 275/2004 (X.8.) Kormányrendelet megszületésével elkezdődött. A természetvédelmi területek jelentős része bekerült a Natura 2000 rendszerbe. A hálózat részét képező 55 különleges madárvédelmi (1,29 millió ha) és 467 különleges természet-megőrzési terület (1,41 millió ha) kiterjedése összesen 1,94 millió hektár, amely az ország területének 20,6%-a. E két területtípus átfedése közel 42%. A létrehozott hálózat közel 40 %-a jelenleg is természetvédelmi terület. Egyes esetekben a közösségi jelentőségű fajok védelme a gazdálkodási tevékenység fenntartását, vagy a gazdálkodás extenzív, természetközeli formáinak bevezetését követeli meg.

A *vizek mezőgazdasági eredetű nitrát-szennyezés*sel szembeni védelméről szóló 49/2001. (IV.3.) Kormányrendelet (továbbiakban: nitrátrendelet) az Európai Közösségeknek a vizek mezőgazdasági forrásból származó nitrátszennyezéssel szembeni védelméről szóló 91/676 EGK tanácsi irányelvével összeegyeztethető szabályozást tartalmaz (*Nitrát Akcióprogram*). A 2001-ben hatályba lépett nitrát-rendelet az irányelvben meghatározottaknak megfelelően tartalmazza a magyarországi nitrátérzékeny területek településsoros jegyzékét, a „trágyázás jó mezőgazdasági gyakorlatának" a gazdálkodók által betartandó szabályait valamint a végrehajtás időbeni ütemezését, akcióterv formájában. Az akcióprogram 2002. január 1-el indult és 2013. december 31-ig tart. A nitrátérzékenység mellett prioritásként kezeli a hígtrágyás technológiával üzemelő állattartó telepek trágyatárolóira vonatkozó követelményeket.

A nitrátérzékeny területek 4 337 millió ha-t fednek le Magyarországon (az ország területének 46,6%-a), amelyből 2 788 millió ha mezőgazdasági terület (az ország területének 29,9%-a, a Mezőgazdaságilag Hasznosítható Terület 44,9%-a). A Központi Statisztikai Hivatal 2004-es adatai alapján 450 737 földtulajdonos földje helyezkedik el nitrátérzékeny területen. Az NVT 4.3. intézkedése kiegészíti az AVOP Állattartó létesítmények beruházási intézkedéseit, valamint az NVT 4.1. intézkedéshez is kapcsolódik, mert az állattartó telepeken termelt és a nitrátrendeletben meghatározott feltételek szerint tárolt szerves trágyát csak az agrár-környezetgazdálkodási programot felvállaló gazdálkodók hasznosíthatják.

A *talajok* termékenysége függvényében Magyarország területének jelentős része alkalmas többféle mezőgazdasági vagy erdészeti felhasználásra. Az intenzív, gyakran az agrár-ökológiai viszonyokra való tekintet nélkül folytatott művelés, a helytelen tájhasználat, az alapvető talajvédelmi beavatkozások ismeretlensége, az okszerű és környezetkímélő tápanyag-gazdálkodás hiánya következtében a talajok fizikai, kémiai és biológiai állapota romlik, jelentős területeket veszélyeztet az erózió (2,3 millió ha), a defláció (1,4 millió ha) és a másodlagos szikesedés (mintegy 400.000 ha). A talajsavanyodás szintén felgyorsult.

A fejlesztéspolitikai stratégia megalapozására 2005-ben elkészült az Országos Fejlesztéspolitikai Koncepció (OFK), mely célul tűzi ki, hogy 2020-ra Magyarország Európa egyik legdinamikusabban fejlődő országa legyen, ahol emelkedik az emberek életszínvonala, és javul életminőségük, vagyis ahol több (és jobb) a munkahely, magasabbak a jövedelmek, biztonságos, *tiszta és jó minőségű a környezet*, egészségesebb, hosszabb és teljesebb az élet. Az OFK-ban foglalt célok megvalósításához az NVT támogatásai hozzájárulhatnak, elsősorban az élhetőbb, egészségesebb vidéki környezet megteremtésének elősegítésével (pl. agrár-környezetgazdálkodás, EU környezetvédelmi és állatjóléti normák támogatása) és a jövedelembiztonsághoz való hozzájárulással (pl. top-up).

A *területrendezés és területfejlesztés* stratégiájának megalapozására - szintén 2005-ben – elkészült az Országos Területfejlesztési Koncepció (OTK). A dokumentum kijelöli az ország területfejlesztési politikájának céljait, elveit és prioritásrendszerét, amely az ország területileg harmonikus és hatékony működését és kiegyensúlyozott, fenntartható fejlődését kívánja biztosítani.

A kormányzati feladat megosztás szerint a *Víz Keretirányelv* (VKI) végrehajtásának elsőhelyi felelőse a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium. A 1189/2002.(XI.7.) Kormányhatározat rendelkezett a hazai végrehajtás Magyar Stratégiai Dokumentumáról és a kapcsolódó intézkedésekről.

A végrehajtás elősegítésére egy EU támogatással megvalósuló projekt indult 2006. elején, melynek befejezésére 2007. augusztusában került sor. Ennek keretében elkészült a VKI szerinti gazdasági elemzésre vonatkozó módszertan és útmutató a költséghatékonyság szempontjából legkedvezőbb intézkedési programok kiválasztására és a költség-visszatérülés vizsgálatára. Elkészült továbbá a 2015-ig tartó időszakra vonatkozó gazdálkodási, vízgazdálkodási előrejelzés, mely a mezőgazdasági vízhasználatok elemzését is tartalmazza. Részletes stratégia készült a társadalom bevonására vonatkozó előírások különböző szinteken történő – országos, regionális, részvízgyűjtő szintű – végrehajtására. 2006 végére elkészült a vízgyűjtő-gazdálkodási tervek megvalósításának ütemterve és munkaprogramja.

2.1.2.4. Az NVT megvalósításának finanszírozási környezete és az AVOP

Az NVT megvalósítási időszakában az agrárvállalkozások számára a vissza nem térítendő EU források mellett speciális hitelek is rendelkezésre álltak. A Közös Agrárpolitika keretében Magyarországon 2004-től az alábbi agrártámogatási rendszer alakult ki:

EU által finanszírozott támogatások
- Közvetlen termelői támogatás (EU 25 %, 30 % nemzeti)
- Piaci intézkedések (exporttámogatás, intervenció)

Társfinanszírozású támogatások (EU és hazai forrás)
- Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP),
- Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT)

Tisztán nemzeti forrásból finanszírozott támogatások

Társfinanszírozású támogatások
A Nemzeti Vidékfejlesztési Támogatással párhuzamosan, a 2004-2006 évre szóló Nemzeti Fejlesztési Terv egyik operatív programja volt az Agrár- és Vidékfejlesztés Operatív Program, amelynek megvalósítására 105 milliárd Ft állt rendelkezésre. A program 3 prioritási célt határozott meg a technikai segítségnyújtáson kívül:

Versenyképes alapanyag termelés megalapozása a mezőgazdaságban. A költségvetés 57 %-át tette ki. A támogatás célja a termelékenység növelése volt, a termelési költségek csökkentésével, a termelési szerkezet, a termék minőségének javításával, a mezőgazdasági munkaerő képzettségének fejlesztésével. Az első prioritásban 5 intézkedési csoport került meghatározásra: (1) A mezőgazdasági beruházások támogatása; (2) A halászati ágazat strukturális támogatása; (3) Fiatal gazdálkodók induló támogatása; (4) Szakmai továbbképzés és átképzés támogatása az agrárszektorban dolgozók szakismeretének, szakmai színvonalának növelése, valamint a környezettudatos termelésre való átállás érdekében; (5) A mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztése a versenyképesség, a termék minőségének javítása, a munkafeltételek fejlesztése érdekében.

Vidéki térségek fejlesztése, amely a költségvetés 26,5 %-át teszi ki, az alábbi intézkedésekkel: *(1) A vidéki jövedelemszerzési lehetőségek bővítése; (2) Mezőgazdasághoz kötődő infrastruktúra fejlesztése; (3) Falufejlesztés és -megújítás a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése; (4) LEADER +*

A mezőgazdasági vállalkozások gazdálkodásában is jelentős szerepe van az idegen tőkének. Az Európai Unióhoz történt csatlakozás óta a termelés finanszírozására csak piaci alapú hitelt vehetnek igénybe a gazdálkodók a pénzintézetektől. A csatlakozást megelőzően folyósított hitelek állománya folyamatosan csökkent, 2006-ban a hitelállomány mintegy százmillió forinttal (huszonöt százalék) lett alacsonyabb. A még fennálló 305,2 milliárd forint hitelállomány közel felét (47,4 százalékát) a csatlakozás előtt meghirdetett, a versenyképesség javítását elősegítő Európa terv Agrárhitel program keretében kapták meg a termelők, melynek összege több mint kétszázmilliárd forint volt.

Sikeres Magyarországért Agrárfejlesztési Hitelprogram
A hitelprogramra 40 Mrd Ft forrás állt rendelkezésre. A hitelfelvevők köre a kis- és középvállalkozások, és a termelői szövetkezetek. A hitelek a Nemzeti Fejlesztési Terv Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Programja (AVOP), a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT) és más – a rendelet szabályozási keretébe illeszkedő – fejlesztési célokhoz is kapcsolódhattak.

A hitelből finanszírozható:

- mezőgazdasági tevékenységhez kapcsolódó ingatlan építése, megvásárlása, korszerűsítése, felújítása,
- új gépek, berendezések, felszerelések vásárlása,
- immateriális javak közül a szoftverek vásárlása,
- a beruházáshoz kapcsolódó, aktiválható költségek a beruházás nettó költségének 12 %-áig.

2.2. A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv megvalósítása

2.2.1. A Program rövid bemutatása

A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium (a továbbiakban FVM) 2004. márciusában hivatalosan benyújtotta a „Magyarország Nemzeti Vidékfejlesztési Terve 2004-2006" című programdokumentumot, amelyet a Bizottság 2004. júliusában hagyott jóvá. A Program valós végrehajtása 2004. szeptemberében kezdődött az első támogatási rendeletek megjelenésével.

Az NVT az alábbi mezőgazdasági és vidékfejlesztési célkitűzéseket definiálta:

- a mezőgazdasági termelés és élelmiszer-feldolgozás versenyképességének javítása;
- a mezőgazdaság környezetbarát fejlesztése, a földhasználat racionalizálása;
- a vidéki területek szerkezetváltásának elősegítése[13].

Az NVT kidolgozása és megvalósítása során érvényesítendő prioritások a program alapján az alábbiak voltak:

1. a környezet minőségének megőrzése és javítása.
2. a termelési szerkezet termőhelyi adottságokhoz és piaci viszonyokhoz jobban illeszkedő átalakításának támogatása,
3. a termelők gazdasági életképességének, pénzügyi helyzetének és piaci pozícióinak erősítése,
4. kiegészítő jövedelem és foglalkoztatási lehetőségek biztosítása a mezőgazdasági tevékenységek fenntartásával és folytatásával a gyengébb termőhelyi adottságú területeken gazdálkodók számára,

A fenti célkitűzések és prioritások megvalósulásának eszközeként a Program keretén belül 2004 és 2006 között az alábbi hét intézkedés került megvalósításra[14]:

1. Agrár-környezetgazdálkodás
2. Kedvezőtlen adottságú területek támogatása
3. Az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai követelményeinek való megfelelés elősegítése
4. Mezőgazdasági területek erdősítése
5. Szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása
6. Termelői csoportok létrehozásának és működtetésének támogatása
7. Technikai segítségnyújtás

Az NVT számszerűsített célkitűzései intézkedésenként a következők:

Az **„Agrár-környezetgazdálkodás"** intézkedés hat célprogramon keresztül valósul meg, s 2004-2006 viszonylatában összesen 699.758 ha terület agrár-környezetvédelmi célú bevonásával számol. Az egyes célprogramok részesedései a következők: szántó célprogram: 349.879 ha; gyep célprogram: 279.903 ha; évelő célprogram: 55.980 ha; vizes élőhely célprogram: 13.995 ha; kiegészítő agrár-környezetgazdálkodási intézkedések: 40.953 ha.
A **„Kedvezőtlen adottságú és környezetvédelmi korlátozások alá eső területek támogatása"** intézkedés összesen 883.558 ha kedvezőtlen adottságú területet céloz meg, amelyből 395.402 ha a 19. cikkely alapján, 488.156 ha a 20. cikkely alapján került besorolásra.

[13] A vidéki térségek elmaradottságának csökkentését célzó fejlesztések.
[14] A korai nyugdíjazás intézkedés nem került bevezetésre.

Az **„Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti- és higiéniai követelményeinek való megfelelés elősegítése”** intézkedés két alintézkedésre oszlik. Az első alintézkedés a környezet védelmét célozza beleértve a szervestrágya eltávolításával, kezelésével és az állattartó telepen való tárolásával kapcsolatos tevékenységeket. A második alintézkedés célja az állatjólét és állathigiénia, amely lefedi az alábbi tevékenységeket: 1) a padozatot érintő előírásoknak való megfelelés, 2) a mikro-klímával kapcsolatos előírásoknak való megfelelés, 3) az állattartó telepek biztonsági előírásainak való megfelelés, 4) a férőhely előírásoknak való megfelelés, 5) a tartási és takarmányozási technológiával kapcsolatos előírásoknak való megfelelés, 6) a tartástechnológiával kapcsolatos technológiai fejlesztések, 7) teljes felújítás. A támogatást igénylő *kedvezményezettek* száma hozzávetőlegesen *2.700*.
A **„Mezőgazdasági területek erdősítése”** intézkedés átlagosan *10.000 ha/év* erdőtelepítéssel valósul meg, tehát 2004-2006 viszonylatában *30.000 ha* erdő telepítését jelenti.
A **„Korai nyugdíjazás”** intézkedés mintegy *10.000 főt* érint, akiknek közel *60 %-a* fiatal gazdálkodónak adja át a gazdaságát. Az így átadásra kerülő mezőgazdasági terület várhatóan *50.000 ha-t* tesz ki. Az intézkedés megvalósításának eredményeként a gazdaságok átlagos terület növekedése mintegy 0,5 ha. Az intézkedés 2006-tól lesz bevezetve.
A **„Szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása”** intézkedés speciális céljai alapján – kiemelten a szerkezetváltás, a gazdaságok árutermelővé válásának segítése – az intézkedés célcsoportja az alacsony tőkeerejű, kis területen gazdálkodó, de bizonyos segítséggel fejlődésre képessé váló termelők. Az NVT-ben rögzített jogosultsági kritériumok alapján mintegy *30.000 gazdaság* teljesíti a követelményeket az átlagos három éven belül, amely *500 ezer hektár területet* érint.
A **„Termelői csoportok létrehozásának és működtetésének támogatása”** intézkedés keretében a 2004-2006-os időszakban várhatóan 165 szervezet részesül támogatásban. Évekre bontva a terv 2004-ben 80-90, 2005-ben 45-55, 2006-ban 20-30 új szervezet megalakulásával és támogatásával számol. Legalább 80 szerveződés a támogatás révén várhatóan biztos piaci pozíciókkal rendelkező, versenyképes termelői csoporttá erősödik. Mivel e szervezetekben legalább 15 termelő jelenik meg, de nem ritka a száz termelőt összefogó termelői csoport sem, így az intézkedés 2.500–5.000 fő természetes személyt is érinthet.
Az NVT intézkedéseinek 2004-2006-os időszakra érvényes monitoringját szolgáló fizikai és pénzügyi mutatókat a Terv 18. melléklete tartalmazza. A melléklet a Terv keretén belül elérendő becsült célállapotokat és hatásokat mérő értékelési mutatókat is magában foglalja.
Az alkalmazott indikátorok rendszere összhangban van a Bizottság szolgálatai által kiadott, a vidékfejlesztési programok monitoringját és értékelését leíró útmutatókkal.
Pénzügyi tervet jeleníti meg a következő táblázat (*5. táblázat*):

5. táblázat

Éves programozás (EU hozzájárulás, millió €)

	2004	2005	2006
Teljes terv	181.2	201.9	219.2

Indikatív átfogó pénzügyi tábla (millió €)

	2004-2006 programozási periódus		
	Közpénz	EU hozzájárulás	Privát hozzájárulás
A prioritás : A környezeti állapot megőrzése és javítása			
A1 intézkedés Agrár-környezetgazdálkodás	307.32	245.85	-
A2 intézkedés Az EU… követelményeinek való megfelelés elősegítése	150.85	120.68	-
***A* prioritás összesen**	***458.17***	***366.53***	**-**
B prioritás: A termőhelyi adottságokhoz és a piaci viszonyokhoz jobban igazodó termelési szerkezet kialakításának támogatása			
B1 intézkedés Mezőgazdasági területek erdősítése	79.68	63.74	-
C prioritás: A termelők gazdasági életképességének, pénzügyi helyzetének és piaci pozícióinak javítása			
C1 intézkedés Félig önellátó gazdaságok támogatása	24.00	19.20	-
C2 intézkedés Termelői csoportok létrehozása	34.00	27.20	-
C3 intézkedés Korai nyugdíjazás	19.38	15.50	
***C* prioritás összesen**	***77.38***	***61.90***	**-**
Priority D Prioritás: A mezőgazdasági tevékenységek fenntartása és fejlesztése, ezáltal kiegészítő jövedelem és munkahely teremtése különös tekintettel azon gazdálkodók számára, akik kedvezőtlen termőhelyi adottságú területeken gazdálkodnak			
D1 intézkedés Kedvezőtlen adottságú területek	81.42	65.13	
Egyéb tevékenységek			
Technikai segítségnyújtás	37.50	30.00	-
A R.1268/1999 alatt jóváhagyott projektek	20.00	15.00	-
***Egyéb tevékenységek* összesen**	***57.50***	***45.00***	**-**
Teljes terv	**754.14**	**602.30**	**-**

A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv indikatív pénzügyi táblája
(millió euró, 80-20%-os EU-nemzeti társfinanszírozás)

2.2.2. A Program megvalósításának intézményrendszere

Az EMOGA Garancia Alapból finanszírozott Nemzeti Vidékfejlesztési Terv támogatásainak hatékony kezeléséhez szükséges adminisztratív kapacitás kialakítása, a megfelelő intézményi struktúrák kiépítése komoly szakértelmet és előkészítést igényelt. Az intézményrendszer kialakítása szempontjából legfontosabbak a 817/2004 EK Bizottsági Rendelet előírásai, valamint a SAPARD Program végrehajtásából és a NVT kidolgozása során szerzett tapasztalatok.

Illetékes Hatóság

FVM volt az NVT kidolgozására kijelölt szervezet**, Illetékes Hatóság (Competent Authority).**

Program Menedzsment Egység

A NVT program szintű menedzsment feladatainak ellátását az FVM-ben az Illetékes Hatóságtól elkülönült szervezeti egység látja el. Ez az egység az Irányító Hatósági Főosztályon került felállításra. Az Irányító Hatósági Főosztály felel az AVOP irányító hatósági feladataiért is. Ezáltal az NVT és az AVOP közötti program szintű koordináció hatékonysága várhatóan javul. Ugyanakkor az Irányító Hatósági Főosztály látja el a SAPARD Program irányító hatósági funkcióit is, így a SAPARD Program végrehajtása során szerzett tapasztalatok teljes mértékben hasznosulnak. (NVT)

Az FVM Irányító Hatósági Főosztálya látta el az AVOP és az NVT irányító hatósági feladatait. Az IHF-en belül 2004-ben 3 fős NVT Menedzsment Osztály biztosította a program koordinációját.

Az FVM Irányító Hatósági Főosztályán belül az NVT program koordinációjáért felelős NVT Program Irányító Egység 2005. december 31-ig a 2004-es 3 főhöz képest 6 főre gyarapodott.

Az FVM-en belüli, 2006-ban lezajlott szervezeti átalakulást követően az Irányító Hatósági Főosztály elnevezése Agrár-vidékfejlesztési Főosztályra változott. A főosztályon belül az NVT program koordinációjáért felelős NVT Program Irányító Egység 2006-ban összesen 6 fővel működött, ami az FVM-en belül végrehajtás alatt álló létszámleépítés közepette jelentős eredmény. A hat fő látja el az összes, NVT-vel kapcsolatos feladatot – kivéve egyes monitoringgal összefüggő tevékenységeket – ami a 2006. évben helyenként jelentős munkacsúcsokat eredményezett (pl. a kommunikációs kampány indításakor). Az osztály munkatársai közül egy rendelkezik állandó státusszal, öt fő a TS keret terhére foglalkoztatott.

A főosztályon belül az NVT program koordinációjáért felelős NVT Program Irányító Egység 2007 áprilisáig összesen 6 fővel működött, ami az FVM-en belül végrehajtás alatt álló létszámleépítés közepette jelentős eredmény volt. Ezt követően májustól – tekintettel az NVT feladatok jelentős csökkenésére – egy fő végezte az NVT koordinációt. Az osztály munkatársai közül egy rendelkezett állandó státusszal, öt fő a TS keret terhére volt foglalkoztatott. Az NVT-vel foglalkozó kollégák egy része a Pénzügyi és Monitoring Osztályon továbbra is NVT-vel kapcsolatos feladatokat látott el.

Menedzsment Bizottság

A Program Menedzsment Egység és a Monitoring Bizottság döntési kompetenciájának, szerepének és felelősségének csökkentése nélkül az NVT Program Menedzsment Egység munkáját Menedzsment Bizottság segítette.

A Menedzsment Bizottság olyan, az NVT egyes intézkedéseihez vagy általános aspektusaihoz kapcsolódó, napi szintű tanácsadói kérdésekkel foglalkozott, amelyek nem igényelték a Monitoring Bizottság döntését. A Menedzsment Bizottság „nyitott" testületként működött. Összetétele a megvitatandó témák szerint változott.

A Menedzsment Bizottság tagjai a következők voltak:

- az NVT Program Menedzsment Egysége (a Bizottság elnöke),
- a Kifizető Ügynökség (MVH)
- Az FVM Állami Erdészeti Szolgálatának, Növény és Talajvédelmi Szolgálatának és Állategészségügyi és Élelmiszer-ellenőrző Állomásainak képviselői,
- A Nemzeti Park Igazgatóságok felügyeletét ellátó Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium képviselője,
- a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumnak az intézkedések kidolgozásában és végrehajtásában részt vevő főosztályai (lásd 5.1.6 ábra),
- a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium és a Kifizető Ügynökség ellenőrző szervei, megfigyelőként.

Monitoring Bizottság

Az NVT Monitoring Bizottság tagjai

Döntési joggal rendelkező tagok:

1. Elnök – az Irányító Hatóság vezetője
2. Alelnök – Vidékfejlesztési és Élelmiszerbiztonsági Helyettes Államtitkár
3. Alelnök - Irányító Hatósági Főosztály (FVM) vezetője Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium (FVM):
4. Vidékfejlesztési Főosztály
5. Agrár-környezetgazdálkodási Főosztály
6. Nemzeti Agrárpolitikai Főosztály
7. Állat-egészségügyi és Élelmiszer-ellenőrzési Főosztály
8. Fejlesztési Főosztály
9. Erdészeti Főosztály
10. Humánpolitikai Főosztály
11. Növényegészségügyi és Talajvédelmi Főosztály
12. Oktatási, Kutatási és Fejlesztési Főosztály
13. Akkreditációs Osztály
14. Földművelésügyi Hivatalok Főosztály
15. Tagállami Működési Főosztály

Egyéb szervezetek:

16. Nemzeti Földalapkezelő Szervezet
17. Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH)
18. Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium
19. Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium
20. Esélyegyenlőségi Kormányhivatal
21. Önkormányzati Szövetségek közös képviselője
22. Magyar Agrárkamara
23. Agrár Munkaadói Szövetség
24. Országos Érdekegyeztető Tanács Munkaadói Oldala
25. Országos Érdekegyeztető Tanács Munkavállalói Oldala
26. Vidék Parlamentje
27. Falusi Turizmus Országos Szövetsége

28. Mezőgazdasági Dolgozók Országos Szövetsége (MEDOSZ)
29. Magyarországi Gazdakörök és Gazdaszövetkezetek Országos Szövetsége (MAGOSZ)
30. Fiatal Gazdák Magyarországi Szövetsége - AGRYA
31. Mezőgazdasági Szövetkezők és Termelők Országos Szövetsége (MOSZ)
32. Magyar Paraszt Szövetség
33. Agrár Dékánok és Főigazgatók Kollégiuma
34. Romaügyi Tanács
35. Nőképviseleti Tanács
36. Országos Fogyatékosügyi Tanács
37. Állatvédelmi Tanácsadó Testület
38. Növény és Talajvédelmi Központi Szolgálat
39. Állami Erdészeti Szolgálat
40. Nemzeti Park Igazgatóságok
41. WWF Magyarország
42. Környezet- és Természetvédő Társadalmi Szervezetek Országos Találkozójának küldötte
43. Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főigazgatóság
44. Közép-Magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács
45. Észak-Magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács
46. Észak-Alföldi Regionális Fejlesztési Tanács
47. Dél-Alföldi Regionális Fejlesztési Tanács
48. Nyugat-Dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács
49. Dél-Dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács
50. Közép-Dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács

A 2004. augusztus 26-án az Európai Unió Bizottsága által jóváhagyott Nemzeti Vidékfejlesztési Terv értelmében a Monitoring Bizottság a következő feladatokat látja el:

a) kialakítja saját ügyrendjét,
b) a program módosítása, beleértve a támogatás monitoringja során használt fizikai és pénzügyi indikátorok megerősítését vagy módosítását is. A Program bármiféle módosításához, kiegészítéséhez a Monitoring Bizottság előzetes jóváhagyása szükséges;
c) a Program intézkedések végrehajtásának rendszeres ellenőrzése;
d) a megvalósítás eredményeinek vizsgálata, különös tekintettel az egyes intézkedések kitűzött céljainak megvalósulására;
e) az éves megvalósítási jelentés megtárgyalása és jóváhagyása a Bizottságnak való benyújtás előtt.

Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal

A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv intézkedéseinek végrehajtása Magyarországon – a többi EMOGA jogcímhez hasonlóan – a kifizető ügynökség, a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH) feladatkörébe tartozik. A Hivatal központi szervre és 19 megyei kirendeltségre tagolódik. A központi hivatalon belül több igazgatóság működik, melyek közül az NVT intézkedések végrehajtásának szakmai irányításáért a Közvetlen Támogatások Igazgatósága felel. Az Igazgatóságon belül **egy osztály foglalkozik az összes NVT jogcímmel**. Az osztály létrehozásakor **3 munkatársat foglalkoztatott**, amely létszám 2004 december 31-ig 11-re nőtt.

A nagy kérelemszámmal rendelkező intézkedések feldolgozása döntő részben a megyei kirendeltségeken zajlik (**19 kirendeltség, amelyeken 2004-ben átlagban 2-3 fő foglalkozik az NVT megvalósításával**), míg a kis kérelemszámú jogcímeket az MVH központilag kezeli. A megyei kirendeltségek, valamint a helyszíni ellenőrzések operatív irányítását az MVH Területi Igazgatósága (67 fő) végzi, a kifizetések utalványozását és könyvelését a Pénzügyi Igazgatóság (40 fő) bonyolítja, míg az informatikai rendszer üzemeltetését az Informatikai Igazgatóság (28 fő) látja el.

2004-ben a végrehajtó intézményrendszer tekintetében Magyarország legfőbb feladata a kifizető ügynökség működési feltételeinek és eljárásrendjének megteremtése, a végrehajtási feladatokra való felkészülés, az intézmények együttműködési rendjének kidolgozása volt.
Gondoskodni kellett továbbá a formanyomtatványok megtervezéséről, előállításáról és terjesztéséről, a tájékoztatást segítő anyagok előállításáról, a tájékoztató programok megszervezéséről. A feldolgozást támogató informatikai rendszer kifejlesztése, valamint a beérkezett támogatási kérelmek feldolgozásának megszervezése és magának a feldolgozásnak bizonyos mértékű megvalósítása ugyancsak hangsúlyos feladat volt. Az MVH a pályázati felhívások megjelenéséig teljesítette a szükséges feladatokat és ezzel képessé vált az intézkedések végrehajtására.
Az egyes intézkedések végrehajtásának alapjául szolgáló hazai jogszabályok kialakítására csak az NVT 2004. augusztus 26-i hivatalos elfogadását követően került sor, így ezek csak 2004. őszén jelentek meg. Az NVT megvalósításával kapcsolatos hiányosságokat és lemaradásokat alapvetően ez a tény befolyásolta. Ezt követően gyorsulhatott fel az eljárásrendek részleteinek kidolgozása és ezzel párhuzamosan az eljárást támogató informatikai rendszer kialakítása. További nehézséget okozott, hogy a végrehajtásra való felkészülést és az informatikai fejlesztést úgy kellett megvalósítani, hogy egyidejűleg kellett gondoskodni a 2004. őszén beérkezett támogatási kérelmek feldolgozásának megkezdéséről.
Az NVT végrehajtását a 2004-es évben tovább nehezítette, hogy az NVT keretében meghatározott feltételrendszer a nemzeti jogszabályokban további pontosításokat, részletezést igényelt volna a megalapozott végrehajtási rendszer kialakítása érdekében, azonban az idő rövidsége miatt mindez csak részben valósult meg. Az NVT források mihamarabbi lehívása miatti kényszer következtében ugyanakkor a nemzeti szabályozás mindezek mellett rendkívül rövid határidőt szabott a kifizető ügynökség számára a kérelmek feldolgozására és elbírálására, amely a fejlesztés alatt álló intézmény számára súlyos gondot jelentett. (2004 éves jelentés)

2005-ben az NVT intézkedések végrehajtásának szakmai irányításáért a Közvetlen Támogatások Igazgatósága felel. Az igazgatóság 23 munkatárssal működik, amelyből 8 a Technikai Segítségnyújtás keretéből finanszírozott. Az **NVT jogcímeinek végrehajtása** központilag a Kísérő Intézkedések osztályának feladata volt 2005 áprilisáig. Az osztály létszáma 2005. márciusában **11 fő** volt. A jogcímfelelősök közül 2 fő egyidejűleg rendszerfelelősi feladatokat is ellátott, az ő feladatuk az NVT területalapú támogatási, illetve a szerkezetátalakításhoz kapcsolódó támogatási jogcímekkel kapcsolatos összefogó, koordinációs feladat ellátása volt. A központi szakmai osztályon az egyes támogatási jogcímekkel kapcsolatos valamennyi feladatot 1-2 embernek kellett ellátni, ezért az ügyintézők párhuzamosan végezték a jogcímvégrehajtás fejlesztéséből (pl. informatikai fejlesztés) adódó feladatokat, a kirendeltségi problémás esetekre adandó állásfoglalásokkal kapcsolatos feladatokat, valamint az eljárásrend szerint a központi ügyintézőre háruló végrehajtási feladatokat.

A **19 megyei kirendeltség** – amelyeken átlagban **2005-ben 8 fő foglalkozik az NVT megvalósításával** – irányítását az MVH Területi Igazgatósága (1 fő), míg a helyszíni ellenőrzések operatív irányítását a Területi Ellenőrzési Főosztály (7 fő) végzi. A kifizetések utalványozását és könyvelését a Pénzügyi Igazgatóság (5 fő) bonyolítja, míg az informatikai rendszer üzemeltetését az Informatikai Igazgatóság (29 fő) látja el.

2006-ban az NVT jogcímeinek végrehajtása központilag a Kísérő Intézkedések Osztályának feladata volt 2005 áprilisáig, ahol 11 fő dolgozott. A kapacitáshiány és a feladatok szétválasztásának szükségessége indokolta két külön osztály kialakítását, így létrejött a Területalapú Támogatások Osztálya és a Szerkezetátalakítási Támogatási Osztály. Az előbbi 14 fővel működik, melyből 9 az NVT TS keret terhére kerül alkalmazásra, az utóbbi 12 fős, itt a TS keret terhére foglalkoztatottak száma 8 fő.
2006-ban a 19 megyei kirendeltségek humánkapacitásait tekintve a helyzet nem változott a 2005. évihez képest.

Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal (MgSzH)

Számos jogcím tekintetében, elsősorban a speciális szakismeretet igénylő helyszíni ellenőrzések kivitelezéséhez, illetve a szükséges igazolások és egyéb dokumentumok előállításához, az MVH együttműködik más jelenleg már az MgSzH kertében működő szakhatóságokkal (korábbi Állategészségügyi és Élelmiszer-ellenőrző Állomások, Növény- és Talajvédelmi Szolgálatok stb.).
Ezeket az együttműködéseket a szervezetek közötti együttműködési megállapodások szabályozzák. Egyetlen intézkedés, a mezőgazdasági területek erdősítése esetében az MVH csaknem a teljes engedélyezési folyamatot külső szervezetre, a korábbi Állami Erdészeti Szolgálatra, ma MgSzH Központ Erdészeti Szolgálatára delegálta.

Nemzeti Park Igazgatóságok

A Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium és az MVH között létrejött megállapodás biztosította a releváns környezetvédelmi rendelkezések betartásának rendszeres ellenőrzésének kereteit azokon a területeken, amelyek beléptek az NVT valamely Érzékeny Természeti Területeken (ÉTT) alkalmazandó agrár-környezetgazdálkodási célprogramjába. A Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium felügyelete alatt álló Nemzeti Park Igazgatóságok részvételével az MVH elvégezte a kiválasztott kedvezményezetteknél a helyszíni ellenőrzést.

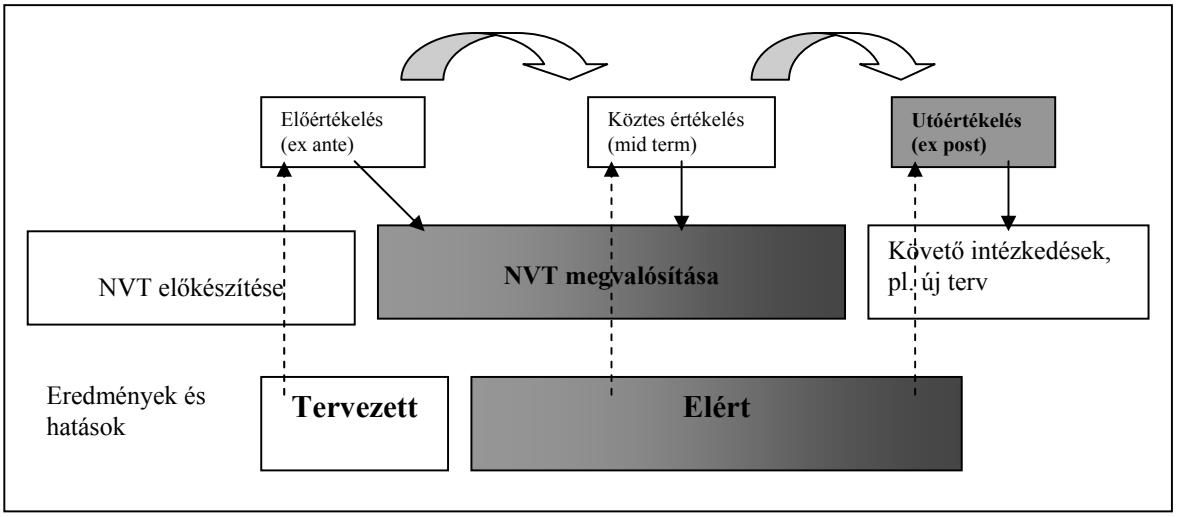
3. Az ex-post értékelés módszertana

A 2004-2006 közötti programozási időszakra vonatkozó értékelések módszertani kereteit a következő pontokban felsorolt dokumentumok határozzák meg, így az NVT ex-post értékelésének módszertanát is ezen elvárásoknak megfelelően építettük fel (http://ec.europa.eu/agriculture/rur/eval/):

- Information note:Ex post evaluation of rural development programmes 2000 – 2006 (http://ec.europa.eu/agriculture/rur/eval/expost_hu.pdf)
    - Annex I (http://ec.europa.eu/agriculture/rur/eval/annex1_hu.pdf)
    - Annex II (http://ec.europa.eu/agriculture/rur/eval/annex2_hu.pdf)
- "Common Evaluation Questions with Criteria and Indicators" (12/2000) (http://ec.europa.eu/agriculture/rur/eval/evalquest/contents_en.pdf)
- Evaluation of rural development programmes 2000-2006 supported from the European Agriculture Guidance and Guarantee Fund (http://ec.europa.eu/agriculture/rur/eval/2000_en.pdf)

6. ábra

Terv és az értékelés kapcsolata (VI/8865/9-REV bizottsági útmutató alapján)



3.1. Az értékelés célja

A 817/2004/EK bizottsági rendelet 64. cikkének (2) bekezdése megállapítja, hogy „*az utólagos értékelés az értékelési kérdésekre ad választ, megkülönböztetett figyelmet szentelve a források felhasználására, a támogatás eredményességére és hatékonyságára, valamint annak hatására, továbbá tartalmazza a vidékfejlesztési politikával kapcsolatos következtetéseket, többek között e politikának a közös agrárpolitikához való hozzájárulására vonatkozóan.*”

Az 1260/1999/EK tanácsi rendelet 43. cikkének (1) bekezdése a következőképpen határozza meg az utólagos értékelések alkalmazási körét és célkitűzéseit: „*a már rendelkezésre álló értékelési eredmények alapján az utólagos értékelésben vizsgálni kell a források hasznosítását, a támogatásnak és hatásának eredményességét és hatékonyságát, továbbá le kell vonni a gazdasági és társadalmi kohéziós politikára vonatkozó következtetéseket. Az utólagos értékelés kiterjed a végrehajtás sikeréhez, illetve kudarcához hozzájáruló tényezőkre, valamint a teljesítményre és az eredményekre, beleértve ezek fenntarthatóságát is.*”

A 2000-2006 közötti vidékfejlesztési programok értékelési útmutatója[15] (továbbiakban: Útmutató) alapján az értékelésnek a Terv végrehajtásáról és annak hatásairól kell információkat szolgáltatnia. Az értékelés célja egyrészt a programvégrehajtás elszámoltathatóságának és átláthatóságának növelése mind a hatóságok, mind pedig a „köz" számára, másrészt információ szolgáltatása a további tervezéshez és a döntéshozáshoz a valós szükségletek, végrehajtási mechanizmusok é s forrásallokáció vonatkozásában. Az utólagos értékelés célja, hogy elemezze a támogatások hatékonyságát, hatásosságát és eredményességét, hasznosságát és fenntarthatóságát a Közös Agrárpolitika általános céljai és a magyar Tervben megfogalmazott specifikus célok tekintetében.

3.2. Az értékelés szempontrendszere

Az utólagos értékelés a teljes tervezési és megvalósítási időszakot lefedi, amely 2000-től a jelen pillanatig terjed. Az értékelés a program külső környezeti, gazdasági, és társadalmi kontextusának, illetve a végrehajtást befolyásoló külső hatások vizsgálatának fényében a következő kérdésekre kell, hogy választ szolgáltasson (az útmutatónak való megfelelés követelményeként):

1. **Az NVT megfelelősége, beavatkozási logikája:** az elemzés tárgya, hogy a valós szükségletekkel összhangban történt-e a beavatkozások céljainak, tartalmának, mértékének és módjának megállapítása, következetes volt-e az alkalmazásuk, alkalmazkodtak-e az esetlegesen megváltozott körülményekhez.

2. **Belső és külső koherencia:** a belső koherencia vizsgálat elemzi az intézkedések és célok közötti szinergikus kapcsolatot és kiegészítő jelleget. A külső koherencia pedig az NVT többi régiós, nemzeti és közösségi politikához viszonyított adekvátságát, összhangját és kapcsolódásának erősségét vizsgálja.

3. **Hatásosság és eredményesség:** az elért hatások és eredmények vizsgálata a kitűzött célok és célértékek tükrében. Elérhetők voltak-e az NVT által kitűzött célok, eredmények és outputok, azok elérésének mértéke.

4. **Hatékonyság**: az elért hatások, eredmények és outputok vizsgálata a pénzügyi és adminisztratív ráfordítások tükrében. Az eredmények elérhetőek lettek volna kevesebb ráfordítással, vagy jelentősebb eredmény ugyanezen input felhasználásával.

5. **Hasznosság:** az elért hatások megfelelnek-e a feltárt szükségleteknek beleértve az ágazati, környezeti és társadalmi problémákat.

6. **A végrehajtási rendszerek minősége**: az intézményi háttér, eljárásrend, az NVT megvalósítását támogató rendszerek vizsgálata.

[15] Evaluation of rural development programmes 2000-2006 supported from the European Agriculture Guidance and Guarantee Fund

3.3. Az NVT korábbi értékelései és jelentései

Jelen értékelés figyelembe veszi az NVT ex-ante értékelésének megállapításait, vizsgálja az értékelésekben megfogalmazott javaslatok megvalósulásának mértékét. 2004-től 2007-ig folyamatosan készültek éves jelentések az NVT megvalósításának előrehaladásról, amelyek beszámolók követték a programvégrehajtás folyamatának teljes spektrumát, beleértve a program menedzsmentet, valamint a pénzügyi és monitoring folyamatokat is. Az éves jelentésekben összegyűjtött és rendszerezett információk az utólagos értékelés fontos adatforrását képezik.

Jelen értékelés figyelembe veszi a Program ex-ante értékelésének megállapításait, vizsgálja az értékelésekben megfogalmazott javaslatok megvalósulásának mértékét. Az ex-ante értékelés megállapításait a Program átfogó értékelésének keretében az 5. fejezetben vetjük az elemzések eredményeivel.

3.4. Az értékelés módszertani megközelítése

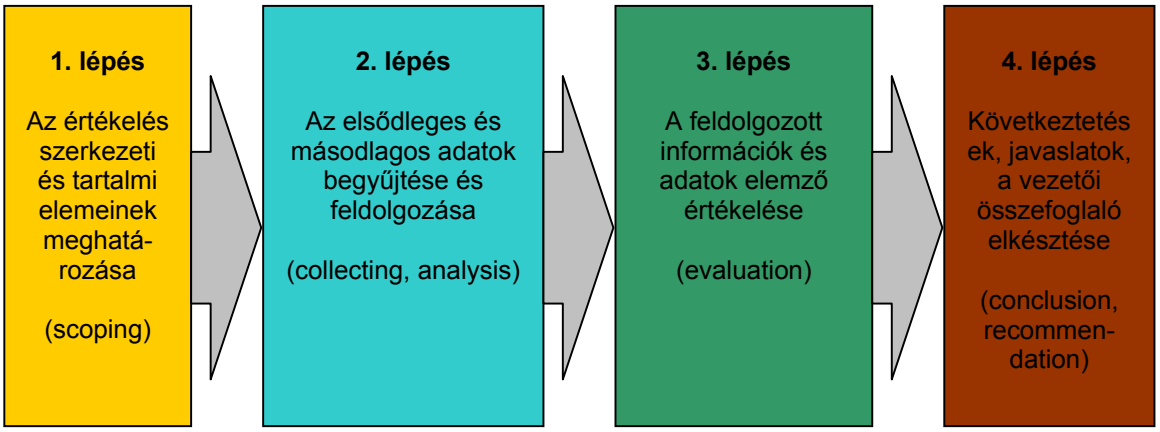
Az értékelés módszertani felépítése során alapvetően a Közösségi előírásoknak megfelelően az „Evaluation of rural development programmes 2000-2006 supported from the European Agriculture Guidance and Guarantee Fund" megnevezésű Útmutatóban foglaltakat vettük alapul. (Ezen dokumentum előírásaira épülnek az időszak értékelései.)

3.5. Az értékelés felépítése

Az értékelés felépítését a 2. ábrán szemléltetjük. Az értékelés folyamata 4 lépésből áll, amely lépések következetesen egymásra épülnek. Annak érdekében, hogy az Útmutatóban szereplő összes kérdés megválaszolásra kerüljön, az értékelés főbb lépései az alábbiak (*7. ábra*):

7. ábra

Az értékelés folyamatának lépései



1. lépés: Az értékelés szerkezeti és tartalmi elemeinek meghatározása:

1. az értékelő kérdések összesítése, szerkezetének kialakítása;
2. az értékelő kérdések megválaszolásához szükséges elsődleges és másodlagos adatok körének meghatározása;
3. a szükséges adatok forrásainak és elérhetőségének vizsgálata, adattérkép készítése;
4. az adatok és információk begyűjtési módjának és eszközeinek meghatározása, az adatbegyűjtés stratégiájának elkészítése;
5. az elsődleges adatbegyűjtés eszközeinek elkészítése (kérdőívek, interjú vázlatok, fókuszcsoport megbeszélés vázlatok);

2. lépés: Az elsődleges és másodlagos adatok begyűjtése és feldolgozása:

1. releváns dokumentumok összegyűjtése és feldolgozása;
3. a másodlagos adatbegyűjtéshez szükséges adatbekérő táblázat elkészítése;
4. elsődleges és másodlagos adatbegyűjtés különböző formákban, a kialakított eszközökkel különböző forrásokból;
5. az adatok strukturált feldolgozása az értékelési kérdések és kritériumok alapján;

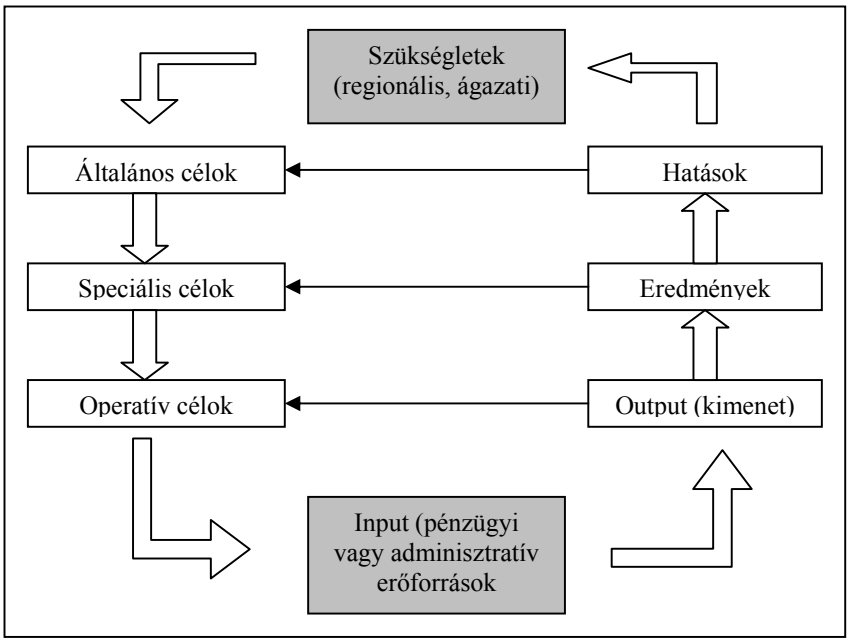
3. lépés: A feldolgozott információk és adatok 3. pontban részletezett szempontok szerinti elemző értékelése az egyes intézkedések, a végrehajtás és a program egészére tekintettel egyaránt;

1. A célok és hatások közötti kapcsolat értékelése (*8. ábra*)

2. A hatások logikai láncolatának feltárása (*9. ábra*)

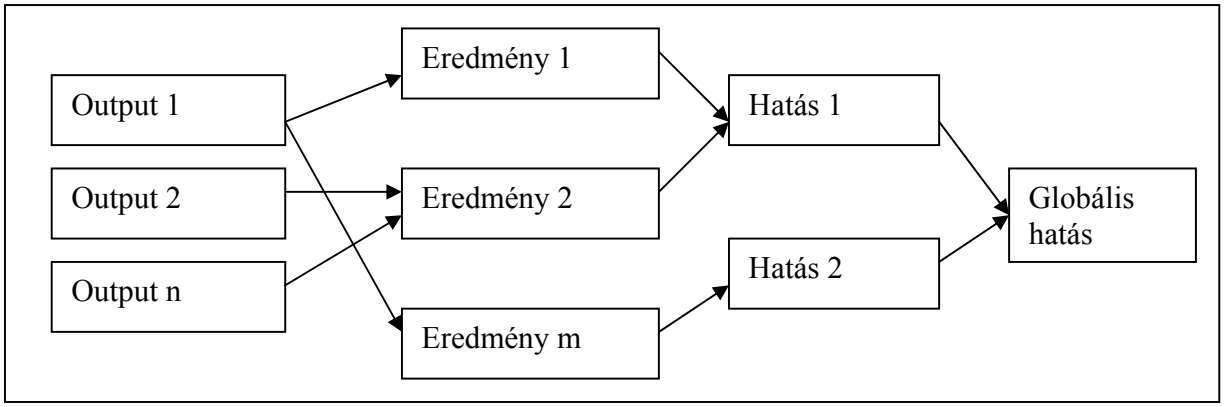
8. ábra

Célok és a hatások közötti kapcsolat a program ciklusban



9. ábra

A hatások logikai diagramja (Logical Diagramme of Impacts, LDI)



4. lépés: Következtetések, javaslatok, a vezetői összefoglaló elkésztése;

1. A következtetések, és javaslatok megfogalmazása során ki kell térni minden az értékelés alapjául szolgáló szempont (lásd 3. pontban írtakat) érvényesülésére az intézkedések és a program egésze tekintetében a programozási időszak, illetve a követő intézkedések, új programokra vonatkozóan is.
2. Az összefoglaló az értékelés fő eredményeit és következtetéseinek összefoglalását tartalmazza. Az összefoglaló terjedelme nem haladhatja meg az 5 oldalt.

3.6. Adat és információ gyűjtés munkamódszerei

Az értékelésre rendelkezésre álló idő rövidségét figyelembe véve a lehető legteljesebb mértékben szükség volt a partnerség érvényesítésére. Az értékelés folyamán folyamatos munkakapcsolatra volt szükség az értékelők és az FVM illetékes főosztályai között, illetve a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Vidékfejlesztési Koordinációs és Monitoring Osztályával (a továbbiakban monitoring osztály), illetve más FVM háttérintézményekkel, mint a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatallal, az Agrárgazdasági Kutató Intézettel (AKI), valamint a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium és a nemzeti park igazgatóságok munkatársaival. A közigazgatási szervek mellett a program végrehajtásában és megvalósításában résztvevő kedvezményezettek és képviseleti szerveik együttműködésre is szükség volt, különös tekintettel az MVH Regionális Kirendeltségeire és az Megyei Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatalok, amelynek munkatársaira az elsődleges és a másodlagos adatgyűjtésben számítottak az értékelők. Jelentős mértékben ezen szervezeteknek, különösen a falugazdászoknak (kb. 650 fő) köszönhető a **6.300 db kérdőív kitöltése az NVT-ben támogatott gazdálkodók részéről**.

3.6.1. Elsődleges és másodlagos adatok

Az elemző értékelés alapját az útmutatókban (lásd *3. fejezet* bevezetőjében írtakat) szereplő értékelési kérdések, kritériumok és indikátorok képezték. Első lépésként elkészült egy alap adattábla, ún. **adattérkép**, amely tartalmazta:

- az útmutatóknak megfelelő szerkezetben az értékelési kérdések teljes listáját;
- az azokhoz tartozó mutatókat;
- a mutatók alapján az egyes kérdések megválaszolásához szükséges begyűjtendő adatokat;
- az adatok forrásait;

- megjegyzésként a számított adatok esetén a számítás módját, egyes esetekben a lekérdezések körét (összes projekt, vagy mintavétel), az adatok elérésével kapcsolatos esetleges nehézségeket, megoldási javaslatokat.

3.6.2. Másodlagos adatok

Elektronikus alapú monitoring adatbázis

Az értékelési kérdések megválaszolásának legfontosabb adatforrása *az NVT elektronikus alapú monitoring rendszere*, amelyet az MVH monitoring osztálya gondoz. A monitoring osztály *összefoglaló adattáblája* a pályázatokra azonosítható módon tartalmazza az alábbiakat:

- a támogatott és elutasított kérelmek számát intézkedésenként, alintézkedésenként és régiónként;
- a kérelmek megvalósítási állapotát;
- a megvalósítás helyét és a pályázó székhelyét;
- a projekt összköltségét és a támogatás összegét;
- a kérelmező gazdálkodási formáját és minősítési kategóriáját;
- a benyújtás, befogadás, szerződéskötés, az egyes kifizetések és a projektzárás dátumát.

3.6.3. Egyéb adatforrások

Az elemző értékelés további potenciális adatforrásai voltak:

- a Központi Statisztikai Hivatal adatai;
- a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal (MgSzH) vonatkozó adatbázisai;
- NVT 2004-2006;
- a Terv korábbi értékeléseinek, jelentéseinek adatai;
- kapcsolódó egyéb releváns adatbázisok (AKI, FÖMI, MTA ÖBKI, KvVM, NPI, MME, stb.).

3.6.4. Elsődleges adatok

Az útmutatók számos olyan értékelési kérdést tartalmaznak, amelyek a másodlagos adatokon kívül elsődleges adatok gyűjtését szükségessé tesznek. Az elsődleges adatgyűjtés többféle módszerrel és több csatornán folyt:

- kérelmezői/kedvezményezetti kérdőívek;
- szakértői/szakmai interjúk;
- fókuszcsoportos megbeszélések;
- esettanulmányok.

3.6.4.1. Pályázói (kérelmezői/kedvezményezetti) kérdőívek

A pályázói kérdőívek azokhoz az értékelési kérdésekhez gyűjtenek információt, amelyek megválaszolásához a monitoring rendszer nem tartalmaz megfelelő adatokat. A pályázói kérdőívek két fő részből állnak: általános és intézkedés specifikus kérdésekből.

Az **általános kérdések** az alábbi fő témákban kérdeznek rá a pályázók adataira, tapasztalataira és véleményére:

1. a Tervvel kapcsolatos információkhoz, szakmai segítséghez való hozzájutás időszerűsége, érthetősége, teljessége, elérhetősége, hatékonysága;
2. az eljárásrend pályázóbarát volta, hatékonysága;
3. a pályázóra vonatkozó adatok;
4. a támogatásra vonatkozó kérdések;
   a. a támogatás pénzügyi arányainak változása a megvalósítás során;
   b. a támogatás hatása a foglalkoztatásra;
   c. a támogatás hatása a versenyképességre;
   d. a támogatáshoz kapcsolódó más fejlesztések;
   e. a támogatás egyéb járulékos eredményei.

Az **intézkedés specifikus kérdések** az egyes intézkedésekkel kapcsolatosan megválaszolandó kérdéseket tartalmazzák.

A **kedvezményezetteket célzó elkészült kérdőív 52 kérdést tartalmazott**. Az FVM és az Ügyfélszolgálati Bizottság közreműködésével felkerült a kérdőív a www.umvp.eu oldalra, ahol kitöltésekor a válaszok kérdésenként egy adatbázisba kerültek, amely segítségével az értékelők átfogóan és jogcímenként is értékelni tudták a beérkezett kérdőíveket (*lásd a kérdőívet a Mellékletben*).

Az MVH, FVM Vidékfejlesztési és Szakképzési Intézete, de különösen az MgSzH keretében közreműködő falugazdászoknak köszönhetően, akik a gazdálkodók figyelmét felhívták, összesen **6.300 kérdőív került kitöltésre** elektronikus (internetes) úton, különböző mértékű teljességgel megválaszolva a kérdéseket (lásd a *4. pontban* a részletes elemzéseknél).

3.6.4.2. Szakmai/szakértői interjúk

A személyes interjúk megkérdezendőinek köre:

- minisztériumi vezetők, akik a felelősei voltak, vagy részt vettek a Terv egészének, vagy egyes szakterületeinek tervezésében és/vagy végrehajtásában;
- az MVH munkatársai, akik a felelősei voltak, vagy részt vettek a Terv végrehajtásában;
- kedvezményezetti csoportok képviselői (szakmai szervezetek, mint a Magyar Állattenyésztők Szövetsége, Biokultúra Szövetség stb.);
- külső szakértők, akik részt vettek az NVT tervezésében, végrehajtásában;
- társadalmi partnerek.

Az interjúalanyok kiválasztásához az NVT Monitoring Bizottság taglistája is segítséget nyújtott.

A személyes szakértői interjúk célja az volt, hogy az értékelő teljes körű információt szerezzen a tervezés és végrehajtás környezetéről, szakmai véleményeket és tapasztalatokat illesszen be az értékelésbe a Terv relevanciájáról, koherenciájáról, eredményességéről, és a végrehajtás minőségéről.

Az interjúk egy előre megtervezett kérdéssor alapján folytak (*lásd a kérdéssort a Mellékletben*), de hangsúlyos volt az a szempont is, hogy az egyes szakterületek képviselőinek véleménye és tapasztalata szabad beszélgetés formájában a feltett kérdéseken kívül is hangot kaphasson. Összesen **48 interjút** folytattunk le az értékelés során.

3.6.4.3. Fókuszcsoportos megbeszélések

A fókuszcsoportos megbeszélések során az értékelő első kézből kap információt a programvégrehajtás gyakorlati oldaláról, illetve a leggyakrabban felmerülő problémákról és kérdésekről, valamint a követendő jó gyakorlatokról. A megbeszélés kitért a program relevanciájára, az információs és kommunikációs tevékenységek hatékonyságára, az eljárásrend pályázóbarát voltára, idő- és költséghatékonyságára illetve ennek változására a Terv végrehajtása során.

A fókuszcsoportos megbeszéléseken a végrehajtásban résztvevő regionális szervezetek (MVH, NPI, MgSzH, stb.) képviselői és a kedvezményezettek képviselői (gazdálkodó csoportja, szakmai szervezet képviselői) is bevonásra kerültek. Összesen **12 fókuszcsoportos** megbeszélésre került sor

3.6.4.4. Esettanulmányok

Esettanulmányok célja az volt, hogy az egyes jogcímekre, illetve az Terv több jogcímére vonatkozóan az általuk érintett terület és gazdasági egység vonatkozásában konkrét információkat lehessen gyűjteni. Az esettanulmányok összeállítására készítettünk egy vázlatot (*lásd az esettanulmány vázlatát a Mellékletben*). Összesen **16 esettanulmány készült**, amelyek az egyes jogcímek elemzésénél kerültek feldolgozásra.

3.7. A finanszírozási, gazdasági étékeléshez módszertani megközelítésének néhány szempontja

3.7.1. Módszertani megközelítés

Az értékelés során elsődleges és másodlagos adatokat használunk fel. Az elsődleges adatokat elsősorban a kedvezményezettek által kitöltött kérdőívek szolgáltatják, valamint a fókuszcsoportos megbeszélések során gyűjtött információk. A kérdőívek kérdéseinél figyelembe vettük, hogy a kedvezményezettek jelentős része kis gazdálkodó, őstermelő, ezért a kérdések többségénél igen/nem választási lehetőséget nyújtottunk, valamint konkrét számok helyett százalékos értékváltozásokat kérdeztünk.

A legfontosabb másodlagos adatforrások a támogatási igény benyújtásakor a kedvezményezettről bekért adatok, valamint a Monitoring Bizottság által kezelt monitoring információs rendszer, adatbázis rendelkezésre álló adatai. Az értékelés során felhasználjuk az éves jelentésekben szereplő információkat, valamint az FVM-től bekérendő adattáblákat. Az értékelés elsődleges szempontja, hogy az Útmutató alapján, a Program szempontjából releváns kérdéseket lehetőségeinkhez mérten minél több kérdésre a legpontosabb, legmegbízhatóbb válaszokat adjuk, éppen ezért többféle adatforrást használunk fel. Az egyéb adatforrások között szerepel a KSH adatai, az Országos Vadászati Adattár adatai, területi agrárkamarák által gyűjtött információk.

Az értékelést nehezíti, hogy sem a támogatás igénylésekor, sem az ellenőrzések során nem kértek be a kedvezményezettől olyan információkat, amik a keresztértékelői (cross-cutting) kérdések megválaszolásához meghatározóak.

A fenti információk alatt értem a kedvezményezett gazdálkodására vonatkozó adatokat (pl. árbevétel, költségek), valamint a gazdálkodó munkaerő-piacon betöltött szerepét bemutató információkat (pl. családi munkaerő aránya, foglalkoztatottak számának változása). Az információ igény mértéke részben nem konzisztens az NVT célkitűzéseivel, hiszen a célok között szerepelt az agrárvállalkozások versenyképességének növelése, a jövedelemszint emelése, a munkahelyek megőrzése és bővítése, ugyanakkor a célok elérésének mérése nem megoldott. Az információs rés kitöltésében meghatározó információs forrás lehet az AKI tesztüzemi rendszer, ahol a közel 2.000 nyilvántartott agrárgazdálkodóból kiszűrjük azokat, akik NVT támogatásban részesültek. Az AKI adatbázisában szereplő gazdálkodók adataiból készült trendeket is érdemes összehasonlítani abból a szempontból, hogy hogyan változott a gazdálkodási helyzete a támogatásban részesülőknek és a támogatásban nem részesülőknek.

A kérdőívek kitöltésénél az MVH Regionális kirendeltségeire és az MgSzH munkatársaira számítottunk, mivel az egyes kirendeltségek közvetlen kapcsolatban vannak a kedvezményezettel, és mint, a pályázatok ellenőrző, felügyelő szervei hatással lehetnek a kérdőívek pontos és gyors kitöltésére.

Alapsokaságnak a kedvezményezettek köréből kiindulva a mezőgazdasági, erdészeti és halászati tevékenységgel foglalkozó vállalkozókat tekintjük. A vizsgálatot megyei szinten végezzük el, mivel település szintű adatok nem minden esetben állnak rendelkezésre, valamint az idő rövidsége miatt korlátozott számú adathalmazt tudunk kezelni. Az indikátorok többsége a támogatás hatására bekövetkező változásra keresi a választ, így az eredmények százalékos értéket mutatnak. A vizsgált adatokat táblákba rendszerezzük, az eredményeket diagramokon ábrázoljuk a jobb átláthatóság érdekében. A számítás módszere: a pályázat benyújtásakor érvényes adatot viszonyítjuk a jelenlegi állapothoz, vagy ha több év adata áll rendelkezésre, akkor megvizsgáljuk az előző évhez képest hogyan változott a mutató. Az egyéb adatforrásokból származó (pl. KSH) megyei szintű adatokat is elemezzük annak érdekében, hogy összehasonlítsuk, hogyan változott általánosságban a mezőgazdaság a program megvalósítási éveiben és ehhez képest a program milyen hatással volt a mezőgazdaságra a rendelkezésre álló információk szerint.

A vizsgálatok egyrészt a kérdőívekre adott válaszok, valamint a másodlagos adatforrásokból kinyerhető adatok alapján történnek olyan mértékben, amit az adott kérdés elvár. Előfordult, hogy az adott kérdés csak egy-egy prioritási területre értelmezhető, ebben az esetben a sokaság az adott intézkedésben érintett gazdálkodók száma és a hozzátartozó adatforrás lesz. A cross-cutting kérdések között felmerültek olyan kérdések, amelyek megválaszolásához nem állnak rendelkezésre releváns információk (pl. vidéki elnéptelenedés csökkenése, jövedelmek változása a támogatás hatására), ezért csak becsléseket, összehasonlításokat tudtunk alkalmazni. Ezen indikátorok, mutatók esetében a program megvalósítást megelőző 5 év és a jelen időszak közötti általános mezőgazdasági trendet vizsgáltuk, külön kiemelve azokat a területeket, ahol az NVT támogatások száma, vagy összege jelentős volt, valamint azokat a területeket, ahol nem volt jelentős. A kapott mintaterület adatai, az elkészülő diagramok révén megbecsültük a Terv hatását.

3.7.2. A gyűjtött információ bemutatásának és elemzésének előkészítése

A cross-cutting kérdések megválaszolásához a KSH oldaláról elérhető és rendelkezésre álló nyilvános adatokat is felhasználjuk. Az adatok rendszerezése után a még hiányzó információkat telefonos és/vagy személyes megkeresés útján szereztük be. Az információgyűjtés alapján a következő adatok álltak részlegesen rendelkezésre:

- Földterület művelési egységenként megyei bontásban 2002-2006
- A belföldi elvándorlás és odavándorlás megyék és a vándorlás típusa (állandó, ideiglenes) szerint 2000-2007
- A mezőgazdaságban foglalkoztatottak száma megyénként (fizikai, szellemi, összesen, ebből teljes munkaidős) 2001-2006
- A mezőgazdaságban foglalkoztatottak, illetve alkalmazottak száma nemenként, régióként 2000-2005
- A foglalkoztatottak nettó és bruttó keresete megyénként, fizikai és szellemi bontásban is 2001-2006
- 1 főre jutó éves, átlagos jövedelem régiónként, valamint a mezőgazdasági jövedelem aránya 2000, 2002,
- 1 főre jutó mezőgazdasági jövedelem régiónként 2004, 2006, 2007
- Mezőgazdasági termékek átlagárai (csak országos szinten) 2003, 2004, 2005
- A működő egyéni vállalkozások gazdálkodási ág szerint megyénként (főfoglalkozású, mellékfoglalkozású, nyugdíjas, összes) 2002, 2003, 2004
- A működő gazdasági szervezetek megyénként (összes, társas, egyéni, társasból Kft., Bt.) 2002, 2003, 2004
- Regisztrált gazdasági szerveztek megyénként (összes, ebből társas, egyéni, nonprofit) 2004, 2005, 2006
- Regisztrált vállalkozások gazdasági forma szerint megyénként (összes, Kft., Rt., Bt., szövetkezet, egyéni) 2005, 2006
- Vadászati bevételek-kiadások megyei szinten 2000, 2003, 2005, 2006
- Vadgazdálkodási egységek megyénként 2002, 2003, 2004, 2005

3.8. Az értékeléshez szükséges alapvető dokumentumok és adatforrások

Az alábbiakban felsoroljuk azokat a dokumentumokat és információforrásokat és adatcsoportokat, amelyekre a jelenlegi stádiumban megítélhető módon várhatóan szükség volt az értékelés megfelelő színvonalon történő elkészítéséhez:

- A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv 2004-2006
- A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv 2004-2006 ex-ante értékelése és a Bizottság véleménye, reakciói
- A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv 2004-2006 éves jelentései (2004, 2005, 2006, 2007) és a Bizottság véleménye, reakciói
- A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT) Monitoring Bizottsági üléseinek anyagai, jegyzőkönyvei
- Az NVT elektronikus alapú monitoring rendszerének adattáblái (MVH monitoring osztálya)
- Az NVT egyes intézkedéseire vonatkozóan elindított, tervezett vagy kísérleti stádiumban lévő monitoring rendszerének leírása, adattáblái

- Az NVT végrehajtásában résztvevő, érintett intézmények listája és a végrehajtás összes dokumentuma
- Az NVT egyes intézkedéseinek hatásának megítélését segítő adatbázisok, monitoring rendszerek, felmérések adatai (pl. AKI tesztüzemi rendszerében gyűjtött és elemzett adatok, vagy az MME Mindennapi Madarak Monitoring programja vagy a MÉTA – a Magyarország Élőhelytérképi Adatbázisa)

Az értékelők a státuszriportok keretében jelezték a felmerülő hiányosságokat és szükségleteket is az értékeléshez szükséges adatok tekintetében.

4. Jogcímenkénti részletes elemzések

A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (2004-2006) ex post értékelése során az alábbi kihívásokkal szembesültek az értékelők:

- Egyes jogcímekre (különösen az AKG-ra) vonatkozóan jellemző a nagyfokú adathiány (mind a gazdasági, társadalmi mind pedig a környezeti adatokra vonatkozóan), az output indikátorok jelentős részén felüli eredmény és hatásindikátorok a célzott monitoring tevékenység hiánya miatt szinte egyáltalán nem állnak rendelkezésre, így az értékelési kérdések megválaszolására részlegesen, illetve külső, komplementer adatforrások jelentős mértékű integrálásával lehetséges elvégezni.
- Az értékelés során a másodlagos adatforrások hiánya miatt jelentős mértékben elsődleges adatforrások bevonására volt szükség (nagy számú kérdőívezésre, interjúkra, fókuszcsoportos megbeszélésekre és esettanulmányokra).
- Az értékelési munka során számos konkrét és általános javaslatokat fogalmazódott meg az értékelt időszak tanulságaira alapozottan, a most futó, illetve következő időszakra tervezendő programok végrehajtására, monitorozására és a értékeléseikre vonatkozóan, azok megalapozásának biztosítása érdekében.

4.1. Agrár-környezetgazdálkodás

Ezen fejezet célja hogy bemutassa az NVT agrár-környezetgazdálkodási intézkedésének végrehajtása kapcsán a célok elérésének mértékét, a pénzügyi források felhasználását, a végrehajtás folyamatát, a támogatás eredményességét, hatékonyságát, közvetlen és közvetett hatásait.

4.1.1. Áttekintés

Az agrár-környezetgazdálkodási intézkedés (AKG) a legnagyobb súlyú, egyben az egyetlen kötelezően alkalmazandó vidékfejlesztési intézkedés, melynek jogi alapja az 1783/2003 EK Tanácsi rendelettel módosított 1257/1999/EK Tanácsi rendelet 22-24. cikkelyei, 47. cikkelye és a rendelet melléklete, valamint a 963/2003/EK Bizottsági rendelettel módosított 445/2002/EK Bizottsági rendelet 13-21. cikkelyei, I. és II. melléklete.

Az agrár-környezetgazdálkodás intézkedés keretében megvalósított programok **a környezeti erőforrások megőrzését, a fenntartható gazdálkodást, valamint a vidéki foglalkoztatási és jövedelemszerzési lehetőségek bővítését** szolgálták. Az intézkedés általános és specifikus céljai az alábbiak voltak:

Általános célok:

- a környezet állapotának megőrzése és javítása, a mezőgazdasági eredetű környezeti terhelés csökkentése;
- a természeti erőforrások fenntartható használatán alapuló mezőgazdasági gyakorlat erősítése (biológiai sokféleség, táj, genetikai diverzitás, talajadottságok és vízkészlet);
- a termőhelyi adottságoknak megfelelő termelési szerkezet kialakítása, környezettudatos gazdálkodás és fenntartható táj-használat kialakítása.

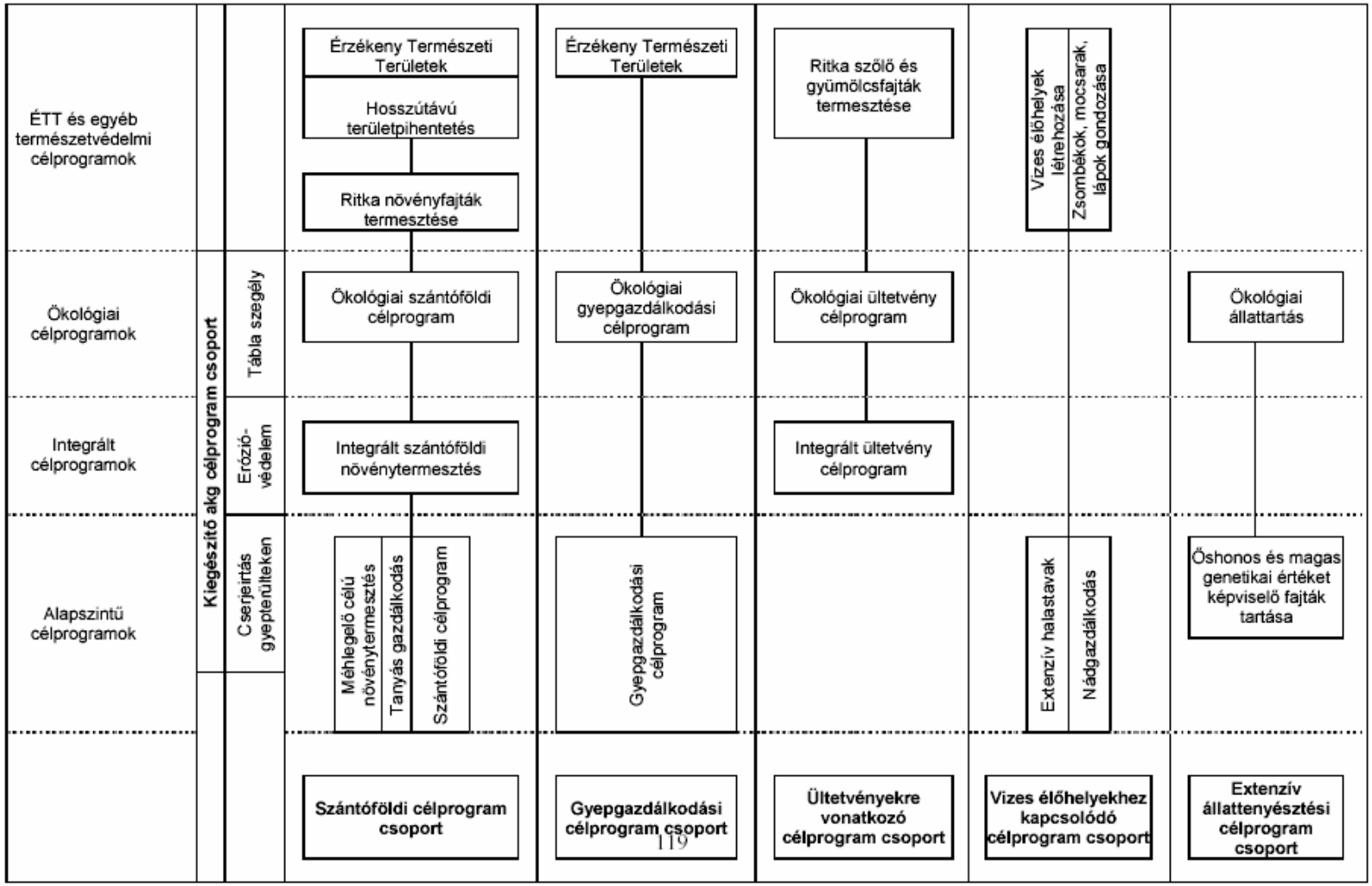
specifikus célok:

- a talajok fizikai, kémiai és mikro-biológiai állapotának megőrzése, javítása;
- hagyományos, alacsony ráfordítás igényű gazdálkodási módok és a hagyományos tájkép megőrzése;
- alternatívák biztosítása alacsony termőképességű területek hasznosítására extenzív gazdálkodási formákkal vagy tájfenntartó jellegű tevékenységekkel;
- Magas Természeti Értékű Területeken (MTÉT) a biológiai sokféleség, érzékeny élőhelyek és különleges, ritka fajok védelme, megőrzése;
- hatékony eszközök biztosítása a NATURA 2000 hálózat bevezetéséhez.

Az **agrár-környezetgazdálkodási intézkedés** 22, különböző szintű előírásokat tartalmazó célprogramon keresztül kerül megvalósításra, az alábbi csoportokban (*10. ábra*):

- szántóföldi agrár-környezetgazdálkodási célprogram csoport
- gyepterületek agrár-környezetgazdálkodási célprogram csoport
- ültetvényekre vonatkozó agrár-környezetgazdálkodási célprogram csoport
- kiegészítő agrár-környezetgazdálkodási célprogram csoport
- vizes élőhelyekhez kapcsolódó agrár-környezetgazdálkodási célprogram csoport
- extenzív állattartáshoz kapcsolódó agrár-környezetgazdálkodási célprogram csoport

Az NVT-ben elfogadásra került agrár-környezetgazdálkodási célprogramok **10. ábra**



A Tervben foglalt allokáció szerint 2006-ra összesen 699.758 ha terület agrár-környezetvédelmi célú bevonása volt a cél, az alábbi megoszlásban: szántó célprogramok: 349.879 ha; gyep célprogramok: 279.903 ha; ültetvény célprogramok: 55.980 ha; vizes élőhely célprogram: 13.995 ha; kiegészítő agrár-környezetgazdálkodási intézkedések: 40.953 ha.

A célprogramok közösségi támogatásának aránya a teljes támogatás 80%-a, a támogatás többi része (20%) nemzeti forrásból származott. A források tervezett allokációját az alábbi *6. táblázat* mutatja:

6. táblázat

Az agrár-környezetvédelmi intézkedések költségvetési terve

Programok	2004		2005		2006	
	mFt	m€	mFt	m€	mFt	m€
szántó	10.226,26	43,08	12.267,97	51,68	15.192,07	63,99
gyep	4.236,09	17,84	5.081,84	21,41	6.293,11	26,51
ültetvény	3.383,61	14,25	4.059,16	17,10	5.026,67	21,17
vizes élőhelyek	367,48	1,55	440,85	1,86	545,92	2,30
állattartás	593,50	2,50	712,20	3,00	883,13	3,72
kiegészítő intézkedések	989,84	4,17	1.187,47	5,00	1.470,57	6,19
Összesen	19.796,79	83,39	23.749,50	100,04	29.411,49	123,89

Forrás: NVT végleges változat (2004. (VII. 19.), FVM

Az agrár-környezetgazdálkodási támogatások az NVT legjelentősebb támogatási intézkedést jelentik. A pénzügyi terv szerint itt került volna felhasználásra a 2004. évi NVT-támogatások 36,8 százaléka (2004-2006 között pedig 40,8 százaléka).

4.1.2. Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése

Az értékelési munka elvégzéséhez az elsődleges és másodlagos adatok gyűjtése az alábbi intézmények és érdekeltek körében történt:

- az Irányító Hatóságnál (FVM),
- a jogcímért felelős szakmai FVM főosztályon,
- a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH) Vidékfejlesztési Koordinációs és Monitoring Osztályán
- a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Közvetlen Támogatások Igazgatóságán, illetve annak 3 megyei MVH kirendeltségén,
- a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal (MgSzH) 3 megyei kirendeltségén,
- a Magyar Agrárkamaránál,
- az Agrárgazdasági Kutató Intézetben (AKI),
- a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium (KvVM) Természetvédelmi Hivatalában, valamint a Hivatal felügyelete mellett működő Nemzeti Park Igazgatóságokon,
- a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium Vízgyűjtőgazdálkodási és Vízvédelmi Főosztályán,
- a Magyar Madártani és Természetvédelmi Egyesületnél (MME),
- a Magyar Agrár-környezetgazdálkodási Egyesületnél,
- az MTA Talajtani és Agrokémiai Kutatóintézeténél,
- az MTA Ökológiai és Botanikai Kutatóintézeténél (ÖBKI),
- a támogatásban érintett gazdálkodók illetve azok szakmai szervezeteinek körében (pl. Gazdakörök, Biokultúra Szövetség).

Az adatgyűjtés során észlelt legfontosabb hiányosságok:

- A legfontosabb hiányosság amely, az értékelés lehető legteljesebb körű elvégzését, valamint az értékelési kérdések érdemi megválaszolását alapvetően hátráltatta, az hogy az agrár-környezetgazdálkodási intézkedés vonatkozásában célirányos adatgyűjtés és monitoring tevékenység (monitoring program) nem történt, mely bizonyos értékelési kérdések megválaszolását is meghiúsította. 2004. év végén kezdeményezésre került egy ilyen célirányos program, az Agrár-környezetgazdálkodási Információs és Monitoring Rendszer (AIR), mely tartalmazta egy részletes monitoring program elindítását (alapállapot felvételezés, illetve kontroll vizsgálatok) de a Minisztérium többszöri átszervezése és felügyeleti döntések miatt a programnak csak bizonyos, tájékoztatásra vonatkozó részei kerültek beindításra (AIR honlap).
- A megkérdezett szervezetek közül az alábbiak vonatkozásában érdemi, használható adatközlés nem történt: a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium Természetvédelmi Hivatala, a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium Vízgyűjtőgazdálkodási és Vízvédelmi Főosztálya, a MTA Talajtani és Agrokémiai Kutatóintézete, melynek oka elsődlegesen az, hogy a felsorolt szervezeteknél általános, horizontális, tehát nem a támogatott AKG területekre irányuló monitoring és adatgyűjtés folyik, mely ilyen területspecifikus adatok kinyerését nem teszi lehetővé.
- Csak részleges, nem teljeskörűen alkalmazható adatokat/információt kaptunk az alábbi szervezetek estén: Agrárgazdasági Kutató Intézet, MTA Ökológiai és Botanikai Kutatóintézet, Magyar Madártani és Természetvédelmi Egyesülete.
- Érdemi adatot nem, csak a végrehajtással kapcsolatos véleményt, észrevételt, kritikát adtak az alábbi szervezetek: Magyar Agrárkamara, Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal, Magyar Agrár-környezetgazdálkodási Egyesület, gazdálkodók szervezetei.
- A felsorolt hiányosságokon túl általános megállapítás, hogy a jogcím végrehajtásában részt vevő szervezetek nem vették figyelembe a monitoring és a program értékelés szempontjait, így célirányos adatgyűjtés és adatrögzítés nem történt, ami jelentősen megnehezítette az értékeléshez szükséges információk és adatok begyűjtését.

4.1.2.1. Elsődleges adatok

Az útmutatók számos olyan értékelési kérdést tartalmaznak, amelyek a másodlagos adatokon kívül elsődleges adatok gyűjtését szükségessé tesznek. Az elsődleges adatgyűjtés többféle módszerrel és több csatornán folyik:

- támogatottak által kitöltött kérdőívek;
- szakértői/szakmai, fókuszcsoportos interjúk;
- esettanulmányok;

Támogatottak által kitöltött kérdőívek

Az ex post értékeléshez interneten (www.umvp.eu honlapon keresztül) közzétett kérdőíveket töltettünk ki az NVT támogatottaival. (*A teljes kérdőívet a Melléklet tartalmazza.*) A kérdőívek két fő részből álltak: általános (közgazdasági, foglalkoztatási, termelési eredményekhez, az igénybe vett támogatásokhoz hatásokra vonatkozó) és intézkedés (jogcím) specifikus kérdésekből.

Az AKG jogcím támogatottai közül a kérdőívet 4.594-en töltötték ki, melynek megoszlása az alábbi volt: szántóföldi célprogramok 3.414, gyepgazdálkodási célprogramok, ültetvény célprogramok 598, extenzív állattartási célprogramok 30, kiegészítő AKG célprogramok 76.

A kitöltött kérdőívek a támogatottak számához (2006. év) viszonyított minimális ***reprezentativitása***[16] az alábbi (*7. táblázat*):

7. táblázat

célprogramcsoportok	kérdőívre válaszolt	összes támogatott (2006)	reprezentativitás %
szántóföldi célprogramok	3.414	15.093	22,80%
gyepgazdálkodási célprogramok	441	4.441	9,90%
ültetvény célprogramok	598	5.487	10,90%
vizes élőhely célprogramok	35	305	11,50%
kiegészítő célprogramok	76	137	55,50%
extenzív állattartás	30	655	4,60%
összesen	4.594	25.326	17,70%

A kérdőív AKG intézkedésével kapcsolatos az alábbi kérdések kerültek megkérdezésre (a válaszok megoszlását lásd a kérdéseket követő *8. táblázatban*):

- Mennyivel változott a főbb termesztett növények hektáronkénti átlagos termelési költsége a program előttihez képest?
- Hogyan változott az átlagos hektáronkénti árbevétel a növénytermesztésből?
- Hogyan változott a hektáronkénti műtrágya felhasználás?
- Hogyan változott a hektáronkénti növényvédelem költsége?
- Hogyan változott a gazdálkodás jövedelmezősége az AKG kifizetéseket is beleszámítva?

8. táblázat

Az AKG intézkedéssel kapcsolatos kérdőív kérdésekre adott válaszok megoszlása

Kérdések / Válaszok	Mennyivel változott a főbb termesztett növények hektáronkénti átlagos termelési költsége a program előttihez képest?	%	Hogyan változott az átlagos hektáronkénti árbevétel a növénytermesztésből?	%	Hogyan változott a hektáronkénti műtrágya felhasználás?	%	Hogyan változott a hektáronkénti növényvédelem költsége?	%	Hogyan változott a gazdálkodás jövedelmezősége az AKG kifizetéseket is beleszámítva?	%
0-10% között növekedett	991	27.4%	1146	33.1%	599	17.0%	799	22.4%	1558	42.3%
10-20% között növekedett	1087	30.1%	740	21.4%	380	10.8%	911	25.6%	855	23.2%
több mint 20%-al nött	872	24.1%	435	12.6%	295	8.4%	1012	28.4%	455	12.4%
nem változott	491	13.6%	883	25.5%	1524	43.2%	547	15.4%	622	16.9%
csökkent	172	4.8%	257	7.4%	731	20.7%	292	8.2%	192	5.2%
összes válaszadó	**3613**	**100.0%**	**3461**	**100.0%**	**3529**	**100.0%**	**3561**	**100.0%**	**3682**	**100.0%**

[16] A válaszadók jelentős része több célprogramot jelölt meg, amelyben részt vett, a kiértékeléskor technikai okok miatt azonban csak az elsőként megjelölt célprogram szerinti kategorizálást lehetett elvégezni, azaz a valóságban magasabb reprezentativitási arányt jelentenek a válaszok

a) A kérdőív AKG kérdéseire kapott válaszok szöveges kiértékelése

1. **kérdés: Mennyivel változott a főbb termesztett növények hektáronkénti átlagos termelési költsége a program előttihez képest?**

   A válaszadók túlnyomó többsége (81,6%) a termelési költségek különböző mértékű növekedését jelezte vissza, ez alátámasztja a program a kifizetésekre vonatkozó alaphipotézisét (ezáltal a kifizetések indokoltságát) az AKG előírások termelési költségek növekedésére vonatkozó hatását tekintve, egyúttal rámutat arra az összefüggésre, hogy az előírások végrehajtása az eltérő termőhelyi viszonyok miatt eltérő kihatással vannak a költségek alakulására, melyet a különböző, a témára vonatkozó kutatások is megállapítottak. Ez felveti a kifizetések területenkénti differenciálásának indokoltságát, melyhez megfelelő módszertan kidolgozása szükséges.

2. **kérdés: Hogyan változott az átlagos hektáronkénti árbevétel a növénytermesztésből?**

   A válaszadók többsége (67,1%) az árbevétel növekedését jelezte vissza, melyből az alábbi következtetés vonható le: az AKG előírások betartása közvetlenül befolyásolják egy okszerűbb gazdálkodás alkalmazását, mely az országos tápanyagmérleg deficit helyzethez képest kedvezőbb tápanyag-gazdálkodást eredményez, melynek hatásai megmutatkoznak a gazdálkodás eredményességében. Ezáltal az AKG programok megvalósítása a kedvező környezeti hatások mellett a gazdálkodók jövedelemhelyzetének stabilizálódását is szolgálja. Pontosítandó továbbá a kérdés értelmezése, annak tisztázása érdekében, hogy a kifizetések nélküli vagy azokkal együtt értett árbevételt veszik-e figyelembe.

3. **kérdés: Hogyan változott a hektáronkénti műtrágya felhasználás?**

   A műtrágyahasználat alapvetően kismértékben változott, döntően nem alkalmaztak több műtrágyát (43,2%) a több ill. kevesebb műtrágya használata kiegyensúlyozza egymást, inkább bizonyos alternatív tápanyag-gazdálkodási módszereknek, illetve a kisebb tápanyagigényű növények termesztésének van jelentősége. Felvetődik annak jelentősége, hogy a tápanyaggazdálkodás területén indokolt lenne pozitív előírások (pl. baktériumtrágyák, zöldtrágyázás alkalmazása) bevezetése a tiltások/korlátozások mellett/helyett.

4. **kérdés: Hogyan változott a hektáronkénti növényvédelem költsége?**

   A válaszadók döntő többsége visszaigazolta az előzetes várakozásokat a növényvédelmi költségek alakulásával kapcsolatosan, 76,4% különböző mértékű költségnövekedést jelzett, amely alátámasztja a kifizetések megalapozottságát, hiszen azok egy szignifikáns része a növényvédelmi előírások betartásához kötődik.

5. **kérdés: Hogyan változott a gazdálkodás jövedelmezősége az AKG kifizetéseket is beleszámítva?**

   A válaszadók 77,9%-a igazolta vissza, hogy gazdálkodásának jövedelmezősége javult az AKG intézkedésben való részvételnek köszönhetően, ami egyértelműen jelzi, hogy az intézkedés elérte célját a jövedelembiztonság vonatkozásában. Ezt aláhúzza az a tény is hogy mindössze a válaszadók 5,2% számolt be a jövedelmezőség csökkenéséről.

b) A gazdálkodók által adott szöveges értékelések

A kérdőív utolsó, 52. kérdése szöveges értékelési lehetőséget biztosított a kérdőív kitöltőinek, melyre 2.337 kérdőívet kitöltő AKG támogatott válaszolt. A válaszok túlnyomórészt pozitívak, üdvözlik az AKG intézkedés lehetőségét és rámutatnak annak előnyös hatásaira, kisebb mértékben azonban megjelennek kritikák és negatív vélemények is. A válaszok összesítése alapján az alábbi jellemző konklúziók fogalmazhatók meg:

Negatív vélemények, kritikák:

- Indokolatlanul sok az adminisztrációs kötelezettség. Az egyszerűsítés és az emberközelibb ellenőrzésekre kellene fektetni a hangsúlyt. Jobb tájékoztatásra, tanácsadásra lenne szükség a minisztérium és az MVH felől, nem a falugazdászok és kamarások részéről, hisz sokszor ők sem értesülnek a változásokról.
- Alapvető problémának tűnik, hogy a támogatások nem a termelőnél hasznosulnak, hanem a kereskedelem csatornáin elfolynak. A termelői érdekérvényesítés abszolút hiányban van. A termelőket a támogatások adásakor kötelezni kellene arra, hogy csak akkor kaphat támogatást, ha valamilyen termelői csoportba belép.
- Komoly probléma a kifizető ügynökség határidőket figyelembe nem vevő működését. Ezt érzékelhető az ügyintézés 30 napon túli (akár fél - egy éves) végrehajtásában, az ellenőrzés életszerűséget nélkülöző végrehajtásában, valamint a kifizetések kiszámíthatatlan csúszásában. A program kiírása, annak végrehajtása, annak kivitelezésében a termelők nem tudnak hova fordulni! Egyértelmű tanácsokat, igazolásokat nem kapnak..
- Az állandóan változó jogszabályi környezet, a kifizetések bizonytalansága, a kívülálló okok (szomszéd túligénylése blokkon belül) miatti késedelem, a Hivatal ügyintézési határidejének be nem tartása, hónapokig, évig tartó elhúzódó ügyintézés nagy mértékben rontotta program megítélést, hatását.
- AZ MVH késlekedései sok gazdának okoztak problémát, sokan a késedelmes kifizetések miatt kénytelenek újabb és újabb hitelfelvételekbe bonyolódni. Ennek orvoslására lenne szükség.
- Relatíve magas az adminisztráció, bonyolulttá váltak a termelő feladatai. Falugazdász vagy egyéb külső segítség nélkül nem bírna megbirkózni minden termelő az elvárásokkal és az adminisztratív munkával szemben. A program szakmai, tanácsadási, végrehajtási (kifizető ügynökség kapacitása, tanácsadók, falugazdászok, stb.) oldalát kellene erősíteni.
- A megkapott támogatási összegek felét - kétharmadát a feldolgozó és felvásárló cégek "vitték el". Mihelyt tudomást szereztek egyfajta támogatás megjelenéséről, rögtön kitalálták, hogy ezt az összeget milyen címszó alatt húzzák le a termelőről."
- Nem voltak kellőképen felkészítve a termelők. A piaci viszonyokhoz igazodást a merev előírások, szabályok lehetetlenné tették. Az inputanyag gyártók és forgalmazók a támogatások jelentős részét elvitték az áraik mértéktelen növelésével.
- Túlságosan nehezen hívható le a támogatás. Bürokratikus az eljárásrend. Támogatások összege alacsonynak mondható.
- Nem egyszerűsödtek a termelő feladatai, bonyolultakká váltak. Zömében a termelőnek külső segítségre van szüksége az elvárások teljesítéséhez.
- A program pozitív hatásait a beszerzési árak jelentős növekedése ellentételezte, így a program a tervezett hatását csak részben érte el; a környezettudatos gazdálkodás, az integrált növényvédelem kellő hangsúlya így nem kaphatott megfelelő hangsúlyt.

Pozitív vélemények:

- A gazdálkodás biztonságát növeli, a környezetet kíméli, az újabb hasonló program elindítását szükségesnek tartom.
- A talajvizsgálatoknak köszönhetően csökkent a műtrágya felhasználás. Az AKG pályázat a biztonságosabb gazdálkodást segíti. A gazdálkodás szemlélete pozitívan változott.
- A támogatás a bizonytalan mg-i termelésben a egy biztosabb kiszámíthatóbb jövedelmezőséget eredményezett, a támogatás folyósítása nélkül felhagynak a gazdálkodással.
- A támogatás segítségével magasabb minőségben tudunk termelni, a talajerő pótlást tervezettebben végezzük, a növényvédő szerek felhasználása szakszerűbb. A bevétel növekedése stabilizálta a jövedelmet. Az adminisztráció nagy odafigyelést igényel, a kezdeti időben sok ellentmondásos információt kaptunk.
- A gazdaság életképességének növekedését elősegítette
- A támogatás az állattenyésztés, ill. az egész mg-i termelés jövedelmezőségét javítja, mindenképp szükséges, mert e nélkül nem érné meg termelni.

- A támogatás hozzásegített jó minőségű vetőmag, korszerű növényvédelmi szerek alkalmazásához, amely a termék értékét javította.
- A gazdaság fennmaradása érdekében nélkülözhetetlen a támogatás. A kedvezőtlen adottságú területen gazdálkodók számára az egyetlen túlélési lehetőség!
- A gazdaság jelentős fejlődésen ment keresztül! Sokat jelentett a támogatás a minőség javulásában. A programok hatására a termékeim minősége javult, eladhatóbbá váltak.
- A nehézkes elindulás (kifizetések csúszása, ellenőrzések kiépítése), és a sok adminisztráció (gazdanapló, tápanyagterv, állomány-nyilvántartás készítése) ellenére nagy szükség volt ezekre a különtámogatásokra, a későbbiekben is pályázni akarunk.
- Az AKG támogatás folyósítása nélkül felhagynák a gazdálkodással.
- A támogatás a célját elérte, valamelyest javuló jövedelmezőség mellett, jobb környezeti lelkiismerettel termeltem.
- A támogatás biztatás, hogy ne hagyjam abba a termelést. Az emelkedő termelési költségeket kompenzálta az AKG-ra történt kifizetés.
- A támogatások lehetőséget teremtettek a gazdálkodás pénzügyi helyzetének stabilizálására, az előírások ugyan néhol túl szigorúak, de betarthatók. Ha lehetőség lenne rá folytatnám.
- A területalapú támogatást kiegészítő AKG-s támogatás rendkívül jó irányba mozdítja a gazdaságot és a gazdálkodót is.
- A környezetgazdálkodási pályázatot több földtulajdonos, vagy földhasználó számára kellene elérhetővé tenni,sokat változik az ebben résztvevők gondolkodása. Az anyagi biztonság lehetővé teszi az egészségesebb termékek előállítását, nem mindenáron a nagy termés elérése a legfontosabb cél.
- A pályázat hatására több pénz jutott a jobb minőségű anyagok vásárlására. Magasabb színvonalú termelést lehetett elérni. A kevesebb műtrágya felhasználás környezetvédelmi szempontból kedvezően hatott.
- A támogatás elősegítette a vidéken maradást, hozzájárult környezetünk védelméhez és biztosítja a fenntartható gazdálkodást. A gazdálkodás során megváltoztak az értékrendek és fontosabbá vált a helyes gazdálkodás így a környezetvédelem is nagyobb szerepet kapott.
- A program összességében pozitívan hatott a gazdálkodásra, mert jobban odafigyeltünk a környezetvédelmi és egyéb előírásokra.
- Gazdálkodásunkra egyértelműen jó hatással volt a támogatás, lehetővé tette a környezetbarát gazdálkodást, csökkentette költségünket, de sajnos a termék értékesítése egyre nehezebb. A felvásárlók egyre lejjebb viszik az árát, kihasználják a termelőket. A haszon egyre kisebb.
- Összességében fegyelmezettebbé és környezetbaráttá tette a gazdálkodást a jövedelmezőség csökkenésének elkerülésével.

Szakmai/szakértői interjúk

A személyes interjúk kapcsán a megkérdezettek köre:

- minisztériumi szakemberek, akik a felelősei voltak, vagy részt vettek a Program egészének, vagy egyes szakterületeinek tervezésében és/vagy végrehajtásában; (3 interjú)
- a kifizető ügynökség, a MVH munkatársai, akik a felelősei voltak a Program végrehajtásának; (6 interjú)
- az FVM területi végrehajtási szerveinek képviselői, akik különböző formában vettek részt a Program végrehajtásában kedvezményezetti csoportok képviselői, (5 interjú)
- külső szakértők, akik részt vettek a Program tervezésében, végrehajtásában; (3 interjú)
- agrár-környezetgazdálkodási szakterületben érintett NGO-k; (2 interjú)

Az interjúk során az interjúalanyok az alábbi kritikai észrevételeket és problémákat fogalmazták meg a program végrehajtásának különböző aspektusaival kapcsolatosan (észrevételek rövid összefoglalása és a problémák kiemelése):

a) Az AKG program bevezetése, általános kérdések

- az NVT elfogadása és a támogatási jogszabály megjelentetése – kérelem beadás – között kevés idő telt el, még a a pozitív szándék mellett sem lehetett tökéletes,
- nem volt korábban uniós támogatás, kevés egyéb tagállami tapasztalat állt rendelkezésre, menetközben tanulhatta meg a hivatal és a gazdálkodó, hogy mit hogyan kellett volna csinálni
- végrehajtási tapasztalatok minimálisak voltak – korábbi nemzeti támogatásokkal össze nem hasonlítható
- folyamatos korrekciókra szorult a rendszer – jogszabály módosítások – ami aztán az ügyintézési időt jelentősen megnövelte
- nagyon rövid és kései pályázati időszak, kései, nem elég részletes és gyakorlatias tájékoztatás
- egycsatornás, felületes információk (falugazdászokon keresztüli figyelemfelhívás + általános írásos kiadványok)
- nem volt megfelelő mélységű és alaposságú felkészítés,
- jellemző volt gazdálkodók többségének félre/alultájékozottsága, felkészületlensége
- sokan nem tudták mire jelentkeztek, nem ismerték az előírásokat pl. gazdálkodási napló vezetési kötelezettség, HGGY betartása a gazdaság teljes területén, gazdálkodási előírások
- gazdálkodók egy része a felületes tájékoztatás alapján azt gondolta az AKG kifizetés „ingyen" pénz, csak az ellenőrzéskor szembesültek az előírásokkal és következményekkel
- kommunikációs hibák: hibás kitöltési útmutatók, kései korrekciók
- összhang hiánya / ellentét egyes SAPS/HMKÁ előírásokkal – ez később hibákhoz, büntetésekhez, szankciókhoz vezetett
- egyes AKG előírások ellenőrizhetősége, gyakorlatiassága megkérdőjelezhető
- az AKG előírások egységes értelmezése hiányzott mind a gazdálkodók mind az MVH ellenőrök vonatkozásában
- az előírások jogszabályi megfogalmazása pontosabb, egyértelműbb kell hogy legyen
- túl sokat változott a AKG jogszabály, nehezen volt követhető az előírások tartalma
- nagyon sok múlt a körzeti falugazdász ismeretén, programértésén, hozzáállásán, hogy mit és hogyan adott tovább a gazdálkodóknak, hogyan segített – ennek közvetlen hatásai jól felmérhetők az ellenőrzések eredményeiben, hibákban, szankciókban

b) Kérlelemkezelés

- Általános (és állandósult) informatikai problémák: kérelemkezelő, feldolgozó szoftverek, felvivőfelületek, határozatgenerálás – ez a késedelmek, lassú kérelemkezelés/feldolgozás alapvető oka, állandósult probléma, ráadásul nem javul, inkább romlik, lassú folyamat nincs feedback, nincs ráhatás a külső cégre
- Informatikai rendszer, szoftverek elkészülte nagy késésben, alkalmazhatóság kritikus – nincs összhang a kifizetett díjakkal
- Létszámhiány, specializáció hiánya, munkacsúcsok, állandó kampányjelleg, felkészülés szinte lehetetlen
- Létszámhiányhoz kapcsolódik az is hogy a létszám inkább egyenletesen van elosztva nem pedig ügyfélletszámhoz igazítva, lépni kellene ez utóbbi rendszer felé
- Belső informatikus hiánya (szervezeti egységenként), aki kapcsolatot biztosítana a szakmai feladatot ellátók és a külső fejlesztő cég között, a fejlesztési fázis gyorsítását segítené, (pl. tesztelés) ezzel tehermentesítené a pályázatkezelőket
- A kezdeti papíralapú pályázás és a egységes jogszabályértelmezés hiánya, valamint a HRSZ rendszerről a MEPAR-ra áttérés sok hibát és lassú folyamatokat eredményezett
- Technikai jellegű problémák: IT rendszer rendszeresen előforduló „lefagyása", működésképtelensége

c) Ellenőrzés

- Ellenőri kapacitás nagyon korlátozott volt (főleg az első években), ugyanaz az ellenőri állomány végzi az összes jogcím ellenőrzését, nincs specializáció, nem volt jogcímspecifikus felkészítés, gyakorlati képzés csak az utóbbi években megfelelő (2007 – 08)
- Ellenőri létszám általánosan kevés, túlterheltek, kampányjellegű munkavégzés (ez a minőségi munkavégzés rovására megy, gyakoribb hibák) nem tudják az ellenőrzéseket optimális időben elvégezni, nincs idő a megfelelő felkészülésre, hibák a munkaszervezésben (pl. nem optimális logisztikai tervezés) túl későn kapják meg az ellenőrzendő területek listáját (elhúzódó kérelemkezelés miatt)
- A SAPS kifizetések elsőbbséget végeztek, így azokat a területeket ellenőrizték először, az AKG területek ellenőrzése késedelmes volt, olyan időszakra tolódott ki amikor már többnyire csak adminisztratív ellenőrzésre volt lehetőség
- Javasolt, hogy az ellenőrök tapasztalatait/észrevételeit építsék be a későbbi programok kidolgozásába
- Ellenőrzési szempontok egységes értelmezése nagyon hiányzott (heterogén értelmezés) mindenképpen javítandó – gyakorlati együttes képzések, szemléltető oktatások hangsúlyát növelni kell
- Nem általános, hanem inkább megyefüggő tapasztalat, de a társhatóságok bevonása az ellenőrzésbe nem volt zökkenőmentes (hozzáállás, kapacitáshiány, kommunikációs zavarok)
- Területmérési problémák: eltérések, nem azonos szempontok mint a SAPS-nál – egységesítési igény
- Ellenőrzés technikai feltételrendszere hiányos: gépjárműpark (többségében LADA Niva terepjárók) szűkössége és gyakori meghibásodása sokszor tovább szűkíti a meglévő korlátozott ellenőrzési kapacitást, valamint a terepi munkavégzést és az adminisztratív munka gyorsítását nagyban segítené mobil terepi PC-k és nyomtatók beszerzése, GPS-s digitális fényképezőgépek segítenék a tényállások rögzítését bizonyítását, de nincsenek
- Távérzékelés alkalmazása jelenleg minimális, pedig egyes részfeladatokban hasznos lenne
- Ellenőrök képzése nemcsak szakmai kérdésekben, hanem egyéb képességfejlesztő jelleggel (kommunikáció, konfliktuskezelés, ügyfelekkel való bánásmód) igen fontos lenne
- Fontos lenne a helyszíni ellenőrzés területi tervezhetőségét javítani (egymás mellett lévő táblákat egyszerre leellenőrizni) – idő és költségtakarékosság
- Felvetődött a folyamatos ellenőrzés igénye, mivel 5 éves a program, növelve a ellenőrzésre fordítható hasznos időt

d) Képzések, szaktanácsadás, tájékoztatás

- A program indításakor nem volt megfelelő létszámú, felkészült, működőképes tanácsadó rendszer, akihez a gazdálkodók fordulhattak volna
- Sokszor a tanácsadó (falugazdász) tájékoztat félre, nem megfelelő felkészültség - felügyelet, kontroll, minőségbiztosítás, felelősségvállalás hiánya
- Kevés az egyszeri (ráadásul általános jellegű) képzés, rendszeres, gyakorlatias, többcsatornás képzésre lenne szükség
- Kiemelten fontos a szaktanácsadás szakmai színvonalának, minőségének javítása
- Fontos lenne ütemezhető tanácsadás kialakítása:előjegyzésre, időpontra
- Fontos lenne sokkal nagyobb hangsúlyt fordítani a képzők (tanácsadók) képzésére, egységes értelmezés kialakítására
- Többcsatornás tájékoztatás igénye: írásos (brossúrák), szóbeli (előadások, fórumok), szaktanácsadókon, falugazdászokon keresztül, interaktív – webes tájékoztatás (GYIK, kérdések megválaszolása)
- A képzéseket tájékoztatásokat az év gazdálkodói szempontból inaktív (téli) időszakára lenne célszerű tenni, eddig többnyire évközben történtek, alacsony részvétellel

e) Egyéb

- Nagyon hosszú kifizetési időszakok (sokszor 12-24 hónap!) a különböző késedelmek, intézményi működési zavarok miatt
- Rendkívül nagy fluktuáció a pályázatkezelési/ellenőrzési területen, (ez is hozzájárul feladatellátás problémáinak állandósulásához) aminek egyik legfontosabb oka a nehéz feladat melletti rövidtávú 1 éves munkaszerződés, ami nem ad biztonságot, perspektívát, így aki jobb ajánlatot kap, elhagyja állását (az MVH munkatársainak jelentős részét a Technikai Segítségnyújtási keret terhére alkalmazzák)
- Az AKG kifizetés értékállóságát befolyásoló tényezők (árbevétel/termelési költség) nagymértékű változása miatt rugalmasabb és közvetlenebb felülvizsgálatra és módosításra van szükség
- HGGY előírások alaposabb megismertetése, megértetése szükséges
- A program relatíve magas „állandó költségei” miatt nagyon sok kis gazdaság visszalépett

- Sokan visszaélnek a helyzetükkel a támogatottakkal szemben, pl. az AKG-ban résztvevő gazdálkodóknak megemelik a földbérleti díját (pl. Nemzeti Parkok)
- MVH ügyfélszolgálata többnyire elérhetetlen, fejlesztendő a szakmai válaszadók köre is
- Igazolásokat sokszor az ügyféltől kérik, akkor is amikor ez társhatóságtól is bekérhető lenne, ez indokolatlan többletköltséget okoz (MVH – Földhivatal – KVVM stb. között)
- Nem alakultak ki az előírások megvalósítását segítő rendszerek (pl. elektronikus Gazdálkodási Napló) amely gyorsítaná és egyszerűsíteni a feladat megoldását
- Igényként merült fel a GN egyszerűsítése, vagy a tanácsadók közvetlenebb bevonása fontos lenne, főleg a kevésbé felkészült gazdálkodók részére
- A jogszabályok időbeni megjelenését kellene elérni, hogy legyen elég idő a felkészülésre
- Fontos azt is kihangsúlyozni, hogy a fenti kritikák mellett sokat javult a rendszer, a kezdeti problémák többnyire megoldásra kerültek, bár mindig kerültek elő újabbak, de fejlődés tapasztalható

Esettanulmányok

Az esettanulmányok révén az intézkedés támogatottaitól közvetlenül kaptunk információt a programvégrehajtás gyakorlati aspektusairól, a program hatásairól valamint a leggyakrabban felmerülő problémákról és kérdésekről, valamint a követendő jó gyakorlatokról.

Az esettanulmányok kérdései egy AKG szakmai internetes honlapon keresztül kerültek közzétételre, melyekre a támogatottak írásban, emailben küldték meg válaszaikat, emellett több szóbeli interjú is történt. Összesen **14 esettanulmány** került feldolgozásra, melynek legfontosabb összefoglaló kitételei a feltett kérdésenként a következők:

1. Alapadatok
a válaszadók az alapszintű szántó, integrált szántó, füves élőhelyek kezelése, integrált ültetvény, valamint MTÉT szántó és gyep célprogramokban vettek részt, területméret: 4 – 890 ha

2. Honnan és hogyan szerzett tudomást az NVT vonatkozó jogcímérõl, pályázat feltételeirõl, menetérõl, eljárásrendjérõl?
az alábbi válaszokat adták meg a megkérdezettek: az FVM falugazdászaitól, az FVM Agrár-környezetgazdálkodási Főosztály által szervezett fórumokon, szakmai kiadványokból, internetes honlapokról: www.air.gov.hu, www.fvm.hu, www.tarferenc.hu, NVT tanácsadóktól

3. Milyen okok miatt döntött a pályázás/igénybevétel mellett?
A válaszadók többsége anyagi jellegű okokat említettek elsődlegesen (kiegészítő, többlettámogatás), kisebb részük említett szemléleti, környezetvédelmi okokat (pl. ökogazdálkodók)

4. Kellõ információ mellett hozta meg a döntését, ugyanígy döntene-e ma is?
A válaszadók mindegyike kiemelte, hogy nem volt teljes körű, inkább csak általános információja volt a kötelezettségekről, a rendeletek értelmezése nem mindig volt egyszerű, akkoriban a tanácsadási lehetőségek egyáltalán nem működtek, menetközben tanultak bele az időközben kialakult tájékoztatási, információs lehetőségek segítségével – mindegyik válaszadó újra belevágna

5. Mennyire érzi ma magát felkészültnek az akkori pályázás idõpontjában?
Részben, szakmai felkészültségüket hangoztatták, (úgy gondolták meg tudják csinálni) de program teljes körű ismeretét ez nem jelentette. Volt olyan válaszadó aki úgy válaszolt, hogy szinte nulla az induláskor, most 90%.

6. Hogyan készült fel az intézkedés igénybevételére, kapott-e külsõ segítséget ehhez, és kitõl? Hogyan értékeli a kapott segítséget?
NVT tanácsadók, falugazdászok illetve a fentebb említett honlapokon található információk segítségével. Az internetes fórum lehetőségekről nagyon pozitívan nyilatkoztak, többféle vélemény ütköztetésére is sor nyílt, prompt segítséget jelentett. A tanácsadók, falugazdászok többsége hasznos segítség volt, de szakmai (agrár-környezetgazdálkodási) felkészültségük igen változó, személye válogatja.

7. Mennyire volt elegendõ a pályázat/igénylés benyújtása elõtti idõ, rendelkezésre álltak-e a megfelelõ dokumentumok?
Egyöntetűen kevésnek minősítették a pályázatra való felkészülési / pályázási időt és éppen

elégségesnek a rendelkezésre álló dokumentumokat, különös tekintettel az útmutatókra, segédanyagokra.

8. Mi a véleménye a pályázat benyújtásával és elbírálásával kapcsolatos eljárásról, beleértve az adatpontosítási, módosítási lehetõségeket?
Azon kívül hogy a pályázat elkészítésére, igazolások beszerzésére és a pályázat benyújtására rendelkezésre álló idő nagyon kevés volt, a pontozási rendszert egyes hiányosságoktól eltekintve megfelelőnek és objektívnek ítélték, mindazonáltal minden megkérdezett említett furcsa eseteket amikor egyes, elvileg esélytelenebb, nem főállású gazdálkodó mégis bekerült a támogatotti körbe. A hiánypótlási rendszer nagyon vontatottan és későn működött, még olyankor is hiánypótoltattak amikor már a célprogramok előírásait kellett volna betartani.

9. Kapott e segítséget az elõírások betartásához, illetve tájékoztatást/információt az elõírások változásáról?
Falugazdász, NVT tanácsadók igénybevétele mellett a többség a szakmai előadások (amelyeket kevesselltek) és az internetes információs források igénybevételét említették (www.air.gov.hu www.tarferenc.hu). A válaszadók mindegyike úgy nyilatkozott, hogy aki tanácsadó segítségét igénybevette megbirkózott a feladattal.

10. Mi a véleménye/tapasztalata a kifizetés rendszerérõl?
A legnegatívabb vélemények e tárgykörről hangzottak el. Az alábbi jelzőkkel illették: lassú körülményes, követhetetlen, érthetetlen, nem tervezhető, bizonytalan, határidőket nem ismerő, önkényes. Sok esetben 12 -24 hónapos késések történtek, főként a periódus elején és nem csak a helyszíni ellenőrzötteknél. Elhúzódó, átláthatatlan folyamatok, sokszor kisebb eltérések (pl. minimális túligénylés) állnak a folyamatok hónapokig.

11. Mi a véleménye az ellenõrzés rendszerérõl, szankcionálásról, van e konkrét tapasztalata?
Az ellenőrzés rendszeréről, gyakorlatáról és következményeiről (pl. időbeli csúszások) hasonlóan kritikus, egyöntetű véleményeket kaptunk. Szakmai hiányosságokat (pl. agronómiai ismeretek, gyakorlat, árvakelés megkülönböztetése a vetéstől), technikai hibákat (százalékszámítás ismerete), jogszabályváltozások ismerete, jogértelmezési, hozzáállási, stílusbeli hiányosságokat és nem egységes jogértelmezési gyakorlatot említett minden megkérdezett, hozzátéve, hogy az elmúlt években sokat javult a színvonal, de egyes problémák továbbra is fennállnak. Külön kiemelték hogy az ellenőrzést követően többnyire nem kapnak jegyzőkönyvmásolatot és több hónapig, félévekig nem történik az ügyben semmi, majd igen későn kapnak sokszor érthetetlen szankciót, úgy hogy jogorvoslati, bizonyítási lehetőségük az eltelt idő és a megváltozott körülmények miatt már nincs. Mindenképpen várják a helyszíni ellenőrzés szakmai színvonalának javítását a korrekt hozzáállást és sokkal gyorsabb ügyintézést az ellenőrzést követően, ami a kifizetési periódust is jelentősen lerövidítheti.

12. Mi a véleménye az intézkedés jogorvoslati rendszerérõl, határidõk tartásáról, van-e saját tapasztalata?
A megkérdezettek egyöntetű véleménye a jogorvoslati rendszerről a következő: a jogorvoslat csak látszólagos, elhúzódó és nem érdemi. A határidő csak a termelőt köti, a Hivatalt nem. Fokozni kellene külső szakhatóság részvételét az ellenőrzéseken melyek véleménye segítheti a jogorvoslatot. Indokolt lenne a vitatott ellenőrzési helyzetet GPS-es digitális fényképezőgéppel rögzíteni a későbbi vitás esetek objektív megítéléséhez. Számon kell kérni a Hivatalon egyes jogszabályok betartását, felelősség érvényesítése a KET törvény alapján. Másodfok érdemben nem létezik, csak megerősíti az elsőfok határozatait. Kérdéses a szabályossága is, hiszen ugyanazon intézményen belül van, semmiképpen nem objektív. A gazdálkodók többsége nem meri vélt igazát védeni, félve az esetleges későbbi következményektől

4.1.2.2. Másodlagos adatok

Elektronikus alapú monitoring adatbázis

Az értékelési kérdések megválaszolásának legfontosabb adatforrása *az NVT elektronikus alapú monitoring rendszere*, amelyet az MVH monitoring osztálya gondoz. Az MVH-tól az alábbi másodlagos adatokat kértük meg az agrár-környezetgazdálkodási intézkedésre vonatkozóan (*11. ábra*):

11. ábra

Az MVH-től kért aggregált AKG adatstruktúra

célprogram	2004/05			2005/06			2006/07		
	támogatottak száma	támogatott terület (ha)	kifizetett támogatási összeg (HUF)	támogatottak száma	támogatott terület (ha)	kifizetett támogatási összeg (HUF)	támogatottak száma	támogatott terület (ha)	kifizetett támogatási összeg (HUF)
szántóföldi alapprogram									
szántóföldi integrált célprogram									
….									

Az MVH-tól kért részletes AKG adatstruktúra

										2004/05	2005/06	2006/07
támogatott azonosítója	célprogram	támogatott terület (ha)	a terület mely településen van	megye	ellenőrzés időpontja	ellenőrzés eredménye	szankció	elsőfokú határozat időpontja	fellebezés időpontja	másodfokú határozat időpontja	kifizetett támogatás	kifizetés időpontja
xxxxxx1												
xxxxxx2												
xxxxxx3												
……												

A fent hivatkozott MVH adatbázis a kérelemadatok rögzítéséből származó információkkal rendelkezik, így a kérelem adatok körében nem szereplő információk nem voltak elérhetők és leválogathatók.

Az aggregált AKG adatok teljes körűen átadásra kerültek az MVH részéről, megemlítendő azonban, hogy a kapott adatok (csekély) eltérést mutatnak a korábbiakban összeállított NVT éves jelentésben foglaltakhoz képest. Az eltérés okaira nem kaptunk magyarázatot. Mivel az EU Bizottság által közzétett értékelési útmutató adott részletességű elemzést és értékelést írt elő ezért csak a vizsgálat keretén belül kapott adatállományt vettük figyelembe.

A párhuzamosan kért részletes AKG adatok esetében nem a kért adatállományt kaptuk illetve összefüggő adatállományt nem kaptunk, az ellenőrzésre és a jogorvoslatra vonatkozó adatállományok külön érkeztek és nem voltak összekapcsolhatóak és értelmezhetőek.

Az alábbi két táblázat (*9., 10. táblázat*) mutatja az MVH-tól kapott adatállomány feldolgozott, szerkesztett változatát.

Célprogram	1.év támogatottak	1.év nettó támogatott ha/db	1. év nettó kifizetés Ft	2.év támogatottak	2.év nettó támogatott ha/db	2. év nettó kifizetés Ft	3.év támogatottak	3.év nettó támogatott ha/db	3. év nettó kifizetés Ft
Alapszintű szántóföldi célprogram	11,805	753,011.93	18,436,538,515.69	10,669	727,582.96	18,209,287,177.15	10,157	705,025.72	17,451,340,201.69
Tanyás gazdálkodás	479	3,166.64	121,065,470.35	393	2,787.09	105,429,375.63	329	2,308.26	86,525,292.00
Méhlegelő célú növénytermesztés	23	86.88	1,594,040	21	80.43	1,515,407	19	75.38	1,403,745
Integrált szántóföldi növénytermesztés	3,426	243,488.04	8,198,662,356.25	3,053	242,959.18	8,189,163,241.21	2,901	232,308.27	7,754,410,856.49
Ökológiai szántóföldi növénytermesztés - átállás alatti 1.	248	9,486.35	422,069,979.81	1	-0.14	-11,523.00	0		
Ökológiai szántóföldi növénytermesztés - átállás alatti 2.	138	4,567.63	199,422,291.40	227	9,441.65	430,098,968.53	0		
Ökológiai szántóföldi növénytermesztés - átállás alatti 3.	29	2,045.25	63,270,004.46	153	4,328.07	135,438,502.82	0		
Ökológiai szántóföldi növénytermesztés - átállt terület	370	21,154.53	660,161,855.66	379	22,491.49	720,603,251.39	449	32,226.09	995,706,220.00
Szántóföldi növénytermesztés túzok élőhely-fejlesztési előírásokkal	348	28,012.88	1,741,065,175.30	337	27,453.85	1,721,622,663.02	315	25,944.89	1,566,865,733.00
Szántóföldi növénytermesztés madár élőhely-fejlesztési előírásokkal	653	20,571.21	1,030,341,558.89	632	20,369.75	1,044,447,428.78	592	19,257.41	975,386,238.00
Lucernatermesztés túzok élőhely-fejlesztési előírásokkal	190	4,576.80	304,590,826.36	181	4,454.42	299,062,759.84	163	3,925.76	262,331,207.00
Szántóföldi növénytermesztés élőhely-fejlesztési előírásokkal	37	1,615.41	77,580,184.48	34	1,598.82	77,382,825.83	31	1,539.58	72,015,542.00
Füves élőhelyek kezelése	4,536	201,226.10	2,896,900,491.89	3,862	185,943.86	2,739,990,974.79	3,499	172,044.19	2,499,134,781.72
Ökológiai gyepgazdálkodás	294	32,817.69	473,798,459.81	262	32,032.25	471,137,898.84	231	30,968.58	450,323,621.00
Gyepgazdálkodás túzok élőhely-fejlesztési előírásokkal	495	49,897.97	1,538,484,917	458	47,567.42	1,502,277,858	425	47,528.85	1,482,946,311
Gyepgazdálkodás haris élőhely-fejlesztési előírásokkal	296	7,532.80	204,681,076.75	262	6,790.58	187,705,580.91	232	5,815.82	157,951,726.00
Gyepgazdálkodás élőhely-fejlesztési előírásokkal	70	2,020.34	49,270,931.78	60	1,853.45	45,650,760.47	54	1,779.49	43,601,930.00
Gyeptelepítés Érzékeny Természeti Területeken	41	2,135.53	154,677,222.85	37	1,877.01	139,457,457.56	21	1,448.48	101,373,388.00
Füves mezsgye létesítése	5	1.48	698,664	143	385.70	3,735,440	116	326.13	3,078,715
Integrált ültetvény	6,393	43,971.43	4,226,820,228.18	5,681	41,644.04	4,066,027,715.13	5,302	38,534.82	3,721,626,692.72
Ökológiai ültetvény - átállás alatti 1.	86	454.82	43,467,832.84						
Ökológiai ültetvény - átállás alatti 2.	39	210.19	20,305,195	76	395.21	38,871,617	0		
Ökológiai ültetvény - átállás alatti 3.	34	180.36	17,498,280	40	198.84	19,896,860	1	7.42	745,690
Ökológiai ültetvény - átállás alatti 4.	4	44.59	3,053,765	31	178.06	12,444,003	0		
Ökológiai ültetvény - átállt terület	105	629.36	43,093,884.53	96	643.65	45,072,194.65	184	1,293.39	89,587,383.00
Extenzív halastavak fenntartása	168	23,155.36	1,162,827,160.90	158	22,828.46	1,167,573,001.79	150	22,573.34	1,145,663,787.00
Nádgazdálkodás	176	11,995.73	254,696,230.64	170	10,909.99	236,883,534.90	155	11,815.41	254,952,090.00
Területalapú célprogramok összesen	**30,488**	**1,468,057**	**42,346,636,600**	**27,416**	**1,416,796**	**41,610,764,974**	**25,326**	**1,356,747**	**39,116,971,151**
Magyar szürke szarvasmarha	116	103	128,680,875.34	109	4,628	132,885,919.34	103	4,402	126,491,031.00
Magas genetikai értéket képviselő lófajták	549	42	73,104,921.38	470	2,438	73,612,673.45	417	2,151	65,036,557.91
Mangalica	98	339	90,697,470	87	4,392	87,074,512	84	4,349	86,012,015
Őshonos juh	60	1,308	48,804,366	58	10,021	52,139,925	51	8,699	44,687,588
Őshonos baromfi	3		5,995,215	1	1800	312,698	0		
Állat összesen	**826**	**1,792**	**347,282,848**	**725**	**23,279**	**346,025,728**	**655**	**19,601**	**322,227,192**
Mindösszesen	**31,314**	**1,468,057**	**42,693,919,448**	**28,141**	**1,416,796**	**41,956,790,702**	**25,981**	**1,356,747**	**39,439,198,343**

10. táblázat

Regszám	Célprogram	Székhely	Székhely (megye)	2004. évi terület (ha)	2004. évi kifizetett támogatás (Ft)	2005. évi terület (ha)	2005. évi kifizetett támogatás (Ft)	2006. évi terület (ha)	2006. évi kifizetett támogatás (Ft)
1000845391	Alapszintu szántóföldi célprogram	Ágasegyháza	Bács-Kiskun	8.2	197742	7.86	177984		
1002780450	Alapszintu szántóföldi célprogram	Ágasegyháza	Bács-Kiskun	6.9	166393	6.9	171061	5.8	89551
1000498777	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	2.87	69210	2.87	70841	2.65	54551
1000498809	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	9.2	221857	9.2	228081		
1000498919	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	17.69	426593	17.69	438560	17.69	436652
1000498920	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	31.49	759378	31.49	780680		
1000499060	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	7.81	188337	7.81	193620	7.72	196934
1000499147	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	6.44	155300	6.44	159657	6.3	155506
1000499158	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	2.56	61734	2.56	63465		
1000499279	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	1.52	33914	1.52	37811		
1000499280	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	16.65	401513	16.65	412777		
1000499345	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	9.39	226439	9.39	232792	9.39	231778
1000499433	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	2.32	52558	1.2	29621	1.2	29620
1000499608	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	1.89	37485	1.89	46653		
1000499664	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	45.54	1098192	45.53	1123841	44.22	1100003
1000499774	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	27.45	661954	27.45	680524	27.45	677563
1000500137	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	1.33	32073	1.33	32972	1.33	33085
1000500225	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	80.35	1937632	80.35	1991986	79.93	1972955
1000500270	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	1.14	49741	1.1	44501	1.14	49525
1000500313	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	11.41	275151	11.41	282870	11.26	277936
1000500324	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	4.52	112057	4.52	112057	3.79	57960
1000500391	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	6.86	165428	6.86	170068	6.86	169329
1000500478	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	5.26	126844	5.26	130846		
1000500621	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	17.78	428763	17.78	440790		
1000500654	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	8.97	216311	8.97	222379	8.95	222638
1000500676	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	22.03	448476	25.22	622519	25.07	623634
1000500719	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	1.2	29750	1.2	29750		
1000500731	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	3.32	41154	3.41	84539	3.17	66399
1000500775	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun			1.26	28757	1.28	31595
1000500863	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	6.32	152406	6.32	157214	6.32	157214
1000500917	Alapszintu szántóföldi célprogram	Akasztó	Bács-Kiskun	9.42	227162	9.42	233536	9.42	232519

4.1.2.3. Egyéb adatforrások

Az értékelés során áttekintett és részben felhasznált további adatforrások:

- a Szent István Egyetem Környezet- és Tájgazdálkodási Intézetének (SZIE KTI) elemzése az NVT AKG intézkedéséről;
- a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) adatai;
- a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal (MGSZH) adatbázisai;
- NVT 2004-2006 éves jelentései;
- kapcsolódó egyéb releváns adatbázisok és elemzések (AKI, FÖMI, MME, ÖBKI, stb.)

Az elemzés során a SZIE KTI elemzését az intézkedés igénybevételének és kedvezményezetti körének értékeléséhez, az NVT éves jelentését az intézkedés általános értékeléséhez, az AKI, FÖMI, MME, ÖBKI anyagait az egyes monitoring indikátorok kiértékeléséhez használtuk. A KSH és MGSZH adatai érdemben nem voltak felhasználhatóak.

4.1.3. Az intézkedés elemzése

4.1.3.1 Az intézkedés átfogó elemzése

a) **A Program megfelelősége, beavatkozási logikája:** az AKG intézkedés végrehajtási tapasztalatainak ismeretében az alábbi következtetések vonhatók le az intézkedés megfelelőségével kapcsolatban:

- az intézkedés céljai és tartalma a valós szükségletekkel összhangban került kialakítása,
- az intézkedés mértéke és módja vonatkozásában azonban hiányosságokat tárt fel az értékelés.
- a legfontosabb hiányosságok: az intézkedésre tervezett forráskeretek jelentősen alultervezettek voltak és a 2005-ben eldöntött keretnöveléssel együttesen is magas volt azon gazdálkodók száma és aránya akik kimaradtak a program megvalósításából, a végrehajtás módja pedig azért tekinthető részben hibásnak, mivel a 2004. évi megnyitást követően a nagyszámú támogatott befogadása mellett a program lezárásra került, további támogatottak nem kerülhettek be.
- a program ilyen jellegű indítására sem a későbbi kedvezményezettek nem voltak felkészülve/felkészítve, a megfelelő támogató intézményrendszer (tanácsadók) nem állt készen, valamint maga Kifizető Ügynökség sem volt felkészülve a program indítására, az ilyen tömegű pályázat kezelésére és a normális ügymenetek elvégzésére, határidők tartására. Ez a program teljes vizsgált időszakára negatív kihatással volt.
- A program későbbi éveiben sem volt tapasztalható érdemi alkalmazkodás a végrehajtás megváltozott körülményeihez, igazából 2007-től tapasztalhatóak változások, de ez már kívül esik a vizsgálati időszakon

b) **Belső és külső koherencia:** az intézkedés **belső koherenciája** vonatkozásában az alábbiak állapíthatók meg: az AKG intézkedés jól kapcsolódott a KAT és az erdőtelepítés intézkedésekhez, jól kiegészítve azokat, együttesen megfelelő alternatívát nyújtottak a környezetbarát gazdálkodás, a minőségi élelmiszertermelés és a mezőgazdasági struktúraváltás területén. Gyakorlatát tekintve segítette megvalósítani az NVT általános, a környezetvédelem szempontjainak elterjesztésével, a foglalkoztatás és a jövedelembiztonság növelésével összefüggő céljait.

Az intézkedés megfelelősége és összhangja más elsődlegesen nemzeti (pl. Nemzeti Környezetvédelmi Program) és közösségi politikákkal erősnek mondható, ezáltal **külső koherenciája** jónak mondható.

c) **Hatásosság és eredményesség:** az NVT AKG intézkedésének hatásossága és eredményessége megítélése csak részben lehetséges, mivel bizonyos indikátorok vonatkozásában a monitoring tevékenység teljes hiánya miatt az értékelés nem volt megvalósítható. Összességében, a rendelkezésre álló adatok alapján az egyes célprogramok által elért hatások jobbára pozitívok, bár vannak bizonyos hiányosságok és negatív eredmények.

Önmagában a Program által kitűzött célok és output mutatók teljesítésre kerültek, sőt (bizonyos esetekben jelentősen is) túlteljesítődtek (részletek a későbbi fejezetben), de ezt a számszerű teljesítést jelentős mértékben árnyalja a megvalósítás módja és annak tapasztalatai. Nem bizonyult helyes döntésnek az egyszeri nagy létszámú, a tervekhez képest többszörös támogatott felvétele a programba, mivel semmilyen területe a végrehajtásnak (maguk a kedvezményezettek sem) volt megfelelőképpen felkészülve. Helyesebb lett volna egy alacsonyabb szintű (a terv fokozatosságát követő) indítást követően lépcsőzetesen bővíteni. Ezt a nagy lemorzsolódás és visszalépés is mutatja.

A záróévben (2006/07) még így is meghaladja a tervezett tervcélokat a realizált támogatotti kör/terület/kifizetés, de számos negatív vélemény kísérte a program ilyen módon történt végrehajtását.

d) **Hatékonyság**: a Program AKG intézkedésének hatékonysága vonatkozásában szintén nehéz konkrét kitételeket megfogalmazni a specifikus hatásindikátorok hiányában. Általánosságában elmondható, hogy a program végrehajtásából származó potenciális hasznok arányosak az intézkedésre fordított pénzügyi ráfordításokkal.

Ez a megállapítás arra a feltételezésre épül, hogy a célprogramokban részt vevő gazdálkodók többsége végrehajtotta a vonatkozó célprogram előírásai, így az azokhoz kötődő pozitív hatások révén a ráfordítások arányosnak tekinthetők. A monitoringadatok hiányában ettől pontosabb értékelés nem adható. A rendelkezésre álló teljesülési adatok alátámasztják az AKG célprogramok kedvező környezeti, gazdasági és foglalkoztatási hatását, de részletes elemzése ezen adatok alapján nem lehetséges

Annak megállapítása, hogy az eredmények elérhetőek lettek volna kevesebb ráfordítással, vagy jelentősebb eredmény ugyanezen input felhasználásával, adatok és információk hiányában szintén nem lehetséges. Az adminisztratív költségekkel kapcsolatosan többszöri kérésre sem kaptunk tételes adatokat (intézkedésenkénti létszámköltségek, eszközbeszerzések, informatikai fejlesztések, stb.) ezáltal azok felhasználásának hatékonysága nem megítélhető.

Ez annak fényében különösen fontos lett volna, mert a mindenki által kritizált, a rendszer legszűkebb keresztmetszetének, nem funkcionálisnak tekintett szoftverrendszer értékelésére annak hatásaira külön figyelmet kívántunk eredetileg fordítani.

e) **Hasznosság:** a rendelkezésre álló információk alapján az intézkedés megvalósításához köthető hatások többnyire megfelelnek a feltárt szükségleteknek, az AKG célprogramok hasznosnak bizonyultak az ágazati strukturális, környezeti (elsődlegesen természetvédelmi, biodiverzitás növelési) és jövedelemstabilizációs törekvéseknek, célkitűzéseknek.

Ez az általános pozitív megállapítást negatív értelemben árnyalja az a tény, hogy az AKG támogatások jelentős része (29,8%) a támogatottak egészen kis köréhez (0,8%) jutottak, egy egyenletesebb eloszlás sokkal kedvezőbb környezeti és főleg társadalmi hatást keltett volna.

f) **A végrehajtási rendszerek minősége**: az intézkedés végrehajtási rendszereinek minőségét nagyon sok kritika érte az értékelés során megkérdezett szereplők részéről. A kritikákat az alábbiak szerint lehet összefoglalni (részletesebb értékelés a fejezet későbbi részében található):

- A végreható intézményrendszer főként személyi (kérelemkezelés és helyszíni ellenőrzés) és részben technikai kapacitása alacsony és nem elégséges
- A legnagyobb problémát és akadályt az elviekben a végrehajtást segíteni és gyorsítani hivatott informatikai rendszer (feldolgozó, kérelemkezelő szoftverek, kezelőfelületek, határozatgenerálás) jelentett az elhangzott vélemények szerint. Az informatikai rendszer működésképtelensége az elsődleges oka a sorozatos késéseknek, hibás határozatoknak. A helyzet 2004 óta érdemben nem javul, bizonyos tekintetben romlik.
- A gazdálkodók tájékozódását, tájékoztatását segítő lehetőségek rendkívül szűkösek, kapacitáshiány miatt megfelelő szakmai mélységű képzések nincsenek, a tájékoztató anyagok nem elég részletesek, gyakorlatiasak, az MVH ügyfélszolgálat többnyire nem elérhető (itt is kapacitáshiányra való hivatkozást kaptunk)
- Az FVM rendelkezésre álló intézményi kapacitása (falugazdászok) nincs kihasználva, nincs megfelelő kommunikáció és információáramlás a különböző intézmények között.
- Az AKG program végrehajtását segíteni hivatott tanácsadói kör kialakítása során megfelelő szelekció és specifikus felkészítés nem történt így a relatíve nagyszámú tanácsadó sok esetben érdemben nem tud a gazdálkodóknak segíteni, eseti jellegű (a konkrét tanácsadó hozzáállásán, felkészültségén múlik) hogy milyen minőségű segítséget kap az illető gazdálkodó.

4.1.3.2. Az intézkedés részletes elemzése, értékelése

Az intézkedés meghirdetésének és végrehajtásának átfogó áttekintése

Az NVT-t és ezen belül az AKG intézkedést 2004. július 20-án fogadta el a az EU STAR Bizottsága. A Terv AKG intézkedésének meghirdetését biztosító, „az agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes szabályairól" című 150/2004 (X. 12.) FVM rendelet 2004. október 15-én lépett hatályba, azzal, hogy a támogatási jogosultságra vonatkozó rendelkezéseit szeptember 1-től kezdődően kell alkalmazni. A rendelet a 2004/2005 évi gazdálkodási évre vonatkozóan 2004. október 15. – november 30. között tette lehetővé a programba való bejelentkezést.

Az NVT-ben elfogadott célprogramok közül – az FVM vezetői döntésének megfelelően – az alábbi agrár-környezetgazdálkodási célprogramokhoz a 2004. évben nem lehetett támogatási kérelmet benyújtani[17]:

- hosszú távú területpihentetés,
- ritka szántóföldi növény és zöldségfajták termesztése,
- szántó fajgazdag gyeppé alakítása (gyeptelepítés),
- ritka szőlő és gyümölcsfajták termesztése,
- vizes élőhelyek létrehozása, szántóföld átalakítása vizes élőhellyé,
- vizes élőhelyek létrehozása, ívóhelyek kialakítása,
- zsombékosok, mocsarak, lápok gondozása,
- szél- és vízerózió elleni védelem,
- gyepterületen történő cserjeirtás,
- ökológiai állattartás.

A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal 2004. október 15-én 66/2004 (X. 15.) számmal közleményt adott ki az agrár-környezetgazdálkodási támogatás igényléséről, mely a kapcsolódó tizenhárom mellékletével a támogatási kérelmek kitöltésének és benyújtásának kérdéseiben adott eligazítást. Az MVH ezen felül internetes honlapján rövid tájékoztató anyagot bocsátott a támogatást igénylők rendelkezésére.

[17] A felsorolt célprogramokat eredetileg a támogatási periódus 2. illetve 3. évében szándékoztak elindítani

Az említett dokumentumok az FVM, illetve az MVH és az Agrárkamara honlapjain egyaránt elérhetők voltak. Az agrár-környezetgazdálkodási támogatási kérelem benyújtásának időszaka 2004. november 30-án zárult, így a rendelet megjelenése és a kérelembenyújtás határideje között 48 nap állt rendelkezésre.

Az agrár-környezetgazdálkodási intézkedés nagy érdeklődést váltott ki a termelők körében, melyben a következő tényezők játszottak szerepet: az FVM kommunikációs kampánya (főként a falugazdászok általi propagálás), a Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program (NAKP) keretében szerzett pozitív tapasztalatok és a relatíve magas fajlagos támogatás.

Sajnos a nagy érdeklődés nem párosult megfelelő felkészültséggel, a követelmények és előírások részletes ismeretével és megértésével, mely a végrehajtási szakaszban később számos esetben hiányos vagy nem-teljesítést eredményezett, annak vonatkozó szankcióival. A begyűjtött adatok alapján egyértelműen kirajzolódott, hogy termelők egy része könnyen megszerezhető, és – különösen 2004-ben – a követelmények hiányos teljesítése esetén is csekély kockázattal járó pénznek tekintette ezt a támogatást.

A 2004. évi meghirdetéskor beérkezett kérelmek száma 32.808 db volt. Mivel egy kérelem több célprogramra történő jelentkezést is tartalmazhatott, az egyedi kérelmek száma 37.475 volt (*11. táblázat*). Az ezek alapján lefedett terület nagysága 1.840.190,76 hektár, míg az érintett állatállomány 9.875 állategység. A benyújtott kérelmek száma közel 3,5-szerese volt a 2004-re tervezett jóváhagyásra kerülő kérelemszámnak, míg az igényelt támogatási összeg (271.050.987 euró) meghaladta a háromszorosát az előirányzott 2004. évi kifizetésnek.

11. táblázat

Az agrár-környezetgazdálkodási célprogramokra beadott kérelmek főbb adatai

AKG célprogram neve		Kérelem (db)	Lefedett terület (hektár)
Növénytermesztési célprogramok	Alapszintű szántóföldi célprogram	17.280	1.093.935,44
	Tanyás gazdálkodás	775	5.054,32
	Méhlegelő célú növénytermesztés	41	216,51
	Integrált szántóföldi növénytermesztés	4.094	291.966,53
	Ökológiai szántóföldi növénytermesztés	738	38.900,43
	Szántóföldi növénytermesztés túzokélőhely-fejlesztési előírásokkal	323	28.238,19
	Szántóföldi növénytermesztés madárélőhely-fejlesztési előírásokkal	635	21.179,75
	Lucernatermesztés túzokélőhely-fejlesztési előírásokkal	190	5.362,7
	Szántóföldi növénytermesztés élőhely-fejlesztési előírásokkal	195	4.822,45
	Füves élőhelyek kezelése	3.817	177.929,01
	Ökológiai gyepgazdálkodás	326	30.723,74
	Gyeptelepítés érzékeny természeti területeken	51	2.442,91
	Gyepgazdálkodás túzok élőhely-fejlesztési előírásokkal	446	46.980,41
	Gyepgazdálkodás haris élőhely-fejlesztési előírásokkal	290	8.228,22
	Gyepgazdálkodás élőhely-fejlesztési előírásokkal	279	8.619,54
	Integrált ültetvény	5.886	41.702,77
	Ökológiai ültetvény	239	2.114,2
	Füves mezsgye létesítése	602	3.182,31
	Extenzív halastavak fenntartása	155	19.892,86
	Nádgazdálkodás	187	8.698,47
	Növénytermesztési célprogramok összesen:	**36.549**	**1.840.190,76**
Állattenyésztési célprogramok		Kérelem (db)	Állatlétszám (db)
	Magyar szürke szarvasmarha	118	4.654
	Magas genetikai értéket képviselő lovak	632	2.715
	Mangalica	104	4.865
	Őshonos juh	64	10.050
	Őshonos baromfi	8	2.219
	Állattenyésztési célprogramok összesen	**926**	**9.875***
	Mindösszesen	**37.475**	**-**

Forrás: MVH, FVM AVF
* állategység

A 2004. évi kérelmek feldolgozása 2005 januárjában kezdődött el. A kérelmek nagy száma és a Kifizető Ügynökség személyi és technikai (számítógépes feldolgozás, informatikai rendszer, kérelemkezelő szoftverek) hiányosságai miatt a feldolgozás, a határozathozatal (és természetszerűleg a helyszíni ellenőrzés és a kifizetések teljesítése) rendkívül elhúzódott, a határozatok kiküldése valamint a helyszíni ellenőrzések, valamint a kifizetések teljesítése 2005. októberében kezdődött meg.

A benyújtott kérelmek elbírálása és döntés a támogatásról

A benyújtott támogatási kérelmek rangsorolása egy előzetesen kialakított és a vonatkozó FVM rendeletben megjelentetett pontozási rendszer szerint történt. (*12. táblázat*) Tekintettel az intézkedés iránti jelentős érdeklődésre, a támogatási kérelmek a vártnál jóval magasabb számára (többszörös túligénylés) az FVM vezetése az eredeti forráskeretek jelentős megnöveléséről döntött, mellyel a 2004/05 gazdálkodási évben befogadható pályázatok forráskeretét 42,69 milliárd Ft-ra emelte, egyúttal döntött az NVT AKG támogatási rendszer lezárásáról, azaz a célprogramok az NVT periódus további éveiben nem voltak pályázhatóak. A támogatási jogszabály ez irányú módosítására csak később került sor.

Tekintettel arra, hogy a rangsorolás célprogramcsoportonként történt, így csak a szántóföldi célprogramok esetében került ponthatár meghúzására, a többi célprogramcsoport valamennyi, adminisztratív ellenőrzés alapján megfelelt kérelme támogatásra került.

12. táblázat

Az NVT AKG területalapú célprogramokra benyújtott támogatási kérelmeinek rangsorolásához használt pontozási rendszer

pontozási szempontok		szántóföldi célprogram csoport	gyep-gazdálko-dási célprogram csoport	ültetvé-nyekre vonatkozó célprogram csoport	vizes élőhelyekhez kapcsolódó célprogram csoport
a pályázó lakhelyének mezőgazdasági foglalkoztatásának aránya	>=7%	10	10	10	10
	5%<x<7%	6	6	6	6
	3%<x<5%	3	3	3	3
	<3%	1	1	1	1
a programba bevitt terület aránya (földhasználat szerint)	100%	10	10	10	10
	> 50%	6	6	6	6
	> 25%	3	3	3	3
helyben lakás (30 km-en belül)		10	10	10	10
a gazdaság 100 ha-ra viszonyított mezőgazdasági foglalkoztatási aránya	10 vagy felette	10	10	10	10
	4 és 10 között	6	6	6	6
	1 és 4 között	3	3	3	3
tenyésztőszervezeti tagság					
állattartás védett terület hasznosítását biztosítja					
pásztoroló legeltetés biztosítása					
trágyaelhelyezés biztosított	megfelelő mértékű saját területen				
	szerződés alapján				
korábbi NAKP résztvevő		20	20	20	20
vízbázisvédelmi terület		10	10	10	10
nitrátérzékeny terület		10	10	10	10
összes pályázóhoz kapcsolódó pont		80	80	80	80
kiegészítő intézkedés együttes igénylése		4	4	4	
ÉTT/területpihentetés/szórványgyümölcsös/ vizes élőhely megőrzés és létesítés		16	16	16	20
ökológiai gazdálkodás		12	12	12	
integrált növénytermesztés		8		8	
alapprogramok/halastó/nádas/őshonos állatok		4	4	4	10
programhoz kapcsolódó pontok		20	20	20	20
összes pontszám		**100**	**100**	**100**	**100**

Rendelet módosítások

A program 2004. évi bevezetését követően az előírásokat és az eljárásrendet szabályozó rendeletek számos alkalommal módosításra kerültek (*13. táblázat*). Ennek alapvető oka, hogy a program sietős bevezetését követően számos szakmai és technikai pontosításra volt szükség, egyes esetekben kiegészítve értelmezési, végrehajtási kérdésekkel. Az alábbi 2 táblázatban foglaltuk össze az AKG és a HGGY rendeletet érintő módosításokat időrendi sorrendben. Mindazonáltal fontos megjegyezni, hogy a szabályozórendszer sorozatos változtatása nehezítette a szabályok pontos alkalmazását, melynek közvetlen negatív kihatásai is voltak, elsődlegesen nem szándékos hibák elkövetésében, melynek pénzügyi következményei (szankciók) is voltak.

13. táblázat

Az NVT AKG-t szabályozó150/2004 (X. 12.) FVM rendeletet érintő jogszabály módosítások

Módosító rendelet száma	Módosítás tartalma
11/2005. (II. 28.) FVM rendelet	A támogatási kérelem beadási ideje 2006-ban március1-31-ről május 1-31-re módosult.
34/2005. (IV. 15.) FVM rendelet	Fogalmak értelmezése (gazdaság, ugar, ...)
	Engedélyezett növényvédőszer hatóanyagok listájának frissítése (összes célprogramnál).
	Túligénylés esetén alkalmazandó eljárási szabályok.
	Parcellák száma, mérete és elhelyezkedése változhat.
	Talajvizsgálat és a talajmintavétel szabályait tartalmazza.
71/2005. (VIII. 11.) FVM rendelet	A támogatásra jogosult 2 egymást követő gazdálkodási éven belül legalább egyszer köteles a minisztérium által szervezett képzésen részt venni. A képzés elmulasztása esetén alkalmazandó szankció mértéke is rögzítésre került.
	A 2004. január 1. és 2005 december 31. között végezhetők el a 2004-es gazdálkodási évre vonatkozó talajvizsgálatok.
107/2005. (XI. 24.) FVM rendelet	A célprogramba bevitt teljes földterület mérete a támogatási időszak alatt csak egy alkalommal, maximum 3%-kal csökkenhet, de nem haladhatja meg a 2 hektárt. Továbbá megállapításra került, hogy mik nem minősülnek jogosulatlanul igénybevett támogatásnak.
	Kifizetési kérelmek beadása: 2006. február 1-28-ig.
	A talajminták akkreditált talajlaboratóriumba való leadásának kezdő időpontja 2004. január 01., utolsó időpontja 2005. december 31. (talajminta leadásáról szóló igazolás dátuma).
	Növényvédőszer hatóanyagok listájának frissítése (integrált zöldség, integrált szőlő és gyümölcs ültetvény célprogramoknál)
	Célprogram váltásra vonatkozó kérelmek beadási időpontjának meghatározása
20/2006. (II.7.) FVM rendelet	Növényvédőszer hatóanyagok listája teljes felülvizsgálatra került és módosult.
40/2006 (V. 24.) FVM rendelet	Célprogramba bevitt terület/állatállomány csökkentésével kapcsolatos tennivalók meghatározása
	Célprogramok közti váltás lehetősége,határidők, eljárás meghatározása
	Célprogram váltási kérelmek részletes pontozási szempontrendszerének bevezetése
6/2007 (I. 24.) FVM rendelet	Növényvédőszer hatóanyagok listája teljes felülvizsgálatra került és módosult.
	Állatalapú célprogramok kötelezettségátadásának pontosabb szabályozása, a kérelmek beadási határidejének meghatározása (gazdálkodási év első naptári évének utolsó napja)
	Kifizetési kérelmek benyújtási határidejének módosítása (minden év április 1. – május 15. között; 2005/2006. gazd. évben február 1. –február 28. között)
	P4 szankció bevezetése (az elkövetett szabálytalanság esetén az érintett parcella az adott célprogram támogatási időszakának lejártáig a programból kizárásra kerül); az ökológiai gazdálkodási célprogramok szankciórendszerének módosítása.
51/2008 (IV. 24.) FVM rendelet	Növényvédőszer hatóanyagok listája teljes felülvizsgálatra került és módosult.
	Nitrátérzékeny terület fogalmának módosítása, termelő tó és nem termelő tó fogalmak bevezetése.
	A támogatásra jogosult a kötelezettségvállalási időszak alatt legalább két

	alkalommal, képzési időszakonként egy-egy alkalommal köteles a minisztérium által szervezett képzésen részt venni. A képzés elmulasztása esetén alkalmazandó szankció mértéke módosításra került.
	Támogatásba bevitt földterület csökkentésére vonatkozó kérelem beadásának határideje módosult.
	Hasznosítási kód módosításának határideje, valamint a késedelmes kérelem benyújtás szankciója meghatározásra került.
	Kifizetési kérelmet jóváhagyó határozat meghozatalának határidejének meghatározása.
	Ugyanazon területre vonatkozó egységes területalapú támogatás, AKG, KAT, NATURA 2000 támogatások igénybevételének feltételei.
	Az AKG-ben támogatott, de a 2005/2006. gazdálkodási évben a 110/2005 (XI. 24.) FVM rendelet alapján kivágott szőlőültetvények esetén a támogatottakkal szembeni alkalmazandó eljárások meghatározása.
	Integrált ültetvény, ökológiai ültetvény és ökológiai szántóföldi gazdálkodás célprogram támogatási összegeinek emelkedése; a 2007/2008. gazdálkodási évtől kezdődően történő alkalmazása.
	Extenzív halastavak fenntartása célprogram egyes jogosultsági feltételeinek módosítása, pontosítása.

A Helyes Gazdálkodási Gyakorlat szabályozásáról szóló 4/2004. (I. 13.) FVM rendeletet érintő jogszabály módosítások

Módosító rendelet száma	Módosítás tartalma
156/2004. (X. 27.) FVM rendelet	Helyes Gazdálkodási Gyakorlat előírásainak tartalmi változtatása a Nemzeti Vidékfejlesztési Tervben foglaltak alapján, kibővítése, állategység számításának módosítása, szankcionálási szempontrendszer ismertetése.
16/2005. (III. 08.) FVM rendelet	Gazdálkodási Napló – hivatalos nyomtatvány. (2004-2005, illetve 2005-2006. gazdálkodási évre vonatkozóan)
85/2005. (IX. 27.) FVM rendelet	Gazdálkodási Napló beküldési határidejének módosítása. (Általában minden év augusztus 31-től december 31-ig, kivéve a 2004-es gazdálkodási évet, amikor 2006. január 31. a határidő.)
67/2006 (IX. 15.) FVM rendelet	Gazdálkodási Napló módosítása
	Gazdálkodási Napló kezelésére, adatainak feldolgozására vonatkozó felhatalmazáshely közlése.
157/2007 (XII. 22.) FVM rendelet	Gazdálkodási Napló beküldési határidejének módosítása. (2007/2008. gazdálkodási évtől kezdve minden év augusztus 31.-től október 31-ig.)
	Eljárásrend a Gazdálkodási Napló be nem küldése esetére (hiánypótlás, szankció)
50/2008 (IV. 24.) FVM rendelet	Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot hatályon kívül helyezése

Részleges és teljes visszavonások, leigénylés csökkenése

A programba belépett gazdálkodók egy része szembesülve a vonatkozó célprogramok követelményeivel és előírásaival a belépést követő két évben részben vagy egészben visszavonta kifizetési kérelmét. Az alapvető okok többnyire az egyes programelemek (pl. vetésszerkezet, vetésváltás) teljesítésének a nehézségei voltak. A teljes visszavonások esetén a gazdálkodóknak vissza kellett fizetni az addig felvett összeget. Az alábbi *14. táblázat* tartalmazza a részleges és teljes visszavonással kapcsolatos adatokat éves bontásban.

14. táblázat

Részleges visszavonási adatok

év	ügyfélszám (terület/állat)	összterület (ha)	állatszám
2004/2005	9/0	275,93	0
2005/2006	1.576 / 8	8.788,45	254
2006/2007	3.938 / 5	20.411,00	219

Teljes visszavonási adatok

év	ügyfélszám (terület/állat)	összterület (ha)	állatszám
2004/2005	0/0	0	0
2005/2006	360 / 11	3.691	18
2006/2007	229 / 10	2.646	13.470

A másodlagos adatok elemzése során kitűnt, hogy a fentebb részletezett részleges és teljes visszavonási okokon felül további okok miatt a kezdeti, programba bevitt területek és a hozzá kapcsolódó kifizetések összesített mértéke csökkent a 2006/07 gazdálkodási évre.

Ennek alapvetően 2 oka volt:

a) a 2004. évben bevitt terület ellenőrzéskori pontosítása (területmérés) során az esetek jelentős részében korrekcióra kerül sor, mivel a korábbi földnyilvántartási rendszerben számontartott területekkel szemben a MEPAR rendszerben nyilvántartott nettó jogosultság némileg kevesebb támogatásra jogosult területet eredményezett, valamint

b) a programba bekerült gazdálkodók egy része nem nyújtott be kifizetési kérelmet, (pl: az első 3 évben az egyszerűsített területalapú támogatási rendszerben történő kifizetés igénylése más formanyomtatványon történt, mint az agrár-környezegazdálkodási támogatás igénylése, illetve néhány gazdálkodó autómatikusnak vette, hogy ha jóváhagyták a támogatási kérelmét, akkor mindenféle igénylés nélkül az évenkénti kifizetést megkapja) ezáltal csökkenés állt be a támogatottak számában, a támogatott területek mértékében és a kifizetett támogatási összegben.

15. táblázat

A fenti okokból realizálódott, ***összesített csökkenés mértéke*** az alábbi volt:

	2004		**2006**	
	tényadat	**%**	**tényadat**	**%**
Támogatási kérelem (db)	30.488	100,0%	25.326	83,1%
Támogatás (HUF)	42.346.636.600	100,0%	39.116.971.151	92,4%
Támogatott terület (ha)	1.468.057	100,0%	1.356.747	92,4%

Az alábbi folyamatábra (*12. ábra*) mutatja az AKG intézkedés megvalósításának legfontosabb momentumait, feltüntetve az eltelt időszakot.

12. ábra

Az NVT AKG intézkedésének megvalósítása *(időrendes folyamatábra)*

esemény	2004						2005												2006												2007											
	VII.	VIII.	IX.	X.	XI.	XII.	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.	IX.	X.	XI.	XII.	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.	IX.	X.	XI.	XII.	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.	IX.	X.	XI.	XII.
NVT elfogadása Brüsszelben	x																																									
AKG jogszabály hatálybalépése				x																																						
AKG támogatási kérelem beadási időszak				x	x																																					
Támogatási/kifizetési kérelem feldolgozás							x	x	x	x	x	x	x	x																												
Döntés a forráskeret megemeléséről															x																											
Határozathozatal a támogatásról																x	x																									
Helyszíni ellenőrzések																x	x	x																								
2004/06 évi kifizetések folyósítása																			x	x	x																					
2005/06 kifizetési kérelem beadása																					x	x																				
Kérelemfeldolgozás																						x	x	x	x	x																
Helyszíni ellenőrzések																										x	x	x														
2005/06 kifizetések folyósítása																														x	x	x										
2006/07 kifizetési kérelem beadása																																		x	x							
Kérelemfeldolgozás																																				x	x	x				
Helyszíni ellenőrzések																																						x	x	x		
2006/07 kifizetések folyósítása																																										x

Pénzügyi és adminisztratív elemzés (kiadások, pénzügyi hatékonyság, teljesülésértékelés)

Az AKG intézkedés pénzügyi végrehajtása során több olyan esemény is történt amely az eredeti tervekhez képest eltérő megvalósítást eredményezett. Ezek az eltérések a következők:

Az NVT 2004 őszi elindítását követően Magyarország 2004. december 23-án az NVT-re vonatkozó **módosítási tervezetet** nyújtott be az Európai Bizottsághoz, amelyben a 2004. évi források 25%-ának (56.625.000 euró) átcsoportosítására tett javaslatot. Az átcsoportosítás indoka az volt, hogy a 2004. évi nemzeti kiegészítő közvetlen támogatások 2005-re áthúzódó kifizetései teljes mértékben lekötik a szűkös forrásokat, így 2005-re a kormánynak semmiféle mozgástere nem maradna sem a kizárólag nemzeti forrásból finanszírozott támogatások fenntartására, sem az előre nem látható kiadások fedezésére. A tervezet szerint **a kiegészítő nemzeti közvetlen kifizetések (top-up) részben az NVT forrásaiból kerülnének finanszírozásra**, az így felszabaduló nemzeti forrás pedig a már említett célokra fordítódna. Az átcsoportosítás legjelentősebb mértékben az „agrár-környezetgazdálkodási" és az „EU-követelményeknek való megfelelés elősegítése" intézkedést érintette.

Az agrár-környezetgazdálkodási intézkedés feldolgozását követően 2005. szeptemberi támogatási forráskeret-növelést eredményező döntéssel az eredeti 19,79 milliárd forintos keretösszeg 215%-kal, 42,69 milliárd forintra növekedett, ezzel az agrár-környezetgazdálkodási támogatások **messze a legjelentősebb részarányúak az NVT intézkedései között**.

A forráskeret növelés pénzügyi hátterének megteremtése érdekében kommunikációs eljárás keretében a Monitoring Bizottság jóváhagyta az „Agrár- környezetgazdálkodás" intézkedésre történő 134 millió euró átcsoportosítását, mely szeptemberben hatályba lépett a Bizottsági elfogadást követően. 2006. novemberében a Bizottság részére benyújtásra került egy módosítási kérelem, amelyet a Bizottság 2006. év végén elfogadott (B(2006)7301 sz. határozat).

A *16. táblázat* összefoglalja az AKG intézkedést érintő átcsoportosítások alakulását és a végső rendelkezésre álló összeget. Az eredeti előirányzathoz képest az AKG intézkedésre fordított források mértéke összességében 150,6%-os volt.

16. táblázat

Az NVT AKG intézkedés felhasználható forrásai 2004-2006-ban

Intézkedés	Eredeti előirányzat*	Kommunikációs eljárás során módosított előirányzat	Módosítási kérelemmel módosított előirányzat
	2004-2006.	2004-2006.	2004-2006.
	euró	euró	euró
Agrár-környezetgazdálkodás	299.473.863,0	434.262.500,0	451.126.289,0

Az első kifizetéseket az MVH 2005. októberében teljesítette, a 2004-ben beérkezett és 2005-ben pozitív támogatási döntéssel bíró 24.160 kérelmezőnek megítélt 176 millió euró támogatásból végül 2005. végén és 2006 elején összesen 23.795 igénylőnek került kifizetésre 174.149.817 euró.

2006. februárjában volt lehetősége a támogatott igénylőknek benyújtani a 2. gazdálkodási évre vonatkozó kifizetési kérelmüket, ebben az időszakban 23.681 kérelem érkezett az MVH-hoz. Az eljárás során 2006-ban a kérelmek 87,5%-a (20.718 db) került jóváhagyásra és 20.290 kérelmezőnek folyósítottak 137.238.758 eurót. Az intézkedésre 2006-ban már nem lehetett támogatási kérelmet benyújtani. A 2006. évi kifizetés a rendelkezésre álló keret 62%-a volt.

A 3 éves időszak vonatkozásában a kedvezményezettek száma és a támogatott terület nagysága is jelentősen meghaladta a tervszámokat. A 2006-ban jelentősen megnövelt keret 69%-a került kifizetésre 2006. december 31-ig.

A forráskeret emelés közvetlen hatásait az alábbiak szerint lehet értékelni: a támogatottak száma és a támogatás által érintett tekintetében a döntés alapvetően pozitív hatású volt, hiszen a tervezettnél sokkal több gazdálkodó került be a támogatási rendszerbe, viszont a még nem teljesen felállt és felkészült intézményrendszerre rázúduló támogatotti kör jelentős működési zavarokat eredményezett, amelynek negatív hatásai a teljes támogatási periódust végigkísérték. A 2004/06 közötti periódusban realizált AKG kifizetések összesített és célprogramcsoportonkénti csoportosítását a *17. táblázat* mutatja.

17. táblázat

Az NVT AKG intézkedéseink tervezet és megvalósult kifizetései

AKG kifizetések (millió HUF)	2004			2005			2006		
	terv	tény	%	terv	tény	%	terv	tény	%
összes AKG célprogram	**19,797**	**42,691**	**215.65%**	**23,749**	**41,957**	**176.66%**	**29,411**	**39,540**	**134.44%**
Szántóföldi programok	10,226	31,256	305.65%	12,268	30,934	252.15%	15,192	29,166	191.98%
Gyepgazdálkodási programok	4,236	5,163	121.88%	5,082	4,947	97.34%	6,293	4,735	75.25%
Ültetvény programok	3,384	4,354	128.69%	4,059	4,182	103.03%	5,027	3,812	75.83%
Vizes élőhely programok	367	1,415	384.92%	441	1,404	318.58%	546	1,400	256.45%
Extenzív állattenyésztési programok	594	347	58.51%	712	346	48.58%	883	322	36.48%
Kiegészítő agrár-környezetgazdálkodási programok	990	155	15.70%	1,187	143	12.06%	1,471	104	7.10%

A tervekkel ellentétben egy fordított tendencia érvényesült, a fokozatos bevezetés és növelés helyett a 2004 évi terv 215%-a teljesült, majd a fentebb ismertetett okok miatt évről évre csökkent a programban részt vevő gazdálkodók száma és a támogatott területek mértéke, így a 2006-os gazdálkodási évre az eredeti terv 134,4%-ra teljesült a program aggregált kifizetési összege. Még összetettebb a kép ha a pénzügyi teljesülést célprogramcsoportonkénti bontásban vizsgáljuk. A csökkenő tendencia minden célprogramcsoportnál érvényesül, de míg az induló év (2004) teljesüléséhez viszonyított záróérték (2006) a szántóföldi és a vizes élőhely célprogramoknál meghaladja az eredeti célkitűzést (szántónál 305,6%-ról 191,98 %-ra, a vizes élőhelyeknél 384,9%-ról 256,45%-ra esett vissza), addig a többi célprogramnál ez az érték az eredeti célkitűzést sem éri el (gyep programok esetén 121,88%-ról 75,25%-ra, ültetvény programoknál 128,69%-ról 75,83%-ra, az állattenyésztési programoknál pedig igen jelentős, 58,5%-ról 36,48%-ra történő visszaesés figyelhető meg) (*18. táblázat*).

18. táblázat

Az AKG támogatott területeinek csökkenése (2004-2006)

	2004		2005		2006	
	tényadat	%	tényadat	%	tényadat	%
Támogatási kérelem (db)	30.488	100,0%	27.416	89,9%	25.326	83,1%
Támogatás (HUF)	42.346.636.600	100,0%	41.610.764.974	98,3%	39.116.971.151	92,4%
Támogatott terület (ha)	1.468.057	100,0%	1.416.796	96,5%	1.356.747	92,4%

A felsorolt tények figyelembevételével az NVT agrár-környezetgazdálkodási intézkedésének pénzügyi teljesülését a számszaki túlteljesülés ellenére ambivalensnek ítéljük meg, főként mert az eredeti tervhez képes egyetlen célkitűzés sem úgy valósult meg ahogy az tervezve volt és a pénzügyi teljesülés módosulásának jóval több negatív hozadéka volt mint pozitív. Az eltérés (forráskeret növelés, a tervezetthez képest több mint kétszeres számú kedvezményezett támogatása) legfontosabb negatív következményeket az alábbiakban lehet összefoglalni:

- kérelmek késedelmes feldolgozása, ellenőrzések és kifizetések folyamatos és jelentős késedelmei, időhiány
- új támogatási kérelmek benyújtására 2004-et követően nem volt lehetőség, így azok a gazdálkodók akik az előírások teljes megismerése után, felkészültebben kívántak csatlakozni, kimaradtak,
- az NVT periódusra előirányzott forráskeret a tervezettnél hamarabb elfogyott, így az ÚMVP keretéből kellett finanszírozni a 2006/07 évre vonatkozó kifizetések jelentős részét,
- a teljes támogatotti kör tájékoztatása és képzése szinte lehetetlen volt,
- a támogatási rendszer bevezetésével a gazdák felkészítését, tájékoztatását, képzését szolgáló információs, és egy, létszámában és felkészültségében egyaránt megfelelő tanácsadó rendszer létrejötte nem történt meg, illetve az ezen feladatok megvalósulását célzó kezdeményezés (Agrár-környezetgazdálkodási Információs és Monitoring Rendszer) működési források hiányában és szervezeti átalakítások miatt ellehetetlenült,
- az általános célokkal létrehozott, ún. NVT tanácsadói kör érdemben nem tudta megfelelően lefedni és segíteni a rendkívül nagy számú támogatottat és annak információs igényét,
- az általános célokkal létrehozott, ún. NVT tanácsadói kör – főként a kiválasztási szempontrendszer okán - érdemben nem tudta megfelelően lefedni és segíteni a rendkívül nagy számú támogatottat és annak információs igényét,
- a tájékoztatás és felkészítés hiányosságai miatt a gazdálkodók jelentős része alultájékozott volt a kötelezettségek tekintetében, ami a helyszíni ellenőrzések során ki is derült és szankcionálásra került.

Összességében az eredeti tervtől való eltérés, azaz a forráskeret jelentős megnövelése és a támogatási kérelmet benyújtók többségének támogatása hatása és eredménye egyszerre pozitív és negatív: egyrészről lehetővé tette a tervezettnél jóval nagyobb számú támogatott bevonását a programba de egyúttal - a következmények ismeretében - nem kellőképpen átgondolt és negatív következményeket okozó döntésnek bizonyult, főként azért ,mert a forrásnövéeli döntést nem kísérték a végrehajtást segítő egyéb intézkedések (tájékoztatás, képzések, tanácsadói kör bővítése és felkészítése). Az eredeti tervben foglalt monitoring indikátorok alakulása a megvalósult helyzethez képest az alábbi táblázatban került összefoglalásra, ezenkívül az AKG intézkedések támogatotti körre, támogatott területre és kifizetésekre vonatkoztatott teljesülését a tervadatok viszonylatában a 19., 20. táblázat mutatja

19. táblázat

Monitoring indikátortábla az „agrár-környezetgazdálkodás" intézkedéshez

Megnevezés		2006		2004-2006	
		abszolút számok	%	abszolút számok	%
kedvezményezettek száma	terv	15.998	158,31%	39.674	208,87%
	tény	25.326		82.867	
támogatott terület nagysága	terv	699.758	193,89%	1.735.858	244,10%
	tény	1.356.747		4.237.196	
kifizetés: összes közpénz (millió HUF)	terv	29.411	133,00%	72.958	169,64%
	tény	39.116		123.764	
kifizetés: EMOGA (millió HUF)	terv	23.529	133,00%	58.366	169,64%
	tény	31.293		99.011	

Forrás: MVH

20. táblázat

Az AKG intézkedés teljesülése a tervadatok viszonylatában

Agrár-környezetgazdálkodás	Évek		2004			2005			2006		
			terv	tény	%	terv	tény	%	terv	tény	%
	Szerződések száma (db)	**Szerződések száma összesen**	10,687	30,442	284.85%	12,989	27,236	209.69%	15,998	25,326	158.31%
		Szántóföldi programok	4,325	17,746	410.31%	5,189	16,080	309.89%	6,426	15,093	234.87%
		Gyepgazdálkodási programok	3,180	5,691	178.96%	3,815	4,904	128.55%	4,725	4,441	93.99%
		Ültetvény programok	3,768	6,661	176.78%	4,521	5,924	131.03%	5,598	5,487	98.02%
		Vizes élőhely programok	188	344	182.98%	226	328	145.13%	280	305	108.93%
		Extenzív állattenyésztési programok	1,207	826	68.43%	1,658	728	43.91%	1,945	655	33.68%
		Kiegészítő agrár-környezetgazdálkodási programok	689	46	6.68%	827	180	21.77%	1,024	137	13.38%
	A programban résztvevő mezőgazdasági terület/állat (ha/db)	**Szerződött földterület nagysága**	471,029	1,465,918	311.22%	565,071	1,414,531	250.33%	699,758	1,356,747	193.89%
		Szántóföldi programok	235,514	1,091,783	463.57%	282,535	1,063,547	376.43%	349,879	1,024,388	292.78%
		Gyepgazdálkodási programok	188,411	293,494	155.77%	226,028	274,187	121.31%	279,903	258,136	92.22%
		Ültetvény programok	37,682	45,490	120.72%	45,205	43,059	95.25%	55,980	39,835	71.16%
		Vizes élőhely programok	9,420	35,151	373.15%	11,301	33,738	298.54%	13,995	34,388	245.72%
		Extenzív állattenyésztési programok	8,500	1,792	21.08%	12,500	23,279	186.23%	18,500	19,601	105.95%
		Kiegészítő agrár-környezetgazdálkodási programok	27,565	2,137	7.75%	33,069	22,262	67.32%	40,953	1,774	4.33%
	Kifizetések (HUF)	**Összes AKG célprogram**	19,797	42,691	215.65%	23,749	41,957	176.66%	29,411	39,116	133.00%
		Szántóföldi programok	10,226	31,256	305.65%	12,268	30,934	252.15%	15,192	29,124	191.71%
		Gyepgazdálkodási programok	4,236	5,163	121.88%	5,082	4,947	97.34%	6,293	4,735	75.25%
		Ültetvény programok	3,384	4,354	128.69%	4,059	4,182	103.03%	5,027	3,812	75.83%
		Vizes élőhely programok	367	1,415	384.92%	441	1,404	318.58%	546	1,400	256.45%
		Extenzív állattenyésztési programok	594	347	58.51%	712	346	48.58%	883	322	36.48%
		Kiegészítő agrár-környezetgazdálkodási programok	990	155	15.70%	1,187	143	12.06%	1,471	104	7.10%

Kedvezményezettek és részvételük az intézkedésekben

Az AKG intézkedés keretében az alábbi támogatási jogosultságoknak megfelelő természetes és jogi személyek vehettek részt:

- magyarországi mezőgazdasági tevékenységből származó jövedelemmel rendelkezik és Magyarországon regisztrációval rendelkezik;
- vállalja valamelyik agrár-környezetgazdálkodási célprogram végrehajtását 5 éven keresztül;
- a célprogramba bevonni kívánt földterület birtoklása vagy bérlete (legalább 5 évig);
- az egyes célprogramoknál szereplő további jogosultsági feltételeknek való megfelelés.

A meghirdetett célprogramokra a 2004. évi meghirdetéskor 37.475 egyedi kérelem érkezett, melyből 31.314 került támogatásra és az 5 éves programba való befogadásra, ez a szám a vizsgált periódus végére (a 2006/07 gazdálkodási évre) 25.981-re csökkent. A kedvezményezettek területi és gazdaság méret szerinti eloszlását az *alábbi táblázatokban és ábrákon* ismertetjük. Az értékelés alapjául a vizsgálati időszak záróévében (2006/07) a programban részt vevő gazdálkodók adatait vettük.

21. táblázat

Az AKG intézkedés támogatottainak, a támogatott területek és a kifizetések megyénkénti eloszlása (2006. év)

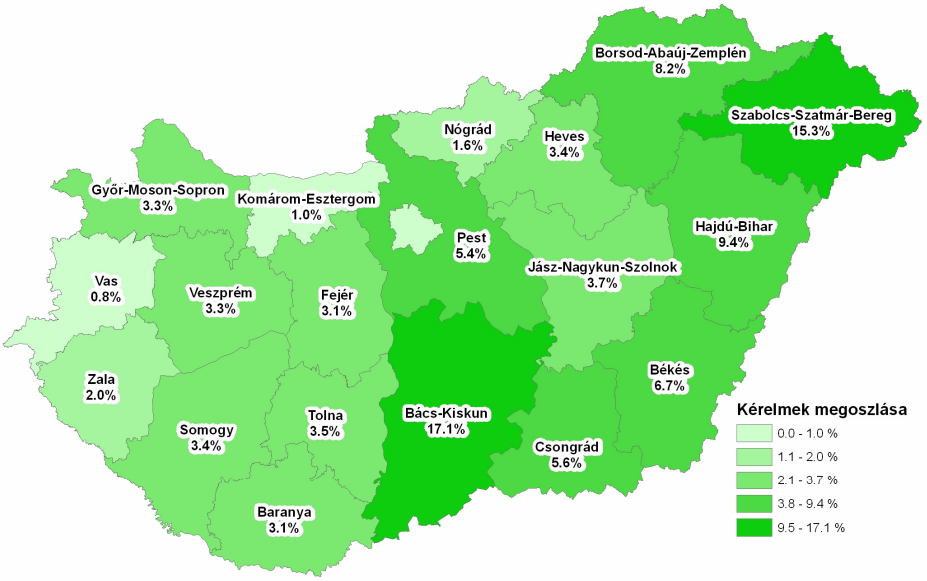
Megye	támogatott		támogatott terület		kifizetés		átlagos terület méret
	db	%	ha	%	Ft	%	ha
Bács-Kiskun	4,164	16.4%	130,455.00	9.6%	3,975,234,775	10.2%	31.33
Baranya	853	3.4%	96,303.40	7.1%	2,478,544,111	6.3%	112.90
Békés	1,593	6.3%	87,292.70	6.4%	2,517,658,478	6.4%	54.80
Borsod-Abaúj-Zemplén	2,012	7.9%	108,956.60	8.0%	3,625,478,958	9.3%	54.15
Csongrád	1,389	5.5%	50,363.83	3.7%	1,504,318,481	3.8%	36.26
Fejér	778	3.1%	84,381.07	6.2%	2,249,077,735	5.7%	108.46
Győr-Moson-Sopron	919	3.6%	76,898.15	5.7%	2,143,912,439	5.5%	83.68
Hajdú-Bihar	2,187	8.6%	121,988.20	9.0%	3,116,478,552	8.0%	55.78
Heves	875	3.5%	40,538.71	3.0%	1,485,405,321	3.8%	46.33
Jász-Nagykun-Szolnok	986	3.9%	72,371.92	5.3%	1,949,212,560	5.0%	73.40
Komárom-Esztergom	264	1.0%	26,168.60	1.9%	683,221,871	1.7%	99.12
Nógrád	439	1.7%	21,269.33	1.6%	511,351,084	1.3%	48.45
Pest	1,164	4.6%	92,479.40	6.8%	2,792,631,040	7.1%	79.45
Somogy	903	3.6%	55,309.77	4.1%	1,599,104,908	4.1%	61.25
Szabolcs-Szatmár-Bereg	4,027	15.9%	85,704.00	6.3%	2,935,512,300	7.5%	21.28
Tolna	887	3.5%	56,602.42	4.2%	1,563,985,779	4.0%	63.81
Vas	216	0.9%	24,366.13	1.8%	663,317,752	1.7%	112.81
Veszprém	908	3.6%	62,219.46	4.6%	1,568,470,228	4.0%	68.52
Zala	567	2.2%	43,570.23	3.2%	1,157,120,684	3.0%	76.84
Budapest	195	0.8%	19,569.39	1.4%	596,934,095	1.5%	100.36
Összesen	25,326	100.0%	1,356,808.3	100.0%	39,116,971,151	100.0%	53.57

A településenkénti domináns agrár- környezetgazdálkodási programok

A településenkénti domináns agrár-környezetgazdálkodási célprogramok kapcsán vizsgáltuk, hogy melyek azok a programok, amelyekre a települések területének több mint 50%- án pályáztak. A vizsgálat eredményei alapján összesen 210 olyan település van az országban, ahol semmilyen agrár-környezetgazdálkodási támogatás nem került kifizetésre. Ennek a 210 településnek közel fele, mintegy 100 település a Nyugat-Dunántúli Régióban található. A legtöbb nem támogatott településsel a már említett régióban lévő Vas megye rendelkezik (53 település). Négy olyan megye van az országban, amelyeknek minden egyes településén részt vettek valamilyen agrár- környezetgazdálkodási célprogramban. A Dél-alföldi Régióban lévő Bács-Kiskun és Csongrád megye, Dél-dunántúli régióban lévő Tolna megye és az Észak-alföldi Régióban lévő Jász- Nagykun- Szolnok megye tartozik ezek közé.

13. ábra

A támogatottak eloszlása AKG kifizetések mértéke alapján



forrás: MVH, 2006. évi adatok szerint

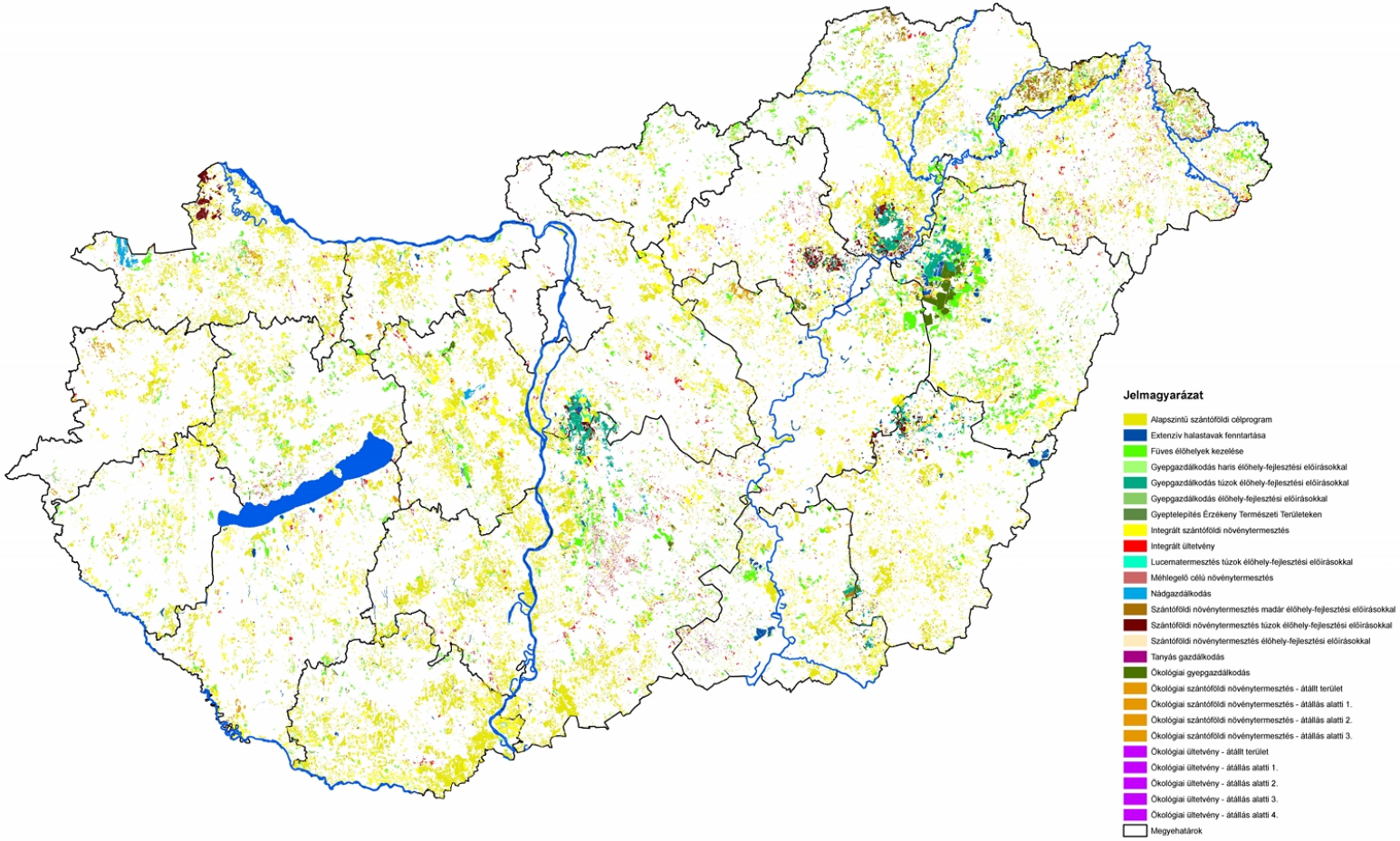
A domináns programok meghatározásakor szinte minden esetben az „Alapszintű szántóföldi növénytermesztés célprogram" volt az, amelynek területe a legtöbb településen meghaladta a támogatott terület 50%-át. Összesen 1.509 ilyen település van, amely megközelítően megegyezik a többi program dominanciájával bíró településeknek az összegével. Kivételt jelent ez alól Hajdú- Bihar megye, ahol a már említett célprogram dominanciája 13 településen volt jelen, ugyanakkor az integrált gazdálkodási módszereket 16 település területén választották 50%-ot meghaladó mértékben, így itt, ez utóbbi célprogram bizonyult a legmeghatározóbbnak. Továbbá sajátosnak tekinthető Heves megye esete is, ahol a két programban dominánsnak számító települések száma megegyezik (mindkettő 33 települést érint).

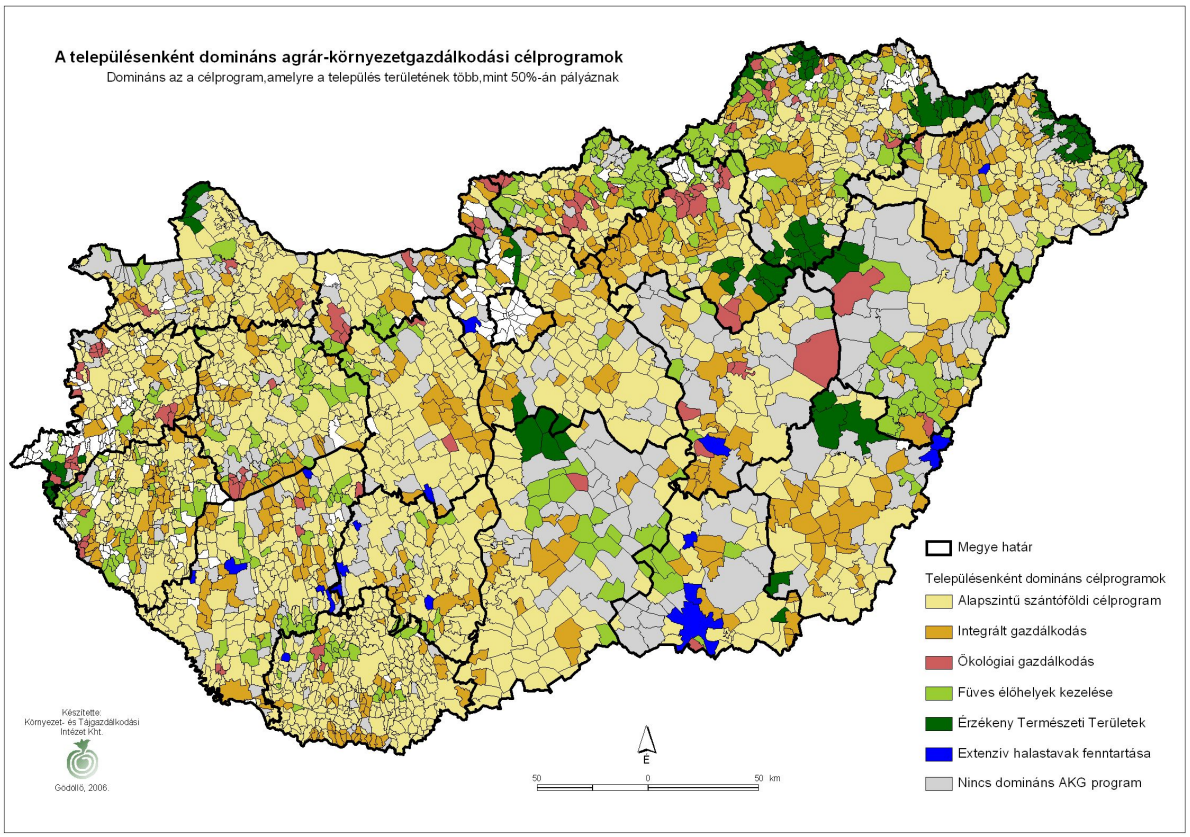
Az ökológiai gazdálkodáshoz kötődő célprogramok 98 településen dominálnak. Főként az Észak-magyarországi Régióban 36 településsel, valamint a Nyugat-magyarországi Régióban, 25 településsel nyertek teret. A „Füves élőhelyek kezelése" célprogram az ország 366 településén került domináns szerepbe. Ezeknek a településeknek több mint egy harmada, 125 település az Észak- Magyarországi Régióban helyezkednek el, ezen belül többsége, 69 település Borsod-Abaúj-Zemplén megyében található. Az Érzékeny Természeti Területek programja két ÉTT (Marcal-medence, Baranya megy fás legelői) kivételével kirajzolódik a térképen.

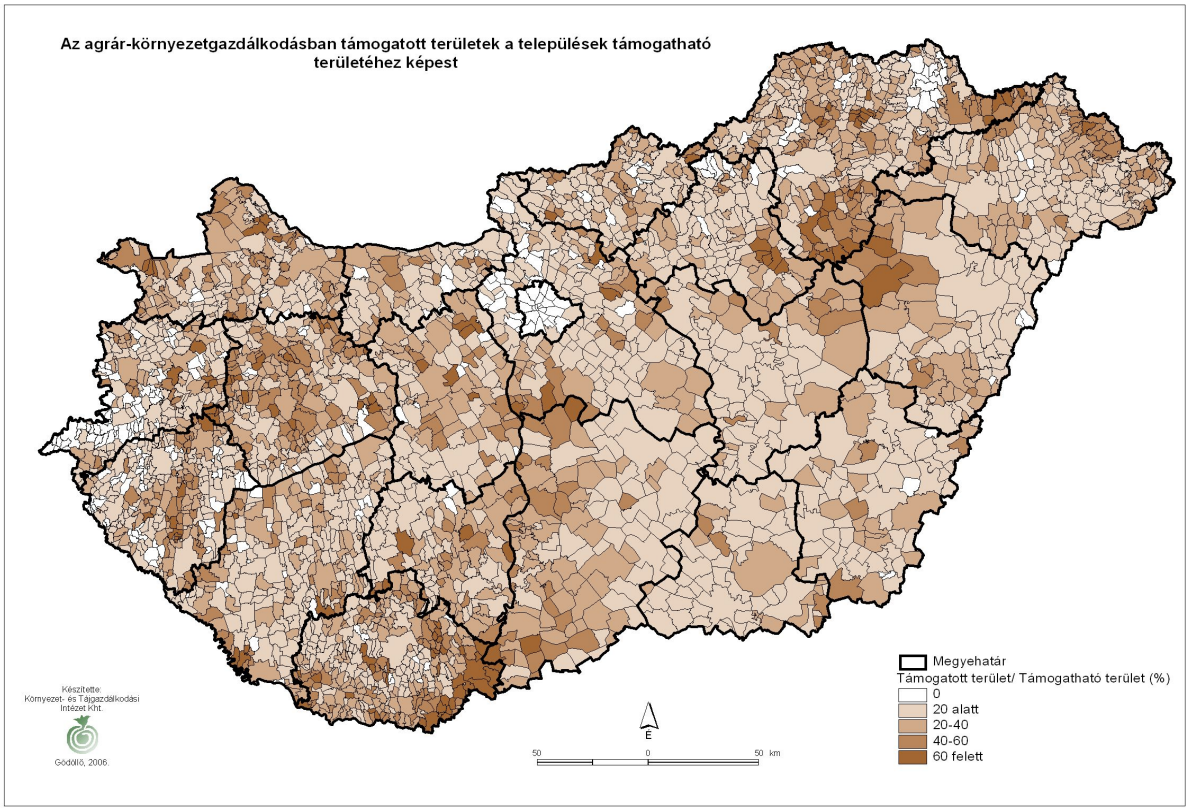
Legjelentősebb a támogatottság aránya a Borsodi-Mezőség és Hevesi-sík ÉTT-n valamint a szatmári régióban a Szatmár-Bereg ÉTT-n illetve a Beregi-ártér ÉTT-n. Az „Extenzív Halastavak fenntartása” célprogram 18 településen számít a legjelentősebb agrár-környezetgazdálkodási intézkedésnek. Ennek több mint fele, azaz 10 település a Dél-dunántúli régióban található, amely összefüggésben lehet azzal, hogy hazánkban ezen a vidéken lelhető fel a legtöbb völgyben kialakított (mintegy száz) tó illetve tórendszer. Végül országosan mintegy 319 olyan település van, ahol egyik agrár-környezetgazdálkodási célprogram sem bizonyult dominánsnak.

14. ábra

Az AKG célprogramokba bevitt parcellák területi elhelyezkedése célprogramonkénti bontásban *(a 2004. évi kérelemadatok alapján rögzített parcellák)*




A településenként domináns agrár-környezetgazdálkodási célprogramok
Domináns az a célprogram,amelyre a település területének több,mint 50%-án pályáznak
Megye határ
Településenként domináns célprogramok
Alapszintű szántóföldi célprogram
Integrált gazdálkodás
Ökológiai gazdálkodás
Füves élőhelyek kezelése
Érzékeny Természeti Területek
Extenzív halastavak fenntartása
Nincs domináns AKG program
Készítette:
Környezet- és Tájgazdálkodási Intézet Kht.
Gödöllő, 2006.
E
50
0
50 km


Az agrár-környezetgazdálkodásban támogatott területek a települések támogatható területéhez képest
Megyehatár
Támogatott terület/ Támogatható terület (%)
0
20 alatt
20-40
40-60
60 felett
Készítette:
Környezet- és Tájgazdálkodási Intézet Kht.
Gödöllő, 2006.
E
50
0
50 km

22. táblázat

Az *AKG programban és egyes célprogramjaiban részt vett területek megyei bontásban* *(az MVH kérelemadatai alapján, 2006)*

Megye	AKG célprogramokban támogatott terület (ha)	Alapszintű szántóföldi célprogramban támogatott terület		Integrált szántóföldi növénytermesztés célprogramban támogatott terület		Integrált ültetvény célprogramban támogatott terület		Füves élőhelyek kezelése célprogramban támogatott terület	
	ha	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
Bács-Kiskun	160.926	79.780	49,60	16.146	10,0	11.764	7,3	30.689	19,10
Baranya	97.835	72.774	74,40	15.823	16,2	833	0,9	5.339	5,50
Békés	89.758	47.132	52,50	19.680	21,9	192	0,2	4.514	5,00
Borsod-Abaúj-Zemplén	139.589	58.879	42,20	22.072	15,8	2.776	2,0	16.781	12,00
Budapest	607	137	22,60	327	53,9	105	17,4	18	3,00
Csongrád	56.792	24.511	43,20	12.754	22,5	1.495	2,6	10.127	17,80
Fejér	80.531	47.641	59,20	19.061	23,7	1.835	2,3	6.938	8,60
Győr-Moson-Sopron	72.378	42.128	58,20	8.667	12,0	903	1,2	5.832	8,10
Hajdú-Bihar	131.280	30.469	23,20	22.059	16,8	539	0,4	41.264	31,40
Heves	47.716	14.424	30,20	12.255	25,7	2.919	6,1	3.558	7,50
Jász-Nagykun-Szolnok	81.127	38.180	47,10	14.379	17,7	432	0,5	13.121	16,20
Komárom-Esztergom	27.923	16.687	59,80	5.125	18,4	766	2,7	2.801	10,00
Nógrád	24.524	9.954	40,60	4.127	16,8	589	2,4	7.938	32,40
Pest	86.012	42.448	49,40	15.823	18,4	4.054	4,7	7.616	8,90
Somogy	66.057	39.005	59,00	11.617	17,6	2.047	3,1	8.094	12,30
Szabolcs-Szatmár-Bereg	94.430	42.338	44,80	17.910	19,0	9.853	10,4	13.099	13,90
Tolna	62.993	45.993	73,00	8.754	13,9	2.111	3,4	4.216	6,70
Vas	32.386	22.824	70,50	4.037	12,5	475	1,5	1.067	3,30
Veszprém	74.970	46.515	62,00	9.668	12,9	1.621	2,2	13.604	18,10
Zala	43.967	25.057	57,00	10.791	24,5	863	2,0	6.407	14,60

23. táblázat

Az AKG programban és egyes célprogramjaiban részt vett gazdálkodók és a támogatott területek kategorizálása birtokméret szerint
(az MVH kérelemadatai alapján, 2006)

Birtokméret kategóriák a támogatott terület alapján	összes célprogram				alap szántó				integrált szántó				öko szántó			
	támogatott (db)	%	összes támogatott terület (ha)	%	támogatott (db)	%	összes támogatott terület (ha)	%	támogatott (db)	%	összes támogatott terület (ha)	%	támogatott (db)	%	összes támogatott terület (ha)	%
1000 ha felett	212	0.8%	403705	29.3%	140	1.4%	267079	37.9%	39	1.3%	63676	27.4%	3	0.7%	4785	14.8%
500 és 1000 ha között	218	0.8%	158749	11.5%	115	1.1%	85322	12.1%	42	1.4%	30523	13.1%	4	0.9%	2803	8.7%
100 és 500 ha között	2086	8.0%	405525	29.5%	883	8.7%	172275	24.4%	403	13.9%	79613	34.3%	72	16.0%	15166	47.1%
50 és 100 ha között	2165	8.3%	152750	11.1%	920	9.1%	65246	9.3%	358	12.3%	25338	10.9%	59	13.1%	4234	13.1%
10 és 50 ha között	8811	33.9%	201489	14.6%	4121	40.6%	94214	13.4%	1152	39.7%	28221	12.1%	196	43.7%	4589	14.2%
10 ha alatt	12489	48.1%	54688	4.0%	3977	39.2%	21066	3.0%	908	31.3%	4963	2.1%	115	25.6%	647	2.0%
összes	25981	100.0%	1376906	100.0%	10156	100.0%	705202	100.0%	2902	100.0%	232334	100.0%	449	100.0%	32224	100.0%

Birtokméret kategóriák a támogatott terület alapján	ÉTT szántó				ÉTT gyep				füves élőhelyek				öko gyep			
	támogatott (db)	%	összes támogatott terület (ha)	%	támogatott (db)	%	összes támogatott terület (ha)	%	támogatott (db)	%	összes támogatott terület (ha)	%	támogatott (db)	%	összes támogatott terület (ha)	%
1000 ha felett	4	0.4%	10063	19.9%	8	1.1%	13501	24.5%	8	0.2%	16098	9.3%	2	0.9%	12533	40.4%
500 és 1000 ha között	6	0.5%	4591	9.1%	9	1.3%	5517	10.0%	28	0.8%	20467	11.9%	4	1.7%	3166	10.2%
100 és 500 ha között	90	8.2%	18051	35.6%	114	16.1%	22207	40.3%	353	10.1%	63796	37.0%	49	21.2%	9543	30.8%
50 és 100 ha között	84	7.6%	5804	11.5%	104	14.6%	7420	13.5%	453	13.0%	31534	18.3%	45	19.5%	3107	10.0%
10 és 50 ha között	432	39.2%	9672	19.1%	224	31.5%	5285	9.6%	1428	40.8%	34405	20.0%	93	40.3%	2477	8.0%
10 ha alatt	485	44.1%	2484	4.9%	251	35.4%	1116	2.0%	1228	35.1%	5897	3.4%	38	16.5%	207	0.7%
összes	1101	100.0%	50665	100.0%	710	100.0%	55046	100.0%	3498	100.0%	172197	100.0%	231	100.0%	31033	100.0%

Birtokméret kategóriák a támogatott terület alapján	integrált ültetvény				öko ültetvény				extenzív halastó				nádas			
	támogatott (db)	%	összes támogatott terület (ha)	%	támogatott (db)	%	összes támogatott terület (ha)	%	támogatott (db)	%	összes támogatott terület (ha)	%	támogatott (db)	%	összes támogatott terület (ha)	%
100 ha felett	33	0.6%	5640	14.6%	0	0.0%	0	0.0%	39	26.0%	19038	84.4%	22	14.2%	9678	81.9%
50 és 100 ha között	63	1.2%	4418	11.4%	2	1.1%	113	8.7%	27	18.0%	2006	8.9%	8	5.2%	562	4.8%
10 és 50 ha között	754	14.2%	13889	36.0%	41	22.2%	676	52.0%	54	36.0%	1370	6.1%	60	38.7%	1274	10.8%
5 és 10 ha között	1010	19.0%	6942	18.0%	33	17.8%	235	18.1%	15	10.0%	100	0.4%	28	18.1%	186	1.6%
1 és 5 ha között	2949	55.6%	7375	19.1%	103	55.7%	271	20.9%	15	10.0%	48	0.2%	37	23.9%	113	1.0%
1 ha alatt	493	9.3%	369	1.0%	6	3.2%	4	0.3%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
összes	5302	100.0%	38633	100.0%	185	100.0%	1299	100.0%	150	100.0%	22562	100.0%	155	100.0%	11813	100.0%

Az agrár-környezetgazdálkodási célprogramok igénybevételének területi aspektusai 4 kiválasztott célprogram példáján keresztül

A célprogramok igénybevételének területi (településszintű) vonatkozásai jól tükrözik a program területi kivetülését. Az elemzés 4, részvételi mértékét tekintve jelentősnek mondható célprogram (alapszintű és integrált szántó, füves élőhelyek fenntartása és integrált ültetvény) példáján keresztül, úgy, hogy mind a három jelentős földhasználati ág képviselve van.

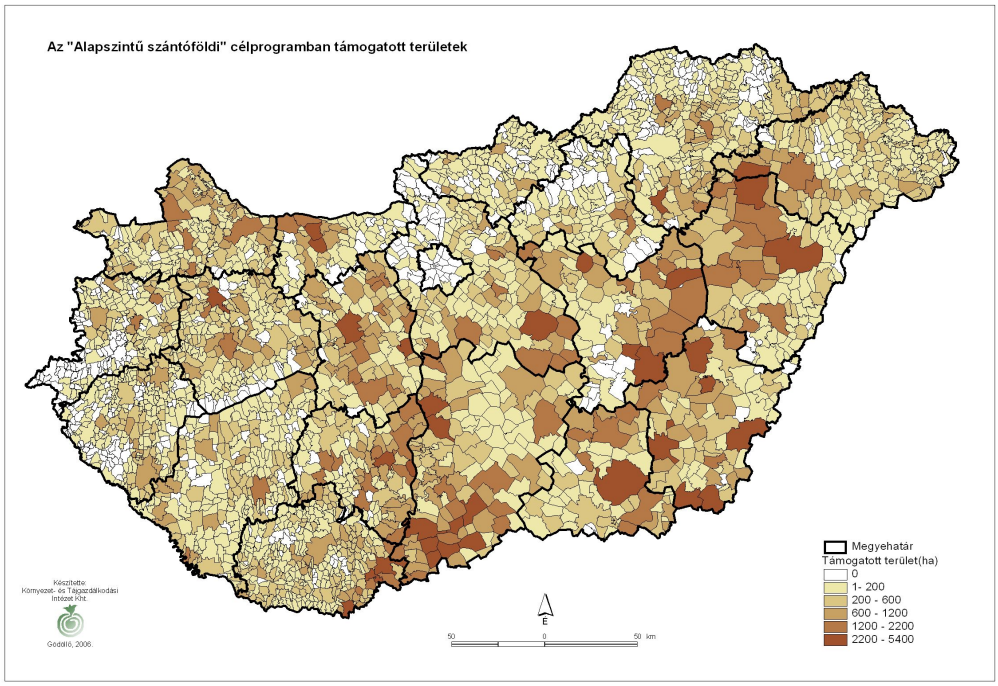
Alapszintű szántóföldi növénytermesztési célprogram

Az teljes AKG támogatott területének jelentős részén, 705 025 (2006.-os adat) hektáron gazdálkodók vettek részt a célprogramban. Regionális szinten a dunántúli régiókban dominál az Alapszintű szántóföldi célprogram jelenléte: a Dél-Dunántúli Régióban 69,5%-os, a Közép-Dunántúli Régióban 60,4%-os illetve a Nyugat-Dunántúli Régióban 60,5%-os részaránnyal van jelen (*15. ábra*).

Megyei bontásban az agrár-környezetgazdálkodási célprogramokban támogatást igényelt területekhez képest, az alapszintű szántóföldi célprogram aránya 10 megyében haladta meg az 50%-ot: Békés (52,5%), Baranya (74,4%), Somogy (59%), Tolna (73%), Fejér (59,2%), Komárom-Esztergom (59,8%), Veszprém (62%), Győr-Moson-Sopron (58,2%), Vas (70,5%) és Zala megyében (57%). Legkisebb ez az arány Hajdú-Bihar megyében, itt csupán a támogatott összes területnek 23,2 %-án vettek részt ebben a célprogramban.

15. ábra

Alapszintű szántóföldi növénytermesztés célprogramban támogatott területek



Integrált szántóföldi növénytermesztés célprogram

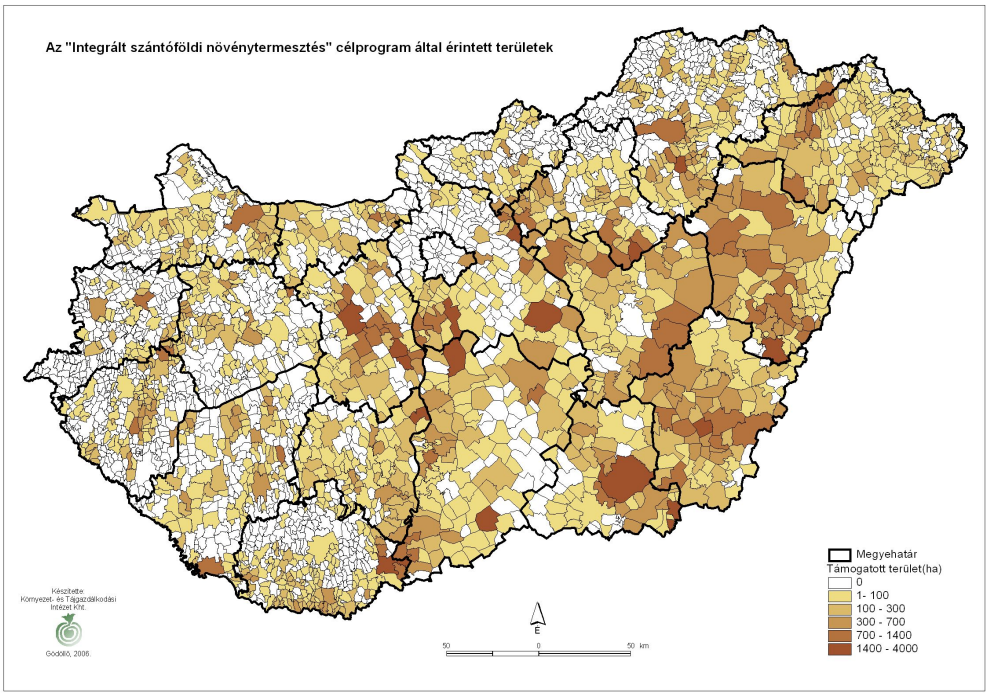
Az integrált szántóföldi célprogramban való részvétel országosan 20% alatt van (összesen 232 308 ha), valamint ez a részarány tapasztalható abban az esetben is, ha regionálisan vizsgáljuk a célprogramban indult területek nagyságát. A programban támogatott települések főként az Alföld területén találhatóak, az ország nyugati valamint északi részére kevésbé jellemzőek.

Ennek oka feltételezhetően az lehet, hogy ezeken a területeken az agro-ökológiai viszonyok túlnyomórészt kedvezőbbek, így esetlegesen nem jár olyan nagy mértékű termésmennyiség csökkenéssel bizonyos megszorítások betartása, mint egy adott esetben amúgy is kedvezőtlenebb termőhelyi adottságokkal bíró térségben (*16. ábra*).

Megyei bontásban Heves (25,7%), Békés (21,9%), Csongrád (22,5%), Fejér (23,7%) és Zala megye (24,5%) emelkedik ki. Legkisebb arányban Bács-Kiskun megyében vettek részt ebben a programban, itt nem haladja meg a 10%-ot sem.

16. ábra

Az Integrált szántóföldi növénytermesztés célprogram által érintett területek

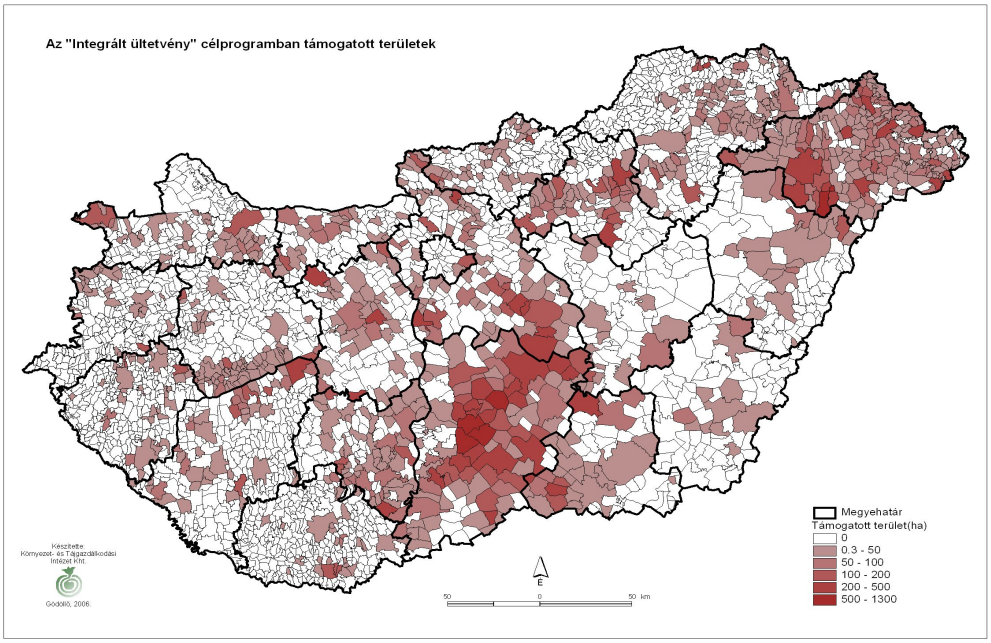


Integrált ültetvény célprogram

Magyarországon közel 190 000 hektáron foglalkoznak gyümölcs-, és szőlőtermesztéssel. Ennek a területnek közel negyedén, 38 534 hektáron kaptak támogatást az integrált ültetvény célprogramban. Ez a terület az ország teljes támogatható területének csupán a 3%-át teszi ki.Regionális szinten sehol nem haladja meg a célprogramban támogatott terület a támogatható terület 5%-át. A megyék közül Szabolcs- Szatmár- Bereg megye magaslik ki, ahol 10,4%-ban van jelen ez a támogatási forma. Továbbá jelentős mennyiségben van jelen Bács- Kiskun megyében, ahol 7,3%-ot ér el. (*17. ábra*).

17. ábra

Az integrált ültetvény célprogramban támogatott területek



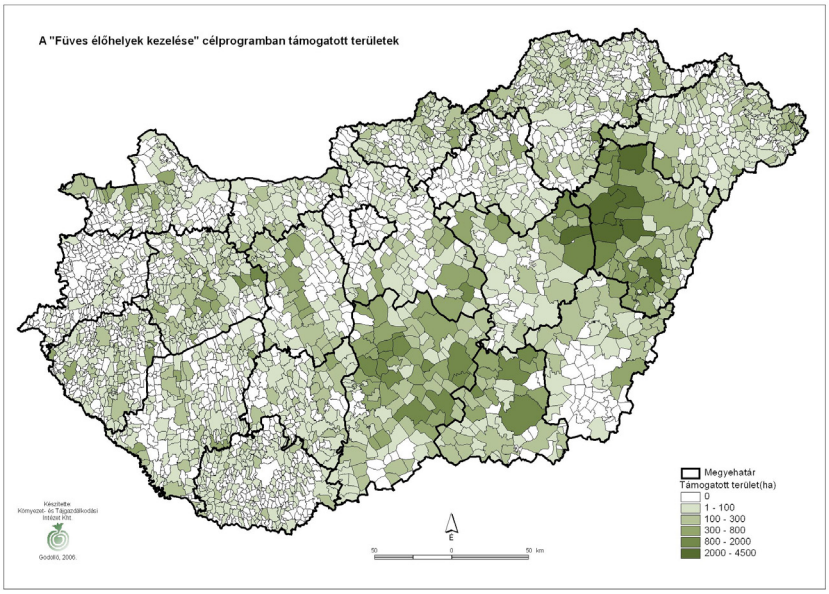
Füves élőhelyek kezelése célprogram

Magyarország területének 870.925 hektárját borítja gyep. Ennek a területnek kevesebb, mint egy negyedén, 203.023 hektáron vettek részt a füves élőhelyek kezelése célprogramban. A célprogramban támogatott terület nagysága az agrár-környezetgazdálkodási programokban maximálisan támogatható terület nagyságához képest országos szinten 13,8%-ot tesz ki.

A régiók közül az Észak-Alföldi Régió tűnik ki, ahol ez az arány eléri a régióban támogatható területek 22%-át. Továbbá meghaladja a 10%-ot az Észak-Magyarországi régióban (13,3%), Dél-Alföldi Régióban (14,7%) és a Közép-Dunántúli Régióban (12,7%). Legkevesebben a Dél-dunántúli régióban neveztek erre a célprogramra. Megyék közül Nógrád megyében igényeltek a legtöbben ilyen típusú támogatást, a megye támogatható területének 32,4%-án. Legkevesebb területtel Vas megyében neveztek erre a célprogramra (3,3%) (*18. ábra*).

18. ábra

A Füves élőhelyek kezelése célprogram által érintett területek



A kedvezményezettek szerinti elemzés összegzése

Az AKG program és az egyes célprogramok támogatottjainak célprogramonkénti, területi eloszlás és birtokméret (támogatott terület) alapján történő elemzése meglehetősen ellentmondásos eredményeket hozott.

A legalacsonyabb szintű előírásokat és korlátozásokat tartalmazó, ezáltal a legkisebb környezeti hozadékot eredményező két célprogramban (alapszintű és integrált) résztvevő támogatottak magas területaránya kirívó – 69%.

Ezzel szemben a környezet és természetvédelmi szempontból jelentős célprogramokban részt vettek területaránya 22,8%. Ezt az aránytalanságot tovább növeli, hogy az alap és integrált szántóprogramban volt a legnagyobb a nagygazdaságok részvétele (lásd a következőkben).

A támogatott területek (kvázi birtokméret) szerint eloszlás és az igénybevett támogatás mértékére irányuló elemzés még nagyobb aránytalanságokat tárt fel, főként a szélsőértékek vonatkozásában. Az AKG program teljes egészét tekintve a **támogatottak 0,8% (212 támogatott) volt 1.000 ha feletti területtel**, viszont az összes **AKG támogatás 29,3%-át vette igénybe**. Ezzel szemben a **10 ha alatti területtel a támogatottak 48,1%-a** (12489 támogatott) mindössze a **támogatások 4%-át vette igénybe**.

Egyes célprogramok esetén a fenti összehasonlítás a következők szerint alakult:

- **alapszintű szántó célprogram** – 1.000 ha feletti területtel 140 támogatott (1,4%) a támogatások 37.9%-át vitte el, a 10 ha alatti területtel 3.977 (39.2%) kapta a támogatások 3%-át.
- **integrált szántó célprogram** – 1.000 ha feletti területtel 39 támogatott (1.3%) a támogatások 27.4%-át vitte el, a 10 ha alatti területtel 908 (31.3%) kapta a támogatások 2.1%-át.
- **ökológiai szántó célprogram** – 1.000 ha feletti területtel 3 támogatott (0.7%) a támogatások 14.8%-át vitte el, a 10 ha alatti területtel 115 (25.6%) kapta a támogatások 2%-át.
- **füves élőhelyek kezelése célprogram** – 1.000 ha feletti területtel 8 támogatott (0.2%) a támogatások 9.3%-át vitte el, a 10 ha alatti területtel 1.228 (35.1%) kapta a támogatások 3.4%-át.

- **integrált ültetvény célprogram** – 100 ha feletti területtel 33 támogatott (0.6%) a támogatások 14.6%-át vitte el, a 1 ha alatti területtel 493 (9.3%) kapta a támogatások 1%-át.

További részletek a *24. táblázatban*.

A teljes program szintjén az átlagos részt vett (támogatott) birtokméret 52,99 ha/támogatott, a szélsőértékek 20,43 ha/támogatott (Szabolcs-Szatmár-Bereg megye) és 112,9 ha/támogatott (Baranya megye) között változnak. Ez a mérték jelentősen nagyobb, mint a számon tartott országos birtokméret, mely szintén azt a tényt támasztja alá, hogy a programban jelentős számban és arányban vettek részt nagybirtokok.

Az eredményekből levont következtetéseket és javaslatok összefoglalását az értékelés 6. fejezet tartalmazza.

24. táblázat

A települések vonatkozásában domináns agrár- környezetgazdálkodási célprogramok *(SZIE KTI elemzése alapján, 2004 évi kérelemadatok)*

Megye	Domináns agrár-környezetgazdálkodási célprogramok (db település)							Nem neveztek (db település)
	Alapszintű szántóföldi célprogram	Integrált gazdálkodás	Ökológiai gazdálkodás	Füves élőhelyek kezelése	Érzékeny Természeti Területek	Extenzív halastavak fenntartása	Nincs domináns célprogram	
Hajdú-Bihar	13	16	2	23	2	0	25	1
Jász-Nagykun-Szolnok	31	17	6	4	0	0	19	0
Szabolcs-Szatmár-Bereg	98	50	1	22	15	1	39	2
Észak-Alföldi Régió	142	83	9	49	17	1	83	3
Borsod-Abaúj-Zemplén	125	61	12	69	38	0	32	20
Heves	33	33	13	17	7	0	7	8
Nógrád	41	21	11	39	0	0	10	5
Észak-Magyarországió Régió	199	115	36	125	45	0	49	33
Bács-Kiskun	55	15	1	17	4	0	27	0
Békés	29	22	0	3	4	2	13	2
Csongrád	25	11	1	6	1	3	13	0
Dél-Alföldi Régió	109	48	2	26	9	5	53	2
Baranya	217	43	2	25	0	1	10	3
Somogy	130	40	5	28	0	5	24	12
Tolna	68	18	0	8	0	4	10	0
Dél-Dunántúli Régió	415	101	7	61	0	10	44	15
Fejér	66	20	2	6	0	1	9	2
Komárom-Esztergom	29	15	5	10	0	0	8	8
Veszprém	120	42	8	30	0	0	18	5
Közép-Dunántúli Régió	215	77	15	46	0	1	35	15
Budapest	2	2	0	0	0	0	0	19
Pest	94	34	4	7	6	1	15	23
Közép-Magyarországi Régió	96	36	4	7	6	1	15	42
Győr-Moson-Sopron	108	22	3	9	3	0	27	3
Vas	102	23	17	9	7	0	5	53
Zala	120	46	5	34	0	0	8	44
Nyugat-Dunántúli Régió	330	91	25	52	10	0	40	100
Összesen	1.506	551	98	366	87	18	319	210

4.1.3.3. A jogcím részletes, értékelői kérdésenkénti elemzése

The set of common evaluation questions with criteria and indicators pursuant to Article 42(2) of Commission Regulation (EC) 1750/1997, European Commission Directorate General for Agriculture, December 2000 – útmutató alapján a következő pontokban a jogcím elemzését értékelő kérdésenként és indikátoronként tekintjük át.

VI.1.A. Milyen mértékben óvták a természeti erőforrásokat … az agrár-környezetvédelmi intézkedések által a talajminőségre gyakorolt hatás tekintetében?

Értékelési szempont (kritérium)
VI.1.A-1. Csökkent a talajerózió

Mutató (indikátor)

mutató	érték	ME
A talajvesztés megakadályozását / csökkentését eredményező szerződések, földterületek	1.997	db
A talajvesztés megakadályozását / csökkentését eredményező szerződések, földterületek	90.734	ha
a) amelyek közül víz/szél/művelési eróziót csökkent	100	%
b) a csökkentés eszközei: földhasználat, akadályok és elterelések, gazdálkodási gyakorlat, állatsűrűség	100	%
c) melynek célja elsődlegesen / kizárólagosan erózió elleni védelem	0	%

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése

A mutatóval kapcsolatos adatokat az MVH támogatottakra vonatkozó adatbázisából nyertük, célirányos monitoring eredmények, ezáltal törzsadatok nem álltak rendelkezésre. Az alábbi, a mutatóval kapcsolatosan releváns gazdálkodási előírásokat tartalmazó célprogramokban részt vett támogatottak illetve az általuk a programba bevitt területek képezik a mutató számítási alapját: **tanyás gazdálkodás, méhlegelő célprogram, ökológiai gazdálkodás, ÉTT célprogramok, gyeptelepítés ÉTT területen**.

Az indikátor értékelése mennyiségi és minőségi szempontból

Miután a talajerózió elleni védekezést közvetlenül célzó célprogramok nem kerültek bevezetésre csak a fizikai talajvédelemre pozitív hatással bíró más célprogramelemeket és azok területi kiterjedését lehetett figyelembe venni. Ezen programok területi kiterjedése (90.734 ha) meglehetősen korlátozott az összes szántóföldi célprogram kiterjedéséhez viszonyítva (1,022 millió hektár) (8,87%). A figyelembe vett célprogramok vonatkozó előírásai ráadásul nem közvetlenül az eróziócsökkentést célozzák meg, hanem közvetve hatnak bizonyos eszközökön keresztül (kisparcellás művelés, erózióvédelem szempontjából előnyös növények termesztése, öko-kompenzációs területek, gyeptelepítés, stb.) de ezek hatása, különösen az összes támogatott területhez viszonyított arányukat tekintve, marginálisnak mondható. Összességében a tárgyidőszak AKG kifizetéseinek erózióvédelemre vonatkoztatott (pozitív) hatását elenyészőnek kell minősíteni.

Értékelési szempont (kritérium)
VI.1.A-2. Megelőzték vagy csökkentették a talajok agrokemikáliák általi szennyeződését

Mutató (indikátor)

mutató	érték	ME
Talajszennyezés csökkentését eredményező szerződések, földterületek	25.326	db
Talajszennyezés csökkentését eredményező szerződések, földterületek	1.356.747	ha
a) amelyek növényvédőszerek használata révén alakul ki (%)	78,24	%
b) amelyek műtrágya és trágyahasználat csökkentése révén alakul ki (%)	94,54	%
c) amely célirányos talajszennyezés csökkentés révén alakul ki (%)	0	%

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos adatokat az MVH támogatottakra vonatkozó adatbázisából nyertük, célirányos monitoring eredmények, ezáltal törzsadatok nem álltak rendelkezésre. Az alábbi, a mutatóval kapcsolatosan releváns gazdálkodási előírásokat tartalmazó célprogramokban részt vett támogatottak illetve az általuk a programba bevitt területek képezik a mutató számítási alapját: **az összes beindított szántó, gyep, ültetvény és vizes élőhely célprogram**.

Az indikátor értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
Az NVT során bevezetett összes agrár-környezetgazdálkodási célprogram tartalmaz valamilyen, az agrokemikáliák használatának korlátozását, csökkenését eredményező előírást (környezetkímélő növényvédőszer hatóanyagok alkalmazása a szántó és ültetvény programokban, műtrágya és trágyahasználat korlátozása a szántó és gyepprogramokban, valamint indirekt korlátozás a gyep és vizes élőhely programok által). A felsorolt intézkedések alkalmazása révén az NVT AKG kifizetéseinek teljes köre elősegíti a talajok agrokemikália terhelésének csökkentését.

Értékelési szempont (kritérium)
VI.1.A-3. A talajvédelem további nyereségekhez vezet a gazdaság vagy a társadalom szintjén.

Mutató (indikátor)
Közvetett gazdálkodási és gazdálkodáson kívüli talajvédelmi hatások a szerződések révén (leírás)

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
Az talajvédelmi hatások valós mértékére sem törzsadatok sem másodlagos adatok állnak rendelkezésre, ráadásul a kiindulási (összehasonlítási alapot jelentő) értékek sem ismertek.

Az indikátor értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
Az indikátor értékelése a vonatkozó adatok hiánya miatt nem lehetséges.

VI.1.B. Milyen mértékben óvták a természeti erőforrásokat…az agrár-környezetvédelmi intézkedések által a felszín alatti víz és talajvíz minőségére gyakorolt hatás tekintetében?

Értékelési szempont (kritérium)
VI.1.B-1. A potenciálisan vízszennyező gazdasági tényezők csökkentése.

Mutatók (indikátorok)

mutató	érték	ME
Vízvédelmi célú inputcsökkentés által érintett területek (ha)	1.356.747	ha
a) műtrágyahasználat csökkentés révén (%)	94,54	%
b) csökkentett trágyahasználat / állatlétszám révén (%)	19,17	%
c) alacsony inputok/N felesleggel együtt járó vetésszerkezet/vetésváltás révén (%)	6,21	%
d) csökkentett növényvédőszer használat révén (%)	78,24	%
A hektáronkénti termelési inputok csökkentésével elért vízvédelmi hatás a vállalások révén	n.a.	%
Nitrogén mérleg	n.a.	kg/ha/év

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése

Vízvédelmi célú inputcsökkentés által érintett területek
A mutatóval kapcsolatos adatokat az MVH támogatottakra vonatkozó adatbázisából nyertük, célirányos monitoring eredmények, ezáltal törzsadatok nem álltak rendelkezésre. Az alábbi, a mutatóval kapcsolatosan releváns gazdálkodási előírásokat tartalmazó célprogramokban részt vett támogatottak illetve az általuk a programba bevitt területek képezik a mutató számítási alapját: **az összes beindított szántó, gyep, ültetvény és vizes élőhely célprogram.**

A hektáronkénti termelési inputok csökkentésével elért vízvédelmi hatás a vállalások révén
Az inputcsökkenés valós mértékére sem törzsadatok sem másodlagos adatok állnak rendelkezésre, ráadásul a kiindulási (összehasonlítási alapot jelentő) értékek sem ismertek.

Nitrogén mérleg
Az AKG programban részt vevő területekre vonatkozó nitrogén mérleg adatok nincsenek, ilyen irányú adatgyűjtés még pilot jelleggel sem történt. A magyarországi N-P-K mérleg készítése az OECD környezetvédelmi módszertana szerint készül, amely a rendelkezésre álló statisztikai adatokra épül, annak támogatott területekre való kivetítése technikailag nem lehetséges.

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból

Vízvédelmi célú inputcsökkentés által érintett területek
Az NVT során bevezetett összes agrár-környezetgazdálkodási célprogram tartalmaz valamilyen, az agrokemikáliák használatának korlátozását, csökkenését eredményező előírást (környezetkímélő növényvédőszer hatóanyagok alkalmazása a szántó és ültetvény programokban, műtrágya és trágyahasználat korlátozása a szántó és gyepprogramokban, valamint indirekt korlátozás a gyep és vizes élőhely programok által). A felsorolt intézkedések alkalmazása révén az NVT AKG kifizetéseinek teljes köre elősegíti a vízvédelmi célok megvalósítását.

A hektáronkénti termelési inputok csökkentésével elért vízvédelmi hatás a vállalások révén
Az indikátor értékelése a vonatkozó adatok hiánya miatt nem lehetséges.

Nitrogén mérleg
Az indikátor értékelése a vonatkozó adatok hiánya miatt nem lehetséges.

Értékelési szempont (kritérium)
VI.1.B-2. Gátolták az agrokemikáliáknak a földfelszínről vagy a gyökérzónából a víztartó rétegekbe irányuló szállítási mechanizmusait (kioldódás, vízelfolyás, erózió).

Mutató (indikátor)

mutató	érték	ME
Támogatott intézkedések által érintett terület mely a szennyezőanyagok vízbázisokba bemosódását csökkenti (lemosódás, bemosódás vagy erózió)	349.647	ha
a) fedőnövény/növényszerkezet révén (%)	88,34	%
b) nem haszonnövény akadályok révén (szegély, sövény, merőleges művelés, táblaméret) (%)	11,66	%

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos adatokat az MVH támogatottakra vonatkozó adatbázisából nyertük, célirányos monitoring eredmények, ezáltal törzsadatok nem álltak rendelkezésre. Az alábbi, a mutatóval kapcsolatosan releváns gazdálkodási előírásokat tartalmazó célprogramokban részt vett támogatottak illetve az általuk a programba bevitt területek képezik a mutató számítási alapját: **tanyás gazdálkodás, méhlegelő célprogram, ökológiai gazdálkodás, ÉTT szántó programok, gyep programok, gyeptelepítés, füves mezsgye program**.

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
Az indikátor szempontjából pozitív hatással bíró területek mértéke 349.647 ha, aránya az összes AKG támogatott területhez 25,75%. Mivel ezek a hatások többnyire nem célirányosak (a füves mezsgye, gyeptelepítés, öko kompenzációs területek kivételével), hanem közvetettek, ráadásul az indikátor szempontjából legfontosabb célprogram (hosszú távú területpihentetés) nem került beindításra, a fentebb indikált mennyiségi kiterjedés ellenére az AKG célprogramok az indikátor szempontjából gyakorolt hatása mérsékeltnek tekinthető.

Értékelési szempont (kritérium)
VI.1.B-3. Javult a felszín alatti víz és/vagy a talajvíz minősége.

Mutató (indikátor)
VI.1.B-3.1. Vízfolyásokba a szerződött területekről bejutó szennyezőanyagok koncentrációjának változása - küszöbértékek feletti koncentráció aránya (mg / l)

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
Az AKG programban részt vevő területekre vonatkozó szennyező anyag koncentráció adatok nincsenek, ilyen irányú adatgyűjtés még pilot jelleggel sem történt. A magyarországi vízbázisokba jutó szennyezőanyag monitoringot a KVVM végzi, megkeresésünkre, adatkérésünkre azt a választ kaptuk, hogy a rendelkezésre álló adatok az AKG támogatott területekre való kivetítése technikailag nem lehetséges.

Az indikátor értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
Az indikátor értékelése a vonatkozó adatok hiánya miatt nem lehetséges.

Értékelési szempont (kritérium)
VI.1.B-4. A talajvédelem további hasznokhoz vezet a gazdaság vagy a társadalom szintjén.

Mutató (indikátor)
VI.1.B-4.1. Közvetett gazdálkodási és gazdálkodáson kívüli vízvédelmi hatások a szerződések révén (leírás)

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
Az AKG programban részt vevő területekre vonatkozó vízminőség-védelmi adatok nincsenek, ilyen irányú adatgyűjtés még pilot jelleggel sem történt.

Az indikátor értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
Az indikátor értékelése a vonatkozó adatok hiánya miatt nem lehetséges.

VI.1.C. Milyen mértékben óvták a természeti erőforrásokat … az agrár-környezetvédelmi intézkedések által a vízkészletek mennyiségére gyakorolt hatás tekintetében?

Értékelési szempont (kritérium)
VI.1.C-1. Az öntözés céljára használt (kinyert) víz mennyisége csökkent vagy nem nőtt.

Mutató (indikátor)

mutató	érték	ME
Vállalások hatására nem öntözött terület	0	ha
a) öntözött terület közvetlen csökkentése révén	0	%
b) vetésszerkezet/vegetáció vagy gazdálkodási gyakorlat révén csökkent	0	%
Vállalások révén csökkentett mértékű öntözés megvalósulása	38.534	ha
a) közvetlen öntözéscsökkentés hatására	0	%
b) vetésszerkezet/vegetáció vagy gazdálkodási gyakorlat révén csökkent	0	%
c) fejlettebb öntözési módszer hatására	100	%
A felhasznált öntözővíz mennyiségének csökkenése	n.a.	ha/m3
A főbb növények öntözési hatékonyságának változása a vállalások által érintett területen, a felhasznált öntözővíz mennyiségére vetített termésmennyiségben kifejezve	n.a.	t/m3

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos adatokat az MVH támogatottakra vonatkozó adatbázisából nyertük, célirányos monitoring eredmények, ezáltal törzsadatok nem álltak rendelkezésre.

Vállalások révén csökkentett mértékű öntözés megvalósulása
A mutatóval kapcsolatos adatokat az MVH támogatottakra vonatkozó adatbázisából nyertük, célirányos monitoring eredmények, ezáltal törzsadatok nem álltak rendelkezésre.

A felhasznált öntözővíz mennyiségének csökkenése
Az AKG programban részt vevő területekre vonatkozó öntözővíz mennyiség adatok nincsenek, ilyen irányú adatgyűjtés még pilot jelleggel sem történt.

A főbb növények öntözési hatékonyságának változása a vállalások által érintett területen, a felhasznált öntözővíz mennyiségére vetített termésmennyiségben kifejezve
Az AKG programban részt vevő területekre vonatkozó öntözési hatékonyság adatok nincsenek, ilyen irányú adatgyűjtés még pilot jelleggel sem történt.

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból

Vállalások hatására nem öntözött terület
Öntözés korlátozására, tiltására vonatkozó előírás nem szerepelt az AKG előírásokban így ennek az indikátornak az értelmezése nem releváns. Az indikátor ill. Az adatok hiányának megítéléséhez hozzátartozik, hogy jelenleg a hazai mezőgazdaságilag használt terület elenyésző részén, csak nagyértékű kultúrák (vetőmagkukorica, cukorrépa, egyes zöldségnövények) esetében történik öntözés.

Vállalások révén csökkentett mértékű öntözés megvalósulása
Az NVT agrár-környezetgazdálkodási célprogramjai között egyedül az integrált ültetvény célprogram szerepelt az öntözési módra vonatkozó előírás/korlátozás. Ezen korlátozás alkalmazása 38.534 ha-on történt, amely a hazai gyümölcsültetvények (98.000 ha) és szőlőültetvények (83.000 ha) összesített területének 19,6%, amely mérsékelten jelentősnek mondható.

A felhasznált öntözővíz mennyiségének csökkenése
Az indikátor értékelése a vonatkozó adatok hiánya miatt nem lehetséges.

A főbb növények öntözési hatékonyságának változása a vállalások által érintett területen, a felhasznált öntözővíz mennyiségére vetített termésmennyiségben kifejezve
Az indikátor értékelése a vonatkozó adatok hiánya miatt nem lehetséges.

Értékelési szempont (kritérium)
VI.1.C-2. A mennyiség tekintetében megvalósult a vízkészletek védelme.

Mutató (indikátor)
VI.1.C-2.1. Felszíni és talajvíz szintek változásának trendje

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
Az AKG programban részt vevő területekre vonatkozó adatok nem állnak rendelkezésre, ilyen irányú adatgyűjtés még pilot jelleggel sem történt.

Az indikátor értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
Az indikátor értékelése a vonatkozó adatok hiánya miatt nem lehetséges.

Értékelési szempont (kritérium)
VI.1.C-3. A védett vízkészletek további nyereségekhez vezetnek (a gazdaság vagy a vidék, a környezet, illetve más gazdasági ágazatok szintjén)

Mutató (indikátor)
VI.1.C-3.1 A felszíni és felszín alatti vizek megőrzéséhez kapcsolódó globális hatások

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
Az indikátorra vonatkozó adatok nem állnak rendelkezésre.

Az indikátor értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
Az indikátor értékelése a vonatkozó adatok hiánya miatt nem lehetséges.

VI.2.A. Milyen mértékben maradt fenn vagy gazdagodott a biológiai sokféleség (a fajok sokfélesége) az agrár-környezetvédelmi intézkedések következtében … a mezőgazdasági földterület állat- és növényvilágának védelme?

Értékelési szempont (kritérium)
VI.2.A-1. A mezőgazdasági inputanyagokat csökkentették (vagy elkerülték azok növekedését), ami kedvezett az állat- és növényvilágnak.

Mutató (indikátor)

mutató	érték	ME
Inputcsökkentés által érintett terület	84.193	ha
a) fajlagos növényvédőszer használat csökkentés által érintett terület	100%	%
b) fajlagos műtrágyahasználat csökkentés által érintett terület	100%	%
c) az év kritikus időszakaira vonatkoztatott használatcsökkentés aránya	0%	%
Agrokemikáliák inputjának csökkenése a vállalások hatására	n.a.	%

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése

Inputcsökkentés által érintett terület
A mutatóval kapcsolatos adatokat az MVH támogatottakra vonatkozó adatbázisából nyertük, célirányos monitoring eredmények, ezáltal törzsadatok nem álltak rendelkezésre. Az alábbi, a mutatóval kapcsolatosan releváns gazdálkodási előírásokat tartalmazó célprogramokban részt vett támogatottak illetve az általuk a programba bevitt területek képezik a mutató számítási alapját: **ÉTT szántó célprogramok, ökológiai gazdálkodás (szántó/ültetvény).**

Agrokemikáliák inputjának csökkenése a vállalások hatására
Az inputcsökkenés valós mértékére sem törzsadatok, sem másodlagos adatok állnak rendelkezésre, ráadásul a kiindulási (összehasonlítási alapot jelentő) értékek sem ismertek.

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból

Inputcsökkentés által érintett terület
Az ÉTT területeken bevezetett szántóföldi célprogramok számos előírása inputcsökkentésre vonatkozik (N-dózis korlát, növényvédő szer hatóanyagok korlátozása, rovarirtók és gyomirtók alkalmazásának korlátozása, vegyszerezetlen táblaszegély). Ezeken a területeken folyó gazdálkodás valamint az ökológiai (vegyszer és műtrágyamentes) gazdálkodás alapvető pozitív befolyással van a területeken élő állat és növényfajokra, a terület természeti állapotának és biodiverzitásának javulására/növekedésére. Ezt bizonyos célfajok állományváltozás közvetlenül alá is támasztja (lásd későbbi pontban)

Agrokemikáliák inputjának csökkenése a vállalások hatására
Az indikátor értékelése a vonatkozó adatok hiánya miatt nem lehetséges.

Értékelési szempont (kritérium)
VI.2.A-2. A mezőgazdasági inputanyagokat csökkentették (vagy elkerülték azok növekedését), ami kedvezett az állat- és növényvilágnak.

Mutató (indikátor)
VI.2.A-2.1-3. Az inputcsökkentéshez társuló, a fajdiverzitást érintő pozitív hatásokat alátámasztó tények, bizonyítékok

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos adatokat célirányos monitoring program hiányában külső szervezetek megfigyeléseiből és értékeléséből vettük (MME madármegfigyelési programja illetve az ÖBKI botanikai elemzése).

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból

AZ NVT agrár-környezetgazdálkodási célprogramjainak mindegyike kisebb vagy nagyobb mértékben segítette a biológiai sokféleség gazdagodását a támogatások által érintett területen. Elsődlegesen a zonális szántó, gyep programok, a füves élőhelyek kezelése célprogram és a vizes élőhely célprogramok azok, amelyeknek erőteljes biodiverzitást segítő jellege van. Ezen célprogramokban egyaránt szerepelnek a mezőgazdasági inputanyagok felhasználásának korlátozására vonatkozó előírások.

A rendelkezésre álló adatok és elemzések alapján a következő (elsődleges botanikai vonatkozású) hatásokról és eredményekről lehet beszámolni:

- A természetközeli és természetes növényzetre közvetlenül és jelentős mértékben a gyepes célprogramok lehetnek hatással. Ugyanakkor közvetve, a talajból kimosódó anyagok, illetve a szomszédos élőhelyekre átjutó vegyszerek révén a szántóföldi célprogramok hatásával is számolni kell. A különböző célprogramok eltérő mértékben ugyan, de összességében hatékonyan szolgálhatták a természetes és természetközeli növényzet megóvását, kedvező ökológiai állapotának megőrzését vagy visszatérését. A szántós célprogramok elsősorban a szomszédos parcellák gyepes növényzetére lehettek kedvező hatással, a bejutó vegyszerek és műtrágya mennyiségének csökkentése révén.
- A hatás tényleges bekövetkezését önmagában a célprogramok előírásai azonban nem biztosítják, az nagy mértékben függ a lokális termőhelyi és növényzeti viszonyoktól, az előíráshoz kapcsolódó beavatkozás konkrét módszerétől és időpontjától, a terület múltbéli kezelésétől, a táj ökológiai adottságaitól (pl. a szomszédos élőhelyek minőségétől). Ezek az ún. nem-kontrollált hatótényezők segíthetik, de akár meg is akadályozhatják az AKG programok célkitűzéseinek megvalósulását egy-egy parcella esetén. Ezért fontos, hogy a célprogramok hatásai monitorozva legyenek, a nem-kontrollált hatótényezők hatásainak kiszűrésére pedig referenciaterületek bevonására van szükség.

A természetközeli növényzet értékessége és veszélyeztetettsége szempontjából, a területi eloszlást alapul véve nagy a valószínűsége, hogy az AKG célprogramok hatékonyan járulhattak hozzá a növényzeti értékek és a biodiverzitás megőrzéséhez, az élőhelyek jó ökológiai állapotban tartásához.

A különböző AKG célprogramok potenciális hatásai a természetközeli és természetes növényzetre, a célprogramokhoz tartozó előírások alapján. (A hatások tényleges eredményét önmagában a célprogramok előírásai nem feltétlenül biztosítják, mert azt még számos más tényező is befolyásolja.)

Célprogram	Várható hatások a természetközeli növényzetre
Füves élőhelyek kezelése	– a legeltetés vagy a kaszálás előírásával a manapság a szárazgyepeket és üde réteket ezek hiányában nagy mértékben sújtó becserjésedés megakadályozása – a rendszeres legeltetés vagy kaszálás eredményeképp az avarosodás csökkenése, így a gyepek elöregedésének megakadályozása – az inváziós növényfajok elterjedésének gátlása – a legeltetés (taposás) és kaszálás megfelelő intenzitásával a növények fajgazdagságának fenntartása, a ritka fajok megőrzése – a pásztoroló vagy szakaszolt legeltetéssel a túllegeltetés, és a gyomos foltok kialakulásának megakadályozása – a túllegeltetés megakadályozásával a növényzet felritkulásának, a zavarástűrő fajok elszaporodásának, a talajerózió erősödésének mérséklése – a vegyszerezés, a műtrágyázás, az öntözés tiltásával a gyep homogenizációjának elkerülése – a felülvetés tiltásával a tájidegen növények bekerülésének megakadályozása, a fajgazdagság fenntartása – a nedves időszakban a kaszálás tiltásával a talajtömörödés, talajsebek kialakulásának, a növényzet pusztulásának elkerülése
Ökológiai gyepgazdálkodás	– mint a füves élőhelyek kezelése esetén
Gyepgazdálkodás élőhely fejlesztési előírásokkal (alap, haris, túzok)	– a füves élőhelyek kezelése célprogramnál leírtakon kívül: – az első kaszálás időpontjának kitolásával egyes védett növények állományainak megerősödés – kaszálásból kimaradó gyepfoltok biztosításával a fajok termésérlelésének lehetővé tétele, ezáltal a fajgazdagság fenntartása – a kaszálásonként eltérő területen kaszálásból kihagyandó foltok által a növényzet mozaikosságának megőrzése – a belvizek elvezetésének tiltásával az üde és nedves rétek termőhelyi igényének biztosítása – a fogasolás tiltásával egyes gyom- és inváziós növény elszaporodásának megakadályozása
Gyeptelepítés célprogram	– természetközeli gyepterületek kialakítása – a táj élőhelyi diverzitásának növelése – ökológiai folyosók kialakítása, rekonstrukciója – talajerózió csökkentése lejtős területeken – a kialakuló gyep gondozásával inváziós növények elszaporodásának megakadályozása
Nádgazdálkodási célprogram	– a nádaratás szabályozásával a taposási kár csökkentése, ezáltal a nádas kiritkulásának megelőzése – a mozaikos nádszerkezet kialakításával az élőhelyi foltosság, ekképpen a biodiverzitás növelése
Integrált ültetvény célprogram	– a vegyszerek bejutásának korlátozása a szántóval szomszédos gyepre, ezáltal a gyomosodás és a növényzet homogenizálódásának mérséklése
Ökológiai ültetvény célprogram	– a vegyszerek bejutásának korlátozása a szántóval szomszédos gyepre, ezáltal a gyomosodás és a növényzet homogenizálódásának mérséklése
Alapszintű és integrált szántóföldi célprogram	– a vegyszerek és műtrágyák bejutásának korlátozása a szántóval szomszédos gyepre, ezáltal a gyomosodás és a növényzet homogenizálódásának mérséklése
Ökológiai szántóföldi növénytermesztési célprogram	– a vegyszerek és műtrágyák bejutásának korlátozása a szántóval szomszédos gyepre, ezáltal a gyomosodás és a növényzet homogenizálódásának mérséklése – védett szántóföldi gyomnövények állományának megerősítése – ökológiai folyosók létrehozása, rekonstrukciója

	– a táj élőhelyi diverzitásának növelése
Szántóföldi növénytermesztés élőhely-fejlesztési előírásokkal (alap, madár, túzok)	– a vegyszerek és műtrágyák bejutásának korlátozása a szántóval szomszédos gyepre, ezáltal a gyomosodás és a növényzet homogenizálódásának mérséklése – védett szántóföldi gyomnövények állományának megerősítése – ökológiai folyosók létrehozása, rekonstrukciója – a táj élőhelyi diverzitásának növelése – a belvizek megőrzésével az iszapnövényzet kialakulásának lehetővé tétele
Lucernatermesztés túzok élőhely-fejlesztési előírásokkal célprogram	– a vegyszerek és műtrágyák bejutásának korlátozása a szántóval szomszédos gyepre, ezáltal a gyomosodás és a növényzet homogenizálódásának mérséklése – a növényvédőszer-mentes parcellaszegély kialakításával ökológiai folyosók létrehozása, rekonstrukciója – a kaszálatlan részek meghagyásával a táj élőhelyi diverzitásának növelése
Tanyás gazdálkodás célprogram	– a táj élőhelyi diverzitásának növelése – talajerózió csökkentése lejtős területeken – a vegyszerek bejutásának korlátozása a szántóval szomszédos gyepre, ezáltal a gyomosodás és a növényzet homogenizálódásának mérséklése

- Több olyan természetközeli élőhely van, amelyet az Érzékeny Természeti Területek az országos állományaik összességéhez képest is nagy arányban tartalmaznak. Az agrártevékenységek által közvetlenül is befolyásolt élőhelyek közül elsősorban egyes szikesek azok (ürmöspuszták, cickórós puszták, szikes rétek), amelyek országos kiterjedéséből az ÉTT-k több, mint 25%-ot fednek le. Összehasonlításul: a 15 működő ÉTT összterülete csak 6%-a az ország kiterjedésének. Figyelemre méltó az is, hogy a homoki sztyeprétek országos állományaiból kb. 10%-ot, a mocsárrétekéből 15%-ot, a láprétekéből pedig 30%-nál is többet tartalmaz a 15 működő ÉTT. Az agrártevékenységek által közvetlenül vagy közvetetten befolyásolt természetközeli és természetes élőhelyek összességének országos állományából 16% található a működő Érzékeny Természeti Területeken. Mindezek alapján megállapítható, hogy a növényzeti örökség védelme szempontjából a 15 működő ÉTT igen jelentős szerepet játszik (*26. táblázat*).
- A szántó célprogramok esetén az ökológiai szántóföldi növénytermesztési célprogramnak a természetközeli növényzetre és a biodiverzitásra gyakorolt potenciális pozitív hatása lényegesen jelentősebb, mint az alap és az integrált célprogramokénak. Ez abból fakad, hogy míg az alap és az integrált szántó célprogramban csak a kijuttatott N-hatóanyag mértékében, és egyes növényvédő szerek használatában vannak korlátozások, addig az ökológiai szántóföldi növénytermesztési célprogram esetén ökológiai kompenzációs területek kialakítására is sor kerül. Az adatok viszont azt mutatják, hogy az ökológiai szántó célprogramban résztvevő parcellák száma és összkiterjedése még az 1/20-ad részét sem éri el a szántóföldi alap célprogramének. Mindebből az következik, hogy a szántóföldi célprogramok esetén a biodiverzitás védelme jóval kevésbé volt hatékony, mint ami az ökológiai szántó célprogramnak az alap és az integrált szántó célprogramokkal szembeni nagyobb támogatása esetén megvalósulhatott volna.
- A gyepes célprogramok esetén is látható a kisebb szigorúságú célprogramokban résztvevő parcellák számának és összkiterjedésének lényegesen nagyobb értéke, ami mindamellett nem olyan aránytalan, mint a szántó célprogramok esetén. A gyepes alapprogram (füves élőhelyek kezelése célprogram) előírásai ugyanakkor már biztosíthatják a természetközeli vegetáció jó állapotban tartását. Ezért a gyepes célprogramok esetén a természetközeli növényzet és a biodiverzitás megóvásának hatékonyságában feltételezhetően nem okozott olyan nagy veszteséget a kevésbé szigorú előírások megvalósulása, mint a szántóföldi célprogramok esetén.
- Az AKG intézkedések fentiekben említett potenciális hatékonysága a természetközeli növényzettel való kistájszintű pozitív térbeli kapcsolaton kívül alapvetően függ az előírások szigorúságától. A szigorúbb előírásokkal rendelkező célprogramok általában a vegetáció jobb ökológiai állapotát képesek biztosítani.
- Az elsődlegesen madárfajokat érintő biodiverzitás értékváltozásokra vonatkozó adatok alapján, melyeket az MME bocsátott rendelkezésre sajátságos eredmények jelennek meg. A programok egyértelmű pozitív hatásai ellenére a biodiverzitás index csökkenése figyelhető meg, melynek elsődleges külső okai vannak (*25. táblázat; 19. ábra*).

A szakértők véleménye az, hogy a populációváltozást az időszak időjárási jelentősen (negatívan) befolyásolták, így a programok kedvező hatása nem tudott kibontakozni. Megállapították azt is, hogy az ilyen típusú programok közvetlen hatása egyébként is 5-6 évvel az indítást követően észlelhető, így ez is befolyásolja a kialakult eredményeket.

25. táblázat

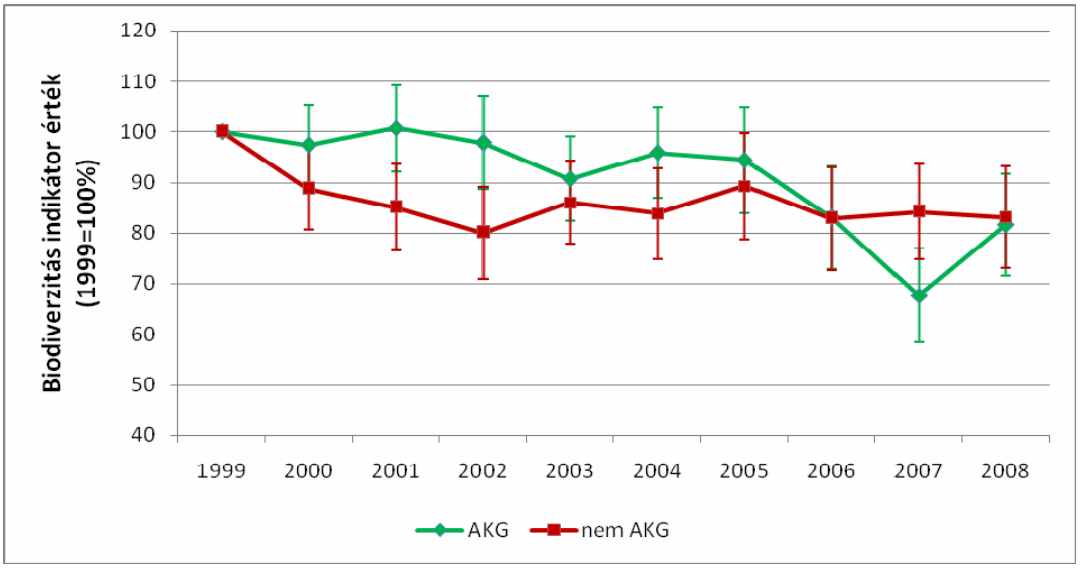
Az agrár-élőhelyeket jellemző Biodiverzitás indikátor (FBI) értékek 1999-2008. között, az AKG program által érintett és nem érintett területeken

Évek	AKG		nem AKG	
	Index	SE	Index	SE
1999	100,0	-	100,0	-
2000	97,4	8,0	88,8	8,5
2001	100,8	8,5	85,0	8,3
2002	97,9	9,1	80,1	7,6
2003	90,7	8,3	86,0	7,8
2004	95,8	9,0	83,9	8,2
2005	94,4	10,5	89,2	9,0
2006	83,1	10,1	82,9	8,1
2007	67,7	9,3	84,2	7,9
2008	81,6	10,1	83,1	9,5

forrás: MME Monitoring Központ

19. ábra

Az agrár-élőhelyeket jellemző Biodiverzitás indikátor (FBI) értékek 1999-2008. között, az AKG program által érintett és nem érintett területeken



forrás: MME Monitoring Központ

- Az összehasonlításra került UTM négyzetek (AKG által érintett, illetve AKG által nem érintett) között az FBI index nem mutatott markáns különbséget. A „nem AKG" UTM négyzetek nagyobb száma pontosabb trendadat mérésre adott lehetőséget az AKG által érintett UTM négyzetekhez képest, ami jobban magyarázza a bázis évhez viszonyított alacsonyabb FBI indexet az utóbbi 8 évben.

  Az AKG által érintett UTM négyzetekben mutatkozó csökkenő tendencia (2006-2008) okainak feltárása további elemző munkát igényel az AKG területekre fókuszáló, célzott terepi adatgyűjtés fokozásával és elemzésével. E vizsgálatok tárhatják fel, hogy a tapasztalt különbség hátterében milyen szerepe van a kisebb mintaszámból adódó hatásoknak, az AKG által érintett UTM négyzetekben, az AKG által nem érintett területrészeken zajló földhasználatoknak, az AKG által érintett UTM négyzetek általános élőhely-használatának az EU csatlakozás előtti és utáni időszakokban.

26. táblázat

Az agrártevékenységek által közvetlenül vagy közvetetten befolyásolt természetközeli és természetes élőhelyek kiterjedése az egyes Érzékeny Természeti Területeken (ha). A százalékos arány az élőhelyek országos kiterjedéséhez viszonyítva lett megadva.

Természetközeli és természetes élőhely	*Dunavölgyi Síkság*	*Dévaványai síkság*	*Hevesi síkság*	*Borsodi Mezőség*	*Észak-Cserehát*	*Bodrogköz*	*Szatmár-Bereg*	*Beregi árterület*	*Békés-csanádi síkság*	*Marcal-medence*	*Baranya*	*Őrség-Vendvidék*	*Szentenderei sziget*	*Turjánvidék*	*Mosoni síkság*	***Összesen (ha)***	***Arány (%)***
Hínarasok	35.1	70.9	63.1	149.9		216.2	4.8	55.5	0.2	0.9	0.6		2.4		0.1	**600**	**6.9**
Mocsarak	1728.0	1053.1	324.3	2481.8	134.9	2262.5	129.2	357.4	573.5	281.3	30.6	51.2	1.3	436.6	0.5	**9846**	**9.4**
Lápok							4.2					0.7				**5**	**40.2**
Láprétek	153.4											0.7		1.7		**156**	**31.5**
Kékperjés rétek	30.9				9.9		5.2					66.0		624.3		**736**	**9.0**
Mocsárrétek	571.6	761.2	339.8	1635.4	220.1	4509.9	1496.5	1953.1		596.9	91.2	178.9	10.5	77.9		**12443**	**15.9**
Magaskórósok	2.8	20.7	1.4	24.1	18.7	200.5	0.3	21.5				1.1			0.1	**291**	**9.2**
Domb- és hegyv. gyepek				1.0	627.8					53.5	69.7	297.6	34.6			**1084**	**4.1**
Ürmöspuszták	2795.5	585.4	354.6	3959.2					1755.8							**9451**	**28.5**
Cickórós puszták	453.4	2935.4	799.9	6338.4					49.2							**10576**	**24.0**
Szikes rétek	5193.2	7556.4	1799.2	9350.1					2363.1							**26262**	**28.0**
Sziki magaskórósok		57.3	3.6	24.1			13.7	4.9	0.2							**104**	**12.2**
Szikfok és vakszik	391.9	64.9	7.5	401.6					168.0							**1034**	**11.1**
Nyílt homoki gyepek	404.6			0.3		0.8							21.1	59.8		**487**	**5.0**
Félszáraz sztyeprétek	16.4				310.3			1.4		14.0			21.7		8.0	**372**	**2.4**
Kötött talajú sztyeprétek	98.7	72.4	164.1	243.4	212.0		47.8	93.6	526.8					46.9	17.7	**1523**	**6.0**
Homoki sztyeprétek	2073.0		1.4	4.9		567.5							53.3	377.7	24.5	**3102**	**10.8**
Élőhelyek összesen	13948.5	13177.7	3858.9	24614.2	1533.7	7757.4	1701.7	2487.4	5436.8	946.6	192.1	596.2	144.9	1624.9	50.9	**78072**	**15.9**
ÉTT-k teljes területe	69240.1	99229.9	47276.7	90380.3	17802.7	64369.3	15286.3	25233.5	48561.2	13518	4190.3	15865.7	7600.5	12054.8	27029.7	**557639**	**6.0**

forrás: MTA ÖBKI

Értékelési szempont (kritérium)
VI.2.A-2. Fenntartották vagy újra bevezették az állat- és növényvilág számára kedvező vetésszerkezetet haszonnövények (beleértve a hozzájuk tartozó tenyészállatokat), vetésforgó, takarás a kritikus időszakokban, a földterületek kiterjesztése].

Mutató (indikátor)
VI.2.A-2.1. Az alkalmazott előírásoknak köszönhető (megőrzött vagy bevezetett) kedvező vetésszerkezeti, vetésváltási és egybefüggő egy növénnyel fedett területek változásai (ha) – **342.466 ha**

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos adatokat célirányos monitoring program hiányában külső szervezetek megfigyeléseiből és értékeléséből származó részleges információk állnak rendelkezésre (ÖBKI, MME, KVVM). Az mutató meghatározásakor a vonatkozó ÉTT (MTÉT) célprogramok vehetők alapul

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
A kapott információk alapján megállapítható, hogy a 2006-ban 342.466 ha területen folyt olyan gazdálkodás a célprogramoknak köszönhetően, amely vetésváltási, vetésszerkezeti előírásainak köszönhetően pozitívan hozzájárult a biodiverzitás növekedéséhez. Az érintett célprogramok: ÉTT szántó és gyep, ökológiai gazdálkodás.

Értékelési szempont (kritérium)
VI.2.A-2. Fenntartották vagy újra bevezették az állat- és növényvilág számára kedvező vetésszerkezetet haszonnövények (beleértve a hozzájuk tartozó tenyészállatokat), vetésforgó, takarás a kritikus időszakokban, a földterületek kiterjesztése].

Mutató (indikátor)
VI.2.A-2.2. Kedvező vegetációs és tarlómaradványok általi változások kritikus időszakokban az alkalmazott előírásoknak köszönhetően (ha)

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
Az indikátor nem értelmezhető, mert erre vonatkozó célprogram előírás nem került alkalmazásra.

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
Nem releváns

Értékelési szempont (kritérium)
VI.2.A-2. Fenntartották vagy újra bevezették az állat- és növényvilág számára kedvező vetésszerkezetet haszonnövények (beleértve a hozzájuk tartozó tenyészállatokat), vetésforgó, takarás a kritikus időszakokban, a földterületek kiterjesztése].

Mutató (indikátor)
VI.2.A-2.3. A vetésszerkezeti, felszínborítási változások és a fajgazdagság közötti pozitív kapcsolatrendszer bizonyítékai (fészekszámnövekedés becslései) vagy fajonkénti létszámnövekedés (megfigyelések alapján)

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos adatokat az MME madármegfigyelési programjából vettük, kiegészítve a KVVM túzokállomány szinkronszámolási adatával.

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból

A vetésszerkezeti, felszínborítási változások és a fajgazdagság közötti pozitív kapcsolatrendszer bizonyítékai (fészekszám-növekedés becslései) vagy fajonkénti létszámnövekedés (megfigyelések alapján)

Az agrár-környezetgazdálkodási intézkedés célprogramjai közül alkalmazható szántóföldi célprogramok többsége tartalmaz vetésszerkezetet befolyásoló előírásokat, illetve a természetvédelmi célú gyeptelepítési célprogram is jelentős hatással van a felszínborításra.

A ezen célprogramok hatására kialakult vetésszerkezeti változások pozitívan befolyásolják az ÉTT célprogramok célfajainak állományait, és feltételezhetően az agrár élőhelyekhez kötődő egyéb védett fajok állományaira is jellemzően kedvező hatással vannak. A fontosabb előírások hatására bekövetkező felszínborítási változások és a madárfajok állományváltozásai közötti pozitív kapcsolatok bemutatása példákon keresztül[18]: „A gyakori-, agrár-élőhelyekhez kötődő (fészkelő, táplálkozó) madarak országos léptékben gyűjtött felmérési adatai alapján nem lehet egyértelműen kimutatni a jelenlegi helyzetben az AKG kedvező hatásait. ***Számos faj esetében az AKG által érintett vizsgálati területeken (UTM négyzetek) több kedvező jellegű változás érzékelhető.*** Azonban szükséges az AKG területekre célzott terepi felmérő munkák beindítása az MMM program révén rendelkezésre álló nagyszámú kontroll területhez való hatékony összehasonlító és elemző vizsgálatok érdekében."

- *monokultúra korlátozása, vetésforgó (növényi sorrend) irányelvei, kalászos és kukorica együttes legnagyobb aránya, legnagyobb parcella méret meghatározása*

növekszik a terület mozaikossága, egységnyi területen adott időszakon belül változatosabb növényzeti borítás és nagyobb felületű illetve eltérő struktúrájú szegélyek alakulnak ki, többféle növényfaj táblái érintkeznek egymással és a táblahatárok növényzetével, élőhelyeivel: változatosabb fészkelőhely és táplálkozóhely, valamint gazdagabb táplálékbázis alakul ki, ami kedvezően hat például a szegélyekhez kötődő madárfajokra:

- sordély (*Miliaria calandra*) populáció indexe mérsékelten nőtt az AKG területeken, míg más területeken nem változott
- tövisszúró gébics (*Lanius collurio*) előfordulási frekvenciája jobban nőtt az AKG szántóföldi területeken
- rozsdás csuk (*Saxicola rubetra*) előfordulási frekvenciája látványosan nőtt az AKG szántókon
- fürj (*Coturnix coturnix*) populáció indexe az AKG területeken magasabb maradt és az előfordulási frekvenciája illetve a relatív denzitása is nagyobb volt
- a változatos növényi borítást és táplálékot kedvelő túzokra (*Otis tarda*), amelynek döntően ÉTT-ken élő állománya növekedett (2005. január: 1.254 és 2009. január: 1.582 példány, ami 4 év alatt 26 %-os növekedés)

- *pillangós takarmánynövények legkisebb aránya*

az évelő pillangós takarmánynövényeken sokféle rovar él, szeretik a rágcsálók, télen zöld növényi borítást nyújtanak, az öregedő és kiritkuló állományok heterogén és gyomosodó talajfelszínt adnak, illetve művelésük kevés gépi munkával-zavarással jár: ezek miatt kiváló táplálkozó- és fészkelőhelyet nyújtanak sok madárfajnak, így előfordulásuk kedvezően hat például:

- a túzok (*Otis tarda*) által nagyon kedvelt élőhely; fontos szerepét mutatja, hogy túzokvédelmi célprogramokon belüli területi arányához (5,6 %) képest nagyobb súllyal használták a madarak: 2005-ben a túzokvédelmi célprogramokban országosan érintett területeken észlelt

[18] MME - BirdLife Hungary, Monitoring Központ, Nagy Károly, 2009: „Az NVT agrár-környezetgazdálkodási intézkedéséhez kapcsolódó, rendelkezésre álló ornitológiai monitoring adatok legyűjtése és összehasonlító elemzése" című tanulmány adatait felhasználva; kivonat a tanulmányból

túzok megfigyelések 9 %-a (2006-ban 7 %-a) esett a „Lucernatermesztés túzok élőhely-fejlesztési előírásokkal” célprogram területeire, amely érték pl. 2005-ben a Dunavölgyi síkság ÉTT és a Turjánvidék ÉTT területein 22 %-ot is elért
- a rovarokkal és rágcsálókkal táplálkozó ragadozó madaraknak is kiváló táplálékbázist nyújt, pl. a vörös vércse (*Falco tinnunculus*) populációs indexe az AKG területeken nagyobb volt a vizsgált időszakban

o *gabonafélék legkisebb aránya, ugar legkisebb aránya, repce legkisebb aránya, egyéb kultúra legnagyobb aránya*

a gabonafélék a fészkelési és fiókanevelési időszakban sűrű borítású állománnyal rendelkeznek és ekkor aránylag kevés gépi mozgás történik a területükön; az ugar változatos talajfelszínű és gyomborítású, sokszor nyártól tavaszig is növényzettel fedett, de főként gépi műveletekkel kevésbé zavart szántófelület; a repce megfelelő zöld növényi borítást ad a tél folyamán; a korlátozott arányú egyéb kultúrák (pl. kapások) esetlegesen több gépi munkával és vegyszerfelhasználással járhatnak: ezek miatt jó fészkelőhely a gabonatábla, kiváló költő- és táplálkozóhely az ugar (gyommag, rovar, rágcsáló), pótolhatatlan téli táplálékforrás a repce a túzoknak (és az apróvadaknak), így megfelelő arányuk pozitívan hat például:
- a túzok (*Otis tarda*) számára előnyös vetésszerkezet kedvező hatását mutatja, hogy 2005-2006. években a túzokvédelmi célprogramokban országosan érintett területeken észlelt túzok megfigyelések közel 72 %-a esett az előzőekben említett előírásokat is tartalmazó „Szántóföldi növénytermesztés túzok élőhely-fejlesztési előírásokkal” célprogram területeire; volt ahol ez 94 %-ot ért el és itt is sikerült növelni a túzokállomány nagyságát (Dévaványai síkság ÉTT)
- az ugarokat is kedvelő mezei pacsirta (*Alauda arvensis*) állománynagyságát jelző populációs index magasabb szinten maradt az AKG területeken, míg azokon kívül szignifikánsan csökkent
- a bíbic (*Vanellus vanellus)* számára is megfelelő fészkelőhely az ugar vagy a ritkásabb gabona, előfordulási frekvenciája nőtt a szántóföldi AKG területeken
- szintén köthető az ugarokhoz a citromsármány (*Emberiza citrinella*), amelynek populációs indexe magasabb az AKG területeken

o *gyeptelepítés Érzékeny Természeti Területeken célprogram*

a szántóföldi környezetben megjelenő gyep nagyban hozzájárul a térszerkezet mozaikosságának növeléséhez és a szegélyek változatosabbá tételéhez, élőhelyet biztosít a füves növényzetet igénylő fajoknak, kiegészítő életteret nyújt a döntően szántókhoz kötődő fajoknak, zöldfolyosó szerepet tölt be: számos fajnak kiemelkedő fontosságú élőhely a gyep, amelynek megjelenése kedvezően hat például, kiemelten fontos szerepe van a nagy kiterjedésű, homogén szántóföldi környezetben élő túzok (*Otis tarda*) populációk szempontjából; fontos szerepét mutatja, hogy túzokvédelmi célprogramokon belüli területi arányához (2,5 %) képest nagyobb súllyal használták a madarak: 2005-ben a túzokvédelmi célprogramokban országosan érintett területeken észlelt túzok megfigyelések 7 %-a (2006-ban 5 %-a) esett a „Gyeptelepítés Érzékeny Természeti Területeken” célprogram területeire; volt ahol ez 17 %-ot (2005. Kiskunságra eső ÉTT-k) vagy 34 %-ot ért el (2006. Hevesi-sík ÉTT).

Értékelési szempont (kritérium)
VI.2.A-3. A támogatott intézkedések sikerrel célozták meg a védelmet igénylő fajokat.

Mutató (indikátor)

mutató	érték	ME
Konkrét fajokat vagy fajcsoportokat célzó intézkedések által érintett területek összes	107.239	ha
Konkrét fajokat vagy fajcsoportokat célzó intézkedések által érintett területek - túzok, ugartyúk, szalakóta, parlagi sas, kerecsensólyom, kék vércse, hamvas rétihéja	77.399	ha
Konkrét fajokat vagy fajcsoportokat célzó intézkedések által érintett területek - fürj, fogoly	19.257	ha
Konkrét fajokat vagy fajcsoportokat célzó intézkedések által érintett területek - haris	5.815	ha
Konkrét fajokat vagy fajcsoportokat célzó intézkedések által érintett területek - sordély, tövisszúró gébics, mezei veréb, rozsdás csuk, vadgerle, mezei pacsirta, vörös vércse, sárga billegető, mezei poszáta, bíbic, citromsármány, búbos pacsirta	3.338	ha
a) elterjedt fajok (%)	0	%
b) különleges fajok (%)	80	%
c) csökkenő fajok (%)	100	%
d) stagnáló vagy növekvő fajok (%)	0	%
e) talajlakó szervezetek (%)	n.a.	%
f) a veszélyeztetett fajok nemzetközi listáján szereplő fajok (%)	80	%

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos adatokat az MVH támogatottakra vonatkozó adatbázisából nyertük, célirányos monitoring eredmények, ezáltal törzsadatok nem álltak rendelkezésre. Az alábbi, a mutatóval kapcsolatosan releváns gazdálkodási előírásokat tartalmazó célprogramokban részt vett támogatottak illetve az általuk a programba bevitt területek képezik a mutató számítási alapját: **ÉTT szántó és gyep célprogramok.**

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
Az ÉTT területeken bevezetett szántóföldi célprogramok számos előírása input csökkentésére vonatkozik (N-dózis korlát, növényvédő szer hatóanyagok korlátozása, rovarirtók és gyomirtók alkalmazásának korlátozása, vegyszerezetlen táblaszegély). Ezeken a területeken folyó gazdálkodás valamint az ökológiai (vegyszer és műtrágyamentes) gazdálkodás alapvető pozitív befolyással van a területeken élő állat és növényfajokra, a terület természeti állapotának és biodiverzitásának javulására/növekedésére. Ezt bizonyos célfajok állományváltozás közvetlenül alá is támasztja (lásd későbbi pontban)

Értékelési szempont (kritérium)
VI.2.A-3. A támogatott intézkedések sikerrel célozták meg a védelmet igénylő fajokat.

Mutató (indikátor)
VI.2.A-3.2. Célfajok populációváltozási trendje a szerződött területeken (leírás) vagy más a pozitív ok-okozati hatást alátámasztó bizonyíték

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos adatokat az MME madármegfigyelési programjából vettük, kiegészítve a KVVM túzokállomány szinkronszámolási adatával.

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
A cél madárfajokra speciálisan a szerződött területekre vonatkozóan – a túzok (*Otis tarda*) kivételével – nem történt populációváltozási felmérés, vizsgálat. Mindazonáltal, az AKG programokba bevitt területek jelentős mértékben átfednek a fontos magyarországi madárélőhelyekkel, ezért az országos populációváltozási adatok közvetlen korrelációban van az AKG támogatott területeken folyó gazdálkodás okozta hatásokkal. Az alábbi *27. táblázatban* a Magyar Madártani és Természetvédelmi Egyesület Monitoring Központjától kapott állományváltozási adatai kerülnek bemutatásra, melyek híven tükrözik az egyes célfajok populációváltozására tett hatásokat.

27. táblázat

Agrár-környezetgazdálkodási célprogramokban nevesített madárfajok állományváltozásai, veszélyeztetettsége és védelmi helyzete
(Vizsgált időszak: 1998-2008)

faj	hazai veszélyeztetettség *				európai veszélyeztetettség **			
	állomány nagysága	változás iránya	változás nagysága	jogi védettség	hazai állomány aránya az európaiban	Madárvédelmi Irányelv melléklete	európai természetvédelmi jelentőség	európai védelmi helyzet
túzok *Otis tarda*	1200-1400 egyed	növekvő	10-20%	fokozottan védett	3,5 %	Annex I	SPEC 1	kedvezőtlen
haris *Crex crex*	500-1200 éneklő hím	növekvő	> 50%	fokozottan védett	0,1 %	Annex I	SPEC 1	kedvezőtlen
ugartyúk *Burhinus oedicnemus*	150-250 pár	stabil	-	fokozottan védett	0,3 %	Annex I	SPEC 3	kedvezőtlen
szalakóta *Coracias garrulus*	600-1000 pár	növekvő	> 50%	fokozottan védett	0,7 %	Annex I	SPEC 2	kedvezőtlen
parlagi sas *Aquila heliaca*	70-90 pár	növekvő	> 50%	fokozottan védett	5,3 %	Annex I.	SPEC 1	kedvezőtlen
kerecsensólyom *Falco cherrug*	130-200 pár	növekvő	50%	fokozottan védett	32,4 %	Annex I	SPEC 1	kedvezőtlen
kék vércse *Falco vespertinus*	600-900 pár	csökkenő	> 50%	fokozottan védett	3,5 %	Annex I	SPEC 3	kedvezőtlen
hamvas rétihéja *Circus pygargus*	170-200 pár	növekvő	20-30%	fokozottan védett	0,3 %	Annex I	NON-SPEC/E	kedvező
fürj *Coturnix coturnix*	70000-95000 pár	csökkenő	40-60%	védett	2,3 %	Annex II/2	SPEC 3	kedvezőtlen
fogoly *Perdix perdix*	10000-20000 pár	bizonytalan	-	nem védett	1,0 %	Annex II/1	SPEC 3	kedvezőtlen

összeállította: Nagy Károly, MME Monitoring Központ

Madárvédelmi Irányelv (79/409/EGK irányelv) melléklete:
Annex I: A mellékletben megnevezett fajok fennmaradásának és szaporodásának biztosítása érdekében elterjedési területükön az élőhelyüket érintő speciális védelmi intézkedésekre van szükség.
Annex II/1, II/2: Azon fajok, amelyek az állománynagyságuk, földrajzi elterjedésük és reprodukciós rátájuk figyelembevételével a nemzeti szabályozásnak megfelelően vadászhatók, az irányelv érvényességi területén belül (II/1), vagy csak a feltüntetett tagállamokban (II/2).

Európai természetvédelmi jelentőség (Birds in the European Union: a status assesment, 2004):
SPEC 1: Világszerte veszélyeztetett fajok
SPEC 2: Európában kedvezőtlen védelmi helyzetű fajok, amelyek költő vagy telelő állományának több mint 50%-a Európában van
SPEC 3: Európában kedvezőtlen védelmi helyzetű fajok, amelyek költő vagy telelő állományának kevesebb mint 50%-a van Európában
NON-SPEC/E: Európában kedvező védelmi helyzetű fajok, amelyek költő vagy telelő állományának több mint 50%-a Európában van

Az agrár-környezetgazdálkodási célprogramok célfajainak populáció-változási trendjét a szerződött területeken csak a túzok (*Otis tarda*) esetében vizsgálták, illetve országosan szinten vizsgálták a fürj (*Coturnix coturnix*) esetében. Vizsgálati eredmények az alábbiak (*20. ábra*):

A túzokra (*Otis tarda*) vonatkozó állományváltozási adatok és azok elemzése[19]

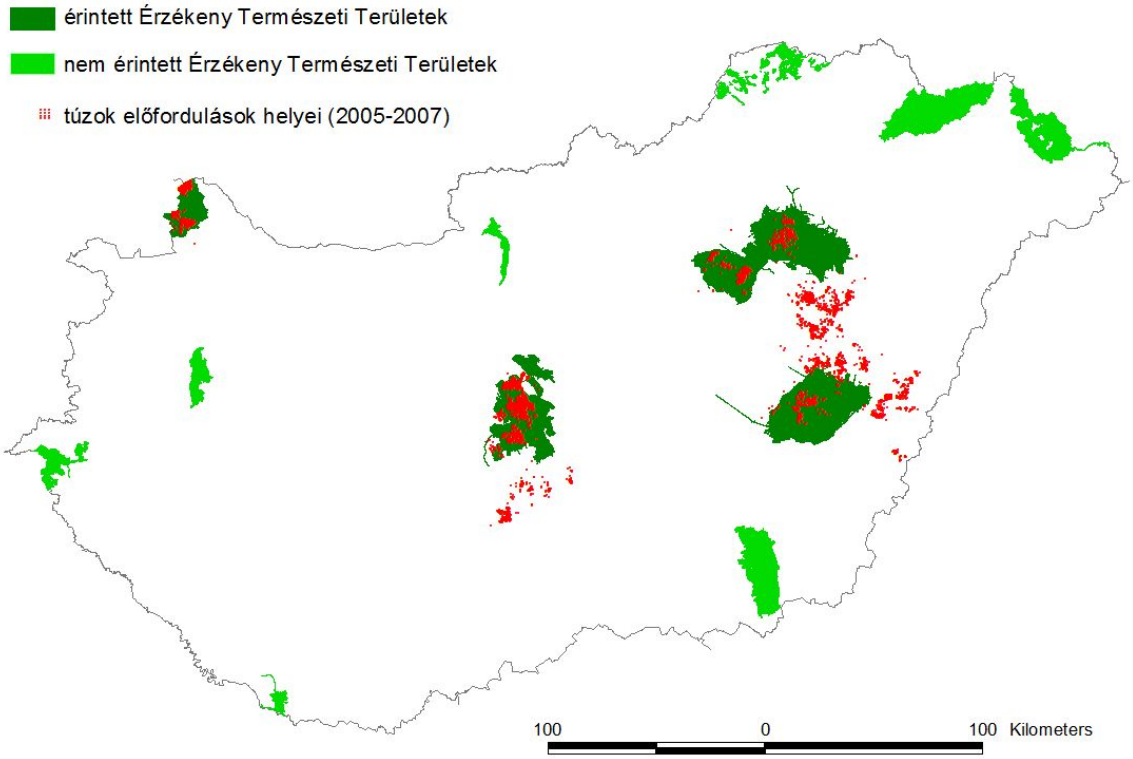
„A rendelkezésre álló adatok nem tették lehetővé az állományok nagyságával, sűrűségével és változásával kapcsolatos statisztikai elemzéseket, ezért az alábbi paraméterek vizsgálatát végeztük el:

1. *az egyes túzok monitoring tájegységekben a vizsgált években megfigyelt egyedek milyen arányban fordultak elő Érzékeny Természeti Területeken és azokon kívül,*
2. *az egyes túzok monitoring tájegységekben a vizsgált években megfigyelt egyedek milyen arányban fordultak elő a túzok védelme szempontjából kiemelt AKG célprogramok területén (célprogramonként).*

A rendelkezésre álló adatok alapján nem állt módunkban a túzokvédelmi AKG célprogramok hatékonyságával kapcsolatos elemzések elvégzésére. Az adatok alapján elmondható, hogy a működő ÉTT-ken a vizsgált célprogramok területe a hazai túzok állomány fontos élőhelyei. A megfigyelési adatok alapján kirajzolódik, hogy mely területeken van szükség az ÉTT-k és a túzokvédelmi célprogramok bővítésére, ill. számos tájegységben (Solti-sík, Hortobágy, Bihari-sík, Kis-Sárrét) új ÉTT-k kijelölésére, s a túzokvédelmi célprogramokba való bevonására."

20. ábra

A túzok megfigyelések (2005-2007) és az Érzékeny Természeti Területek eloszlása



Forrás: MME Monitoring Központ

[19] MME - BirdLife Hungary, Monitoring Központ, Nagy Károly, 2009: „Az NVT agrár-környezetgazdálkodási intézkedéséhez kapcsolódó, rendelkezésre álló ornitológiai monitoring adatok legyűjtése és összehasonlító elemzése" című tanulmány adatait felhasználva; kivonat a tanulmányból

Populációdinamika:

Túzok téli országos szinkronszámlálási adatok 2005-től 2009-ig a *28. táblázatban*:

28. táblázat

év	egyedszám (db)	változás 2005-höz
2005	1.254	100 %
2006	1.353	108 %
2007	1.283	102 %
2008	1.397	111 %
2009	1.582	126 %

Forrás: KVVM, 2009., a Túzokvédelmi Munkacsoport által összeállított adatok alapján

Fenti adatokból látszik, hogy a döntően ÉTT-ken élő országos túzok populáció állománya növekedett, szignifikáns trendet mutatva.

Az agrár-környezetgazdálkodási intézkedés Gyepgazdálkodás túzok élőhely-fejlesztési előírásokkal, a Gyeptelepítés Érzékeny Természeti Területeken, a Lucernatermesztés túzok élőhely-fejlesztési előírásokkal és a Szántóföldi növénytermesztés túzok élőhely-fejlesztési előírásokkal célprogramjai által érintett területekre vonatkozó elemzések eredményei, a „Túzok megfigyelések adatbázisának" 2005-2007. adatai alapján:

Megvizsgálták, hogy az egyes túzok monitoring tájegységekben a vizsgált években megfigyelt egyedek milyen arányban fordultak elő a túzok védelme szempontjából kiemelt AKG célprogramok területén (célprogramonként).

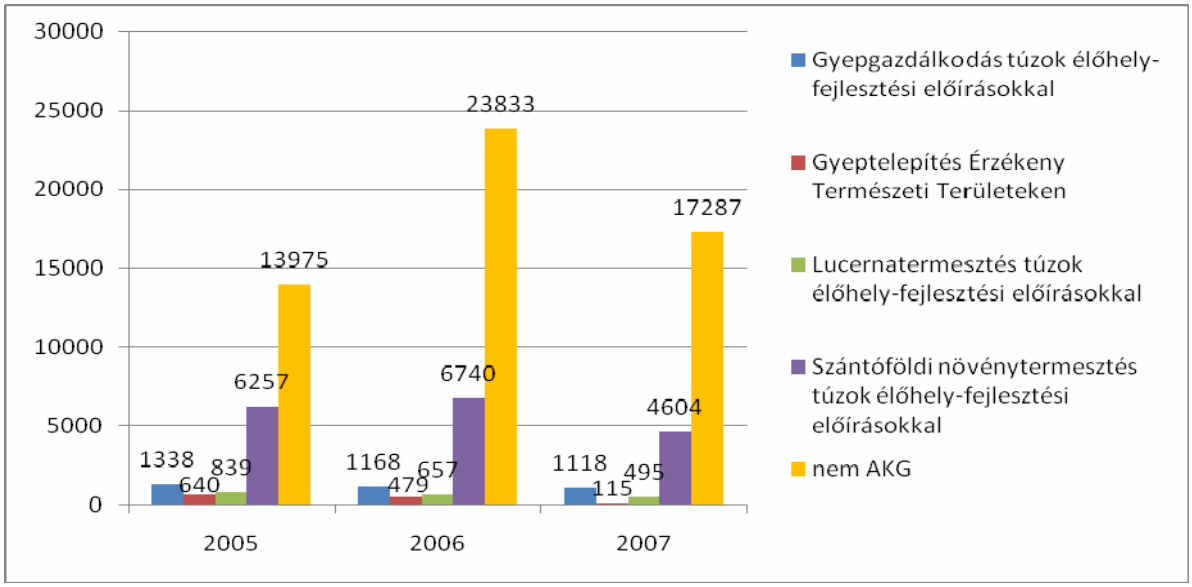
Országosan megfigyelt egyedek száma 2005-2007-ben az egyes AKG célprogramok területein és az azokon kívüli (nem AKG) területeken, illetve egyes érintett célprogramok területén (*29. táblázat; 21. ábra*):

29. táblázat

év	Gyepgazdálkodás túzok élőhely-fejlesztési előírásokkal	Gyeptelepítés Érzékeny Természeti Területeken	Lucernatermesztés túzok élőhely-fejlesztési előírásokkal	Szántóföldi növénytermesztés túzok élőhely-fejlesztési előírásokkal	nem AKG
2005	1.338	640	839	6.257	13.975
2006	1.168	479	657	6.740	23.833
2007	1.118	115	495	4.604	17.287
Összesen	3.624	1.234	1.991	17.601	55.095

Forrás: MME Monitoring Központ

21. ábra



Forrás: MME Monitoring Központ

VI.2.B. Milyen mértékben maradt fenn vagy gazdagodott a biológiai sokféleség az agrár-környezetvédelmi intézkedések következtében … a mezőgazdasági földterületek nagy természeti értéket képviselő élőhelyeinek megőrzése, a környezeti infrastruktúra megóvása vagy fejlesztése, vagy a mezőgazdasági területekkel határos vizes vagy vízi élőhelyek (az élőhelyek sokfélesége) védelme által?

Értékelési szempont (kritérium)

VI.2.B-1. Megőrizték a mezőgazdasági földterületen lévő, „magas természeti értéket képviselő élőhelyeket”.

Mutató (indikátor)

mutató	érték	ME
ÉTT mezőgazdasági területek melyeket az alkalmazott intézkedések révén őriztek meg (területek száma)	9.239	db
ÉTT mezőgazdasági területek melyeket az alkalmazott intézkedések révén őriztek meg (szerződések száma)	1.833	db
ÉTT mezőgazdasági területek melyeket az alkalmazott intézkedések révén őriztek meg (összterület)	108.050	ha
ÉTT mezőgazdasági területek melyeket az alkalmazott intézkedések révén őriztek meg (átlagos méret)	11,7	ha
a) speciális földhasználatból vagy hagyományos gazdálkodásból adódóan (%)	100%	ha
b) becserjésedés vagy begyomosodás megelőzése révén (%)	n.a.	%
c) NATURA 2000 területet érintően (%)	70,2	%
d) konkrét célfajok, vagy csoportok hasznát célzó élőhelyek (%)	100%	%
e) az adott földrajzi egység szintjén ritka élőhelyet érintettsége (%)	n.a.	%

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos adatokat a FÖMI AKG célprogram parcellatérképéből, MME madármegfigyelési programjából illetve az ÖBKI elemzéséből vettük. Célirányos (terepi) monitoring tevékenység és adatgyűjtés nem történt.

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
Az indikátor szempontjából az AKG célprogram ÉTT, természetvédelmi célprogramjait vettük figyelembe, mert ezen célprogramokban voltak olyan előírások mely közvetlenül segítették a magas természeti értéket képviselő élőhelyek megőrzését, fejlesztését. Jellemzően speciális területhasználat, vetésszerkezet révén érték el ezeket a hatásokat. Az összes támogatott terület mintegy 70%-a rész a NATURA 2000 hálózatnak.

Értékelési szempont (kritérium)
VI.2.B-2. Megóvták vagy fejlesztették az ökológiai infrastruktúrát, beleértve a táblákat körülhatároló szegélyelemeket (például sövényeket) és az élőhelyként funkcionáló megművelt földterületeket.

Mutató (indikátor)

mutató	érték	ME
Élőhely funkcióval kiegészített ökológiai infrastruktúra vagy mezőgazdasághoz kötött nem hasznosított földrészletek	83.667	ha
Élőhely funkcióval kiegészített ökológiai infrastruktúra vagy mezőgazdasághoz kötött nem hasznosított földrészletek (szerződések)	1.814	db
a) vonalas létesítmények (sövények)	0	%
a) vonalas létesítmények (sövények)	0	km
b) nem hasznosított földrészletek (pl. zöldugar) vagy részben nem hasznosított területek (pl. vegyszermentes szegély) %	100	%
c) elkülönült tájelemek (pl. facsoportok) db	0	%
d) HNVA élőhelyek állapotjavítása felaprózódásuk megakadályozása révén %	0	%

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos adatokat az MVH támogatottakra vonatkozó adatbázisából nyertük, célirányos monitoring eredmények, ezáltal törzsadatok nem álltak rendelkezésre. Az alábbi, a mutatóval kapcsolatosan releváns gazdálkodási előírásokat tartalmazó célprogramokban részt vett támogatottak illetve az általuk a programba bevitt területek képezik a mutató számítási alapját: **ökogazdálkodás, füves mezsgye létesítése, ÉTT szántó és gyep célprogramok.**

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
Az indikátorra vonatkozó célkitűzésnek az alábbi területek felelnek meg: ökogazdálkodási célprogramok az öko-kompenzációs területek révén, a telepített füves mezsgyék a szántóterületek szegélyén és az ÉTT területek vegyszermentes és kaszálatlan táblaszegélyei.

Az indikátor által érintett területek kiterjedése az összes célprogram kiterjedéséhez viszonyítottan meglehetősen kevés – 83 667 ha, 5,7% - indokolt lett volna ezen területekre vonatkozó támogatások kiterjesztése, azon okból is, hogy környezetgazdálkodási kutatók és szakemberek ezt a típusú intézkedést ítélik a leghatásosabbnak mind környezeti, mind pedig természetvédelmi szempontból. A program más, az ökológiai infrastruktúra fejlesztését segítő támogatást, előírást nem tartalmazott.

Értékelési szempont (kritérium)
VI.2.B-3. Az értékes vizes (gyakran nem megművelt) vagy vízi élőhelyeket védték a beszivárgásoktól, vízelfolyástól vagy a szomszédos mezőgazdasági területekről származó bemosódásoktól.

Mutató (indikátor)

mutató	érték	ME
Értékes wetlandek vagy vizes élőhelyek mellett elhelyezkedő területek ahol az alkalmazott gazdálkodási gyakorlat segít csökkenteni/megelőzni a tápanyagbemosódást, lefolyást, talaj, vagy inputszedimentációt	n.a.	ha
a) input csökkentés által	-	%
b) lefolyás /erózió akadályozása által	-	%
c) bemosódás akadályozása által	-	%
Az alkalmazott intézkedések által megóvott „wetland-ek" vagy egyéb vizes élőhelyek	34.388	ha
a) eutrofizációtól /szedimentációtól	100	%
b) toxikus anyagoktól	100	%
c) NATURA 2000 területet érintően	n.a.	%
d) konkrét célfajok, vagy csoportok hasznát célzó élőhelyek	0	%
e) az adott földrajzi egység szintjén ritka élőhelyet érintettsége	n.a.	%

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos adatokat az MVH támogatottakra vonatkozó adatbázisából nyertük, célirányos monitoring eredmények, ezáltal törzsadatok nem álltak rendelkezésre. Az alábbi, a mutatóval kapcsolatosan releváns gazdálkodási előírásokat tartalmazó célprogramokban részt vett támogatottak illetve az általuk a programba bevitt területek képezik a mutató számítási alapját: **vizes élőhely célprogramok (nádas, halastó)**

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból

A teljes AKG program marginális területét teszik ki a vizes élőhely célprogramok (34.388 ha, 2,3%, 2006) amelyek viszont kis kiterjedésük ellenére nagyon fontos szerepet töltenek be mind környezetvédelmi (inputfelhasználás minimális szintje) mind pedig természetvédelmi, biodiverzitási szempontból (fontos madárfajok, táplálkozó és fészkelőhelye). Az extenzív halgazdálkodás szempontjából kiemelkedő szerepe van ennek a programnak és az általa biztosított támogatásnak, fenntartva ezt az inputextenzív magas környezeti értékű gazdálkodási rendszert.

A támogatási program segítségével az előírások betartása révén a fent említett területen megvalósult ezen fontos vizes élőhelyek eutrofizációtól, szedimentációtól és toxikus anyagoktól való védelme, a pontos mennyiségi és minőségi paraméterek beazonosítása a későbbi monitoring vizsgálatok lefolytatása után válik lehetségessé. A NATURA 2000 területekkel való átfedésről nem kaptunk adatot.

VI.2.C. Milyen mértékben maradt fenn vagy gazdagodott a biodiverzitás (a genetikai sokféleség) az agrár-környezetvédelmi intézkedések következtében .. a veszélyeztetett állat és növényvilág?

Értékelési szempont (kritérium)
VI.2.C-1. Veszélyeztetett fajok/fajták kerültek megőrzésre

Mutató (indikátor)

mutató	érték	ME
Veszélyeztetett állatfajok/fajták melyeket a szerződéseknek köszönhetően védenek meg (állatok létszáma)	19.601	db
a) ebből az EU vagy nemzetközi veszélyeztetettségi (FAO WWL) listán szereplők	100	%
b) ebből a hagyományos jellemző gazdálkodási módszeren keresztül megőrzöttek száma	100	%

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos adatokat a FÖMI AKG célprogram parcellatérképéből, MME madár monitoring programjából illetve az ÖBKI elemzéséből vettük.

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
A támogatási program segítségével jelentős létszámú (19.601 egyed) veszélyeztetett állatfaj egyed került megőrzésre, mely szinte a teljes hazai állománynak felel meg. A fajok mindegyike szerepel az EU/FAO WWL listáján és mindegyik egyedet tradicionális, extenzív gazdálkodási módszeren keresztül (on-farm) őrizték meg.

VI.3. Milyen mértékben maradt fenn vagy gazdagodott a tájkép az agrárkörnyezetvédelmi intézkedések következtében?

Értékelési szempont (kritérium)
VI.3-1. Fennmaradt vagy javult a gazdaság és a környezete természeti/biológiai/fizikai jellemzői közötti perceptív/kognitív (például vizuális) koherencia.

Mutató (indikátor)

mutató	érték	ME
A támogatott fölterület hozzájárul a térség természeti / biofizikai jellemzőinek koherenciájához (területek)	n.a.	db
A támogatott fölterület hozzájárul a térség természeti / biofizikai jellemzőinek koherenciájához (hektárok)	262.280	ha
a) földhasználatból eredően	100	%
b) környezeti jellemzőkből (flóra, fauna, élőhely) eredően amely közvetlenül/közvetve a szerződés eredménye	0	%
c) földformák (domborzat, kontúrok) megőrzőse eredményeként	0	%
d) vízszintek, víztestek megőrzését eredményező szerződésekhez köthetően	0	%

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos adatokat az MVH támogatottakra vonatkozó adatbázisából nyertük, célirányos monitoring eredmények, ezáltal törzsadatok nem álltak rendelkezésre. Az alábbi, a mutatóval kapcsolatosan releváns gazdálkodási előírásokat tartalmazó célprogramokban részt vett támogatottak illetve az általuk a programba bevitt területek képezik a mutató számítási alapját: **gyep célprogramok, tanyás gazdálkodás.**

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
A támogatás révén a támogatási célprogramba bevont területek tradicionális, extenzív hasznosítása révén olyan természeti és tájképi értékek kerültek megőrzésre, illetve újra létrehozásra, melyek vizuális szempontból igen jelentősnek minősítődnek. A gyepprogramokba bevont területek állapota, rendezettsége, gyommentessége nagymértékben növekedett mely tájérték szempontjából jelentős javulást jelent. A tanyás gazdálkodást folytatóknak biztosított támogatás segítette ezt a tájesztétikai szempontból kiemelt fontosságú gazdálkodási mód megőrzését és egyúttal a pénzforrások növekedése révén segítette a tanyák felújítását és így a tájképi (vizuális) érték növekedését.
Az indikátor 262.280 ha terület bevonását jelzi, ez az összes AKG támogatott terület 17,9%-a.

Értékelési szempont (kritérium)
VI.3-2. Fennmaradt vagy javult a gazdaság perceptív/kognitív (például vizuális) differenciáltsága (egységessége/sokszínűsége).

Mutató (indikátor)

mutató	érték	ME
A támogatott földterület hozzájárul a tájkép perceptív és kognitív differenciálódásához (területek, hektárok száma, kilométerek)	n.a.	db
a) földhasználati, vetésszerkezet vállalások eredményeképpen	-	%
b) környezeti jellemzőkből (flóra, fauna, élőhely) eredően, amely közvetlenül/közvetve a szerződés eredménye	-	%
c) emberalkotta képződmények (sövények, árkok, utak, stb) vagy a vegetáció kezelésének köszönhetően	-	%

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
Az indikátorra vonatkozó adatok nem állnak rendelkezésre.

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
Az indikátor értékelése a vonatkozó adatok hiánya miatt nem lehetséges.

Értékelési szempont (kritérium)
Fennmaradt vagy javult a gazdaság kulturális identitása

Mutató (indikátor)

mutató	érték	ME
A támogatott fölterület hozzájárul a terület kulturális / történelmi jellemzőinek a megőrzéséhez, javításához	2.308	ha
a) hagyományos növények és állatfajták alkalmazása által	0	%
b) emberalkotta vonalas létesítmények megőrzése/újralétrehozása által	0	%
c) emberalkotta pontszerű/egyedi létesítmények megőrzése/újralétrehozása által	0	%
d) hagyományos gazdálkodási módszerek alkalmazásának segítése révén	100	%

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos adatokat az MVH támogatottakra vonatkozó adatbázisából nyertük, célirányos monitoring eredmények, ezáltal törzsadatok nem álltak rendelkezésre. Az alábbi, a mutatóval kapcsolatosan releváns gazdálkodási előírásokat tartalmazó célprogramokban részt vett támogatottak illetve az általuk a programba bevitt területek képezik a mutató számítási alapját: **tanyás gazdálkodás.**

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
Az NVT 2004 és 2006 között lebonyolított AKG támogatási rendeszén belül egyetlen olyan támogatási elem volt ami egyértelműen kulturális/történelmi értékek megőrzését szolgált, ez pedig a tanyás gazdálkodás. A tanyás gazdálkodás (rövid bemutatását lásd a következő pontnál) egy sajátos csak Magyarországon jellemző komplex gazdálkodási/települési forma, melynek eredete a török időkig (1500-as évek vége) vezet vissza. Ennek a ma már visszaszorulóban lévő extenzív gazdálkodási formának komoly segítséget jelentett az AKG program, segítve fennmaradását, a tanyák állapotának javítását.
A célprogram által 2.308 ha terület, 329 gazdálkodó (2006. év) került támogatásra, amely a meglévő tanyáknak ugyan kis része, de elindított egy pozitív folyamatot, és érdeklődést keltett a még meglévő tanyák felújítása és fenntartása irányt. A pályáztatást során nem került sor elutasításra, minden igénylő bekerült a programba.

Értékelési szempont (kritérium)
A mezőgazdasági földterülethez kapcsolódó tájképstruktúrák és funkciók védelme/fejlesztése társadalmi előnyöket/értékeket (rekreációs értéket) eredményezett.

Mutató (indikátor)
Szociális/társadalmi haszon/érték ténye, amely a megőrzött/javított tájstruktúrákhoz kötődik (leírás)

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
Az indikátorral kapcsolatos célvizsgálatokat a Magyarországon sajátságosan előforduló **tanyás gazdálkodás** fenntartásához kapcsolódó hatások képezik, az adatokat a magyarországi tanyák helyzetét befolyásoló tényezőkről készített MTA és egyéb kutatási eredményekből vettük.

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
Magyarország településállományának Európa-szerte egyedülálló jelensége a tanya. A tanya az századok során a Magyar Alföld képének unikális és meghatározó elemévé vált. Napjainkban a tanya – bár jelentőségéből sokat veszített – még mindig több mint 200.000 embernek nyúltja az otthont, munkát, Magyarország lakosságának 2%-a él tanyán, ami több, mint némely nagyváros lakossága. Ha csak az Alföldet tekintjük, akkor ez az arány jóval magasabb, 6-8% közötti. A nyolcvanas évek elejétől kezdődően a tanya a pusztulási folyamatok között is erősen differenciálódott, a különböző tanyatípusok egyre élesebben különültek el egymástól.
Napjainkra a tanyáknak számos típusa alakult ki (pl.: farmtanyák, üdülőtanyák), lakóik pedig eltérő társadalmi csoportok tagjai. A tanya legfőbb vonzereje a természethez közeli és független életvitel lehetősége, ugyanakkor elriasztó hatású lehet az infrastruktúra és szolgáltatások hiánya. A tanyák egyszerre kínálnak természetközeli otthont, munkahelyet, kikapcsolódási lehetőséget, a tanyasi lakosság tartja fenn a jellegzetes alföldi kultúrtájat.
Az elmúlt évtizedekben a főként az alföldi tanyák többsége romlásnak, pusztulásnak indult, mellyel ellentétes folyamatok elindításának adott lökést az NVT AKG tanyás gazdálkodást segítő célprogramja. A programban részt vevő tanyák állapota jelentősen javult és a jellemzően folyatatott mozaikos, kisparcellás extenzív gazdálkodási módok támogatásával a környezeti, természeti és tájképi pozitív hatásokon túl a program a tanyasi lakosság foglalkoztatási és jövedelemhelyzetét is javította, egyúttal komoly érdeklődést keltett a tanyás gazdálkodás iránt, melyek bizonyos kiegészítő fejlesztésekkel (tanyavillamosítás, mobil internet hálózat kialakítása) együtt hosszú távra biztosíthatják ennek a sajátságos gazdálkodási formának a fennmaradását.

4.2. Kedvezőtlen adottságú területek támogatása

Ezen fejezet célja, hogy bemutassa az NVT KAT végrehajtása kapcsán a célok elérésének mértékét, a pénzügyi források felhasználását, a végrehajtás folyamatát, a támogatás eredményességét, hatékonyságát, közvetlen és közvetett hatásait, továbbá összefoglalja a vidékfejlesztési politikával kapcsolatos következtetéseket.

4.2.1. Áttekintés

Az intézkedés célja a gazdálkodás eredményességét kedvezőtlenül befolyásoló gazdasági, társadalmi és természeti tényezők hatásainak – bizonyos feltételek teljesítése mellett történő – részbeni kompenzációja, s ezáltal a kedvezőtlen adottságúnak minősített területeken történő termelés fenntartása, a fokozódó elvándorlás megállítása.

A kedvezőtlen adottságú területek (KAT) támogatásának jogosultsági feltétele minimálisan 1 hektár földterület, amely gyep vagy takarmánytermő szántóterület lehet és ahol a következő növények termesztése nem megengedett: őszi és tavaszi búza, rizs, napraforgó, kukorica, cukorrépa, burgonya, ipari növények (repce, olajlen, rostkender, komló) és zöldségek. A gazdálkodási tevékenységet a kedvezőtlen adottságú területeken a támogatási kérelem benyújtásának évétől számított 5 évig fenn kell tartani.

Magyarország a „kedvezőtlen adottságú területek támogatása" intézkedést a Tanács 1999. május 17-i 1257/1999/EK rendeletének 19. és 20. cikkelyei alapján valósítja meg. A rendelet 16. cikkelyében szereplő lehetőséggel nem él, mivel bár a *Natura 2000* hálózatba felveendő magyarországi területek listája kialakításra került, azonban a térinformatikai eszközökkel történő pontosítása 2006 végéig nem zárult le. A 18. cikkely szintén nem kerül alkalmazásra, mivel Magyarországon nincsenek olyan területek, amelyek az EU-szabályozás e pontjában előírt feltételeknek megfelelnének. A támogatás a hátrányok kiegyenlítését szolgálja, így a 15. cikkely alapján a túlkompenzáció nem megengedett.

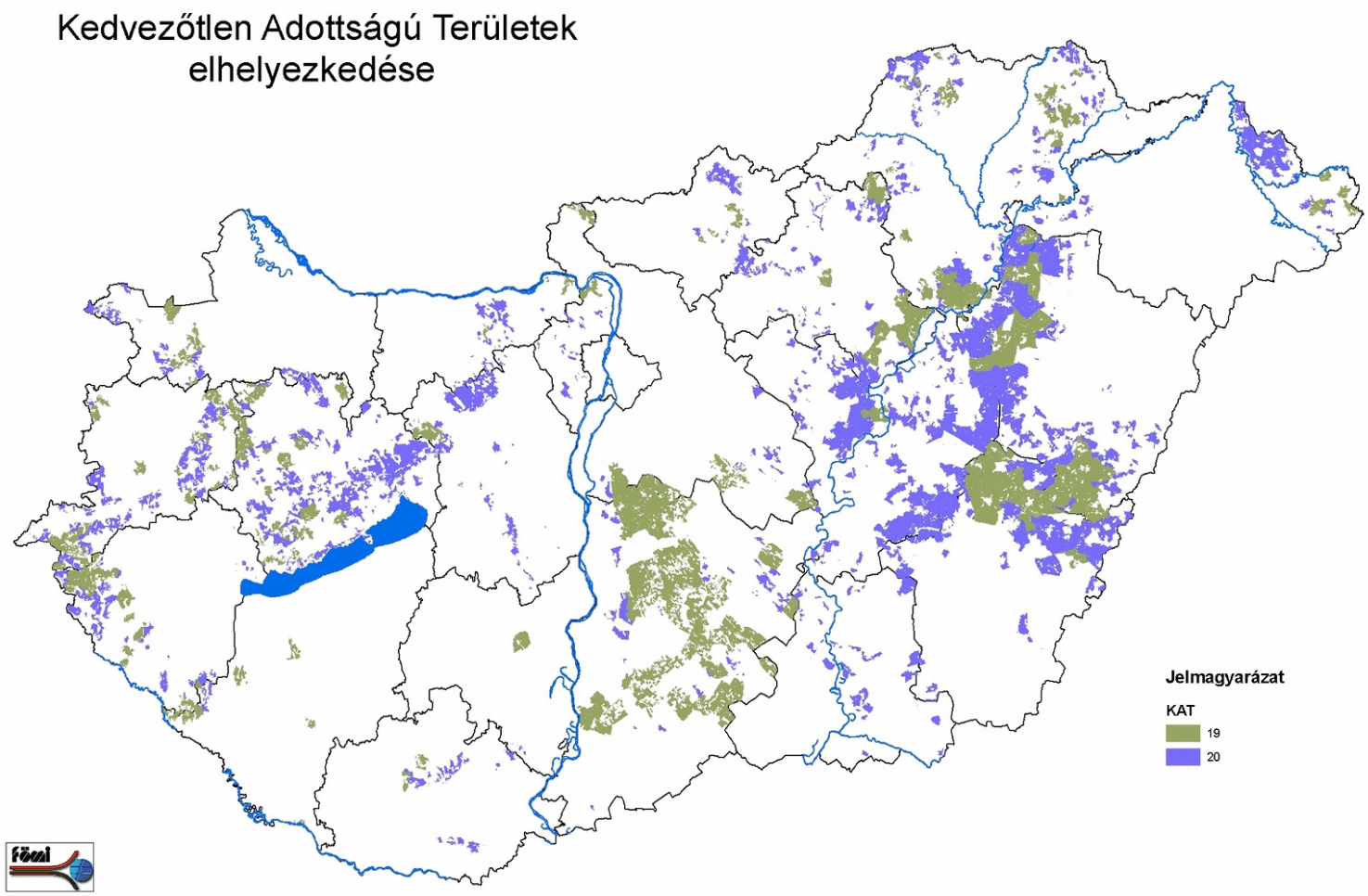
A **19. cikkely hatálya alá** olyan – a természeti termelési feltételek szempontjából – homogén területek taroznak, amelyekre az e cikkelyben meghatározott mindhárom feltétel vonatkozik (alacsony hozamú, nehezen művelhető földterületek; az átlagosnál jelentősen alacsonyabb mezőgazdasági teljesítmény-mutatók; alacsony népsűrűség és elfogyó, túlnyomórészt mezőgazdasági tevékenységből élő lakosság). Az érintett területek nagysága 395.402 ha, a támogatás mértéke a 19. cikk alapján lehatárolt területeken **85,9 euró/ha/év**.

A **20. cikkely szerinti területek** olyan különleges hátrányok által érintett területek, amelyeken szükség szerint és bizonyos körülmények esetén folytatni kell a gazdálkodást a környezet megőrzése és javítása, a vidék fenntartása és a terület turisztikai potenciáljának biztosítása céljából. Magyarországon a 20. cikkely szerinti területek azok, ahol az alábbi négy különleges hátrány közül legalább kettő egyszerre fennáll: a talajok súlyos savanyúsága, extrém sótartalma, extrém vízgazdálkodása (elárasztás, vizenyősség) és extrém fizikai jellemzői. A 20. cikkely feltételeinek összesen 488.156 ha földterület felel meg, a támogatás mértéke ezeken a területeken **10,94 euró/ha/év**.

A kedvezőtlen adottságú területek ezáltal 883.558 hektárt tesznek ki, azaz Magyarország összterületének 9,5 százalékát, ami a teljes megművelt terület 14 százaléka. A túlkompenzáció elkerülése érdekében a kifizetések a támogatható területméret növekedésével párhuzamosan csökkennek, mértékük 50 hektárig 100%, míg 500 hektár felett már csupán 50%. A KAT területek magyarországi elhelyezkedését az alábbi térkép mutatja (*22. ábra; 30. táblázat*).

22. ábra

Kedvezőtlen Adottságú Területek Magyarországon



30. táblázat

Az NVT-ben foglalt, a KAT intézkedésre vonatkozó célkitűzések

Évek		2004		2005		2006	
KAT támogatásban részesült ügyfelek száma		**15 020**		**16 788**		**17 671**	
amelyből: 19. cikkely szerinti kedvezményezettek száma		6 722		7 513		7 908	
amelyből: 20. cikkely szerinti kedvezményezettek száma		8 299		9 275		9 763	
KAT támogatott összes terület (ha)		**751 024**		**839 380**		**883 558**	
19. cikkely szerinti terület nagysága (ha)		336 092		375 632		395 402	
20. cikkely szerinti terület nagysága (ha)		414 933		463 748		488 156	
Összes közpénz (millió EUR)	**amelyből EMOGA**	**24,710**	**19,770**	**27,630**	**22,100**	**29,078**	**23,260**
19 cikkely szerinti KAT (ha)		21,251	17,002	23,762	19,006	25,008	20,004
20 cikkely szerinti KAT (ha)		3,459	2,767	3,868	3,094	4,070	3,256

Magyarország a 1257/1999 EK rendelet 15. cikkelyében foglaltaknak megfelelően a túlkompenzáció elkerülésére az alábbi kifizetési degresszivitást alkalmazta.

A területméret szerinti kifizetés degresszivitása

Terület (ha)	Degresszivitás
1-50	100%
50-100	90%
100-300	80%
300-500	70%
500-	50%

Az intézkedés a Tervben meghatározott ***pénzügyi allokációs terve*** az alábbi volt (millió euróban):

forrás	2004	2005	2006	2004-06
EU	19.770.000	22.100.000	23.260.000	65.130.000
nemzeti	4.940.000	5.530.000	5.818.000	16.288.000
összesen	24.710.000	27.630.000	29.078.000	81.418.000

4.2.2. Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése

Az értékelési munka elvégzéséhez az elsődleges és másodlagos adatok gyűjtése az alábbi intézmények és érdekeltek körében történt:

- az Irányító Hatóságnál (FVM),
- a jogcímért felelős szakmai FVM főosztályon,
- a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Vidékfejlesztési Koordinációs és Monitoring Osztályán
- a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Közvetlen Támogatások Igazgatóságán, illetve annak 3 megyei MVH kirendeltségén,
- a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal 3 megyei kirendeltségén,
- a Magyar Agrárkamaránál,
- az Agrárgazdasági Kutatóintézetnél.

<u>Az adatgyűjtés során észlelt legfontosabb hiányosságok</u>:

- a KAT intézkedés vonatkozásában célirányos adatgyűjtés és monitoring tevékenység (monitoring program) nem történt, emiatt számos értékelési kérdés megválaszolása nem volt lehetséges
- Érdemi adatot nem, csak a végrehajtással kapcsolatos véleményt, észrevételt, kritikát adtak az alábbi szervezetek: Magyar Agrárkamara, Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal, Agrárgazdasági Kutatóintézet.

4.2.2.1. Elsődleges adatok

Az útmutatók számos olyan értékelési kérdést tartalmaznak, amelyek a másodlagos adatokon kívül elsődleges adatok gyűjtését szükségessé tesznek. Az elsődleges adatgyűjtés többféle módszerrel és több csatornán folyik:

- . támogatottak által kitöltött kérdőívek;
- . szakértői/szakmai interjúk;

Támogatottak által kitöltött kérdőívek

Az ex post értékeléshez interneten (www.umvp.eu honlapon keresztül) közzétett kérdőíveket töltettünk ki az NVT támogatottaival. (*A teljes kérdőívet a Melléklet tartalmazza.*) A kérdőívek két fő részből álltak: általános (közgazdasági, foglalkoztatási, termelési eredményekhez, az igénybe vett támogatásokhoz hatásokra vonatkozó) és intézkedés (jogcím) specifikus kérdésekből.

A KAT jogcím támogatottai közül a kérdőívet 713-an töltötték ki, melynek megoszlása az alábbi volt (*31. táblázat*): 19. cikkely szerinti támogatást igénybe vevők: 528, 20. cikkely szerinti támogatást igénybe vevők: 185. A kitöltött ***kérdőívek a támogatottak számához (2006. év) viszonyított reprezentativitása*** az alábbi:

31. táblázat

Támogatási típus	kérdőívre válaszolt	összes támogatott (2006)	reprezentativitás %
KAT 19. cikkely	528	4.030	13,10%
KAT 20. cikkely	185	1.192	15,52%
összesen	**713**	**5.751**	**12,40%**

A kérdőív KAT intézkedésével kapcsolatosan érkezett alábbi válaszok értékelése:

- Volt-e a támogatásnak számottevő pozitív hatása a jövedelempozíciót tekintve? A válaszadók 45,2 %-a, 322-en azt a választ adta, hogy nem volt említésre méltó pozitív hatása a támogatásnak, 54,8%-nyi, 391 válaszadó pozitív választ adott. A pozitív válaszok számából és arányából kitűnik, hogy főként a KAT 20 jogcímet igénybevevők nem ítélték a támogatás mértékét és annak hatását érdemlegesnek, de még a KAT 19 jogcímet igénybevevők válaszai is inkább ezt a helyzetet támasztották alá. A válaszok megerősítik azt a szakmai körökből is érkezett visszajelzést, hogy a támogatás mértéke csekély volt a kedvezőtlen adottságok kompenzálása tekintetében, továbbá az intenzívebb kultúrák termesztésének tilalma tovább csökkentette ezt a hatást.

- Ha igen, milyen pozitív hatása volt a támogatásnak? Az előző kérdésre pozitív választ adók többsége (64,8 %) elsődlegesen nem anyagi jellegű pozitív hatásokat említett, hanem környezeti jellegűeket (pl. Az extenzív kultúrák termesztéséből származó kisebb műtrágya és növényvédőszer használat hatását, a területek, árokpartok rendezettségét, vonzóbb tájkép kialakulását, környezettudatosabb gazdálkodás bevezetését, gyomosodás csökkentése, parlagterületek csökkenését). A válaszadók kisebb része (35,2%) számolt be pozitív jövedelmi hatásokról, melynek kapcsán jelezte hogy a többletjövedelmet többnyire újabb, korszerűbb eszközök vásárlására, fejlesztésre fordította.

- Hogyan változott az összes költség aránya az árbevételhez (2004 és 2007 között)? 449 válaszadó (75,6 %) azt a választ adta, hogy nőtt az összes költség aránya a tárgyidőszakban, ennek elsődleges okai az inputárak jelentős növekedése, valamint a különböző természeti problémák (aszály, belvíz, fagykár) előfordulása. 84 válaszadó (14,2 %) azt a választ adta, hogy nem változott, 61 válaszadó (10,2 %) pedig költségcsökkenésről számolt be.

A kapott válaszok fényében azt a következtetést lehet levonni, hogy az NVT keretében végrehajtott KAT intézkedés nem érte el a Tervben kitűzött célokat, elsődlegesen a támogatás alacsony mértéke és a hozzá kötődő szigorú előírások (csak takarmánynövény termesztés) miatt. Ezen okoknak tudható be az alacsony igénylési mérték (KAT 19 esetén 26%, KAT 20 esetén 12,5%-os), valamint az hogy a válaszadók jelentős része érdemi pozitív hatásról nem számolt be, ill. A bevételhez viszonyított költségek növekedését jelezte. Mindezen tényezők egyaránt indokolttá teszik az intézkedés tartalmi és formai felülvizsgálatát, átalakítását.

Szakmai/szakértői interjúk

A személyes interjúk kapcsán a megkérdezettek köre:

- minisztériumi szakemberek, akik a felelősei voltak, vagy részt vettek a Program egészének, vagy egyes szakterületeinek tervezésében és/vagy végrehajtásában; (3 interjú)
- a kifizető ügynökség, a MVH munkatársai, akik a felelősei voltak a Program végrehajtásának; (6 interjú)
- az FVM területi végrehajtási szerveinek képviselői, akik különböző formában vettek részt a Program végrehajtásában kedvezményezetti csoportok képviselői, (5 interjú)
- külső szakértők, akik részt vettek a Program tervezésében, végrehajtásában; (3 interjú)

Az interjúk során kapott észrevételek/vélemények rövid összefoglalása és a problémák kiemelése:

KAT jogosult területek kijelölése: a legtöbb észrevétel és kritika a 2004-ben elfogadott KAT kijelölést illette. Az NVT által támogatott jogosult KAT 19 területek nem tükrözték a valós helyzetet, nagyon sok olyan terület nem részesülhetett támogatásban amely adottságait tekintve kedvezőtlennek minősíthető és előfordult az is, hogy a statisztikai értékek néhány olyan területet is behoztak, amely gazdálkodási viszonyait tekintve kedvezőbb volt a jogosult területek többségénél. 2 alapvető probléma merült fel: a talaj termőképességére vonatkozó paraméterek által meghatározott (valós) KAT jelleget torzították a szociális és ökonómiai paraméterek, nem valós eredményeket adva, emellett az ökonómiai paraméterekkel kapcsolatosan jelentős (megfelelő NUTS szintre vonatkozó) adathiány és adatok megbízhatóságának a kérdésessége merült fel, melyek jelentősen torzították a kijelölés irányát.

Mindenképpen szükséges egy új, a talajok termőképességére alapozott és abból levezethető kijelölési és támogatási kompenzáció számítási rendszer kidolgozása és alkalmazása a további tervezési időszakokra.

KAT kompenzáció mértéke: egybehangzó vélemény volt, hogy az NVT-ben alkalmazott KAT kompenzáció mértéke jelentősen alatta maradt az indokoltnak (ennek a fentebb említett számítási és adathiányra visszavezethető okai voltak), ezáltal nem kompenzálta a kedvezőtlen adottságok okozta jövedelemhátrányokat.

Javaslatként felmerült a KAT kompenzáció nagyobb differenciáltságának igény, mert jelentős különbségek mutatkoztak a különböző KAT jogosult területek között (a KAT jelleg tekintetében) miközben minden támogatott azonos mértékű kompenzációt kapott.

KAT kifizetéshez kötött előírások, kötelezettségek mértéke: túlzott szigorúságúnak bizonyult a KAT támogatás igényléséhez kötött azon előírás, miszerint tilos takarmánynövényeken kívül más növényt termeszteni, ez volt az alapvető oka a jelentős aluligénylésnek. Az előírás betartása további jelentős hátrányt eredményezett a támogatás igénylőjének, csökkentette versenyképességét és rontotta jövedelempozícióját a többiekkel szemben, mindazonáltal igen kedvező környezeti hatásai voltak ezen előírás betartásának.

Indokoltnak tűnik a KAT jellegből adódó differenciált (csökkent termésátlaghoz igazított) bevételkiesés kompenzációja mellett a HGGY előírásainak és bizonyos intenzitási szint alatti termelés (pl. max. 170 kg/ha/év N tápanyagdózis alkalmazása) előírása, a termesztett növényi kör meghatározása nélkül.

KAT jogcím éves igénylésűvé tétele: jelentős előrelépést jelentett amikor az eredeti meghirdetési feltételek módosításával a jogcímet 1 évessé tették, nagyobb mozgásteret és választási lehetőséget adva a gazdálkodóknak.

Számos észrevétel hangzott el, hogy a kezdeti 5 éves jelleg is riasztólag hatott a lehetséges igénylőkre, főként a szigorú támogatási feltételek ismeretében. Mindenképpen indokoltnak tűnik a továbbiakban is az évenkénti igénylésű KAT kompenzáció alkalmazása a korábbi 5 éves kötelezettségvállalással szemben.

KAT jogcím előírásainak differenciálása: számos észrevétel és felvetés érkezett azzal kapcsolatosan, hogy a 2 vonatkozó (KAT 19. és 20.) illetve a később bevezetésre kerülő NATURA 2000-hez kötődő KAT jogcímek esetén nem azonos, hanem a jogcímek jellegéhez és témájához igazított előírások, kötelezettségek alkalmazása lenne indokolt.

Így alkalmazkodni lehetne az adott jogcím jellegéhez és a kedvezőtlen adottság kompenzálása is optimálisabb lehet.

Kötelezettségek ismerete és betartása: az elhangzott vélemények alapján egyértelműen nagyobb figyelmet kell fordítani a Helyes Gazdálkodási Gyakorlat, illetve más általános jogszabályi kötelezettségek megismertetésére és gyakorlati képzésekre, mert a jelenlegi helyzetben csak a gazdálkodók kisebb része rendelkezik pontos és részletes ismeretekkel a vonatkozó előírásokkal kapcsolatban és vannak olyan gazdálkodók akik egyáltalán nem ismerik ezen előírásokat részletesen.

A kötelezettségek megismertetése, megértetése és azok betartásának elősegítése megfelelő képzési rendszerek és felkészült tanácsadók segítségével az új programozási időszak egyik kiemelt feladata kell hogy legyen.

4.2.2.2. Másodlagos adatok

Elektronikus alapú monitoring adatbázis

Az értékelési kérdések megválaszolásának legfontosabb adatforrása *az NVT elektronikus alapú monitoring rendszere*, amelyet az MVH monitoring osztálya gondoz. Az MVH-tól az alábbi másodlagos adatokat kértük meg az kedvezőtlen adottságú területek intézkedésre vonatkozóan (*23. ábra)*:

23. ábra

Az MVH-tól lekérdezett aggregált KAT adatstruktúra

KAT aljogcím	2004/05			2005/06			2006/07		
	támogatottak száma	támogatott terület (ha)	kifizetett támogatási összeg (HUF)	támogatottak száma	támogatott terület (ha)	kifizetett támogatási összeg (HUF)	támogatottak száma	támogatott terület (ha)	kifizetett támogatási összeg (HUF)
KAT 19									
KAT 20									

Az MVH-tól lekérdezett részletes KAT adatstruktúra

										2004/05	2005/06	2006/07
támogatott azonosítója	KAT aljogcím	támogatott terület (ha)	a terület mely településen van	megye	ellenőrzés időpontja	ellenőrzés eredménye	szankció	elsőfokú határozat időpontja	fellebezés időpontja	másodfokú határozat időpontja	kifizetett támogatás	kifizetés időpontja
xxxxxx1												
xxxxxx2												
xxxxxx3												
……												

Az MVH adatbázis kizárólag a kérelemadatok rögzítéséből származó információkkal rendelkezik, így a kérelem adatok körében nem szereplő információk nem voltak elérhetők és leválogathatók.

Az aggregált KAT adatok teljes körűen átadásra kerültek az MVH részéről. A kért részletes KAT adatok esetében nem fenti táblázatban megjelölt teljes adatállományt kaptuk, hanem a külön-külön nyilvántartott adattípusokat fájlonként, melynek összevezetése részben az összekapcsolhatóság technikai problémái miatt gondot jelentett, nagyobb a hibalehetőség. Ennek kapcsán megfogalmazódott annak igénye, hogy az egy támogatotthoz kötődő adatokat egységesen egy adatbázisban lenne célszerű tárolni.

Az alábbi két táblázat (*32., 33. táblázat*) mutatja az MVH-tól kapott adatállományok felhasznált, feldolgozott, szerkesztett változatait.

32. táblázat

Az MVH-tól kapott aggregált monitoring adatok az NVT KAT intézkedésére vonatkozóan

év	KAT 19 támogatási kérelem	KAT 20 támogatási kérelem	KAT összes támogatási kérelem	KAT 19 támogatott terület (ha)	KAT 20 támogatott terület (ha)	összes KAT támogatott terület (ha)	KAT 19 kifizetés (HUF)	KAT 20 kifizetés (HUF)	összes KAT kifizetés	2006 aránya 2004-hez
2006/07	2,784	1,170	**3,954**	103,838	61,012	**164,850**	1,630,614,494	118,979,869	1,749,594,363	90.47%
2005/6	2,864	1,544	**4,321**	106,822	80,515	**180,151**	1,677,471,232	157,012,750	1,911,987,163	-
2004/5	4,030	1,721	**5,751**	112,077	80,856	**192,933**	1,778,464,762	155,439,240	1,933,904,002	-

33. táblázat

Az MVH-tól kapott részletes KAT adatstruktúra

év	vonalkód	regszám	terület_19 (ha)	terület_20 (ha)	település	megye	kifizetés_19 HUF	kifizetés_20 HUF
2006_os_KK	5030248233	1002904171	8,976.08	4,214.28	Hortobágy	Hajdú-Bihar	97,063,051	5,803,831
2006_os_KK	5030246145	1002811666	1,535.22	664.35	Nagyiván	Jász-Nagykun-Szolnok	16,246,155	895,367
2006_os_KK	5030239037	1002111131	1,501.27	169.77	Debrecen	Hajdú-Bihar	2,437,628	35,107
2006_os_KK	5026766459	1003207086	1,048.93	0	Apaj	Pest	11,342,628	0
2006_os_KK	5026766129	1002695183	1,018.06	0	Tatárszentgyörgy	Pest	11,008,823	0
2006_os_KK	5030247038	1002899435	927.14	0	Újiráz	Hajdú-Bihar	10,025,656	0
2006_os_KK	5026765108	1000842224	890.20	0	Apaj	Pest	9,626,197	0
2006_os_KK	5027320485	1003001301	847.77	0	Hortobágy	Hajdú-Bihar	9,167,382	0
2006_os_KK	5027337328	1003315525	705.87	0	Budapest	Budapest	7,632,941	0
2006_os_KK	5029841755	1001011944	674.96	0	Jászkarajenő	Pest	7,298,700	0
2006_os_KK	5029896681	1002191081	645.67	191.14	Taliándörögd	Veszprém	6,917,363	260,799
2006_os_KK	5026847127	1000842323	637.70	0	Apaj	Pest	11,033,250	0
2006_os_KK	5029859132	1001579316	605.08	179.61	Csaholc	Szabolcs-Szatmár-Bereg	6,543,047	247,356
2006_os_KK	5030250924	1002976066	580.49	0	Szilvásvárad	Heves	6,326,010	0
2006_os_KK	5030217046	1001171723	572.99	0	Pálmonostora	Bács-Kiskun	6,196,061	0
2006_os_KK	5030233167	1002053136	563.55	105.41	Budapest	Budapest	6,093,959	145,169
2006_os_KK	5029896104	1002176211	546.37	0	Budapest	Budapest	5,908,183	0
2006_os_KK	5026766019	1002112325	531.62	0	Fülöpszállás	Bács-Kiskun	5,793,443	0
2006_os_KK	5029896856	1002192219	523.15	254.11	Szeghalom	Békés	5,657,100	349,956
2006_os_KK	5029886208	1002106199	500.38	0	Sarród	Győr-Moson-Sopron	5,410,874	0

4.2.2.3. Egyéb adatforrások

Az értékelés során áttekintett és részben felhasznált további adatforrások:

- a Szent István Egyetem Környezet- és Tájgazdálkodási Intézetének elemzése az NVT KAT intézkedéséről;
- a Központi Statisztikai Hivatal adatai;
- NVT 2004-2006 éves jelentései;
- kapcsolódó egyéb releváns adatbázisok (AKI)

4.2.3. Az intézkedés elemzése

4.2.3.1. Az intézkedés átfogó elemzése

A Program megfelelősége, beavatkozási logikája: a KAT intézkedés végrehajtásának ismeretében az alábbi következtetések vonhatók le az intézkedés megfelelőségével kapcsolatban:

- az intézkedés céljai a valós szükségletekkel összhangban került kialakítása
- az intézkedés tartalma nem volt összhangban a célkitűzésekkel, ennek 2 alapvető aspektusát lehet kiemelni, a) a jogosult (kijelölt) területek körén nem fedi a korábbiakban Magyarországon hátrányos helyzetűként kijelölt és támogatott területeket a módszertan sajátosságai miatt, valamint a támogatás mértéke a szükséges adatok hiánya miatt jóval alacsonyabb volt az indokoltnál nem kompenzálva teljesen a kedvezőtlen adottságokból adódó jövedelemhátrányokat, b) a támogatás feltételeként meghatározott előírások a kifizetési mértékekhez képest túl szigorúak voltak, ennek közvetlen hatása jelentkezett az igénybevétel terén
- az intézkedés mértéke és módja vonatkozásában a legfontosabb kitételek: az intézkedés forráskerete a tervben foglaltakhoz képeset jelentősen alul lett igényelve, főként az előző pontban ismertetett okok miatt
- a program végrehajtására a Kifizető Ügynökség többnyire fel volt készülve, késedelmeket z egyes támogatások jogcímek eltérő prioritásából (személyi kapacitás hiány miatt a SAPS jogcím megelőzte az összes vidékfejlesztési jogcímet) adódó helyzet okozott (a KAT feldolgozása hátrébb sorolódott)
- A program későbbi éveiben alkalmazkodtak bizonyos megváltozott feltételekhez, pl. éves kérelemmé változtatás, együttigénylés a SAPS-sal.

Belső és külső koherencia: az intézkedés **belső koherenciája** vonatkozásában az alábbiak állapíthatók meg: a KAT AKG intézkedés jól kapcsolódott az AKG és az erőtelepítés intézkedésekhez, kiegészítve azokat, együttesen megfelelő alternatívát nyújtottak a környezetbarát gazdálkodás, a minőségi élelmiszertermelés és a mezőgazdasági struktúraváltás területén.

Az intézkedés megfelelősége és összhangja más elsődlegesen nemzeti (pl. Nemzeti Környezetvédelmi Program) és közösségi politikákkal erős, ezáltal **külső koherenciája** megfelelőnek mondható.

Hatásosság és eredményesség: az NVT KAT intézkedésének hatásossága és eredményessége megítélése csak részben lehetséges, mivel bizonyos indikátorok vonatkozásában a monitoring tevékenység teljes hiánya miatt az értékelés nem volt megvalósítható. Általánosságban véve az intézkedés nem érte el a Tervben megcélzott eredményeket, a kitűzött célok és output mutatók nem kerültek teljesítésre, a fennmaradó forráskeret átcsoportosításra került az AKG intézkedés javára.

Hatékonyság: a Program KAT intézkedésének hatékonyságának megítélését nehezíti a specifikus hatásindikátorok hiánya. Az kimondható, hogy a program végrehajtásából származó potenciális hasznok arányosak az intézkedésre fordított pénzügyi ráfordításokkal.

Ennek alapja az a feltételezés, hogy a célprogramokban részt vevő gazdálkodók többsége végrehajtotta a támogatás feltételeül szabott előírásokat, így az azokhoz kötődő pozitív hatások révén a ráfordítások arányosnak tekinthetők.

Annak megállapítása, hogy az eredmények elérhetőek lettek volna kevesebb ráfordítással, vagy jelentősebb eredmény ugyanezen input felhasználásával, adatok és információk hiányában szintén nem lehetséges. Az adminisztratív költségekkel kapcsolatosan nem kaptunk érdemi adatokat így ennek értékelése sem lehetséges.

Hasznosság: a rendelkezésre álló információk alapján az intézkedés megvalósításához köthető hatások többnyire megfelelnek a feltárt szükségleteknek, egyéb gazdasági, társadalmi és környezeti hasznok megítélése az információk hiánya miatt nem lehetséges.

A végrehajtási rendszerek minősége: az intézkedés végrehajtási rendszereinek minőségét jóval kevesebb kritika érte az AKG-hoz viszonyítottan. Az alábbi megállapítások tehetők az értékelési szempontnak megfelelően:

- A végreható intézményrendszer személyi (kérelemkezelés és helyszíni ellenőrzés) és technikai kapacitása bővítendő lenne (folyamatok gyorsítása, késedelmek csökkentése, elkerülése)
- Az AKG intézkedéshez hasonlóan itt is számos kritika és panasz érte a jogcím feldolgozását és a kifizetést biztosító informatikai rendszert (feldolgozó, kérelemkezelő szoftverek, kezelőfelületek, határozatgenerálás) azzal a különbséggel, hogy kisebb mértékű a probléma kihatása a jogcím egyszerűbb volta miatt
- A gazdálkodók tájékozódását, tájékoztatását segítő lehetőségek itt is szűkösek, képzések hiányára panaszkodta (főleg HGGY értelmezése, alkalmazása), a tájékoztató anyagok nem elég részletesek, gyakorlatiasak, az MVH ügyfélszolgálat többnyire nem elérhető
- Az FVM rendelkezésre álló intézményi kapacitása (falugazdászok) nincs kihasználva, nincs megfelelő kommunikáció és információáramlás a különböző intézmények között.
- Az KAT program esetében is szükség lenne egy felkészült tanácsadói kör segítségére, főként a HGGY alkalmazási kérdései vonatkozásában

4.2.3.2. Az intézkedés részletes elemzése, értékelése

A jogcím meghirdetésének és végrehajtásának átfogó áttekintése

2004

A kedvezőtlen adottságú területek támogatásának hazai jogi háttere 2004-ben került kialakításra a kedvezőtlen adottságú területek kompenzációs támogatása igénybevételének részletes szabályairól szóló 151/2004. (X. 13.) FVM rendelettel. A támogatási jogosultság szempontjából alapvető jelentőségű KAT-státuszú területek felsorolását a kedvezőtlen adottságú területek és az azokhoz tartozó települések megállapításáról szóló 137/2004. (IX. 18.) FVM rendelet tartalmazza. Az 1257/1999/EK tanácsi rendelet 19. cikkelye alá tartozó települések és fizikai blokkok listája a rendelet 2., míg a 20. cikkelye alá tartozó települések listája a 3. számú mellékletét képezi. Az MVH az intézkedéshez kapcsolódóan több közleményt is kiadott a támogatás igénybevételének technikai feltételeiről, melyek közül a legjelentősebb a kedvezőtlen adottságú települések és az azokhoz tartozó kedvezőtlen adottságú területek listájának alkalmazásáról szóló a 64/2004. (X. 12.) számú közlemény, valamint a kedvezőtlen adottságú területek támogatásának igényléséről szóló 65/2004. (X. 15.) számú közlemény.

Az intézkedésre – a tervezettel szemben – 2004-ben 5.751 kérelem érkezett be (a 2004-ben jóváhagyásra tervezett kérelemszám 37 százaléka), amelyből 8 került visszavonásra. 220 kérelmet visszautasítottak, mert a kérelmezők vagy nem adtak meg blokkazonosítót, vagy nem jogosult blokkra kérték a támogatást. A *34. táblázat* régiók szerinti megoszlásban mutatja be a kérelmek számát (a támogatásra jogosult területek nagyságával együtt).

34. táblázat

A kérelmek regionális megoszlása

Régiók	Beérkezett kérelmek		Támogatásra jogosult terület	
	száma (db)	aránya (%)	nagysága (ha)	aránya (%)
Közép-Magyarország	331	5,76	23.497	2,66
Közép-Dunántúl	385	6,69	76.455	8,65
Nyugat-Dunántúl	233	4,05	70.175	7,94
Dél-Dunántúl	48	0,83	10.547	1,19
Észak-Magyarország	572	9,95	91.442	10,35
Észak-Alföld	1.573	27,35	337.125	38,16
Dél-Alföld	2.609	45,37	274.320	31,05
Összesen	5.751	100,00	883.560	100,0

Forrás: MVH és saját számítások

A befogadott kérelmek (5.523 db) által lefedett terület 201.503 hektár, amelyből a 19. cikkely hatálya alá 117.817 (megközelítőleg 58,5%), míg a 20. cikkely hatálya alá 83.686 hektár (41,5%) esik. Ezek alapján a számított támogatási igény 11.036.039 euró. A *35. táblázat* ezt mutatja be.

35. táblázat

A 2004. évi támogatási kérelmek főbb jellemzői a „kedvezőtlen adottságú területek" intézkedés esetében

Megnevezés	Mennyiség
Beérkezett kérelmek (db)	5.751
Befogadott kérelmek (db)	5.751
A kérelmek alapján számított támogatási igény (euró)	11.036.039
Támogatott kérelmek (db)	5.523
Elutasított kérelmek száma (db)	220
Visszavont kérelmek (db)	8

Forrás: MVH

2004-ben a kérelmek teljes feldolgozása nem fejeződött be és kifizetés sem történt. A 2004-ben befogadott kérelmekben megjelölt földterület az előirányzat 26,8 százalékát, a várható támogatási igény pedig 44,7 százalékát teszi ki[20].

Az alacsony igénylési arány részben azzal magyarázható, hogy a támogatás igénybevétele esetén a legelterjedtebb szántóföldi árunövények (búza, kukorica, napraforgó stb.) nem termeszthetők a kedvezményezett területeken, s azok termesztéséről – a kapható szerény kompenzáció ellenében – nem kívántak lemondani a viszonylag jobb földeken gazdálkodók. (Az erre az intézkedésre kérelmet benyújtók döntően azok közül kerültek ki, akik valamelyik agrár-környezetgazdálkodási célprogramra is pályáztak.

Ebben az esetben ugyanis a 20. cikkely előírásai lényegében további többletteher nélkül teljesíthetők voltak.) Más oldalról, a leggyengébb termőképességű gyepterületek tulajdonosai egyáltalán nem gondozzák a területüket, s ezért nem igényeltek támogatást.

2005

Az intézkedés esetében kizárólag 2004-ben a támogatási kérelem egyben kifizetési kérelem is volt, azonban 2005-től kezdve a kifizetésekhez már minden esetben külön kifizetési kérelmet kell benyújtani. 2005-ben támogatási kérelmek beadására 2005. május 1-31. közötti időszakban volt lehetőség, ami később meghosszabbításra került és június 30-ig tartott. Tekintettel arra, hogy a kedvezőtlen adottságú területek jogcím esetében nincs önálló kifizetési formanyomtatvány, így a támogatási határozatok alapján a kifizetési igényt az egységes területalapú támogatások (SAPS) formanyomtatványán kellett jelezni.

Az előző évtől jelentősen elmaradva 2005-ben mindössze 787 új támogatási kérelem érkezett be, amelyek alapján a számított támogatási igény 705.239 euró volt. A befogadott kérelmek feldolgozása, és a határozatok kiadása áttolódott 2006. elejére. Kifizetésre 2004-ben nem került sor, míg 2005-ben 4.787 kérelemre összesen 6.151.157 euró került folyósításra. (*36. táblázat*)

[20] A két mutató eltérő mértéke abból adódik, hogy a 19. cikkely hatálya alá eső és nagyobb fajlagos támogatásban részesülő területekre vonatkozó kérelmek nagyobb teljesítési arányt (35,1%) adnak annál, mint ami a másik csoportnál mutatkozik (20,2%).

36. táblázat

A 2004. és 2005. évi támogatási kérelmek főbb jellemzői a „kedvezőtlen adottságú területek" intézkedés esetében

Megnevezés	2004[21]	2005
Beérkezett kérelmek száma, db	5.761	787
A kérelmek alapján számított támogatási igény (összes közpénz, euró)	11.036.039	705.239
A kérelmek által lefedett terület nagysága (ha)	223.264,27	28.434,99
Befogadott kérelmek (db)	5.761	787
Támogatott kérelmek (db)	0	5.137
Támogatott kérelmek teljes támogatási időszakra vonatkozó támogatásigénye (euró)	0	42.688.135
Támogatott kérelmek első évre vonatkozó támogatásigénye (euró)	0	8.537.627
Elutasított kérelmek száma (db)	0	330
Az elutasítás okai:		
hiánypótlás elmaradása	0	138
jogszabályi előírásoknak történő megfelelés hiánya	0	192
Visszavont kérelmek száma (db)	0	294
Kifizetett kérelmek száma (db)	0	4.787
Kifizetett támogatás (euró)	0	6.151.158

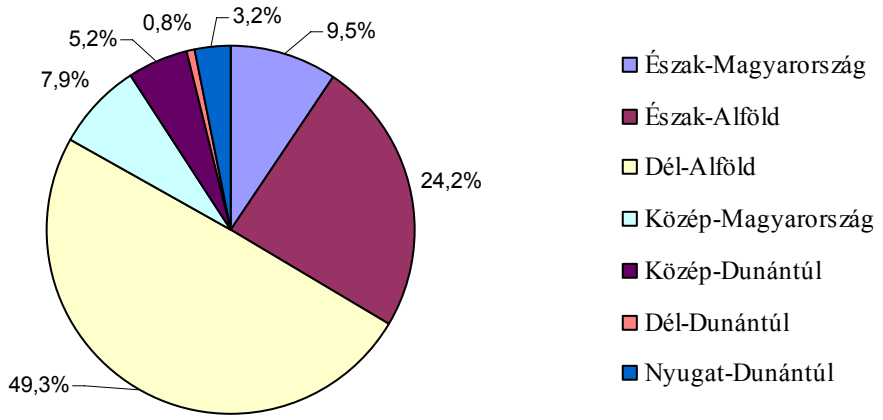
Forrás: MVH

A 2005-ben beérkezett támogatási kérelmek feldolgozása 2005. december 31-ig nem történt meg. Az intézkedés keretében **2005. december 31-ig 4.787 pályázatra összesen 6.151.158 euró került kifizetésre.** Az alábbi ábra ezt mutatja be régiók szerinti bontásban.

[21] A táblázatban a 2004-re vonatkozó adatok különböznek a 2004. évről szóló NVT-jelentésben feltüntetettektől. Ennek oka, hogy a kérelmek teljes feldolgozása csak 2005-ben zárult le, s ennek megfelelően az adatok is módosultak

24. ábra

A 2005 során kifizetett támogatási összeg regionális eloszlása a „kedvezőtlen adottságú területek" intézkedés esetében



Forrás: MVH

A rendelkezésre álló adatok alapján a KAT intézkedés esetében is megfigyelhető az általános összefüggés, hogy az egyéni gazdálkodók nagyságrendileg több pályázatot nyújtanak be, mint a társas vállalkozások (93-7 százalékos megoszlás) lényegében azonos támogatottsági arány mellett (89, illetve 90 % 2004-ben és 68-68 százalék 2005-ben), azonban amíg az egy kérelemre jutó támogatási igény 1.200 euró az egyéniek esetében, addig a társasoknál meghaladja a 7000-et (7.187 euró).

2006

2006-ban támogatási kérelmek beadására május 1. és június 30. közötti időszakban volt lehetőség. A támogatási határozatok alapján a kifizetési igényt az egységes területalapú támogatások (SAPS) formanyomtatványán kellett jelezni május 15-ig. A több tagállamban is használt eljárás a korábbihoz képest jelentősen megkönnyítette a támogatások szabályos felhasználását, a Kifizető Ügynökség feladatellátását.

A 2006-os beadási időszakban 1.192 támogatási kérelmet nyújtottak be, 1.567.353 euró támogatási igénnyel. A befogadott kérelmeket azonban nem vetette érdemi vizsgálat alá az MVH a következők miatt: a 151/2004. FVM rendelet (R.) a KAT támogatást egyértelműen a többéves kötelezettség vállalással járó támogatások közé sorolja. A jogszabályt végrehajtva az MVH 5 éves kötelezettségeket és jogokat megállapító határozatokat adott ki a R. értelmében. A 2006. évi támogatási kérelmeket is a R. alapján nyújtották be a kérelmezők, így értelem szerűen érdemi bírálat után az MVH 5 éves jogokat és kötelezettségeket megállapító határozatot tudott volna kiadni ezen ügyfelek részére.

A KAT támogatás a Bizottsággal folytatott konzultációk, illetve az EMVA pénzügyi rendszere alapján szigorúan és egyértelműen egyéves támogatásnak minősül, az átmeneti rendelkezések pedig nem engedélyezik az EMOGA alatt tett többéves kötelezettség vállalások EMVA keretből történő finanszírozását az EMOGA keretek kimerülését követően.

A 2006-os a kifizetési időszakban a korábban támogatásban részesített 5.663 kérelmező adhatott be kifizetési kérelmet, 5.229 db érkezett be (köztük jogosulatlanok is). Ezen igények elbírálása 2007-re tolódott. A 2006-ban beadott támogatási kérelmek száma kis mértékben meghaladta a 2005. évi adatot, de jelentősen alacsonyabb volt, mint az intézkedés első évében: annak 20%-át érte csak el. Az egy kérelemre jutó támogatási igény is hasonlóan alakult: a 2006-os 1.315 euró ugyan 419 euróval magasabb, mint a 2005-ös érték, de 600 euróval elmarad az első év értékétől.

A beadott kérelmek jellemzőit követte a támogatott kérelmek átlagos értéke: a 2005-ös 1.662 euróról 2006-ra 1.292 euróra csökkent. Az egy kérelem által lefedett terület nagysága is egyre kisebb lett, a 2006-os mutató (34,9 ha) alapján 41,6 ezer hektárt érintett volna az újabb kérelmekre jutó támogatás (*37. táblázat*).

A támogatható területek véges száma és az, hogy közülük sokan – főleg a jelentősebb területtel bírók – beadták már 2004-ben a kérelmüket magyarázza mind a kérelmek számának, mind az igényelt támogatás összegének, érintett terület nagyságának a csökkenését.

37. táblázat

A 2006. évi támogatási kérelmek főbb jellemzői a „kedvezőtlen adottságú területek" intézkedés esetében

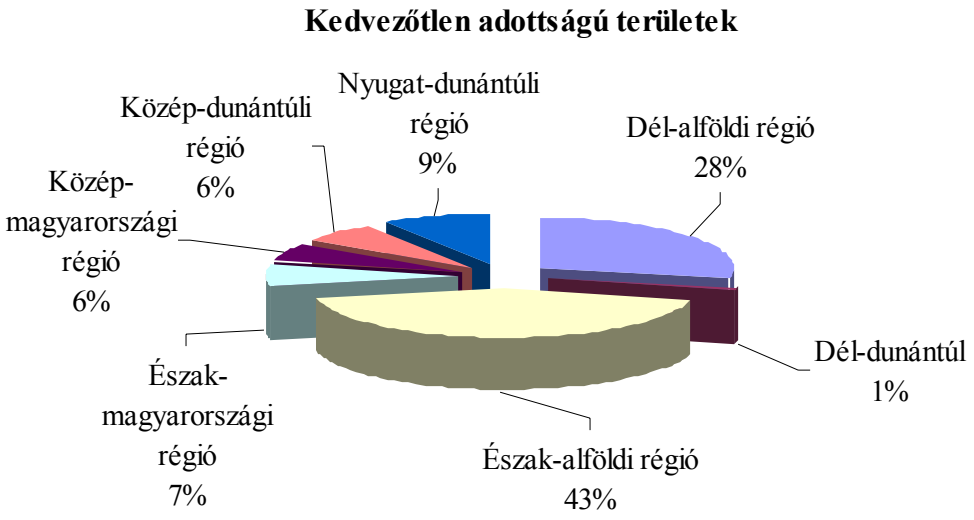
Kedvezőtlen adottságú területek	2004*	2005	2006
Korábbi évben befogadott, tárgyévben értékelt kérelmek száma		*5 761*	*787*
Beérkezett támogatási kérelmek száma (db)	5 761	787	1 192
A beérkezett kérelmek alapján számított támogatási igény (€)	11 036 039	705 239	1 567 353
(ha) / állategység	223 264	28 435	41 623
Befogadott kérelmek (db)	5 761	787	1 192
Támogatott kérelmek (db)	0	5 137	526
Korábbi évben befogadott kérelemből	*0*	*5 137*	*526*
Adott évben befogadott kérelemből	*0*	*0*	*0*
Támogatott kérelmek teljes támogatási időszakra vonatkozó támogatásigénye (euró)	0	42 688 135	3 397 595
Korábbi évben befogadott kérelmekből	*0*	*42 688 135*	*3 397 595*
Adott évben befogadott kérelmekből	*0*	*0*	*0*
Támogatott kérelmek első évre vonatkozó támogatásigénye (euró)	0	8 537 627	679 519
Korábbi évben befogadott kérelmekből	*0*	*8 537 627*	*679 519*
Adott évben befogadott kérelmekből	*0*	*0*	*0*
Ebből: EMOGA (€)	0	6 830 102	543 615
Elutasított kérelmek száma (db)	0	330	53
Korábbi évben befogadott kérelmekből	*0*	*330*	*53*
Adott évben befogadott kérelmekből	*0*	*0*	*0*
Az elutasítás okai:			
hiánypótlás elmaradása miatt (db)		138	10
jogszabályi előírásoknak történő megfelelés hiánya miatt (db)		192	43
Visszavont kérelmek száma (db)	0	294	208
Korábbi évben befogadott kérelmekből	*0*	*294*	*208*
Adott évben befogadott kérelmekből	*0*	*0*	*0*
Beérkezett kifizetési kérelmek száma	0	0	5 229
Jóváhagyott kifizetési kérelmek száma	0	0	0
Kifizetett kifizetési és támogatási kérelmek száma (db)	0	4 803	264
támogatási kérelmek alapján	*0*	*4 803*	*264*
kifizetési kérelmek alapján	*0*	*0*	*0*
Kifizetett támogatás* (€)	0	6 164 856	1 998 726
támogatási kérelmek alapján	*0*	*6 164 856*	*1 998 726*
kifizetési kérelmek alapján	*0*	*0*	*0*

Forrás: MVH

Az intézkedés keretében 2006-ban 264 támogatási kérelemre összesen 1.998.726 euró került kifizetésre. Az alábbi *25., 26. ábrák* a kifizetett összeg regionális és megyei bontását mutatja be.

25. ábra

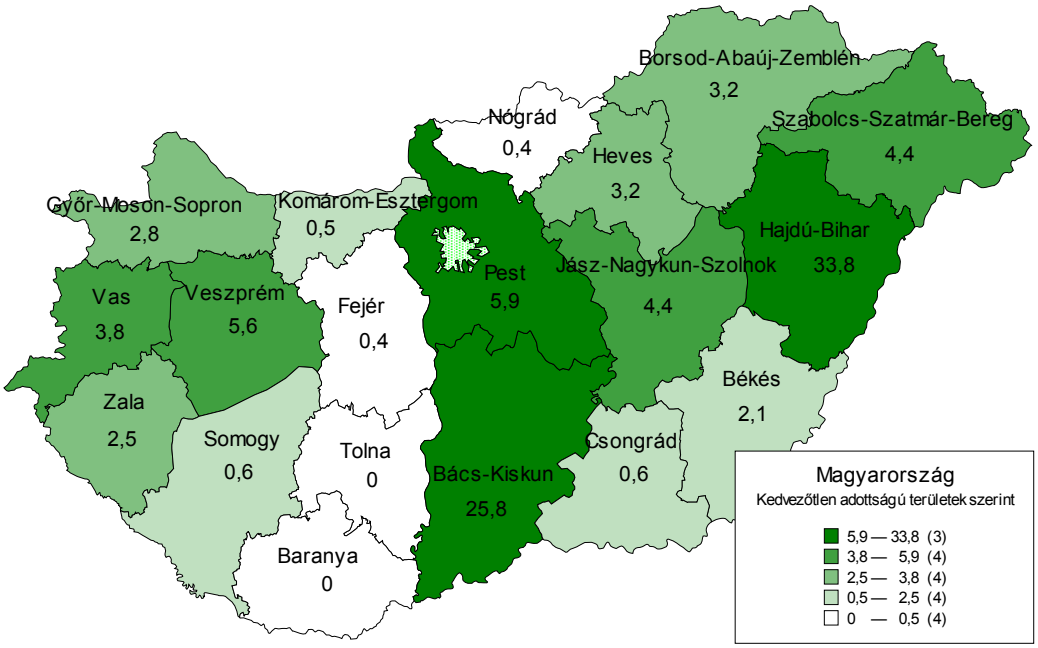
A 2006-ban kifizetett támogatási összeg regionális eloszlása



Forrás: MVH

26. ábra

A 2006-ban kifizetett támogatási összeg megyei eloszlása a „kedvezőtlen adottságú területek" intézkedés esetében*



*Pest megye Budapest adatait is tartalmazza

Forrás: MVH

38. táblázat

Monitoring indikátorok a „kedvezőtlen adottságú területek" intézkedéshez

megnevezés		2006		2004-2006	
		abszolút számok	%	abszolút számok	%
kedvezményezettek száma	terv	17,671	22.4%	49,479	28.3%
	tény	3,954		14,026	
támogatott terület (ha)	terv	883,558	18.7%	2,473,962	21.7%
	tény	164,850		537,934	
kifizetés összes közpénz (EUR)	terv	29,078,000	23.6%	81,418,000	27.0%
	tény	6,861,154		21,943,081	
kifizetés EMOGA (EUR)	terv	23,262,400	23.6%	65,134,400	27.0%
	tény	5,488,923		17,554,464	

Forrás: NVT és MVH
EUR/HUF árfolyam = 255

A *38. táblázat* kifizetési adataiból látható, hogy mind a 2006. évi, mind a három éves tény adatok jelentős mértékben elmaradnak a tervszámoktól és drámaian az NVT teljes időszakának tervétől. 2006-ban a tervezett kedvezményezett szám 22,4%-át sikerült elérni, a 3 év adatainál viszont a közel 49 ezres tervszám negyede (27,2%) került teljesítésre. Ennél még alacsonyabb a támogatott terület tekintetében az eredmény, a célzott értéknek 18,7%-a, 164 ezer ha részesült támogatásban.

Azt intézkedésre benyújtott pályázatok száma jelentősen elmarad a várttól. Ennek fő oka, hogy a legtöbb szántóföldi növény (búza, kukorica, napraforgó stb.) nem volt termeszthető a jogosultsági feltételeknek megfelelően a kedvezőtlen adottságú területeken. Ennek következtében Magyarország az NVT módosítását kezdeményezte, 2005-ben a kedvezőtlen adottságú területekre vonatkozóan. Időközben azonban a módosítási kérelem visszavonásra került a rendelkezésre álló idő rövidsége miatt, (kevés esély az új feltételek az NVT-ben történő alkalmazásra), illetve mivel az Unió a tagállamok által felvetett javaslatok alapján új területi lehatárolási rendszert dolgoz ki, melynek bevezetése 2010-től várható.

Az intézkedés nem érte el a kitűzött célokat, 2006-ban a források jelentős része, közel 80%-a átcsoportosításra került az agrár-környezetgazdálkodási jogcím javára.

Kedvezményezettek és részvételük az intézkedésekben

A támogatás igénylehető volt minden mezőgazdasági tevékenységgel foglalkozó természetes és jogi személy KAT–ként kijelölt területére, az alábbi feltételek teljesülése esetén:

- a „Helyes Gazdálkodási Gyakorlat" szabályainak betartása az teljes gazdaság területén;
- minimális gazdaság méret: 1 hektár takarmánytermő terület (legelő vagy szántóföldi takarmánytermelés);
- a kifizetés kizárt, ha a következő növényeket termesztik: őszi és tavaszi búza, rizs, napraforgó, kukorica, cukorrépa, burgonya, ipari növények és zöldségek;
- gazdálkodási tevékenység folytatása a KAT területeken a kompenzációs támogatás első kifizetésétől számított legalább 5 évig;
- a 96/22/EGK és a 96/23/EGK (hormon) irányelvek betartása.

A kedvezményezettek KAT igénylését egyértelműen a kijelölt területek elhelyezkedése határozta meg, az igénylés területi (megyénkénti) eloszlását mutatják az alábbi táblázatok (*39. táblázat*).

39. táblázat

Az KAT intézkedés támogatottainak, a támogatott területek és a kifizetések megyénkénti eloszlása (2006. év)

KAT 19. Cikkely

Megye	támogatott kérelem		támogatott terület		kifizetés		átlagos terület méret
	db	%	ha	%	Ft	%	ha
Bács- Kiskun	1,322	47.5%	33,457.11	32.2%	1,240,987	0.1%	25.31
Baranya	7	0.3%	362.99	0.3%	9,193,874	0.6%	51.86
Békés	190	6.8%	7,130.01	6.9%	213,187,465	13.1%	37.53
Borsod- Abaúj- Zemplén	115	4.1%	5,463.26	5.3%	130,541,654	8.0%	47.51
Csongrád	24	0.9%	536.77	0.5%	15,417,848	0.9%	22.37
Fejér	2	0.1%	31.41	0.0%	802,791	0.0%	15.71
Győr- Moson- Sopron	32	1.1%	1,184.43	1.1%	27,925,631.79	1.7%	37.01
Hajdú- Bihar	286	10.3%	24,980.10	24.1%	515,447,758	31.6%	87.34
Heves	117	4.2%	3,392.77	3.3%	87,099,413	5.3%	29.00
Jász- Nagykun- Szolnok	64	2.3%	3,306.57	3.2%	63,387,568	3.9%	51.67
Komárom- Esztergom	6	0.2%	232.35	0.2%	4,871,021	0.3%	38.73
Nógrád	19	0.7%	416.31	0.4%	11,297,480	0.7%	21.91
Pest	164	5.9%	8,466.99	8.2%	188,995,287	11.6%	51.63
Somogy	8	0.3%	208.41	0.2%	5,738,860	0.4%	26.05
Szabolcs- Szatmár- Bereg	142	5.1%	3,601.62	3.5%	88,953,547	5.5%	25.36
Tolna	6	0.2%	136.56	0.1%	3,957,176	0.2%	22.76
Vas	46	1.7%	1,770.77	1.7%	42,393,786	2.6%	38.50
Veszprém	180	6.5%	4,783.24	4.6%	120,053,008	7.4%	26.57
Zala	30	1.1%	1,124.87	1.1%	27,079,423	1.7%	37.50
Budapest	19	0.7%	3,251.17	3.1%	73,029,917	4.5%	171.11
Összesen	**2,784**	**100.00%**	**103,837.71**	**100.0%**	**1,630,614,494**	**100.0%**	**37.30**

KAT 20. cikkely

Megye	támogatott kérelem		támogatott terület		kifizetés		átlagos terület méret
	db	%	ha	%	Ft	%	ha
Bács- Kiskun	81	6.9%	2,303.85	2.2%	5,040,339	0.3%	28.44
Baranya	1	0.1%	5.34	0.0%	11,768	0.0%	5.34
Békés	59	5.0%	3,980.11	3.8%	7,045,170	0.4%	67.46
Borsod- Abaúj- Zemplén	81	6.9%	4,523.91	4.4%	9,508,655	0.6%	55.85
Csongrád	64	5.5%	2,598.85	2.5%	5,327,892	0.3%	40.61
Fejér	25	2.1%	850.80	0.8%	1,869,155	0.1%	34.03
Győr- Moson- Sopron	20	1.7%	832.05	0.8%	1,568,839.00	0.1%	41.60
Hajdú- Bihar	350	29.9%	23,948.64	23.1%	44,570,751	2.7%	68.42
Heves	33	2.8%	783.18	0.8%	1,855,678	0.1%	23.73
Jász- Nagykun- Szolnok	175	15.0%	10,834.94	10.4%	20,244,601	1.2%	61.91
Komárom- Esztergom	3	0.3%	98.64	0.1%	172,167	0.0%	32.88
Nógrád	15	1.3%	359.54	0.3%	795,141	0.0%	23.97
Pest	44	3.8%	1,143.06	1.1%	2,508,449	0.2%	25.98
Somogy	0	0.0%	0.00	0.0%	0	0.0%	0.00
Szabolcs- Szatmár- Bereg	120	10.3%	2,755.04	2.7%	6,424,330	0.4%	22.96
Tolna	0	0.0%	0.00	0.0%	0	0.0%	0.00
Vas	17	1.5%	773.19	0.7%	1,387,153	0.1%	45.48
Veszprém	81	6.9%	3,764.56	3.6%	7,012,245	0.4%	46.48
Zala	9	0.8%	155.22	0.1%	357,957	0.0%	17.25
Budapest	14	1.2%	1,301.33	1.3%	3,279,579	0.2%	92.95
Összesen	**1,170**	**100.00%**	**61,012.25**	**58.8%**	**118,979,869**	**7.3%**	**52.15**

4.2.3.3. Jogcím részletes, értékelési kérdésenkénti elemzése

V.1. Milyen mértékben járult hozzá a rendszer: i) a kedvezőtlen helyzetű térségekben a magas termelési költségeket és alacsony termelési potenciált eredményező természeti hátrányok kiegyenlítéséhez, és ii) a környezetvédelmi korlátozások által érintett területeken felmerülő költségek és a kieső jövedelem kompenzációjához? *(mind a kedvezőtlen helyzetű térségek, mind a környezetvédelmi korlátozások által érintett területek esetében)*

Értékelési szempont (kritérium)

A természeti hátrányok vagy környezetvédelmi korlátozások miatti jövedelemhiányt a kompenzációs támogatások vagy kifizetések kiegyenlítik.

Mutató (indikátor)

KAT 19 kompenzáció esetén

mutató	érték	ME
A támogatás aránya a magasabb termelési költségekhez/alacsonyabb farmbevételekhez	28,7	%
A támogatott gazdaságok megoszlása szerint a) a támogatás alacsonyabb mint a termelési költségnövekedés vagy bevétel kiesés 50%-a %	100	%
b) a támogatás a termelési költségnövekedés / bevétel kiesés 50%-a és 90%-a között van %	0	%
c) a támogatás magasabb mint a termelési költségnövekedés / bevétel kiesés 90%-a %	0	%

KAT 20 kompenzáció esetén

mutató	érték	ME
A támogatás aránya a magasabb termelési költségekhez/alacsonyabb farmbevételekhez	3,6	%
A támogatott gazdaságok megoszlása szerint a) a támogatás alacsonyabb mint a termelési költségnövekedés vagy bevétel kiesés 50%-a %	100	%
b) a támogatás a termelési költségnövekedés / bevétel kiesés 50%-a és 90%-a között van %	0	%
c) a támogatás magasabb mint a termelési költségnövekedés / bevétel kiesés 90%-a %	0	%

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése

A mutatóval kapcsolatosan csak másodlagos adatok állnak rendelkezésre az MVH támogatott kérelem-adatbázisából, célirányos monitoring eredmények, ezáltal törzsadatok nem álltak rendelkezésre. A viszonyítási alapul a KAT támogatáskalkulációhoz alkalmazott referencia jövedelemadatok szolgáltak.

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
A KAT 19 területek támogatása esetében a kifizetés aránya az alacsonyabb farmbevételekhez viszonyítottan 28,7%, amely a támogatási jogosultság meghatározásához használt Bruttó Gazdasági Jövedelem adat (HUF/ha) értékei alapján került kiszámításra. A támogatás mértéke és az általa kifejtett kompenzációs hatás jelentősnek tekinthető.

A KAT 20 területek támogatása esetében a kifizetés aránya az alacsonyabb farmbevételekhez viszonyítottan 3,6%, amely a támogatási jogosultság meghatározásához használt Bruttó Gazdasági Jövedelem adat (HUF/ha) értékei alapján került kiszámításra. A támogatás mértéke és az általa kifejtett kompenzációs hatás marginális.

V.2. Milyen mértékben segítették elő a kompenzációs támogatások a termőföldek hasznosításának folytatását? *(a kedvezőtlen helyzetű térségek esetében)*

Értékelési szempont (kritérium)
A mezőgazdasági földterületek művelésének folytatása.

Mutató (indikátor)

mutató	érték	ME
A hasznosított mezőgazdasági terület csökkenése a KAT területeken	n.a.	ha
A hasznosított mezőgazdasági terület csökkenése a KAT területeken	n.a.	%

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos törzsadatok és másodlagos adatok - célirányos monitoring tevékenység hiányában - nem álltak rendelkezésre.

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
Az indikátor értékelése a vonatkozó adatok hiánya miatt nem lehetséges.

V.3.1. Milyen mértékben járultak hozzá a kompenzációs támogatások az életképes vidéki közösség fennmaradásához? *(a kedvezőtlen helyzetű térségek esetében)*

Értékelési szempont (kritérium)
A mezőgazdasági földterületek hasznosításának folytatása létfontosságú az életképes vidéki közösség fennmaradásához.

Mutató (indikátor)
Annak bizonyítéka, hogy a fenntartott mezőgazdasági művelés fontos tényezője az életképes vidéki közösség fenntartásának (leírás)

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos törzsadatok és másodlagos adatok - célirányos monitoring tevékenység hiányában - nem álltak rendelkezésre.

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
Az indikátor értékelése a vonatkozó adatok hiánya miatt nem lehetséges.

Értékelési szempont (kritérium)
Megfelelő életszínvonal a gazdálkodók számára.

Mutató (indikátor)

mutató	érték	ME
A családi gazdaság bevétele és a gazdálkodáson kívüli bevételek aránya a térségben jellemző átlagos családi bevételekhez	n.a.	%

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos adatokat az MVH támogatottakra vonatkozó adatbázisából nyertük, célirányos monitoring eredmények, ezáltal törzsadatok nem álltak rendelkezésre.

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
Az indikátor értékelése a vonatkozó adatok hiánya miatt nem lehetséges.

V.4. A. Milyen mértékben járult hozzá a rendszer a környezetvédelemhez … a kedvezőtlen helyzetű térségekben a környezetvédelmi követelményeket figyelembe vevő, fenntartható gazdálkodás fenntartásával vagy előmozdításával? *(a kedvezőtlen helyzetű térségek esetében)*

Értékelési szempont (kritérium)
A fenntartható gazdálkodás megőrzése/előmozdítása.

Mutató (indikátor)

mutató	érték	ME
Agrár-környezetgazdálkodási intézkedésben résztvevő hasznosított területek aránya	239.474	ha
Agrár-környezetgazdálkodási intézkedésben résztvevő hasznosított területek aránya	16,28	%
a) ebből ökogazdálkodás	25.468	ha
a) ebből ökogazdálkodás	1,7	%
b) ebből integrált gazdálkodás	25,572	ha
b) ebből integrált gazdálkodás	1,7	%
c) ebből 2 ÁE/ha állatsűrűséget el nem érő hasznosított gyepterület	109.858	ha
c) ebből 2 ÁE/ha állatsűrűséget el nem érő hasznosított gyepterület	7,47	%

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos adatokat az MVH támogatottakra vonatkozó adatbázisából, illetve a FÖMI által elkészített térinformatikai elemzés eredményeiből nyertük, célirányos monitoring eredmények, ezáltal törzsadatok nem álltak rendelkezésre.

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból
A tényleges leigényelt KAT területekre vonatkozóan adatok nem álltak rendelkezésre, így a fenti táblázatban szereplő adatok a KAT jogosultsággal rendelkező területek igénybevett AKG támogatások típusonkénti megoszlását mutatják.

A kapott értékek ismeretében elmondható, hogy meglehetősen alacsony (ökológiai és integrált gazdálkodás esetén igen alacsony) azon területek aránya ahol KAT területen agrár-környezetgazdálkodási célú előírásokat alkalmaztak a támogatottak. Ennek alapvető oka az alacsony támogatási mérték és a hozzája kötődő szigorú előírások (megkötések) köre.

V.4. B. Milyen mértékben járult hozzá a rendszer a környezetvédelemhez … a közösségi környezetvédelmi szabályokon alapuló környezetvédelmi korlátozások végrehajtásának és betartásának előmozdításával? *(a környezetvédelmi korlátozások által érintett területek esetében)*

Értékelési szempont (kritérium)
A mezőgazdasági földhasználatot korlátozó célzott környezetvédelmi korlátozások végrehajtásának és betartásának előmozdítása.

Mutató (indikátor)

mutató	érték	ME
Szántóként 170 kg/ha/év N alatt trágyázott területek	49.500	ha
Szántóként 170 kg/ha/év N alatt trágyázott területek aránya	100	%
Szántóként a meghatározott küszöbérték alatti mértékű peszticiddel kezelt területek	49.500	ha
Szántóként a meghatározott küszöbérték alatti mértékű peszticiddel kezelt területek aránya	100	%
A KAT területek 20. Cikkely által érintett aránya ahol a gazdálkodók igénybe vehettek támogatást	488.156	ha
A KAT területek 20. Cikkely által érintett aránya ahol a gazdálkodók igénybe vehettek támogatást (az összes KAT %-a)	55,26	%
A jogosult gazdaságokból a támogatást ténylegesen igénybevevők aránya (20. Cikkely)	61.012	ha
A jogosult gazdaságokból a támogatást ténylegesen igénybevevők aránya (20. Cikkely) (az összes KAT %-a)	6,9	%
A támogatást igénybevevő gazdaságok közül jogosulatlan igénybevétel miatt szankciók által érintettek aránya	3,2	%

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
A mutatóval kapcsolatos adatokat az MVH támogatottakra vonatkozó adatbázisából, illetve a FÖMI által elkészített térinformatikai elemzés eredményeiből nyertük, célirányos monitoring eredmények, ezáltal törzsadatok nem álltak rendelkezésre.

Az indikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból

1. A 170 kg/ha/év N alatti tápanyagmennyiséggel kezelt területek aránya 100%-os a támogatott területek tekintetében, mivel intenzív növények termesztése egyáltalán nem volt lehetséges a támogatott területeken. A területek művelési ág szerinti megoszlásáról nem kaptunk adatot, de nagy valószínűséggel az eredeti KAT kijelölt területek aránya tükröződik, ennek alapján lett megbecsülve az érintett terület mértéke.
2. Az alacsony növényvédőszer terhelésű területek vonatkozásában a helyzet és annak magyarázata megegyezik a tápanyaggazdálkodási szempontú kérdéskörrel.
3. Az összes KAT terület nagyobbik része, 55,26 %-a, 488.156 ha volt a KAT 20-ra jogosult terület.
4. A ténylegesen leigényelt KAT 20 területek mértéke 61.012 ha volt (2006), amely 12,5%-a a lehetséges KAT 20 területeknek és 6,9 %-a az összes KAT területnek.
5. A támogatást igénybevevő gazdaságok közül jogosulatlan igénybevétel miatt szankciók által érintettek aránya a kapott adatok szerint 3,2%-volt, melynek oka területeltérésből származott, elenyésző mértékben fordult elő HGGY nem betartása valamint nem jogosult növény termesztése a támogatott területen.

4.3. Az EU környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai előírásainak való megfelelés támogatása

4.3.1. Átfogó folyamat, pénzügyi teljesülés bemutatása

Az intézkedésnél több kérdés esetén a vizsgált időszakot 2007. évre is szükséges kiterjeszteni, mivel a kérelmek elbírálása és a kifizetések jelentős mértékben késtek, például a 2006. évi támogatási kérelmek elbírálása is döntően 2007-re esett.

4.3.1.1. Intézkedés rövid bemutatása

Az intézkedés beruházási és jövedelempótló támogatások formájában nyújt segítséget az Európai Unió által előírt környezetvédelmi, állatjóléti és állathigiéniai követelmények betartásához. Az intézkedés *két alintézkedés* keretében kerül megvalósításra:

- *<u>környezetvédelmi alintézkedés</u>* a nitrát-érzékeny területen elhelyezkedő állattartó telepeken belüli, illetve kívüli trágyakezelés támogatásával hozzájárul a felhalmozódott folyékony és szilárd szerves trágya okozta problémák megoldásához, s lehetővé teszi a képződő szerves trágya „Helyes Gazdálkodási Gyakorlat" előírásainak megfelelő kezelését. A *beruházási* támogatások szilárd burkolatú tárolómedencék, trágyatároló tartályok, silók, trágyakezelési- és szállítási gépészeti berendezések stb. létesítéséhez vehetők igénybe.
- *<u>állatjóléti és állathigiéniai alintézkedés</u>* egyrészt a tartási helyre vonatkozó hatályos jogszabályokban meghatározott állatjóléti- és higiéniai előírások betartását elősegítő *beruházások* megvalósítását szolgálja, másrészt az egyes állatfajok tartásának férőhely-szükségletére vonatkozó előírások betartásából származó *többletköltség részbeni ellentételezését*, illetve a *kieső jövedelem pótlását* célozza. A beruházási támogatások a padozatra, a mikroklímára, az állatok biztonságos elhelyezésére, az állatok férőhelyszükségletére, a tartási- és takarmányozási technológiára vonatkozó EU-előírásoknak való megfelelésre, illetve az állattartó telepi technológia fejlesztésére és komplex rekonstrukcióra irányulhatnak.

A környezetvédelmi követelményeknek, illetve az állatjóléti- és higiéniai előírásoknak meg nem felelő állattartó telepeken környezetvédelmi, állatjóléti valamint állathigiéniai célú *beruházási* támogatást vehetnek igénybe a gazdálkodók. Amennyiben a tartási hely az állatok férőhely szükségletére vonatkozó előírásoknak maradéktalanul megfelel, úgy az ebből eredő többletköltség részbeni ellentételezésére állatjóléti- és higiéniai célú *jövedelempótló* támogatásra jogosult az állattartó.
A beruházási támogatások tartási helyenként maximum évi 25.000 euró értékben, legfeljebb három éven keresztül vehetők igénybe. A jövedelempótló támogatás öt egymást követő évben igényelhető, tartási helyenként maximálisan évi 10.000 euró értékben, mely összeg évente egyenlő mértékben csökken. Egy tartási helyre akár több jogcímen is vehető fel támogatás, azonban azok együttes összege nem haladhatja meg az évi 25.000 eurót.

A támogatási jogcím (intézkedés) két aljogcímén keresztül alapvetően *két célt szolgál* a következők szerint (a kiindulási alaprendelet – *139/2004. (IX. 24.) FVM* – alapján):

<u>Környezetvédelmi alintézkedés (EUS I.)</u>

- környezet minőségének javítása, a mezőgazdasági eredetű környezetszennyezés csökkentése
- gazdák támogatása a közösségi jogszabályokon alapuló szabályok alkalmazásában a környezetvédelem területén
- szerves trágya eltávolításának, kezelésének és szivárgásmentes tárolásának támogatása

A támogatás célja elsősorban azon adott méretkategóriába tartozó már működő tartási helyek (állattartó telep) támogatása, amelyek a vizek mezőgazdasági eredetű nitrát-szennyeződéssel szembeni védelméről szóló 49/2001 (IV. 3) Kormány rendeletben („Nitrát rendelet") meghatározottak szerint nitrátérzékeny területen találhatók, és a trágyatároló kapacitása, minősége, a trágya kezelési technológiája nem felel meg a környezetvédelmi követelményeknek. Feltétel továbbá a támogatási rendeletben foglaltak szerint, hogy a támogatásra jogosult állatfajból a telepi mérethatár ne haladja meg a megadott értékeket.

Állatjóléti és állathigiéniai alintézkedések (EUS II.)

- o környezet állapotának megőrzése és javítása
- o mezőgazdasági eredetű környezeti terhelés csökkentése
- o állattartó telepek életképességének és gazdasági hatékonyságának növelése
- o tartási helyek megfelelő színvonalának biztosítása
- o beruházási, illetve jövedelem kiegészítő támogatások formájában segítség nyújtása azon állattartó gazdák részére, akikre a közösségi előírásokon alapuló új környezetvédelmi, valamint állatjóléti- és higiéniai előírások teljesítési kötelezettsége vonatkozik

4.3.1.2. Intézkedés kedvezményezettjei

A támogatási kérelem beadásakor üzemelő állattartó teleppel rendelkező, Magyarországon bejegyzett természetes és jogi személyek. A regisztráció az összes kedvezményezett azonosítása és az intézkedés végrehajtásának ellenőrzése (IIER – integrált Irányítási és Ellenőrzési Rendszer) céljából szükséges. Ez nem tartalmaz semmilyen követelményt a nemzetiségre vagy magyarországi lakóhelyre vonatkozóan, csak az országban történt letelepülésre vonatkozóan van előírás. Az alapítás megvalósítható magyarországi elsődleges letelepüléssel (regisztrált iroda, központi üzleti adminisztráció vagy fő telephely) vagy másodlagos letelepüléssel (ügynökség, fiókiroda vagy leányvállalat). Bármely esetben ez nyitott az összes jogi és természetes személy számára, amely Magyarországon kíván letelepülni.

Jogosultsági feltételek:

I. alintézkedés: A kérelem beadásának időpontjában a nitrát-érzékeny területeken állattartást végző, Magyarországon regisztrált természetes és jogi személyek,

- o Akik olyan állattartó telepet működtetnek, amely legfeljebb az alábbi kapacitású:
  - marha: 160 ÁE és/vagy,
  - sertés: 200 ÁE és/vagy,
  - tojótyúk: 134 ÁE és/vagy,
  - broiler csirke: 140 ÁE és/vagy,
  - juh: 100 ÁE és/vagy,
  - ló: 160 ÁE.
- o Akik rendelkeznek a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium Környezetvédelmi Hatósága által kiadott írásos igazolással,

II/a-g. alintézkedés:

- o A kérelem beadásának időpontjában állattartást végző, Magyarországon regisztrált természetes és jogi személyek,
- o Akik olyan állattartó telepet működtetnek, amely legfeljebb az I. alintézkedésnél megadott kapacitású.
- o Olyan gazdák, akik rendelkeznek az FVM felügyelete alatt álló, területileg illetékes megyei állategészségügyi és élelmiszer-ellenőrző állomás szakértőjének írásos állásfoglalásával (a kért támogatáshoz szükséges beruházások indokoltságának igazolása).

Kedvezményezettek tervezett száma, megoszlása:

A 2004. évi Éves jelentés, és az NVT-Monitoring indikátorok alapján:

- kedvezményezettek *tervezett száma* 2004-2006. között összesen: *2.715* db

A 2005. évi Éves jelentésben a 2004. évi átcsoportosítással módosított előirányzat szerepel:

- kedvezményezettek tervezett száma 2004-2006. között összesen: *2.618* db

A 2006. évi Éves jelentésben a 2006. évi átcsoportosítással módosított előirányzat nem változott 2005-höz képest:

- kedvezményezettek tervezett száma 2004-2006. között összesen: *2.618* db

4.3.1.3. Jogszabályi módosítások

Az intézkedést részletező kiindulási alaprendeletet (139/2004. (IX. 24.) FVM) 2005-től kezdve minden évben, évente többször is és számos esetben lényeges elemeiben módosította az FVM. A módosításokhoz igazodtak az ezeket követő, végrehajtást részletező MVH közlemények is. Következőkben éves bontásban részletezzük a *fontosabb* jogszabályi módosításokat, amelyeket részletesebben és táblázatos formában a *Melléklet* tartalmazza.

2005. évben végrehajtott:
A jogcím végrehajtása kapcsán a jogcímet szabályozó 139/2004. (IX. 24.) FVM rendelet módosítása a 2005-ös év során szükségessé vált.
A jogcímet szabályozó FVM rendelet tükrében az intézkedés végrehajtása során már 2004-ben felmerült a kérdés, hogy pontosan *meddig az időpontig engedélyezheti az MVH a szóban forgó előírásokra juttatandó támogatások kifizetését.* Tekintettel arra, hogy a támogatási időszak időtartamának tisztázása nélkül támogatási határozat nem születhetett, a kérelmek bírálata csak jelentős késéssel valósulhatott meg. A végrehajtásban bekövetkezett késés miatt szükségessé vált a támogatási rendelet módosítása, hiszen az eredeti rendelet szerint a jövedelempótló támogatások esetén a kifizetési kérelmek benyújtására meghatározott időpontig egyetlen kérelmező sem rendelkezett jóváhagyó határozattal, ami súlyos gondokat okozott számos érintett gazdálkodónál. A jövedelempótló támogatásra vonatkozó kifizetési kérelem benyújtási periódusát a 78/2005. (IX. 6.) FVM rendelet 2005. szeptember 1. és 2005. szeptember 30. közötti időszakról 2005. december 1. és 2006. április 30. közötti időszakra módosította. A támogatási időszakkal kapcsolatos problémát a 139/2004. FVM rendeletet módosító 86/2005. (IX. 27.) FVM rendelet rendezte. A módosítás alapján állatjóléti- és higiéniai célú támogatás 2004. május 1. és 2009. május 1. közötti öt évre (ezen belül beruházásra legfeljebb három évig), míg környezetvédelmi támogatás 2009. november 1-ig nyújtható.
A végrehajtás során lényeges problémaként merült fel a támogatási rendeletben használt *„tartási hely" fogalom nem egyértelmű definiálása.* Tekintettel arra, hogy a támogatás jogosultsági feltételei a tartási helyhez, mint alapegységhez kötöttek, olyan definíció megalkotása vált szükségessé, amely lehetővé teszi, hogy minden körülmények között pontosan beazonosíthatóak és elkülöníthetőek legyenek a támogatás alapegységéül kijelölt állattartó telepek. A tartási hely definíciója a 86/2005. (IX. 27.) FVM rendelettel módosításra került.
A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv programozása során az Irányító Hatóság az Európai Bizottság elvárásainak megfelelően nagy hangsúlyt helyezett a jogcím egyértelmű és objektív *elhatárolására az AVOP megközelítően azonos tartalmú intézkedésétől* („Állattenyésztést szolgáló építési beruházások támogatása"). Ennek megfelelően a két intézkedés elhatárolásáról mind az AVOP PKD, mind pedig az NVT rendelkezik oly módon, hogy meghatároz egy üzemméret határértéket, amely alatt az állattartó telepek felújítására, korszerűsítésére NVT forrásból, a határérték felett AVOP forrásból igényelhető támogatás. Az intézkedés végrehajtása során, világossá vált, hogy az elhatárolás módszertana nem képes tökéletesen kiküszöbölni az átfedéseket, mivel az elhatárolásra szolgáló üzemméret számítása különbözik a két intézkedés esetén. Míg az AVOP esetében az üzemméretet az állattartó telep kapacitása (férőhelyek száma) alapján határozzák meg állategységben, addig az NVT esetében a telepen található tényleges állatlétszám szolgál a számítás alapjául, szintén állategységben.
Ennek megfelelően előfordulhat olyan eset, hogy egy állattartó telep kapacitása meghaladja az üzemméret korlátot, ezért AVOP támogatásra jogosult, azonban a telepen tartott állatlétszám nem éri

el az üzemméret korlát értékét, így a telep az NVT intézkedés jogosultsági feltételének is eleget tesz. A problémát az MVH jelezte az FVM felé, állásfoglalás 2005-ben nem született.
A támogatási rendelet nem tartalmazott előírást arra vonatkozóan, hogy *egy tartási helyre csak egy támogatási kérelem nyújtható be a benyújtási időszakban*. Néhány esetben előfordult, hogy egy tartási helyre több támogatási kérelem érkezett, megnehezítve ezzel a szükséges keresztellenőrzések (pl.: tartási helyenként legfeljebb nyújtható éves támogatási összeg) elvégzését. A 112/2005. (XI. 29.) FVM rendelet módosította a benyújtás feltételeit, így egy benyújtási időszakban egy tartási helyre vonatkozóan csak egy támogatási kérelem nyújtható be.
Annak érdekében, hogy a beruházási célú támogatás elérje az intézkedés valódi célját, rendkívül nagy jelentősége van a rendeletben megadott *támogatható beruházás típusok és műszaki tartalmuk precíz meghatározásának*. Ennek megfelelően 112/2005. (XI. 29.) FVM rendelet mellékletében állatfajhoz és tartási módhoz kötötten átfogalmazásra, pontosításra kerültek a beruházás típusok.
A támogatási rendelet módosítása kapcsán a rendeletben megállapított *jogkövetkezmények* is módosításra kerültek. A szankciórendszernek az MVH által szükségesnek tartott jelentős átalakítására nem került sor.
Mind az uniós, mind pedig a nemzeti jogszabály, mely az állatjóléti előírásokat tartalmazza, kiveszi hatálya alól a „versenyeken, bemutatókon, kulturális vagy sportversenyeken, vagy ilyen tevékenységek során való felhasználásra szánt állatokat". A Rendelet azonban nem hangsúlyozta kellő mértékben, hogy a *versenyeken, bemutatókon részt vevő állatokra támogatás nem vehető igénybe*. A támogatási rendelet e tekintetben a 112/2005. (XI. 29.) FVM rendelet által módosításra került.

2006. évben végrehajtott:
Az intézkedés 2006. évi megvalósítása során is a legjelentősebb problémát a támogatási kérelmek késedelmes elbírálása, az ezekhez kapcsolódó kifizetések késése okozta. Az egymásra torlódó határidőket ismét rendeletmódosítással volt szükséges orvosolni, amely módosításban ezen kívül a kapcsolódó „nitrát" kormány rendelet változását is át kellett vezetni:
33/2006. (V. 2.) FVM rendelet: *fogalom pontosítások* (támogatható állatfaj, Helyes Mezőgazdasági Gyakorlat) illetve új meghatározások (nitrátérzékeny terület), az ebből következő változások átvezetése a rendeleten; a támogatási kérelem és kifizetési kérelem *benyújtási határidejének módosítása és meghatározása* 2007., 2008. és 2009. évre ütemezett beruházásra vonatkozóan; környezetvédelmi célú beruházáshoz nyújtott támogatás igénybevétele során *betartandó előírások módosítása*.
27/2006. (II. 7.) Kormány rendelet a vizek mezőgazdasági eredetű nitrát-szennyezéssel szembeni védelméről: *nitrátérzékeny területek aktuális kijelölése* (település közigazgatási határok), cselekvési program meghatározása, általános védelmi szabályok, hatósági intézkedések; *állattartó telepek trágyatárolóira vonatkozó előírások és határidők*.
32/2006. (IV. 28.) MVH közlemény: amennyiben a 2005. évre vállalt, jóváhagyott beruházás típust 2006. április 30-ig hetvenöt százalékot meghaladóan, de nem száz százalékban valósítják meg, úgy a *meghosszabbított határidő a 2005. évre vállalt beruházások befejezésére* 2006. július 31.

2007. évben végrehajtott:
9/2007. (II. 20.) FVM rendelet: *támogatható állatlétszám fogalmának meghatározása*, a támogatás alapjának pontos meghatározása; annak meghatározása, hogy a betelepített állatok száma a tartás során bekövetkező kiesésre tekintettel mennyivel haladhatja meg a rendeletben rögzített állategységszámot (de támogatásra ebben az esetben is csak a maximális állategységszám után jogosult); kifizetési kérelem benyújtási határidejének módosítása.
32/2007. (IV. 25.) FVM rendelet: *kifizetési kérelem benyújtási határidejének módosítása*.
62/2007. (VII. 13.) FVM rendelet: Tartási hely fogalmának pontosítása. *Ugyanazon évben egy tartási helyre vonatkozóan adható támogatások meghatározása:* az e rendelet alapján adható támogatások esetében nem adható egyidejűleg állatjóléti jövedelempótló támogatás és alapvető állatjóléti szabályok betartására irányuló állatjóléti beruházási támogatás; az állatjóléti jövedelempótló támogatás, valamint a környezetvédelmi beruházási támogatás, illetve kiegészítő állatjóléti szabályok betartására irányuló állatjóléti beruházási támogatás együttes odaítélése lehetséges; a környezetvédelmi célú és az állatjóléti célú beruházási támogatás együttesen adható.
A rendelet alapján igénybe vehető támogatás esetében a támogatási időszak a 2007-ben benyújtott támogatási kérelmek esetén egy év. A 2006. november 1-jétől benyújtott kifizetési kérelmek és a 2007. július 16-tól benyújtott támogatási kérelmek esetén a tartási helyen tartott állatok száma a

korlátozásokra tekintet nélkül meghaladhatja a megadott értékeket. Egy tartási helyre vonatkozóan a támogatási kérelem benyújtási periódus alatt egy támogatási kérelem nyújtható be a tartási hely szerint illetékes megyei MVH kirendeltségre.
Egy tartási helyre vonatkozóan állatjóléti- és higiéniai célú jövedelempótló támogatási kérelem kizárólag egy alkalommal hagyható jóvá. Kifizetési kérelem benyújtási határidejének módosítása. MgSzH igazolás mintájának módosítása.
45/2007. (VI. 12.) MVH közlemény: amennyiben a 2006. évre vállalt, jóváhagyott beruházás típust 2007. június 30-ig hetvenöt százalékot meghaladóan, de nem száz százalékban valósítják meg, úgy a *meghosszabbított határidő a 2006. évre vállalt beruházások befejezésére* 2007. augusztus 31.

4.3.1.4. Pénzügyi és szakmai módosítások

2004-2005-ben a támogatási igény elsősorban a program jellege (a beruházási támogatásoknál mind a kérelmek összeállítása, mind pedig a beruházás megvalósítása, és azt követően a támogatási összeg lehívása hosszabb időt vesz igénybe) és a jogosultsági feltételek összetettsége miatt messze alulmúlta a várakozásokat. Éppen ezért a támogatás igénybevételének megkönnyítésére és a keretösszegek kihasználásának elősegítése érdekében az FVM a 2005/2006. évi pénzügyi módosítások mellett szakmai módosítási javaslatokat is kezdeményezett.
A szakmai tartalmi módosításokat az intézkedés végrehajtása során szerzett gyakorlati tapasztalatok, az egyszerűsítés, a felesleges korlátok kiiktatása és a jogosultak körének bővítése tette szükségessé. A pénzügyi átcsoportosítást az a tény tette szükségessé, hogy többek között ezen jogcím esetén a beérkezett támogatási igény messze a tervezett alatt maradt (enne okai elsősorban a gazdák tájékoztatásának hiányosságában és az állatlétszám korlátokban keresendők: lásd későbbiekben). A fennmaradó források felhasználásának biztosítása szükségszerűvé tette az átcsoportosítást, amely a prioritások pénzügyi súlyán nem változtat, valamint a módosítás indoklása szerint nem veszélyezteti a várt eredmények elérését.

Pénzügyi módosítások

Az „EU követelményeknek való megfelelés" intézkedés NVT-ben szereplő eredeti, kiindulási pénzügyi forráskerete a 2004-2006. évi időszakra vonatkozóan *150.849.000 euró volt*. Ezzel az intézkedés pénzügyi forráskeret szempontjából az agrár-környezetgazdálkodási támogatások után az *NVT második legjelentősebb jogcíme (20 %-a).*

2004. évben végrehajtott:
Magyarország 2004. decemberében az NVT-re vonatkozó módosítási tervezetet nyújtott be az Európai Bizottsághoz. Az intézkedés eredeti 2004. évi előirányzatát a 2004. évi top-up intézkedésre történő forrásátcsoportosítás *9.037.549 euróval (a 2004-2006. időszak teljes keretének 6 %-ával) csökkentette*. Így az intézkedésre a 2004-2006. időszakban rendelkezésre álló forráskeret 141.811.451 euróra (az eredeti 94 %-ára) csökkent.

2005. évben tervezett:
A 2005. évi módosítási kérelem ennek megfelelően pénzügyi átcsoportosítást tartalmazott a fel nem használt többletforrásokkal rendelkező jogcímekről, többek között az „EU követelményeknek való megfelelés" intézkedésről a kiegészítő nemzeti közvetlen kifizetésekre (top-up), másrészt az agrár-környezetgazdálkodás támogatására.
A 2005-ben kezdeményezett prioritáson belüli átcsoportosítás az intézkedés 2004-2006. évi keretét további 62.919.034 euróval (a 2004-2006. időszak teljes keretének 41,7 %-ával) tervezte csökkenteni. Azonban a Bizottság határozottan ellenezte az átcsoportosítást, így többszöri figyelmeztetésére a *2005. évi módosítási terv visszavonásra került*.

2006. évben végrehajtott:
Az intézkedés eredeti előirányzatát a 2004. évi NVT forrásátcsoportosítás is csökkentette, majd 2006-ban kétszer is közel 60 millió euróval kisebb összegre lett szűkítve a kerete, így a 2004. évi induláskor fennálló 151 millió eurónak is a töredékére, 25 millió euróra redukálódott az összes támogatás maximuma. A 2006. évi csökkentések és indoklásuk a következők:
Az IH elemzése alapján az „EU követelményeknek való megfelelés" intézkedés eddig a rendelkezésre bocsátott pénzügyi keretet továbbra messze alulmúlva teljesített, ugyanakkor vannak olyan intézkedések, amelyekre fokozottabb igény mutatkozik a gazdálkodók részéről, illetve amelyeken keresztül könnyebben megvalósíthatók az NVT-ben kitűzött célok. Ennek megfelelően a 2006. évi pénzügyi módosítás tartalma, többek között:

- 54.800.000 euró átcsoportosítása „az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai előírásainak való megfelelés támogatása" intézkedésről a „Közvetlen Támogatások Kiegészítése" intézkedésre;
- 4.817.500 euró átcsoportosítása a „az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai előírásainak való megfelelés támogatása" intézkedésről az „Agrár-környezetgazdálkodás" intézkedésre.
- A Monitoring Bizottsági jóváhagyással módosított forrásösszetétel 57.020.000 euróval kisebb összeget tartalmaz az intézkedésre, az „Agrár-környezetgazdálkodási" intézkedés javára.

Összességében további *116.637.000 euróval (a 2004-2006. időszak teljes keretének 77,3 %-ával) csökkent* az intézkedés felhasználható kerete 2006-ban, így a 2004-2006. közötti időszakban összesen felhasználható pénzügyi keret *25.170.000 euróra apadt*, ami a teljes NVT keret csupán 3,3 %-a (2004-ben 20 %-al indult!). Ez azt jelenti, hogy *az intézkedés 2004-2006. időszakra vonatkozó eredeti keretét 83,3 %-al csökkentették 2006. év végéig*!

Szakmai módosítások

2004. évben tervezett:
Az intézkedésre vonatkozó 139/2004 (IX. 24.) FVM rendeletben a 2005-ös év folyamán meg kell teremteni a közvetlen kapcsolatot az állategészségügyi rendszerekben használatos „birtok" (valójában „tartási hely") fogalom, illetve a támogatási rendszerekben használt „birtok" fogalom között, különös tekintettel a KAP-reform keretében bevezetendő cross-compliance feltételrendszer ellenőrzésére való fokozatos felkészülésre. Ennek első lépéseként egyértelműen definiálni szükséges a „tartási hely" fogalmat, oly módon, hogy minden körülmények között pontosan beazonosíthatóak és elkülöníthetőek legyenek a támogatás alapegységéül kijelölt állattartó telepek. Ennek azért nagy a jelentősége, mert a legjelentősebb jogosultsági feltételek a tartási helyhez, mint alapegységhez kötöttek. Annak érdekében továbbá, hogy a beruházások esetében az intézkedés céljai valóban teljesüljenek, rendkívül nagy jelentősége van a rendeletben megadott támogatható beruházástípusok és támogatási összegek pontosításának, valamint műszaki tartalmuk még precízebb meghatározásának. Továbbá szükséges a támogatásra jogosult időszak pontos meghatározása. Az NVT és AVOP módosítását igénylő változtatás szükséges a maximális jogosult üzemméret növelése érdekében, tekintettel az intézkedés jelentős aluligénylésére.

2005-2006. évben végrehajtott:
A támogatás igénybevételének megkönnyítésére és a keretösszegek kihasználásának elősegítése érdekében az FVM a *2005/2006. évi* pénzügyi módosítások mellett szakmai módosítási javaslatokat is kezdeményezett, amelyek az intézkedés egyszerűsítése irányába hatnak. A módosítások fő pontjai a következők:

- legyen lehetőség jövedelempótló támogatás igénybevételére a környezetvédelmi előírásoknak megfelelő, nitrátérzékeny területen elhelyezkedő állattartó telepet működtető gazdálkodók részére;
- a nem nitrátérzékeny területen gazdálkodók részére is elérhető legyen a környezetvédelmi célú beruházási támogatás (trágyatároló);
- a módosítási javaslat – a korábbi megkötésekkel szemben – nem tartalmaz korlátozást sem a jogosult állatfajokra, sem az üzemméretre vonatkozóan.

A szakmai módosítások bevezetése Magyarországon jelentős számú gazdálkodó – különösképpen a nitrátérzékeny terülten gazdálkodó állattartók – számára teremtett lehetőséget arra, hogy támogatási kérelmet nyújtson be ezen intézkedésre. A módosítás hatása kettős. Egyrészt növelheti az intézkedés abszorpciós kapacitását, amely elősegíti az állattartók pénzügyi és piaci erősödését, másrészt hozzájárul az NVT - környezetkímélő gazdálkodást népszerűsítő célkitűzéséhez. Több gazdaság lesz képes olyan – állatjóléti szempontból – megfelelő állattartó telepet működtetni, amely biztosítja a környezetkímélő gazdálkodást és a biztonságos élelmiszer-előállítást

2007. évben végrehajtott:
Az intézkedés esetében egyrészt kibővítették a támogatható állatfajok körét, másrészt eltörölték a nagyállat-egység méretkorlátot (ezek a jelentős könnyítések azonban csak a program 3. évében történtek meg!). Számos gazdálkodó jelezte, hogy az eredetileg hat állatfajra vonatkozó intézkedés (szarvasmarha, sertés, tojótyúk, broiler, juh és ló) kibővítését igényelnék egyéb állatfajokra is. A körülmények és lehetőségek vizsgálata, szakértői megbeszélések után a jogosult állatfajok körét (szarvasmarha, sertés, tojótyúk, broiler, juh, ló) Magyarország a következőkkel bővítette: bivaly, kecske, szamár, öszvér, húshasznú nyúl, gyöngytyúk, pulyka, kacsa, liba, strucc és emu (így minden gazdasági céllal tartott állatfaj jogosult lett).
Szintén a gazdálkodóktól érkező kérés, valamint az intézkedés forrásainak nem kellő mértékű kihasználtsága tette szükségessé az állategység felső korlátjának megszüntetését, ami mint jogosultsági feltétel eltörlésre kerül minden állatfaj esetében. Ez sajnos nem járhatott együtt az éves maximális támogatási összeg emelésével (25.000 euró), de néhány esetben elősegítette a támogatási lehetőség jobb felhasználását.

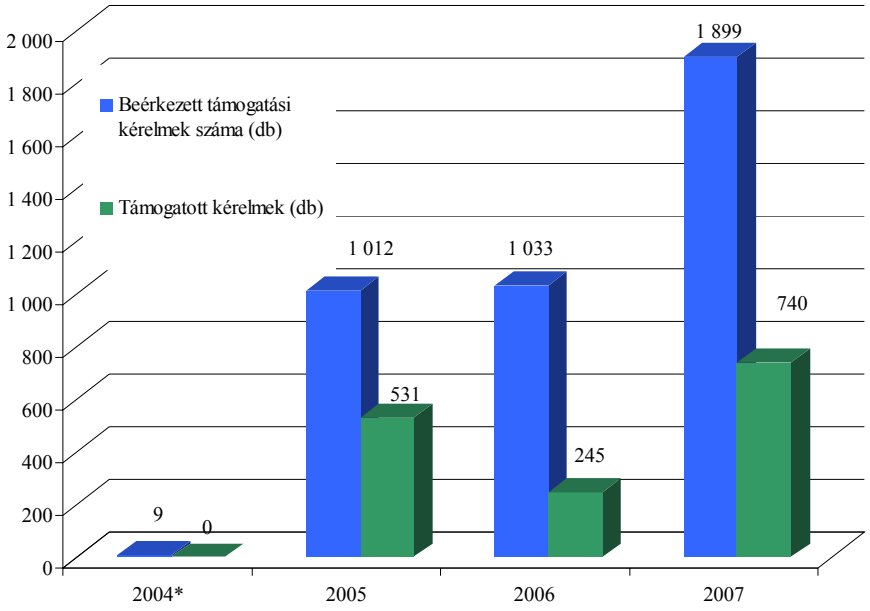
4.3.1.5. Intézkedés teljesülése

Támogatott kérelmek
Az intézkedés 2004-2007. közötti időszakában az évente beérkezett kérelmek száma folyamatosan nőtt. A kérelmeket azonban jelentős késéssel bírálták el, így az adott évben beérkező kérelem támogatásáról szóló döntés jellemzően csak a következő évben született meg (*27. ábra)*.

27. ábra

Beérkezett és támogatott kérelmek száma

EU standardoknak történő megfelelés, támogatási kérelmek



Forrás: FVM, NVT Éves jelentés 2007

Az igénylők egy támogatási kérelem-csomagban több támogatási célra (környezetvédelmi beruházási, állatjóléti- és higiéniai beruházási, illetve állatjóléti- és higiéniai jövedelempótló) is adhattak be igényt. A támogatott kérelmek zömében az állatjóléti- és higiéniai alintézkedéshez, azon belül a beruházási jellegű támogatáshoz kapcsolódnak (*40. táblázat*).

40. táblázat

Támogatott kérelmek megoszlása támogatási célok szerint *(duplikációkkal)*

megnevezés	támogatott kérelmek száma 2005* (db)	támogatott kérelmek száma 2006** (db)	támogatott kérelmek száma 2007*** (db)
környezetvédelmi célú beruházási támogatás	25	25	25
állatjóléti- és higiéniai célú beruházási támogatás	255	242	542
állatjóléti- és higiéniai célú jövedelempótló támogatás	322	2	201

Forrás: FVM, NVT Éves jelentés 2007 (MVH)

* A megadott kérelemszám duplikáltan tartalmazza azon kérelmeket, amelyek mind jövedelempótló, mind pedig beruházási támogatásra vonatkoznak (56 db), illetve azokat, amelyek mind környezetvédelmi, mind pedig állatjóléti célú beruházásra vonatkozó támogatási igényt is tartalmaznak (15 db).

** Csak környezetvédelmi célú beruházásra vonatkozó jóváhagyott kérelem 3 db van. 22 db kérelem környezetvédelmi és állatjóléti beruházási célú egyszerre, ezért a táblázatban feltüntetett adatokban ezen kérelmek száma duplikálódik. A 2007-ben jóváhagyott 2 db jövedelempótló támogatási kérelem vegyes kérelem volt, így ez a két kérelem duplikáltan jelenik meg a táblázatban.

*** 28 db vegyes kérelem (beruházási és jövedelempótló egyben, ezek duplikáltan jelennek meg a táblázatban.

Kifizetések

A jövedelempótló támogatásra benyújtott támogatási kérelmek az első évben egyben kifizetési kérelmek is, vagyis a támogatás folyósításához nem szükséges kifizetési kérelem benyújtása. A második évtől azonban a támogatás folyósításának feltétele az évenként benyújtott kifizetési kérelem. A beruházási támogatási kérelmek (környezetvédelmi, és állatjóléti és higiéniai célú egyaránt) jóváhagyása esetén a támogatási határozat kézhezvételétől számított egy éven belül (*amelyet rendeletmódosításokkal rendre meghosszabbítottak*), de legkésőbb a kifizetési kérelem benyújtásáig kell megvalósítani a beruházást. Mindezekből adódik, hogy kifizetés az első támogatási időszakban csak a jövedelempótló támogatások esetében volt lehetséges.

A korábbi „*Pénzügyi módosítások*" részben vázoltak alapján az alábbi összesítés mutatja az intézkedésre rendelkezésre álló pénzügyi forráskeret változását (*41. táblázat)*.

41. táblázat

Intézkedés pénzügyi terve 2004-2006. évi időszakra és annak változásai az évek alatt

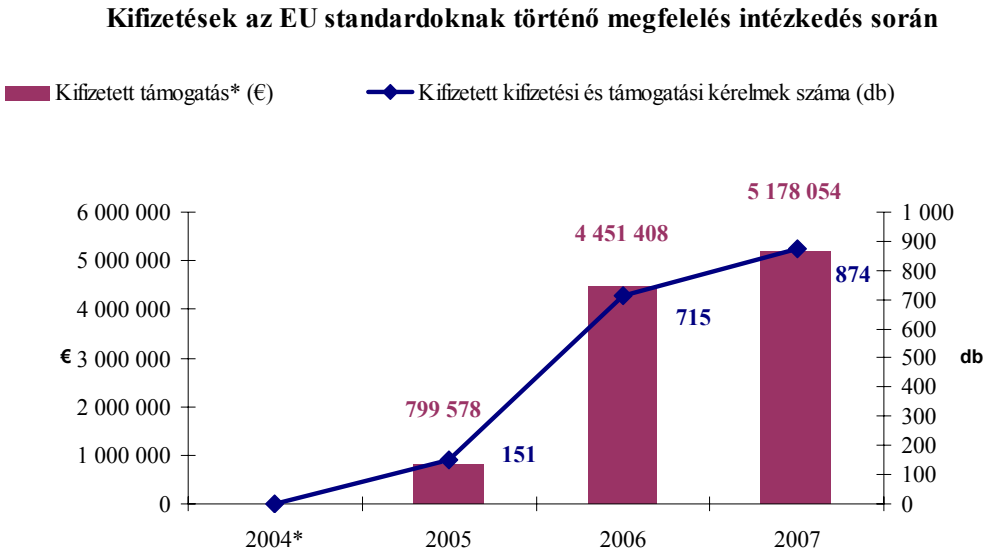
évek	tervezett pénzügyi forrás 2004-2006. időszakra (€)			
	EU	nemzeti	összesen	*arány*
2004-ben terv	120.680.000	30.169.000	150.849.000	*100,0 %*
2005-ben terv	113.449.961	28.359.885	141.809.846	*94,0 %*
2006-ban terv	20.136.000	5.034.000	25.170.000	*16,7 %*
2007-ben terv	20.136.000	5.034.000	25.170.000	*16,7 %*

Forrás: FVM, NVT Éves jelentés 2004, 2005, 2006, 2007

A kifizetések a támogatási és kifizetési kérelmek késedelmes elbírálásából és a beruházások jellemzően elhúzódó megvalósításából adódóan a támogatási kérelem benyújtásához képest jelentősen később történtek meg. Ezzel együtt látható, hogy növekszik az évente kifizetett támogatás összege *(28. ábra)*.

28. ábra

Intézkedés kifizetéseinek alakulása 2004-2007. években



A diagram bal tengelye a kifizetett támogatást, jobb tengelye a kifizetett kérelmek számát mutatja.

Forrás: FVM, NVT Éves jelentés 2007

42. táblázat

Pénzügyi és támogatási teljesülés mutatói

megnevezés	2004-2007. időszak terv /ezer € (arány)/ /db (arány)/	2004-2007. időszak tény /ezer € (arány)/ /db (arány)/				
		2004.	2005.	2006.	2007.	2004-2007.
támogatott kérelmek teljes időszakra vonatkozó támogatási igénye	25.170 (100%)	0 (0%)	7.815 (31,0%)	3.658 (14,5%)	15.850 (63,0%)	27.323 (108,6%)
kifizetett támogatás	25.170 (100%)	0 (0%)	800 (3,2%)	4.451 (17,7%)	5.178 (20,6%)	10.429 (41,4%)
kedvezményezettek (támogatott kérelmek) száma	2.618 (100%)	0 (0%)	531 (20,3%)	245 (9,4%)	740 (28,3%)	1.516 (57,9%)

Forrás: FVM, NVT Éves jelentés 2004, 2005, 2006, 2007 (MVH)

A jogcímre tervezett eredeti forrásösszeg nem került felhasználásra. Az igénybevétel feltételei ugyan módosításra (összességében könnyítésre) kerültek, azonban túl későn a program előrehaladásához képest. A döntően ebből és a nem megfelelő tájékoztatásból eredő érdeklődéshiány miatt az intézkedésre eredetileg tervezett keretösszeg jelentős mértékben – két ütemben közel 126 millió euróval – csökkent annak érdekében, hogy a források más intézkedések révén felhasználásra kerüljenek. Az NVT-n belül itt történt meg a legnagyobb forráselvonás. Az átcsoportosítás jellemzően nem az állattenyésztést közvetlenül segítő intézkedésekre történt! A módosított keret ugyanakkor maradéktalanul felhasználhatónak tűnik, a 2007. év végén meglévő közel 15 millió euró várhatóan fedezi a még nem kifizetett, de már jóváhagyott, illetve a még értékelésre váró támogatási és kifizetési kérelmek támogatásigényét *(42., 43. táblázat)*.

43. táblázat

Intézkedés kérelmeinek, fellebbezéseinek és ellenőrzéseinek adatai

Évek/tényadatok	2004	2005	2006	2007
Támogatási kérelem € (db)	114.916 (9)	6.756.870 (1.012)	8.701.438 (1.033)	8.553.995 (1.899)
Támogatási határozat € (db)	0 (0)	3.669.509 (531)	2.415.199 (245)	8.567.358 (740)
Kifizetési kérelem € (db)	- (-)	- (-)	- (728)	- (1.114)
Kifizetési határozat € (db)	0 (0)	799.578 (151)	4.451.408 (715)	5.178.054 (874)
Fellebbezés (db)	0	0	20	45
Elsőfokú határozat (db)	0	0	20	45
Ellenőrzés (db)	0	241	308	1.565
Szankció, elutasítás (db)	0	10	12	48

Forrás: FVM, NVT Éves jelentések 2004, 2005, 2006, 2007 (MVH adatok alapján); MVH adatközlés

4.3.2. Jogcím átfogó elemzése

4.3.2.1. Az jogcím megfelelősége, beavatkozási logikája

A hazai állattenyésztés program indításakor *fennálló helyzetét és valós szükségleteit jellemzik* az alábbi, a támogatást megelőző időszakra vonatkozó megállapítások. Ezekhez viszonyítjuk az intézkedés megfelelőségét és beavatkozási logikáját.

- Állattartó telep okozta környezetvédelmi problémák: 2001-ben a nitrátérzékeny területek 4 337 millió ha-t fedtek le Magyarországon (az ország területének 46,6%-a), amelyen az állattartó telepek hasonló aránya található; a felszíni és felszín alatti vizek pontszerű nitrátszennyezése elsősorban az intenzív állattartó telepek kapcsán merül fel, szennyezhet a helytelenül tárolt és kezelt szerves, leginkább hígtrágya illetve az intenzív állattartó telepekről származó szennyvíz; jelentős mennyiségű az éves hígtrágyatermelés (11 millió m^3, 1996-1998) és a nitrátérzékeny területeken évente keletkező mintegy 3,4 millió m^3 állati trágya. Előző veszélyeztető tényezők csökkentését irányozza elő a „nitrát direktíva" (91/676/EGK Tanácsi irányelv) hazai átültetését tartalmazó 49/2001. Kormányrendelet. A helytelenül tárolt szerves trágyák és főleg hígtrágya metán- és ammónia-kibocsátásának csökkentése szerepel a levegővédelmi célkitűzések között is.
  Az állattenyésztés alacsony hatékonysága és jövedelmezősége következtében a jövedelemi, kereseti szintek alacsonyak (az ipar mutatók 70-75%-át érték el a 2000-es évek elején). Az állattartók korszerűbb elvárásoknak megfelelő gazdálkodását segítő támogatás nélkül nagy számú állattartó telep kényszerülne bezárásra, jelentős foglalkoztatási problémákat okozva a vidéki térségekben.

- *Az intézkedés általános céljait megfelelően állapították meg – a környezet minőségének javítása, a mezőgazdasági eredetű környezetszennyezés csökkentése, illetve a gazdaságok életképességének és gazdasági hatékonyságának növelése –, amelyek fontos és sürgető feladatok voltak a hazai állattenyésztésben, és még jelenleg is prioritások.*
- *Az intézkedés döntően megelőző jellegű (beruházások: kibocsátás csökkentése, tartástechnológiai hibákból eredő állategészségügyi és állatvédelmi problémák), ezt segítő beruházások költségeit támogató módja megfelelő.*

o Az előzőekben említett környezetvédelmi célok mellett az EU állattenyésztésében fontos szerepet töltenek be az állatjóléti elvárások (pl. a Tanács irányelvei: 91/629/EGK, 1999/74/EK, 98/58/EK). Ezt követve hazai joganyagok (pl. 32/1999. FVM rendelet) is szabályozzák a területet. Az előírásokon túl a hazai állattartók meglévő indíttatása és piaci érdeke is megköveteli, hogy mielőbb felzárkózzanak ezen a téren is az EU-s elvárásokhoz.

- *A különleges célként megfogalmazott tartalom – gazdák támogatása a közösségi jogszabályokon alapuló szabályok alkalmazásában a környezetvédelem, a köz- és állategészségügy, valamint az állatjólét területén – is alapvető törekvés volt a hazai mezőgazdaságban az EU-s csatlakozást követő években.*

o Az állattenyésztésen belül a baromfi- (16 %), a sertés- (18 %) és a szarvasmarha-tenyésztés (13 %) dominál, míg a többi ágazat (kisállat-, juhtenyésztés) teljesítménye ettől lényegesen elmarad. A jelentősebb ágazatok mellett azonban számos gazdálkodó foglalkozik a kisebb létszámban tartott állatfajok üzemszerű tartásával (pl. viziszárnyas, kecske, nyúl), amelyek sok családnak jelentenek megélhetést-munkahelyet, gazdagítják az állati termékek piacát, de egyben lokális környezeti problémát is okozhatnak.

Az állattartók gazdálkodási forma szerint állatfajonként vegyes képet mutatnak, a természetes személyek (őstermelő, családi gazdálkodó) és jogi személyek (gazdasági társaságok) is megtalálhatók, azonban jellemzően a természetes személyek adják a döntő többséget. Például a 2005-2006. években a beruházási és jövedelempótló támogatásokat igénylők együttes számán belül 81,6 %-a volt természetes személy és 18,4 %-a cég vagy szervezet. Ennek csak részben oka az egyéni gazdaságok sokkal nagyobb létszáma, másik fő oka a maximális állategység korlátozása. Ez utóbbi miatt nagyobb méretű és jellemzően gazdasági társaságok által működtetett telepek nem szerepelnek a támogatottak között.
Az állattenyésztésben a támogatási időszakot megelőzően és az alatt is csökkent az állattartók száma. A kevesebb telepen zajló koncentrálódás során nőtt az üzemenként tartott állatállomány nagysága, ami legtöbb esetben meghaladta az EU-s átlagot (pl. sertés, baromfi). Az állatállomány jelentős hányadát a közepes vagy nagyméretű telepeken tartják. Az előírások betartása a nagyobb telepekre is vonatkozik, ahol a létszámból és a technológia rugalmatlanságából fakadóan nagyobb nehézséget és komolyabb beruházást jelent az állatjóléti és higiéniai feltételeknek való megfelelés.

- *Az intézkedés tartalma megfelelően lefedte a legnagyobb súlyú állattenyésztési ágazatokat, illetve a juh- és a lótenyésztést; bár egyéb állatfajoknál is mutatkoztak igények, amelyekre csak késve (módosítás során) terjesztették ki a tartalmat.*
- *Az intézkedés tartalmát tekintve megfelelő mértékben – a szakmai feltételeken kívül, egyéb korlátozások tekintetében – nyitott volt kedvezményezettek köre.*
- *A feltételként meghatározott maximális telepméret (fajonkénti állategység határok) a legtöbb fajnál indokolatlanul – a statisztikai adatokkal is alátámasztott valós igényekkel ellentétesen – korlátozta a kedvezményezettek körét, így a támogatás jelentős része nem tudott eljutni a rászorulókhoz. Hasonló és jelentős hatású volt az állatfaji korlát is. A támogatás céljai és eredményessége tekintetében kedvezőtlen hatást előidéző korlátozásokon csak késve (módosítás során) változtattak.*

- Az árutermelő gazdaságok 80%-át lefedő AKII 2001-es felmérése alapján az állattartó telepek épületeinek átlagéletkora magas, műszaki állapota leromlott (73 %-a közepes vagy rossz állapotú, felújítást igényel). Hasonlóan rossz a helyzet a telepek technológiai berendezéseinek műszaki állapotát tekintve (69 %-a közepes vagy rossz állapotú, felújítást igényel). Elsősorban a következő tartástechnológiai elemek szorulnak felújításra, bővítésre: trágyakezelés, férőhely, padozat, klíma, takarmányozás, kerítések. Ezek végrehajtása állatfajonként eltérő arányban és prioritásban szükséges.
  Az üzemi szintű állattartó telepeken általános tartási körülmények miatt gondot jelent az állatjóléti és higiéniai szempontoknak való megfelelés. Viszont aki már ezen szempontoknak megfelelően (többlet beruházással alakította ki a technológiát vagy nagyobb fajlagos költségekkel) tartja az állományát, az a gazdálkodó hátrányba kerül az értékesítés során, mivel a piac ezt még nem ismeri el.

  - *Megfelelően alkalmazkodtak a hazai állattenyésztés adott tartástechnológiai helyzetéhez a megfogalmazott operatív célok, amelyek nagyrészt lefedték a legfontosabb technológiai elemeket a főbb gazdasági állatfajok esetében.*
  - *A beavatkozás állattartó épületek és technológiák fejlesztését felölelő tartalma szükséges és időszerű volt.*
  - *A vonatkozó előírások betartásából származó többletköltség részbeni ellentételezésére, illetve a kieső jövedelem részbeni pótlására irányuló jövedelempótló tartalom indokolt és szükséges mértékű volt.*
  - *Az állatfajonként eltérő szükségleteket és általános technológiai normákat figyelembe vevő (állatfajonként részletezett, állategységre vonatkoztatott, fajlagosan meghatározott) módja általánosságba megfelelő volt. Emellett az alintézkedések tervszámai és normatív támogatási összegei nem minden esetben tükrözték a valós technológiai körülményeket és költségeket, amit a módosítások és monitoring indikátorok is alátámasztanak.*

- Az állattartók ilyen jellegű támogatása indokolt:
  - jövedelmük a növénytermesztéshez képest is alacsony és támogatottságuk szintén jelentősen elmarad azokétól,
  - az EU szabványoknak megfelelés érdekében kivitelezendő beruházásokhoz szükséges tőke hiányzik,
  - a banki finanszírozási lehetőségek az EU 15-höz képest rosszak,
  - az előírásoknak való megfeleléshez szükséges beruházások megtérülése lassú, az erre befektetett pénz rövid- és középtávon csökkenti a jövedelmezőséget,
  - emellett az állatjóléti szempontoknak megfelelően előállított jobb minőségű termékek növekvő piaci igénye következtében a gazdaságok bevételei is növekedhetnek.
    - *Az intézkedéshez rendelt magas pénzügyi arány (kiindulás tervben 20 % az NVT költségvetésén belül) és jelentős mértékű forráskeret a valós szükségletek alapján megalapozott volt. Azonban a többszöri pénzügyi módosítással jelentősen lecsökkentett kerettel már nem lehetett elegendő nagyságú kedvező hatást elérni, így a kitűzött célokhoz képest összességében alacsony a beavatkozás sikerességének mértéke.*

- Az intézkedés megvalósítása során a célzott állattartó gazdálkodók tervezettnél kisebb részéhez jutott el a támogatás, egyes ágazatok később és kisebb mértékben részesültek belőle (állatfaji- és létszám korlátozások). Az intézkedésbe sikeresen bekapcsolódók számára viszont általában komoly segítséget jelentett a támogatás, hozzájárult az előírásoknak megfelelő, hosszú távú működés feltételeinek megteremtéséhez, áthidaló segítségként lendületet adott a tovább működéshez. A végrehajtás következetességét számos rendeletmódosítás (3 év alatt 7 db minisztériumi, tartalmat közvetlenül érintő) befolyásolta, ami az időbeli megvalósítást is hátrányosan érintette. Több korlátozó elemet enyhítettek, időközben történt változáshoz és felismert vagy elismert szakmai igényhez igazították a tartalmat, de sajnos a legtöbbször későn.

A tartalom módosítása során a célcsoport állattenyésztőket képviselő szakmai szervezetek, tenyésztő szervezetek releváns szakmai javaslatai csak részben és megkésve, a program 2.-3. évétől épültek be. A beavatkozás közben jelentős piaci hullámok változtatták az állattenyésztési ágazatok helyzetét, illetve a technológia beruházások költségei is nőttek, ezeket csak késve és részben sikerült megjeleníteni az intézkedés tartalmában. Viszont kedvező volt, hogy ezekhez alkalmazkodva többször is kitolták a beruházások megvalósítási határidejét. A nem megfelelő mértékben kiaknázott kommunikációs lehetőségek miatt késve és kevés potenciális kedvezményezetthez jutott el az információ a támogatási lehetőségről.

- *A beavatkozás alkalmazása az alapvető célok tekintetében következetes volt. Azonban az intézkedés a tartalmát, a módját, az időbeliségét és főleg a mértékét illetően nem tudta mindenben konzekvensen megvalósítani a tervet. Ezt jelzi a fel nem használt (átcsoportosított) forráskeret jelentős mértéke is (77,3 %).*
- *A lebonyolítás során csak részben sikerült az időközbeni változásokhoz alkalmazkodni (pl. beruházás megvalósítási határidejének meghosszabbítása), jellemzően késve és nem teljes mértékben történtek meg az intézkedés sikeréhez szükséges tartalmi és végrehajtási módosítások.*

4.3.2.2. Belső és külső koherencia

- Az intézkedés szorosan kapcsolódik az NVT következő általános céljához: mezőgazdaság környezetbarát fejlesztése; specifikus céljához: a környezet állapotának javítása, a mezőgazdasági eredetű környezeti terhelés csökkentése és a gazdaságok életképességének és gazdasági hatékonyságának javítása. Az intézkedés által segített prioritások: környezet minőségének megőrzése és javítása, a termelők gazdasági életképességének, pénzügyi helyzetének és piaci pozícióinak erősítése.

  Az intézkedés az állattartók támogatásán keresztül kapcsolódik az NVT egyéb intézkedéseihez. Egymást segítő hatásuk erős az agrár-környezetgazdálkodási intézkedés tekintetében, elsősorban a „gyepgazdálkodási célprogram csoportban" (6 célprogram) érintett és legeltető állattartást illetve kérődző állományokkal rendelkező gazdálkodók esetén. Hasonlóan szoros a szinergikus kapcsolat az „extenzív állattenyésztési célprogram csoporttal" (őshonos és magas genetikai értéket képviselő állatok tartása célprogram, ökológiai állattartás célprogram). A célprogramokban résztvevő gazdálkodók meghatározott létszámú állatállományának fenntartásához és a jövedelmező gazdálkodásukhoz járult hozzá a jelen intézkedésben támogatott beruházások megvalósítása és a jövedelempótló kifizetés. Mivel az intézkedés az agrár-környezetgazdálkodási célprogramok indulását követő években is nyitva állt a gazdálkodók számára, így lehetőségük volt a szükséges beruházásokat időközben, pótlólag is elvégezni. Az extenzív állattenyésztési célprogramokban több éven keresztül kapott kifizetések pedig segítik szinten tartani az érintett gazdálkodók állatállományainak nagyságát és így kihasználtabban üzemeltek a felújított állattartó telepek, illetve könnyebben tudják teljesíteni a nyertesek az állatállomány szinten tartási kötelezettségüket.

  Kevésbé szoros az intézkedés szántóföldi célprogramokat segítő kedvező hatása, miszerint a megfelelően kezelt szervestrágya hatékonyabban használható fel az egyes szántóföldi célprogramoknál. Abrakfogyasztóként felvevő bázist jelentenek az állatállományok a megtermelt takarmánygabonára, illetve alomszalmára (az intézkedés az állatállomány csökkenését közvetve lassítja). Fordítva pedig az egyes szántó célprogramok vetésszerkezetében előírt minimális arányú pillangós takarmánynövények nyújtotta kínálat egybeesése regionálisan segíthette az intézkedésben érintett állattartók gazdálkodását.

  Az intézkedés keretében támogatottak 56,1 %-a más intézkedésben is kedvezményezett: agrár-környezetgazdálkodási intézkedésben 41,1 %, kedvezőtlen adottságú területek intézkedésben 10,8 %, félig önellátó gazdaságok támogatásában 1,8 % és mezőgazdasági területek erdősítése intézkedésben pedig 2,4 %.

- *Az intézkedés szorosan kapcsolódik az NVT általános és specifikus célkitűzéseihez, segíti azok megvalósulást. NVT-n belüli koherenciája erős az agrár-környezetgazdálkodási intézkedés egyes célprogramjaival, szoros kapcsolatuk egymást segítő hatásukon alapul és elsősorban a legeltető állattartásnál, a kérdőzőknél, az őshonos fajtáknál és az ökológiai tartású állományoknál érintett gazdálkodók esetében.*

o Az intézkedés NVT-n kívüli kapcsolata elsősorban a „nitrát irányelv" céljainak hazai megvalósításában való pozitív hatásban jelentkezik. A nitrát szennyezés csökkentéséhez köthető és állattartókat is érintő előírásokat a 49/2001. Kormányrendelet és annak módosítása (27/2006. Kormr.) rögzíti, amelyekben leírtak megjelennek az intézkedés tartalmában is (közbenső módosításon keresztül is).

A hatályos hazai környezetvédelmi (1995. évi LIII.) és állatvédelmi (1998. évi XXVIII.) törvény, illetve állategészségügyi rendelkezések céljaival is egy irányba mutatott az intézkedés tartalma, azok teljesülését is segítette.
Az AVOP hasonló témakört érintő támogatásának megvalósításához is kapcsolódik a jelen intézkedés. Az AVOP „Mezőgazdasági birtokok beruházásai" intézkedésével való átfedés elkerülése céljából határvonalakat húztak: új állattartó épületek létesítése, állategység határok feletti létszám és nem nitrát érzékeny területen történő beruházás támogatása az AVOP-ban lehetséges. Jelen intézkedés az AVOP-ban nem pályázhatott gazdálkodók számára, illetve annak kifutását követően is tudott alternatívát nyújtani.

- *Az intézkedés külső koherenciája szoros volt a „nitrát irányelv" céljainak hazai megvalósítását segítve, illetve pozitívan kapcsolódott a környezetvédelmi, állatvédelmi és állategészségügyi szabályozások betartásához is. Az AVOP hasonló tartalmú intézkedésével részben egymás mellett és egymást kiegészítve működött.*

4.3.2.3. Hatásosság és eredményesség

o Az alábbi táblázat a kedvezményezettek számánál a támogatott támogatási kérelmeket, a kifizetésnél a támogatási és kifizetési kérelmek alapján számított kifizetéseket tartalmazza.
A teljes időszakban jelentős a tartási és takarmányozási technológiára vonatkozó előírások betartását, valamint az állatok biztonságos elhelyezésére vonatkozó előírások betartását célzó támogatási kérelmek száma. Az állattartó telepi technológiájával összefüggő technológiai fejlesztések és a mikroklímára vonatkozó előírások betartása szintén a tervezett kérelemszámot jóval meghaladó igényt generált. Komoly elmaradás a szervestrágya telepen belüli mozgatása, kezelése és szivárgásmentes tárolása, valamint az állatok férőhelyszükségletére vonatkozó előírások betartása alintézkedés kapcsán volt tapasztalható (9 és 26%-os teljesítés).
Az előző fejezetek alapján megállapíthatjuk, hogy az eredeti előirányzathoz képest kifizetett 7 % elsősorban nem az intézkedésre szánt forráskeret túlméretezését mutatja, hanem az intézkedés tartalmi meghatározásában (pl. túl alacsony állományméret korlátok) és a célcsoport nem megfelelő elérésében keresendő problémát! A módosított terv előirányzatához képest a kifizetések 41 %-os állása jelzi, hogy a 2007-et követő időszakban kerül utalásra a támogatások döntő része, aminek oka elsősorban a kérelmek elbírálásában és a beruházások megvalósításában történő csúszás.
Az egy kérelemre jutó támogatási igény 2007-re jelentősen visszaesett így 4.500 eurót tett ki, ugyanakkor a 2006-ban beadott és ebben az időszakban támogatott kérelmeknél az egy igénylésre jutó 11.600 euró támogatás még a korábbi magasabb igényekhez kapcsolódott. A kifizetések tekintetében egy átlagos kérelmező 5.900 eurót könyvelhetett el, ami alig haladja meg a 10.000 eurós felső határ felét és kis mértékben elmarad a korábbi év 6.200 ezer eurós értékétől. Az állatlétszám korlát miatt nem lehetett nagyobb összegű beruházást megvalósítani, így ez az érték nem is nőhetett volna jelentősen.

Az indikátorok tervezet értékéhez képest 0-44% a 2007 végéig történt előrehaladás (a kérelemszámokkal összhangban előbbi a komplex rekonstrukciós állategység számnál, utóbbi pedig tartási- és takarmányozási technológiára vonatkozó előírásoknak megfelelően tartott állat-egységnél mérhető). Figyelmet érdemel a támogatásból létrehozott/felújított telepen belüli szervestrágya kezelő/tároló kapacitás rendkívül alacsony (2 %-os) teljesülési aránya (hígtrágyát, friss és érett almos trágyát is figyelembe véve, a könnyebb átváltás érdekében 1 t = 1 m^3), amit a környezetvédelmi alintézkedés támogatott kérelmeinek elenyésző száma is alátámaszt (25 db/év, 2004-2007. között 75 db az 1.516 támogatott kérelemből). Ez az eredmény annak is köszönhető, hogy az ilyen beruházások jóval többe kerülnek, mint amennyi támogatás ezen jogcímre lehívható volt. A kifizetett támogatásokkal összhangban az indikátor értékek emelkedéséhez nagyban hozzájárult a 2007-es előrehaladás, több mutató értéke is a korábbi duplájára nőtt az év végére. *(44. táblázat)*

- *Az intézkedés a kitűzött célok és célértékek tekintetében összességében alacsony-közepes mértékben bizonyult eredményesnek. Nem sikerült elérni az időszakra vonatkozó kitűzött indikátor célértéket a kedvezményezettek számában, a kifizetés időarányos mértékében. Elmaradt a hatásossága az alintézkedések tekintetében, különösen a trágyakezelés és tárolás illetve a komplex szemléletű telepfelújítás terén. Igen alacsony mértékű volt az egy kérelmezőre jutó kifizetett támogatás összege, ami jelentősen rontotta a kifizetések előrehaladását. Egyedül az alintézkedések támogatásainak igénylése terén mutatkozik rész-célértéket túllépő előrehaladás, ami jelezheti azt is, hogy a tervszámok illetve az egyes normatív támogatási összegek meghatározása nem tükrözte maradéktalanul a valós igényeket.*

44. táblázat

Az intézkedés hatásosságát és eredményességét mutató monitoring indikátor adatok:

monitoring indikátor megnevezése	2004-2006 terv	2004-2007* tény	előrehaladás
kedvezményezettek száma (tám. kérelem, db)	2.618	1.516	58 %
- szervestrágya mozgatás, tárolás	488	46	9 %
- padozatra vonatkozó előírások betartása	61	173	284 %
- mikroklímára vonatkozó előírások betartása	68	316	465 %
- biztonságos elhelyezésre vonatkozó előírások b.	108	455	421 %
- férőhelyszükségletre vonatkozó előírások betartása	990	262	26 %
- tartási-takarmányozási technológiára vonatkozó e.	47	485	1.032 %
- telepi technológiai fejlesztése	58	322	555 %
- komplex rekonstrukció	788	0	0 %
kifizetés mértéke (kifizetési kérelem, ezer €)	150.849	10.429	7 %
- módosítások utáni terv alapján	25.170	10.429	41 %
szervestrágya tároló kapacitás - ezer tonna/m^3	1.050	21	2 %
szervestrágya mozgatás, tárolás - érintett *e ÁE*	14.589	2.665	18 %
padozatra vonatkozó előírások - érintett ÁE	81.497	10.146	12 %
mikroklímára vonatkozó előírások - érintett ÁE	81.620	24.152	30 %
biztonságos elhelyezésre v. e. - érintett ÁE	81.602	29.610	36 %
férőhelyszükségletre vonatkozó e. - érintett ÁE	81.564	11.325	14 %
tartási-takarmányozási tech. v. e. - érintett ÁE	81.655	36.209	44 %
telepi technológiai fejlesztése - érintett ÁE	81.525	25.317	31 %
komplex rekonstrukció - érintett ÁE	81.566	0	0 %
teljesített követelmények száma - db	7.850	2.199	28 %

Forrás: FVM, NVT Éves jelentés 2004, 2005, 2006, 2007 (MVH)

* A 2006. évi összes támogatási kérelem és a kifizetési kérelmek egy részének elbírálása 2007-ben történt.

4.3.2.4. Hatékonyság

- A módosítások során jelentősen lecsökkent az intézkedés pénzügyi forráskerete, az eredeti összegének16,7 %-ára apadt. Az így rendelkezésre álló 25.170.000 euróból 2007. év végéig 41 %-ot (10.429.000 eurót) fizettek ki, míg ugyaneddig – súlyozás nélkül – kb. 22 %-nyi átlagos előrehaladást lehet kimutatni az eredmény-indikátorok tekintetében (0-44 % szélső értékekkel). Ennek értékeléséhez figyelembe kell venni, hogy a monitoring eredmény-indikátorok célértékeit nem a legutolsó elvonás után megmaradt 16,7 %-nyi forráskerethez módosították, hanem az első elvonás után megmaradt 141.811.451 euró 94 %-os arányához: tehát a kiindulási célértékeket kb. 94 %-ra vették le és nem 16,7 %-ra, így jóval magasabb értékekhez kellett viszonyítani az előrehaladást. Előzőek alapján, az állategységben és tonnában mérhető eredmények tekintetében – a lecsökkentett forráskerethez képest! – megfelelő hatékonyságú volt az intézkedés 2004-2007. közötti időszaka.

A kifizetések aránya a következő kifizetési kérelem benyújtási időszakban (2008. április végéig), illetve a kinyújtott határidejű beruházások befejezését követően beadott kérelmek tükrében jelentősen nőhet. Ezt alátámasztja, hogy már teljes mértékben leigényelték a rendelkezésre álló 25.170.000 eurós forráskeretet a benyújtott támogatási kérelmek igényei alapján.

A kedvezményezettek számát tekintve 2007. végéig elért 58 %-os teljesülés szintén jó hatékonyságúnak mondható az 1/6-odára csökkent finanszírozási keret tükrében.

- *A beavatkozással elért hatások és eredmények arányban állnak a tényleges pénzügyi ráfordításokkal, pénzügyi szempontból hatékonynak tekinthető az intézkedés. A felhasznált mértéktől kevesebb pénzügyi forrással nem lettek volna elérhetőek ezek az eredmények. Azonban az eredeti forráskeret nyújtotta lehetőségekhez képest nem volt hatékony a megvalósult támogatás, sokkal több pénzügyi segítséget lehetett volna eljuttatni a gazdálkodóknak.*
- *Ugyanezen forrás felhasználásával más szakmai eredményeket részben el lehetett volna érni, azonban jelentősebb hatékonyságot nem, mivel a támogatásokat megfelelő prioritásokra, az állattenyésztési ágazatok égető tartástechnológiai problémáinak megoldására használták föl.*
- *Az elvont forráskeret jellemzően nem az állattenyésztést közvetlenül segítő egyéb jogcímekre került átcsoportosításra, hanem összességében inkább a növénytermesztési ágazat támogatását segítette.*

o Az adminisztratív ráfordítások alapvetően arányban álltak a beavatkozással elért eredmények mértékével. Emellett azonban nehezítette az intézkedés végrehajtását, hogy számos adminisztrációt-nyilvántartást is nagymértékben érintő módosítás lassította a lebonyolítást. A kérelmek elbírálásai és a kifizetések jelentősen elhúzódtak, nagyarányú helyszíni ellenőrzéseket tartottak, amelyek többlet erőforrás kapacitásokat és hosszabb idő intervallumban kötöttek le (hosszabb ideig, többször és több szempontból kellett foglalkozni az intézkedésben érintett ügyféllel).

- *Az intézkedés eredményeihez kapcsolódó adminisztratív ráfordítások a körülményekhez képest a szükséges mértéket érték el. A hatékonyságot azonban rontotta az intézkedés lebonyolítását érintő számos változtatás, ami többlet kapacitás lekötést okozott.*

4.3.2.5. Hasznosság

o Az intézkedés megvalósításával elért hatásokat összehasonlítva a reális szükségletekkel és problémákkal, látható, hogy kisebb-nagyobb hiányosság mellett nagyobb részt hasznosnak bizonyult a beavatkozás. A kifizettet támogatások döntő része az adott állatfajok tartásban leginkább érintett régiókba-megyékbe jutott: Dél-alföldi, Észak-alföldi és Dél-dunántúli régiók, illetve Bács-Kiskun, Hajdú-Bihar, Békés, Győr-Moson-Sopron, Baranya és Pest megyék, bár ezek aránya az évek során változott és egyes megyékben pedig alig igényelték. A térségek állatállománybeli eltérésein túlmutató különbségekben az eltérő minőségű információáramlásnak és lebonyolításnak is szerepe van (pl. különböző hatékonyságú MVH kirendeltségek, közreműködő szervezetek).

Részesültek a támogatásokból a legjobban rászoruló ágazatok: sertés, szarvasmarha, baromfi, azonban nem minden esetben a szükségleteiknek megfelelő mértékben: a hasonló mélységű gondokkal terhelt a szarvasmarha- és a baromfiágazat arányában kevesebb igényt nyújtott be, mint a legtöbb támogatást elvivő sertéságazat. Alig jutottak forráshoz a jelentős technológiai elmaradásokkal küzdő juhágazat és a lokálisan fontos egyéb állatfajok (pl. viziszárnyasok, kecske, nyúl).

Környezeti szempontból kevésbé bizonyult hatásosnak az intézkedés, azon belül is a környezetvédelmi alintézkedés, mivel a nitrát szennyezés miatt súlyos gondot jelentő trágyakezelés, tárolás javítására a tervezetthez képest is nagyon kevés támogatást használtak föl. Az elvégzett technológiai beruházások (pl. technológiai víz, porszennyezettség, zajhatások csökkentése), ha kisebb mértékben is, de hozzájárultak az állattartó telepeket érintő aktuális környezetvédelmi problémák megoldásához.

Az egyes állatfajok tartástechnológiájánál jelentkező, aktuálisan jellemző problémák megoldásában eltérő mértékben bizonyult hasznosnak a beavatkozás. Az egyes technológiai elemek nem mindig megfelelő arányban jelentek meg a normatív támogatási összegeknél, prioritásuk sem mindig tükrözte az ágazaton belüli problémák súlyosságát. Nagyobb gondot jelentett, hogy a hazai jellemző üzemméretekhez képest túl alacsonyan meghúzott állatlétszám (ÁE) határok miatt az üzemek túlnyomó többsége nem vehetett részt az intézkedésben, ezért náluk nem jelentkeztek kedvező hatások. Pedig ezek a nagyobb telepek sokszor súlyosabb tartástechnológiai és trágyakezelési gondokkal küzdenek, így nagyobb mértékben szennyezhetik a környezetet és károsíthatják az állatok egészségét. Erre jó példa a sertéságazat, ahol az AVOP-ban különböző okokból nem támogatott intenzív telepek nagyobb része emiatt kimaradt ebből a lehetőségből is. Ezen a 3. évben próbáltak segíteni, mikor módosítás során eltörölték a maximális állategység határokat.

- *Az intézkedés végrehajtása során elért hatások nagyobb részt hasznosnak bizonyultak. Emellett azonban az intézkedés több szegmensben nem felelt meg a reális szükségleteknek, csak elenyésző mértékben jutottak el a hatásai az egyes állattenyésztési ágazatokhoz és a túl alacsony méretheatár miatt kiszoruló nagyobb üzemekhez, illetve egyes földrajzi régiókba.*

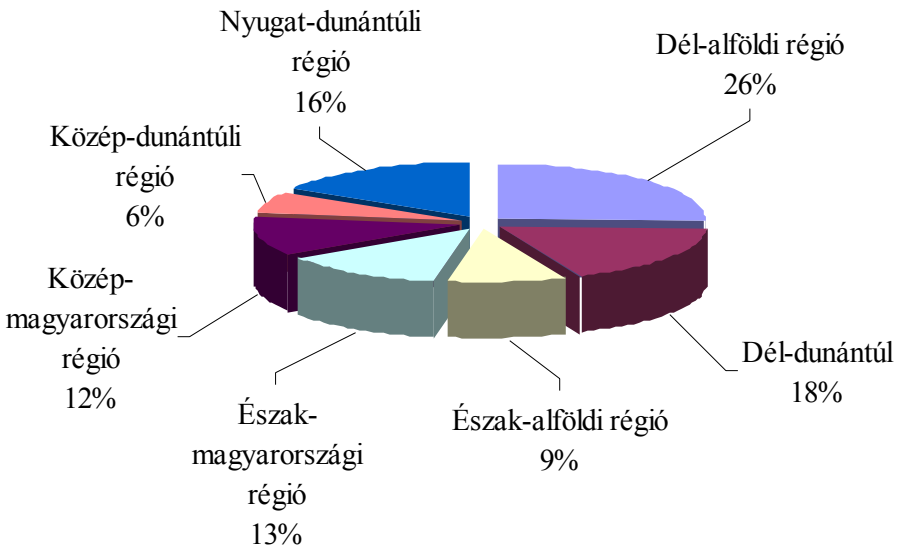
Az intézkedés keretében 2006-ban kifizetett támogatási összeg területi eloszlása

Az EU környezetvédelmi, állatjóléti- és higiéniai követelményeinek való megfelelés elősegítése jogcímre 2006-ban kifizetett támogatás a Dél-alföldi (26 %) és a Dél-dunántúli (18 %) régióban volt a legnagyobb. A korábbi évhez képest jelentősen csökkent mind a Nyugat-dunántúli, mind a Közép-dunántúli kifizetés aránya, míg Pest megye és az Észak-keleti két régió együttes részesedése több mint ötszörösére növekedett, és meghaladta a teljes kifizetés egyharmadát. A megyék között is igen nagy volt a különbség, a teljes kifizetés hatoda Bács-Kiskun megyében talált gazdára, míg Komárom-Esztergom részesedése az 1%-ot se érte el *(29., 30. ábrák)*.

29. ábra

Az intézkedés keretében 2006-ban kifizetett támogatási összeg régiós eloszlása

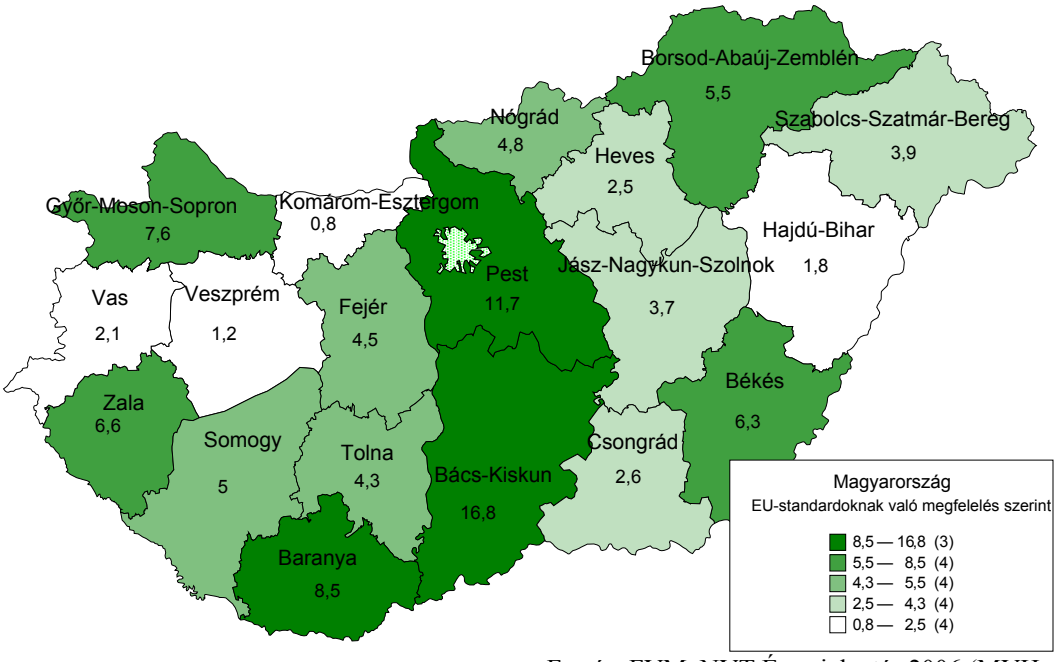
EU-standardok-nak való megfelelés



Forrás: FVM, NVT Éves jelentés 2006 (MVH adatok)

30. ábra

Az intézkedés keretében 2006-ban kifizetett támogatási összeg megyei eloszlása



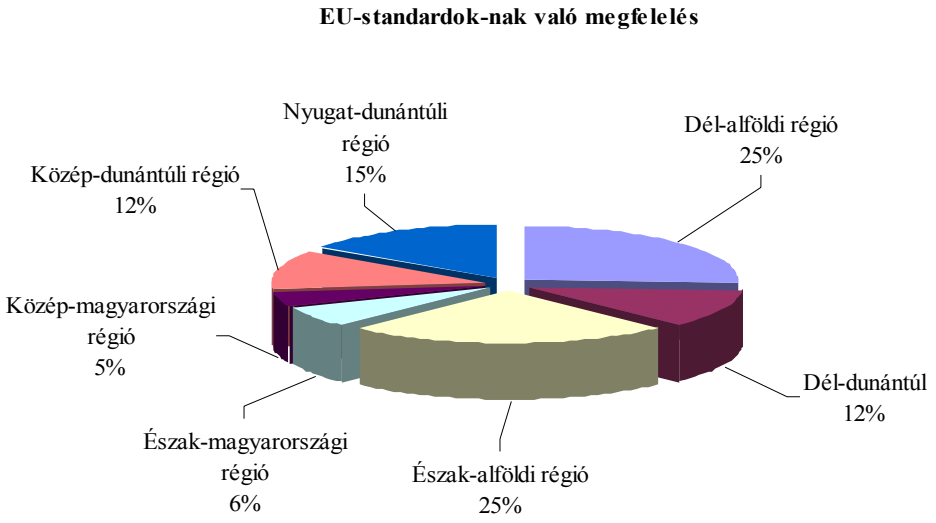
Forrás: FVM, NVT Éves jelentés 2006 (MVH adatok)

Az intézkedés keretében 2007-ben kifizetett támogatási összeg területi eloszlása

2007-ben a korábbi évhez képest jelentősen csökkent több régió részesedése is, míg az Észak-alföldi terület részesedése közel háromszorosára növekedett, és így az Alföldre került a teljes kifizetés fele. A megyék között is igen nagy volt a különbség, a teljes kifizetés hatoda Bács-Kiskun megyében talált gazdára, míg Tolna részesedése az 1%-ot se érte el. 2006-ról 2007-re jelentősen nőtt a Hajdú-Bihar megyébe folyósított támogatások aránya, a korábbi arány hétszeresére *(31., 32. ábrák)*.

31. ábra

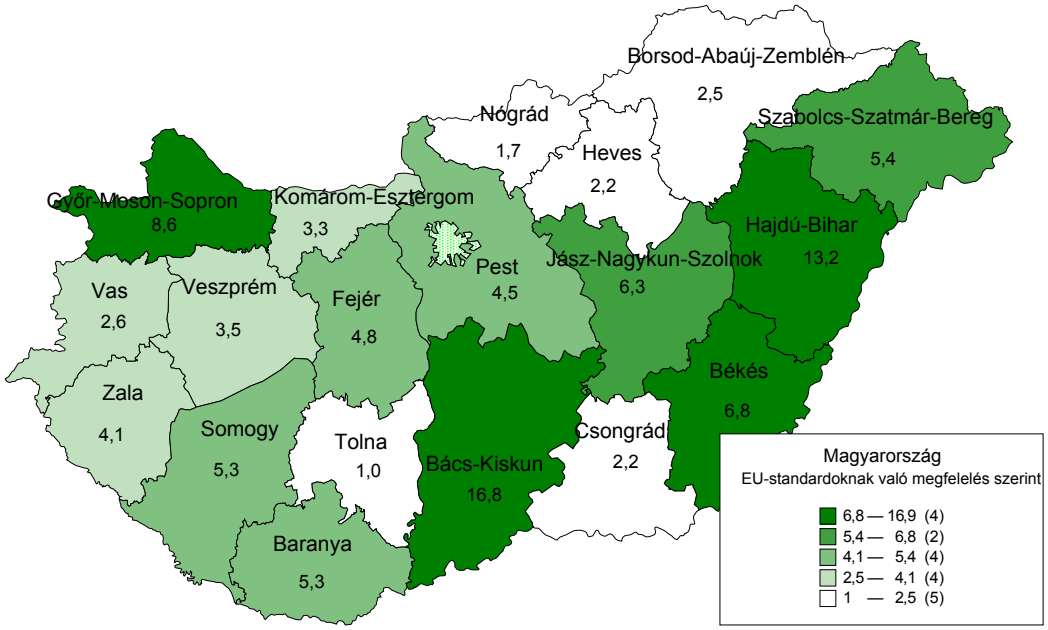
Az intézkedés keretében 2007-ben kifizetett támogatási összeg régiós eloszlása



Forrás: FVM, NVT Éves jelentés 2007 (MVH adatok)

32. ábra

Az intézkedés keretében 2007-ben kifizetett támogatási összeg megyei eloszlása



Forrás: FVM, NVT Éves jelentés 2007 (MVH adatok)

4.3.2.6. Végrehajtási rendszerek minősége

- Az intézkedéshez kapcsolódó intézményi háttér alapját a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal adja. Az MVH az intézkedéshez kapcsolódó feladatokat az NVT eljárásrendében a hivatalra megszabott feladatok szerint végezte. Részükről a támogatással kapcsolatosan a megyei hivatalokban dolgozóknak, illetve a helyszíni ellenőröknek volt a legnagyobb szerepe. Ők kerültek legközelebb az adott gazdálkodóval, annak egyedi problémáival. Munkájukat nehezítette a számtalan rendeletmódosítás és határidő hosszabbítás (beruházási, kérelem beadási határidő módosítások). A feldolgozás során kisebb részt kapacitás gondok (munkatorlódások) adódtak, de legjobban a rendszeres és elhúzódó szoftver problémák (késve rendelkezésre álló, instabil, hibás szoftver) lassították a munkájukat, mivel az adatfeldolgozásokhoz elengedhetetlen az intézkedésre speciálisan kifejlesztett szoftver kizárólagos használata (pl. határozathozatali határidő állandósuló és jelentős túllépései).

  Fontos szerepe volt a megyei állategészségügyi hatóságoknak, elsősorban a területen dolgozó hatósági állatorvosoknak. Ők a kérelem beadását megelőző időszaktól kezdve szoros kapcsolatban (sokszor régi munkakapcsolatban) voltak a gazdálkodóval, így jól ismerték a telep és a pályázó adottságait és lehetőségeit. Ez megkönnyítette a gazdálkodó döntését, hogy benyújtsa-e és mely alintézkedésekre a támogatási kérelmét, jogosult-e a jövedelempótló támogatásra. Az előzetes helyszíni felméréskor általuk használt ellenőrzési lista is nagy segítség volt, mivel tételesen be tudták azonosítani a megoldandó problémákat. Sokszor a beruházás konkrét megtervezése és kivitelezése során is bizalommal fordultak hozzájuk a gazdálkodók. Gondot okozott viszont a nem egységes eljárásrend alkalmazása, a főleg első időkben nem megfelelő központi útmutatás és koordinálás. Az egyes megyékben eltérően jártak el az ellenőrzések során, eltérő súllyal ítéltek meg adottságokat és helyzeteket.

  A helyszíni ellenőrzések során az MVH-s ellenőrök szükség szerint bevonhatták az illetékes Állategészségügyi- és Élelmiszerellenőrző Állomás és a Mezőgazdasági Gépesítési Intézet szakembereit.

  Sok helyen segítették a falugazdászok a tájékozódásban a gazdálkodókat, útmutatást adtak a közreműködő hatóságok elérhetőségeihez. Szükség esetén mezőgazdasági illetve pályázatírási szaktanácsadók is bekapcsolódtak, ezek igénybevétele nem volt általános, de egyes esetekben segítségük meghatározó volt.

  - *Az intézkedés végrehajtásához kapcsolódó intézményi háttér megfelelő minőségű volt, az érintett intézmények és szakemberek szükséges mértékben bekapcsolódtak a lebonyolításba. Azonban az MVH technikai hátterében és gyorsaságában jelentős, illetve az állategészségügy egységesen koordinált tevékenységében kezdeti hiányosságok mutatkoztak.*

- Az eljárásrend alapvetően megfelelő módon került kialakításra. Elsősorban az MVH egyéb kapcsolódó jogszabályokban meghatározott, NVT végrehajtására vonatkozó rendszerét kellett illeszteni erre az intézkedésre is. A támogatási és kifizetési kérelem adatlapjai (formanyomtatvány csomagjai) megfelelő szerkezetűek, átláthatóak voltak, és könnyebbséget jelentett, hogy az interneten az MVH honlapján hiánytalanul és magyarázattal, útmutatóval kiegészítve elérhetőek voltak. Kedvező volt, hogy az igénylők egy támogatási kérelem-csomagban több támogatási célra (környezetvédelmi beruházási, állatjóléti- és higiéniai beruházási, illetve állatjóléti- és higiéniai jövedelempótló) is adhattak be igényt.

  Az intézkedés potenciális kedvezményezettek körében történő népszerűsítése, a célcsoport informálása a program indulásakor késve és elégtelen mértékben történt meg, így részben ennek is következménye az alacsony szintű érdeklődés. A gazdálkodók számára könnyen elérhető tájékoztatóanyagként csupán egy füzet szolgált, amelyet azonban nem juttattak el időben és elegendő példányszámban az érintettekhez.

A célzott eljuttatásban nagy segítséget nyújtó szakmai szervezeteket, szaktanácsadókat nem vonták be időben és megfelelő mértékben a terjesztésbe. Több fórumra, tájékoztató rendezvényre, cikksorozatra, tanácsadók felkészítésére lett volna szükség, kifejezetten a célcsoportok ágazati és térségi szintű elérését szem előtt tartva.

Az intézkedés teljesülésének és hatásainak nyomon követését szolgáló monitoring rendszer nem működött megfelelően. A tervezéskor történő felépítése hiányzott, pótlása a 2007. végéig nem történt meg. A hazai programfejlesztéshez, időközi módosítások megalapozásához is elengedhetetlen lenne a megfelelő monitoring rendszer működtetése, nem csak az EU-s értékelések, jelentések megfelelő teljesítéséhez.

Fontos kiemelni, hogy ennél az intézkedésnél kötelező előírás, hogy a 10.000 euró feletti támogatási igényű beruházási kérelmek esetén előzetes helyszíni szemlét kell tartani. Ezen túlmenően az ellenőrzöttek normál kiválasztási rendszer is működik, miszerint minimálisan 5 %-nyi, véletlenszerűen és kockázatelemzéssel kiválasztott kérelmező helyszíni ellenőrzésre kerül (kockázatelemzés szempontjai, súlyozott pontszámokkal: maximálisan adható támogatási összeget meghaladó támogatási igény, hasonló tartási hely címmel benyújtott kérelmek, egy ügyféltől több kérelem érkezett, támogatási időszak hossza, vagy támogatott állatfaj). Emellett a jövedelempótló támogatási kérelmek az ellenőrzéseik során tapasztalt nagy hibaarány miatt teljes körűen ellenőrzésre kerültek. Előzőek miatt nagyszámban kellett helyszíni ellenőrzéseket végezni. Ehhez képest aránylag kevés a szankciók, elutasítások száma, egyik évben sem éri el az ellenőrzések 4 %-át. Hasonlóan alacsony a fellebbezések aránya is, évente 2 % körül mozgott. Vélhetően ebben jelentősen közrejátszik a közreműködő hatósági állatorvosok előzetes szűrő-tájékoztató tevékenysége is (pályázni szándékozó gazdálkodók szembesítése az adottságaikkal és lehetőségeikkel). Pénzügyi szabálytalanság a jogcímre benyújtott kérelmek közül egy esetben fordult elő 2005-ben, téves kifizetés miatt *(lásd 43. táblázat)*. Az ellenőrzés lefolytatásához szükséges útmutatást tartalmazó „kézikönyv" megfelelő részletezettséggel tárgyalja az ellenőr teendőit, a figyelembe veendő szempontokat és a gazdálkodó előzetes tájékoztatásának tartalmát. A helyszíni jegyzőkönyvből pedig egy példány átnyújtásra kerül a gazdálkodónak az aláíráskor.

A támogatási és kifizetési kérelmek elbírálásának, a határozat meghozatalának jelentős késedelmét elsősorban az MVH-ban jelentkező, szoftveres technikai háttér hiányossága okozta. A jövedelempótló kérelmek esetében a kérelem postára adási időpontja és a támogatási határozat dátuma között időtartam jellemzően 5-7 hónap, ugyanez a beruházási típusú támogatási kérelmeknél jellemzően egy év feletti, 12-16 hónap! Fellebbezések esetén ez az időtartam 1-8 hónap között mozgott! Figyelembe kell venni, hogy ezen időszak alatt bizonytalanságban volt a kérelmező, a közben változó piaci és gazdasági körülmények között kellett fenntartania eredeti beruházási szándékát, illetve üzemeltetnie gazdaságát. A számos szakmai módosítás, a beruházások megvalósításának csúszása és a kérelmek késedelmes elbírálása miatt több alkalommal is változtatták, időben kitolták a támogatási és a kifizetési kérelmek benyújtási időszakait. Ez egyrészt kedvező volt a gazdálkodóknak és az ügyintézőknek, mivel rugalmasságot adott, viszont kiszámíthatatlanná, nehezen követhetővé és átláthatatlanná tette az eljárásrendet *(45. táblázat)*.

- *Az eljárásrendbe illesztett kérelmezési dokumentáció megfelelő tartalmú, kezelhető felépítésű és könnyen elérhető volt. Nyelvezetén és közérthetőségén azonban lehetne javítani, felesleges adminisztrációs terhet jelentő duplikációinak kiküszöbölése szükséges lenne.*
- *A potenciális kedvezményezettek tájékoztatása nem volt megfelelő, az információk eljuttatása késedelmes és hiányos volt tartalmi, ágazati és térségi szempontból is, megfelelő tervezettsége hiányzott.*
- *A monitoring adatok gyűjtése hiányos, nincs kiépítve az intézkedésre vonatkozó rendszere, így nem felel meg az EU-s elvárásoknak sem.*
- *Az intézkedést érintően kevés számú elutasítás, szankció és fellebbezés történt, köszönhetően a szinte teljes körűen elvégzett, kötelező előzetes helyszíni ellenőrzésnek, illetve az állategészségügyi hatóság előzetes szűrő-tájékozató tevékenységének.*

- *A támogatási és kifizetési kérelmek elbírálása, a határozathozatal jelentős késedelmet szenvedett, ami komolyan hátráltatta az intézkedés időbeli végrehajtását, gátolta a hatékonyságát és növelte a kedvezményezettek bizonytalanságát; ezeken keresztül hátrányosan befolyásolta az érintett állattenyésztési ágazatok versenyképességének javítására tett erőfeszítéseket.*

o Az intézkedés végrehajtásának támogatására nem megfelelő mértékben vonták be a potenciális kedvezményezett állattartókat összefogó, fajonként tenyésztő szervezeteket és szövetségüket, a Magyar Állattenyésztők Szövetségét. Szakmai véleményüket már a tervezéskor nagyobb mértékben fel lehetett volna használni, illetve a megvalósítás korábbi szakaszában beépíteni a megalapozottnak vélt javaslataikat. Az MVH felé sem tudták érvényesíteni a javaslataikat, amelyekkel a végrehajtás gördülékenyebb bonyolítását szerették volna segíteni. Így vélhetően javult volna az intézkedés tartalma, jobban igazodott volna a valós igényekhez, és ezzel több kedvezményezett több támogatást vehetett volna igénybe. Ezek hatására jobban nőtt volna az ágazat versenyképessége és a környezetvédelmi, állatjóléti szempontok fokozottabban érvényesültek volna. Javaslataik részbeni beépítése csak a végrehajtás későbbi szakaszában történt meg, amikor már kisebb kedvező hatást fejthetett ki. A kezdeti időszakban történő bevonásukkal időben és több állattartóhoz, célzottabban jutott volna el az információ, növelve a felkészült kérelmezők számát.

- *A teljesítés során nem vontak be időben és megfelelő mértékben végrehajtás segítő szervezetet. Elsősorban az állattenyésztőket tömörítő szakmai szervezetek javaslatai segíthették volna az intézkedés eredményességét, hasznosságát növelni és a végrehajtás gördülékenységét javítani.*

Támogatási és kifizetési kérelmek benyújtási időszakainak változásai **45. t.**

7.

alintézkedés	támogatás/ kifizetés igénylése	FVM rendelet	2004		2005												2006												2007												2008			
			XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	I	II	III	IV
környezetvédelmi-, állatjóléti- és higiéniai célú beruházási támogatás	támogatási kérelem benyújtási időszak	139/2004 FVM																																										
		112/2005 FVM																																										
		33/2006 FVM																																										
	kifizetési kérelem benyújtási időszak	139/2004 FVM																																										
		86/2005 FVM																																										
		33/2006 FVM																																										
		9/2007 FVM																																										
		33/2007 FVM																																										
állatjóléti- és higiéniai célú jövedelempótló támogatás	támogatási kérelem benyújtási időszak	139/2004 FVM																																										
		112/2005 FVM																																										
		33/2006 FVM																																										
		62/2007 FVM																																										
	kifizetési kérelem benyújtási időszak	139/2004 FVM																																										
		78/2005 FVM																																										
		33/2006 FVM																																										
		9/2007 FVM																																										
		33/2007 FVM																																										

módosított

végleges

Forrás: FVM honlap, MVH honlap, 2008

4.3.3. Jogcím részletes elemzése

46. táblázat

Jogcímre vonatkozó - módosított - NVT indikátor(ok)	Kitűzött cél	Elért eredmény
kedvezményezettek száma (támogatási kérelem, db)	2.618	1.516
- szervestrágya mozgatás, tárolás	488	46
- padozatra vonatkozó előírások betartása	61	173
- mikroklímára vonatkozó előírások betartása	68	316
- biztonságos elhelyezésre vonatkozó előírások betartása	108	455
- férőhelyszükségletre vonatkozó előírások betartása	990	262
- tartási-takarmányozási technológiára vonatkozó előírások betartása	47	485
- telepi technológiai fejlesztése	58	322
- komplex rekonstrukció	788	0
kifizetés mértéke (kifizetési kérelem, ezer €)	150.849	10.429
- módosítások utáni terv alapján	25.170	10.429
szervestrágya tároló kapacitás - ezer tonna/m^3	1.050	21
szervestrágya mozgatás, tárolás - érintett *ezer ÁE*	14.589	2.665
padozatra vonatkozó előírások - érintett ÁE	81.497	10.146
mikroklímára vonatkozó előírások - érintett ÁE	81.620	24.152
biztonságos elhelyezésre vonatkozó e. - érintett ÁE	81.602	29.610
férőhelyszükségletre vonatkozó e. - érintett ÁE	81.564	11.325
tartási-takarmányozási technológiára v. e. - érintett ÁE	81.655	36.209
telepi technológiai fejlesztése - érintett ÁE	81.525	25.317
komplex rekonstrukció - érintett ÁE	81.566	0
teljesített követelmények száma - db	7.850	2.199
EU értékelési indikátor(ok)	**Kitűzött cél**	**Elért eredmény**
TM 2.1. Milyen mértékben segítette a támogatás a gazdálkodókat a Közösség által megállapított előírásokhoz való alkalmazkodásban? A következők tekintetében részletezendő:		
- környezetvédelmi előírások *környezetvédelmi alintézkedésben kedvezményezett* *szervestrágya tároló kapacitás - ezer tonna/m^3* *szervestrágya mozgatás, tárolás - érintett ezer ÁE*	 *488* *1.050* *14.589*	 *46* *21* *2.665*
- állategészségügyi és állatjólléti előírások *padozatra vonatkozó előírások - érintett ÁE* *mikroklímára vonatkozó előírások - érintett ÁE* *biztonságos elhelyezésre vonatkozó e. - érintett ÁE* *férőhelyszükségletre vonatkozó e. - érintett ÁE* *tartási-takarmányozási tech. v. e. - érintett ÁE* *telepi technológiai fejlesztése - érintett ÁE* *komplex rekonstrukció - érintett ÁE* *teljesített követelmények száma - db*	 *81.497* *81.620* *81.602* *81.564* *81.655* *81.525* *81.566* *7.850*	 *10.146* *24.152* *29.610* *11.325* *36.209* *25.317* *0* *2.199*
- közegészségügyi, növényegészségügyi előírások	-	-
- foglalkozás-egészségügyi előírások	-	-
TM 2.2. Milyen mértékben csökkentette a támogatás az ország agrárágazata és az EU-15 tagállamainak agrárágazatai közötti szerkezeti egyenlőtlenséget? *kedvezményezettek száma (db)*	*2.618*	*1.516*

TM 2.1.: Milyen mértékben segítette a támogatás a gazdálkodókat a Közösség által megállapított előírásokhoz való alkalmazkodásban?
A következők tekintetében részletezendő:
- **környezetvédelmi előírások;**
- **közegészségügyi, valamint állat- és növény-egészségügyi előírások;**
- **állatjólléti előírások;**
- **foglalkozás-egészségügyi előírások.**

Mutató (indikátor)
- környezetvédelmi előírások
  - *környezetvédelmi alintézkedésben kedvezményezett - db*
  - *szervestrágya tároló kapacitás - ezer tonna/m^3*
  - *szervestrágya mozgatás, tárolás - érintett ezer ÁE*
- állategészségügyi és állatjólléti előírások
  - *padozatra vonatkozó előírások - érintett ÁE*
  - *mikroklímára vonatkozó előírások - érintett ÁE*
  - *biztonságos elhelyezésre vonatkozó e. - érintett ÁE*
  - *férőhelyszükségletre vonatkozó e. - érintett ÁE*
  - *tartási-takarmányozási tech. v. e. - érintett ÁE*
  - *telepi technológiai fejlesztése - érintett ÁE*
  - *komplex rekonstrukció - érintett ÁE*
  - *teljesített követelmények száma - db*
- közegészségügyi előírások – jelen intézkedésnél nem releváns
- növényegészségügyi előírások – jelen intézkedésnél nem releváns
- foglalkozás-egészségügyi előírások – jelen intézkedésnél nem releváns

Az egyes indikátorok értékei és teljesülési arányaik megtalálhatók a 46. táblázatban.

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
Felhasznált törzsadatok:
- FVM, NVT Éves jelentés 2004, 2005, 2006, 2007 (MVH adatok alapján)
- Nemzeti Vidékfejlesztési Terv az EMOGA Garanciarészleg intézkedéseire, FVM, 2004
- Központi Statisztikai Hivatal, 2002
- internetes kérdőív az NVT támogatásaiban részesülők számára, 2008
- fókuszcsoportos személyes interjúk, 2008

Az adatok jellemzően megbízhatóak, a kiugró és torzító adatok kiszűrése, a javíthatóak és pótolhatóak módosítása megtörtént.
Hibás mértékegység meghatározás feltételezhető az eredmény-indikátoroknál: *„szervestrágya mozgatás, tárolás ... - érintett ezer ÁE”,* valószínűleg csak ÁE a mértékegység.

Internetes kérdőív
Kifejezetten az EU jelen intézkedésre vonatkozó értékelési kérdéseire és kritériumokra célzott monitoring adatgyűjtés nem folyt az NVT végrehajtása során 2007. év végéig bezáróan. Az állattenyésztési ágazatokat érintő és az adott kérdésekhez felhasználható egyéb adatbázisok, felmérések nem állnak rendelkezésre. Ezért az elemzés során alapvetően az értékelési kérdésekre is választ kereső kérdőív vonatkozó adatait tudjuk felhasználni.
Áttekintés a kérdőív ezen intézkedésre vonatkozó fontosabb eredményeiről:
- Az NVT támogatásaiban részesülők számára készített internetes kérdőívet 2008.12.05. és 2009.01.27. között, 53 nap alatt 6.291-en töltötték ki.
- Az „Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai előírásainak való megfelelés támogatása” intézkedésben a kitöltők közül **493 fő** érintett, ez a 2007. végéig támogatásban részesült 1.516 db kedvezményezett **32,5 %-a**, ami megfelelő szintű reprezentativitást nyújt (*1. kérdés IV*)!
- Életkor szerinti megoszlásuk (*2. kérdés*): 30 év alatti 5 %; 30-39 év közötti 16 % és 40 év feletti 74 %, nem adta meg 5 %: jellemzően a középkorú és idősebb korosztály dominál közöttük.

- Gazdálkodási formájukat tekintve (*4. kérdés*): egyéni vállalkozó 21 %, gazdasági társaság tagjaként tevékenykedik 23 %, őstermelő (családi gazdálkodó is ide tartozik) 44 %, nem adta meg 12 %.

Kritérium

a) A támogatás következtében nőtt a köz- és magánszereplők tudatossága a különböző támogatandó területekre vonatkozó közösségi jogszabályokkal kapcsolatban.

Kérdőív vonatkozó kérdése alapján (5. kérdés I, II):

- kérdés: „Volt-e az ön által igénybevett támogatás(ok)nak említésre méltó járulékos pozitív hatása az ön családjára, környezetére? Itt olyan hatások felsorolását kérjük, amely nem közvetlenül a támogatott gazdaságra, hanem a közelben gazdálkodók gazdasági tevékenységére, a közelben élők életminőségére, a környezet állapotára, **az emberek gondolkodására hatott**. Kérjük néhány pontban sorolja fel ezek közül a legfontosabbakat!"
  - a) válasz: „igen, volt pozitív hatása a támogatásnak"
  - b) válasz: „nem volt említésre méltó pozitív hatása a támogatásnak"
  - indoklás: „Ha igen:"

  A kitöltők **53 %-a szerint volt pozitív hatása a támogatásnak**; 33 %-a szerint nem volt említésre méltó pozitív hatása a támogatásnak, és 14-a nem adott választ erre a kérdésre.
  A pozitív hatást megítélő válaszadók indoklásai közül néhány szemléletes példa:
  - „környezet állapotára, emberek gondolkodására"
  - „környezettudatos életmód kialakítására"
  - „a környezet állapotát és a szemléletet javítja"
  - „gazdatársaim irányába példát mutatott a tevékenységünk (….., trágyatárolás)"
  - „munkahelyteremtés, környezetterhelés csökkent, állatjóléti körülmények javultak"
  - „sok pozitív véleményt kaptam a károsanyag kijutását csökkentő beruházásaimról, amit e támogatás nélkül nem tudtam volna megvalósítani!"
  - „környezeti állapot javulása, a dolgozók munkakörülményeinek és munkakultúrájának javulása; a jövedelmezőség javulása, a tenyésztés színvonalának emelkedése"
  - „sikerült a sertéstelepen kedvezően alakítani a technológiát, minek következtében környezetvédelmi, munkaegészségügyi előnyök származtak"
  - „a környezetünkben élők is megnyugvással tapasztalták, hogy a tüzivíz tárolóval biztonságosabbá vált a településünk"
  - „környezettudatos gondolkodás, állatszeretet, agroturizmus"
  - „nekem és munkatársaimnak könnyebb és kulturáltabb körülmények közötti munkavégzés"
  - „a fejlesztések javították az én és dolgozóim életkörülményeit"
  - „megtudtunk felelni az EU-s előírásoknak, korszerűbb lett a technológia"
  - „az előállított sertéshúst keresik a vevők, finomnak tartják"
  - „a támogatás segítségével javultak a munka- és környezetvédelmi követelmények, kevesebb káros anyag kerül a levegőbe és a talajba"

  A kitöltők fele gondolja úgy, hogy az intézkedés számukra pozitív hatású volt és kedvezően hatott az emberek gondolkodására-tudatosságára; viszont jelentős azoknak az aránya is, akik szerint nem járt ilyen jellegű kedvező hatással a támogatás. A felsorolt indoklásokból látható, hogy lokálisan illetve egyéni-közösségi szempontból számos esetben egyértelműen nőtt a gazdálkodók tudatossága a vonatkozó jogszabályokkal (talán elvekkel is) kapcsolatban.

*A támogatás hatására **részben nőtt** a magánszereplők tudatossága a vonatkozó közösségi jogszabályokkal kapcsolatban. Ahol változott a tudatosság mértéke, ott egyértelműen pozitív irányba.*

Kritérium

b) A támogatás következtében a különböző támogatandó területeken nőtt a kedvezményezett gazdaságok európai uniós előírásoknak való megfelelősége.

47. táblázat

Magyarország állatállománya 2002-ben

Megnevezés	ezer db	állategység (ezer ÁE)
Szarvasmarha	770	607
ebből: tehén (1 ÁE)	*362*	*362*
…ebből egyéb (vegyes 0,6 ÁE)	*408*	*245*
Sertés	5.082	1.131
ebből: koca (0,5 ÁE)	*381*	*191*
ebből egyéb (vegyes 0,2 ÁE)	*4.701*	*940*
Juh (vegyes 0,15 ÁE)	1.103	165
Tyúk, kakas, csirke (vegyes 0,02 ÁE)	32.206	644
Összesen	**-**	**2.547**

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal; saját számítás

Környezetvédelmi előírások

A legnagyobb potenciális nitrát szennyezőnek tekinthető sertés esetén az állattartó telepek közül kb. 40 % (217 db) és szarvasmarha esetén kb. 30 % (kb. 280 db) működik nitrát érzékeny területen (egyéb állatfajok összességükben jóval kisebb jelentőségűek a szennyezés mértékének szempontjából, így azokkal nem számolunk. Az intézkedés környezetvédelmi alintézkedése potenciálisan ezeken a telepeken vehető igénybe. Illetve csak egy részükön, amelyek az állatlétszám korlátokon belül esnek; ezek aránya azonban pontosan nem határozható meg, így csak a 100 koca alatti telepek arányát (14 %) vesszük figyelembe. Ezen kocalétszám alatti telepek esetében átlagosan 31 %-os a trágyakezelés megoldatlansága. Ugyanerre szarvasmarhánál nincsenek pontos adatok, így alapvető párhuzamosságokat feltételezve hasonló kerekített értékekkel számolunk. A telepi arányokkal megegyező átlagos állomány eloszlást feltételezve nagyságrendileg 28.000 állategységet lehetett megcélozni a környezetvédelmi alintézkedéssel /(1.131.000 x 0,4 x 0,14 x 0,31) + (607.000 x 0,3 x 0,15 x 0,3) = 27.800 ÁE/. *(47. táblázat)*

A terv ide kapcsolódó módosított monitoring indikátor célértékeként 14.589 állategységet határozott meg, ami 52 %-a a támogatással potenciálisan elérhető állatállománynak. Az alintézkedés teljesülése viszont alacsony mértékű volt (2.665 ÁE), 18 %-os. Az elérhető állategység alig ***10 %***-át érintette az intézkedés támogatása.

Az alintézkedés kedvezményezettjeinek számát tekintve az indikátor célértéke 488 db volt, ami alacsony mértékben (46 db, ***9 %***) teljesült. Mivel az alacsonyan megszabott állategység maximumok kizárták a nagyobb telepeket, így a célérték is aránylag alacsonyan került meghatározásra a potenciális kedvezményezett állattartók feltételezhető nagyságrendjét tekintve.

*A támogatás **alacsony mértékben** segítette a gazdálkodókat a Közösség által megállapított **környezetvédelmi** előírásokhoz való alkalmazkodásban.*

Állategészségügyi és állatjólléti előírások

Az árutermelő állattartó épületek műszaki állapota leromlott (73 %-a közepes vagy rossz állapotú, felújítást igényel). Hasonlóan rossz a helyzet a telepek technológiai berendezéseinek műszaki állapotát tekintve (69 %-a közepes vagy rossz állapotú, felújítást igényel). Pontos adatok nincsenek megadva az árutermelő telepek állományainak ágazatonkénti arányairól, illetve azok teljes körű méretmegoszlásáról. Így összességében 70 %-os érintettséggel számolva, és a fenti táblázat számait (kb. 15 % fér bele a méret határokba) illetve az ország teljes területét figyelembe véve nagyságrendileg 270.000 állategységet lehet megcélozni az állategészségügyi és állatjólléti alintézkedéssel (2.547 x 0,15 x 0,7 = 267.000). *(47. táblázat)*

A terv ide kapcsolódó módosított monitoring indikátor célértékeként tevékenységenként kisebb eltérésekkel, átlagosan 81.600 állategységet határozott meg, ami 30 %-a a támogatással potenciálisan elérhető állatállománynak. Az alintézkedés teljesülése viszont alacsony-közepes mértékű volt (0-44 %), átlagban 24 %-os. Az elérhető állategység *7 %*-át érintette az intézkedés támogatása.
Az alintézkedés kedvezményezettjeinek számát tekintve az indikátor célértéke 2.130 db volt, ami közepest meghaladó mértékben (1.470 db, ***69 %***) teljesült. Mivel az alacsonyan megszabott állategység maximumok kizárták a nagyobb telepeket, így a célérték is aránylag alacsonyan került meghatározásra a potenciális kedvezményezett állattartók feltételezhető nagyságrendjét tekintve.

*A támogatás **alacsony-közepes mértékben** segítette a gazdálkodókat a Közösség által megállapított **állategészségügyi és állatjólléti** előírásokhoz való alkalmazkodásban.*

TM 2.2.: Milyen mértékben csökkentette a támogatás az ország agrárágazata és az EU-15 tagállamainak agrárágazatai közötti szerkezeti egyenlőtlenséget?

Kritérium
a) A támogatás következtében nőtt a kedvezményezett gazdaságokban a közösségi előírásoknak megfelelő termékek aránya.

Mutató (indikátor)
- a támogatással érintett gazdaságok állattenyésztési fajlagos termelési mutatóinak változása a pályázati támogatás hatására 2004 és 2007 között
- a támogatással érintett gazdaságokban előállított főbb állattenyésztési termékek önköltségének változása a pályázati támogatás hatására 2004 és 2007 között

Törzsadatok, másodlagos adatok elemzése, értékelése
Felhasznált törzsadatok:
- internetes kérdőív az NVT támogatásaiban részesülők számára, 2008
- fókuszcsoportos személyes interjúk, 2008

Az adatok jellemzően megbízhatóak, a kiugró és torzító adatok kiszűrése, a javíthatóak és pótolhatóak módosítása megtörtént.

Erre a kérdésre illetve kritériumra vonatkozóan sem történt célzott monitoring adatgyűjtés az NVT végrehajtása során 2007. év végéig bezáróan, illetve egyéb adekvát adatbázisok, felmérések sem állnak rendelkezésre.

A közösségi előírásoknak megfelelő termékek arányát többek között megmutathatja a **fajlagos termelési mutatók** változása is. Mivel közösségi előírásoknak megfelelő állati termékeket csak közösségi előírásoknak megfelelő módon tartott állatoktól várhatunk, azoknak pedig a kedvezőbb tartási körülmények miatt jellemzően jobbak a fajlagos termelési mutatói. Az állatjóléti- és higiéniai feltételek javításának hatására (kedvezőbb körülmények között, egészségesen termel az állat) egyértelműen javulnak a termelési mutatók is.
A beruházások révén korszerűsödő tartástechnológiával pedig kisebb költséggel lehet egységnyi állati terméket előállítani (pl. energia, takarmány, munkaerő, inputanyagok felhasználása mérsékelhető). Ezzel is csökken a hazai állattenyésztési ágazatok EU-hoz mért lemaradása. Ezen összefüggések alapján igyekszünk megválaszolni a kérdést.

Kérdőív vonatkozó kérdései alapján (50. kérdés):

- kérdés: „Amennyiben igénybe vette Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai előírásainak való megfelelés támogatást (NVT 4.3.), kérjük válaszoljon az alábbi kérdésre. Kérjük becsülje meg hogyan változtak gazdaságának főbb fajlagos termelési mutatói a pályázati támogatás hatására 2004 és 2007 között."
  - válasz: „fajlagos termelési mutató (liter/laktáció, hízó/koca, tojás/átlaglétszám, szaporulat/anya, súlygyarapodás, hizlalási idő, takarmány felhasználás, vemhesülési %, ellési %, selejtezési %, elhullási %, kényszervágási %) nőtt-csökkent (1-10 %-al, 11-20 %-al, 21-30 %-al, 31-40 %-al, 41-50 %-al, 50 % fölött) -nem változott"

Erre a kérdésre 125 kedvezményezett adott értékelhető választ (számuk **8,2 %**-át teszi ki az 1.516 támogatottnak), de legnagyobb részük több mutató esetében is megadta a változás mértékét.

A *48. táblázat* alapján látható, hogy az intézkedés hatására jellemzően **javultak a fajlagos termelési mutatók**. Több esetében jelentős mértékű pozitív változást figyeltek meg a gazdálkodók, pl. súlygyarapodás növekedése vagy a hizlalási idő csökkenése terén. De általánosan fontos kedvező változás pl. az elhullás arányának csökkenése. Vannak állatfajok, ahol kevésbé (pl. tyúk) és vannak ahol nagyobb mértékben jelentkezik a pozitív változás (pl. sertés, juh). Néhány esetben pedig kiugró kedvező hatást jeleztek a válaszadók: 20-30 % fölötti mértékben javultak a mutatók.
A „nem változott" megállapítások mögött sokszor a beruházás óta eltelt rövid időszak állhat, mivel sok esetben csak hosszabb idő múlva (pl. 2007. vagy 2008. évben befejezett beruházásnál még nem vagy csak részben, illetve alacsonyabb mértékben) jelentkezik a mutatók javulása.

Kérdőív vonatkozó kérdései alapján (51. kérdés)

- kérdés: „Kérjük, becsülje meg hogyan változott az előállított főbb termékek önköltsége a pályázati támogatás hatására 2004 és 2007 között."
  - válasz: „termék neve (tej, vágósertés, vágómarha, vágóbárány, tojás, tenyészállat), mutató változása (Ft/liter, kg, db) nőtt-csökkent (1-10 %-al, 11-20 %-al, 21-30 %-al, 31-40 %-al, 41-50 %-al, 50 % fölött) -nem változott"

Erre a kérdésre 119 kedvezményezett adott értékelhető választ (számuk **7,8 %**-át teszi ki az 1.516 támogatottnak), de nagyrészük több mutató esetében is megadta a változás mértékét.

A *49. táblázat* alapján látható, hogy az intézkedés hatására általánosságban **nem javultak egyértelműen az önköltségi mutatók,** sok terméknél jellemzően nem változtak lényeges mértékben, sőt néhány állatfajnál inkább még romlottak is. Ebben nem annyira az intézkedésnek lehet szerepe, hanem inkább az egyéb külső hatásoknak. Például az egyes ágazatokat eltérő mértékben érintő piaci változások, a termelésben felhasznált inputanyagok beszerzési költségeinek emelkedése, ami kiemelten érinti a takarmány-, üzemanyag és energiaárakat, hasonlóan a munkaerő költségének növekedése is ronthatja az önköltségi mutatókat. Szintén számolni kell azzal, hogy a legtöbb esetben a megvalósított beruházás bekerülési értékét közel sem fedezte teljes mértékben a támogatás (anyagok árainak változása, nem mindenben megfelelő normatívák és fajlagos költségek). Ez a ráfordítási hányad pedig megjelenik az önköltségben is, az állatjóléti és környezetvédelmi jellegű beruházások lassú megtérülése miatt akár hosszabb ideig is terheli. A „nem változott" meghatározások magyarázata az előző kérdésnél szerepel, annyi kiegészítéssel, hogy itt az említett külső tényezők okozta önköltség növekedés akár ki is olthatta a támogatás esetleges kedvező hatását.

*A támogatás **alacsony-közepes mértékben** csökkentette a hazai állattenyésztési ágazat és az EU tagországok ágazatai közötti szerkezeti egyenlőtlenséget.*

Fajlagos termelési mutatók változása a támogatás hatására **48. táblázat**

fajlagos mutatók	kedvező változás mértéke / esetek száma						nem változott	kedvezőtlen változás mértéke / esetek száma					
	1-10 %	11-20 %	21-30 %	31-40 %	41-50 %	50 % <		1-10 %	11-20 %	21-30 %	31-40 %	41-50 %	50 % <
elhullási %	17	3	1	2			22	1					
ellési %	10	1					9						
hizlalási idő	25	1					17	1					
hízó/koca	8	1					11						
kényszervágási %	2	1			1		5						
liter/laktáció	13	7					20	1					
selejtezési %	10	1				1	10	1					
súlygyarapodás	33	3	1				17						
szaporulat/anya	4	5	1				8						
tojás/átlaglétszám	3						6						
takarmány felhasználás	21	7					22	5	1				
vemhesülési %	12	1	1				11						

Táblázatok forrása: internetes kérdőív az NVT támogatásaiban részesülők számára, 2008

Termékek önköltségének változása a támogatás hatására **49. táblázat**

fajlagos mutatók	kedvező változás mértéke / esetek száma						nem változott	kedvezőtlen változás mértéke / esetek száma					
	1-10 %	11-20 %	21-30 %	31-40 %	41-50 %	50 % <		1-10 %	11-20 %	21-30 %	31-40 %	41-50 %	50 % <
vágósertés	11						18	10	2		1		
vágómarha	8						12	5	4	2			
vágóbárány	1						7	2	5			1	
tej	5		1				12	9	4	3			1
tojás	5						3		1				
tenyészállat	2						5	4	2	1			

4.4. Mezőgazdasági területek erdősítése

4.4.1. Átfogó folyamat, pénzügyi teljesülés bemutatása

A Mezőgazdasági területek erdősítése támogatási jogcím esetében az alábbi mutatók jellemzik a teljesülés folyamatát (*50. táblázat*).

50. táblázat

A mezőgazdasági területek erdősítése jogcím teljesülésének főbb mutatói

Megnevezés	2004*	2005**	2006
Beérkezett kérelmek száma, db	723	2.044	1.994
A kérelmek alapján számított támogatási igény (összes közpénz, euró)	11.778.864	42.530.132	38.007.262
A kérelmek által lefedett terület nagysága (ha)	6.664	20.414	18.932
Befogadott kérelmek (db)	723	2.044	1.994
Elbírált kérelmek			
Támogatott kérelmek (db) (2004-es beadású)	647	201	
Támogatott kérelmek (db) (2005-ös beadású)	0	1.272	489
Támogatott kérelmek (db) (2006-os beadású)			1.938
Támogatott kérelmek teljes támogatási időszakra vonatkozó támogatásigénye (euró)	32.210.258	98.124.593	143.033.724
Támogatott kérelmek első évre vonatkozó támogatásigénye (euró)	11.451.688	30.373.903	43.589.285
Elutasított kérelmek száma (db) (2004, 2005; 2006)	67		64
Az elutasítás okai:			
nem rendelkezett jóváhagyott tervdokumentációval	54		46
nem támogatható területen akart erdősíteni	7		6
határidőn túl adta be	5		2
egyéb adminisztratív hiba	1		10
Visszavont kérelmek száma (db) (2004, 2005; 2006)	68		19
Kifizetett kérelmek száma (db)	0	638	2.352
Kifizetett támogatás (euró)	0	11 889 443	27 082 585

Forrás: NVT éves jelentések

* A 2005-ben beérkezett, 2004-hez tartozó 213 darab kérelem a 2005-ös évnél lett feltüntetve.

** A 2005. évben beérkezett kérelmek közül a nyári beadású (június 1 – július 31. közötti) kérelmek elbírálása történt meg 2005. december 31-ig.

2007-ben a támogatott kérelmezők közül (4.761db) 408-an nem nyújtottak be kifizetési kérelmet. A korábbi év közel kétszeresét elérő kérelmekből 3.844 jóváhagyásra került, 509-et 2008-ban vizsgáltak.

A fentiekben ismertetett adatokat a tervadatokhoz viszonyítva az alábbiak adódnak (*51. táblázat*):

51. táblázat

A *mezőgazdasági területek erdősítése jogcím főbb mutatói a tervhez viszonyítva*

Megnevezés		2004		2005		2006	
			%		%		%
Kedvezményezettek száma	terv	4.160		4.625		5.090	
	tény	646	15,53	1.473	31,85	2.427	47,68
Támogatott terület nagysága (ha)	terv	9.000		10.000		11.000	
	tény	6.664	74,04	15.608,81	156,09	22.026	200,24
Összes közpénz (Euro)	terv	20.090.000		24.210.000		37.849.409	
	tény	0	0,00	11.889.443	49,11	27.050.000	71,47
Ebből EMOGA (Euro)	terv	16.070.000		19.370.000		30.279.527	
	tény	0	0,00	9.511.554	49,10	21.640.000	71,47

Forrás: NVT éves jelentések

A mezőgazdasági területek erdősítése jogcím egyik legfontosabb, és legszembetűnőbb eredményének nevezhető, hogy a tervezett 30.000 ha erdő telepítésével szemben több, mint 44.000 ha-t meghaladó mezőgazdasági terület került erdősítésre. Ez átlagosan éves szinten közel 15.000 ha erdőterület növekedést jelent az NVT 2004 – 2006 közötti időszakában. A korábbi években ilyen ütemű erdőterület bővülés nem volt tapasztalható Magyarországon.

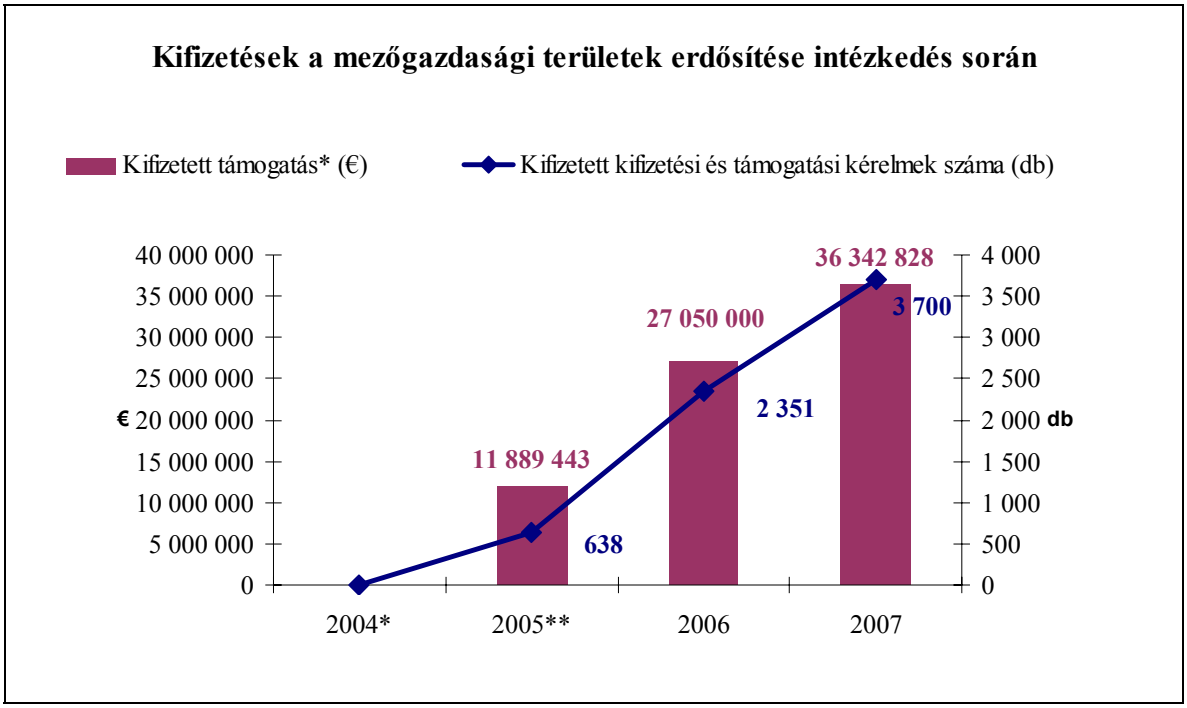
További fontos jellemző a kedvezményezettek száma. A tervek szerint 13.875 kedvezményezettel számolt az NVT, ami a 30.000 ha tervszámot figyelembe véve átlagosan 2 ha körüli mezőgazdasági terület erdősítését jelentette volna egy kedvezményezettre vetítve. Ezzel szemben 4.546 kedvezményezett telepített 44.000 ha-t meghaladó erdőterületet, amely megközelíti a 10 ha-os átlagos nagyságot.

Pénzügyi szempontból a mezőgazdasági területek erdősítése az átcsoportosításokat követően nagyságrend szerint a második legjelentősebb intézkedéssé vált az NVT-n belül. Az intézkedés keretösszege a 2006-os átcsoportosítások során technikai módosítás miatt mindössze 3 ezer euróval csökkent, így számszerűen **79.675.000 eurót** tett ki.

Az intézkedés 2004 – 2006 között a tervezett összes közpénz közel 50%-át használta fel. Figyelembe véve azonban az áthúzódó kifizetéseket is, a kifizetések terén 2007-ben közel 90%-os értéket sikerült elérni, amivel a teljes NVT időszakra jutó keret közel 95%-a (75.282.271 euró) a támogatottakhoz került. A fennmaradó 4,4 millió euró a 2008-ban értékelésre kerülő 509 kifizetési kérelemre biztosított fedezetet.

Az NVT éves jelentéseiben is bemutatott *33. ábra* mutatja a ***pénzügyi teljesülés folyamatát***:

33. ábra



Forrás: NVT 2007. évi éves jelentés

4.4.2. Jogcím átfogó elemzése

4.4.2.1. A Program megfelelősége, beavatkozási logikája

A mezőgazdasági területek erdősítése támogatási jogcím szervesen illeszkedett Magyarország átfogó, Hosszú Távú Erdőtelepítési Koncepciójához, az abban foglaltak végrehajtását támogatta. A Koncepció 2001 és 2010 között mintegy 150.000 ha új erdő telepítését vázolta fel, a vonatkozó időszakban azonban csak az NVT 2004 – 2006 közötti időszakában került sor a felvázolt ütemű erdőtelepítésre. A Koncepció együttesen vette figyelembe a mezőgazdálkodás és az erdőgazdálkodás érdekeit, megállapítva, hogy a mezőgazdasági szerkezetátalakítás lényeges eleme a mezőgazdasági területek erdősítése.

Az NVT mezőgazdasági területek erdősítése jogcíme kifejezetten a mezőgazdasági művelés alatt álló területek átalakítását célozta meg. A támogatás három elemből épült fel, ezek az erdő létesítésének (és kiegészítő létesítményeinek) támogatása, az erdő ápolásának támogatása, valamint az elmaradt mezőgazdasági jövedelem pótlásának támogatása voltak. A három elem együttes alkalmazása tette vonzóvá elsősorban a gazdálkodók körében a támogatási jogcímet, és eredményezte azt, hogy több, mint 44.000 ha új erdő került telepítésre a korábbi mezőgazdasági területeken.

A beavatkozás céljáról elmondható tehát, hogy az valóban a meglévő szükségletekkel összhangban került megfogalmazásra.

A beavatkozás tartalmát tekintve a korábbi gyakorlattól eltérően már a megvalósítás (az első kivitel) időpontjában igyekezett figyelembe venni a különböző ökológiai, társadalmi, szakmai elvárások megvalósulását is. Ez tény az intézkedés több pontjában megmutatkozik:
Az intézkedés bevezetésekor kialakításra került egy pontozási rendszer, amely a hatósági szempontból egyébként megfelelő erdőtelepítési terveket a támogatás odaítélése szempontjából objektív pontozási rendszerrel rangsorolta volna.

A pontozási rendszerben szerepet kaptak ökológiai szempontok (őshonosság, elegyesség), gazdálkodási szempontok (meglévő erdőterülethez történő kapcsolódás), társadalmi szempontok (lakott területtől való távolság, elsődleges rendeltetés). A pontozási rendszer gyakorlati alkalmazására –a rendelkezésre álló pénzügyi keret elégséges volta miatt – azonban nem került sor.

További lényeges elem volt a beavatkozás tartalmát tekintve a kiegészítő intézkedések megjelenése, amelyekre csak az erdőterület létesítésével együttesen lehetett pályázni (tehát önállóan nem voltak pályázhatók). Ezek a következők voltak:

a) Erdőtelepítések talajának védelme
- *aa)* Az erdősítés területén megvalósítandó erózióvédelmi létesítményekre és munkálatok (padkák létesítése)
- *ab)* Őshonos cserjefajtákból álló erdőszegélyek telepítése az erdőtalaj védelme, az erdő speciális mikroklímájának mielőbbi kialakítása, illetve az élőhely gazdagítása céljából (fészkelési lehetőségek, az erdőszegélyek speciális faunája).

b) Az erdőtelepítés védelme legelő állatok, vad- és taposási kár ellen
- *ba)* Az erdősítés területén elhelyezett, legelő állatok, vad- és taposási kár elleni védelmet szolgáló létesítmények létesítése. Lehetséges létesítmények: kerítés, villanypásztor.
- *bb)* Az egyes növények legelő haszonállatok és vad ellen egyedi védelmet szolgáló intézkedések.

c) Erdőtelepítések káros belvizek elleni védelme (bakhátak, vízelvezető árkok létesítése)

d) Erdőtelepítések tűzkár megelőzését szolgáló támogatása (tűzvédelmi pászták létesítése)

Az intézkedés tartalmának további lényeges eleme volt a finanszírozás differenciálása, amely egyben a beavatkozás eltérő mértékét is mutatja. Az erdőtelepítés első kivitelének normatív alaptámogatása differenciálásra került védett és nem védett mezőgazdasági területek erdősítése esetén, beépítve ezzel az Európai Unió mezőgazdasági és vidékfejlesztési politikájának egyik legfontosabb elvét, az agrár-környezetvédelmet. Az erdősítés ápolásának támogatása lejtfok szerint különbözött. A legjelentősebb differenciálás a jövedelempótló támogatásban jelentkezett, itt különböző támogatásban részesültek a gazdálkodók és a nem-gazdálkodók, a kedvezőtlen- és az átlagos adottságú területek, valamint a szántó- és egyéb művelési ágak.[22]

A differenciálás értelmében magasabb támogatásban részesültek a védett mezőgazdasági területek, a 10º feletti lejtésű, illetve géppel nem járható területek, az átlagos területek, illetve a szántó művelési ágú területek, valamint a gazdálkodók és ezek társulásai.

A mezőgazdasági területek erdősítése támogatásának eltérő mértéke szintén összhangban állt az eltérő igényekkel, lehetőségekkel.

Összefoglalva megállapítható, hogy az intézkedés céljának, tartalmának, mértékének, módjának megállapítása a valós igényekkel összhangban történt. A hosszú távú szakmai koncepciókhoz illeszkedően, új elemek bevonásával került meghirdetésre ez az intézkedés, így várható volt, hogy sikeresen fog szerepelni az NVT intézkedési között. Meg kell említeni ugyanakkor, hogy korábban már működött erdőtelepítési támogatás Magyarországon, amely támogatás logikája, eljárásrendje alapot jelentett a mezőgazdasági területek erdősítése támogatási jogcím kialakítása során.

4.4.2.2. Belső és külső koherencia

Az intézkedés tervezett céljai az alábbiak voltak:

Általános célok

1. az erdőterület és az erdők környezetvédelmi, gazdasági, szociális-közjóléti szerepének növelése;

[22] Forrás: 132/2004 (IX. 11.) FVM rendelet

2. a vidéki foglalkoztatottság és a jövedelemszerzési lehetőségek bővítése, a vidéki gazdálkodás új alternatíváinak megteremtése a környezetvédelem szempontjainak megfelelően;
3. a vidéki régiók tájképi és természeti örökségének megőrzése, a vidéki lakosság életkörülményeinek és egészségének javítása;
4. a fenntartható tájgazdálkodásnak és művelésnek megfelelő termelési struktúra létrehozása.

Specifikus célok:

Gazdasági célok

1. a faanyagellátás javítása, környezetbarát természetes energiaforrás nyerése, valamint az ország faanyag-szükségletének hazai forrásból történő egyre nagyobb arányú kielégítése,
2. a vidék megújítható energia- és nyersanyag felhasználásának fenntartható módon történő növelése,
3. lehetőség más, kapcsolódó gazdasági tevékenységek (vadászat, méhészet) fejlődéséhez.
4. az erdőterület turisztikai hasznosításával az elmaradott, hátrányos helyzetű térségek felzárkóztatásának segítése a falusi turizmus, idegenforgalom fejlesztéséhez kapcsolódóan.

Környezetfejlesztési célok

1. az egész Közép-európai Régió környezeti állapotára kiható, levegőtisztító, CO2 megkötő, talajvédelmi, vízgazdálkodást szabályozó, stb. kedvező hatások a vidéki térségek természeti-, táji örökségének fenntartása, a lakosság egészségügyi életkörülményeinek javítása;
2. az erdők minőségének és védelmi szerepének növelése,
3. természet-közeli erdőtársulások létesítésével a biodiverzitás gazdagítása, a vidéki táj természetes elemeinek megőrzése, kedvező tájképi megjelenés elősegítése;
4. a kedvezőtlen környezeti állapot és vízgazdálkodás javítása az alacsony erdősültségű Alföld és Tisza-ártér erdősültségének fokozott növelésével.

Operatív célok

1. az ország erdősültségének növelése,
2. a Biológiai Sokféleség Egyezményhez igazodó fafajpolitikával magas biodiverzitású természetszerű erdők létrehozása az őshonos fafajok arányának jelentős növelésével, különösen a védett területeken,
3. a Nemzeti Erdőprogram megvalósításának elősegítése a 2004-2006 évre ütemezett feladatok teljesítésével,
4. az új erdőket veszélyeztető károk elhárítása az erdőtelepítést kiegészítő erdővédelmi intézkedések támogatásával.

Az intézkedés belső koherenciáját tekintve az intézkedés megfogalmazása, tartalma, mértéke megfelelt a kitűzött céloknak. Az alap-, a kiegészítő-, az ápolási- és a jövedelempótló támogatás, valamint ezek differenciálása a kitűzött célok megvalósulását szolgálták.

Amennyiben az erdőtelepítési intézkedések kapcsolódását nézzük a többi agrárintézkedéshez, a következőket állapíthatjuk meg. Az intézkedés során a gazdálkodók elsősorban a gyengébb minőségű szántó és gyep művelési ágú területeiket vonták be az erdőtelepítésbe. Ezzel hozzájárultak a mezőgazdasági szerkezet átalakításához, szervesen kapcsolódtak az egyéb vidékfejlesztési szempontokhoz, a mezőgazdaság jövedelmezőbbé tételéhez. Szintén fontos szempont, hogy az erdőtelepítésekkel a támogatottak jelentős mértékben hozzájárultak az agrár-környezetvédelmi feladatok, szempontok megvalósításához is. Az erdőtelepítések mérete, elhelyezkedése szervesen illeszkedett az hosszú távú erdőtelepítési koncepciókhoz. Nemzeti szintű vagy alacsonyabb szintű erdészeti programokon, vagy azokkal egyenértékű olyan intézkedéséken alapult, amely figyelembe vette az európai erdők védelméről szóló miniszteri konferenciák által kidolgozott kötelezettségvállalásokat.

Összefoglalva az intézkedés úgy belső, mint külső koherencia szempontjából a vidékfejlesztés eszközrendszerébe jól illeszkedő, céljait és tartalmát tekintve megfelelő volt.

4.4.2.3. Hatásosság és eredményesség

A program által kitűzött célok, célértékek és az elért hatások, eredmények valamennyi esetben összhangban voltak, sőt általában azt tapasztalhatjuk, hogy az elért eredmények meghaladták a kitűzött célokat.

A monitoring indikátorok esetében egyedül a kedvezményezettek száma maradt el jelentősen a tervezettől, mintegy 30%-a lett a tényleges kedvezményezettek száma a tervezettnek. Ennek oka elsősorban az egy főre jutó magasabb támogatási terület (a tervezett 2 ha-ral szemben közel 10 ha!). Alapvetően tervezési hibának, a 2004 évet jellemző gazdálkodási viszonyok rossz felmérésének köszönhető, hogy az NVT átlagosan 2 ha/fő erdőtelepítési mérettel számolt, hiszen már a legelső évtől kezdődően az átlagosan 10 ha/fő mértékben nyújtottak be pályázatot az igénylők.

Legfontosabb mutató azonban, hogy a kitűzött 30.000 ha új erdőterülettel szemben, a támogatási időszak alatt 44.000 ha erdőt sikerült telepíteni. Ez gyakorlatilag valamennyi egyéb cél (általános és specifikus célok) esetében is jellemzi a teljesülés eredményét. Fontos jellemzője az új erdőtelepítéseknek az őshonos fafajok, és az elegyesen telepített állományok magas aránya, amely jelentősen hozzájárul a biodiverzitás növeléséhez, az élőhelyek megőrzéséhez, megújításához.

4.4.2.4. Hatékonyság

A ráfordítások és az eredmények kapcsolatát vizsgálva megállapítható, hogy 44.068 ha erdőterület került kivitelezésre. A támogatott kérelmek teljes támogatási időszakra eső támogatásigénye az NVT éves jelentések szerint 273.368.575 euró, ami azt jelenti, hogy egy hektár erdő telepítése átlagosan 6.203 euróba fog kerülni, beleszámítva az ápolási és jövedelempótló támogatást, valamint a kiegészítő intézkedések támogatását is. Figyelembe véve, hogy ebben az összegben maximum 20 év jövedelempótló támogatás, és az ápolások, valamint a kiegészítő beruházások (pl. vadkár-elhárító kerítés építése) is benne vannak, azt mondhatjuk, hogy az összeg indokolt és reális.

Kérdésként merül fel ugyanakkor, hogy a tervezés során a mezőgazdasági területek erdősítése jogcím az NVT időtartama alatt felhasználható forráskeretét 79.678.000 euróban határozták meg (ez módosult 79.675.000 euróra), ehhez rendeltek hozzá 30.000 ha erdőtelepítést. Ezzel szemben a támogatási keret terhére 44.000 ha erdő telepítése valósulhatott meg. Ez jelenthet tervezési hibát (túltervezett költségkeret), vagy azt, hogy a kötelezettségvállalások valójában túlszárnyalják az NVT kereteit és a később benyújtott támogatási igények már más keretek terhére kerültek (kerülnek majd) kifizetésre.

Szintén figyelemre méltó, és az intézkedés hatékonyságát befolyásolja, hogy a kiegészítő támogatások milyen mértékben terhelték a rendelkezésre álló keretet.

52. táblázat

A mezőgazdasági területek erdősítése támogatási jogcím finanszírozott kiegészítő intézkedései

Kiegészítő intézkedés		2004*	2005	2006	összesen
Padka	fm	253 760	711 651	918 073	1 883 484
	euró	32 050	89 424	115 953	237 427
Erdőszegély	db	736 547	1 123 567	955 645	2 815 759
	euró	130 295	187 416	168 847	486 558
Kerítés 1,8	fm	91 672	387 413	556 197	1 035 282
	euró	288 767	1 186 593	1 739 436	3 214 796
Kerítés 2,2	fm	224 199	561 142	690 127	1 475 468
	euró	849 713	2 084 701	2 565 049	5 499 463
Villanypásztor	fm	1 025	3 680	8 770	13 475
	euró	1 404	5 003	12 015	18 422
Egyedi mechanikai védelem	db	61 613	181 514	263 154	506 281
	euró	12 939	37 464	54 070	104 473
Tűzpászta	fm	416 414	144 038	208 140	768 592
	euró	262 341	92 227	132 122	486 690
Bakhátak	fm	13	-	-	13
	euró	5 319			5 319
Vízelvezető árkok	fm	3 230	-	-	3 230
	euró	1 357			1 357

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által szolgáltatott adatok

* 2004 évben csak a naturáliákat szolgáltatta az Állami Erdészeti Szolgálat, az összeget a 132/2004 (IX.11.) FVM rendelet 1. számú mellékletéből átvett egységárakból határoztuk meg. 2005-ben és 2006-ban az Állami Erdészeti Szolgálat a megítélt támogatási összeget is szolgáltatta.

A kiegészítő intézkedések közül legnagyobb támogatást a kerítések építése emésztette fel, mintegy 8.700.000 euró értékben. Ez az összeg a 2004 – 2006 közötti időszakban, a mezőgazdasági területek erdősítése támogatási jogcím keretében kifizetett támogatásnak 11,6%-a. A kiegészítő intézkedések között a jövőben mindenképpen felül kell vizsgálni a vadkár-elhárító kerítések finanszírozását.

4.4.2.5. Hasznosság

Az elért hatások, figyelembe véve a hosszú távú erdőtelepítési ágazati koncepciókat, megfeleltek a szakmai, ágazati szükségleteknek, hiszen az NVT évei alatt megvalósulhatott a korábban felvázolt erdőtelepítési ütem.

Környezeti szempontból mindenképpen hasznosnak nevezhető az újonnan telepített erdők szénmegkötő-képessége, biodiverzitást növelő szerepe. Ezen a ponton azonban meg kell jegyezni, hogy környezeti szempontból sokszor ellentétes érdekek is jelentkezhetnek egyes területeken. Az erdőtelepítések esetében a tevékenység hatósági engedélyhez kötött, amit az Állami Erdészeti Szolgálat ad ki.

Amennyiben a telepítendő terület földhivatali tulajdoni lapján bejegyzésre került bármilyen védettségi kategória, úgy szakhatóságként a környezetvédelmi hatóság is véleményezi a tervet. Ez a gyakorlat biztosíthatja az ellentétes érdekek szakszerű rendezését. Amennyiben azonban a tulajdoni lapon nem szerepel ilyen bejegyzés, az Állami Erdészeti Szolgálat nem kéri ki a környezetvédelmi hatóság véleményét. Ilyen helyzetekben élesedhetnek ki a konfliktusok a környezetvédelmi és az erdészeti, gazdálkodói érdekek között. Ez elsősorban a Natura 2000 területek kijelölését követően lett jellemző az erdőtelepítések esetében.

Társadalmi szempontból az újonnan telepített erdők hozzájárulnak a közelben élő lakosság életminőségének javításához, az egyes területek turisztikai vonzerejének növeléséhez. Az erdőtelepítések kivitelezése, pótlása és ápolása munkalehetőséget jelent a helyi lakosságnak. Megjegyzendő azonban, hogy a korábban mezőgazdasági művelés alatt álló területek fajlagos munkaerő igénye nagyobb és szezonálisan jobban eloszló volt, mint a telepített erdőké.

4.4.2.6. A végrehajtási rendszerek minősége

A Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal megyei igazgatóságainak Erdészeti Igazgatóságai, illetve az Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal Központ Erdészeti Igazgatósága (volt Állami Erdészeti Szolgálat) delegált feladatként látja el a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv mezőgazdasági területek erdősítése intézkedésével összefüggő adminisztratív és ellenőrzési feladatokat.

Az eljárásrendet illetően az Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH) kifizetéseken kívül valamennyi eljárást az Állami Erdészeti Szolgálatra delegált. A kedvezményezettekkel és közreműködőkkel készített interjúk alapján általános véleményként fogalmazódott meg, hogy a kifizetésekben jelentkező késések elsősorban az MVH belső rendszerében meglévő adminisztratív problémákra vezethetők vissza. Az érintettek jellemzően az Integrált Irányítási és Ellenőrzési Rendszer (IIER) késedelmes felállását és problémás működését említik fő problémaként a jogcím végrehajtása során.

A delegált feladatot ellátó Állami Erdészeti Szolgálat működését a kedvezményezettek egyaránt pozitívan értékelték. A végrehajtás egyes pontjaira jellemző értékeket mutat az alábbi táblázat:

53. táblázat

A végrehajtás főbb mutatói a MEGOSZ véleménye szerint

	1	2	3	4	5	Változás (javult, nem változott, romlott)
Szakszerűség				x		**nem változott**
Gyorsaság, rugalmasság	x					**romlott**
Gondosság		x				**romlott**
Idő és szezon érzékenység		x				**romlott**
Átláthatóság		x				**romlott**
Pályázóbarát eljárások	x					**romlott**
Költségtakarékosság			x			**nem változott**
Tisztességes és tiszta (nem részrehajló) eljárás						**nem tudjuk megítélni**

Forrás: Interjú, Dr. Sárvári János, Magán Erdőtulajdonosok és Gazdálkodók Országos Szövetsége (MEGOSZ)

Az Állami Erdészeti Szolgálat véleménye ugyanezekben a kérdésekben az alábbi:

54. táblázat

A végrehajtás főbb mutatói az Állami Erdészeti Szolgálat véleménye szerint

	1	2	3	4	5	Változás (javult, nem változott, romlott)
Szakszerűség					x	**Javult**
Gyorsaság, rugalmasság		x				**Nem változott**
Gondosság				x		**Nem változott**
Idő és szezon érzékenység	x					**Romlott**
Átláthatóság			x			**Nem változott**
Pályázóbarát eljárások			x			**Javult**
Költségtakarékosság				x		**Nem változott**
Tisztességes és tiszta (nem részrehajló) eljárás					x	**Nem változott**

Forrás: Interjú, Ali Tamás, Állami Erdészeti Szolgálat

Jellemzően a végrehajtás szinte minden pontját rosszabbul látják a gazdálkodók, mint a végrehajtásért felelős szervezet, de a nagyon kirívó eltérés a két vélemény között nem található.
Általános kritikaként fogalmazódott meg a végrehajtó rendszerekkel szemben, hogy míg a kérelmezőkön, kedvezményezetteken nagyon szigorúan számon kérték a határidők betartását, addig a kifizetésekben a kifizető ügynökség nem tartotta be a számára kötelező határidőket, és erről információt sem nyújtott a kedvezményezettek részére (a késés okáról, a probléma megoldásának várható időpontjáról). Ez a jövőben feltétlenül kezelendő és megoldandó kérdés, probléma.

55. táblázat

NVT monitoring mutatók összesítő táblázata

Mezőgazdasági területek erdősítése			**2004**	**2005**	**2006**	**2004-2006**	**2004-2007**	**2004-2007. évi teljesítés a tervezett értékhez képest**
Kedvezményezettek száma			4 160	4 625	5 090	13 875	4 547	33%
Kedvezményezettek száma ültetvénytípusonként								
Fenyőfélék	Magán: 96%	Állami:4 %[1]	85	90	100	275		0%
Lombos fafajták			4 075	4 535	4 990	13 600	4 547	33%
amelyből vegyes ültetésű			2 280	2 545	2 800	7 625	95	1%
Támogatott terület nagysága (ha)			9 000	10 000	11 000	30 000	44 173	147%
amelyből tevékenység típusok szerint:								
Ápolás[2]			9 000	19 000	30 000	30 000	42 313	141%
Éves kieső jövedelempótlás			9 000	19 000	30 000	30 000	42 419	141%
amelyből: telepítés összesen, ültetvény típusok szerint								
Fenyőfélék	Magán: 96%	Állami: 4 %	180	200	220	600		0%
Lombos fafajták			8 820	9 800	10 750	29 370	44 170	150%
amelyből vegyes ültetésű			4 900	5 500	6 050	16 450	314	2%
Összes közpénz (millió EUR)			**20,1**	**24,2**	**35,4**	**79,7**	**272,0**	**341%**
amelyből	*Tevékenység típusok szerint:*							
	· Ápolási költségek				6,8	6,8	50,9	746%
	· Éves kieső jövedelempótlás		1,9	4,0	6,3	12,2	9,3	76%
	Ültetvénytípusok szerint:		18,2	20,2	22,2	60,6		0%
	Fenyőfélék		0,4	0,4	0,4	1,2		0%
	Lombos fafajták		17,8	19,8	21,8	59,4	71,8	121%
	amelyből vegyes ültetésű		*10,0*	*11,1*	*12,2*	*33,4*		*0%*

4.4.3. A jogcím részletes, értékelési kérdésenkénti értékelése

VIII.1.A-1. Az erdőterület növekedése a korábbi mg-i és nem mg-i területeken

1. Az NVT által támogatott erdőtelepítések területe

56. táblázat

Az NVT által támogatott erdőtelepítések területe Magyarországon az NVT éves jelentések alapján:

Az NVT által támogatott erdőtelepítések területe (ha)	
2004	6.434
2005	15.609
2006	22.026
Összesen	44.068

Forrás: NVT éves jelentések adatai

Az NVT éves jelentései az adott években jóváhagyott erdőtelepítési kérelmek adatait tartalmazzák.

57. táblázat

Az NVT által támogatott erdőtelepítések területe Magyarországon az Állami Erdészeti Szolgálat adatai alapján:

Az NVT által támogatott erdőtelepítések területe (ha)	
2004	5.716,31
2005	17.355,13
2006	19.238,66
Összesen	42.180,10

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által szolgáltatott adatok

Az Állami Erdészeti Szolgálat adatai korrigált adatok: a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal által jóváhagyott kérelmek adatbázisa, aktualizálva a kifizetési kérelmekkel és a módosításokkal. Tehát amit első évben jóváhagytak, de nem valósult meg az nem szerepel benne, vagyis az adott években ténylegesen megvalósult erdőtelepítéseket tartalmazzák.

A Bizottság az Explanatory Sheets-ben több bontást kér. Számos ilyen bontás Magyarországon nem értelmezhető, mivel a vonatkozó jogszabályok értelmében nem lehet kérdéses például, hogy az erdőtelepítés folyamatosan erdő művelési ágban marad-e. Az erdőtelepítőnek kötelessége a művelési ág megváltoztatását kezdeményezni, az erdő művelési ágú területek termelésből való kivonását törvény szabályozza – meglehetősen szigorúan. Ugyanígy nem lehet kérdés, hogy a választott fafajok megfelelnek-e a helyi erdőművelési szempontoknak, mivel erdőtelepítést csak az Állami Erdészeti Szolgálat által jóváhagyott erdőtelepítési tervdokumentáció birtokában lehet végezni. A jóváhagyás (de sokszor már a tervezés) során a Szolgálat szakemberei kiemelten veszik figyelembe a fafaj választás szempontjait.

2. Az NVT támogatásával megvalósult erdőtelepítések megoszlása korábbi művelési ágak szerint

Az Állami Erdészeti Szolgálattól kapott adatsorok tartalmazzák az egyes erdőrészletekhez tartozó jövedelempótló támogatás mértékét. Származtatott adatként előállítható a jövedelempótló támogatás egységnyi területre vetített mértéke (Euro/ha/év). Ezt az adatot a 132/2004. (IX. 11.) FVM rendelet második mellékletében meghatározott adatokhoz rendelve az egyes erdőrészletekről további információk nyerhetők: a korábbi művelési ág (szántó és egyéb művelési ág, valamint gyep (rét, legelő) művelési ág bontásban), a terület adottsága (kedvezőtlen és átlagos bontásban), továbbá a kedvezményezett típusa (gazdálkodók vagy azok társulásai és minden egyéb magánjogi személy bontásban).

58. táblázat

A származtatott adatokból az alábbi információk nyerhetők:

Az erdőtelepítések megoszlása korábbi művelési ágak szerint (ha)				
Művelési ág	2004	2005	2006	Összesen
Szántó és egyéb	4.989,19	15.659,66	17.449,52	38.098,37
Gyep (rét, legelő)	632,83	1.333,54	1.052,18	3.018,55
Nincs jövedelempótló tám.	94,87	361,93	606,38	1.063,18
Összesen	5.716,31	17.355,13	19.108,08	42.180,10

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által szolgáltatott adatok és 132/2004. (IX. 11.) FVM rendelet

A kapott adatok alapján megállapítható, hogy az erdőtelepítések jelentős hányada, 90%-a szántó és egyéb (szőlő, gyümölcsös, kert, stb.) művelési ágú mezőgazdasági területen valósult meg, míg mindössze 7%-a került korábban gyep (rét, legelő) művelési ágú területre.

59. táblázat

Az egyes művelési ágak területének változása Magyarországon a KSH adatai alapján 2004. és 2007. között:

Földterület művelési ágak szerint, május 31. (ezer ha)			
Művelési ág	2004	2007	Változás
Szántó	4510,30	4506,10	-4,20
Gyep	1059,60	1016,90	-42,70
Szőlő, gyümölcsös, kert	293,90	284,00	-9,90
Nádas, halastó	95,10	91,50	-3,60
Művelés alól kivett	1569,40	1582,40	13,00
Erdő	1775,10	1822,40	47,30

Forrás: KSH stAdat táblák, 6.4.1.1. tábla: Földterület művelési ágak szerint, május 31. (2000–)

A KSH vonatkozó adatai alapján az erdőtelepítések zöme korábbi „gyep” művelési ágú területeken valósult volna meg. A későbbiekben ismertetésre kerülő problémák miatt azonban a KSH adatai jelen értékelés szempontjából nem tekinthetők releváns adatnak.

A Nyugat-magyarországi Egyetem Erdőmérnöki Karának Erdészeti Ökonómia Intézete által végzett felmérés az Állami Erdészeti Szolgálat adatait támasztja alá: az erdőtelepítések 90%-a szántó, 8%-a gyep, míg 2%-a egyéb (kert, szőlő, gyümölcsös, stb.) művelési ágú területen valósult meg.

A felmérés aranykorona (AK) értékeket is tartalmaz: az erdőtelepítéssel hasznosított szántó művelési ágú területek jellemzően 12 AK alatti, a gyep művelési ágú területek jellemzően 8 AK alatti értékkel rendelkeznek, vagyis a gazdálkodók a rosszabb minőségű területeiket erdősítették.[23]

3. Az NVT támogatásával megvalósult erdőtelepítések megoszlása régiók szerint

60. táblázat

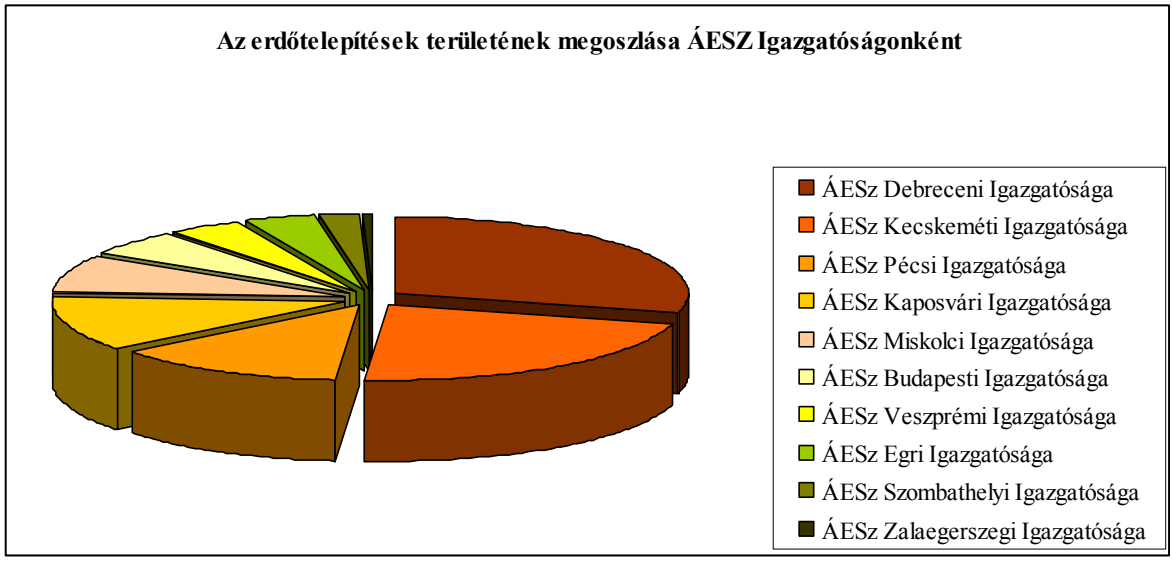
Az NVT által támogatott erdőtelepítések területe regionális bontásban az ÁESZ adatai alapján:

Az NVT által támogatott erdőtelepítések területe ÁESZ Igazgatóságonként (ezer ha)				
AESZ Igazgatóság/év	2004	2005	2006	összesen
ÁESz Budapesti Igazgatósága	117,19	1.128,88	969,82	2.215,89
ÁESz Debreceni Igazgatósága	1.988,86	5.144,39	5201,7	12.334,95
ÁESz Egri Igazgatósága	131,21	641,88	858,58	1.631,67
ÁESz Kaposvári Igazgatósága	1.245,37	1.937,12	1.698,53	4.881,02
ÁESz Kecskeméti Igazgatósága	442,04	3.946,43	4.999,17	9.387,64
ÁESz Miskolci Igazgatósága	109,22	1.288,99	2.036,96	3.435,17
ÁESz Pécsi Igazgatósága	989,64	2094	2.287,54	5.371,18
ÁESz Szombathelyi Igazgatósága	50,92	506,33	375,81	933,06
ÁESz Veszprémi Igazgatósága	616,18	606,14	505,11	1.727,43
ÁESz Zalaegerszegi Igazgatósága	25,68	60,97	174,86	261,51
Végösszeg	5.716,31	17.355,13	19.108,08	42.179,52

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által szolgáltatott adatok

Az adatok alapján jól látható, hogy a legnagyobb erdőtelepítések az Észak-Alföld (Debreceni Igazgatóság, 29%), a Dél-Alföld (Kecskeméti Igazgatóság, 22%), valamint a Dél-Dunántúl (Kaposvári és Pécsi Igazgatóságok, 24%) régiókban valósultak meg.

34. ábra



[23] Forrás: Erdészeti Ökonómia Intézet által végzett felmérés

61. táblázat

Az egyes művelési ágak területének változása regionális bontásban a KSH adatai alapján

Az egyes művelési ágak területváltozása régiók szerint (ezer ha)			
	2004	2007	Változás
Közép-Magyarország	**740,5**	**741,5**	**1,0**
Szántó	299,6	304,3	4,7
Gyep	63,4	60,1	-3,3
Szőlő, gyümölcsös, kert	32,1	28,8	-3,3
Nádas, halastó	12,2	12,4	0,2
Művelés alól kivett	181,6	174,4	-7,2
Erdő	151,6	161,5	9,9
Közép-Dunántúl	**1104**	**1100,1**	**-3,9**
Szántó	503,5	499,2	-4,3
Gyep	112,1	110,4	-1,7
Szőlő, gyümölcsös, kert	28,9	28,6	-0,3
Nádas, halastó	10,3	9,8	-0,5
Művelés alól kivett	229,8	214,8	-15,0
Erdő	219,4	237,3	17,9
Nyugat-Dunántúl	**1122,3**	**1125,9**	**3,6**
Szántó	509,2	508,8	-0,4
Gyep	114,1	82,4	-31,7
Szőlő, gyümölcsös, kert	24,4	25,5	1,1
Nádas, halastó	11,7	7,9	-3,8
Művelés alól kivett	177,0	214,4	37,4
Erdő	285,9	286,9	1,0
Dél-Dunántúl	**1351,9**	**1350,9**	**-1,0**
Szántó	700,3	697,3	-3,0
Gyep	111,2	107,1	-4,1
Szőlő, gyümölcsös, kert	29,5	28,7	-0,8
Nádas, halastó	13,8	13,7	-0,1
Művelés alól kivett	185,7	174,1	-11,6
Erdő	311,4	330,0	18,6
Észak-Magyarország	**1321,1**	**1322,4**	**1,3**
Szántó	498,3	498,0	-0,3
Gyep	194,2	196,4	2,2
Szőlő, gyümölcsös, kert	53,9	52,4	-1,5
Nádas, halastó	3,1	3,3	0,2
Művelés alól kivett	194,4	194,2	-0,2
Erdő	377,2	378,1	0,9
Észak-Alföld	**1817,2**	**1816,6**	**-0,6**
Szántó	970,8	970,9	0,1
Gyep	237,3	232,1	-5,2
Szőlő, gyümölcsös, kert	60,5	59,9	-0,6
Nádas, halastó	22,9	23,2	0,3
Művelés alól kivett	323	327,8	4,8
Erdő	202,7	202,7	0,0
Dél-Alföld	**1846,6**	**1845,7**	**-0,9**
Szántó	1028,6	1027,5	-1,1
Gyep	227,4	228,3	0,9
Szőlő, gyümölcsös, kert	64,6	60,0	-4,6
Nádas, halastó	21,1	21,3	0,2
Művelés alól kivett	278	282,7	4,7
Erdő	226,9	225,9	-1,0

Forrás: KSH stAdat táblák, 6.4.1.1. tábla: Földterület művelési ágak szerint, május 31. (2000–)

A KSH adatainak alkalmazása jelen értékelés során erősen megkérdőjelezhető. Szemléletes példája ennek, hogy 2003., 2004. és 2005. években egyaránt 1.775,1 ezer ha erdőterületet mutat ki a KSH, majd 2006-ban 1.776,7 ha a kimutatott erdőterület. Nyilvántartásuk szerint Magyarország erdőterülete 2007-ben 1.822,4 ezer ha (az éves területnövekedés 45,7 ezer ha!), 2008-ban ez az adat 1.884,4 ezer ha (az éves területnövekedés 62,0 ezer ha!).

Az Állami Erdészeti Szolgálattól kapott adatoknak ellentmond a KSH regionális bontású adatsora is. Míg az Állami Erdészeti Szolgálat adatai szerint az erdőtelepítések jelentős része az alföldi régiókban valósult meg, addig a KSH ezekben a régiókban az erdőterület csökkenését mutatta ki a vonatkozó időszakban.

Magyarországon a Mezőgazdasági területek erdősítése támogatási jogcím csak az új erdőterületek létrehozását támogatta, korábban mezőgazdasági művelés alatt álló területeken. Ennek megfelelően nem került sor erdőterületek fejlesztésére (meglévő erdőterületeken történő pótlólagos faültetéssel), valamint nem került sor nem mezőgazdasági területek erdősítésére sem. Ez utóbbi esetben a támogatási jogosultság feltétele volt a támogatott terület korábbi mezőgazdasági művelése. Ezt egyrészt a MEPAR alapján ellenőrizte az Állami Erdészeti Szolgálat, másrészt a kedvezményezetteknek nyilatkozniuk kellett a korábbi mezőgazdasági művelés tényéről.

VIII.1.A-2. Az élőfakészlet várható növekedése az új erdőtelepítésekből fakadóan

Az Állami Erdészeti Szolgálat adatai alapján a teljes élőfakészlet változása a 2002. – 2007. évek közötti időszakban az alábbi:

62. táblázat

Magyarország erdőállományainak teljes élőfakészlete (millió m3)					
2002.XII.31.	2003.XII.31.	2004.XII.31.	2005.XII.31.	2006.XII.31.	2007.XII.31.
330,9	334,3	337,0	341,4	344,1	347,4

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által közzétett adatok, 2007. évi miniszteri tájékoztató

A teljes élőfakészletre vonatkozóan megállapítható, hogy az folyamatosan növekvő tendenciát mutat, aminek oka, hogy az éves folyónövedék meghaladja az éves fakitermelésből és természetes pusztulásból adódó csökkenést. Az erdők élőfakészletének bővüléséhez természetesen az újonnan telepített erdők is jelentős mértékben hozzájárulnak.

63. táblázat

A magyarországi erdők élőfakészletének fafaj(csoport)onkénti megoszlása 2005. XII. 31-én az alábbi:

Magyarország erdőállományai élőfakészletének megoszlása fafaj(csoport)onként, 2005. XII. 31		
	m^3	%
Kocsányos tölgy	31 166 592	9,2
Kocsánytalan tölgy	44 982 452	13,3
Egyéb tölgy	5 002 903	1,5
Cser	44 258 109	13,1
Bükk	39 169 995	11,6
Gyertyán	17 251 393	5,1
Akác	42 965 727	12,7
Juhar	2 787 392	0,8
Szil	561 366	0,1
Kőris	10 674 639	3,1
Egyéb kem. lomb	2 732 815	0,8
Kemény lombos összes	241 553 383	71,3
Nemes nyár	13 735 575	4
Hazai nyár	10 024 700	3
Fűz	4 596 483	1,3
Éger	9 325 471	2,8
Hárs	6 280 431	1,9
Egyéb lágy lomb	1 116 239	0,3
Lágy lombos összes	45 078 899	13,3
Erdeifenyő	33 783 008	10
Feketefenyő	11 573 300	3,4
Lucfenyő	5 414 856	1,6
Vörösfenyő	1 123 615	0,3
Egyéb fenyő	318 190	0,1
Fenyő összesen	52 212 969	15,4
Mindösszesen	**338 845 251**	**100**

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által közzétett adatok

Az NVT támogatásával megvalósult erdőtelepítések hozzájárulása az élőfakészlet további várható növekedéséhez az újonnan telepített állományok erdőnevelési és fakitermelési modelltáblái alapján állapítható meg. A modelltáblák 6 fatermési osztályra bontva adják meg az állományok várható fatömegét, az életkor függvényében. Az értékelésben átlagos, 3-as fatermési osztály adatait vettem alapul a várható élőfakészlet meghatározásához, az elegyes állományok esetében pedig a főfafajra vonatkozó modelltáblát vettem figyelembe.

64. táblázat

Az NVT által támogatott erdőtelepítések erdőnevelési modelltáblák alapján várható élőfakészlete (m3)			
Faállománytípus	2016	2026	2036
Kocsányos tölgyes	590 911	1 181 822	2 215 917
Kocsánytalan tölgyes	133 581	200 372	333 953
Cseres	60 143	120 286	144 343
Akácos	546 933	1 422 026	1 640 799
Egyéb kemény lombos	78 327	156 654	234 980
Kemény lombos összesen	1 409 895	3 081 160	4 569 993
Hazai nyaras	216 309	540 772	811 158
Nemes nyaras	159 014	397 536	596 304
Egyéb lágy lombos	12 282	24 564	36 846
Lágy lombos összesen	387 605	962 872	1 444 308
Fenyő	11 096	33 287	55 478
Fenyő összesen	11 096	33 287	55 478
Mindösszesen	1 808 596	4 077 318	6 069 779

Forrás: Erdőnevelési/fakitermelési modelltáblák

A modelltáblák figyelembe veszik a fakitermeléseket, illetve a természetes pusztulást is, így a bemutatott adatok az adott évekre vonatkoztatott élőfakészletet jelentik. Látható, hogy az NVT támogatással megvalósult erdőtelepítések 30 év múlva mintegy 6 millió m^3 élőfakészlettel rendelkeznek majd. Ennek várhatóan 75%-a kemény lombos, 24%-a lágy lombos és 1%-a fenyő állományokban jelentkezik majd.

Az élőfakészletben, az NVT által finanszírozott erdőtelepítések hatására bekövetkező változás elsősorban a kemény lombos és lágy lombos állományokat érinti majd, nem lesz jelentős a fenyő állományok élőfakészletének bővülése.

Magyarországon az NVT kizárólag új erdők telepítését támogatta, így nem értelmezhető a „meglévő erdőterületek fejlesztése” kategória.

VIII.1.A-3. Várható minőségi és strukturális fejlődés az élőfakészletben

1. Az NVT támogatásával megvalósult erdőtelepítések megoszlása fafaj-összetétel szerint

Az újonnan telepített erdőterületek fafaj-összetétel szerinti bontása az Állami Erdészeti Szolgálat által szolgáltatott adatok alapján adható meg. Az Állami Erdészeti Szolgálat az újonnan telepített erdőket faállomány-típus szerint tartja nyilván, az értékelésben az elegyes állományok területét az adott állomány főfafaja szerint soroltam be.

65. táblázat

Az NVT által támogatott erdőtelepítések területének megoszlása faállománytípus szerint (ha)				
Faállománytípus	2004	2005	2006	Összesen
Kocsányos tölgyes	3.150,64	5.136,82	6.485,32	14.772,78
Kocsánytalan tölgyes	582,59	1.071,86	1.685,08	3.339,53
Cseres	255,28	285,66	661,92	1.202,86
Akácos	958,83	4.865,36	5.114,47	10.938,66
Egyéb kemény lombos	177,73	1.143,54	636,90	1.958,17
Kemény lombos összesen	5.125,07	12.503,24	14.583,69	32.212,00
Hazai nyaras	204,26	2.468,82	2.734,64	5.407,72
Nemes nyaras	299,19	2.085,68	1.590,49	3.975,36
Egyéb lágy lombos	33,15	170,46	103,44	307,05
Lágy lombos összesen	536,60	4.724,96	4.428,57	9.690,13
Fenyő	54,64	126,93	95,82	277,39
Fenyő összesen	54,64	126,93	95,82	277,39
Mindösszesen	5.716,31	17.355,13	19.108,08	**42.179,52**

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által szolgáltatott adatok

Az adatok mutatják, hogy az NVT által támogatott erdőtelepítések jelentős része, 76%-a kemény lombos fafajok telepítésével valósult meg. A lágy lombos fafajok területaránya 23%, míg a fenyők mindösszesen 1%-ot tesznek ki. A kemény lombos fafajok között legnagyobb részaránnyal a kocsányos tölgy és ennek elegyesen telepített állományai (a teljes terület 35%-a), valamint az akácosok (a teljes terület 26%-a) szerepelnek.

Örvendetes tény, hogy valószínűleg a pontozási rendszer hatására (ahol az őshonos fafajok nagyobb pontszámot kaptak), a gazdálkodók ilyen nagy arányban választották az őshonos kocsányos tölgyet annak ellenére, hogy ápolása, nevelése jóval nagyobb ráfordítást igényel az adott területen esetlegesen szóba jöhető egyéb fafajokénál.

A fafajok területfoglalása összhangban áll az erdőtelepítések régiók szerinti megoszlásával: a telepítés során alkalmazott fafajok elsősorban az alföldi, és dél-dunántúli régiók termőhelyeinek felelnek meg.

66. táblázat

Az NVT által támogatott erdőtelepítések fafaj-megoszlásának illeszkedése az országos trendhez az alábbi:

A faállománnyal borított terület alakulása fafaj(csoport)ok szerint az elmúlt tíz évben (ezer ha)			
Fafaj(csoport)	1995.XII.31.	2005.XII.31.	Változás
Tölgy	368,7	369,3	0,6
Cser	188,9	201,3	12,4
Bükk	105,6	107,1	1,5
Gyertyán	100,4	95,2	-5,2
Akác	340,1	415,2	75,1
Egyéb kemény	67,2	91,3	24,1
Kemény lomb összesen	1.170,9	1.279,4	108,5
Nemes nyár	116,5	124,9	8,4
Hazai nyár	47,3	61,4	14,1
Egyéb lágy	92,1	99,3	7,2
Lágy lomb összesen	255,9	285,6	29,7
Erdeifenyő	150,2	132,2	-18
Feketefenyő	70,3	67,2	-3,1
Egyéb fenyő	31,3	26,3	-5
Fenyő összesen	251,8	225,7	-26,1
Összesen	**1.678,60**	**1.790,70**	**112,10**

Látható, hogy 1995 és 2005 között a kemény lombos és lágy lombos fafajok területaránya egyaránt 1%-kal nőtt, míg a fenyők területaránya 2%-kal csökkent a teljes erdőterülethez viszonyítva. 2005. év végén a kemény lombos fafajok aránya 71%, a lágy lombos fafajoké 16%, míg a fenyőké 13%. Az új erdőtelepítések az országos trendet javítják, mivel az NVT által támogatott erdőtelepítések 76%-a kemény lombos, 23%-a lágy lombos és mindössze 1%-a fenyő fafajokkal valósult meg. A fenyők részarányának csökkentése Magyarország termőhelyi és klimatikus viszonyai alapján indokolt.

67. táblázat

Az új erdőtelepítések őshonosság, elegyesség szerinti megoszlását mutatja a következő táblázat:

Az NVT által támogatott erdőtelepítések területének megoszlása őshonosság és elegyesség szerint (ha)				
	2004	2005	2006	összesen
Őshonos	4.303,29	8.633,51	10.290,92	23.227,72
Nem őshonos	1.413,02	8.721,62	8.817,16	18.951,80
Összesen	5.716,31	17.355,13	19.108,08	42.179,52
Elegyes	2.314,75	7.323,37	9.556,20	19.194,32
Elegyetlen	3.401,56	10.031,76	9.551,88	22.985,20
Összesen	5.716,31	17.355,13	19.108,08	42.179,52

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által szolgáltatott adatok

Az adatok mutatják, hogy az erdőtelepítések 55%-a őshonos, 45%-a nem őshonos (ide sorolva az akácot is, melynek területaránya 26%) fafajokkal történt. A fafaj-választás legfontosabb szempontja a termőhelyi tényező, de szerepet játszik a gazdasági érdek, a várható vágásérettségi kor, illetve az erdőművelési eljárások várható ráfordítás-igénye is. Az erdőtelepítések zöme az alföldi régiókban történt, ahol az akáccal történő erdősítésnek jelentős hagyományai vannak, és erdőtelepítés szempontjából sok esetben valóban az egyetlen alternatívát jelenti.

Elegyesség szempontjából megállapítható, hogy az erdőtelepítések 46%-a elegyesen, míg 54%-a elegyetlenül került kivitelezésre, noha a pontozási rendszer előnyben részesítette az elegyesen történő erdőtelepítéseket. A jövőben mindinkább törekedni kell arra, hogy ökológiailag stabil ökoszisztémák jöhessenek létre az új erdők telepítésével, tehát növekedjen az elegyesen telepített erdők aránya. Különösen fontos ez az őshonos fafajokkal történő erdősítések esetében.

2. Az NVT támogatásával megvalósult erdőtelepítések hatására bekövetkező korosztály, átmérő trendváltozás

68. táblázat

A korosztály trend alakulása a vonatkozó időszakban az alábbi:

Korosztályok területfoglalása a teljes erdőterület arányában (%)			
Korosztályok (év)	2005. XII. 31.	2006. XII. 31.	2007. XII. 31.
	terület %		
-20	31,6	31,7	31,8
21-40	27,0	27,1	27,2
41-60	16,6	16,4	16,2
61-80	12,8	12,8	12,7
81-100	7,9	7,9	7,8
101-	4,1	4,1	4,3
Összesen	100	100	100

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által közzétett adatok

Az adatok azt mutatják, hogy a megvalósult erdőtelepítések nem befolyásolták jelentős mértékben a korosztályok arányainak alakulását. Ez elsősorban annak köszönhető, hogy a fiatal (20 év alatti) korosztályok aránya egyébként is magas, hiszen a teljes erdőterület közel harmadát foglalják el. Ennek ellenére kismértékű növekedés megfigyelhető a fiatal korosztályok javára, míg a középkorú állományok részaránya szintén csekély mértékben, de csökkenést mutat.

Hosszútávon a további erdőtelepítések függvényében változhat a korosztályok területfoglalása az összes erdőterülethez viszonyítva.

Az átmérő trendváltozás jelzéséhez nem állt rendelkezésre adat.

3. Az NVT támogatásával megvalósult erdőtelepítések hatására bekövetkező egyéb trendváltozás

Egyéb (göcs, egyenesség) kategóriákban nem rendelkezünk értékelhető adatokkal. Az erdőtelepítések önmagukban kevésbé befolyásolják a keletkező faanyag műszaki tulajdonságait, mint az erdőművelési eljárások, a megfelelő időben történő ápolások, gyérítések. Arra vonatkozóan, hogy a támogatás hatására szakszerűbb, vagy több ápolási munkát végeztek volna a gazdálkodók, nincs adatunk.

4. Az NVT támogatásával megvalósult erdőtelepítések hatására az erdőművelési eljárásokban bekövetkező változás

Az erdőművelési eljárásokban a támogatás hatására nem következik be számottevő változás, az eljárásokat alapvetően környezeti tényezők (domborzat, kitettség, csapadék, stb.) és gazdálkodási érdekek befolyásolják. Az NVT nem tartalmazott erdészeti gépfejlesztési, gépberuházási támogatást, amely az erdőművelési eljárások korszerűsítéséhez hozzájárulhatott volna.

VIII.1.B-1. Szénmegkötés növekedése

Az NVT által támogatott erdőtelepítések szénmegkötésének számítására a *Somogyi Zoltán* által kifejlesztett *CASMOFOR 3.0 modellt* használtam. A modell az egyes fafajok erdőnevelési és fakitermelési modelltábláit veszi alapul a szénmegkötés meghatározásához. A modell figyelembe veszi a fakitermelések, a természetes pusztulás, lebomlás, valamint az erdősítési technológiák hatásait is.

A számítások alapadatát az egyes faállománytípusok területi adatai jelentették, ahol a modellben a faállománytípust a főfajjal adtam meg. A Bizottság a szénmegkötés értékelését 2012-ig évenkénti adatsorral, azt követően trend felvázolásával kéri értékelni (*69., 70. táblázat; 35., 36. ábra*).

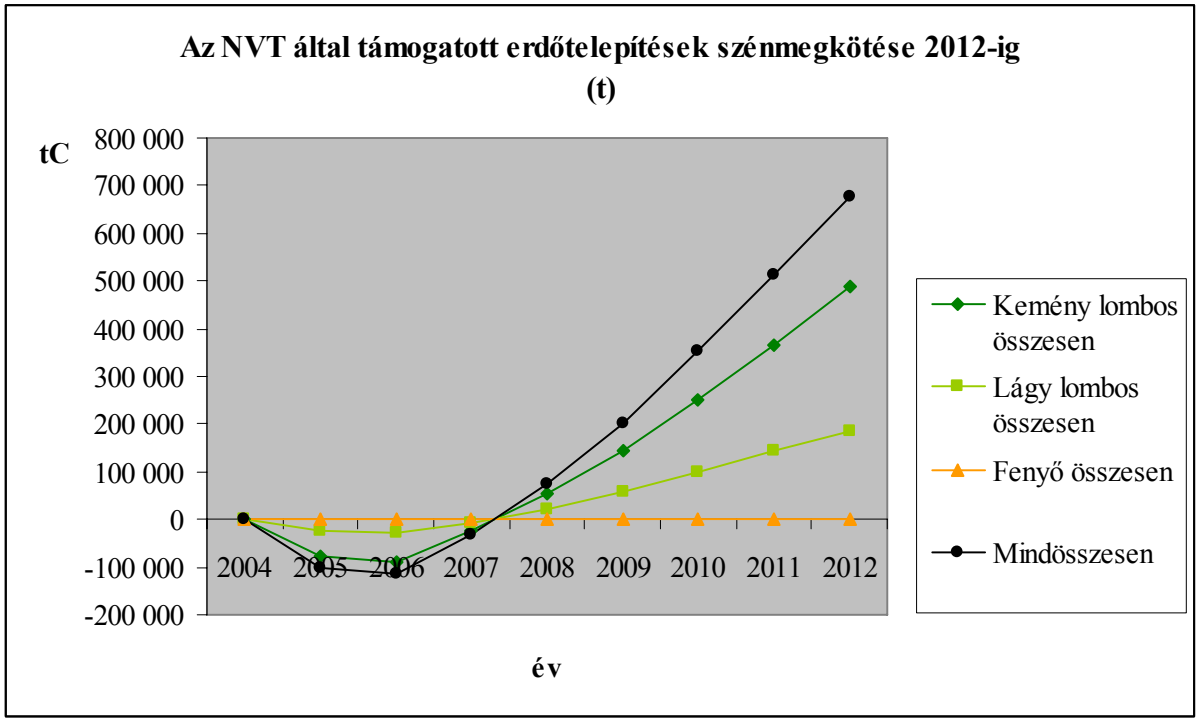
69. táblázat

Szénmegkötés 2012-ig:

Az NVT által támogatott erdőtelepítések várható szénmegkötése 2012-ig, CASMOFOR 3.0 (ezer tonna)									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Kocsányos tölgyes	0,00	-45,92	-64,91	-54,25	-37,22	-13,44	16,64	52,36	92,76
Kocsánytalan tölgyes	0,00	-9,05	-11,75	-7,84	-3,24	1,89	7,54	13,64	20,01
Cseres	0,00	-3,09	-3,83	-2,11	-0,08	2,17	4,66	7,32	10,07
Akácos	0,00	-14,32	-1,68	40,45	90,78	147,75	210,87	277,77	344,58
Egyéb kemény lombos	0,00	-4,57	-5,16	-1,66	2,27	6,46	10,95	15,70	20,69
Kemény lombos összesen	0,00	-76,95	-87,32	-25,41	52,51	144,83	250,66	366,78	488,10
Hazai nyaras	0,00	-14,82	-19,28	-12,70	-4,39	5,49	16,80	29,26	42,38
Nemes nyaras	0,00	-7,25	-6,16	5,40	24,01	49,99	81,63	112,43	140,53
Egyéb lágy lombos	0,00	-0,63	-0,63	0,03	0,73	1,45	2,19	2,94	3,70
Lágy lombos összesen	0,00	-22,71	-26,06	-7,27	20,36	56,93	100,62	144,63	186,61
Fenyő	0,00	-0,73	-0,91	-0,52	-0,05	0,48	1,08	1,74	2,47
Fenyő összesen	0,00	-0,73	-0,91	-0,52	-0,05	0,48	1,08	1,74	2,47
Mindösszesen	0,00	-100,38	-114,29	-33,20	72,82	202,25	352,35	513,14	677,18

Somogyi, Z. 2002, 2008. CASMOFOR verzió 3.0. Erdészeti Tudományos Intézet, Budapest. Weblap: www.scientia.hu/casmofor

35. ábra



Az adatok mutatják, hogy az NVT által finanszírozott erdőtelepítések már 2012-re nettó szénelnyelők lesznek. Az első három évben jelentkező szénkibocsátás elsősorban az erdőtelepítéssel járó technológiák (talajbolygatás) következménye. 2012-re az NVT által telepített erdők mintegy 700.000 tonna, a légköri szén-dioxidból származó szenet kötnek meg.

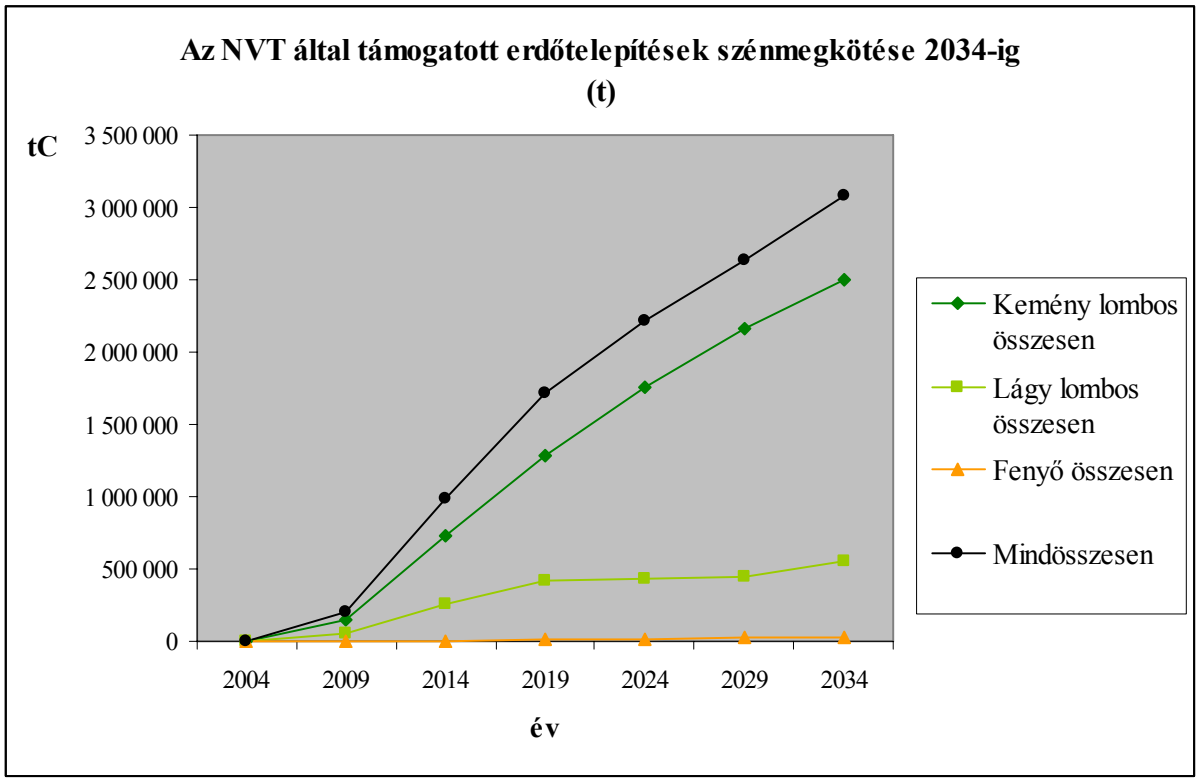
70. táblázat

Szénmegkötés hosszú távú trendje:

Az NVT által támogatott erdőtelepítések várható szénmegkötése 2034-ig, CASMOFOR 3.0 (ezer tonna)							
	2004	2009	2014	2019	2024	2029	2034
Kocsányos tölgyes	0,00	-13,44	184,38	450,82	703,29	924,47	1 107,01
Kocsánytalan tölgyes	0,00	1,89	33,11	67,98	106,67	142,89	185,31
Cseres	0,00	2,17	15,26	27,87	41,35	55,55	70,29
Akácos	0,00	147,75	466,14	675,24	818,47	930,45	999,38
Egyéb kemény lomb	0,00	6,46	30,97	58,39	86,24	112,72	133,21
Kemény lombos összesen	0,00	144,83	729,86	1 280,30	1 756,02	2 166,07	2 495,20
Hazai nyaras	0,00	5,49	69,80	137,67	189,61	219,73	228,79
Nemes nyaras	0,00	49,99	176,42	274,83	236,06	215,86	313,31
Egyéb lágy lomb	0,00	1,45	5,23	8,98	12,32	15,17	16,96
Lágy lombos összesen	0,00	56,93	251,45	421,48	437,99	450,76	559,05
Fenyő	0,00	0,48	4,15	9,60	15,97	21,26	24,13
Fenyő összesen	0,00	0,48	4,15	9,60	15,97	21,26	24,13
Mindösszesen	0,00	202,25	985,46	1 711,38	2 209,98	2 638,09	3 078,37

Somogyi, Z. 2002, 2008. CASMOFOR verzió 3.0. Erdészeti Tudományos Intézet, Budapest. Weblap: www.scientia.hu/casmofor

36. ábra



Az NVT által támogatott erdőtelepítések hosszútávon jelentős mértékben járulnak hozzá a légkörben található szén megkötéséhez. A szénmegkötésben elsősorban a kemény lombos fafajok játszanak szerepet, ennek oka a kemény lombos fafajok területfoglalása az összes erdőtelepítéshez viszonyítva. Az NVT által támogatott erdőtelepítések szénmegkötése 30 éves távlatban meghaladja a 3.000.000 tonnát.

VIII.2.A-1. Az erdészeti termékek (vagy szolgáltatások) termelésének ésszerűbbé tétele

a.) Rövid és középtávú változások az erdőművelési, fakitermelési, szállítási költségekben

A különböző erdészeti tevékenységek költségvonzatát tekintve nem rendelkezünk releváns adatokkal. A korábbi években működő erdészeti tesztüzem-hálózatból az elmúlt években forráshiány miatt nem került sor adatgyűjtésre és kiértékelésre. Egyéb adatok nem állnak rendelkezésre.

Személyes interjúk alapján azonban az látszik, hogy az erdőtelepítési támogatás hatására alapvetően nem változtak az erdészeti tevékenységek költségei. Más gazdasági hatások sokkal komolyabb hatást gyakorolnak a nagy élőmunka-igényű erdőművelési-, a komoly beruházást igénylő fakitermelési- és szállítási költségekre.

b.) Erdőtulajdonosi szervezetek (erdőbirtokossági társulatok) részesedése %

Az Állami Erdészeti Szolgálattól kapott adatsorok tartalmazzák az egyes erdőrészletekhez tartozó jövedelempótló támogatás szintjét, a használati jogcímkódot, valamint a tulajdonformát (*71. táblázat*).

A jövedelempótló támogatás szintje alap- és emeltszintű lehet. Emelt szintű jövedelempótló támogatásban részesültek azok a mezőgazdasági termelők, akik igazolták hogy munkaidejük 50 % át mezőgazdasági termelésre fordítják és jövedelmük 25%-a is abból származik, valamint ezek társulásai, alapszintű jövedelempótlásra volt jogosult minden egyéb magánjogi személy.

71. táblázat

Az NVT által támogatott erdőtelepítések területének megoszlása tulajdonforma és jövedelempótló támogatás szintje alapján (ha)					
Tulajdonforma	Jövedelempótló tám.	2004	2005	2006	összesen
Állami tulajdon	alapszintű[24]	0,00	254,64	111,85	366,49
	emelt szintű[25]	123,06	818,03	621,74	1.562,83
	nincs jövedelempótlás[26]	35,48	47,15	74,72	157,35
Összesen		158,54	1.119,82	808,31	2.086,67
Egyházi tulajdon	alapszintű	0,00	10,80	3,10	13,90
	emelt szintű	5,91	0,00	0,00	5,91
Összesen		5,91	10,80	3,10	19,81
Magántulajdon	alapszintű	1.348,81	3.716,71	3.314,67	8.380,19
	emelt szintű	3.455,36	11.705,62	14.458,90	29.619,88
	nincs jövedelempótlás	3,30	0,00	0,00	3,30
Összesen		4.807,47	15.422,33	17.773,57	38.003,37
Önkormányzati tulajdon	alapszintű	84,06	121,48	47,39	252,93
	emelt szintű	0,00	3,96	2,52	6,48
Összesen		84,06	125,44	49,91	259,41
Szövetkezeti tulajdon	emelt szintű	34,52	3,18	5,94	43,64
Összesen		34,52	3,18	5,94	43,64
Társasági tulajdon	alapszintű	4,37	11,99	26,56	42,92
	emelt szintű	621,44	661,57	440,69	1.723,70
Összesen		625,81	673,56	467,25	1.766,62
Mindösszesen		5.716,31	17.355,13	19.108,08	42.179,52

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által szolgáltatott adatok

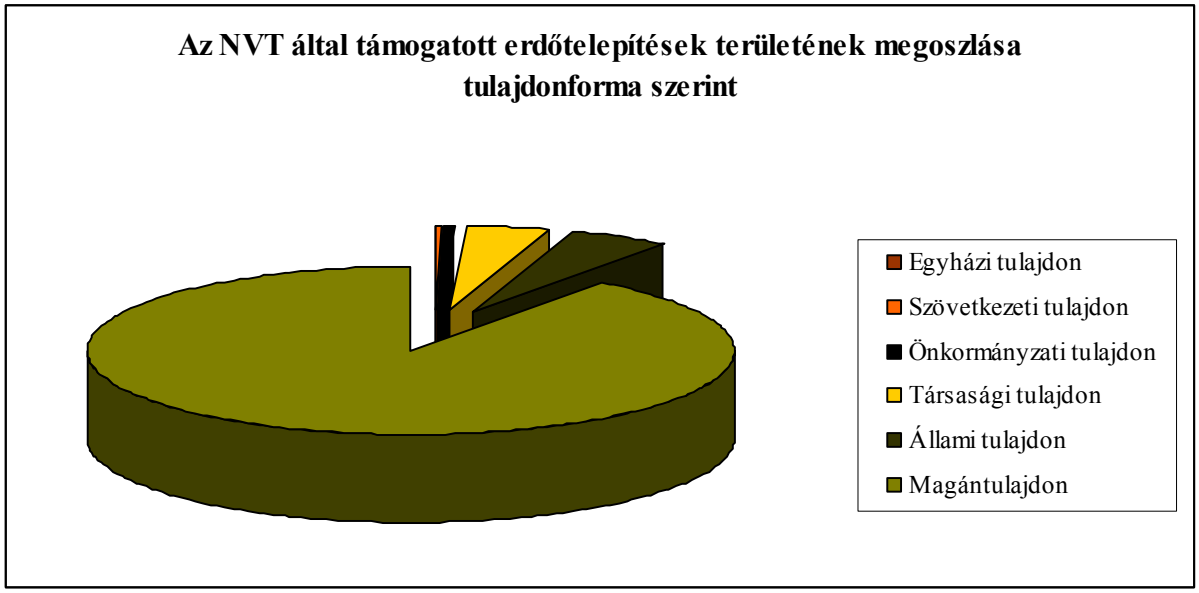
[24] Alapszintű jövedelempótló támogatást igényelhetett az, aki a 141/2003. (IX. 9.) Kormányrendelet szerinti ügyfél-regisztrációs számmal rendelkező ügyfélnek minősül, egyben az erdősítendő mezőgazdasági terület tulajdonosa, vagy annak használatára legalább 20 éves haszonbérleti szerződés alapján jogosult.

[25] Emelt szintű jövedelempótló támogatást igényelhetett a fentieken túl az, akinek jövedelme legalább 25%-ban mezőgazdasági tevékenységből származik, és munkaidejének legalább 50%-ban mezőgazdasági tevékenységet végez (ebben az esetben a mezőgazdasági tevékenységbe az erdőgazdálkodás nem számítható be).

[26] Nem járt jövedelempótló támogatás a Magyar Állam tulajdonában lévő területen végzett erdőtelepítés után, amennyiben azt 100%-os állami tulajdonban lévő gazdasági társaság, vagy költségvetési intézmény, mint a terület használója végezte el.

Az adatok szerint az erdőtelepítések jelentős része, 90%-a magántulajdonban lévő mezőgazdasági területeken, 5%-a állami tulajdonú, 4%-a társaság tulajdonában lévő, 1%-a pedig önkormányzati tulajdonú területen valósult meg. A szövetkezeti és egyházi tulajdonban lévő területeken történt erdőtelepítés összesen nem éri el az 1%-ot (*37. ábra*).

37. ábra



Emelt szintű jövedelempótló támogatásban az erdőtelepítők 78%-a részesült, vagyis ennyi erdőtelepítő igazolta, hogy munkaideje legalább 50%-át mezőgazdasági tevékenységre fordítja és jövedelmének legalább 25%-a mezőgazdasági termelésből származik.

A támogatási szabályok értelmében nem jogosult jövedelempótló támogatásra a Magyar Állam tulajdonában lévő terület erdősítéséért a 100%-os állami tulajdonban lévő gazdasági társaság, illetve költségvetési intézménynek minősülő használó. Számos esetben azonban az állami tulajdonban lévő terület bérlője nyújtott be kérelmet, aki így már jogosult volt jövedelempótló támogatásra.

72. táblázat

Az NVT által támogatott erdőtelepítések területének megoszlása tulajdonforma és használati jogcím alapján (ha)					
Tulajdonforma	Hasznosítási jogcím	2004	2005	2006	Összesen
Állami tulajdon	Bérlő	123,06	1.031,27	691,59	1.845,92
	Tulajdonos	35,48	15,51	47,19	98,18
	Tulajdonos és vagyonkezelő	0,00	0,00	12,02	12,02
	Vagyonkezelő	0,00	73,04	52,37	125,41
	Vagyonkezelő és használó	0,00	0,00	5,14	5,14
Összesen		158,54	1.119,82	808,31	2.086,67
Egyházi tulajdon	Bérlő	5,91	2,04	0,00	7,95
	Tulajdonos	0,00	8,76	0,00	8,76
	Haszonélvező	0,00	0,00	3,10	3,10
Összesen		5,91	10,80	3,10	19,81
Magántulajdon	Bérlő	2.078,92	7.335,39	9.008,53	18.422,84
	Feles bérlő	0,00	2,80	0,00	2,80
	Haszonélvező	48,53	180,56	200,77	429,86
	Szívességi használó	12,68	56,75	18,14	87,57
	Tulajdonos	2.643,72	7.839,66	8.546,92	19.030,30
	Tulajdonos és használó	23,62	0,00	0,00	23,62
	Nincs adat	0,00	7,17	0,00	7,17
Összesen		4.807,47	15.422,33	17.773,57	38.003,37
Önkormányzati tulajdon	Bérlő		23,26	13,09	36,35
	Tulajdonos	84,06	102,18	36,82	223,06
Összesen		84,06	125,44	49,91	259,41
Szövetkezeti tulajdon	Bérlő	34,52	3,18	0,00	37,70
	Tulajdonos	0,00	0,00	5,94	5,94
Összesen		34,52	3,18	5,94	43,64
Társasági tulajdon	Bérlő	20,32	81,08	44,66	146,06
	Tulajdonos	605,49	592,48	422,59	1.620,56
Összesen		625,81	673,56	467,25	1.766,62
Mindösszesen		5.716,31	17.355,13	19.108,08	42.179,52

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által szolgáltatott adatok

Jól látható, hogy a magántulajdonú területeken megvalósult erdőtelepítések mintegy fele tulajdonos, másik fele bérlő által került kivitelezésre.

Az állami tulajdonú területeken legjelentősebb a bérlők által kivitelezett erdőtelepítések aránya, ennek eredménye, hogy az állami tulajdonú területeken is jelentős mértékű jövedelempótló támogatás odaítélésére nyílt lehetőség.

A társasági tulajdonban lévő erdőterületeken jellemzően a társaság, mint tulajdonos telepített erdőt. A társasági tulajdonú erdőtelepítések aránya teljes telepített erdőterülethez viszonyítva 4%, ezen belül a

társaság, mint tulajdonos által végzett erdőtelepítés 92%. Arra nézve, hogy egyéb tulajdonban lévő területeken, bérlőként az erdőbirtokossági társaságok mennyi erdőt telepítettek, nincs adat.

A Nyugat-magyarországi Egyetem Erdőmérnöki Karának Erdészeti Ökonómia Intézete által végzett felmérés a támogatott pályázók szervezeti forma szerinti megoszlására azt mutatja, hogy a kedvezményezettek 93%-a a természetes személyek (magánszemély, őstermelő, családi gazdálkodó, egyéni vállalkozó) közül kerül ki. Elenyészőnek mutatkozik a felmérés szerint is az erdőbirtokossági társaságok aránya a pályázók között.[27]

VIII.2.A-2. Az erdészeti termékek felvevőpiacainak fejlesztése

Ez a kérdés Magyarországon, az NVT támogatási jogcímek esetében nem értelmezhető, mivel az NVT nem tartalmazott piacfejlesztési intézkedést erdészeti területen.

VIII.2.B-1. Bővült az üzemek tevékenységi köre és foglalkoztatása

Ez a kérdés Magyarországon, az NVT támogatási jogcímek esetében nem értelmezhető, mivel az NVT nem tartalmazott piacfejlesztési intézkedést erdészeti területen.

VIII.2.B-2. Az üzemek elsődleges vagy másodlagos termelése vagy a kezdeti feldolgozási és forgalmazási folyamatok eredményeként a vidéki közösségen belül több tevékenység végezhető.

Ez a kérdés Magyarországon, az NVT támogatási jogcímek esetében nem értelmezhető, mivel az NVT nem tartalmazott piacfejlesztési intézkedést erdészeti területen.

VIII.2.B-3. A terület vonzóbbá vált a helyi lakosság vagy a vidéki turisták számára

A kérdésre az intézkedés jellegénél fogva jelenleg nem lehet pozitív választ adni, hiszen egy mindössze néhány éves erdőtelepítés nem jelent vonzerőt sem a turisták, sem a helyi lakosság számára. A kedvező hatások ezen a területen több tíz év távlatában jelentkeznek.

VIII.2.B-4. A vidéki térségekben fennmaradt vagy emelkedett a jövedelem szintje

Ez a kérdés Magyarországon, az NVT támogatási jogcímek esetében nem értelmezhető, mivel az NVT nem tartalmazott piacfejlesztési intézkedést erdészeti területen.

VIII.2.C-1. Megfelelő védelmi intézkedéseket tettek

73. táblázat

[27] Forrás: Erdészeti Ökonómia Intézet által végzett felmérés

Az NVT által finanszírozott erdőtelepítések elsődleges rendeltetés szerinti megoszlása az alábbi:

Az NVT által támogatott erdőtelepítések területének megoszlása elsődleges rendeltetés alapján (ha)		
Elsődleges rendeltetés	Terület (ha)	%
Faanyagtermelő erdő	43.694,35	92,8
Gazdasági rendeltetésű összesen	43.694,35	92,8
Mezővédő erdő	514,89	1,1
Műtárgyvédelmi erdő	35,85	0,1
Partvédelmi erdő	71,00	0,2
Tájképvédelmi erdő	15,56	0,0
Talajvédelmi erdő	1.750,53	3,7
Településvédelmi erdő	128,05	0,3
Vízvédelmi erdő	59,25	0,1
Védelmi rendeltetésű összesen	2.575,13	5,5
Parkerdő	18,79	0,0
Egyéb	821,21	1,7
Összesen	47.109,48	100,0

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által szolgáltatott adatok (amelyek tartalmazzák a 2007, 2008-ban kivitelezett, de szintén NVT forrásból finanszírozott erdőtelepítések adatait is)

Az adatok alapján megállapítható, hogy az NVT által támogatott erdőtelepítések jelentős része (92,8%) faanyagtermelő erdő elsődleges rendeltetéssel bír. Elsődleges védelmi rendeltetéssel került kivitelezésre az NVT által finanszírozott erdőtelepítések 5,5%-a. A védelmi rendeltetésen belül legjelentősebb a talajvédelmi erdők és mezővédő erdők részaránya. A településvédelmi rendeltetéssel telepített erdők aránya 0,3%.

Sajnos arra nézve nem rendelkezünk adatokkal, hogy az egyes erdőtelepítések milyen átlagos távolságra történtek a lakott területektől, így mennyiben járulnak hozzá az adott településeken élő emberek életminőségének javításához. Megjegyezzük, hogy a pontozási rendszerben szempont volt a telepítendő erdő lakott területektől való távolsága, a település lélekszámának függvényében. A rendelkezésre álló támogatási keretösszeg azonban megengedte, hogy valamennyi, a vonatkozó jogszabályok alapján támogatható terület támogatást kapjon, így ezeknek az adatoknak a feldolgozása nem történt meg.

Örvendetes tény, hogy parkerdő rendeltetéssel is került telepítésre erdőterület, amely szintén az adott település lakosai életminőségének javításához járul hozzá.

VIII.2.C-2. Védik az erdőterületekhez nem kapcsolódó, valamint társadalmi-gazdasági érdekeket

Az erdőtelepítések támogatásának elbírálása során, a pontozási rendszerben szempont volt a telepítendő erdő lakott területektől való távolsága, a település lélekszámának függvényében. A rendelkezésre álló támogatási keretösszeg azonban megengedte, hogy valamennyi, a vonatkozó jogszabályok alapján támogatható terület támogatást kapjon, így ezeknek az adatoknak a feldolgozása nem történt meg.

Az NVT 2007. évi éves jelentése megállapítja, hogy az erdőtelepítéssel jelentős mértékben érintett települések száma 95, ami körülbelül fele a tervezett 198 településnek[28].

Egyéb adat az újonnan telepített által megvédett mezőgazdasági területekről, vízbázisokról, lakott településekről, stb. nem áll rendelkezésre.

VIII.3.A-1. A genetikai és/vagy faji sokféleséget honos fafajok vagy keverékek használatával óvták/javították a támogatott intézkedések során

74. táblázat

Az őshonos fafajokkal telepített erdők megoszlása az alábbi:

Az NVT által támogatott erdőtelepítések területének megoszlása őshonosság és elegyesség alapján (ha)					
		2004	2005	2006	összesen
Őshonos	Elegyes	1.710,51	4.407,61	6.226,22	12.344,34
	Elegyetlen	2.592,78	4.225,90	4.064,70	10.883,38
Összesen		4.303,29	8.633,51	10.290,92	23.227,72
Nem őshonos	Elegyes	604,24	2.915,76	3.329,98	6.849,98
	Elegyetlen	808,78	5.805,86	5.487,18	12.101,82
Összesen		1.413,02	8.721,62	8.817,16	18.951,80
Mindösszesen		5.716,31	17.355,13	19.108,08	42.179,52

Forrás: NVT éves jelentés, 2007.

Az NVT által támogatott erdőtelepítések 55%-a őshonos fafajokkal, 45%-a nem őshonos fafajokkal történt. Az őshonos fafajokból álló erdőtelepítések 53%-a elegyesen került kivitelezésre, míg 47%-a elegyetlenül.
A nem őshonos fafajokból álló erdőtelepítések mintegy 36%-a került elegyesen telepítésre, míg 64%-a elegyetlenül.

[28] Forrás: NVT éves jelentés, 2007.

75. táblázat

Az NVT által támogatott erdőtelepítések területének megoszlása faállománytípus szerint (ha)				
Faállománytípus	2004	2005	2006	Összesen
Kocsányos tölgyes	3.150,64	5.136,82	6.485,32	14.772,78
Kocsánytalan tölgyes	582,59	1.071,86	1.685,08	3.339,53
Cseres	255,28	285,66	661,92	1.202,86
Akácos	958,83	4.865,36	5.114,47	10.938,66
Egyéb kemény lombos	177,73	1.143,54	636,90	1.958,17
Kemény lombos összesen	5.125,07	12.503,24	14.583,69	32.212,00
Hazai nyaras	204,26	2.468,82	2.734,64	5.407,72
Nemes nyaras	299,19	2.085,68	1.590,49	3.975,36
Egyéb lágy lombos	33,15	170,46	103,44	307,05
Lágy lombos összesen	536,60	4.724,96	4.428,57	9.690,13
Fenyő	54,64	126,93	95,82	277,39
Fenyő összesen	54,64	126,93	95,82	277,39
Mindösszesen	5.716,31	17.355,13	19.108,08	42.179,52

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által szolgáltatott adatok

Az őshonos fafajokon belül kiemelt szerepet játszik kocsányos tölgy és ennek elegyes állományai, amely a teljes terület 35%-án került telepítésre. A fafajnak a fő erdőtelepítőnek számító alföldi és dél-dunántúli régiók termőhelyi feltételei megfelelnek, hiszen valamikor az ártéri erdők fő állományalkotó fafaja volt. Örvendetes tény, hogy jelen támogatással jelentősen nőtt a kocsányos tölgy állományok területe.

Az akácot jelen értékelésben a nem őshonos fafajok között szerepeltettem, 23%-os területfoglalásával szintén jelentős szerepet játszik az erdőtelepítésekben. Az akáccal kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy telepítésének az alföldi régiókban hagyománya van, és gyakran az egyetlen alternatívát jelenti az adott termőhelyeken szívóssága miatt.

A lágy lombos fafajok közül a hazai nyarak telepítése szolgálja az őshonos fafajok területének növekedését. Hazai nyarak az erdőtelepítéssel érintett teljes terület 13%-án kerültek telepítésre. A hazai nyarak jelentős része egykor szintén az alföldi és az ártéri erdők fő állományalkotó fafaja volt, így telepítésük jelentős mértékben hozzájárult az ökológiai stabilitás javításához.

Fenyők telepítése mindössze 1%-ban történt. A fenyők számára Magyarország termőhelyi és klimatikus viszonyai nem megfelelők, így részarányuk csökkentése, a fenyőállományok lombos állományokra történő lecserélése indokolt.

In situ génmegőrzést szolgáló, NVT által támogatott erdőtelepítésekről nincs adatunk.

VIII.3.A-2. Az élőhelyek sokféleségét az egyedi támogatott erdőszerkezetektől vagy erdőgazdálkodási gyakorlatoktól függő reprezentatív, ritka vagy sérülékeny erdei ökoszisztémák/élőhelyek fenntartásán keresztül óvták/javították

Magyarországon az NVT csak a korábban legalább 2 éven keresztül mezőgazdasági művelés alatt álló területeken történő erdőtelepítést támogatta. Az erdőtelepítések egy része azonban védett területen valósult meg.

76. táblázat

Az NVT által támogatott erdőtelepítések területének megoszlása a terület védettsége szerint (ha)				
	2004	2005	2006	Összesen
Védett	111,18	845,71	1.747,66	2.704,55
Nem védett	5.605,13	16.509,42	17.355,29	39.469,84
Nincs adat			5,13	5,13
Összesen	5.716,31	17.355,13	19.108,08	42.179,52

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által szolgáltatott adatok

Az Állami Erdészeti Szolgálattól kapott adatok alapján az NVT által támogatott erdőtelepítések 6%-a védett területen került kivitelezésre. Az Állami Erdészeti Szolgálat a védettséget a telepítendő terület helyrajzi számán lévő bejegyzés (széljegyzés) alapján állapítja meg. Amennyiben a helyrajzi számon védettség szerepel bejegyezve, a területileg illetékes Környezetvédelmi- Természetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság, mint szakhatóság részt vett az erdőtelepítési tervdokumentációk bírálatában és jóváhagyásában.

Az NVT intézkedései között nem került sor egyedi erdőszerkezet vagy erdőgazdálkodási gyakorlat támogatására.

VIII.3.A-3. Az élőhelyek sokféleségét a támogatott területek és az azokat körülvevő tájkép/tájjelleg közötti kedvező kölcsönhatáson keresztül óvták/javították

a.) alacsony erdőborítottságú helyre telepített erdők

77. táblázat

Magyarország egyes régióinak erdősültségét mutatja az alábbi táblázat:

Erdőterület és erdősültség régióként, 2006			
Régió	Erdőterület		Erdősültség
	ezer ha	%	%
Közép-Magyarország	165,4	8,92	23,91
Közép-Dunántúl	246,8	13,31	22,20
Nyugat-Dunántúl	289,5	15,61	25,55
Dél-Dunántúl	343,8	18,54	24,26
Észak-Magyarország	381,8	20,59	28,43
Észak-Alföld	205,6	11,09	11,60
Dél-Alföld	221,6	11,95	12,09
Összesen	1.854,6	100,00	
Országos átlag			19,94

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által közzétett adatok

Az NVT által finanszírozott erdőtelepítések 51%-a, (21.722,59 ha) az Észak-Alföld és a Dél-Alföld régiókban valósult meg, amely régiók Magyarország legkisebb erdősültséggel rendelkező régiói (*lásd VIII.1.A-1. Az erdőterület növekedése a korábbi mg-i és nem mg-i területeken, 3. pont*). Az NVT támogatásnak köszönhetően ezeknek a régióknak az erdősültsége jelentősen növekedett.

b.) zöldfolyosó

Magyarországon az NVT által finanszírozott erdőtelepítések között nem került sor zöldfolyosók (erdősávok) telepítésére.

VIII.3.B-1. Csökkent az erdőgazdálkodási vagy betakarítási műveletek következtében a talajt és a faállományt ért kár

Ez a kérdés Magyarországon, az NVT támogatási jogcímek esetében nem értelmezhető, mivel az NVT nem tartalmazott gép-beruházási, fejlesztési intézkedést erdészeti területen.

VIII.3.B-2. Elemi csapások (különösen a kártevők általi kártétel és a betegségek) megelőzése megfelelő erdőszerkezeten és erdőgazdálkodási gyakorlaton keresztül

Magyarországon az NVT erdészeti területen mindössze a Mezőgazdasági területek erdősítése jogcímet tartalmazta. Ez a jogcím azonban számos kiegészítő intézkedést is támogatott amelyek kifejezetten az erdőterületek védelmét hivatottak szolgálni.

A kiegészítő intézkedések az alábbiak voltak:

a) Erdőtelepítések talajának védelme
aa) Kiegészítő támogatás adható az erdősítés területén megvalósítandó erózióvédelmi létesítményekre és munkálatokra (padkák létesítése)
ab) Kiegészítő támogatás nyújtható őshonos cserjefajtákból álló erdőszegélyek telepítésére az erdőtalaj védelme, az erdő speciális mikroklímájának mielőbbi kialakítása, illetve az élőhely gazdagítása céljából (fészkelési lehetőségek, az erdőszegélyek speciális faunája).

b) Az erdőtelepítés védelme legelő állatok, vad- és taposási kár ellen
ba) Kiegészítő támogatás adható az erdősítés területén elhelyezett, legelő állatok, vad- és taposási kár elleni védelmet szolgáló létesítményekre. Lehetséges létesítmények: kerítés, villanypásztor.
bb) Kiegészítő támogatás adható az egyes növények legelő haszonállatok és vad ellen egyedi védelmet szolgáló intézkedésekre.

c) Erdőtelepítések káros belvizek elleni védelme (bakhátak, vízelvezető árkok létesítése)

d) Erdőtelepítések tűzkár megelőzését szolgáló támogatása (tűzvédelmi pászták létesítése)

A felsorolt kiegészítő intézkedések közül elsősorban az erdőszegélyek telepítése szolgálja a kártevők általi kártétel és a betegségek megelőzését, a helyes erdőszerkezet kialakítását. A vadkár-elhárító kerítések, a villanypásztor és az egyedi mechanikai védelem a vadállomány károsítását hivatottak megelőzni. Az NVT által finanszírozott erdőtelepítésekben az alábbi mennyiségű erdőszegély, kerítés, villanypásztor és egyedi mechanikai védelem került telepítésre:

78. táblázat

Az NVT által finanszírozott erdőtelepítésekben létesített erdőszegély, kerítés, villanypásztor és egyedi védelem					
		2004*	2005	2006	összesen
Erdőszegély	db	736 547	1 123 567	955 645	2 815 759
	euró	130 295	187 416	168 847	486 558
Kerítés 1,8	fm	91 672	387 413	556 197	1 035 282
	euró	288 767	1 186 593	1 739 436	3 214 796
Kerítés 2,2	fm	224 199	561 142	690 127	1 475 468
	euró	849 713	2 084 701	2 565 049	5 499 463
Villanypásztor	fm	1 025	3 680	8 770	13 475
	euró	1 404	5 003	12 015	18 422
Egyedi mechanikai védelem	db	61 613	181 514	263 154	506 281
	euró	12 939	37 464	54 070	104 473

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által szolgáltatott adatok

* 2004 évben csak a naturáliákat szolgáltatta az Állami Erdészeti Szolgálat, az összeget a 132/2004 (IX.11.) FVM rendelet 1. számú mellékletéből átvett egységárakból határoztuk meg. 2005-ben és 2006-ban az Állami Erdészeti Szolgálat a megítélt támogatási összeget is szolgáltatta.

A kiegészítő intézkedések közül legnagyobb támogatást a kerítések építése emésztette fel, mintegy 8.700.000 euró értékben. Ez az összeg a 2004 – 2006 közötti időszakban, a mezőgazdasági területek erdősítése támogatási jogcím keretében kifizetett támogatásnak 11,6%-a.

Összesen mintegy 2.500 km (!) kerítés került megépítésre az erdőterületek védelmében. Ez nagyon magas szám, a jövőben feltétlenül át kell gondolni a kerítésépítések finanszírozását, hiszen a forrásokat rendkívüli mértékben terheli (például egy H alakú erdőrészlet esetében a kerítésépítés költsége meghaladhatja az összes egyéb költséget!).

79. táblázat

Az egyes intézkedésekkel megvédett területek nagyságát mutatja a következő táblázat:

Az egyes kiegészítő intézkedésekkel megvédett területek nagysága (ha)				
	2004	2005	2006	összesen
Erdőszegélyek telepítése	742,04	1.279,61	1.044,34	3.065,99
Vadkár elhárító kerítés 1,8 m	674,31	2.665,56	3.660,61	7.000,48
Vadkár elhárító kerítés 2,2 m	1.469,20	3.957,44	4.539,13	9.965,77
Villanypásztor	86,94	17,49	33,66	138,09
Egyedi, mechanikai védelem	179,43	273,65	379,86	832,94

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által szolgáltatott adatok

Jól látható, hogy mintegy 18.000 ha területen történt valamilyen kiegészítő intézkedés a vadállomány károkozásának megelőzése érdekében.

A telepített erdőterületek közül 3.000 ha-t érintett erdőszegély telepítése is.

A felsorolt intézkedések közül a helyes erdőszerkezet kialakítását leginkább az erdőszegélyek szolgálják, a jövőben törekedni kell az erdőszegéllyel telepített erdőterületek növelésére.

VIII.3.B-3. A termelési potenciál természeti kockázatokból eredő károk elleni védelme vagy azok utáni helyreállítása

Az előző pontban felsorolt intézkedések közül elsősorban a meredek területeken készített padkák (erózió elleni védelem), a vizes területeken készített bakhátak és vízelvezető árkok, valamint a tűzveszélyes helyeken létesített tűzpászták szolgálják a természeti kockázatok csökkentését, megelőzését.

80. táblázat

Az NVT által finanszírozott erdőtelepítésekben az alábbi mennyiségű padka, tűzpászta. Bakhát és vízelvezető árok került telepítésre:

Az NVT által finanszírozott erdőtelepítésekben létesített padka, tűzpászta, bakhát és vízelvezető árok					
		2004*	2005	2006	összesen
Padka	fm	253 760	711 651	918 073	1 883 484
	euró	32 050	89 424	115 953	237 427
Tűzpászta	fm	416 414	144 038	208 140	768 592
	euró	262 341	92 227	132 122	486 690
Bakhátak	fm	13	-	-	13
	euró	5 319			5 319
Vízelvezető árkok	fm	3 230	-	-	3 230
	euró	1 357			1 357

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által szolgáltatott adatok

* 2004 évben csak a naturáliákat szolgáltatta az Állami Erdészeti Szolgálat, az összeget a 132/2004 (IX.11.) FVM rendelet 1. számú mellékletéből átvett egységárakból határoztuk meg. 2005-ben és 2006-ban az Állami Erdészeti Szolgálat a megítélt támogatási összeget is szolgáltatta.

81. táblázat

Az egyes intézkedésekkel megvédett területek nagyságát mutatja a következő táblázat:

Az egyes kiegészítő intézkedésekkel megvédett területek nagysága (ha)				
	2004	2005	2006	összesen
Padkák létesítése	152,00	176,76	200,24	529,00
Tűzkár megelőzése	2.168,18	733,99	1.313,44	4.215,61
Káros belvizek elleni védelem, bakhátak	96,03	-	-	96,03
Káros belvizek elleni védelem, vízelvezető árkok	148,18	-	-	148,18

Forrás: Állami Erdészeti Szolgálat által szolgáltatott adatok

Az erdőtelepítések közül mintegy 4.200 ha-on került sor tűzpászták kialakítására, ez a teljes támogatott terület közel 10%-a. Az intézkedés mértéke reális, figyelembe véve a telepített erdőterületek régiónkénti megoszlását és Magyarország erdőterületeinek tűzveszélyességi besorolását.

A telepített létesítmények eredményesen szolgálják az újonnan telepített erdősrészletek védelmét a természeti kockázatokkal szemben.

Természeti károk helyreállítására az NVT mezőgazdasági területek erdősítése támogatási jogcímének keretein belül nem lehetett támogatást igényelni.

4.5. Korai nyugdíjazás

A támogatás elsődleges célja, hogy az idősebb (55 év feletti, de az öregségi nyugdíjkorhatárt még el nem érő) gazdálkodók (akik az igénylést megelőzően legalább 10 éven keresztül mezőgazdasági tevékenységet folytattak, vagy gazdaságvezetőként eltöltöttek legalább öt évet) méltányos körülmények között tudjanak felhagyni a mezőgazdasági termeléssel. Ehhez biztosít rendszeres jövedelempótló forrást (75 éves korig, de legfeljebb 15 évig) a korai nyugdíjazás intézkedés.

A korai nyugdíj intézkedés által potenciálisan érintettek köre 10 000 főre tehető. Az érintett mezőgazdasági terület tervek szerint 50 000 hektár, míg a gazdaságok átlagos területének növekedése mintegy 0,5 hektárra volt tervezve. A jogcím megnyitása azért lett volna fontos, mert anélkül biztosított volna életjáradékszerű ellátást az 55 éves életkort elért gazda számára, hogy a család elveszítené a földjét.[29]

Ez az intézkedés a jelenlegi tervezési időszakon belül **nem került meghirdetésre.** Ennek oka a szükséges jogszabályi változtatások időigénye volt. Az eredeti elképzelések szerint a korai nyugdíjazás jogcímen az erre jogosultak egy olyan nyugdíjszerű járulékot kaptak volna, amely az öregségi nyugdíj előtt, majd azt kiegészítve nyújtott volna szociális segítséget a gazdálkodással felhagyó ügyfeleknek. A jogcím kidolgozása folyamán fény derült azonban arra, hogy az eredeti elképzelések több olyan feltételt is tartalmaztak, amelyek nehezen, vagy egyáltalán nem ellenőrizhetőek, veszélyeztetve ezzel a jogcím végrehajtásának sikerét. Az eredeti koncepció az MVH-t a támogatásban résztvevőkkel szemben foglalkoztatatói státuszba helyezte aránytalanul megemelve ezzel a végrehajtás költségeit. Tekintettel arra, hogy az eredeti elképzelés pénzügyi része sem volt teljes körűen tisztázott (mely költségek minősíthetők a társfinanszírozás szempontjából támogatásnak, melyek nem), így bár az eredeti elképzelés szociális szempontokat tekintve kedvezőbb lehetett volna, a végrehajtási problémák miatt mégis egy egyszerűbb, társadalombiztosítási és nyugdíj elemeket nélkülöző normatív jellegű támogatás kidolgozása vált célszerűvé. A támogatási rendszer újragondolása, új koncepció kidolgozása többszöri egyeztetést és hosszabb időt igényelt.

Az eredeti 3 éves tervszám 19 378 000 a teljes program forrásainak 2,6 százalékát tette ki. Azonban a 2006-bAn elfogadott módosítások alapján a 2004-2006-os NVT időszakban nem kerül meghirdetésre az intézkedés, forrásai átcsoportosításra kerültek.

Az intézkedés az NVT részét képzi, de bevezetésére nem került sor a vonatkozó adójogi és társadalombiztosítási jogszabályokkal, valamint az intézkedés kapcsán a Kifizető Ügynökség – Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH) – által ellátandó feladatok szabályozásának tisztázatlansága miatt. Nem került sor annak meghatározására, hogy a jogcím egyszerű támogatásként, vagy szolgálati időbe beleszámító, a fenti jogszabályokkal harmonizáló jövedelem-kiegészítésként funkcionáljon-e. Az FVM Helyettes Államtitkári Értekezlete 2005. szeptember 6-án olyan határozatot fogadott el, amelynek alapján a bevezetés legkorábbi időpontja – az Európai Unió Bizottsága általi jóváhagyást követően – legkorábban 2007. január 1, így már csak EMVA forrásból lehet a 2007-2013-as időszakban megkezdeni a végrehajtást.

4.6. Szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása

[29] Az e jogcímet igénybe vevő gazdának ugyanis elég egy olyan adásvételi vagy ajándékozási szerződést felmutatnia, amelyben a 40 évnél fiatalabb vevő vagy megajándékozott személy (általában közvetlen leszármazott, rokon, családtag) vállalja, hogy legalább 5 évig folytatja a mezőgazdasági tevékenységet és legalább 10 évig nem adja el a birtokot. Ez tehát a generációk közötti kapcsolatot, a folytonosságot, a családi gazdaságok megerősítését szolgálja, s így sokkal jobb alternatívát jelent, mint a „Földért életjáradékot" program, amely a föld elvételével éppen ezt a folytonosságot szakítja meg.

A gazdasági szerkezetváltás egyik jellemező kísérő jelensége volt az őstermelői kör kialakulása. Az őstermelők jelentős része egyéb munkalehetőség híján kényszerűségből, különböző nagyságrendű termelő tevékenységet folytat, részben saját fogyasztásra, részben árutermelésre állít elő mezőgazdasági, élelmiszeripari termékeket.

A magyar regisztrált termelők jelentős része kényszervállalkozóként törpebirtokos, és regisztrált őstermelő. Osztályozásuk több szempontból lehetséges, az intézkedés szempontjából az alábbi módon célszerű:

- A családi gazdaságok számára, a családi őstermelői igazolvány, az őstermelői lét jelentős adókedvezményt jelent. A családi keretek között gazdálkodók számára a jelentős adminisztrációval terhelt évenkénti 1000 eurós kifizetés nem vonzó lehetőség, többnyire méretükből fakadóan nem jogosultak kérelmet benyújtani.
- Az őstermelők meghatározó része nem főfoglalkozású termelő, számukra nem cél a gazdaság növelése. Kiegészítő jövedelemtermelésre rendezkedtek be, családi örökségként művelik a földet.
- A főfoglalkozású őstermelők az intézkedés előírásaihoz képest többnyire túl nagy gazdaságot vezetnek, az intézkedésnek nem alanyai.

Azon réteg tagjai lennének az **intézkedés valós célcsoportja**, akik szociális helyzetükből fakadóan jövedelem kiegészítés céljából termelők, illetve önellátásra termelnek. Kezdetben nem főfoglalkozású őstermelők, munkanélkülivé válnak, ezért lesznek főfoglalkozású kényszervállalkozók, főállású őstermelők, esetleg nyugdíjasok, csökkent munkaképességű nyugdíjasok. Ők azonban helyzetükből fakadóan jelentős gondoskodást igényelnek az öt éves kötelezettségvállalás során. Számukra nem elegendő az összeg folyósítása, számukra kiegészítő képzések, személyiségfejlesztés szükséges ahhoz, hogy saját helyzetükön változtatni legyenek képesek.

Az előírások túlzóak és szinte teljesíthetetlenek az összeg nagyságához és a célcsoport élethelyzetéhez, felkészültségéhez viszonyítva. Ezen kívül a külső piaci körülmények is kiszámíthatatlanok. Amennyiben szociális jellegű beavatkozásként értelmezzük az intézkedést, melynek célja a mezőgazdasági munka értékének és presztízsének megőrzése, úgy sokkal könnyebben elérhetővé kellene tenni ezt a kifizetést. Amennyiben azonban valóban az a cél, hogy árutermelő gazdálkodóvá váljon a célszemély, úgy nagyobb összegű kifizetésre lenne szükség, ami vonzó és nagyobb tőkebevonást jelent a forráshiányos magyar termelő számára. Ezt az ellentmondást a kiíró is érzékelte és könnyítést vezetett be a jogosultsági feltételek majd a vállalások teljesülésének ellenőrzése során.

Az intézkedés iránti érdeklődés a szerkezet átalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatás jogcím esetében messze alulmúlta a várakozásokat. A támogatási kérelmek és az öt éves időszakot kitöltők alacsony számának oka:

- tervezési hiba: a szigorú, összetett jogosultsági feltételek (50 százalékos teljesítménynövekedés az 5. év végére, megfelelő gazdaságméret elérése, szakirányú képzettség) és az alacsony támogatási összeg között fennálló aránytalanság.
- a tájékoztatás, tanácsadói segítség, képzés hiánya
- a támogatási lehetőség újszerűsége, az érintettek pályázati tapasztalatlansága
- a mezőgazdasági tevékenység dokumentálatlansága (a célcsoport adózási szempontból sem kötelezett bevallás készítésre, bizonylatok bemutatására).

A piaci szereplővé váláshoz, sőt a kiegyensúlyozott termeléshez és termelésbővítéshez nagyobb összegű kifizetés szükséges. Meg kellett volna teremteni az elvárások és az ahhoz szükséges források közötti összhangot.

A célcsoport élethelyzetéből fakadóan folyamatos segítséget igényel a gazdálkodás minden vonatkozásában (termelés, nyilvántartások vezetése, adózás) a kötelezettségvállalás teljes időtartama alatt. Ezért kötelező tanácsadói segítségnyújtásban kellene a résztvevőket részesíteni.

A kitűzött célok elérése és megőrzése érdekében a kötelezettségvállalás ideje alatt folyamatos személyiségfejlesztésre, kulcskompetenciák fejlesztésére van szüksége a célcsoportnak.

Az intézkedés megőrzése, fejlesztése célszerű lenne a jövőben, hiszen még mindig jelentős az a népesség, aki a potenciális célcsoportot alkotja. Az előírások bővítésével, prémium kifizetés felajánlásával fel lehetne készíteni a gazdálkodót, hogy a kötelezettségvállalás időtartama során valamely termelői szervezet tagjává váljon. Ez esetben továbbra is regisztrált termelőként tevékenysége követhető, tartósan piaci szereplővé válik.

4.6.1. Bevezető

A piacgazdaságba történő átmenet nehézségei számos „kényszervállalkozást" (kis gazdálkodó egységet) hoztak létre. A vállalkozások többsége függetlenül dolgozik, tőkehiánytól szenved és egyes esetekben e vállalkozások problémákkal néznek szembe a megfelelő szakmai képességek, piacszervezési és üzleti tapasztalatok hiánya miatt is.

82. táblázat

Az egyéni gazdaságok száma és termőterülete birtokméret szerint (2000)

Birtokméret	Egyéni gazdaságok *		termőterület		Egy gazdaság átlagos területe, (ha)
	száma (db)	megoszlása (%)	hektár	megoszlása (%)	
1991-ben					
≤5,0	1 388 551	99,5	566 147	88,4	0,4
5,1-10,0	5 556	0,4	36 505	5,7	6,6
10,1-	1 646	0,1	37 647	5,9	22,9
Összesen	1 395 753	100,0	640 299	100,0	0,5
1994-ben					
≤5,0	1 151 283	95,9	610 577	44,2	0,5
5,1-10,0	28 723	2,4	198 303	14,3	6,9
10,1-50,0	18 922	1,6	359 588	26,0	19,0
50,1-	2 087	0,2	214 737	15,5	102,9
Összesen	1 201 015	100,0	1 382 205	100,0	1,2
2000-ben					
≤5,0	831 666	89,9	588 150	22,5	0,7
5,1-10,0	42371	4,6	303 224	11,6	7,2
10,1-50,0	43630	4,7	917 514	35,1	21,0
50,1-	7121	0,8	805 112	30,8	113,1
Összesen	924 788	100,0	2 614 000	100,0	2,8

* termőterülettel rendelkező

Forrás: A mezőgazdasági kistermelés I. KSH. 1993
Egyéni gazdálkodás a mezőgazdaságban 1994. KSH. 1995
Általános Mezőgazdasági Összeírás, 2000 – Területi Adatok, KSH. 2000

A 2000 évi Általános Mezőgazdasági Összeírás (ÁMÖ) szerint 6,4 millió hektár földterületet használtak mezőgazdasági tevékenységet folytató gazdaságok (ha a földterület egy földhasználó esetében nem érte el a 0,15 ha méretet, az a földhasználó nem gazdaságméretű, a felmérésben nem szerepel), ennek a területnek 59,5%-át gazdasági szervezetek (5.392 db), 40,5%-át egyéni gazdálkodók (924.788 db) használták.

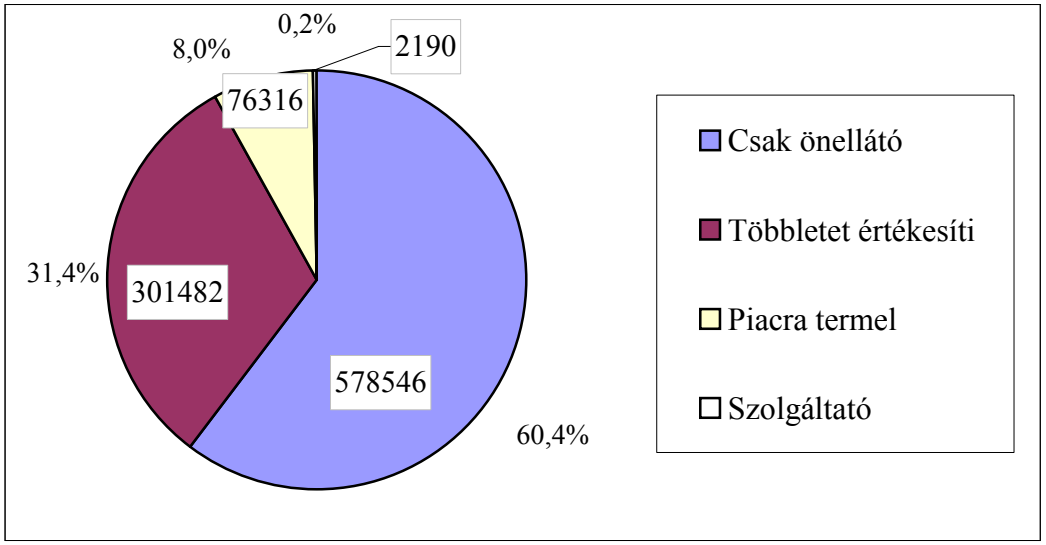
A fenti táblázat szerint 2000-ben az egyéni gazdaságok 89,9%-ának a földterülete a 5,0 hektár alatti méretkategóriába tartozott. Ezek a gazdaságok az egyéni gazdaságok földterületének 22,5%-át használják, átlagos területük 0,7 hektár, igen kevés kivételtől eltekintve részmunkaidősek, kisegítő jellegűek vagy önellátók, illetőleg földterületüket bérbe adják nagyobb gazdálkodó egységek számára.

Az 5-10 hektár közötti gazdaságok az egyéni gazdaságok 4,6%-át adják, a földterület 11,6%-át használják, átlagos üzemméretük 7,2 hektár. Hagyományos termelési struktúrával ezek sem képesek fedezni egy-egy család megélhetését, inkább csak jövedelem-kiegészítésre alkalmasak. A 10-50 hektár közötti méretűek (43.630 gazdaság, a gazdaságok 4,7%-a) a földterület 35,1%-át használják, átlagos területük 21 ha. Az egyéni gazdaságoknak csupán 0,8%-a (7.121 gazdaság) 50 hektárnál nagyobb méretű, de ezek használják az egyéni gazdaságok földterületének 30,8%-át, átlagos méretük 113,1 hektár. Jellemzően az utóbbi két csoporthoz tartoznak az életképes egyéni gazdaságok. Az a közel 50 ezer gazdaság, melyek az egyéni gazdaságok földterületének 66%-át használják, a főfoglalkozásszerűen is perspektivikusnak tekinthető egyéni gazdaságok. Az 10-50 ha közötti, egyes kultúrák esetében ennél kisebb, termőterülettel rendelkező, félig árutermelő gazdaságok egy része pedig célzott támogatási lehetőségek igénybe vételével stabilizálhatja, illetve javíthatja piaci pozícióját.

Összességében elmondható, hogy az egyéni gazdaságok jelentős része (60,4%[30]) csak félig önellátó gazdálkodást folytat. Ez azt jelenti, hogy bár a család jövedelmi forrásai között a mezőgazdasági termelés szerepe nem elhanyagolható, korántsem ez jelenti a legfontosabb jövedelemforrást. E gazdaságok alig több, mint 31%-a értékesíti a saját fogyasztáson felüli részt, ami kiegészíti a jövedelmüket.[31] A csak piacra termelő gazdaságok aránya 8%, míg a gazdasági szolgáltatásokat nyújtóké mindössze 0,2% (*38. ábra*).

38. ábra

Az egyéni gazdaságok gazdálkodás célja szerinti számszerű megoszlása és arányai, 2000[32]



Az egyéni gazdaságok döntő többsége egymástól elszigetelten termel így fokozottan kiszolgáltatott a változó piaci körülményeknek. A termelők közötti együttműködés lehető legszélesebb körűvé tétele rendkívül fontos mind a mezőgazdaságban dolgozók jövedelmének, mind a vidéki foglalkoztatás biztosítása szempontjából.

A piacra termelő gazdaságok munkaerejének minőségét jelző mutatók (korösszetétel, végzettség) jelentősen jobbak, mint az önellátásra termelőké.

A 30-49 év közötti egyéni gazdálkodók között a főként mezőgazdasági szolgáltatást végzők valamint főként értékesítésre termelők száma a legmagasabb, míg az idősebb korosztályra inkább a főleg önellátásra és csak kisebb részben értékesítésre termelők nagy száma jellemző. A korai nyugdíjazás részben megoldást jelenthetne a csak részben (vagy teljesen) önellátásra termelő idősebb (kényszer-)

[30] A táblázat és az ábra adatai közötti különbség oka, hogy a táblázat nem tartalmazza a 1,5 ha méret alatti gazdaságokat és a mezőgazdasági szolgáltatást nyújtókat, amíg az ábra igen.
[31] Ezek a félig önellátó gazdaságok az NVT egyik célzott intézkedésének célcsoportját képezik.
[32] Az ábra adatai a mezőgazdasági területtel nem rendelkező állattartó telepeket is tartalmazzák.

gazdálkodók gazdaságainak átadására a fiatalabb, nagyobb mértékben főként értékesítésre termelést célul kitűző nemzedék számára.

A 2004. évi adatok szerint egyéni vállalkozások (221.142 gazda) használják a teljes mezőgazdasági terület 45 %-át és a szántók 51 %-át. (Az egyéni gazdák által használt szántóföld átlagos nagysága 23 hektár.) Ezek a vállalkozások azok a regisztrált gazdaságok, amelyek esetében a szántóterület nagyobb 1 hektárnál. A földterületek jelenlegi eloszlása alapján ezen intézkedés potenciális kedvezményezettjei azok az egyéni gazdák, akik többsége 5 és 10 hektár közötti méretű szántón gazdálkodik (43.060 gazda) vagy ezzel egyenértékű gazdasági mezőgazdasági tevékenységet végez kisméretű szőlőkben, gyümölcsösökben, fóliákban, üvegházakban vagy csemetekertekben, faiskolákban. A nemzeti földalapú támogatásban résztvevő kisméretű állattenyésztő gazdaságok jellemzően 1-5 db szarvasmarhával (összesen körülbelül 30.000), 100-150 db birkával (összesen körülbelül 150.000), változó nagyságú kecskeállománnyal (összesen körülbelül 6.000) és 4-500 db baromfival (összesen körülbelül 4-4,5 millió) rendelkeznek.
A fenti kategórián belül a korábbi években 29.899 regisztrált gazda nyújtott be kérelmet nemzeti földalapú támogatásra, így ténylegesen ez a gazdák azon csoportja, amelyeket – legalább részlegesen – piacorientált egyéni gazdálkodónak lehet tekinteni.
A fentiekben bemutatott félig önellátó gazdaságok fejlesztésének tipikus akadályai a technikai fejlesztéshez szükséges tőke hiánya, a szakmai képzettség vagy naprakész ismeretek hiánya, az egyoldalú termelési struktúrákkal kapcsolatos veszélyek, a piaci információk hiánya, az együttműködés hiánya és a modern üzleti és tervezési jártasság vagy a szolgáltatások hiánya.
A gazdák éves átlagos bevétele – a megelőző évek támogatási regisztrációi szerint – ebben a kategóriában (5 és 10 hektár között) 2 millió Ft (8.000 euró), amelyből 1,5 millió Ft (6.000 euró) származik mezőgazdasági tevékenységből. A költségek hasonló összegűek, a termékek egy része saját fogyasztásra, a felesleg eladásra kerül. A mikrovállalkozások önfoglalkoztatóként működnek, vagy teljes munkaidős őstermelői formában vagy egyéni vállalkozóként. Közülük közel 30.000 volt regisztrálva a korábbi évek nemzeti regisztrációjában. A vállalkozások szakmai és üzleti fejlődésének lehetőségei korlátozottak a jövedelem alacsony szintje miatt, emiatt nehéz létrehozni a piacorientált termelés és működés megerősítéséhez és fejlesztéséhez szükséges feltételeket.
A vizsgált időszakban (2003) jellemzően sok gazda viszonylag kis földterületen gazdálkodik, alacsony jövedelemszintet érnek el, ezért az NVT célja a gazdák jövedelemtermelő képességének megerősítése és a mezőgazdasági tevékenységek és jövedelemforrások diverzifikálása volt. Más programok (AVOP) bizonyos intézkedései is a jövedelemforrások diverzifikálását szolgálják (a mezőgazdasági termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése, a vidéki jövedelemtermelő kapacitások növelése) és a jövedelemtermelő képesség javítása (a mezőgazdasági beruházások támogatása, fiatal gazdák támogatása). A NVT ezen intézkedése is hozzájárul az AVOP „versenyképes nyersanyagtermelés létrehozása a mezőgazdaságban" és „vidéki területek fejlesztése" prioritásaihoz.

83. táblázat

A fő- és mellékfoglalkozású egyéni vállalkozók és őstermelők száma, 2003 (fő)

Főfoglalkozású egyéni vállalkozó	Nem főfoglalkozású egyéni vállalkozó	Főfoglalkozású őstermelő	Nem főfoglalkozású őstermelő
3.707	2.257	13.459	185.817

Forrás: FVM, a regisztrált gazdaságok kimutatás (2003) alapján.

A gazdasági szerkezetváltás egyik jellemező kísérő jelensége volt az őstermelői kör kialakulása. Az őstermelők jelentős része egyéb munkalehetőség híján kényszerűségből, különböző nagyságrendű termelő tevékenységet folytat, részben saját fogyasztásra, részben árutermelésre állít elő mezőgazdasági, élelmiszeripari termékeket.
Az „őstermelő" nem önálló gazdálkodási forma, hanem speciális adózási kategória. (A mezőgazdasági őstermelői igazolványról szóló 228/1996. (XII. 26.) Kormányrendelet 1997. január 1-től lépett hatályba.) Lényeges jellemzője e rétegnek, hogy bár régóta foglalkozik mezőgazdasági termelő

tevékenységgel, társadalombiztosítási járulékot – tekintettel a 90-es évek változásaira – egyáltalán nem, vagy csak néhány év óta fizet. Számos őstermelő azonban maga nem folytat gazdálkodási tevékenységet, ezért a támogatások szempontjából a többségében főfoglalkozású, regisztrált őstermelőkkel lehetett KAP-alanyként kalkulálni. Az intézkedések többsége jellegénél fogva főként a főfoglalkozású gazdálkodók számára nyújt további fejlesztési lehetőségeket, viszont egyes intézkedések közvetlenül (szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok) mások (kedvezőtlen adottságú területek támogatása) közvetetten célozzák azokat a regisztrált gazdálkodókat, akik részfoglalkozásban tevékenykednek a mezőgazdaságban.

2000-ben az egyéni gazdaságok használták a termőföld 48%-át, a gazdasági szervezetek pedig 47%-kal részesedtek a termőterületből. Az egyéni gazdaságok által használt termőterület 2000-ről 2004-re 198 ezer hektárral (5,3%-kal) nőtt. Az ebbe a gazdálkodási formába tartozó gazdaságok a termőterület felét művelték.
Ugyanebben az időszakban alig változott a gazdasági szervezetek részesedése (46%). Az egyéb hasznosítású termőterületek aránya a 2000. évi 5,3%-ról 4%-ra mérséklődött. A termőterület öt év alatt 18 ezer hektárral bővült, az egyéb hasznosítású termőföld nagysága pedig 100 ezer hektárral kisebb lett.
Az előzőekhez részben hasonló mozgások jellemzik a mezőgazdasági terület használati formáinak változásait. A gazdasági szervezetek aránya 1%-kal (60 ezer hektárral) nőtt 2004-ben az előző évhez képest. Az egyéni gazdálkodók mezőgazdasági területe viszont 52 ezer hektárral csökkent, földterületi részaránya pedig 57,6%-ot tett ki (-0,9%) .
A vállalkozások valamivel több, mint egyharmada (34%-a) társas vállalkozásként, 66%-a pedig egyéni vállalkozásként működött. A KSH adatai szerint a működő társas vállalkozások 68%-a jogi személyiségű szervezet, amelyek száma 9.036 volt (250-nel több, mint 2003 végén).
A társas vállalkozások között továbbra is a korlátolt felelősségű társaság a legelterjedtebb forma, ezek teszik ki az összes társas vállalkozás 46%-át, a jogi személyiségű gazdasági társaságoknak pedig a 95%-át. A Kft-k száma 6.163 volt 2004. december végén (364-el több, mint egy évvel korábban).
A részvénytársaság formájában működő szervezetek száma 3-mal nőtt, a működő szövetkezetek száma ezzel szemben 78-cal csökkent.
A jogi személyiségű vállalkozásokon kívül a mezőgazdaságban, erdőgazdálkodásban és halászatban 2004-ben 4.228 jogi személyiség nélküli társas vállalkozás működött, amelyek 95%-át a betéti társaságok tették ki. Számuk 4.008 volt az év végén, s az összes társas vállalkozásokon belüli arányuk meghaladta a 30%-ot.
Nem folytatódott az egyéni vállalkozások számának a növekedési folyamata 2004-ben: számuk az év végén 25.880 volt, 1.712-vel (6,2%-kal) kevesebb, mint az előző évben.

A jogi személyiségű társas vállalkozásokat a mezőgazdaságban a kis létszámú vállalkozások túlsúlya jellemzi, arányuk a nagyobb létszámú szervezetek megszűnése miatt évről évre nő. A mezőgazdaságban, az erdőgazdálkodásban és a halászatban működő jogi személyiségű társas vállalkozások száma 250-nel (2,8%-kal) nőtt 2004-ben az előző évhez viszonyítva. Az első létszám-kategóriát kivéve minden csoportban mérséklődött a szervezetek száma.
A 2004. évi agrárgazdasági jelentés adatai szerint a szántóterület 57,1 %-át használták magán gazdálkodók, a gyümölcsösök 87,8%-át, a szőlőterület 75,6 %-át és a gyepterület 64,4 %-át.

A szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása intézkedésnek nem volt hazai előképe. A mindenkori kormányzat első sorban adópolitikájával igyekezett a mezőgazdasági önfoglalkoztatást vonzóvá tenni a vidéken tömeges munkanélküliségbe csúszó népesség számára. Az őstermelői igazolvány bevezetése a családi őstermelői igazolvány, a családi gazdaság kitalálása mutatják a kezdeményezés főbb állomásait.

4.6.2. Az intézkedés célja és rövid leírása, gazdasági indokolása, kapcsolatai más intézkedésekkel

Általános célok

- a gazdaságok életképességének és gazdasági hatékonyságának javítása;
- a termelők piaci helyzetének javítása;

- a jövedelemszerzési lehetőségek bővítése és javítása, a vidéki foglalkoztatás erősítése, új mezőgazdasági lehetőségek létrehozása a környezetvédelmi előírásokkal összhangban;

Specifikus célok

- a gazdaságok piacorientált termelésre történő átállásának elősegítése;
- azon gazdaságok strukturális változásának elősegítése, amelyek jelenleg gazdaságilag nem életképesek;
- a gazdasági tevékenységek továbbfejlesztésének ösztönzése;

Operatív célok

- a gazdaságok fejlesztéséhez szükséges költségek támogatása;
- eszközök biztosítása a piacorientált termelésre való átállást megcélzó gazdák számára.

Az intézkedésnek – az adható maximális támogatás nagyságrendjénél fogva – jellemzően nem elsődleges célja a beruházások támogatása, ugyanakkor pusztán jövedelempótlásként sem nyújtana garanciát a fejlődés irányába történő elmozdulásra. Az intézkedés a félig árutermelő gazdaságok fejlődéséhez használt eszközrendszer igénybe vételéhez nyújt támogatást, amely az ötéves üzleti tervben meghatározott eredmények eléréséhez szükséges.

Az intézkedés a következő *prioritások* megvalósításához járul hozzá:

- *a termelők gazdasági életképességének, pénzügyi helyzetének és piaci pozícióinak javítása,*
  A támogatott kedvezményezettek várhatóan javítják a gazdasági életképességüket a gazdaságaik működésének optimalizálásával, növelve az értékesített termelés részarányát. A támogatás öt évi folyósításával a kedvezményezettek pénzügyi helyzete várhatóan javulni fog.
- *a mezőgazdasági tevékenység fenntartása és fejlesztése ezáltal biztosítva további* jövedelmet és munkalehetőséget a gyengébb termőképességű területeken dolgozó gazdák számára.

A tőkeszegény és megfelelő gazdálkodási (gazdaságirányítási) ismeretekkel nem rendelkező termelőknek nyújtott támogatás biztosításával az intézkedés hozzájárul olyan tevékenységek megvalósulásához, amelyek többletjövedelmet és munkahelyet eredményezhetnek. A támogatás növelni fogja a kedvezményezettek beruházási támogatáshoz jutási potenciálját is.

A támogatás maximum 5 éves időszakra nyújtható, de az első három év után egy felülvizsgálatot kell végrehajtani. Ha a harmadik év végére az üzleti tervben meghatározott célok megvalósultak, további támogatás fizethető a fennmaradó két éves időszakra. Ellenkező esetben további támogatás nem nyújtható ugyanannak a gazdaságnak, de a már kifizetett támogatást nem kell visszafizetni.
Figyelembe véve az intézkedés révén kapható támogatás új jellegét és kis összegét, a tervezés időszakában úgy számoltak, hogy a bemutatott összesen mintegy 30.000 mikrovállalkozás, körülbelül 10.000 őstermelő és 20.000 egyéni vállalkozó kér majd támogatást a 2004-2006. közötti időszakban. Tekintettel a támogatás új jellegére és kis összegére valamint az intézkedés egyéb szempontjaira, az első évben hozzávetőleg 4.000, a második évben 7.000, a harmadik évben pedig 13.000 gazda támogatása tűnt megvalósítható célnak.

A támogatások odaítélése során előnyben részesülnek a kedvezőtlen adottságú területekről jelentkezők, és a fiatal gazdálkodók.
Alapvetően kedvező elbírálásban azok a gazdák részesültek, akik már rendelkeznek a szükséges termelőeszközökkel és a szakmai know-how minimális ismeretével és akik már megtették az első lépéseket a piacorientált termelés irányába, de jelenleg néhány feltétel a szakmai vagy üzleti fejlődésükhöz még hiányzik. E pénzügyi támogatás felhasználása lehetőséget nyújt számukra a modernizálás, a vidék fejlesztésének irányába való elmozdulásra, és a termelés és a termékstruktúrák fejlesztésére.

Jogosultsági kritériumok:

- Támogatásra jogosult Magyarországon bejegyzett és regisztrált egyéni vállalkozó vagy teljes munkaidős őstermelő.
- A gazdálkodási teljesítmény a kérelmezés előtti évben 2-5 EUME (Európai Méretegység) között volt a bruttó jövedelem alapján ami a következő kategóriákból származik:
- Gazdálkodási tevékenység:
  - 5-10 hektár szántó és/vagy
  - maximum 0,3 hektár szőlő vagy gyümölcsös, üvegház vagy csemetekert és/vagy
  - 2-10 ÁE számára elegendő takarmány termelését biztosító rét (1 ha megfelel 1,4-1,8 ÁE-vel) területen, és/vagy
  - egyéb mezőgazdasági tevékenység.
- Középfokú szakmai végzettség vagy három év szakmai gyakorlat,
- Ötéves üzleti terv benyújtása, amely bemutatja a gazdaság jövőbeni gazdasági életképességét, tartalmazza a fejlesztés fő mérföldköveit, a célokat, feladatokat és a szükséges beruházás és egyéb tevékenységek adatait. Olyan üzleti terv összeállítása, amely az 5. év végére legalább 5 EUME teljesítményt vagy 50 százalékos növekedést irányoz elő.

Üzleti terv szerkezetére és szakmai tartalmára vonatkozóan a megjelent MVH közlemény tért ki.

A támogatásként elérhető forrásokat túligénylése esetén a pályázatokat prioritási sorrendbe kellett volna állítani. A sorrend a következő: a kedvezőtlen adottságú területekről jelentkező fiatal gazdálkodók az elsődleges prioritást élveznek, másodsorban a kedvezőtlen adottságú területekről jelentkező gazdák, harmadsorban a fiatal gazdák pályázatai élveznek elsőbbséget.

Az intézkedés potenciális kedvezményezettjei azok a regisztrált gazdálkodók, akik a támogatás benyújtása előtti időszakban elsősorban saját szükségletre termeltek, de mezőgazdasági termékeik egy részét a piacon értékesítették.

A jogosultsági és értékelési kritériumok célja azon gazdák kiválasztása a helyzetelemzés által meghatározott gazdálkodók köréből, akik bizonyos mértékig képesek lépéseket tenni a modernizálás, a vidékfejlesztés, a mezőgazdasági birtokok és a termékstruktúra javítása és a birtokaik méretének megfelelő technikai színvonalra való fejlesztés felé. A támogatás csak a megfelelő potenciállal rendelkező gazdaságok és gazdálkodók számára folyósítható, ahol a strukturális változás feltételei megvannak, illetve azon gazdák részére, akik bizonyos mértékű készséget és hajlandóságot mutatnak ennek megvalósítására, valamint rendelkeznek bizonyos mennyiségű saját forrással a fejlesztésre.
A gazdaság akkor tekinthető gazdaságilag életképesnek, ha az 5. év végére teljesíti az EUME-ban mért, a standard fedezeti hozzájárulás alapján felbecsült gazdasági életképességi kritériumokat. A gazdasági teljesítmény a (az üzleti tervben szereplő mezőgazdasági tevékenységekből és vonatkozó tevékenységből származó) bruttó bevétel szempontjából eléri az 5 EUME-t vagy az 50 %-os növekedést a belépési szinthez képest, amelyik a két érték közül a nagyobb. A harmadik év után támogatás csak akkor folyósítható, ha a kérelmező megvalósította a harmadik év fő céljait, kivéve, ha megfelelő indoklással alátámasztja ennek megvalósíthatatlanságát, mint például egy elháríthatatlan akadály esetén. Ha a kérelmező teljes bevétele a bruttó bevétel szerint 10 EUME fölé növekedik (az üzleti tervben szereplő tevékenységekből és az összes rendszeres jövedelemből, úgymint a fizetés, biztosítás, járadék stb.), akkor a következő évekre nem folyósítható támogatás.

A 2 és 5 EUME értékek közé eső gazdaságok nem kaphattak támogatást az 1257/1999/EK rendelet 1. fejezete szerint finanszírozott „mezőgazdasági üzemek beruházásai" intézkedésből. Az ezen intézkedés által támogatott félig önellátó gazdaságok nem alkalmasak az AVOP szerinti támogatásra a fent említett gazdasági életképesség (5 EUME) elérése előtt.
A harmadik évet követően – amikor döntés születik a támogatás további folyósításáról, vagy annak felfüggesztéséről – az MVH ellenőrzi az összes kedvezményezettet. Ha a kedvezményezett üzleti tervében a harmadik évre meghatározott fő célokat nem érték el, akkor a fennmaradó két évben nem kerül sor támogatás kifizetésre.

A program azok esetében, akik 2004-ben kérelmeztek 2008-ban zárul. Míg azok számára akik 2006-ban kérelmeztek, 2010-ben zárul a kötelezettségek betartása vonatkozásában, azonban a bevallások és jelentések tekintetében ez mindkét esetben 1 évvel kitolódik.
Az intézkedés jogszabályi hátterét a 145/2004. (IX. 30.) FVM rendelet teremtette meg.

E jogszabály rendelkezése alapján a támogatási kérelem benyújtása a 7. § (1) a) pontja szerint 2004-ben október 11. és november 7. között, majd a b) pontja szerint 2005-től kezdődően évente április 1. és 30. között lehetséges. Ez utóbbi időpontot a megjelenő módosítás július 1-31. közti időszakra változtatta mind a támogatás, mind a kifizetés kérelmezése vonatkozásában. A 2005. évben 63/2005. (VII. 1.) MVH Közlemény alapján, majd 2006. évben a 63/2006. (VI. 29.) számú közlemény alapján július 1-től július 31-ig lehetett pályázni.
Tehát az első évben nem telt el sok idő a jogszabály megjelenése és a benyújtás első napja között, majd később a közlemények megjelenése és a kérelem benyújtás első napja között sem telt el sok idő. Csak az tudott reagálni, aki várta a megjelenést. Nem állt kellő idő rendelkezésre az információ továbbításához az első évben. Új intézkedésről van szó, ami ismeretlen a célcsoport körében, ez a késlekedés is indokolja az érdeklődés elmaradását.

A kifizetési kérelmek benyújtása először a 2004 évi támogatási kérelmek vonatkozásában a 64/2005 (VII. 04.) számú MVH közlemény alapján történt. A benyújtásra rendelkezésre álló időszak 2005. július 1. – 2005. július 31. közötti egy hónap volt. A következő évben a 62/2006 (VI. 29.) számú MVH közlemény alapján, majd 2007-ben a 46/2007 (VI. 28.) számú MVH közlemény, 2008-ban a 80/2008. (VI. 18.) számú MVH közlemény alapján történt a kérelmezés. A benyújtásra rendelkezésre álló időszak mindhárom alkalommal július 1. – július 31. közötti egy hónap volt.

84. táblázat

Monitoring indikátorok a szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása intézkedésnél 2004-2006

Megnevezés		Félig önellátó gazdaságok			
		2004-2006.		2006.	
		abszolút számok	%**	abszolút számok	%***
Kedvezményezettek száma	terv	12 320	9,17%	5 340	7,75%
	tény	1 130		414	
Kifizetés: Összes közpénz (euró)	terv*	3 460 000	40,14%	2 744 000	24,74%
	tény	1 388 730		678 730	
Kifizetés: EMOGA (euró)	terv*	2 768 000	40,14%	2 195 200	24,74%
	tény	1 110 984		542 984	

Forrás: NVT

*A 2006. évi átcsoportosítással módosított előirányzat
**A 2004-2006. évi időszak tervezett adatainak százalékában.
***A 2006. év tervezett adatainak százalékában.

85. táblázat

Monitoring indikátorok a szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása intézkedésnél 2004-2007

Megnevezés		Félig önellátó gazdaságok			
		2004-2007.		2007	
		abszolút számok	%**	abszolút számok	%***
Kedvezményezettek száma	terv	12 320	9,25%	11 190	0,09%
	tény	1 140		10	
Kifizetés: Összes közpénz (euró)	terv*	2 862 462	78,16%	1 473 732	57,59%
	tény	2 237 380		848 650	
Kifizetés: EMOGA (euró)	terv*	2 289 969	78,16%	1 178 985	57,59%
	tény	1 789 904		678 920	

Forrás: NVT

*A 2006. évi átcsoportosítással módosított előirányzat
**A 2004-2006. évi időszak tervezett adatainak százalékában.
***A 2007. évre fennmaradó keret százalékában. Ezen adatok tükrözik az előző év pályázóinak igényét.

A szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása intézkedés eredeti 2004. évi előirányzatát (4,21 millió euró) a 2004. évi NVT forrásátcsoportosítás 3.000.000 euróval 1.210.000 euróra csökkentette. 2005-ben a három évre tervezett támogatás 34,1 százaléka, 7.161.605 euró lett előirányozva, így – a 2004. évi és 2005. évi együttes keretet figyelembe véve – támogatások folyósítására ebben az évben 8.400.000 euró állt rendelkezésre.
A szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása intézkedés korábbi változásokat követő 3 éves előirányzatát (21 millió euró) a 2006. évi NVT forrásátcsoportosítások közel 17,5 millió euróval 3.460.000 euróra csökkentették. Ugyan eredetileg is a 2. legkisebb összeget tervezték ezen intézkedésre, de az akkori 2,6%-os arány 2006-ra így alig fél százalékra csökkent.
Az intézkedés megvalósítása az MVH megyei kirendeltségeinek hálózata közreműködésével történt. A végrehajtásban közreműködött a falugazdász hálózat, valamint az NVT tanácsadói kör.

Az elemzéshez felhasznált adatokat részben az MVH biztosította. Ez az éves jelentésekre, a kérelmek feldolgozása során keletkező másodlagos adatokra és elemzésekre terjedt ki. Az adatok az intézkedésre benyújtott támogatási és kifizetési kérelmek vonatkozásában azok számát, a visszavont, elutasított és támogatott kérelmek számát tartalmazták. Az adatokat 2006 és 2007 esetében megyei, regionális bontásban is rendelkezésre bocsátották. Ezen kívül az MVH különböző szervezeti egységeiben tett látogatások során, interjúk alkalmával sikerült az egyes intézkedések végrehajtási körülményeiről tájékozódni. Az érintett támogatott célcsoport elérése a világháló segítségével történt. Az érdeklődők anonim módon elektronikus kérdőív kitöltésével közölhették véleményüket, tapasztalatukat az intézkedéssel kapcsolatban. A rendelkezésre álló idő rövidsége miatt a kitöltés hatékonyságát az NVT tanácsadók és a falugazdászok figyelemfelkeltő kampányával igyekeztünk fokozni. A kitöltést sikeresnek mondható, a kitöltők száma alacsony, ez azonban nem meglepő, hiszen viszonylag kis létszámú a támogatottak köre is. Ezen kívül Csongrád megyében egy személyes interjúra is sor került.

Ezen kívül az FVM éves agrárgazdasági jelentéseit használtuk fel az elemzés elkészítéséhez.

4.6.3. A gyűjtött információ bemutatása és elemzése

Pénzügyi és végrehajtási táblázat a „szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása” intézkedés 2004-2006. évi támogatási és kifizetési kérelmei tükrében

86. táblázat

Félig önellátó gazdaságok	2004	2005	2006	2007
Korábbi évben befogadott, tárgyévben értékelt kérelmek száma		*1 032*	*410*	*243*
Beérkezett támogatási kérelmek száma (db)	1 032	408	488	0
A beérkezett kérelmek alapján számított támogatási igény (€)	1 032 000	408 000	488 000	0
Befogadott kérelmek (db)	1 032	408	488	0
Támogatott kérelmek (db)	0	716	414	10
Korábbi évben befogadott kérelemből	*0*	*716*	*168*	*10*
Adott évben befogadott kérelemből	*0*	*0*	*246*	*0*
Támogatott kérelmek teljes támogatási időszakra vonatkozó támogatásigénye (euró)	0	3 580 000	2 070 000	50 000
Korábbi évben befogadott kérelmekből	*0*	*3 580 000*	*840 000*	*50 000*
Adott évben befogadott kérelmekből	*0*	*0*	*1 230 000*	*0*
Támogatott kérelmek első évre vonatkozó támogatásigénye (euró)	0	716 000	414 000	10 000
Korábbi évben befogadott kérelmekből	*0*	*716 000*	*168 000*	*10 000*
Adott évben befogadott kérelmekből	*0*	*0*	*246 000*	*0*
Ebből: EMOGA (€)	0	572 800	331 200	8 000
Elutasított kérelmek száma (db)	0	305	236	230
Korábbi évben befogadott kérelmekből	*0*	*305*	*236*	*230*
Adott évben befogadott kérelmekből	*0*	*0*	*0*	*0*
Az elutasítás okai:				
jogosulatlan igény (EUME vagy terület) miatt (db)		292	226	202
formai hibás, hiányosan benyújtott kérelem miatt (db)		10	8	20
benyújtási időszakon kívül beadott kérelem miatt (db)		1	2	8
a kérelmező nem válaszolt a hiánypótlásra (db)		2	-	0
Visszavont kérelmek száma (db)	0	9	5	3
Korábbi évben befogadott kérelmekből	*0*	*9*	*5*	*3*
Adott évben befogadott kérelmekből	*0*	*0*	*0*	*0*
2006-ban befogadott, 2007-ben értékelt kifizetési kérelmek száma				*739*
Beérkezett kifizetési kérelmek száma (db)	0	703	739	889
Jóváhagyott kifizetési kérelmek száma (db)	0	0	505	593
Korábbi évben (2006.) befogadott kérelmekből				*593*
Adott évben befogadott kérelmekből				*0*
Elutasított kifizetési kérelmek száma (db)				146
Korábbi évben (2006.) befogadott kérelmekből				*146*
Adott évben befogadott kérelmekből				*0*
Kifizetett kifizetési és támogatási kérelmek száma (db)	0	710	679	849
támogatási kérelmek alapján	*0*	*710*	*174*	*256*
kifizetési kérelmek alapján	*0*	*0*	*505*	*593*
Kifizetett támogatás* (€)	0	710 000	678 730	848 650
támogatási kérelmek alapján	*0*	*710 000*	*174 000*	*256 000*
kifizetési kérelmek alapján	*0*	*0*	*504 730*	*592 650*
2008-ban kerül értékelésre a kérelem				889

Forrás: MVH

A szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása jogcímre 2004-ben 1.032 egyéni gazdaság nyújtott be támogatási kérelmet, melyből 9 kérelmet visszavontak, 305 kérelmet pedig elutasítottak. Egy-egy támogatási kérelem egyidejűleg több okból is elutasítható volt. Az okok közül az egyik, és egyben a leggyakoribb a jogosulatlanul benyújtott igény. Többnyire a mérethatároknak nem felelt meg a kérelmező gazdasága. Az elutasított kérelmek 57,1 %-a nem érte el a gazdaságméretre vonatkozó előírás alsó határát, 28,8 %-a pedig meghaladta a felső határát. A kérelmek elutasításának másik gyakori oka a formai hiba (az adatlap helytelen kitöltése, aláírás hiánya stb.) vagy hiányosan benyújtott kérelem (szakmai gyakorlat igazolását nem csatolta, végzettséget igazoló dokumentumot nem csatolta, nem készített üzleti tervet stb.) volt. A jóváhagyott 2004. évi 716 kérelemből 710 kifizetése 710.000 euró (174,6 millió forint) értékben 2005-ben megvalósult. A kérelemkezelés 2005. december 31-ig nem zárult le, két kérelmező fellebbezésének bírálata folyamatban volt.

A 2005. évi támogatási és kifizetési kérelmek benyújtásának időszaka 2005-ben egyaránt július 1-31-ig tartott. Ebben az időszakban 703 kifizetési és 408 új támogatási kérelem érkezett be az MVH-hoz. Tehát 7 kérelmező nem nyújtott be kifizetési kérelmet 2005-ben.
A kifizetett 710.000 euró értékű támogatás jelentős részét, 45,6 százalékát az Észak-alföldi régióból igényelték.
A jogcímre egy évvel később, 2006-ban 488 egyéni gazdaság nyújtott be támogatási kérelmet a beadási időszak egy hónapjában (2006. július). A 2005-re benyújtott 408 kérelem és további 2 db fellebbező 2004-es kérelem értékelése is ebben az évben történt. Így összesen közel 900 kérelem kapcsán kezdődött meg az értékelés, amely 414 támogatást eredményezett 236 elutasított és 5 visszavont kérelem mellett. A fennmaradó kérelmek ügyében (243 db) 2007-ben hozott az MVH határozatot.
A 2005-ös jelentős visszaesés után kis mértékben növekedett a 2006-os kérelmek száma, de a 2004-es 1.032 kérelemnek ez a felét sem érte el. A kérelmenkénti fix 1.000 euró éves támogatás miatt természetesen az igényelt összegek a kérelmek számával azonosan mozogtak.
Üzemméret szerinti bontást tekintve a 2006-ban jóváhagyott 414 kérelemből 149 tartozik az 5 ha alatti üzemek közé, 246 közepes üzemmérettel rendelkezik (5-10 ha) és további 19 kerül ki a 10 ha-nál nagyobb méretű gazdaságok közül.
Az NVT keretből összesen 2004-2006 között 1.130 szerkezetátalakítás alatt álló gazdaság kapott jóváhagyó támogatási határozatot illetve részesült kifizetésben 331.000 euró összeggel.
A beadott kérelmekre vetítve igen jelentős volt a támogatási arány visszaesése, még a korábbi beadási időszaknál közel 70% volt ez a mutató, 2006-ban ez 46%-ra csökkent. Így a megítélt támogatások összege is számottevően csökkent. A visszavont kérelmek számában nem volt tapasztalható változás, az alacsonyabb támogatási arány az elutasítások számának és arányának jelentős növekedése miatt következett be. Ez azt jelenti az utolsó évben sok jogosulatlan igényt nyújtottak be.
Egy-egy támogatási kérelem egyidejűleg több okból is elutasításra kerülhetett. Az okok közül a leggyakoribb a jogosulatlanul benyújtott igény volt, 100-ból 96-szor ez vezetett az elutasításhoz. A kérelmek elutasításának további oka a formai hiba (az adatlap helytelen kitöltése, aláírás hiánya stb.) vagy hiányosan benyújtott kérelem (szakmai gyakorlat igazolását nem csatolta, végzettséget igazoló dokumentumot nem csatolta, nem készített üzleti tervet stb.) volt. 2 kérelmező beadási határidőn kívül adta be kérelmét.
A 718 db 2004. évi beadás alapján támogatott (ebből 2 támogatás 2006-ban lett jóváhagyva folyamatban lévő fellebbezés miatt) kérelmezőből 703-an adtak be 2005-ben kifizetési kérelmet. Ebből 139 db elutasításra került, így 2006. júliusában már csak 579 kérelmező adhatott be újabb kifizetési kérelmet kiegészülve a 2006-ban előző évi kérelem alapján pozitív bírálatban részesített 166[33] kérelmezővel. Ebből a 745 támogatottból 67-en nem adtak be kifizetési kérelmet 2006-ban, ugyanakkor beérkezett 61 jogosulatlan kérelem is, így 739 kérelem kerül feldolgozásra, de már csak 2007-ben.
A szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása intézkedés korábbi változásokat követő 3 éves előirányzatát (21 millió euró) a 2006. évi NVT forrásátcsoportosítások közel 17,5 millió euróval 3.460.000 euróra csökkentették, majd 2007-ben újabb 0,6 millió euró került átcsoportosításra a termelői csoportokra. Ugyan eredetileg is a 2. legkisebb összeget tervezték ezen intézkedésre, de az akkori 2,6%-os arány 2007-re így alig fél százalékra csökkent. 2007-ben a három évre tervezett támogatás több mint fele még rendelkezésre állt.
A szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása jogcímre 2007-ben már nem fogadtak be támogatási kérelmet. A 2006-ra benyújtott 243 kérelem viszont ebben az évben került értékelésre. A vizsgálat mindössze 10 támogatást eredményezett 230 elutasított és 3 visszavont kérelem mellett. 202 kérelmet jogosulatlan igény, 20-at formai hiba, 8-at benyújtási időszakon kívüli beadás miatt utasítottak el.
A nagymértékű elutasítási arány miatt a 2007-re jelentősen visszaesett a támogatások száma. A kérelmenkénti fix 1.000 euró éves támogatás miatt természetesen az igényelt összegek a kérelmek számával azonosan mozogtak.

[33] A 2006. évi előző év alapján támogatott 168 db tartalmazza a 2 db 2004-es beadás alapján támogatottat is.

A beadott kérelmekre vetítve igen jelentős volt a támogatási arány visszaesése, még a korábbi beadási időszaknál közel 70% volt ez a mutató, 2006-ban ez 46%-ra, majd 2007-ben 4%-ra süllyedt. Így a megítélt támogatások összege is számottevően csökkent. A visszavont kérelmek számában nem volt tapasztalható változás, az alacsonyabb támogatási arány az elutasítások számának és arányának jelentős növekedése miatt következett be.
2007-ben 889 kifizetési kérelem érkezett be a júliusi beadási időszakban, de ezek mindegyike 2008-ban került csak értékelésre, 2007-ben a korábbi évről maradt 739 kérelmet dolgozták fel.
2006-ban csak a korábbi időszakban beérkezett 703 kifizetési kérelem vizsgálata történt meg, amelynek eredménye 505 jóváhagyott kifizetés. Ezen túl 8 db 2004-es és 166 db 2005-ös jóváhagyott támogatási kérelem összege került átutalásra. A 2005-ös adattól kis mértékben elmaradó 679 kifizetés fix 1 000 eurós támogatással számított összegéből levonásra került 270 euró egyes kérelmezők késedelme miatt, így alakult ki a 678 730 euró kifizetési összeg. (14. ábra)
A 739 kérelem eredménye 593 jóváhagyott kifizetés. Ezen túl 246 db 2006-ban értékelt és 10 db korábbi évben beérkezett de 2007-ben jóváhagyott támogatási kérelem összege került átutalásra. A 2006-os adatot 25%-kal meghaladó 849 kifizetés fix 1 000 eurós támogatással számított összegéből levonásra került 350 euró egyes kérelmezők késedelme miatt, így alakult ki a 848.650 euró kifizetési összeg.

A 2006. évben beérkezett támogatási igény alapján jóváhagyott 246 támogatás, valamint a beérkezett 739 kifizetési kérelem feldolgozása alapján járó támogatás 2007-ben lett kifizetve.

Az intézkedés tervezett számaitól igen nagy eltérés tapasztalható. A teljes NVT időszakra előirányzott 12.320 kedvezményezettnek bő 9%-a részesült végül támogatásban. Az intézkedés forrásának jelentős csökkentését követően a forrásfelhasználás valamivel kedvezőbb képet mutat, mind a 2007-es, mind a hároméves időszak tekintetében. Előbbinél 58%, utóbbinál 78% az előrehaladás. Az eredeti tervszámokhoz képest természetesen még jelentősebb az elmaradás.
Az intézkedés így nem érte el a kitűzött célokat, 2007-ben a forrásátcsoportosítás megtörtént. A 2007. végén még meglévő 625 ezer eurós forrás a 2008-as évre tolódott 889 kifizetési kérelemre jelenthet részben fedezet.

A legnehezebben vállalható és teljesíthető feltételek egyike az 50 százalékos teljesítménynövekedés, másik az 5 EUME termelési érték, amelyet az 5. év végére kell elérniük a programban résztvevőknek. Megvilágítandó a helyzetet ez szántóföldi vetésszerkezet, például búzatermelés esetén újabb 3-4 ha termelésbe állítását jelenti 1 EUME növekmény esetén. Amennyiben figyelembe vesszük a művelési költséget; minimálisan 120.000 Ft/ha, bérleti díjat nem is számolva, egészen aprócska összeggé válik az 1.000 euro évi kifizetés. Tehát ez az összeg évente 2 ha, azaz 5 év alatt 10 ha bővülést tett lehetővé elméletileg szántóföldi növény termesztés vonatkozásában, a támogatással megegyező saját forrás felhasználása mellett. Mindez 2,5-3 EUME növekményt tesz lehetővé az öt év alatt. Sertéstartásra, mint hagyományos háztáji tevékenységre fordítva át a gondolatkísérletet, egy tenyészkoca teljes évi szaporulatával alig éri el az 1 EUME értéket. Ennek az állománynak a takarmányszükségletét 2-3 ha gabona termesztése fedezi. Tehát elméletileg, átlagos körülmények között jelentős saját forrás bevonása mellett lehetséges a feltételek teljesítése. Azonban a magyar valóság azt mutatja, hogy ezen feltételek teljesítése a mezőgazdasági vállalkozások számára nehézségekbe ütközhet, mivel itt a gazdálkodás más ágazatokhoz képest lényegesen nagyobb kockázatot rejt magában. A vizsgált időszak, különösen 2007 az elmúlt 100 év legszélsőségesebb időjárását hozta, nyomában takarmányár-robbanás, piaci zavarok. Az egyre gyakrabban bekövetkező természeti károk és piaci zavarok miatt a termelők nem merik vállalni e feltételek teljesítését. Ezen kívül az évi 1000 euro kifizetéshez legalább ugyanekkora önrészt is fel kellett mutatnia a gazdálkodónak az eredményességhez. Másik tipikus eset is előfordult. A 10 ha nagyságú területen gazdálkodók 5-6 elemű vetésforgó esetén az adott évi vetésszerkezet függvényében hol jogosultak voltak a kifizetésre, hol pedig hajszállal a jogosultsági feltételek fölé kerültek így elestek az adott évi kifizetéstől. Íme az alábbi jellemzően Csongrád megyei, Makó környéki vetésszerkezet:

A 145/2004. (IX. 30.) FVM rendelet 11.§ (4) „Amennyiben a támogatási időszak során a támogatásra jogosult mezőgazdasági termelő tevékenységből származó éves bevételének értéke két európai méretegység alá csökken, vagy bármely rendszeres jövedelemforrásból (így különösen munkabér, nyugdíj, biztosítás, tőkejövedelem, haszonbérleti díj stb.) származó éves jövedelme tíz európai méretegység fölé nő, a feltétel bekövetkezésének évétől kezdődően e rendelet szerinti támogatási jogosultsága megszűnik." Elég sok esetben ez az előírás okozta a támogatási jogosultság időközbeni megszűnését.

Az intézkedés a célcsoport adottságait figyelembe véve nem kapott kellő támogatást az NVT egyéb intézkedéseit, a TS lehetőségeit kiaknázva. Az intézkedésről információt tartalmazó kiadványok késedelmes megjelenése, a tanácsadók felkészítésének lassúsága, és a pályázati lehetőségekhez képest késedelmes volta együtt eredményezték az alacsony érdeklődést már az első évben, és az érdeklődés csak lanyhult az idő előrehaladtával. A falugazdász hálózat és az NVT tanácsadók tájékozatlansága is tetézte a bajt. A szaktanácsadók kötelező „árukapcsolása" jelentősen emelhette volna a belépők és az öt éves időszakot sikerrel zárók számát. Az NVT egyéb intézkedései sok esetben vállalhatatlanok voltak a résztvevők számára. Vagy aránytalan terhet jelentettek, mint pl. az agrár-környezetgazdálkodási kifizetések adminisztrációs terhei, vagy olyan méretnövekedést eredményezett, ami a jogosultsági feltételek megszűnéséhez vezetett. Az egyes intézkedések indítása közötti összhang hiánya is nehezítette az érdeklődő gazdálkodó helyzetét.

A fentiekből következően már az első év során érzékelhető volt, hogy a kitűzött célértékek megközelítése egyáltalán nem lehetséges. Ez vezetett a keret jelentős részének átcsoportosításához a feltételek változtatásához.

A kifizetett támogatás jelentős része, 2006-ban 48,8 százaléka, 2007-ben 62,2 százaléka az alföldi régiókban realizálódott. Szabolcs-Szatmár-Bereg megyének köszönhetően 2007-ben a teljes keret 36,5%-a került az északi részre. A Dél-dunántúli régió részesedése a korábbi évhez hasonlóan maradt 20% felett, míg a Nyugat-dunántúl a 2006-os10 százalékpontos emelkedést követően visszatért a 2005-ös szinthez. A Közép-dunántúli, Észak-magyarországi és Közép-magyarországi érdeklődés mindhárom évben rendkívül alacsony volt. Ez részben tekinthető törvényszerűnek. Borsod-Abaúj-Zemplén megye, melynek lakossága szociálisan rendkívül hátrányos helyzetű szinte alig vette ki részét az intézkedésből. Ebben a térségben a roma lakosság magas aránya jellemző, amelynek tagjai csak jelentős külső mentális támogatás mellett lennének képesek a kötelezettségek vállalására és betartására.

Az intézkedés megyék és régiók szerinti eloszlása igen egyenetlen. Az érdeklődés a kevésbé fejlett, jellemzően mezőgazdasági tevékenységgel foglalkozó régiókban volt magas. Ez egyáltalán nem meglepő, hiszen a jogosultsági feltételek ezt előre vetítették. Az viszont megdöbbentő, hogy Észak-Magyarország érdeklődése alig volt érzékelhető a 3 év alatt. Már ez a jel is a tájékoztatás, felvilágosító munka újragondolását igényelte volna.

Az intézkedés iránti érdeklődés a félig önellátó gazdaságok támogatás jogcím esetében alulmúlta a várakozásokat.

<u>A támogatási kérelmek alacsony számának oka</u>:

1. a támogatási lehetőség újszerűsége, az érintettek pályázati tapasztalatlansága
2. elsősorban a szigorú, összetett jogosultsági feltételek (50 százalékos teljesítménynövekedés az 5. év végére, megfelelő gazdaságméret, szakirányú képzettség) és
3. az alacsony támogatási összeg között fennálló aránytalanság.
4. a tájékoztatás hiánya
5. a mezőgazdasági tevékenység dokumentálatlansága (a támogatási jogosultság árbevételhez, illetve annak növeléséhez kötött, holott a támogatás által célba vett gazdaságok bevételeik nagy részéről nem rendelkeznek számlákkal, így igazolni sem tudják azokat)

Reakciók:

1. a támogatási feltételek enyhítése kapcsán felmerült a gazdaságméret alsó határának 1 EUME-re való csökkenése, amely azonban veszélyezteti az életképességi kritériumot, ezért elvetették a javaslatot.
2. Elfogadott szakmai módosítási javaslatok enyhítésként csak egyéb jogosultsági kritériumokat érintik, úgymint a szakirányú középfokú végzettség vagy hároméves szakmai gyakorlat helyett a szakmunkás szintű végzettség vagy ötéves gyakorlat elfogadása, valamint a maximum 0,3 hektár szőlő vagy gyümölcsös 2 hektárra való emelése.
3. Fel nem használt pénzügyi keret átcsoportosítása.

Az MVH a végrehajtás során egyéb nemzeti és közösségi források célba juttatásával terhelten foglalkozott a FOG végrehajtásával, erőforrásait erősen megosztva. Több NVT intézkedés is elsőbbséget élvezett ezen intézkedéshez képest, így sok esetben több hónapos késedelem alakult ki a kérelmek feldolgozása és a kifizetési igények teljesítése terén. Az MVH-ban általánosan tapasztalható informatikai fejlesztések késedelmes megvalósítása is jelentősen befolyásolta az elmaradások kialakulását.
A tanácsadói rendszert nem közvetlenül és kötelezően előírt módon kapcsolták össze a célcsoporttal. Erre tökéletesen rámutat az a tény, hogy a 2006-ban benyújtott 243 db kérelemből mindössze 10 db volt támogatható 3 db visszavont kérelem mellett.

A lemorzsolódás és a TS keretből finanszírozott tevékenységek figyelembe vételével megállapítható, hogy a tevékenységek időbeli összerendezettsége esetén ugyanakkora ráfordítás mellett eredményesebb lett volna a program. Amennyiben a FOG szereplői kötelező NVT tanácsadói mentorálást kapnak és személyiségfejlesztő képzést, esetleg kötelező alapfokú mezőgazdasági képzést, biztos nagyobb sikerrel zárult volna ez az intézkedés.
Habár pénzügyileg jelentéktelennek tűnik az intézkedés súlya, helyi társadalmi vonatkozása jelentős lehetne, lehetett volna. Ám ehhez integrált gondolkodás, tervezés és végrehajtás szükségeltetett volna. Magyarországon jelentős azon regisztrált termelők száma, akik törpebirtokosok, szociális gondoskodásban részesülnek, nagyrészt önellátásra termelnek. Ennek a rétegnek komoly szerepe lehetne a vidék (művelt) tájképének fenntartásában amennyiben a munkához való kötődését fenn lehet tartani. Az intézkedésben megbújó aránytalanság (elvárások és kifizetés közti) szintén jelentős visszatartó erő volt.

4.6.4. Jogcímre vonatkozó értékelési kérdések

87. táblázat

Jogcímre vonatkozó NVT indikátor(ok)	Kitűzött cél	Elért eredmény
Támogatottak száma	12.320 db	1.140 db
EU értékelési indikátor(ok)		Elért eredmény
TM 1.1. Milyen mértékben mozdította elő a támogatás a részben önellátó mezőgazdasági üzemek tartós szerkezeti kiigazítását az országban? 1.1.1 A kedvezményezett gazdaságok fejlesztették termelési kapacitásukat és növelték termelékenységüket. Támogatottak száma	-	1.140 db
TM 1.2. Milyen mértékben segítette elő a támogatás a részben önellátó mezőgazdasági üzemek piacra lépését az országban? 1.2.1 A támogatás növelte a kedvezményezett gazdaságok forgalomba hozott kibocsátását. 1.2.2 A támogatás eredményeképpen új felvevőpiacok nyíltak meg a kedvezményezett mezőgazdasági termelők előtt. Támogatottak száma	-	1.140 db

TM 1.1. Milyen mértékben mozdította elő a támogatás a részben önellátó mezőgazdasági üzemek tartós szerkezeti kiigazítását az országban?

Az intézkedés hatása a potenciális célcsoport lélekszámát tekintve elenyésző hatást ért el, hiszen mindössze országosan 1.140 kedvezményezettje lett a programnak, közülük sem mind (volt) részese öt éven át az intézkedésnek.

Értékelési szempont

1.1.1. A kedvezményezett gazdaságok fejlesztették termelési kapacitásukat és növelték termelékenységüket.

A szigorú előírások garantálták a termelési kapacitás növekedését, azonban ez nem feltétlen járt együtt a termelékenység növekedésével.

TM 1.2. Milyen mértékben segítette elő a támogatás a részben önellátó mezőgazdasági üzemek piacra lépését az országban?

Az intézkedés az ötödik év végére kitűzött célok elérése révén a saját ellátáson túli fölösleg előállítását garantálta. Azonban prémium felkínálásával, vagy egyéb módon (kötelezően teljesítendő feltétel) nem ösztönözte a termelőt termelői szerveződéshez történő csatlakozásra, termelői csoport vagy TÉSZ tagság megszerzésére. Ezért a termelő egyedi döntésén, helyzetfelismerésén múlt, hogy csatlakozott-e termelői csoportosuláshoz.

Értékelési szempont

1.2.2. A támogatás eredményeképpen új felvevőpiacok nyíltak meg a kedvezményezett mezőgazdasági termelők előtt.

Az intézkedés előírásai, követelményei közvetlenül nem voltak hatással a piacok elérésére. A megnövekedett árumennyiség azonban a piaci tevékenység fokozódását feltételezi. A termelői szerveződéshez történő kötelező csatlakozás garantálta volna új piacok elérését is a termelő számára.

Az imént felsorolt válaszok vonatkozásában nem történt adatgyűjtés a kedvezményezettek körében a kifizetési kérelmek benyújtása során. Fenti megállapítások az internetes kérdőíves kitöltés adatait elemezve, valamint az MVH munkatársainak véleményét összegezve születtek.

A meglévő monitoring adatok alapján ugyan a tervezett kedvezményezetti számot nem sikerült elérni, de a 2007-ben támogatottak körében a vizsgálható adatok esetében a tervezett értékeket több vonatkozásban sikerült elérni. Így a fiatal gazdálkodók aránya a tervezett 30%-os érték felett van és a mezőgazdasági árbevétel is az elvárások felett növekedett euróban kifejezve. A 2004-2007-es időszak tekintetében az előző mutatókon túl a női kedvezményezettek aránya is elérte az elvárt szintet. Ugyanakkor több indikátornál jelentős az elmaradás. Az agrár-környezetgazdálkodási kifizetésben is részesülő kedvezményezettek aránya a tervezett érték felét sem érte el, míg a százalékban kifejezett mezőgazdasági árbevétel növekedés csak 15% lett a tervezett 60%-hoz képest. Az agrár-környezetgazdálkodás esetében az elmaradás egyértelmű oka, hogy a kérelmezés időszakában csupán egy alkalommal, 2004 őszén lehetett kérelmet benyújtani. Ezt követően csupán öröklés vagy kötelezettségátadás nyomán válhatott valaki kedvezményezett agrár-környezetgazdálkodóvá. A 2007. év meteorológiai vonatkozásban a legek éve volt, a legszélsőségesebb időjárást ez az év hozta az elmúlt 100 év viszonylatában. Ez az év korai aszály, fagykár, viharkár sújtotta év volt, az átlagosnál jelentősen kisebb átlagtermésekkel, jelentős áremelkedéssel, terméskieséssel.

4.7. Termelői csoportok létrehozásának és működtetésének támogatása

A termelői csoportok megalakításának és működésének öt éves normatív támogatását mindenképpen szükséges volt bevezetni a termelői együttműködések ösztönzése és megszilárdítása érdekében. A termelői önszerveződés még mindig alacsony szintű hazánkban, holott az európai belső piacon jól szervezett termelőkkel kell versenyezniük a magyar termelőknek. A piaci versenyben a jól szervezett termékpályák a meghatározó tényezők, melyek hazánk agrárgazdaságában rendkívül rossz hatásfokkal működnek, illetve nagyrészt ki sem alakultak. A termékpályák hatékony működésének előfeltétele a termelői csoportosulások kialakulása.

A hazai jogharmonizáció lassúsága ellenére is garantálta az intézkedés sikerét. Amennyiben a 81/2004.(V.04.) FVM rendelet egy évvel korábban jelenik meg, úgy már a meghirdetés évében jóval több elismert termelői csoport részesülhetett volna támogatásban és elkerülhető lett volna a 2005. évi kétszeri meghirdetés, valamint az ebből következő elhúzódó kérelem feldolgozás és kifizetés.

A támogatás igénybevételére kizárólag a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter által állami elismerésben részesített termelői csoportok jogosultak. Ez a tény jelentősen könnyítette a végrehajtás menetét, előzetesen kiszűrte az alkalmatlan igénylők jelentős részét. Ezáltal az MVH jóval kisebb ráfordítással tudta menedzselni az intézkedést. A minisztériumi előszűrés a termelői csoportok tájékoztatása terén is előnyösnek bizonyult, a szervezetek tájékozottan, felkészülten adták be támogatási és kifizetési kérelmeiket.

A termelői csoportok létrehozásának és működésének támogatása az NVT legsikeresebb jogcíme.

Sajnos a szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása jogcímmel nem volt teljes a harmonizáció. Amennyiben a gazdálkodók számára előírás lett volna az 5. év végére termelői csoport tagság létesítése, esetleg prémium kifizetés bevezetésével, úgy a két intézkedés közti összhang és szinergia teljes körű lehetett volna. Ez szakmailag is indokolt lépés lett volna, hiszen az egyre inkább piaci szereplővé váló gazdaság piaci jelenlétét így lehetett volna hatékonyan biztosítani.

A jól működő termelői csoportok eredményességének elsődleges oka az, hogy sikerült a raktározáshoz, esetleg előfeldolgozásoz, vagy osztályozáshoz szükséges modern infrastruktúrát kialakítani, amely lehetővé teszi, hogy a tagok által átadott termékek értéknövekedéséből megfelelő többletjövedelem keletkezzen. Ez a tény kijelöli a támogatások és a közösségi források ésszerű felhasználásának útját a 2007-2013 közti időszakban. Sőt, amennyiben a termelői összefogás további összpontosítása a cél, úgy termelői csoportok összefogása, esetleg összeolvadása esetén további prémiummal (magasabb értékelési pontszám, megemelt támogatási mérték +10%) lehetne a folyamatot erősíteni beruházási támogatások odaítélésekor.

A termelői csoportoknak (elvileg) illeszkedni kellene az adott termékpályához, hiszen az elismerés feltételei között szerepel, hogy az illetékes terméktanács – amennyiben ilyen létezik – értsen egyet a csoport alakulásával. A későbbiekben azonban – mint erre találunk is példát – kialakulhatnak érdekellentétek. Az ugyanis nem követelmény, hogy a termelői csoport tagja legyen a terméktanácsnak. A sikeres termelői összefogás megteremtése érdekében, azaz a termékpályák kialakítása érdekében az egyes szereplők (terméktanácsok, kamarák, érdekvédelmi szervezetek, termelői csoportok, stb.) közti szereposztást újra kell gondolni. Ez jogalkotói feladat első sorban.

A jövőben továbbra is jelentős forrásokat lenne célszerű fordítani a termelői önszerveződések megerősítése érdekében, összhangban a termékpályák kiépítésével és megerősítésével.

4.7.1. Bevezető

A mezőgazdaságban még megtalálható – az Agrárgazdasági Kutatóintézet korábbi felmérése szerint - 766.000 egyéni gazdaság a 2007. évi adatok alapján. (E gazdaságok használják ma is a rendelkezésre álló földterület több, mint felét.) ***Egyéni gazdaságok megoszlása*** az Agrárgazdasági Kutatóintézet adatai alapján:

88. táblázat

gazdaság típus	darab	%
Csak saját fogyasztásra termel	455.000	59,4
Részlegesen piacra is termel	221.000	28,9
Értékesítésre termel	89.000	11,6
Szolgáltatást végez	767	0,1

Forrás: AKI

A csak saját fogyasztásra és a részlegesen piacra termelő gazdaságok közül egyre többen hagynak fel a gazdálkodással. Az értékesítésre termelő magángazdaságok kisebbik része növelni tudta termelését és már elérte a „versenyképes" méretet.

Magyarországon a termelői szervezettség igen alacsony napjainkban is, különösen a 2004-et megelőző időszakban volt az. Ezen ok miatt nem tudnak megfelelő hatékonysággal érvényesülni a termelők pozíciójának erősítésére, a zavarok elhárítására, illetve a piac fejlesztésére irányuló agrárkormányzati intézkedések. Magyarország SAPARD Terve is tartalmazta ezt az intézkedést a gazdálkodók közötti együttműködés javítása és az agrárgazdaságon belüli élelmiszer lánc gyenge koordinációjának erősítése céljából. Sajnos a SAPARD Programon belül nem került végrehajtásra az intézkedés.
Az Európai Unió szabályozásával harmonizált új nemzeti jogszabályok alapján - 85/2002. (IX. 18.) FVM rendelet, 25/1999. (III. 5.) FVM rendelet - minden elismert termelői csoport támogatást kaphatott a nemzeti költségvetésből az NVT bevezetését megelőzően. A termelői csoportoknak évente, az aktuális jogszabályokban foglaltak szerint kellett pályázniuk. A termelői csoportok létrehozásának szándéka elsősorban a kifejezetten árutermelő egyéni gazdaságok (77 ezer) és a részben árutermelő (302 ezer) gazdaságcsoportban volt remélhető. A termelői csoportok szervezését az egyéni gazdaságok jövedelemviszonyai is indokolják. A jellemzően kis méretű egyéni gazdaságokat működtető vidéki családok élete nagyban függ a mezőgazdaságból szerzett jövedelemtől. E tekintetben különös figyelmet érdemel, hogy a főként értékesítésre termelő egyéni gazdaságokban munkát végző családi munkaerő (166 ezer fő) több mint felének (53,2%), a részben árutermelők 57,3%-ának nincs gazdaságon kívüli jövedelme.

A termelő csoportok létrehozása különösen fontos az őstermelők körében, hiszen a főként értékesítésre termelő egyéni gazdaságok 64,1%-a őstermelő, a vállalkozók aránya 4,4%. Az őstermelőknek azonban csak 40%-a regisztrált (közülük alig 17 ezer fő a főfoglalkozású).
A különböző termelési ágazatokban 2004-ig összesen nagyságrendileg 600-700 szövetkezet alakult meg, amelyek potenciális alanyai a 85/2002. évi FVM rendelet alapján termelői csoport EU-konform elismerésének és támogatásának. E szövetkezetek évi tervezett árbevétele minimum 75 millió Ft (300 ezer euró), amely egyben kifejezi ezen szervezetek potenciálját is.
A termelői csoportokat hivatalosan a 85/2002. (IX. 18.) FVM rendelet definiálta. Ezt követően a 81/2004.(V.04.) FVM rendeletben szabályozták részletesen működésük feltételeit, és módját. A rendelet szerint termelői csoport egy termék, vagy termékcsoport előállítására szerveződhet. Nem tűzi ki célul – eltérően a terméktanácsoktól – az egész termékpálya átfogását. Ilyen értelemben tehát a termelői csoportok leginkább a mezőgazdasági termelők speciális összefogásaként a termékpálya egy elemének foghatók fel.

A rendelet a termelői csoport minimális taglétszámát 15 gazdasági egységben, az összesített – termékre vagy termékcsoportra vonatkozó – termelési érték alsó határát pedig alaphelyzetben 300 millió forintban határozza meg. A cél tehát egyértelmű. Horizontálisan integrálódva jöjjenek létre olyan szerveződések, amelyek egy termék, vagy termékcsoporton belül már képviselnek megfelelő piaci erőt.

A jogszabály meglehetősen szigorúan szabályozza, hogy milyen feltételeknek kell megfelelnie a tagoknak, illetve milyen kötelezettségeket vállalnak.

- A termelési értékükben el kell érni az adott terméknek a 10%-ot.
- Az adott termékből a teljes mennyiséget a termelői csoporton keresztül értékesítik a tagok.
- Három évig nem lépnek ki a csoportból.
- Eleget tesznek adatszolgáltatási kötelezettségüknek.

Meglehetősen szigorúak az előírások a csoport tevékenységére és működési rendjére vonatkozóan is.

- Az értékesítésének legalább 75 %-át kell kitenni a tagok által előállított terméknek, ami a kereskedelmi és feldolgozó tevékenység korlátozását jelenti.
- A működési program tartalmára vonatkozó előírások rögzítettek.
- A tevékenység áttekinthető dokumentálása követelmény.

A csoport végleges állami elismerését pontosan leírt folyamat előzi meg. (Előírt dokumentumokat és igazolásokat kell benyújtani.) A termelői csoport programja részének kell lennie a szaktanácsadásnak és a minőségbiztosításnak is. A termelői csoport működése demokratikus, jellegében szövetkezet. Létrejöhet ugyan korlátolt felelősségű társulás formájában is, de ott nem haladhatja meg egyetlen tag tulajdoni részaránya sem a 15 %-ot.

A termelői csoportok szerveződését és tevékenységüket az állam a 133/2004. (IX. 11.) FVM rendelet szerint támogatja, amennyiben azok:

- az elismerés feltételeinek megfeleltek
- az adatszolgáltatási kötelezettségeiknek eleget tettek
- pályázatot nyújtottak be a támogatásra és a pályázat feltételeinek megfeleltek.

A lehetőségekkel élve 2007.01.01-ig 208 termelői csoport kapott végleges elismerést és további 58 előzetesen elismert. A termelői csoportok létrehozását elsősorban az indokolja, hogy a kistermelők, akik a mezőgazdasági termelésből akarnak (tudnak) megélni, beemelhetők legyenek a versenyszférába, ahol ma már követelmény a megfelelő mennyiségű és azonos, jó és ellenőrizhető minőségű termékkel való megjelenés. A szervezett egyéni termelők által előállított és közösen értékesített nagy tömegű termék helyzeti előnyt jelent a piacon. A megfelelő szervezettséggel működő csoport tevékenysége többszörösét kitermelheti a szervezet fenntartásának és működtetésének költségeit. Ennek azonban komoly szervezeti és strukturális feltételei vannak

- Azonos biológiai alap (fajta) biztosítása
- A technológia azonossága – az ehhez szükséges eszközök beszerzése
- Minőségbiztosítás (technológia ellenőrzés, esemény nyilvántartás és ennek dokumentációja)
- Logisztika és ennek eszközei.

Ehhez azonban előzetesen működnie kellene a termelői összefogásnak. Ennek áthidalására szolgál ez az NVT-ből finanszírozott támogatás, amelyet az első öt évben (csökkenő arányban) a csoport elnyerhet. A termelői csoportok jelenlegi támogatási igénye meghaladja a 2,2 milliárd forintot. Úgy tűnik, egyre többen élnek a lehetőséggel. A csoportok eddigi működésének tapasztalatai vegyes képet mutatnak. Vannak köztük olyanok, amelyek ténylegesen működnek, eredményeket értek el, de sajnos szép számmal előfordul az is, hogy szervezetük csupán a támogatásból él.

Ennek az elsődleges oka az, hogy csak keveseknek sikerült a raktározáshoz, esetleg előfeldolgozásoz, vagy osztályozáshoz szükséges modern infrastruktúrát kialakítani, amely lehetővé teszi, hogy a tagok által átadott termékek értéknövekedéséből megfelelő többletjövedelem keletkezzen. Ez a tény kijelöli a támogatások és a közösségi források ésszerű felhasználásának útját.

A termelői csoportoknak (elvileg) illeszkedni kellene az adott termékpályához, hiszen az elismerés feltételei között szerepel, hogy az illetékes terméktanács – amennyiben ilyen létezik – értsen egyet a csoport alakulásával. A későbbiekben azonban – mint erre találunk is példát – kialakulhatnak érdekellentétek. Az ugyanis nem követelmény, hogy a termelői csoport tagja legyen a terméktanácsnak. A termékpályák kialakítása érdekében az egyes szereplők közti szereposztást újra kell gondolni, ez jogalkotói feladat első sorban.

4.7.2. Az intézkedés bemutatása

Általános célok

- a termelők piaci pozícióinak javítása;
- az egyéni gazdálkodók jövedelemviszonyainak, a gazdaságok életképességének és gazdasági hatékonyságának javítása;
- a mezőgazdasági foglalkoztatás, a vidéki népesség életkörülményeinek és egzisztenciális biztonságának javítása.

Specifikus célok

- a termelői csoportok működési költségeinek csökkentése, a közös piaci megjelenés input, output árelőnyeinek kihasználásával, az eszközök hatékonyabb kihasználásával, társfinanszírozással;
- az elszigetelt termelők közötti együttműködés szervezeti kereteinek kialakítása, működtetése, a termékek hozzáadott értékének növelése;
- pénzügyi és adminisztrációs feltételek javítása a termelői csoportba tömörült termelők által közösen kivitelezett beruházások ösztönzésére.

Operatív célok

- a termelői csoportok létrehozásának és adminisztratív működésének támogatása.

A fenti célok elérésével a következő *eredmények* érhetőek el:

- fokozódik az egyéni gazdaságok hatékonysága, versenyképessége,
- csökkennek a termelési költségek, javul az eszközök hatékonysága,
- javul a termékek minősége, a termelési eljárások korszerűsítése,
- megvalósul a tájspecifikus, kiváló minőségű termékek termelésének ösztönzése, az egyedileg gazdálkodók termelői csoportokba történő integrálása, a termékek eredet- és márkavédelmének bevezetése és kiterjesztése,
- megvalósul a piacra jutás elősegítése, a piaci pozíciók megőrzése, erősítése,
- az újonnan megalakult termelői csoportok stabilizálása, fejlesztése,
- fokozódik a környezetbarát eljárások alkalmazása.

Ezek az eredmények a következő *prioritás* megvalósulásához járulnak hozzá: *„a termelők gazdasági életképességének, pénzügyi helyzetének és piaci pozícióinak javítása”*.

Az intézkedés leírása

Az egyéni gazdálkodók élvezhetik a koncentrált piaci megjelenés előnyeit (termékértékesítések, anyag- és eszközbeszerzések), a termékek piaci előkészítése, piaci információs rendszer, továbbá bizonyos nagy értékű termelőeszközök üzemeltetése során.

Az intézkedés lehetővé teszi, hogy meghatározott mezőgazdasági termelési profilú gazdaságok (gazdák) termelői csoportot alakítsanak.

Mivel a termelői csoportok szerveződése nem minden mezőgazdasági ágazatban megfelelő, ezért a támogatás a következő ágazatokban vehető igénybe:

Növény	Állati termékek
Gabona	Nyers tehéntej
Rizs	Egyéb nyers tej
Burgonya	Szarvasmarha
Olajosnövények	Sertés
Cukorrépa	Nyúl
Textilipari növények	Juh és kecske
Vágott virág és szaporítóanyag	Hal
Szőlő és bor	Prémesállat
Fűszer és gyógynövény	Baromfi és tojás
Faiskolai termék	Méz

Az intézkedés kapcsolódásai

Az intézkedés a Strukturális Alapok hatékony felhasználására irányuló Nemzeti Fejlesztési Terv négy célkitűzése közül az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Programon belül legszorosabban a „Versenyképesebb gazdaság" megteremtése nemzeti célhoz, „A gazdasági szektor versenyképességének növelése" prioritáshoz kapcsolódik. Ezeknek a céloknak a teljesülését részben a strukturális, részben pedig a kísérő intézkedések segítik. Az AVOP keretében a mezőgazdasági termelés struktúraváltását, a mezőgazdaság versenyképességének növelését több intézkedés segíti, ezek: a beruházások támogatása, a fiatal gazdálkodók induló támogatása, továbbá a gazdák továbbképzésének, átképzésének támogatása. Ezeknek az intézkedéseknek a hatékonyságát nagymértékben növeli, ha a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv olyan intézkedést is tartalmaz, mely elősegíti a gazdaságok (gazdák) termelői csoportokba való szerveződését. Az intézkedés interaktív módon kapcsolódik a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv más kísérő intézkedéseihez is. Így a strukturális- és a kísérő intézkedések szerves egységet alkotnak. Ezen túlmenően az intézkedés figyelembe veszi a hatályos, hazai szabályozási rendszert is.

Az intézkedés az elégtelen termelői szerveződésből fakadó szerkezeti hiányosságok kiküszöbölése és a termelők piaci érdekérvényesítő képességének megerősítése érdekében nyújt támogatást a termelői csoportok létrehozásához és működéséhez. Az intézkedés jogi hátterét adó termelői csoportokról szóló 81/2004. (V.4.) FVM rendelet az EU vonatkozó joganyagának figyelembevételével készült. Így a hivatkozott rendelet feltételrendszere alapján elismert termelői csoportok megfelelnek mindazon kritériumoknak, amelyeket az EU előírások is megkövetelnek.
Kiemelve a legfontosabbakat:

- a csoportnak csak olyan termelő lehet tagja, aki vagy amely a termelés szervezésére vonatkozó szerződést köt a termelői csoporttal,
- a tag 3 éves tagságot és 12 hónap felmondási időt vállal,
- a tag termékének 100 %-át a csoporton keresztül értékesíti és egy termékkel, egyidejűleg csak egy termelői csoportnak lehet tagja,
- a termelői csoport elsődleges célja, hogy a termelők termelését összehangolja a piac követelményeivel,
- a termelői csoport a tagokról és gazdasági tevékenységükről nyilvántartást vezet és betartja a tiszta verseny szabályait.

A támogatás mértékének megállapítása minden termelői csoportnál egyénileg történik. A támogatás folyósítása éves részletekben történik, a termelői csoport elismerésének időpontját követő első öt évben. A támogatást a csoport éves forgalmazott termelési értéke alapján kell kiszámítani. A támogatás felső határai a következők:

- **a maximum 1 millió euró termelési értékű termelési csoportok esetében:**
  - az első és a második évben a forgalmazott termelési érték 5-5%-át,
  - a harmadik évben a 4%-át,
  - a negyedik évben a 3%-át,
  - az ötödik évben pedig a 2%-át,
- **az 1 millió eurót meghaladó termelési értékű termelői csoportoknál 1 millió euróig a fentiek szerint, az 1 millió eurót meghaladó árbevételi részre pedig a támogatás mértéke:**
  - az első és a második évben az 1 millió euró fölötti forgalmazott termelési érték 2,5-2,5%-a,
  - a harmadik évben 2%-a,
  - a negyedik évben 1,5%-a,
  - az ötödik évben 1,5%-a.
- **A támogatás semmilyen esetben sem haladhatja meg a következő értékhatárokat egy csoportnál:**
  - az első évben a 100 ezer eurót,
  - a második évben a 100 ezer eurót,
  - a harmadik évben a 80 ezer eurót,
  - a negyedik évben a 60 ezer eurót,
  - az ötödik évben az 50 ezer eurót.

A támogatási kérelem tartalmazza az elismerésről szóló okiratot és az elfogadott éves mérleg kivonatát, amely tartalmazza a csoport éves forgalmazott termelési értékét, végül ez szolgál alapul a támogatási összeg számításához. Csak a jogosultsági feltételeknek megfelelő, formailag helyes és teljes pályázatok részesülhettek támogatásban. Pontrendszer alkalmazására, a pályázatok közötti válogatásra nem került sor. Termelői csoportként azok a 2004. május 1. és 2006. december 31. közötti időszakban elismert szervezetek kaphattak támogatást, amelyek megfelelnek - az EU elismerési követelményeinek megfelelően megalkotott - termelői csoportokról szóló 81/2004. (V.4.) FVM rendeletben foglaltaknak. Az intézkedés keretében – a Közös Piaci Szervezetek párhuzamos támogatásának kizárása miatt – nem támogathatók a zöldség-gyümölcs és a dohány ágazatban létrejövő termelői csoportok. Kötelező az elismerésről szóló okirat pályázathoz csatolása. (Ez a dokumentum igazolja, hogy a pályázó csoport az elismerés jogszabályi feltételeinek megfelel, hivatalos elismerésben részesült.)

A 81/2004. (V.4.) FVM rendelet értelmében az állami elismerést a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Miniszter vagy megbízottja adja ki. A miniszteri döntést a miniszter által létrehozott Bíráló Bizottság készíti elő, melynek tagjait a minisztériumi szakfőosztályok és civil szervezetek delegálják. Ennek a Bíráló Bizottságnak a feladata a termelői csoportok tevékenységének felügyelete is. Ha az ellenőrzés során a Bíráló Bizottság a rendelet szabályainak megszegését tapasztalja, a miniszternél kezdeményezi az elismerés visszavonását.

Az MVH ellenőrzi a kedvezményezett által meghatározott éves termelési érték összegét. Ha az MVH feltárja, hogy az éves kifizetési igény:

- a ténylegesnél több mint 10%-kal nagyobb összeget tartalmaz, úgy a tényleges adatok alapján kiszámított adott évi támogatási összeget az MVH 50%-kal csökkenti;
- a ténylegesnél több mint 20%-al nagyobb összeget tartalmaz, úgy az MVH adott évben nem fizet támogatást a kérelmező részére;
- a támogatási periódus alatt másodszor tartalmaz a ténylegesnél legalább 10 %-kal nagyobb összeget, úgy az MVH adott évben nem fizet támogatást az igénylő részére, és további két évig kizárja a támogatásból.

Amennyiben a támogatott termelői csoport az 5 éves támogatási időszakban nem nyújtja be éves kifizetési kérelmét, a tárgyévet követő 2 évben sem nyújthat be kérelmet.

Az elismerési okirat visszavonása esetén a már kifizetett tárgyévi támogatási összeget a jegybanki alapkamat kétszeresével növelt kamattal kell visszafizetni.

Az első évben beadott támogatási kérelmek – azok jóváhagyása esetén – egyben kifizetési kérelemnek is minősülnek. A második évtől azonban minden évben kifizetési kérelmet kell benyújtani a támogatás folyósításához. Ennek időpontja mindhárom évben május 31-től június 30-ig tartott. Az újonnan elismert termelői csoportok számára a támogatási kérelmek benyújtásának (első) időszaka 2005. augusztus 1-31. volt. Mivel a rendelkezésre álló pénzügyi források ezt lehetővé tették, sor került a támogatási igények új (második) benyújtási időszakának meghirdetésére is 2005. november 1-30. között. 2005-ben (augusztusban és novemberben együttesen) 155 darab támogatási kérelem érkezett be, amelyek feldolgozása 2005. december 31-ig nem zárult le. 2006-ban 151 kifizetési kérelmet nyújtottak be a termelői csoportok, melyből hármat visszavontak, elutasítani egyet sem kellett.

89. táblázat

Az előirányzat módosítása az NVT végrehajtási időszakában

év	EU	Nemzeti	Összesen
2004*	6.080.000	1.520.000	7.600.000
2004-2006	27.200.000	6.800.000	34.000.000
2004**	1.580.000	395.000	1.975.000
2005**	9.920.000	2.480.000	12.400.000
2004-2005**	11.500.000	2.875.000	14.375.000
2004-2006**	22.700.000	5.675.000	28.375.000
2007***	7.276.233	1.819.058	9.095.292
2004-2006***	23.218.962	5.804.741	29.023.703

Jelmagyarázat:
* az eredeti előirányzat
** a 2004. évi módosított előirányzat
*** a 2007. évi módosított előirányzat

2004-ben a három évre tervezett támogatás 22,4 százalékának kifizetése lett előirányozva. A top-up keretének bővítésére a 2004 évi módosítás keretén belül tervezett átcsoportosítás ezt az intézkedést 5.600.000 euróval (1.406 millió forinttal) érinti, amely az előirányzat 2004. évi összegének 73,7 százalékos csökkenését jelenti. A 2006-os módosítások az intézkedések közül egyedüliként e területet nem érintették, 2007-ben viszont növelték a keretösszeget 648.703 euróval.
Vajon a termelői csoportok elismerésének elhúzódása és a top-up keretének bővítésére történő átcsoportosítás között létezik valamilyen okozati összefüggés?

Az elemzéshez felhasznált adatokat részben az MVH biztosította. Ez az éves jelentésekre, a kérelmek feldolgozása során keletkező másodlagos adatokra és elemzésekre terjedt ki. Az adatok az intézkedésre benyújtott támogatási és kifizetési kérelmek vonatkozásában azok számát, a visszavont, elutasított és támogatott kérelmek számát tartalmazták. Az adatokat 2006 és 2007 esetében megyei, regionális bontásban is rendelkezésre bocsátották. Ezen kívül az MVH különböző szervezeti egységeiben tett látogatások során, interjúk alkalmával sikerült az egyes intézkedések végrehajtási körülményeiről tájékozódni. Az érintett támogatott célcsoport elérése a világháló segítségével történt.

Az érdeklődők anonim módon elektronikus kérdőív kitöltésével közölhették véleményüket, tapasztalatukat az intézkedéssel kapcsolatban. A rendelkezésre álló idő rövidsége miatt a kitöltés hatékonyságát az NVT tanácsadók és a falugazdászok figyelemfelkeltő kampányával igyekeztünk fokozni. A kitöltést sikeresnek mondható, a kitöltők száma alacsony, ez azonban nem meglepő, hiszen viszonylag kis létszámú a támogatottak köre is. Ezen kívül az FVM éves agrárgazdasági jelentéseit , a valamint az FVM megbízásából készült „Termelői szerveződések-termékpályák szervezettebbé tétele az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap lehetőségeinek kihasználásával" elnevezésű tanulmányt használtuk fel az elemzés elkészítéséhez.

4.7.3. A gyűjtött információ bemutatása és elemzése

90. táblázat

A 2004-2007. évi támogatási kérelmek a „termelői csoportok létrehozásának és működtetésének támogatása" intézkedés esetében

Termelői csoportok	2004*	2005	2006	2007
Korábbi évben befogadott, tárgyévben értékelt kérelmek száma		*9*	*155*	*21*
Beérkezett támogatási kérelmek száma (db)	9	155	59	0
A beérkezett kérelmek alapján számított támogatási igény (€)	604 204	9 117 077	3 334 378	0
Befogadott kérelmek (db)	9	155	59	0
Támogatott kérelmek (db)	0	7	177	21
Korábbi évben befogadott kérelemből	*0*	*7*	*144*	*21*
Adott évben befogadott kérelemből	*0*	*0*	*33*	*0*
Támogatott kérelmek teljes támogatási időszakra vonatkozó támogatásigénye (euró)	0	2 071 495	44 250 000	5 250 000
Korábbi évben befogadott kérelmekből	*0*	*2 071 495*		*5 250 000*
Adott évben befogadott kérelmekből	*0*	*0*		*0*
Támogatott kérelmek első évre vonatkozó támogatásigénye (euró)	0	442 075	10 625 957	1 251 216
Korábbi évben befogadott kérelmekből	*0*	*442 075*	*8 514 022*	*1 251 216*
Adott évben befogadott kérelmekből	*0*	*0*	*2 111 935*	*0*
Ebből: EMOGA (€)	0	353 660	8 500 766	1 000 973
Elutasított kérelmek száma (db)	0	2	15	0
Korábbi évben befogadott kérelmekből	*0*	*2*	*10*	*0*
Adott évben befogadott kérelmekből	*0*	*0*	*5*	*0*
Az elutasítás okai:				
állami elismerés hiánya miatt (db)		2	11	0
kérelemben magasabb árbavétel megadása miatt (db)		-	3	0
A kérelmező a benyújtásig nem rendelkezett regisztrációs számmal (db)		-	1	0
Visszavont kérelmek száma (db)	0	0	1	0
Korábbi évben befogadott kérelmekből	*0*	*0*	*1*	*0*
Adott évben befogadott kérelmekből	*0*	*0*	*0*	*0*
Beérkezett kifizetési kérelmek száma (db)	0	14	151	198
Jóváhagyott kifizetési kérelmek száma (db)	0	6	148	121
Elutasított kifizetési kérelmek száma (db)				3
Kifizetett kifizetési és támogatási kérelmek száma (db)	0	13	311	156
támogatási kérelmek alapján	*0*	*7*	*168*	*30*
kifizetési kérelmek alapján	*0*	*6*	*143*	*126*
Korábbi évben (2006.) befogadott kérelmekből	*0*	*2*	*0*	*5*
Adott évben befogadott kérelmekből	*0*	*0*	*143*	*121*
Kifizetett támogatás* (€)	0	931 495	18 996 916	9 572 115
támogatási kérelmek alapján	*0*	*442 075*	*9 937 915*	*1 939 258*
kifizetési kérelmek alapján	*0*	*489 420*	*9 059 001*	*7 632 857*
Korábbi évben (2006.) befogadott kérelmekből				*253 332*
Adott évben befogadott kérelmekből				*7 379 525*
EMVA-ból kifizetett kifizetési kérelmek száma (db)				74

Forrás: MVH

A 2004. évi igen alacsony érdeklődés értelmezéséhez hozzátartozik, hogy a kérelmek beadásának idején mindössze hét termelői csoport rendelkezett végleges elismeréssel, ami a támogathatóság feltétele. A csekély számú elismerés oka az volt, hogy a termelői csoportokról szóló 81/2004. (V. 04.) FVM rendelet későn, 2004. májusában jelent meg, amely tartalmazta a kritériumokat ahhoz, hogy az előzetesen elismert termelői csoport a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter által elismert termelői csoporttá váljon. E jogszabályban a korábbi rendelethez képest nagy változást jelent, hogy az árbevétel alsó határa a korábbi hetvenötmillióról háromszázmillió forintra emelkedett. Ezzel nagymértékben leszűkült azon előzetesen elismert termelői csoportok köre, amelyek véglegesen elismert termelői csoporttá válhattak. Tehát a támogatási kérelmek benyújtásának időszakában valamennyi, az FVM által elismert termelői csoport beadta a pályázatát és el is nyerte a támogatást. Az első alkalommal kérelmezők esetében az egy termelői csoportra jutó átlagos támogatási igény 93.681 euró volt, ami nem marad el számottevően az intézkedés 100.000 eurós felső határától.
Az intézkedésnél 2004-ben valamennyi beérkezett kérelem feldolgozása és elbírálása befejeződött, így a monitoring indikátor megvalósulása az új támogatási határozatok száma esetében 7,8 százalék. A megítélt támogatások kifizetése 2004 során nem történt meg.
A termelői csoportok létrehozásának és működésének támogatása az NVT legsikeresebb jogcíme. A kezdeti előkészületek nyomán nagyságrendekkel megnőtt a támogatási igények száma 2005-ben, hiszen időközben jelentősen emelkedett a véglegesen elismert termelői csoportok száma. Az FVM miniszter által 2005. november 1-ig 157 termelői csoport részesült állami elismerésben.
A 2005. évben beérkezett támogatási kérelmek vizsgálata 2006-ban történt meg, valamint megkezdődött a 2006-ban beadott 59 kérelem vizsgálata is.
A 2006-ban jóváhagyott 177 támogatási kérelemből 168, a 148 kifizetésiből pedig 143 került kifizetésre 2006-ban. 9 támogatási és 5 kifizetési kérelem folyósítása 2007-re csúszott. 2006-ban a termelői csoportok részére az MVH így az előző évi értéknek több mint 20-szorosát, közel 19 millió eurót fizetett ki. 21 db 2006-os támogatási kérelem bírálata 2007-ben fejeződött be. Mindösszesen tehát 184 termelői csoport rendelkezett jóváhagyott támogatási kérelemmel.
Az egy kérelemre jutó átlagosan kifizetett támogatási összeg a korábbi év 71.653 euró összegről 61.083 euróra csökkent, de ezzel kapcsolatban két tényezőt érdemes megjegyezni. Az előző évben mindössze 7 termelői csoport támogatási és abból 6 kifizetési kérelme alapján jött ki ez az összeg, míg 2006-ban már 311 kérelem átlagát értelmezhettük. Mindkét évben megfigyelhető volt, hogy a kifizetési kérelmek átlaga magasabb volt, mint a termelői csoportoknak az első alkalommal a támogatási kérelem alapján folyósított összeg átlaga. E növekedés azért is figyelemre méltó, mert a támogatás mértéke a forgalmazott termelési érték bizonyos százalékában kerül megállapításra, amely százalék a támogatás öt éve alatt fokozatosan csökken.

2007-ben új támogatási kérelmeket már nem fogadtak be, de megtörtént a 2006-ban beadott és még nem értékelt 21 kérelem vizsgálata, mindegyikük támogatást nyert. 2007 június 30-ig 198 kifizetési kérelmet nyújtottak be a termelői csoportok, melyből hármat visszavontak, egyet sem kellett elutasítani. A jóváhagyott kérelmek közül 121 támogatási kérelmet a meglévő NVT keretből lehetett kifizetni, 74 kérelmet pedig már EMVA forrásból fizettek ki. A 2006-ról áthúzódott 9 támogatási kérelem és 5 kifizetési kérelem kiegyenlítésével együtt 2007-ben a termelői csoportok részére az MVH így az előző évi értéknek nagyságrendileg a felét, közel 10 millió eurót fizetett ki 156 darab kérelemre.
Az egy kifizetési kérelemre jutó átlagosan kifizetett támogatási összeg a korábbi évhez hasonlóan 61 ezer euró körül alakult.

4.7.4. A jogcím átfogó elemzése

4.7.4.1. A Program megfelelősége, beavatkozási logikája

A program bevezetésének idején Magyarországon a termelői szervezettség igen alacsony volt. Ezen ok miatt nem tudtak megfelelő hatékonysággal érvényesülni a termelők pozíciójának erősítésére, a zavarok elhárítására, illetve a piac fejlesztésére irányuló agrárkormányzati intézkedések. Magyarország SAPARD Terve is tartalmazta ezt az intézkedést a gazdálkodók közötti együttműködés

javítása és az agrárgazdaságon belüli élelmiszer lánc gyenge koordinációjának erősítése céljából. Sajnos a SAPARD Program során nem lett végrehajtva az intézkedés.
A termelő csoportok létrehozása különösen fontos az őstermelők körében, hiszen a főként értékesítésre termelő egyéni gazdaságok 64,1%-a őstermelő, a vállalkozók aránya 4,4% a tervezési adatok szerint. Az őstermelőknek azonban csak 40%-a regisztrált (közülük alig 17 ezer fő a főfoglalkozású).
A 81/2004. (V.4.) FVM rendelet az EU vonatkozó joganyagának figyelembevételével készült, sajnos későn, ezért az első évben elmaradt az előirányzat teljesítése, és a második évben is komoly erőfeszítésekre volt szükség a célok teljesítéséhez.
A termelői csoportok létrehozásának és működtetésének támogatása intézkedést a Bizottság elé terjesztett 2005/2006. évi ún. szakmai módosítások – mivel a jogcím alapvetően sikeresnek tekinthető – csak kisebb technikai jellegű, illetve pontosító, egyszerűsítő jellegű szakmai változtatásokat tartalmaztak. A korábban alkalmazott megszorítás, mely szerint a termelői csoport tagja 12 hónap felmondási időt vállal, kikerült a termelői csoportok elismeréséről szóló rendeletből, mivel a tag kilépésének akadályozása sérti a tag szabadságát és nehezen szankcionálható. Így ez a kitétel a támogatási kritériumok között sem szerepelhet. A támogatható mezőgazdasági ágazatok körébe a szója is bekerült. A megalakulást követően a szervezetek még nem rendelkeznek az elfogadott éves mérleg kivonatával, ezért szükséges volt az a kiegészítés, hogy a támogatási kérelem részét képező éves mérleg kivonata helyett indokolt esetben az a helyettesítő formanyomtatvány is elfogadható, amely tartalmazza a csoport tagjai által forgalmazott termelési értéket.

4.7.4.2. Belső és külső koherencia

A kitűzött célok elérését a megválasztott módszer kellőképpen biztosította. Az intézkedés kapcsolata egyéb NVT intézkedésekkel harmonikus, lehetővé tette a gazdálkodók számára több intézkedés sikeres kiaknázását is. Sőt, egymást is erősítették ezek az intézkedések. A kisebb méretű állattartó gazdaságok termelői csoportba tömörülve piaci pozícióikat erősíthették, és egyidejűleg akár az állatjóléti és higiéniai kifizetésekhez, sőt az AKG és a KAT kifizetésekhez is hozzájuthattak. Több példa is bizonyítja, hogy a termelői csoport tagjai számára egyéb NVT források megszerzését is megszervezte. A szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdálkodók támogatása jogcím esetében nem volt szoros kapcsolat, holott célszerű lett volna akár prémium felajánlásával, akár kötelező elemként is előírni a kedvezményezett számára termelői csoport tagság elérését az 5. év végére. Ezzel az előírással a termelői csoportok megerősítését is elő lehetett volna segíteni.

4.7.4.3. Hatásosság és eredményesség

A tervezett kedvezményezetti számot már 2006-ban meghaladta a tényleges érték. Összességében a teljes NVT időszakra tervezett értéket több mint 30%-kal sikerült meghaladni a vizsgált időszakban. Mind a 2007-re fennmaradó, mind a három évre tervezett kifizetési összeg teljes mértékben felhasználásra került, több kérelem már EMVA forrásból lett finanszírozva.

4.7.4.4. Hatékonyság

Amennyiben az európai joganyaghoz való illesztés korábban sikerül, tehát a 81/2004. (V.4.) FVM rendelet legalább egy évvel korábban jelenik meg, úgy az első évben már jóval nagyobb az elismert termelői csoportok száma. Így elkerülhető lett volna a 2005. évi kétszeri meghirdetés, a kérelmek feldolgozása sem húzódott volna át a következő évre. Mindezt figyelembe véve az intézkedés sikeresnek tekintendő. Ennek az intézkedés a feldolgozása központilag történt. Ezért a feldolgozás során jelentkező erőforrás hiányt rugalmasan lehetett kezelni.

4.7.4.5. Hasznosság

Az intézkedés a piaci folyamatokhoz és a magyar szükségletekhez illeszkedve megfelelő időben lett meghirdetve. Az elvárások áttekinthetők voltak és teljesíthetőek. Vonzó és elérhető volt a gazdálkodók számára az intézkedés, ezért lett sikeres. Végrehajtását nem akadályozták hibás vezetői döntések, eszköz és erőforrás igénye alacsony.

4.7.4.6. A végrehajtási rendszerek minősége

Az intézkedés végrehajtásában az FVM-ben működő Bíráló Bizottságnak meghatározó szerepe volt. Az elismerés és az elismerési feltételek teljesítésének folyamatos ellenőrzése, így nem az MVH-ra hárult. Ez a módszer megfelelő előszűrést biztosított. A kérelmek feldolgozása a központban történt. Tekintettel a kérelmek aránylag alacsony számára ez megfelelő megoldásnak bizonyult. Sőt, az egyes évek között tapasztalt nagyfokú eltérés is rugalmasan volt kezelhető a központon belüli emberi erőforrások átcsoportosításával. Az MVH és az FVM által jegyzett hírlevél, az Európai gazda értesítő is megfelelő időben nyújtott tájékoztatást a gazdálkodók számára.

4.7.5. Az értékelői kérdések elemzése

TM 3.1. Milyen mértékben javította az intézkedés a kedvezményezett gazdálkodók piaci lehetőségeit?

Értékelési szempont
3.1.1. A támogatás elősegítette a termelés piaci követelményekhez történő igazítását az országban.

A támogatási kérelem szám meghaladta a 3 évre tervezett értéket, de ez elsősorban a növénytermesztés tevékenységi körű termelési csoportoknak volt köszönhető: 112 ilyen támogatás született a tervezett 58-cal szemben. 2007-ben összességében a 2004-2006 közti időszak tervszámai 13-14%-át sikerült teljesíteni.
Nem csak az intézkedésben érintett termelői csoportok száma haladta meg a 3 évre tervezett értéket, de a termelői csoportokban résztvevő gazdálkodók száma is elérte a várt értéket. 2006-os támogatással 1.577, összességében 13.503 fő volt érintett.

Mutató (indikátor)
Támogatottak száma 13.503 fő

Értékelési szempont
3.1.2 A támogatás fejlesztette a kedvezményezettek termelési technikákkal és piaci feltételekkel kapcsolatos készségeit és ismereteit.

Ez természetesen megvalósult, hiszen az elismerés feltétele volt, hogy a termelői csoport programja tartalmazza a szaktanácsadás és a minőségbiztosítás kiépítését a tagok körében.

Mutató (indikátor)
Támogatottak száma 13.503 fő

TM 3.2. Milyen mértékben csökkentette a támogatás az ország agrárágazata és az EU-15 tagállamainak agrárágazatai közötti szerkezeti egyenlőtlenséget?

Értékelési szempont

3.2.1 A támogatott intézkedések növelték a kedvezményezett gazdaságok gazdasági életképességét.

A termelői csoportok földterülete és állategység száma az összes és azon belül az export árbevétel növekedése, valamint beruházási volumene viszont nagyságrendekkel haladta meg az elérni kívánt eredményt. Más hatásindikátoroknál még mérsékelt az intézkedés sikere: a külföldi piacokon történő értékesítésből származó árbevétel arány a várt 5% helyett még csak 1%.

Mutató (indikátor)
Összes forgalom növekedése: 98.722.000 (EUR)

Értékelési szempont

3.2.2 A kedvezményezettek mezőgazdasági üzemei kevésbé vannak kitéve az egységes piacon a versenytársak által rájuk gyakorolt nyomásnak.

Természetesen a termelői csoportba tömörülő gazdálkodók piaci esélyei az egyéni piaci szereplőkénél jobbak. Európai viszonylatban azonban ez a szervezettség nem elegendő, habár az öt évvel ezelőtti időszakhoz képest jelentősen javult a helyzet. A regisztrált egyéni termelőknek csak 2,2%-a tagja termelői csoportnak, szemben a tervezett 6-7 %-kal. A továbblépés lehetőségét a termékpályává történő átszervezés jelenti. Az elemzés összeállítása során is tapasztalható és nyomasztó az a tény, hogy nem rendelkezünk megbízható információs hátérrel, adatbázissal a termelést illetően. Így nem vagyunk képesek a folyamatok megbízható modellezésére sem.

Mutató (indikátor)
Támogatottak száma 13.503 fő

Kedvezményezettek és részvételük az intézkedésekben

91. táblázat

A kifizetések megoszlása régiók szerint %-ban

Régió	2005	2006	2007
Közép-Magyarország	0	7	5
Közép-Dunántúl	21,5	8	8
Nyugat-Dunántúl	0	11	16
Dél-Dunántúl	49,4	28	31
Észak-Magyarország	0	16	7
Észak-Alföld	29,2	8	16
Dél-Alföld	0	22	17

A 2005-ös oszlop a támogatott 7 elismert TCS adatait tartalmazza. A 2006-os kifizetések 50%-a déli régiókba jutott, Dél-dunántúl 28%-kal, a Dél-alföld 22%-kal részesedett. Más intézkedésekhez képest kiemelkedően magas az Észak-magyarországi és igen alacsony az Észak-alföldi régióba jutó források aránya. A 2006-ra tervezett kedvezményezett szám többszöröse került támogatásra, igaz, ez a korábbi évekről áthúzódó értékelésnek köszönhető.

Ugyanakkor a teljes NVT időszakra tervezett értéket is közel 20%-kal sikerült meghaladni. Mind a 2006-ra, mind a három évre tervezett kifizetési összeg nagyságrendileg 70%-a került folyósításra.

Termelési szektor szerinti eloszlás alapján 2006-ban 5 termelői csoport adott be támogatási kérelmet a tej és tejtermék szektorból, 59 a hús ágazatból, 3 a zöldség, gyümölcs és burgonya szektorból; 2 termelői csoport került ki a halászati ágazatból, 52 a gabona, és 26 az olajnövény ágazatból nyújtott be új kérelmet. Az egyéb kategóriába tartozó, támogatást igénylő termelő csoportok száma 30 volt.

A korábbi évekhez hasonlóan a 2007-es kifizetések közel 50%-a déli régiókba jutott, Dél-dunántúl 31%-kal, a Dél-alföld 17%-kal részesedett. 2006-ban más intézkedésekhez képest kiemelkedően magas volt az Észak-magyarországi és igen alacsony az Észak-alföldi régióba jutó források aránya, de 2007-re ez megváltozott és előbbinél 16%-ról 7%-ra, utóbbinál pedig 8%-ról 16%-ra módosultak az értékek.

92. táblázat

Fizikai, eredmény és hatásindikátorok értékelése mennyiségi és minőségi szempontból

Termelői csoportok létrehozásának és működtetésének támogatása	Az indikátor típusa	Adat-forrás	Kiindulási év	Kiindulási adat	Előrejelzés/ célállapot 2006	Tény 2004-2007
A termelői csoportokban résztvevő gazdálkodók száma (fő),	E	Monitoring rendszer, KSH	2003	10.000	13.500	13.503
A termelői csoportokban résztvevő gazdálkodók földterülete (ha)	E	Monitoring rendszer	2003	45.000	60.750	586.955
A termelői csoportokban résztvevő gazdálkodók állategységeinek száma (ÁE)	E	Monitoring rendszer	2003	10.800	14.580	2.533.405
A termelői csoportokban részt vevő egyéni termelők aránya az összes regisztrált egyéni termelő százalékában (%).	E	Monitoring rendszer, KSH	2003	5	6-7	2,2
A kedvezményezettek által értékesített termékek árbevételének növekedése (%)	H	Monitoring rendszer	2004	0	1,5	20,8
A támogatott termelői csoportoknál az értékesített termékek árbevételének növekedése (ezer Euró)	H	Monitoring rendszer	2003	252	278	98.722
A támogatott termelői csoportok által külföldi piacokon értékesített termékek árbevételének aránya (%)	H	Monitoring rendszer	2004	0	5	1,1
A támogatott termelői csoportoknál dolgozó teljes munkaidős foglalkoztatottak száma (FTE, AWU)	H	Monitoring rendszer	2004	-	350	26.987

Forrás: MVH

93. táblázat

Szerződések száma tevékenység szerint

Termelői csoportok létrehozásának és működésének támogatása	2004	2005	2006	2004-2006	2005 tény	2006 tény	2007 tény	2007. évi teljesítés a tervezett értékhez képest	2004-2007 tény adat	2004-2007. évi teljesítés a tervezett értékhez képest
Új szerződések száma, amelyből	10	125	20	155	7	177	21	14%	205	132%
állattenyésztési	5	80	12	97	3	77	13	13%	93	96%
növénytermesztési	5	45	8	58	4	100	8	14%	112	193%
Összes közpénz (millió EUR)	1,98	12,4	14	28,38	0,9	19,0	9,6	34%	29,5	104%
Ebből EMOGA	1,98	9,92	11,2	22,7	0,7	15,2	7,7	34%	23,6	104%

Forrás: MVH

4.8. A keresztértékelési (cross-cutting evaluation) elemzés

A kérdések megválaszolása során csak a kérdőívek eredményeire tudtunk támaszkodni, mivel sem a támogatási kérelem benyújtásakor, sem a monitoring során nem kértek be olyan adatokat, amelyek szükségesek ahhoz, hogy számszerűsíthető, értékelhető és a későbbi támogatási programok előkészítéséhez fontos megállapításokat tehessünk. A kérdőívek kérdéseinek kidolgozása során figyelembe vettük, hogy a kérdőívet kitöltők többsége őstermelő, kisgazdálkodó, ezért egyszerű, könnyen érthető, felelet-választós kérdésekre volt szükség, ami az elemzést és az értékelést is megkönnyíti. A bázis év 2004, míg a viszonyítási év 2007, abból a meggondolásból, hogy bár 2004-ben került meghirdetésre az NVT pályázat, azonban a kifizetések 2005-ben kezdődtek el és az utolsó kifizetések 2007-2008-ig elhúzódtak. Ezek alapján 2004 azért tekinthető bázis évnek, mert akkor még a támogatásnak nem volt hatása, míg 2007-ben már érezhető a támogatás hatása.

Az elemzéshez összesen 6236 megválaszolt kérdőív állt rendelkezésre. Ez a szám azonban az egyes kérdéseknél változik, mert nem volt egy olyan válaszadó sem, aki minden kérdésre értékelhető választ adott volna. Figyelembe véve azonban a támogatott és kifizetett projektek számát (megközelítőleg 47.000 db), a kérdőív vizsgálatunk szempontjából reprezentatívnak minősül. A támogatottak 13,3 %-a adott választ, a kérdőíveket minden megye falugazdászának kiküldtük, ahol megyénként eltérő darabszám keletkezett biztosítva a földrajzi reprezentativitást is. Intézkedéstípusonként is meghatározónak tekinthető a mintavétel, mivel átlagosan a támogatottak 14 %-a töltötte ki a kérdőívet.

4.8.1. Milyen mértékben segítette elő a program a vidéki lakosság stabilizációját?

A kérdés megválaszolását megelőzően mindenképp meg kell említeni, hogy a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv nem definiál és nem alkalmaz vidékiség, vidéki térség lehatárolást. A magyar agrár-vidékfejlesztési politika sem használ egységes térkategóriát. Más területek jelentették a SAPARD Programban, az AVOP-ban és az ÚMVP-ben a vidékfejlesztési intézkedések forrásainak igénybevételére jogosult vidékinek minősülő célterületeket.
Jelen értékeléshez a most érvényben lévő, az ÚMVP-ben monitoringjának alapjául szolgáló térkategóriát használjuk. Az ÚMVP esetén a vidéki térség település szinten lett lehatárolva (azok a települések, amelyek népsűrűsége nem haladja meg a 100 fő/km^2-t vagy állandó népessége nem haladja meg az 5000 főt, kivételt képeznek a Budapest agglomerációhoz tartozó települések). Egyes kötelező mutatók településszintű gyűjtése azonban nem lehetséges (pl. bruttó hozzáadott érték) illetve ezen a szinten csak a 10 évenként készülő népszámlálás során történik (pl. mezőgazdasági foglalkoztatás). A fenti adatok tekintetében a CMEF rendelkezése alapján a megye a településihez legközelebb eső olyan földrajzi szint, amelyen az adatok rendelkezésre állnak. Mindezek alapján az értékelés során használt vidéki térségi lehatárolást az alábbi térkép mutatja (*39. ábra*):

39. ábra

A kérdés megválaszolásában segít továbbá a fenti vidéki térségek vándorlási adatainak, a mezőgazdasági vállalkozások számának, valamint a mezőgazdasági foglalkoztatottak számának idősoros vizsgálata.

Az 1.000 főre jutó vándorlási különbözetet mutatja be az alábbi táblázat, amelyből jól látszik, hogy a vidékinek minősülő területekről történő elvándorlás 2001-től rohamosan növekszik, évente szinte megkétszereződik.

94. táblázat

év	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2005	2006	2007
1.000 főre jutó migráció	-0,095	-0,755	-0,680	0,348	-0,292	-1,102	-1,208	-1,743	-2,745	-4,274

Forrás: KSH TSTAR

A működő mezőgazdasági vállalkozások száma 2000-től folyamatosan csökken a vidéki térségekben és országosan egyaránt. A csökkenés mértéke a vidéki térségekben meghaladja az országos átlagot.

95. táblázat

év	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	csökkenés mértéke, %
mezőgazdasági vállalkozások száma Magyarországon, db	26 775	26 531	26 154	25 246	24 784	24 274	23 519	**12**
mezőgazdasági vállalkozások száma a vidéken, db	15 205	15 030	14 674	14 203	13 854	13 489	13 061	**14**

Forrás: KSH TSTAR

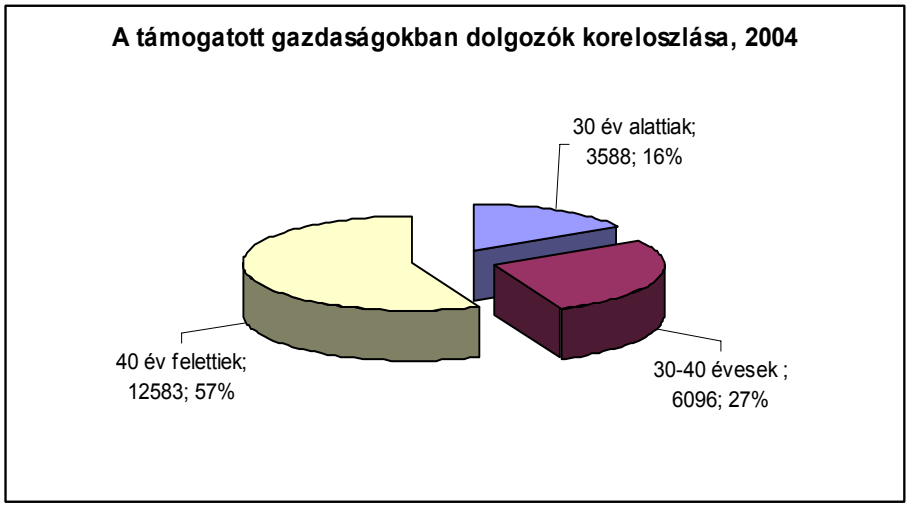
A fenti két táblázat szemlélteti, hogy minden olyan eszközre szükség van, amely lassítja a vidéki térségekből történő álvándorlást és a vidéki vállalkozások megszűnését.

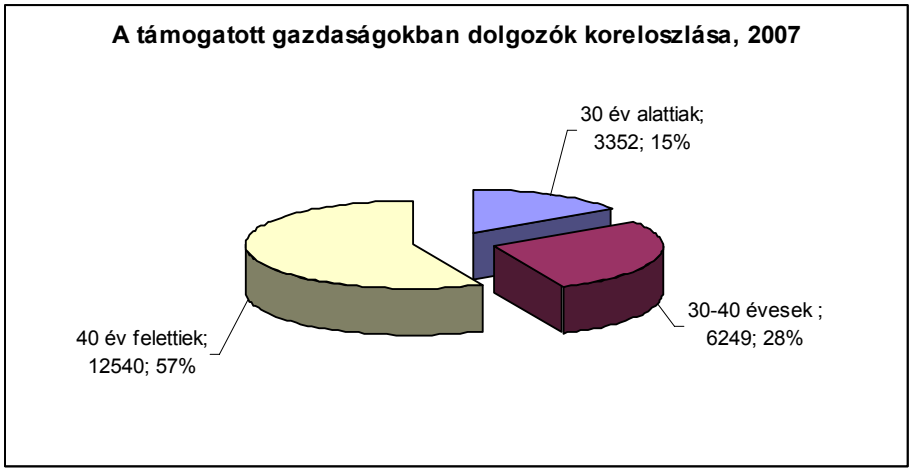
Összességében megállapítható, hogy az NVT forrásai kis mértékben ugyan, de hozzájárultak a fiatalabb (40 éven aluli) korosztály megélhetéséhez, helyben tartásához, így a fenntartható, egészséges korszerkezet kialakulásához, a vidéki lakosság stabilizálásához. A támogatott gazdaságok foglalkoztatottjainak és általában a mezőgazdaságban foglalkoztatottak nemek közötti arányát vizsgálva arra is következtethetünk, hogy a támogatás ha nem is számottevő mértékben, de mindenképpen pozitívan hatott a kiegyensúlyozottabb nemek közötti arány kialakulásához a mezőgazdaságban.
A kérdőívekre adott válaszok bizonyítják, hogy a gazdálkodók jelentős hányadának a tevékenysége folytatásához, egzisztenciája megtartásához és a helyben maradáshoz igen nagy szüksége volt/van az NVT jogcímeiből folyósított támogatásokra és a támogatási szerződések lejárta utáni újabb támogatási lehetőségekre.

Transv. 1-1. A támogatásban részesülő lakosság életkori összetétele hozzájárul a kiegyensúlyozott népességszerkezet fenntartásához/kialakításához

Transv. 1-1.1. A kedvezményezett gazdaságokban/erdészeti birtokokon dolgozó személyek kor szerinti részaránya: (i) 30 év alatt %; (ii) 30-39 év között; (iii) 40 év fölött

40. ábra





Forrás: Kérdőívek

Mielőtt rátérnénk a szempont érvényesülésének értékelésére, meg kell említeni, hogy a tervben nem szerepel olyan intézkedés (fiatal gazdálkodó, korai nyugdíj) amely a mezőgazdaságból élők korszerkezetére közvetlenül hatna. A kérelmek értékelése során az életkor nem volt szelekciós szempont, így nem volt érvényesíthető a fiatal kérelmezők preferálása.
A szempont teljesülését a kérdőíves felmérés eredményei alapján vizsgáltuk. A beérkezett kérdőívekben az erre a kérdésre adott értékelhető válaszok száma 2004-re vonatkozóan 3.945 db, (összesen 22.264 fő foglalkoztatott), 2007-re vonatkozóan pedig 3.993 db (összesen 22.141 fő foglalkoztatottat).
A fenti diagramokból jól látszik hogy 2004 és 2007 között szinte semmilyen változás nem történt a gazdaságok dolgozóinak korösszetételét illetően. Mindkét vizsgált évben a dolgozók legnagyobb arányát (57%) a 40 év feletti korosztály tette ki, míg a 30 év alatti fiatal korosztály aránya nem számottevően, 1%-kal csökkent.
A támogatottak életkori összetételének elemzése arra utal , hogy a támogatás, nem járult hozzá számottevően a vidéki lakosság körében a kiegyensúlyozott korszerkezet kialakításához.
A kérdőívben lekérdezett korcsoportokra és kategóriára a KSH nem gyűjt adatokat (ezek a következők voltak: a támogatott vállalkozás/gazdaság által teljes munkaidőben foglalkoztatottak éves átlaglétszáma, beleértve a támogatottat és a gazdaságban dolgozó családtagokat is, a részmunkaidőben foglalkoztatottak a foglalkoztatásuk idejével arányosan megadva - pl. 4 órában foglalkoztatott = 0,5). Összehasonlításképpen mégis megvizsgáltuk a mezőgazdaságban foglalkoztatottak koreloszlására vonatkozóan rendelkezésre álló adatokat.

96. táblázat

A 15-24 éves foglalkoztatottak aránya a mezőgazdaságban 2004 (%)	A 25-74 éves foglalkoztatottak aránya a mezőgazdaságban 2004 (%)	A 15-24 éves foglalkoztatottak aránya a mezőgazdaságban 2007 (%)	A 25-74 éves foglalkoztatottak aránya a mezőgazdaságban 2007 (%)
6,1	93,9	5,1	94,9

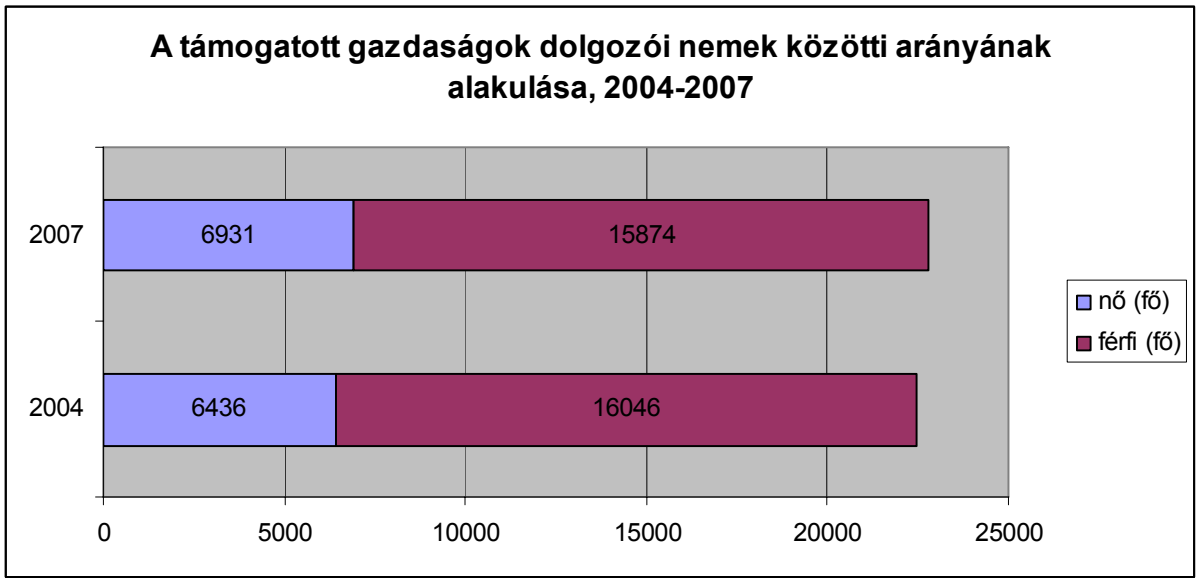
Forrás: Kérdőívek

Ugyan a táblázatot és a diagramokat nem lehetséges összehasonlítani, mégis valószínűsíthető, hogy a támogatottakra vetítve a 30 év alatti korosztály nagyobb arányt tesz ki, mint a mezőgazdasági foglalkoztatottakon belül ugyanez a korosztály. Ez mindenképp arra utal, hogy a fiatalok lényegesen aktívabbak voltak a támogatások igénylése terén, így ***az NVT forrásai kis mértékben ugyan, de hozzájárultak a fiatalabb (40 éven aluli) korosztály megélhetéséhez, helybenntartásához, így a fenntartható, egészséges korszerkezet kialakulásához, a vidéki lakosság stabilizálásához.***

<u>Transv. 1-2.</u> A támogatásban részesülő lakosság nemek szerinti összetétele hozzájárul a kiegyensúlyozott népességszerkezet fenntartásához/kialakításához

Transv. 1-2.1. A támogatásban részesült nők és férfiak aránya

41. ábra



Forrás: Kérdőívek

A szempont érvényesülését szintén a kérdőíves felmérés eredményei alapján vizsgáltuk. A diagram jól érzékelteti, hogy a támogatott gazdaságokban a nemek közötti arány 2004-2007-ig nem változott jelentősen, a nők aránya mindössze 2%-kal, 28-ról 30%-ra nőtt..
Ebből azt a következtetést vonhatnánk le, hogy a támogatás egyáltalán nem járult hozzá a nemek közötti arányok „javításához".
Ugyanakkor, ha megvizsgáljuk a KSH adatai alapján a mezőgazdaságban foglalkoztatottak nemek közötti arányát az adott két évre, láthatjuk, hogy ez jóval kedvezőtlenebb (**23% / 77%-os nő/férfi arány**), mint a támogatottak nemek közötti aránya.

97. táblázat

	Foglalkoztatott nők 2004	Foglalkoztatott férfiak 2004	Foglalkoztatott nők 2007	Foglalkoztatott férfiak 2007
fő	46 879	157 975	42 108	140 820
arány, %	23	77	23	77

Forrás: KSH TSTAR

Láthatjuk tehát, hogy a támogatott nők aránya a támogatott gazdaságok foglalkoztatottjaira vetítve 7%-kal nagyobb, mint a nők aránya a mezőgazdasági foglalkoztatottak között***. Ebből arra következtethetünk, hogy a támogatás ha nem is számottevő mértékben, de mindenképpen pozitívan hatott a kiegyensúlyozottabb nemek közötti arány kialakulására a mezőgazdaságban.***

Transv. 1-3. A vidéki lakosság elnéptelenedése csökkent

Transv. 1-3.1. A program vidéki térség elnéptelenedésére ható pozitív hatásainak bizonyítása (leírás, beleértve a gazdálkodók és a vidéki népesség számának alakulását)

A szempont vizsgálatánál egyrészt a kérdőíves felmérés eredményeire, másrészt a KSH népességadatok változására hagyatkoztunk.

14. Szándékában állt-e önnek vagy bármely családtagjának felhagyni a mező- vagy erdőgazdasági tevékenységgel a 2004-es évet megelőző néhány évben?	db	%
Igen	468	10
Nem	3 636	81
Részben	388	9
Összesen	4 492	100

Forrás: Kérdőívek

15. Az NVT program keretében juttatott támogatás befolyásolta-e önt vagy a gazdaságában dolgozó családtagját abba az irányban, hogy folytassa a mező- vagy erdőgazdasági tevékenységet?	db	%
Igen	3 042	68
Nem	1 437	32
Összesen	4 479	100

Forrás: Kérdőívek

A válaszadók 10%-a szándékozott 2004 előtt felhagyni a mezőgazdasági tevékenységgel, ugyanakkor csaknem 70%-uk döntését befolyásolta vagy erősítette meg a folyósított támogatás az irányba, hogy folytassa a gazdálkodást. Ebből arra következtethetünk, hogy a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv a támogatottak jelentős részénél nagy szerepet játszott abban, hogy ne hagyjanak fel a mezőgazdasági tevékenységgel.

16. Amennyiben ön vidéken él, szándékában állt-e a 2004-es évet megelőző néhány évben önnek, vagy a gazdaságában dolgozó bármely családtagjának a városba költözés?	db	%
Igen	311	7
Nem	3 127	70
városban élek	1 032	23
Összesen	4 470	100

Forrás: Kérdőívek

17. A program keretében nyújtott támogatás befolyásolta-e önt vagy a gazdaságában dolgozó családtagját a vidéken maradás vagy (ha városban élt) a vidékre költözés irányába?	db	%
Igen	1 506	35
Nem	2 844	65
Összesen	4 350	100

Forrás: Kérdőívek

A támogatás a válaszadók igen magas hányadát (35%), több mint 1500 támogatottat befolyásolt az irányba, hogy ne költözzön el vidéki lakóhelyéről. Ez az összeg, ha felszorozzuk a támogatottak

számának és az értékelhető válaszok számának arányával, igen nagy tömeget képvisel, jelentős stabilizációs erővel bír.

A fenti arányok bizonyítják, hogy a gazdálkodók jelentős hányadának a tevékenysége folytatásához, egzisztenciája megtartásához és a helyben maradáshoz igen nagy szüksége volt/van az NVT jogcímeiből folyósított támogatásokra, illetve hogy a program ebben a tekintetben teljesítette az elvárást és jelentős eredményeket ért el.

18. Tervezi-e ön vagy a gazdaságában dolgozó családtagja a támogatás folyósításának lejárta után a mező- vagy erdőgazdasági tevékenység folytatását?	db	%
Igen	3 317	74
Nem	601	13
nem tudom	549	12
Összesen	4 467	100

Forrás: Kérdőívek

19. Tervezi-e ön vagy a gazdaságában dolgozó családtagja a támogatás folyósításának lejárta után a városba költözést?	db	%
Igen	161	4
Nem	3 595	86
nem tudom	438	10
Összesen	4 194	100

Forrás: Kérdőívek

A támogatottak 13%-a tervezi a gazdálkodás felhagyását a támogatások folyósításának végzetével, 12%-uk bizonytalan. A válaszadók 14% biztosan, vagy valószínűsíthetően el is költözik vidékről. Ezek a százalékok, a támogatottak számának és az értékelhető válaszok számának arányával felszorozva azt bizonyítják, hogy a magyar agrártársadalom jelentős része érintett a kérdésben, különösen a felhagyott mezőgazdasági vállalkozások és feltehetően azok foglalkoztatottjainak tekintetében.

Következtetésképp a támogatási jogcímek 2007-2013-as időszakra történő folytatólagos biztosítása szintén nagy szerepet játszik a mezőgazdasági a gazdaságok fennmaradásában.

4.8.2. Transv. 2. Milyen mértékben segítette elő a program a foglalkoztatás megszilárdítását az üzemekben és azokon kívül?

A KSH idősoros adatokból jól látszik, hogy a mezőgazdasági foglalkoztatás az utóbbi tíz évben 36%-kal, abszolút értékben több mint 100 ezer foglalkoztatottal csökkent.

A mezőgazdasági foglalkoztatás alakulása

év	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
foglalkoztatottak száma a mezőgazdaságban, fő	287 825	278 817	275 665	255 481	243 449	240 889	215 178	204 854	193 928	190 721	182 929

Forrás: KSH TSTAR

A kérdőíves felmérés adatai alapján az NVT-ből folyósított támogatásoknak jelentős pozitív foglalkoztatási hatása van a mezőgazdasággal foglalkozó vállalkozásokra.

Transv. 2-1. A program közvetlenül, vagy közvetve hozzájárult munkahelyek létrejöttéhez vagy megmaradásához a mezőgazdasági vagy erdészeti üzemekben

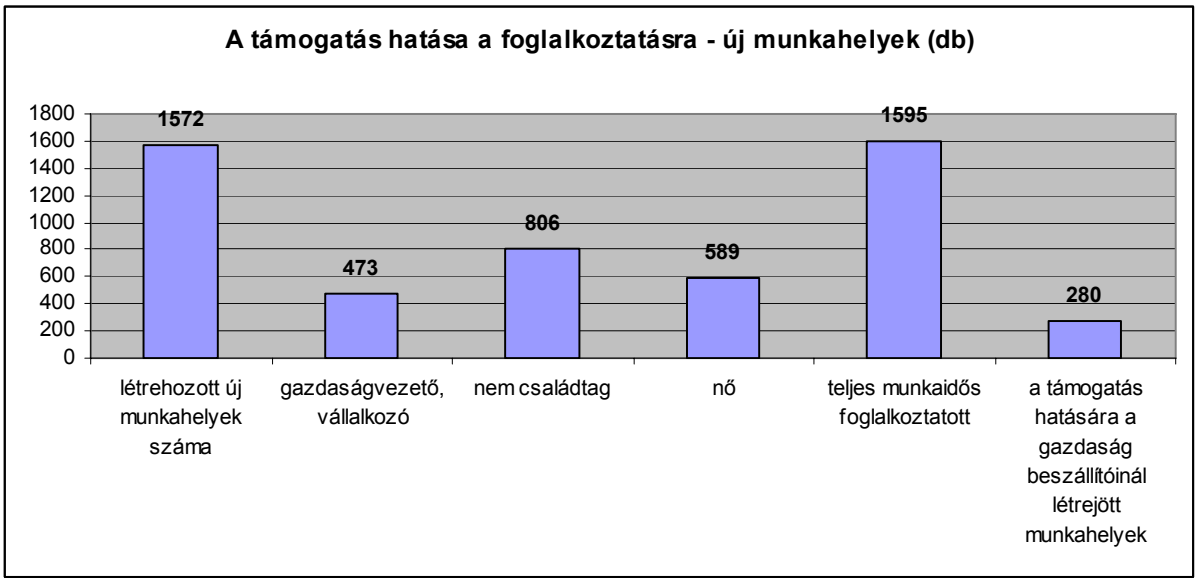
Transv. 2-1.1. A közvetlenül és közvetetten támogatásban részesülő vállalkozásokban fenntartott/teremtett foglalkoztatottság (FTE)

(a) ebből gazdálkodó (%)
(b) ebből nem családi munkaerő (%)
(c) ebből nő %
(d) ebből teljes munkaidős foglalkoztatott (%)
(e) ebből a részmunkaidős gazdák többirányú tevékenysége %
(f) ebből közvetve, szállítói és bevétel-sokszorozó hatások eredményeként létrejövő/megtartott (%)

Mivel a monitoring rendszer nem gyűjt feldolgozható formában információt a támogatást igénybe vevő gazdaságok foglalkoztatottjainak, sem a támogatás hatására közvetlenül létrejött és megtartott munkahelyek számáról, ezért a szempont teljesülésének vizsgálatához ismét a kérdőíves felmérés eredményeit használtuk. A csaknem 6300 db beérkezett kérdőív eredményeit összegzi a *42. ábra*. A grafikonból kitűnő ellentmondás, hogy a létrehozott új munkahelyek számát meghaladja az új munkahelyeken teljes munkaidőben foglalkoztatottak száma. Ez abból adódhat, hogy a kérdőívek kitöltői ebben a kérdésben nem egységes módszertan alapján gondolkodtak. Az eltérés azonban nem jelentős, így számolhatunk 1600 db teljes munkaidős új munkahellyel, amely a kérdőívet visszaküldő 6300 db gazdaságban jött létre a támogatás hatására. Ha ezt a számot arányosítjuk az NVT-ből támogatott gazdaságok számával (32.069 db), az 8.145 db új munkahelyet jelent, amely az összes foglalkoztatott és az összes működő vállalkozás összegéhez viszonyítva[34] (182 929 foglalkoztatott + 23 519 foglalkoztató vállalkozás) is jelentős arányt (4%) képvisel, tekintettel a program rövid éltére és limitált forrásaira.

[34] A kérdőívekben a megtartott munkahelyek számába beletartozik maga a munkaadó is, ezért a KSH által gyűjtött foglalkoztatottak számához hozzáadtuk a vállalkozások számát, amely hozzávetőlegesen megfelel a munkaadók/ foglalkoztatók számával (182 929 foglalkoztatott + 23 519 foglalkoztató vállalkozás).

42. ábra



Forrás: Kérdőívek

A támogatás eredményeképpen a 6.300 válaszadó gazdaságban a megtartott munkahelyek száma igen jelentős, meghaladja a 10 ezer db-t. Ha elvégezzük az arányosítást, vagyis megszorozzuk a megtartott munkahelyek számát az összes kedvezményezett/válaszadók arányával, úgy ez a szám 50.903 db-ra emelkedik, amely eléri a mezőgazdaságban foglalkoztatottak és vállalkozások összegének 25 %-át. Ez az arány az NVT-ből nyújtott támogatások jelentős pozitív foglalkoztatási hatásáról tanúskodik.

Transv. 2-2.1. A közvetlenül és közvetetten támogatásban részesülő vállalkozásokban (nem gazdaságokban) fenntartott/teremtett foglalkoztatottság (FTE)

a. ebből nő %
b. ebből (30 év alatti) fiatal %
c. ebből a részmunkaidős gazdák többirányú tevékenysége %
d. ebből közvetve, szállítói és bevétel-sokszorozó hatások eredményeként

Nem releváns. A programban csak mező- és erdőgazdálkodással foglalkozó vállalkozások és őstermelők részesülhettek támogatásban.

4.8.3. Transv. 3. Milyen mértékben segítette elő a program a vidéki közösség jövedelmi szintjének fenntartását vagy növekedését?

A rendelkezésre álló adatok szerint az intézkedésnek elsősorban szinten tartó hatása volt, azaz a támogatás hozzájárult a gazdálkodás folytatásához, a munkahelyek megőrzéséhez, sok esetben pedig likvid, áthidaló forrásnak minősült, amelyek együttesen eredményezték azt, hogy a gazdálkodók jövedelemszintje legalább a 2004-es értéken maradjon. Ezt a megállapítást alátámasztja az is, hogy azon támogatottak esetében, akiknél nőtt a jövedelemszint nem haladta meg az országos átlagot, azaz átlagosan ugyanolyan arányban nőtt a jövedelmük, mint azoknak, akik nem vettek részt a programban.

<u>Transv. 3-1.:</u> A program közvetlenül, vagy közvetve hozzájárult a gazdálkodó lakosság jövedelmének növekedéséhez.

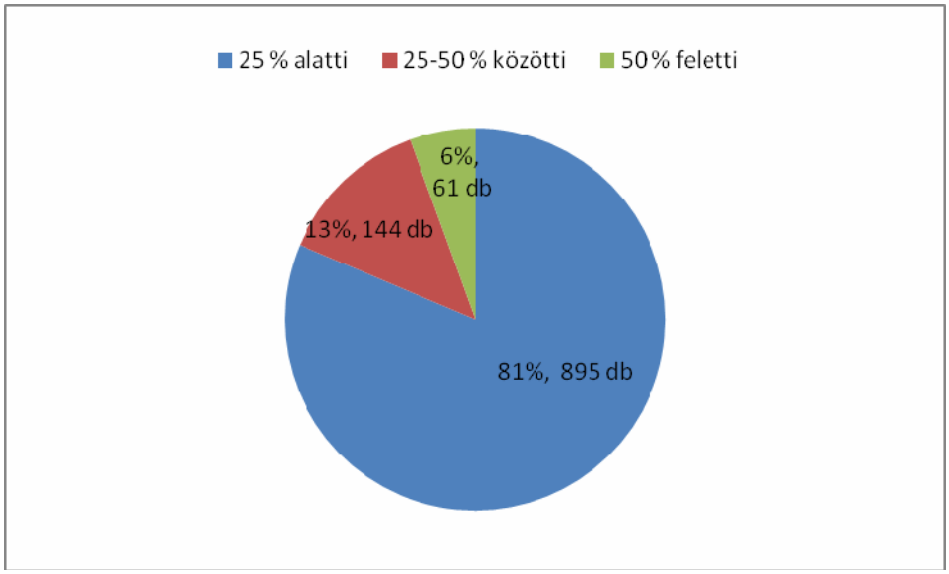
Transv. 3-1.1. Income of directly/indirectly assisted farming population (euro/person, number concerned)

- *of which family farm income (%)*
- *of which income of non-family workforce on holdings (%)*
- *of which relating to pluriactivity of part-time farmers or to gainful activities on holdings other than the production of basic agricultural/forestry products (%)*
- *of which indirectly as a result of supplier effects (%)*

Arra a kérdésre, hogy változott-e a családi gazdálkodás jövedelme a támogatás hatására 3.172 kedvezményezett adott értékelhető választ. A felmérés eredménye 1.435 db nem változott, 108 db, csökkent, 1.626 db nőtt. Voltak olyan válaszadók, akik meghatározták a növekedés mértékét is, amely szerint 1.129 kedvezményezettnél 25 % alatti a jövedelemnövekedés, 202 válaszadónál 25-50 % közötti a növekedés, míg az 50 % feletti jövedelemnövekedést 37 kedvezményezettnél valósult meg.
A teljes munkaidőben foglalkoztatottak jövedelmének változására 1.553 kitöltött kérdőív ad választ. 941 kedvezményezettnél nem volt hatással a támogatás a teljes munkaidőben foglalkoztatottak jövedelmére, 23 válaszadó szerint csökkent a jövedelem, míg 587-nél nőtt. A válaszadók közül 428 szerint 25 % alatti a növekedés, 64 szerint 25-50 % közötti a növekedés, míg 13-nál 50 % feletti a növekedés.
A részmunkaidőben foglalkoztatottak jövedelmének változására vonatkozó kérdésre 1.245 válasz érkezett. A válaszok megoszlása a következő: 927 esetben nem változott, 19-ben csökkent, 296-ban nőtt. Azon válaszadók esetében, akik a növekedés mértékét is megadták, a következő válaszok születtek: 204 esetben 50 % alatti növekedés, 32-ben 25-50 % közötti növekedés, 3-ban 50 % feletti növekedés.
Összességében a *„nem változott”* választ megjelölők képviselik a legmagasabb arányt az összes válaszadók közül, valamint 55 %-uk mindhárom kérdésnél a nem változott választ jelölte meg. A második legtöbb válasz a *„25 % alatti mértékben nőtt”* esetében volt. Ez az érték megfelel az országos átlagnak, mivel 2004-ről 2007-re a mezőgazdaságban foglalkoztatottak bruttó keresete 25,85 %-kal, míg nettó keresete 20,54 %-kal nőtt.
A támogatások jövedelemváltozásra való hatását abból a szempontból is megvizsgáltuk, hogy a támogatás hozzájárult-e új tevékenység elindításához, vagy a már meglévő kiegészítő tevékenység folytatásához illetve a kiegészítő tevékenységből származó jövedelem mekkora arányt képvisel az összes jövedelmen belül.
A felmérésben résztvevők körében 648 igen és 3.738 nem válasz született. A kiegészítő tevékenységből származó jövedelem 2004-ről 2007-re 1.622 fő szerint nem változott, 23 főnél csökkent, 108 főnél nőtt. A növekedés mértéke szerint 80 válaszadó esetében 25 % alatti mértékben nőtt, 10 főnél 25-50 % közötti a növekedés, míg 3 főnél 50 % feletti.
Arra is kerestük a választ, hogy a kiegészítő tevékenységből származó jövedelem mekkora arányt képvisel az összes jövedelemhez képest. Itt is három kategóriába soroltuk a válaszokat. 2004-ben (*<u>43. ábra</u>*) 25 % alatti arányt képvisel a kiegészítő jövedelem 895 válaszadó esetében, míg ez a szám 2007-ben (*<u>45. ábra</u>*) 81 válasszal csökkent. A 25-50 % közötti arány 144 válaszadó esetében igaz 2004-ben, míg 2007-re 59,72 %-kal nőtt a válaszok száma. Az 50 % feletti arány már kisebb mértékű, 2004-ben 61 darab, 2007-ben 72 db. A következő grafikonok szemléltetik, hogy a kiegészítő tevékenységből származó jövedelem aránya hogyan változott 2004-ről 2007-re.

43. ábra

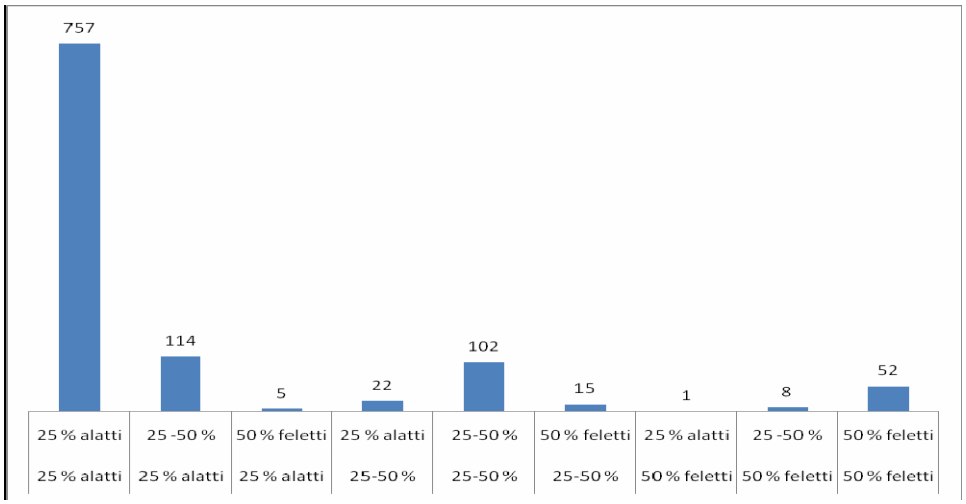
A kiegészítő tevékenységből származó jövedelemarányok megoszlása 2004-ben



Forrás: Kérdőívek

44. ábra

A kiegészítő tevékenységből származó jövedelemarányok változása 2004-ről 2007-re

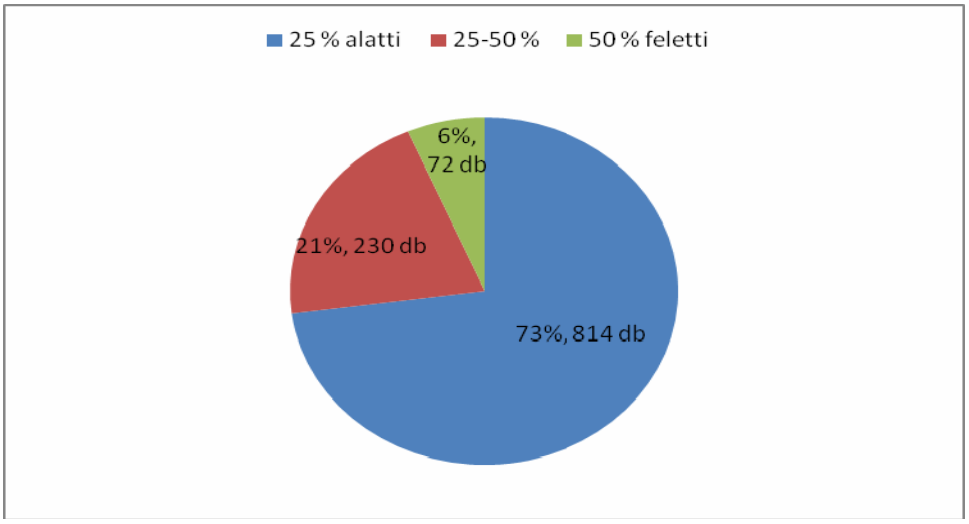


Forrás: Kérdőívek

A *44. ábra* első sora a 2004-es kategóriákat, míg az alsó sora a 2007-es kategóriákat jelöli. Az első oszlop szerint 757 azon vállalkozások száma, akiknél 2004-ben és 2007-ben is 25 % alatti a kiegészítő jövedelem aránya az összes jövedelemhez képest, azaz nem változott az arány. Ugyanígy értelmezhető a többi oszlop is, mint például a második oszlop, ahol 114 azon vállalkozások száma, akiknél 2004-ben a jövedelemarány 25 % alatti, míg 2007-ben 25-50 % közötti, azaz nőtt. A számadatok alapján elmondható, 911 esetben nem történt változás, 134 esetben nőtt a jövedelemarány, míg 31 esetben csökkent a jövedelemarány 2004-ről 2007-re, míg 66 esetben nem határozható meg a sávok közötti mozgás, mert nincs kitöltve mindkét adat. A lenti ábra jól szemlélteti, hogy a 25 % alatti jövedelem arány rovására nőtt a 25-50 % közötti jövedelemarány, ami pozitívnak tekinthető, hiszen az NVT céljai között szerepelt, hogy a támogatás hatására javuljanak a jövedelemszerzési lehetőségek.

45. ábra

A kiegészítő tevékenységből származó jövedelemarányok megoszlása 2007-ben



Forrás: Kérdőívek

Arra a kérdésre, hogy hogyan hatott a támogatás a szállítók, szolgáltatók jövedelmére nem lehet reális válaszolt adni, mivel a kedvezményezettek beszerzéseit, felhasználásait több tényező is befolyásolja (pl. időjárás, termelékenység, értékesítési lehetőségek, stb.), amelyek együttesen fejtik ki hatásukat és nehéz kiszűrni az egyedi hatásokat. Ennek megfelelően mindösszesen 44-en válaszoltak arra a kérdésre, hogy hogyan változtak a beszerzéseik a támogatás hatására. Ez a szám az összes kitöltött kérdőívhez képest elenyésző, ezért nem lehet egyértelműen kijelenteni, hogy a támogatás hatással volt-e a szállítók, szolgáltatók jövedelmére vagy sem. A legtöbb válasz (28 db) a javítás, karbantartás esetében volt, ahol 15 fő szerint nem változott, 11 fő szerint nőtt, ebből 7 főnél 25 % alatti mértékben. A többi kategóriában (felhasznált alapanyag, növény védőszer, műtrágya, takarmány, üzemanyag) átlagosan 3-an válaszoltak.

Transv. 3-2.: A program közvetlenül, vagy közvetve hozzájárult a nem gazdálkodással foglalkozó lakosság jövedelmének növekedéséhez

Transv. 3-1.2. Income of directly/indirectly assisted non-farming population (euro/person, number concerned)

of which relating tor rural tourism (%)
of which relating to local crafts/products (%)
of which indirectly as a result of supplier effects (%)

Ez a kérdés az NVT programban nem releváns, mivel a kedvezményezettek köre mezőgazdasági tevékenységgel foglalkozik, illetve a támogatási célok is a mezőgazdasági tevékenységek fejlesztésére irányultak.

4.8.4. Transv. 4. Milyen mértékben javította a program az alapvető mezőgazdasági/erdészeti termékek piaci helyzetét?

2004-ről 2007-re jelentős mértékben növekedtek az összes költség mértéke az árbevételhez képest, azonban az a válaszokból nem derül ki egyértelműen, hogy miért tolódtak el ennyire az arányok. A változás oka többféle a kérdőív kérdései alapján. Egyrészt a támogatás hatására a drágább és ezáltal jobb minőségű alapanyagokat vásárolták meg a gazdálkodók (költség, ráfordítás növekedés), vagy alacsonyabb áron tudtak értékesíteni (bevétel csökkenése, vagy stagnálása), mert a támogatás valamennyire kompenzálta a veszteségeket. Ugyanakkor a jobb minőség és magasabb ár sem tudta kompenzálni a kifizetések csúszása miatti többlet kiadásokat.

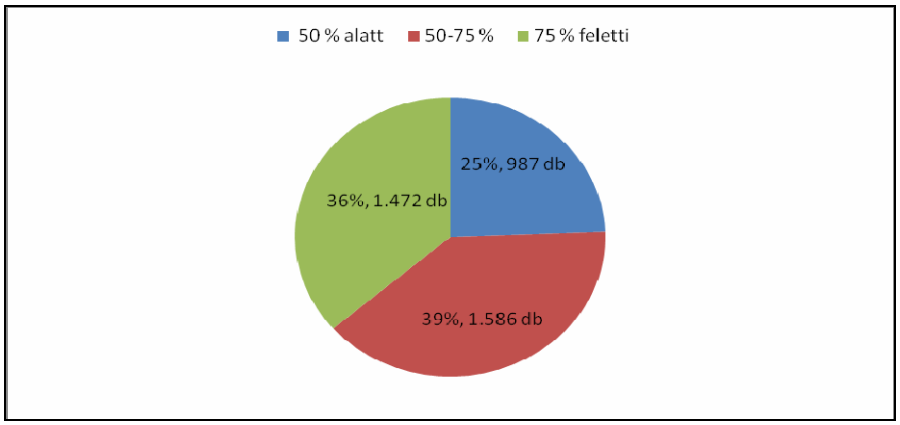
Transv. 4-1.: A programnak köszönhetően a kulcsfontosságú termelési láncok terén javult a termelékenység és/vagy csökkentek a költségek.

Transv. 4-1.1. Ratio (turnover) to (cost) in key benefitting production chains (filiéres)

A kérdőívet kitöltők 67 %-a (4.178) válaszolt arra a kérdésre, hogy „hogyan változott az összes költség aránya az árbevételhez képest 2004-ről 2007-re". A kapott válaszok nem túl pozitívak, mert 3.151 (a válaszadók 75 %) kedvezményezett szerint nőtt a költségeinek aránya, ami azt jelenti, hogy az adott gazdálkodó tevékenységének fajlagos profittermelő képessége csökkent. A válaszok alapján azonban mégsem lehet egyértelműen kijelenteni, hogy a vállalkozások nyeresége csökkent 2004-ről 2007-re, mivel számszerű adatok nem állnak rendelkezésre az összes költségre vonatkozóan, csak az árbevételre és az anyagjellegű ráfordítások mértékére kaptunk információt a hozzáadott érték változásának meghatározása érdekében.
A válaszadók közül 623 szerint nem változott az összes költség aránya az árbevételhez képest, míg 402 fő esetében csökkent ez az arány. A hatás mélyebb vizsgálata érdekében megkérdeztük a programban résztvevőktől a költség/bevétel arány alakulását 2004-re és 2007-re vonatkozóan. A következő válaszok születtek (*46. ábra*):

46. ábra

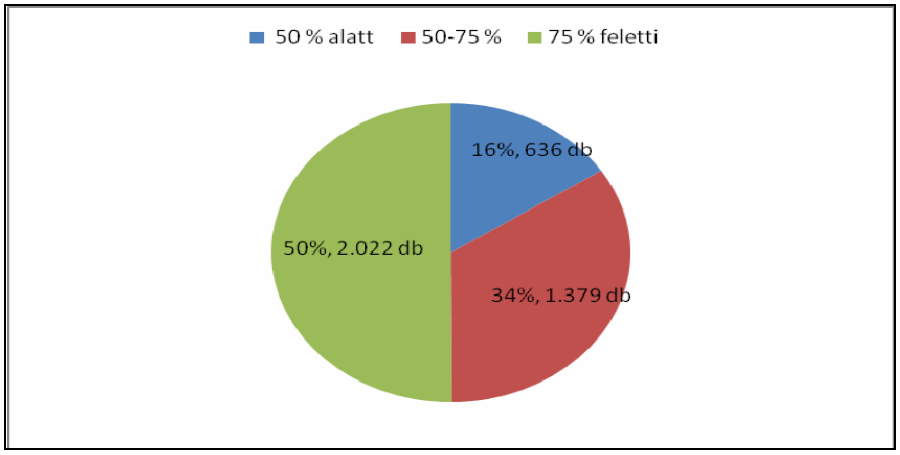
Az összes költség aránya az árbevételhez képest 2004-ben



Forrás: Kérdőívek

47. ábra

Az összes költség aránya az árbevételhez képest 2007-ben

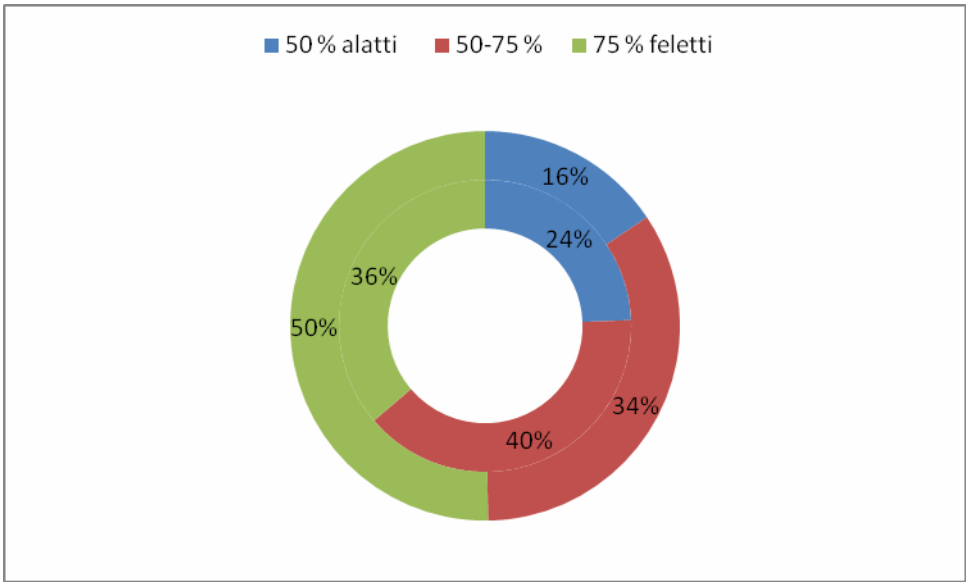


Forrás: Kérdőívek

A részletesebb válaszokat sem tekinthetjük pozitívnak, mert csökkent két kategóriában (50 % alatti, 50-75 % közötti) a válaszok aránya, viszont a 75 % feletti arányra adott válaszok aránya 14 százalékponttal nőtt (*47. ábra*).
A válaszadók közül megvizsgáltuk azokat, akik mindhárom kérdésre válaszoltak. A 4.009 db válasz segítségével meg tudjuk határozni, hogy hogyan változott a válaszok megoszlásának összetétele, melyik sávnál ment végbe nagyobb változás. A *48. ábra* szemlélteti, hogy hogyan tolódtak el az arányok 2004-ről 2007-re.

48. ábra

A költség/bevétel arány, százalékos sávokban megadott válaszainak megoszlása 2004, 2007

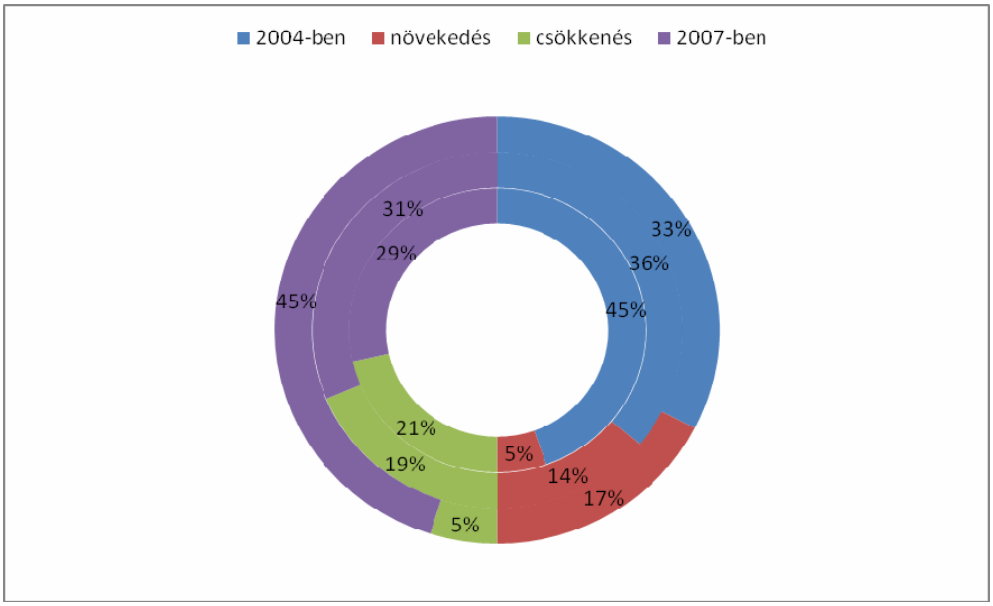


Forrás: Kérdőívek

A belső kör az összes költség/bevétel arány, százalékos sávokban megadott válaszok megoszlását jelöli 2004-ben, míg a külső kör a 2007-es megoszlásokat ábrázolja.

49. ábra

A költség/bevétel arány, százalékos sávokban megadott válaszainak alakulása



Forrás: Kérdőívek

A *49. ábrán* a külső kör jelöli a 75 % feletti összes költség/bevétel arány változását, a középső kör az 50-75 % közötti összes költség/bevétel arány változását, míg a belső kör az 50 % alatti költség/bevétel arány változását ábrázolja.
1.505 válasz esetében történ valamilyen irányú változás. Az 50 % alatti arány 118 megkérdezett esetében nőtt, köszönhető annak, hogy a 2004-es 50-75 % közötti arány esetében 110, a 75 % feletti arány esetében 8 válaszadónál 2007-re 50 % alattira csökkent az összes költség/árbevétel aránya. Az 50 -75 % közötti arány 609 megkérdezett esetében nőtt, köszönhető annak, hogy a 2004-es 50 % alatti arány esetében 400, a 75 % feletti arány esetében 209 válaszadónál 2007-re 50 – 75 % közöttire változott az összes költség/árbevétel aránya. Az 75 % feletti arány 778 megkérdezett esetében nőtt, köszönhető annak, hogy a 2004-es 50 % alatti arány esetében 70, az 50 - 75 % közötti arány esetében 708 válaszadónál 2007-re 75 % felettire változott az összes költség/árbevétel aránya. A legtöbben (708 válasz) a 2004-es 50-75 %-os sávból a 2007-es 75 % feletti sávba léptek át. A legnagyobb változás a 75 % feletti sávban történt kedvezőtlen irányba, mivel az ide eső válaszadók száma összességében 561-el növekedett (778 esetben nőtt, 217 esetben) csökkent.

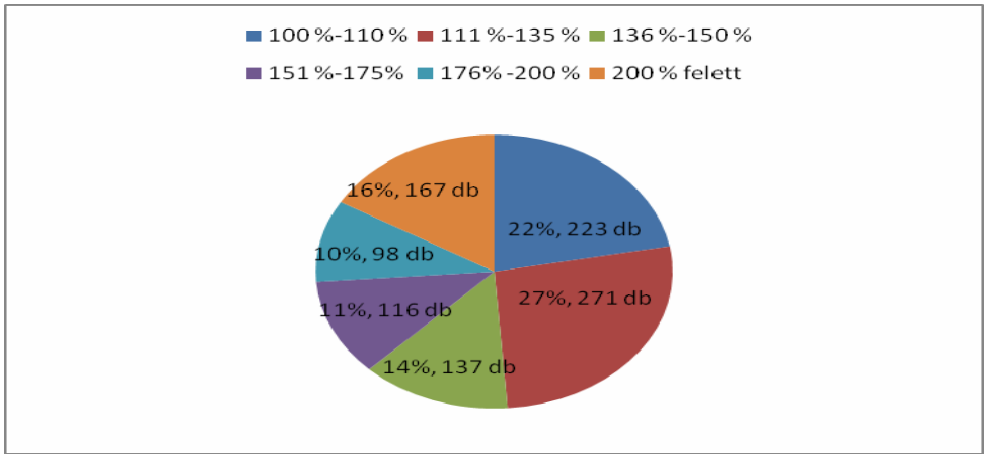
Transv. 4-2.1.Change in added value per unit of basic agricultural and forestry product for key benefitting production chains (filiéres)

A hozzáadott érték változására vonatkozó kérdésre 3.925 kedvezményezett válaszolt. Közülük 1.153 fő (30 %) szerint nőtt az általuk előállított termék/termény hozzáadott értéke, azaz pl. nőtt a termék vagy termény feldolgozottsági foka, vagy minőségi javulás ment végbe. A válaszok szubjektív véleményen alapulnak, azaz a gazdálkodó aszerint válaszolt igennel, vagy nemmel, hogy összességében hogyan változott a termelési és értékesítési lehetőségei a termék vagy termelési technológia javításának következtében.
A hozzáadott érték számszerűsíthető értékelése érdekében a kérdőívben rákérdeztünk gazdálkodási adatokra. Általános tapasztalat, hogy a hozzáadott érték számítását leegyszerűsítettük abból a szempontból, hogy a kérdőívet kitöltők a sok kérdéstől, kitöltendő számadatoktól visszariadnak és emiatt inkább nem is válaszolnak a kérdés(ek)re, ezért a változás kiszámításához csak az értékesítés nettó árbevételét és az anyagjellegű ráfordításokat kérdeztük meg 2004-re és 2007-re vonatkozóan.
Magyarországon a bruttó hozzáadott érték 2004-ről 2007-re 3,64 %-kal nőtt, míg a mezőgazdaság hozzájárulása a nemzetgazdasági termeléshez 4,8 %-ról 4 %-ra csökkent.

A programban résztvevők gazdálkodási formájából adódóan mind az árbevétel, mind a ráfordítások értéke igen széles skálán mozog, azaz a pár százezres és a több tízmilliós érték egyaránt előfordul. Ezért a hozzáadott érték vizsgálatánál a százalékos változást figyeltük meg és a kapott eredményeket 25 százalékonként növekvő sávokba rendeztük. Feltételezve, hogy a kérdőívet kitöltők a valós adatokat adták meg, a számítások eredményeként 464 esetben csökkent a hozzáadott érték, azaz az árbevétel és az anyagjellegű ráfordítások különbsége kisebb mértékű volt 2007-ben, mint 2004-ben. Mindkét évben 170 esetben az anyagjellegű ráfordítások meghaladták az értékesítés árbevételét, azaz az eredmény negatív volt (*50. ábra*).

50. ábra

A hozzáadott érték változása 2004-ről 2007-re



Forrás: Kérdőívek

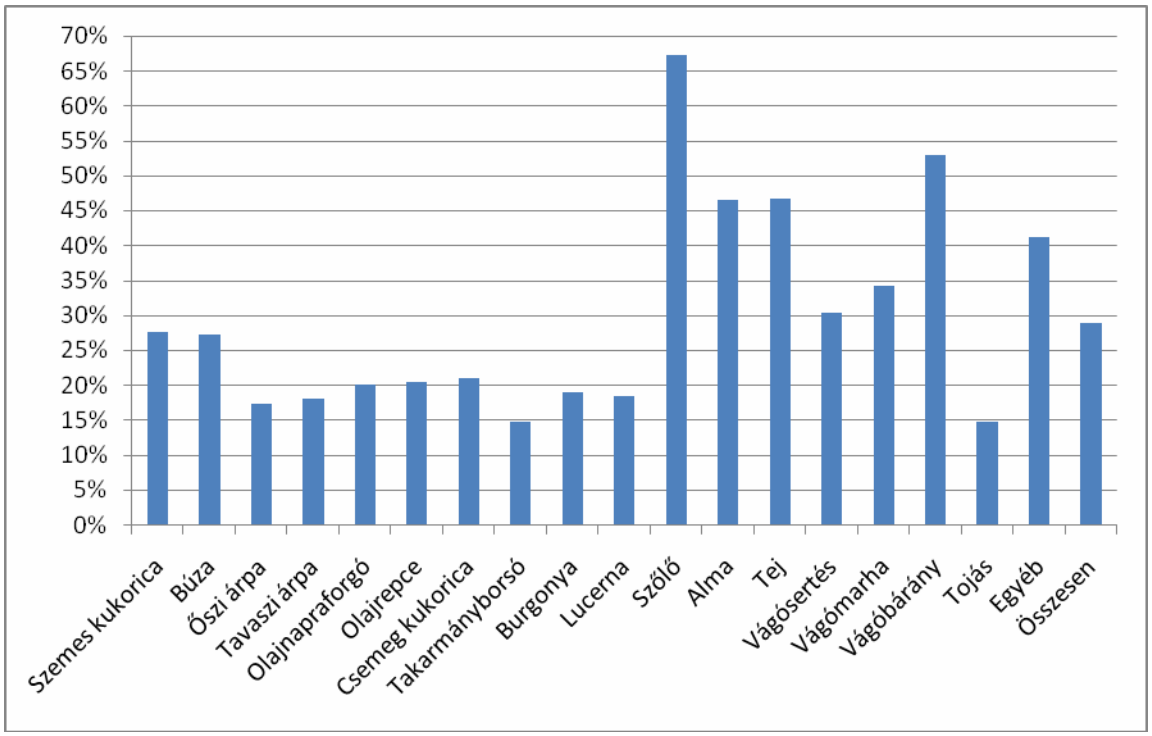
A rendelkezésre álló adatok alapján 2004-ben 152 vállalkozás még az anyagjellegű ráfordításait sem tudta fedezni az értékesítés nettó árbevételből, míg 22 vállalkozás éppen fedezte az anyagjellegű kiadásait, és 1.493 vállalkozásnak maradt bevétele a személyi jellegű ráfordítások fedezésére. A 3.968 euro árbevétel alatti gazdálkodók (216 db) esetében átlagosan 833 euro maradt a további költségek fedezésére, az 3.968 – 39.680 euro árbevétel közötti vállalkozók (809 db) esetében átlagosan 5047 euro, míg a 39.680 – 3.968.000 euro közötti árbevétel (350 db) esetében átlagosan 31.595 euro, a 3.968.000 euro feletti árbevételűeknél (118 db) 408.380 euro maradt ugyanerre. 2007-re 21-gyel nőtt a veszteségesen működő gazdálkodók száma, 5-tel többen voltak nullszaldósak, míg 1.466 vállalkozásnál maradt bevétel a további költségek fedezésére. A 3.968 eurós árbevétel alatti gazdálkodók száma 33,79 %-kal, míg az átlagos fedezet pedig 14, 8 %-kal csökkent. A3.968 – 39.680 euro közötti árbevételt elérő gazdálkodók száma is csökkent 34-el, náluk a további költségek fedezésére átlagosan 5.482 euro marad, ami 435 eurós növekedést jelent. Az alacsony érték alapján feltételezhető, hogy ez a növekedés nem elegendő a jelentkező pluszköltségek fedezésére a 2004 – 2007 közötti infláció, adó- és járuléknövekedéseket figyelembe véve. A 39.680 – 3.968.000 euro közötti árbevételű gazdálkodók száma 65-tel nőtt 2004-ről 2007-re. Náluk az átlagos költségfedezet 35.179 euro volt, ami 2004-es értékhez képest 11,3 %-os, azaz 4.501 eurós növekedést jelentett. A 3.968.000 euro feletti árbevételt produkáló cégek száma 16-tal nőtt és átlagosan 603.258 euro maradt a további költségek fedezésére.

Transv. 4-2.2. Share of basic agricultural product being subject to quality improvement at any level along benefitting production chains (filiéres) thanks to programme (%)

A minőségjavulás vizsgálatára a következő kérdést tettük fel a kedvezményezetteknek: „Az ön által előállított termények/termékek közül melyek mentek át minőségjavuláson a támogatásnak köszönhetően és ezen termények/termékek megközelítőleg mekkora arányt képviselnek a vállalkozás összes termelési értékéhez képest?" A kérdésre 3.931 válasz érkezett összesen 17+1 (egyéb) termékkategóriában. A válaszadók közül a legnagyobb arányt a búza (25,41 %, 999 válasz), szemes kukorica (15,39 %, 605 válasz), olajnapraforgó (11,85 %, 466 válasz), olajrepce (8,14 %, 320 válasz) és az őszi árpa (6,26 %, 246 válasz) képviselt, míg a többi terményre a válaszadási arány 5 % alatti.
Az egyes termékkategóriák esetében megvizsgáltuk, hogy mekkora a súlyozott átlag, azaz milyen átlagos arányt képvisel a minőségjavuláson átment termék/termény az összes termelési értékhez képest. A súlyozott átlag reálisabb képet ad a minőségjavulásról, mert előfordulhat, hogy egy-egy termékkategóriában magas a minőségjavuláson átment termékkel rendelkező kedvezményezettek száma, ugyanakkor a termelési értékhez viszonyított arány kis értéket képvisel, vagy éppen a fordítottja, azaz kevés gazdálkodónál valósult meg a minőségjavulás, de a minőségjavuláson átment termékek termelési értékhez viszonyított aránya meghatározó.
A kapott értékeket a következő képen számoltuk ki: a minőség javuláson átment termék/termény aránya az összes termelési értékhez képest (%) szorozva az adott százalékot megjelölők számával.
A minőségjavuláson átment termékek átlagos termelési aránya az összes termelési arányhoz képest azon termékkategóriákban a magasabb, ahol a válaszadók száma alacsony, ugyanakkor a termelési érték arány meghatározó értéket képvisel. Az eredményeket a *51. ábra* szemlélteti. Legmagasabb az arány a szőlő (67 %), vágóbárány (53 %), alma (47 %), tej (47 %) esetében volt, míg az ezen termékre válaszolók aránya 3-4 % az összes válaszadóhoz viszonyítva.

51. ábra

Minőségjavuláson átment termékek/termények átlagos aránya a vállalkozás összes termelési értékéhez képest



Forrás: Kérdőívek

Transv. 4-2.3. Evidence of better market positioning (description)

A kérdőív kérdéseire (jelenlegi és korábbi) kapott válaszok eredményei alapján, valamint a program megvalósítása során megjelent általánosságban a mezőgazdasággal, valamint az NVT végrehajtásával kapcsolatos sajtóanyagok alapján összességében elmondható, hogy a támogatás piaci helyzetre gyakorolt hatása nem határozható meg egyértelműen, hiszen az elért eredmények, a tapasztalatok nagyon megoszlanak a gazdálkodók körében. A támogatás piacra gyakorolt hatásánál nagyon sok olyan külső tényező adódik, amely torzítja az eredményt. A támogatás éveiben összességében kedvezően alakultak mind az országos piaci árak, mind az országosan termelt mennyiségek. 2007-ben azonban a kedvezőtlen időjárás – fagy, jég, aszály – mennyiségi és minőségi tekintetben is rossz termést eredményezett. A mezőgazdasági termelés 12 százalékkal esett vissza az előző, igencsak közepes évhez képest. A szélsőséges időjárás miatt a növénytermesztés súlyos, összességében 20 százalékos terméskiesést szenvedett. A kérdéseknél a 2004-es és 2007-es évi állapotot vizsgáltuk, ahol a 2007 a gazdálkodók számára „sötét időszak" volt, ami nagy hatással volt a válaszokra. Azoknál a válaszadóknál, akik a nemet jelölték be megjegyezték, hogy a piaci pozíció negatív irányban történő változásához semmilyen köze nem volt a támogatásnak.

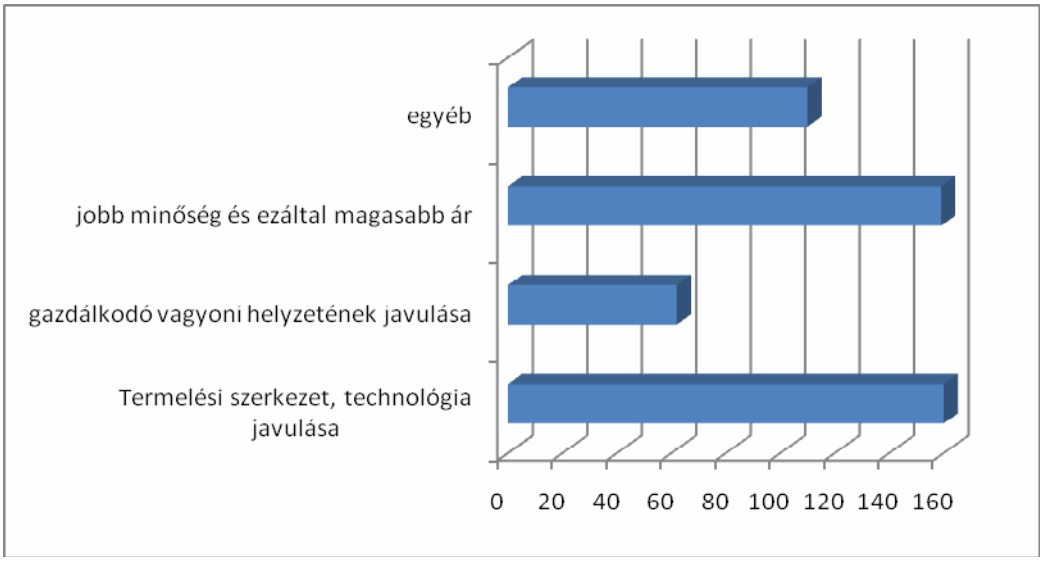
Arra a kérdésre, hogy a támogatás hatására változott-e a vállalkozás piaci pozíciója 4.424 db választ kaptunk. A válaszadók 23,7 %-a, azaz 1.049 fő gondolta úgy, hogy a *támogatás hatására javult a piaci pozíciója*. Az igennel válaszolók közül 379-en (36,2 %-a) indokolták, hogy a támogatás mivel járult hozzá a piaci pozíció javulásához. A válaszokat 4 kategóriában rendeztük (*52. ábra*): termelési szerkezet, technológia javulása; a gazdálkodó vagyoni helyzetének javulása; jobb minőség és ezáltal magasabb ár; és az egyéb kategória.
A termelési szerkezet, technológia javítás területén a legmeghatározóbb válaszok a következők:

- korszerű technológia alkalmazása, ezáltal a gépi munkák ideje lerövidül
- az egész termelési és értékesítési folyamat időben és költségben való optimalizálása
- környezetkímélő vegyszerek használata
- speciális, jobb minőségű, korábban el nem érhető alapanyagok beszerzése
- fajlagos önköltség csökkenés
- választék bővülés, új kultúrák bevezetése, fajtaváltás
- nőtt a tárolási kapacitás

A gazdálkodó vagyoni helyzetének javulása elsősorban azt jelenti, hogy a kedvezményezettek többségének a támogatás egy plusz, kedvező finanszírozási forrást jelentet, amely elsősorban nem a technológia javítását, vagy a termék minőségének javulását eredményezte. A programban való részvétel részben hozzájárult a likviditási helyzet javulásához; csökkentette, kompenzálta az alacsonyabb áron való értékesítésből származó veszteségeket; megszüntette az eladási kényszert, ezáltal a gazdálkodó kivárhatta a kedvezőbb piaci helyzetet. Volt olyan válaszadó is, aki a támogatás hatására nem hagyott fel a termeléssel, másoknak lehetőségük nyílt arra, hogy tartalékot képezzenek, vagy a kamat és hiteltartozásukat vissza tudták fizetni.

52. ábra

A jobb piaci pozíció elérésének hatásaira adott válaszok száma a 4 kategóriában
(4.7 ábra)



Forrás: Kérdőívek

Az egyéb kategóriában a következő válaszok születtek:

- hozzájárult új tevékenység elindításához, amely kiegészítő jövedelmet és új piacokat eredményezett
- nőtt a vevői bizalom a programban való részvétel miatt
- kiszélesedett a kapcsolatrendszer, amely nemcsak partneri szempontból értendő, hanem javult az információáramlás a gazdálkodó és a mezőgazdasági hatóságok, intézmények között
- kedvezőbb szállítási viszonyok alakultak ki, egyrészt a szállítói kapacitás bővülése miatt, másrészt a szállítási távolságok növelési lehetősége miatt
- szervezett értékesítés (TSZ, termelői csoportok)
- a munkaerő megtartása, a munkaerő növelése, a munkahatékonyság javítása, amely biztosítja a folyamatos és hatékony termelést, a költségek racionalizálását
- megjelent a gazdálkodóknál a marketing tevékenység, piackutatás
- a gazdálkodási napló bevezetése biztosítja a termelési folyamat nyomon követhetőséget
- a programban való részvétel rákényszerített a vállalkozásokat arra, hogy precízebben vezessék az adminisztrációjukat, ezáltal többlet információt kaptak a gazdálkodási környezetükről (pl. talaj minőségéről, összetételéről; a növényvédő szerek használatának körülményeiről)
- oktatáson, szakmai képzésen való részvétel, szakmai ismeretek bővítése

3.375 válaszadó szerint a *támogatás hatására nem javult a piaci pozíciója*. A válaszadók 46 %-a (1.558 fő) indokolta válaszát. A legtöbben úgy vélték, hogy a támogatás nincs összefüggésben az értékesítési lehetőségekkel, mivel a válaszadók véleménye szerint a piaci pozíciót a kereslet-kínálat, az időjárás, az országosan termett mennyiség és egyéb tényezők határozzák meg. A legtöbben azzal indokolták válaszukat, hogy a támogatás csak a kiadások csökkentéséhez járult hozzá, de az árakat egyáltalán nem befolyásolta, legfeljebb csak kedvezőtlen irányba, mivel a felvásárlók azzal az indokkal csökkentik az árakat, hogy a termelők támogatásokat kapnak, és ezzel a felvásárlók véleménye szerint csökkennek a termelők költségei. A legtipikusabb válaszok a fentieken kívül a következők voltak:

- Nem fizeti meg a piac sem az integrált, sem az ökológiai előírások szerint termelt termékek többletköltségét, de ezt kompenzálja a támogatás legalább részben.
- Az értékesítés terén szervezetlenség, anarchia uralkodik. Teljes a bizonytalanság, szerződéses fegyelem nincs, a termelő teljesen kiszolgáltatott.
- A támogatás összege és a támogatással lefedett terület nagysága alacsony
- „A vevőket nem érdekli, milyen módon gazdálkodunk, csak a minőség és az alacsony átvételi ár. A növényvédő szerek sokkal drágábbak, mintha nem ezekkel a feltételekkel gazdálkodnánk. A 2008-as évben szinte csak a támogatás lesz a bevételünk."
- A támogatás összege nem változtatta meg az alacsony átvételi árat, a bizonytalan piaci pozíciókat.
- A felvásárló szervezeteket nem igazán érdekli a programokban résztvevő gazdálkodó termékeiben megjelenő pozitív érték, csupán az alacsonyan tartott felvásárlási árak megtartásában érdekeltek.
- az értékesítési lehetőségek beszűkültek, bizonytalanná váltak a kifizetések
- a vegyszerek használatának tilalma miatt a termésátlag, és a termék minősége messze elmaradt az átlagtól.
- „A piacigényén felül a támogatás hatására sem tudunk többet értékesíteni"
- A forgalomba hozatali járulék és a termékdíj bevezetése elvitte a támogatás jelentős részét
- A felvásárlók, piaci szereplők nem változtak, pedig nekik is szemlélet váltásra lett volna szükség
- A multik, külföldi befektetők megjelenésének eredményeként megnövekedett import rontotta a termelők többségének piaci pozícióját. Az agrárpolitika és a hazai piacaink védelmének hiánya miatt romlottak a piaci pozícióink, de ez nincs összefüggésben a támogatással.
- A támogatás nem a piaci pozíciókat befolyásolta, hanem az amúgy is betartandó környezetvédelmi előírásokból származó jövedelem kiesést pótolta.

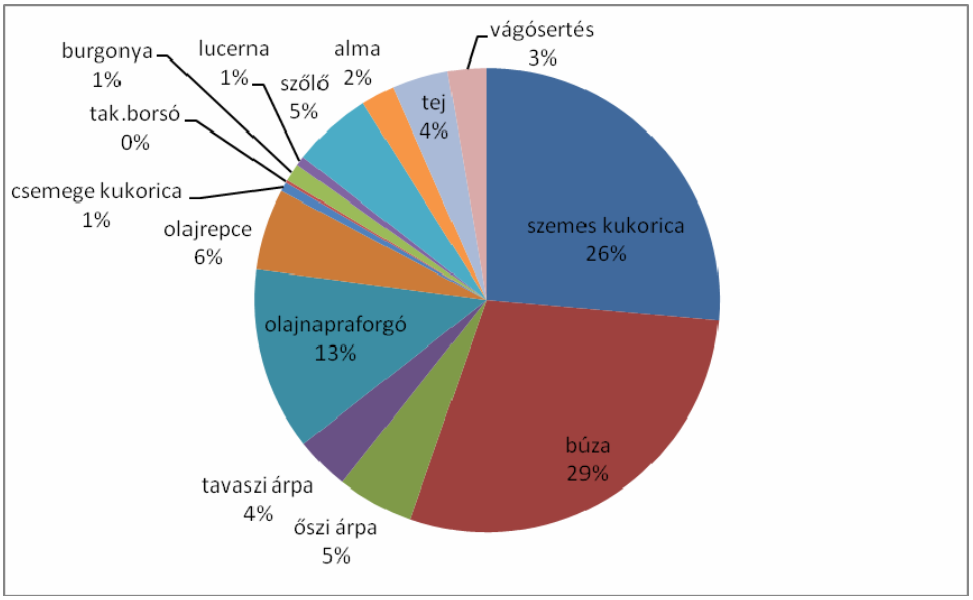
Transv. 4-3.1. Change in annual gross sales for key benefiting production chains (filiéres) (%)

Összességében elmondható, hogy a vizsgált termények esetében az átlagos árbevétel növekedés 30-40 %-ra tehető, míg a legnagyobb árbevétel növekedés az olajrepce, alma, szőlő esetében történt, ebből az alma és a szőlő a *4.2.2-es kérdés* szerint magas arányt képvisel a minőség javulás terén. A 6.291 kitöltött kérdőívből 4.905-en jelölték be, hogy őstermelők, vagy egyéni gazdálkodók. Az adatokra jellemző, hogy sok az alacsony értékesített mennyiség van és előfordul néhány kiugróan magas értékesített mennyiség, ami az átlagot feljebb húzza, ezért igen nagy eltérések adódnak az átlag és az átlag alatti árbevételek között. A másik megjegyzés, hogy a növekvő árbevétel nem feltétlenül jelenti azt, hogy a gazdálkodó nagyobb profitot ért el, azonban a profit nagysága nem került vizsgálat alá, pedig abból biztosabb következtetést lehet levonni, mint az árbevételből. A hozzáadott értéknél kiderült, hogy az árbevétel és az anyagjellegű ráfordítások közötti különbség, azaz a hozzáadott érték a 3 év alatt 8-10 %-kal nőtt, ami nem tekinthető jelentősnek figyelembe véve a gazdálkodót terhelő járulékok, adók és nem utolsó sorban az infláció változását. Az adatok alapján kijelenthető, hogy összességében az anyagjellegű ráfordítások növekedési üteme másfélszerese az árbevétel változás növekedési ütemének.

Az éves értékesített mennyiség változásának elemzéséhez 14 terméket/terményt vontunk vizsgálat alá. A kérdésekre adott válaszokból kitűnik, hogy a megkérdezettek az utolsó kérdésre válaszolnak, mert 4.454 db értékelhető válasz érkezett be, de a válaszok megoszlása az egyes terméktípusoknál igen eltérő (*53. ábra*).

53. ábra

Válaszok megoszlása



A **szemes kukorica** éves nettó átlag árbevétele az 1.176 válaszadó adatai alapján 2004-ben 41.865 euro, ami 2007-ben 42 %-kal nőtt. Az árbevétel 172 megkérdezett gazdálkodási adatai szerint csökkent átlagosan 15,58 %-kal. 12 esetben nem változott az árbevétel, amely annak köszönhető, hogy ugyan az értékesített mennyiségek 50 %-kal csökkentek, de az eladási ár megduplázódott. A válaszadók közül 523 esetben az árbevétel növekedés 101-200 % közötti értéket mutatott, ahol az áltagos növekedés 49,5 % volt.

A **búza** éves nettó átlag árbevétele az 1.289 válaszadó adatai alapján 2004-ben 70.420 euro, míg 2007-ben 98.020 euro, azaz 28,96 %-kal nőtt. 189 válaszadó esetében csökkent az árbevétel 2004-ről 2007-re, melynek átlagos mértéke 10,8 % volt. 8 főnél nem változott az árbevétel, míg 551 válaszadónál az árbevétel növekedés 101-200 % közötti értéket mutatott, ahol az átlagos növekedés 59,9 % volt.

Az **őszi árpa** nettó átlag árbevétele a 237 válasz alapján 2004-ben 17.508 euro, míg 2007-ben ez az összeg 27,3 %-kal nőtt és így elérte az 22.378 eurót. A válaszadók 18,1 %-a szerint az árbevétel csökkent 2004-ről 2007-re átlagosan 40 %-kal. 177 válaszadónál az árbevétel növekedés 101-200 % közötti értéket mutatott, ahol az átlagos növekedés 50,4 %-os volt.

A **tavaszi árpa** átlag árbevétele 166 válasz eredményeként 2004-ben elérte 22.821 euro, míg 2007-ben 44,88 %-kal nőtt, ami 33.604 euro átlagárbevételt jelentett. A válaszadók 27,1 %-ánál (45 válasz) csökkent az árbevétel átlagosan 30 %-kal. A megkérdezettek közül 3 főnél stagnált az árbevétel, míg 117 főnél nőtt. Az árbevétel növekedés átlagos mértéke 46,7 % volt.

Az **olajnapraforgó** a harmadik helyen áll a válaszadások nagysága tekintetében, mivel 566-an nyilatkoztak az értékesített mennyiségükről és az eladási árukról. Az átlag árbevétel 2004-ben 84.647 euro volt, ami 2007-re 10,21 %-kal csökkent. A válaszadók közül 132 főnél csökkent az árbevétel átlagosan 41,8 %-kal, míg 6 főnél stagnált az árbevétel, és a fennmaradó 428 főnél nőtt az árbevétel átlagosan 48,1 %-kal.

Az **olajrepce** értékesített mennyiség és az értékesítési ár elemzéséhez 253 értékelhető válasz állt rendelkezésre. A termény átlag árbevétele 2004-ben 32.683 euro volt, ami 80,85 %-kal nőtt 2007-ben. 50 válaszadónál csökkent az árbevétel 2004-ről 2007-re átlagosan 40,3 %-kal, míg 203 esetben nőtt az árbevétel átlagosan 76,2 %-kal.

A **csemegekukorica**, a **takarmányborsó**, a **burgonya** és a **lucerna** esetében nem kaptunk értékelhető válaszokat, hiszen az összes, az erre a kérdésre válaszadóhoz képest a válaszadási arány 1 %, ami nem tekinthető reprezentatívnak.

A **szőlő** esetében 247 értékelhető választ adtak a megkérdezettek. A termék átlag árbevétele 2004-ben 18.035 euro, ami 73,91 %-kal nőtt 2007-re. A megkérdezettek 28,34 %-nál csökkent az árbevétel átlagosan 14,8 %-kal. 14 válaszadónál nem változott az árbevétel, míg 163 válaszadó esetében az árbevétel átlagosan 69,5 %-kal nőtt.

A válaszadók 2 %-a, azaz 103-an adtak értékelhető választ az **alma** tekintetében. Ezek alapján az átlagos árbevétel 2004-ben 18.036 euro volt, ami három év alatt megduplázódott és így elérte a 38.685 eurót 2007-re. A válaszadók csupán 17,48 %-ánál csökkent az árbevétel átlagosan 55,4 %-kal, míg 85 főnél átlagosan két-három szorozásra nőtt az árbevétel 2004-ről 2007-re.
A **tej**termelők esetében 175 értékelő válasz született. A gazdasági társaságok, szövetkezetek magas termelési értéke miatt az átlagos árbevétel 2004-ben 1.093.417 euro, míg 2007-ben 1.285.800 euro. A válaszadók 18.2 %-nál csökkent az árbevétel, melynek átlagos mértéke 25,3 %. Az átlagos árbevétel növekedés mértéke 54,3 % volt.
A **vágósertés**t tenyésztők értékelhető válaszainak száma 119. Az átlagos árbevétel 2004-ben 367.187 euro volt, míg 2007-ben 12,1 %-kal nőtt és így elérte a 411.785 eurós átlagértéket. Az árbevétel 45 gazdálkodónál csökkent átlagosan 26,7 %-kal, 5 esetben változatlan maradt, míg 69 gazdálkodónál az átlagos növekedés értéke elérte 47,4 %-ot.

Transv. 4-3.2. Evolution in price per unit of standardised product for key benefitting production chains (filiéres)

A *4.3.2-es kérdés a 4.3.1-es kérdés* eredményei szorosan kapcsolódnak egymáshoz. Az árbevétel változásra ható tényezők egyike az árváltozás hatása a volumenváltozás és összetétel változás hatása mellett. A vizsgálat alá vont termények árai 2004-ben meghaladták az országos átlagot, míg 2007-ben az esetek többségében elmaradtak attól.
A **szemes kukorica** áltagos ára 2004-ben 92 euro, míg 2007-ben 170 euro, így a termény árindexe 183,4 %. A KSH adatai szerint a szemes kukorica átlagos felvásárlási ára 2004-ben 89 euro, míg 2007-ben 180 euro volt. A válaszadók közül 2004-ben 484-en a piaci áltag ár alatt értékesítettek, 6-an a piaci átlagáron, míg 529-en a piaci átlagár felett értékesítettek. A piaci átlagártól való átlagos eltérés az áltag alatt értékesítettek esetében 8 euro, míg az áltag felett értékesítettek esetében 21,7 euro. 2007-ben a piaci átlagár alatt értékesítők száma 35, 7 %-kal (173 db) csökkent, a piaci átlagáron nem értékesített senki, míg a piaci átlagár felett értékesítők száma 34 %-kal (180 db) nőtt. A piaci átlagártól való átlagos eltérés az átlag alatt értékesítők esetében 40 euro volt, míg az átlag felett értékesítők esetében 34 euro volt.
A **búza** számított átlagára 2004-ben 100 euro, míg 2007-ben 167 euro, így a termény árindexe 167 %. A termény országos, átlagos piaci ára 2004-ben 93 euro volt, míg 2007-ben 174 euro, ezáltal az árindex elérte a 187 %-ot. 2004-ben 503 válaszadó a piaci átlagár alatt értékesített és az átlagtól való átlagos eltérés 10 euro volt. Az átlag felett értékesítettek száma 616 fő és az átlagtól való átlagos eltérés 20 euro volt. 2007-ben az átlag alatt értékesítők száma 34,8 %-kal, azaz 175 fővel nőtt, míg az áltagtól való átlagos eltérés 19 euróval nőtt. Az átlag felett értékesítők száma 28,57 %-kal, azaz 176 fővel csökkent, míg az átlagtól való átlagos eltérés 28 euróra nőtt 2007-ben.
Az **őszi árpa** számított átlagára 2004-ben 92 euro, míg 2007-ben 141 euro, ezáltal a termény árindexe 153,4 % körül alakult. A termény országos átlag piaci ára 2004-ben 90 euro volt, míg 2007-ben 175 euro volt, így a termény piaci árindexe 194,4 %. 2004-ben 142-en az átlagár alatt értékesítettek, és az átlagos eltérés mértéke 12 euro, míg az átlagár felett értékesítők száma 49 fővel kevesebb (93 db), és az átlagos eltérés mértéke 22 euro. 2007-ben az átlagár alatt értékesítők száma 40,8 %-kal nőtt a 2004-es értékhez képest, és az átlagos eltérés mértéke 31 euróval nőtt a 2004-es értékhez képest. 4 válaszadó a piaci átlagáron értékesített, míg 31 fő a piaci átlagár felett értékesítette az őszi árpát. A piaci átlagártól való átlagos eltérés 25 euro, ami 2004-hez képest 11,47 %-os javulást jelent.
A **tavaszi árpa** számított átlagára a 166 db válasz alapján 2004-ben 108 euro, míg 2007-ben 170 euro volt, így a termény árindexe 157,4 % volt. A termény országos átlag piaci ára 2004-ben 104 euro volt, míg 2007-ben 175 euro, ezáltal a piaci árindex 168,3 %. 2004-ben 88 megkérdezett a piaci átlagár alatt értékesített, azaz átlagosan 20 euróval olcsóbban adta el a tavaszi árpáját. Az átlagár feletti értékesítők száma 10-zel kevesebb, mint az átlagár alatt értékesítőké. A válaszadók átlagosan 30 euróval magasabb áron értékesítették terményüket. 2007-ben az átlagár alatt értékesítők száma növekedett 21,59 %-kal, így elérte a 107 főt. A piaci átlagártól való átlagos eltérés esetében is kedvezőtlenül alakult a helyzet, mivel az átlagos eltérés nagysága 29 euróra nőtt. A fentiekből kifolyólag az átlagár felett értékesítők száma csökkent 19 fővel 2004-hez képest, azonban az átlagos eltérés javult 6 euróval, így elérte 36 eurót.
Az **olajnapraforgó** számított átlagára 2004-ben 204 euro, míg 2007-ben 315 euro, ezáltal a termény árindexe 154,4 % volt. Az országos piaci átlagár 2004-ben 222 euro volt, míg 2007-ben 339 euro, ami

152,7 %-os árindexet eredményezett. A válaszadók mindkét évben kismértékben elmaradtak a piaci átlagártól. Az átlagár alatt értékesítők száma 2004-ben 405 fő, míg a piaci ártól való eltérés átlagos mértéke 36 euro. 13 fő a piaci átlagáron értékesített, míg a válaszadók 26,15 %-a az átlagár felett értékesített, amivel átlagosan 32 eurós egységenkénti többlet árbevételt ért el. 2007-ben javulás történt az átlagár alatt értékesítők számában, mivel az érték lecsökkent 326 főre, azonban az eltérés átlagos mértéke megduplázódott. Piaci átlagáron senki nem értékesített 2007-ben, míg az átlagár felett értékesítők száma 240, amely közel 100 fővel magasabb 2004-hez képest. 2007-ben átlagosan 48 euróval magasabb áron értékesítettek a termelők a piaci árhoz képest.

Az **olajrepce** piaci átlagára 218 euro volt 2004-ben, míg 2007-ben tonnánként átlagosan 84 euróval többért adták el a termelők a repcét. A 253 válasz alapján a számított átlagár 2004-ben 202 euro, míg 2007-ben 284 euro, így mindkét évben elmaradt a számított átlagár a piaci átlagártól. Az átlagár alatt értékesítők száma 2004-ben 158 válaszadó értékesített a piaci átlagár alatt átlagosan 37 euróval kevesebbért tudta a gazdálkodó eladni terményét. A válaszadók 7,1 %-a a piaci áron értékesített, míg a fennmaradó 30,4 % a piaci átlagár felett értékesített, ahol az átlagos eltérés mértéke 24 euro. 2007-ben a piaci átlagár alatt értékesítők száma 16-tal nőtt, míg az átlagtól való átlagos eltérés 54 euróra nőtt, ami 43 %-os növekedést jelent 2004-hez képest. Az átlag felett értékesítők száma 77 főre csökkent és átlagosan 59 euróval többért értékesítették az olajrepcét a piaci árhoz képest.

A **szőlő** piaci átlagára 190 euro volt 2004-ben, ami 2007-re 48 euróval nőtt, így a piaci árindex 125,26 %. A szőlő számított átlagára 2004-ben 238 euró, míg 2007-ben 273 euró. A 247 válasz alapján számított átlagár 2004-ben 238 euró volt, míg 2007-re 34 euróval nőtt az átlag egységár. 2004-ben 51 megkérdezett a piaci átlagár alatt értékesített 38 euró átlagos eltérés mellett. A piaci átlagár felett értékesítők átlagosan 71 euróval többért értékesítették a szőlőt. 2007-ben 6 fővel nőtt az átlagár alatt értékesítők száma és az eltérés tekintetében sem volt javulás, mivel a 2004-es értékhez képest 6 euróval nőtt az eltérés. Pozitívumnak tekinthető, hogy 23 megkérdezett a piaci áron értékesítette termékét. A fennmaradó 167 fő a piaci átlagár felett értékesített, ahol az átlagtól való átlagos eltérés 63 euró volt, ami 10,9 %-os csökkenést jelent 2004-hez képest.

Az **alma** piaci átlagára 48 euró volt 2004-ban, míg 2007-re az egységár közel az ötszörösére nőtt és elérte az 225 eurót. A 103 válaszadó adatai alapján a számított átlagár 2004-ben 50 euró, míg 2007-ben 246 euró, így mindkét évben meghaladta a piaci árat az átlagár. 2004-ben 69 megkérdezett a piaci átlagár alatt értékesített átlagosan 25 euróval kevesebbért adta el termékét. A piaci átlagár felett értékesítők száma 35 fő, míg az átlagos eltérés nagysága 46 euró. 2007-ben a válaszadók számának eltolódása javulást jelentett, de az áltagos eltérés összességében kedvezően alakult. Az átlagár alatt értékesítők száma 44 főre csökkent, míg a piaci átlagártól való átlagos eltérés 93 euró. Az átlagár felett értékesítők száma 60 fő, míg az eltérés nagysága 105 euró.

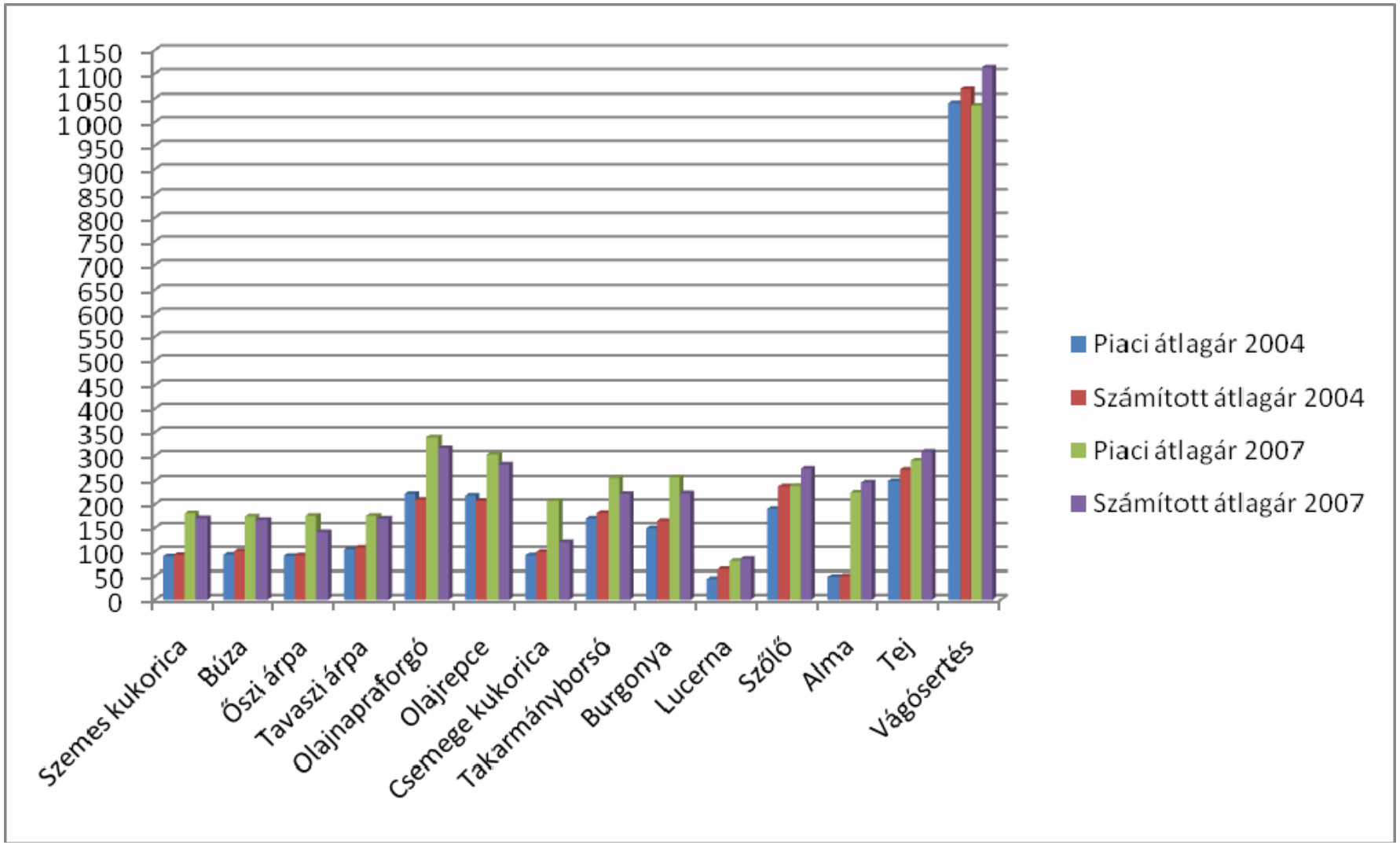
A **tej** piaci átlagára 250 euró volt 2004-ben, míg 2007-ben 15,58 %-kal nőtt és így elérte a 290 eurós ezer literre vetített egységárat. A 103 válaszadó alapján kalkulált egységár 2004-ben 270 euró, ami 20 euróval haladta meg a piaci átlagárat, míg 2007-ben a számított átlagár 309 euró, amely 19 euróval nagyobb az adott év piaci egységáránál. 2004-ben 70 megkérdezett értékesített a piaci átlagár alatt átlagosan 43 euróval olcsóbban kellett eladniuk a tejet a piaci átlagárhoz képest. 106 fő a piaci átlagár felett értékesített átlagosan 63 euróval magasabb áron, mint a piaci átlagár. 2007-ben az átlag alatt értékesítettek száma 38 fővel nőtt, ugyanakkor az átlagtól való átlagos eltérés kedvezően alakult, mivel lecsökkent 35 euróra. A piaci átlagár felett értékesítők száma viszont csökkent 39 fővel, és ebből 29 fő 398 euró feletti átlagáron értékesítette a tejet, aminek hatására a piaci átlagártól való átlagos eltérés 108 euró lett.

A **vágósertés** piaci ára 2004-ben 1040 euró tonnánként, míg 2007-ben alig érezhető mértékben csökkent (0,9 %) és így elérte a 1035 eurós piaci átlagárat. A 119 válaszadó adatai alapján a számított átlagár 2004-ben 1070 euró, míg 2007-ben 1113 euró, ezáltal mindkét évben meghaladta a számított átlagár a piaci átlagárat. 2004-ben 53 megkérdezett értékesítette termékét a piaci átlagár alatt és az átlagos eltérés a piaci átlagárhoz képest 108 euró volt. A piaci átlagár felett értékesítők száma 14 fővel magasabb, míg a tonnánkénti nyereség átlagosan 140 euró a piaci átlagárhoz viszonyítva. 2007-ben 10 gazdálkodóval csökkent a piaci átlagár alatt értékesítők száma és az eltérésben is javulás történt, mivel 76 euróra redukálódott az átlagos különbség. A piaci átlagár felett értékesítők száma 77 db 2007-ben, és a piaci ártól való átlagos eltérés 165 euró.

Az alábbi grafikon (*54. ábra*) szemlélteti az egyes termények/termékek esetében hogyan alakult a piaci átlagár és a válaszok alapján számított átlagár közti különbség 2004-ben és 2007-ben. Az ábra jól szemléleti, hogy a megkérdezettek körében 2004-ben még nincs nagy eltérés a számított átlagár és a

piaci átlagár között, azonban 2007-ben a két ár közötti különbségek megnőttek. Azon terményeknél, ahol a számított átlagár magasabb a piaci átlagárnál 2004-ben 2007-re megfordult a tendencia. Két termény esetében (olajnapraforgó, olajrepce) mind 2004-ben, mind 2007-ben alacsonyabb volt a számított átlagár a piaci átlagárnál, sőt 2007-re nőtt a különbség. 3 terménynél (lucerna, szőlő, tej) a számított átlagár és a piaci átlagár közötti különbség csökkent, azaz a számított átlagár kisebb mértékben haladta meg az átlagárat. Az alma és a vágósertés esetében a számított átlagár 5 százalékponttal magasabb mértékben haladta meg a piaci átlagárat.

54. ábra


1 150
1 100
1 050
1 000
950
900
850
800
750
700
650
600
550
500
450
400
350
300
250
200
150
100
50
0
Szemes kukorica
Búza
Őszi árpa
Tavaszi árpa
Olajnapraforgó
Olajrepce
Csemege kukorica
Takarmányborsó
Burgonya
Lucerna
Szőlő
Alma
Tej
Vágósertés
Piaci átlagár 2004
Számított átlagár 2004
Piaci átlagár 2007
Számított átlagár 2007

4.8.5. Transv. 5.: Milyen mértékben járult hozzá a program a környezet védelméhez és fejlesztéséhez?

Transv. 5.: Milyen mértékben járult hozzá a program a környezet védelméhez és fejlesztéséhez?

Transv. 5.1.: A termelésre/fejlesztésre és/vagy a környezetre összpontosító támogatott intézkedések (a különböző **fejezeteken belüli és azok közötti) kombinációja pozitív környezeti hatásokat eredményez**

Transv. 5-1.1. Teljes mértékben/főként a környezet védelmét vagy fejlesztését szolgáló támogatott intézkedések aránya (a programköltségek %-a, projektek/támogatottak %-a)

Az NVT intézkedései közül az agrár-környezetgazdálkodási és az EU standard-eknek való megfelelést segítő intézkedések azok, amelyeknek célkitűzései részben/egészben a környezet védelmét illetve fejlesztését irányozták elő, ezáltal az értékelési kérdés megválaszolásánál e két intézkedéshez tartozó teljesülési adatok kerültek figyelembe vételre. A közvetlenül a környezet védelmét szolgáló intézkedésekre fordított források és a támogatottak számának arányát az alábbi táblázat foglalja össze:

intézkedés	támogatottak száma 2004-06			összes kifizetés MFt [35]2004-06		
	terv	tény	a teljes NVT arányában	terv	tény	a teljes NVT arányában
Agrár-környezetgazdálkodás	15.998	25.189	68%	29.441	39.540	61%
EU standard-nek való megfelelés segítése	2.618	1.516	4%	6.292	2.607	1%

A két intézkedés teljesülése teljesen ellentétes képet mutat, míg az AKG intézkedés jelentősen túlteljesített a tervben foglalt célszámokhoz képest, addig az EUS intézkedés az eredeti tervben szereplő célértékek jelentős csökkentése után meghatározott tervszámokat sem teljesítette. A két intézkedés együttesen a program összes támogatottjának 72%-át tette ki, az összes kifizetés vonatkozásában pedig, ez a részarány 62%-os. Ezen adatok ismeretében elmondható, hogy az NVT kifizetéseinek túlnyomó része a környezet védelmét, annak állapotjavítását szolgálta.

A fenti szempontokon túli értékelés (pl. a földhasználat változásának, állatállomány fajlagos sűrűségének változása általi környezeti hatások) megfelelő monitoring adatok hiányában nem lehetséges.

A mezőgazdasági területek erdősítése is részben idesorolható, mivel az ökológiai, környezeti adottságokra tekintettel történő telepítés, különösen ha, erózióval veszélyeztetett lejtős területeken történik csökkenti az eróziós veszélyt, illetve növeli szénmegkötő kapacitásokat. A jogcím részesedése az összes kifizetés tekintetében 10,26% az összes támogatott tekintetében pedig 12,2%.

Transv. 5-1.2. A termelési és fejlesztési szempontokra vonatkozó, pozitív járulékos környezeti hatásokat eredményező támogatási intézkedések aránya a programköltségek %-a, projektek/támogatottak %-a): melyek tisztább technológiák alkalmazásának (%) illetve kedvezőbb gazdálkodási gyakorlatnak vagy a földhasználati jellemzők megváltozásának/fenntartásának köszönhető (beleértve az állatállomány elhelyezkedését/koncentrációját)

Lásd 5.1.1 pontot.

[35] 250 HUF/EUR árfolyamrátával kalkulálva

Transv. 5-1.3. Negatív környezeti hatásokat eredményező támogatott intézkedések aránya

Nem releváns, a Program nem finanszírozott olyan intézkedést, amelynek potenciálisan negatív környezeti hatása lett volna.

Transv. 5-2.: A földhasználati szerkezet (beleértve a állatállomány helyét/állománysűrűségét) fennmaradtak vagy a környezet szempontjából kedvező irányba fejlődtek

Transv. 5-2.1. A kedvező földhasználati (vagy megelőzött negatív) változásokat eredményező intézkedések programon belüli aránya (%) amely álló kultúrákhoz (gyep, ültetvény, erdő) (%), szántóterületekhez (%), nem hasznosított vagy természetközeli területhez (%) kötődik.

A kedvező földhasználati szerkezeti változások az NVT két intézkedéséhez kötődnek: az agrár-környezetgazdálkodási és az erdőtelepítési intézkedésekhez. Az AKG célprogramok teljes köre számításba vehető a földhasználatot érintő különböző közvetlen és közvetett kölcsönhatásokon keresztül.

Az AKG célprogramok hatásán kívül a mezőgazdasági területek beerdősítésének támogatásán keresztül realizálódott pozitív hatásokat kell számba venni, amelyek számszerű összegzését az alábbi táblázat tartalmazza.

megnevezés	terület (ha)	kifizetés (MFt)	az NVT teljes felhasznált forráskeretének %-ban
AKG intézkedés összes célprogramjából származó	**1354970**	**39540**	**61%**
amelyből álló kultúrák összesen	297971	8547	13%
ebből gyep	258136	4735	7%
ebből ültetvény	39835	3812	5,8%
amelyből szántóterület	1022611	29166	45%
amelyből természetközeli terület	34388	1400	2,1%
Erdőtelepítési intézkedésből származó	**40180**	**6482**	**10%**
Összesen	**1395160**	**46022**	**71%**

A program földhasználati arányokat befolyásoló hatásainak rövid értékelése: a program AKG intézkedése az állandó kultúrák, a szántóterületek és a természetközeli területek vonatkozásában egyaránt elősegítette egy kedvezőbb földhasználati struktúra kialakulását, jelentős hatással bírt a közvetlen támogatások által indukált kedvezőtlen hatások ellensúlyozásában, fékezésében, egyúttal az extenzívebb, alacsonyabb inputfelhasználás révén a földhasználati struktúrát érintő pozitív hatások közvetlen környezeti előnyökkel párosultak.

Az erdőtelepítéshez kapcsolódóan az alábbi pozitív hatásokkal lehet számolni: erózió és defláció elleni védelem esélye javul, szénmegkötés aránya nő, amennyiben honos és erdőhöz kapcsolódik, akkor a tájszerkezet, tájkép javítása várható, illetve a faji diverzitás is nő, mivel idővel egy élőhelyé válik a jól kezelt erdő.

Transv. 5-3.: Elkerülték vagy minimalizálták a természeti erőforrások nem fenntartható használatát vagy szennyezését

Transv. 5-3.1. A programnak köszönhetően a vízkészletek kinyerésének csökkentett (vagy hatékonyabb használat) aránya (%) amely alapvető mezőgazdasági és erdészeti termeléshez kapcsolódik (%).

Az értékelési kérdés megválaszolása a vonatkozó adatok hiánya miatt nem lehetséges, mindazonáltal kiemelendő, hogy vízkészletgazdálkodásra vonatkozó közvetlen előírás nem szerepelt a program előírásai között.

Transv. 5-3.2. A csökkentett/stabilizált szennyezési hatások által érintett vízkészletek aránya a program intézkedéseinek köszönhetően (%) amely alapvető mezőgazdasági és erdészeti termeléshez kapcsolódik (%).

A fizikai környezet elemeit (talaj, felszíni és felszin alatti vízkészlet) érintő hatások jelentős része a csökkent inputhasználatból származik (műtrágya és növényvédőszer használat) amely az agrár-környezetgazdálkodási és az erdőtelepítési intézkedésekhez köthető.

Közvetlen hatásmonitoring eredmények hiányában kizárólag a vonatkozó intézkedések által érintett területet és a hozzá kapcsolódó kifizetéseket lehet alapul venni, úgysmint származtatott eredményt, ettől függetlenül megállapítható, hogy a program során felhasznált támogatási források jelentős része közvetlenül segítette mezőgazdasági eredetű, a felszíni és felszín alatti vízkészletek szenynyeződésének mértékeét illetve annak lehetőségét.

A két intézkedés, illetve szempont szerint megoszlást az alábbi táblázat mutatja:

megnevezés	terület (ha)	kifizetés (MFt)	az NVT teljes felhasznált forráskeretének %-ban
AKG intézkedés célprogramjaiból származó	1.354.970	39.540	61%
Erdőtelepítési intézkedésből származó	40.180	6.482	10%
Összesen	1.395.160	46.022	71%

Transv. 5-3.3. Az üvegházhatású gázok éves szintű kibocsátásával kapcsolatos trendjének változása (szénegyenérték tonnában kifejezve), amely a program intézkedéseihez kötődik (hozzávetőleges becslés) amely széndioxidból származik (%) amely nitrogénoxidból származik (%) amelyik metánból származik (%)

Az értékelési kérdés megválaszolása a vonatkozó adatok hiánya miatt nem lehetséges.

Transv. 5-4.: A vidéki táj képe megőrzésre került, javult

Transv. 5-4.1. A program által érintett terület aránya ahol kedvező (vagy megelőzött negatív) tájképi hatási hatások érvényesültek (%)

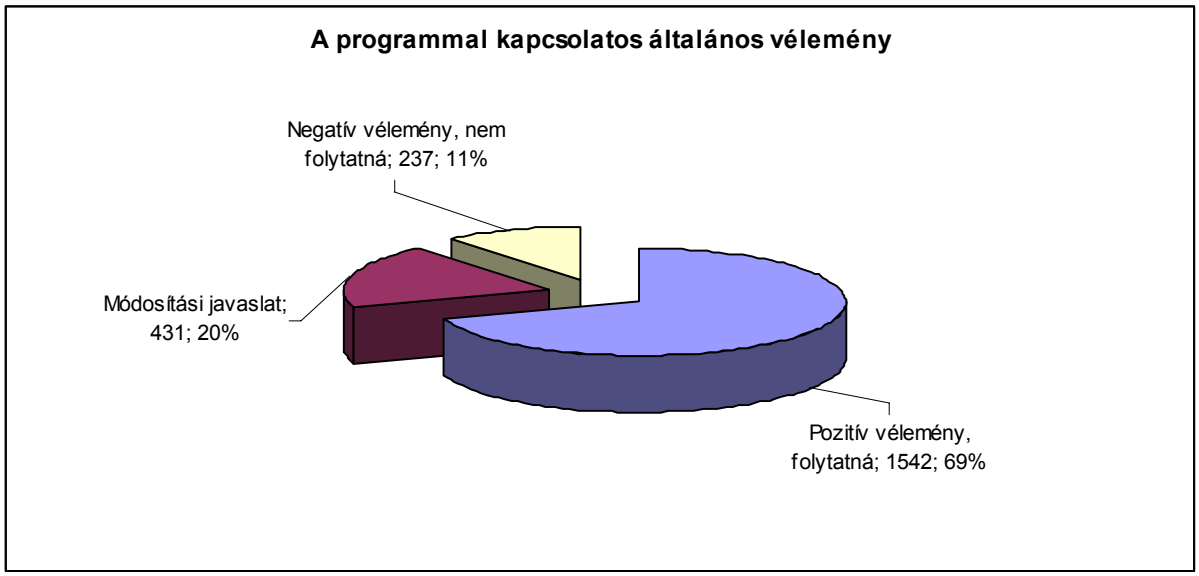
a) amelyek az alábbiak szerint kategorizálhatóak: tájképi koherencia (%) tájképi differenciálódás (egyöntetűség/sokszínűség) (%) kulturális identitás (%)
b) amely állandó kultúrákat érint (gyepek, ültetvények, erdők) (%)

Az értékelési kérdés megválaszolása a vonatkozó adatok hiánya miatt nem lehetséges.

4.8.6. Transv. 6.: Milyen mértékben járultak hozzá a végrehajtási rendelkezések a program szándékolt hatásainak maximalizálásához?

A programban résztvevő gazdálkodók magas aránya (23%) vagy egy intézkedésen belül, vagy több intézkedés kombinációjaként több mint egy igénylést nyújtott be a Program megvalósításának ideje alatt. Az intézkedések közül a legnagyobb mértékben az AKG támogatásokat igénylőkre jellemző a más intézkedésekhez kapcsolódóan kombinációban beadott igénylés, miszerint 2017 AKG igényléshez tartozott KAT támogatás, 1089 AKG igénylés párosult az uniós követelményeknek történő megfelelés támogatásával, 531 igényléshez erdőtelepítés és 408 igényléshez tartozott félig önellátó gazdaságok támogatása. A magas számok arról árulkodnak, hogy az intézkedések megfelelő módon összehangoltak, kiegészítetik egymást, hatásuk egymást erősíti.
A kérdőívek alapján a válaszadók több mint fele az NVT-n kívül igénybe vett egyéb támogatást is, amelynek jelentős része a közvetlen támogatások kategóriájába tartozik. Jól látható, hogy az NVT jogcímeiből igényelt támogatások mellé elnyert, vagy folyósított egyéb támogatások elsősorban a gazdaságok fejlesztését, hatékonyságuk növelését, tevékenységi körük kiszélesítését tette lehetővé. Sokan a kiegészítő támogatások hatására nem hagytak fel a gazdálkodással, hiszen ezek biztosították a tevékenység nyereségességét. Ezen felül a kapcsolódó támogatások stabilizálták a gazdaságok pénzügyi helyzetét, javítottak a likviditáson, a családok életminőségén.
A kérdőíves válaszokból arra következtethetünk, hogy az NVT támogatásai igen jelentős pozitív hatással voltak a termelői integrációk kialakítására, amelyek célja a termelés, feldolgozás és értékesítés hatékonyságának javítása. Ezek az együttműködések inkább a hivatalos keretek közötti szövetkezéseket jelentették, mint az egymáson segítő, nem hivatalos segítségnyújtást.
Az NVT végrehajtása során sem a tájékoztatási tevékenységbe, sem pedig a támogatott igénylések kiválasztásában nem érvényesült olyan szelekciós szempont, mely alapján a legrászorultabbak, illetve a legrátermettebbek kapták volna a támogatásokat. A KAT, a félig önellátó gazdaságok támogatása és az EU követelményeknek való megfelelés az intézkedés természeténél fogva a kedvezőtlen adottságú, a gazdálkodás méretét és körülményeit tekintve fejlesztendő gazdaságokra fókuszál.
A támogatottak jelentős aránya jelezte a program végrehajtásával kapcsolatos problémáját. A legtöbben a késedelmes, kiszámíthatatlan időpontban történő kifizetéseket, a túlzott adminisztrációt, az időközben váratlanul változó jogszabályi követelményeket említették.
A kérdőíves kérdésekre adott válaszok alapján a programnak igen jelentős pozitív járulékos hatása volt a kedvezményezettek életkörülményeire, a környezetre és a környező tájra.
Általános véleményként a programban résztvevők 69%-a pozitívan nyilatkozott a támogatási lehetőségekről és fontosnak tartja a folytatást. A következő 20% csak az eljárásrend módosítása, a támogatások emelése és a feltételek enyhítése mellett folytatná a részvételt a programban. A megkérdezettek 11%-nak határozottan negatív véleménye volt az NVT-ről, szerintük a program nem járul hozzá a vidéken élők és gazdálkodók életkörülményeinek javulásához (*55. ábra*).

55. ábra



Transv. 6-1.: A támogatott intézkedések összehangoltak és kiegészítik egymást, ezáltal a vidékfejlesztés problémáinak és lehetőségeinek különböző szempontjaiba való beavatkozásaik egymást erősítik

Transv. 6-1.1. A tevékenységek/akciók csoportosításának/kombinációinak gyakorisága a vidék fejlesztés problémáit/lehetőségeit célzó fejezeteken belül és között:

(i) a mezőgazdasági/erdészeti termelői láncok mentén a különböző szinteken
(ii) a szűk keresztmetszetek mentén,
(iii) a kritikus tömeg létrehozására létrejövő együttműködések

A szempont érvényesülését egyrészt az MVH monitoring adatbázisa, másrészt a kérdőíves felmérés alapján vizsgáltuk.
A monitoring adatbázis alapján összesen 7.403 igénylő (az igénylők 23%-a, az igénylések 48%-a) nyújtott be egynél több igénylést az NVT jogcímeire, ami összesen 22.837 db igénylést érint. Ez a jelentős arány annak is köszönhető, hogy egyes intézkedések esetén (félig önellátó gazdaságok támogatása, mezőgazdasági területek erdősítése jövedelempótló támogatása) évente kellet új igénylést benyújtani a támogatások folyósításához, illetve volt olyan intézkedés (EU követelményeknek való megfelelés, mezőgazdasági területek erdősítése), amelyen belül az egyes alintézkedésekre, pl. telepítés és jövedelempótlás, vagy környezetvédelmi vagy állatjóléti beruházás és jövedelempótlás, mind külön igénylést igényelt. Az intézkedésen belüli ismétlődések száma a mezőgazdasági területek erdősítése intézkedés esetén a legmagasabb (3.211 igénylő összesen 11.349 igénylést nyújtott be). Ennek az oka, hogy külön igénylést kellett benyújtani a telepítésre az első évben és jövedelempótló támogatásra mindhárom évben. Ezt követi a félig önellátó gazdaságok támogatása, amelynél a három évben évente kellett benyújtani a támogatási igényeket (1.802 gazdálkodó 3673 igénylést nyújtott be a három év alatt). A számokból látható, hogy a három év során a jelentkezők csaknem egyharmada lemorzsolódott. Ennek oka több esetben az volt, hogy a támogatás odaítélésével a gazdaságok egy részének árbevétele meghaladta a félig önellátó gazdaságok méretének maximumát. Az EU követelményeknek való megfelelés intézkedésnél külön igénylést kellett benyújtani a kétféle beruházásra és a jövedelempótló támogatásra, így egy kérelmező átlagban két igénylést nyújtott be az intézkedés keretén belül.
Az intézkedések közül a legnagyobb mértékben az AKG támogatásokat igénylőkre jellemző a kombinációban beadott igénylés, miszerint 2.017 AKG igényléshez tartozott KAT támogatás, 1.089 AKG igénylés párosult az uniós követelményeknek történő megfelelés támogatásával, 531 igényléshez erdőtelepítés és 408 igényléshez tartozott félig önellátó gazdaságok támogatása.

287 kedvezőtlen adottságú területen gazdálkodó igényelt EU követelményeknek való megfelelésre támogatást, ugyanezen gazdálkodók közül 70-en igényeltek erdősítés támogatást és 48-an félig önellátó gazdálkodóknak nyújtott támogatást.
Jelentős számban fordul elő a félig önellátó gazdálkodóknak járó támogatás kombinálása az EU követelményeknek történő megfelelés támogatásával (49 db), amely egyértelműen az árutermelővé válást és a felzárkózását szolgálja, illetve jelentős még az erdőtelepítés és az EU követelményeknek való megfelelés kombinációja (63).

A kérdőíves felmérés az NVT-n kívüli egyéb vidékfejlesztési támogatások igénybevételére kérdez rá. Az értékelhető válaszok száma 3858 db, amelyből a válaszadók mindössze 45%-ának igénylése nem kapcsolódik más pályázathoz.

A kérdőíves felmérés alapján

21. Igénybe vett egyéb más támogatást az elmúlt öt évben a gazdasága fejlesztéséhez?	
igen	2.105
nem	1.753
Összesen	3.858

Forrás: Kérdőívek

Azok, akik igénybe vettek egyéb támogatási eszközt, az alábbiakat jelölték meg forrásként:

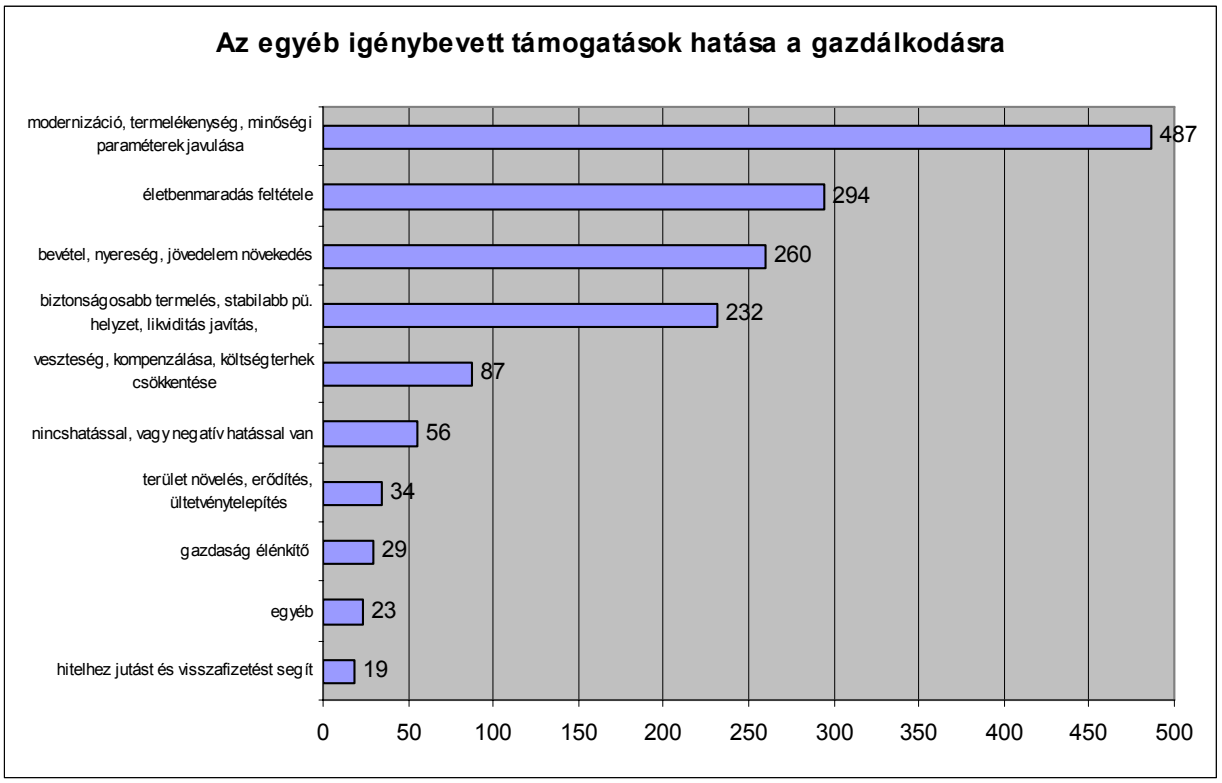
21. Igen, éspedig:	
AVOP	272
egyéb	236
egyéb kiegészítő nemzeti támogatás	73
SAPARD	114
SAPS + TOP UP	1.968
Összesen	2.663

Forrás: Kérdőívek

A táblázatból jól látszik, hogy a legnagyobb mértékben az alanyi jogon járó területalapú támogatást egészítették ki az NVT forrásai, de viszonylag nagy számmal szerepelnek beruházási támogatások is, amelyet a SAPARD és az AVOP finanszírozott.

Arra a kifejtős kérdésre, hogy az igényelt egyéb támogatások milyen hatással voltak a támogatott gazdaság helyzetére, a támogatott életminőségére 1.481 db értékelhető szöveges válasz érkezett. A válaszokat tartalmuk alapján kódoltuk, majd összesítettük.

56. ábra



Forrás: Kérdőívek

Jól látható, hogy az NVT jogcímeiből igényelt támogatások mellé elnyert, vagy folyósított egyéb támogatások elsősorban a gazdaságok fejlesztését, hatékonyságuk növelését, tevékenységi körük kiszélesítését tette lehetővé. A második legjelentősebb kategória, hogy (elsősorban a területalapú támogatások) a gazdálkodási tevékenység fennmaradását biztosították. A válaszadók szerint a közvetlen támogatások nélkül fel kellett volna hagyniuk a gazdálkodói tevékenységükkel, a közvetlen támogatás volt a feltétele a gazdálkodás nyereségességének.
Jelentős volt azoknak a válaszoknak a száma, amely szerint a támogatások hatására nőtt a családok jövedelem színvonala, ezzel együtt az életminősége. Hasonló azoknak az aránya, akik szerint a támogatások (amely megint elsősorban a területalapú támogatásokat jelenti) jelentősen növelték a gazdálkodás biztonságát, kiszámíthatóságát és a vállalkozások likviditását, pénzügyi stabilizálását. A pénzügyi segítség hatására könnyebben jutottak hitelekhez, könnyebben fizették vissza azokat, illetve sokat jelentett a mindennapi költségek fedezésében, a gazdálkodás szinten tartásában. Ezeknél válaszadóknál tehát a legfőbb pozitív hatás a pénzügyi és a gazdálkodói tevékenység stabilizálása.

22. Tagja-e ön bármely olyan szövetkezésnek, amely a termelés, feldolgozás és értékesítés folyamatát kívánja segíteni? (Pl. T…SZ, vertikális termelési integráció, stb.)	
Igen	1.499
Nem	2.954
Összesen	4.453

Forrás: Kérdőívek

23. Ez az együttműködés a támogatás eredményeképpen jött létre?	
Igen	408
Nem	2.484
Összesen	2.892

Forrás: Kérdőívek

26. Tagja-e ön bármilyen olyan szövetkezésnek, amely az értékesítés hatékonyabbá tétele számára nagyobb mennyiségű termék közös értékesítését célozza?	
Igen	1.315
Nem	2.983
Összesen	4.298

Forrás: Kérdőívek

27. Ez az együttműködés a támogatás eredményeképpen jött létre?	
Igen	398
Nem	2.393
Összesen	2.791

Forrás: Kérdőívek

A válaszadók 34%-a tagja valamilyen vertikális vagy horizontális integrációnak, amelynek a célja a termelés, feldolgozás és értékesítés hatékonyságának javítása. Ezeknek az együttműködéseknek a kimagasló aránya, 88%-a (a válaszok 31%-a) az értékesítés hatékonyabbá tételére irányul.
Elvileg a 23-as kérdés „Összesen” sorának összegszerűen meg kellene egyezni a 22. kérdés „igen” sorával. A különbség oka feltehetően az, hogy a 22. kérdésre „nem”-mel válaszolók egy jelentős része is bejelölte a 23 kérdésben a „nem” választ. A válaszok alapján arra következtethetünk, hogy a fenti integrációhoz történő csatlakozás a válaszadók 27%-nál a támogatás eredményeképpen jött létre, amely igen jelentős pozitív hatásnak könyvelhető el. Az értékesítést elősegítő integrációknál még magasabb ez az arány, eléri a 30%-ot.

24. Tagja-e ön bármely olyan együttműködésnek, amely a termelésben felmerülő problémák, szűk keresztmetszetek egymás közötti megoldását célozza (pl. kölcsönzés, kalákázás, stb.)?	
Igen	862
Nem	3.445
Összesen	4.307

Forrás: Kérdőívek

25. Ez az együttműködés a támogatás eredményeképpen jött létre?	
Igen	215
Nem	2.418
Összesen	2.633

Forrás: Kérdőívek

A termelésben felmerülő problémák és szűk keresztmetszetek megoldására irányuló nem hivatalos szövetkezésekben történő részvétel aránya (20%) jóval alatta marad a hivatalos integrációkban történő részvétel arányánál (34%). Ugyanakkor a nem hivatalos együttműködésben résztvevők hasonló aránya (25%) nyilatkozta azt, hogy ezek a szövetkezések a támogatás hatására jöttek létre.

Ebből arra következtethetünk, hogy az NVT támogatásai igen jelentős pozitív hatással voltak a termelői integrációk kialakítására, amelyek célja a termelés, feldolgozás és értékesítés hatékonyságának javítása. Ezek az együttműködések inkább a hivatalos keretek közötti szövetkezéseket jelentették, mint az egymáson segítő, nem hivatalos segítségnyújtást.

<u>Transv. 6-2.:</u> A programban részt vevők (üzemek, vállalkozások, egyesületek) között vannak a program által érintett területen legnagyobb vidékfejlesztési szükséglettel és/vagy potenciállal rendelkezők (rászorultak, rátermettek, jó projekteket kezdeményezők) is, több olyan végrehajtási rendelkezés kombinációjának eredményeként, mint például (i) a támogatási lehetőségek reklámozása, (ii) támogathatósági kritériumok, (iii) rangsorolási szempontok és/vagy (iv) a projektek kiválasztási eljárásai/kritériumai, továbbá, (v) szükségtelen késedelem és a bürokráciával összefüggő költségek elkerülése e kedvezményezettek esetében

(i) Az NVT végrehajtását segítő kommunikációs tevékenységről a *2.1.6.3. fejezet* szól részletesen. Összességében elmondható, hogy az NVT-ről 4 fő csatornán keresztül értesülhettek a potenciális kedvezményezettek: 1) szakmai rendezvény, 2) NVT szaktanácsadói hálózat, 3) szakmai kiadványok, 3) média. A tájékoztatási tevékenység általában a teljes tervre, vagyis az összes intézkedésre vonatkozott, nem kezelt kiemelten egyetlen támogatási területet, vagy egyetlen kedvezményezetti kört sem. Kivételt képez ez alól az „agrár-környezetgazdálkodás" és a „kedvezőtlen adottságú területek támogatása" jogcímek népszerűsítésére és mélyebb megismerésére szervezett több mint 20 rendezvény amelyen kb. 5000 érdeklődő vett részt. A rendezvényeket az Agrár-környezetgazdálkodási Főosztály szervezte, a lefedettség országos volt.

(ii) A támogatások jogosultsági kritériumai a KAT és a félig önellátó gazdaságok támogatása intézkedés esetén szelektálták a kedvezményezetteket a rászorultság alapján. A KAT a gazdaság termőhelyi adottságai és a térség társadalmi-gazdasági helyzete alapján kedvezőtlen adottságúnak minősített területek támogatásával, a félig önellátó gazdaságok támogatása intézkedés pedig a gazdaság mérete alapján jogosulttá minősített termelők támogatásával járult hozzá a források legrászorultabbakhoz jutásához. A két intézkedés a teljes kifizetett forrás 2,3%-át, a támogatott kedvezményezettek 18,26%-át teszi ki.
A fenti intézkedések hatékonyságáról, a Programban definiált céljaik teljesüléséről az intézkedés specifikus kérdések elemzése ad választ.

(iii) A támogatások jogosultsági alapon lettek megítélve, amelyhez nem alkalmaztak kiválasztási kritériumrendszert, vagy rangsort.

(v) A válaszadók rendkívül magas aránya (56%) jelezte, hogy esetenként késnek a kifizetések, időpontjuk nem tervezhető, 29%-uknak ugyanakkor mindez jelentős többletköltséget is okozott.

Transv. 6-2.1.: A programban résztvevő közvetlen kedvezményezettek fő típusai (pl. üzemek, vállalkozások, szövetkezések, hálózatok, tulajdonosok/üzemeltetők, feldolgozók/értékesítők, szántóföldi/legelő, kicsi/nagy)

NVT intézkedés	támogatott területméret szerint (2006. év)						vállalkozás típusa szerint	földhasználat	
	10 ha alatt	10-50 ha	50-100 ha	100-500 ha	500-1000 ha	1000 ha felett		szántó	gyep
agrár-környezetgazdálkodás	12489	8811	2165	2086	218	212	n.a.	15093	4471
kedvezőtlen adottságú területek	1864	1259	343	326	26	9	n.a.	n.a.	n.a.
mezőgazdasági területek erdősítése	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a.	n.a.	n.a.
EU sztenderdeknek való megfelelés	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
termelői csoportok	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
félig önellátó gazdaságok	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

A rendelkezésre álló adatok között, adatlapokon nem szerepel a gazdaság típusára, a gazdálkodás méretére utaló adat. Ami alapján kimutatást tudunk készíteni a fenit táblázat szerint a különböző méretű támogatott földterület, amely eredménye a táblázatban látható, jelentős mértékben nagy területekkel rendelkező gazdaságok igényelték a terv legnagyobb (61%) részét lefedő agrár-környezetvédelmi programkeretében, jelentős részben az alapszintű szántó területekről van szó.

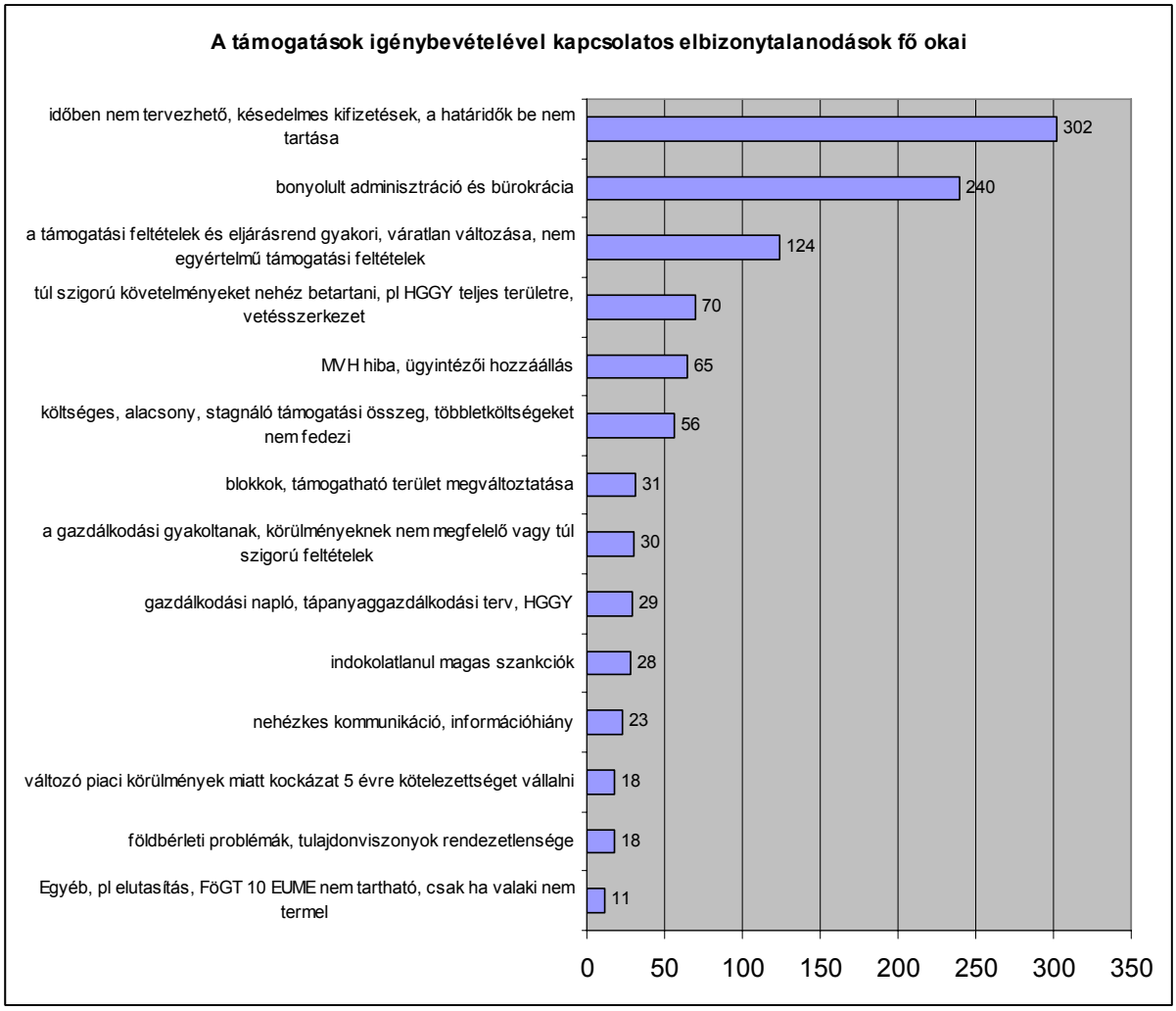
Transv. 6-2.2. Evidencia a pályázók elbizonytalanítására, a szükségtelen késedelmekre vagy a kedvezményezettek számára felmerülő költségekre (leírás)

28. Voltak-e olyan tényezők a támogatás igénylésénél és kifizetésénél, amelyek elbizonytalanították önt abban, hogy (továbbra is) igényelje a támogatást?	
igen	1.005
nem	3.425
Összesen	4.430

A válaszadók 23%-a jelezte, hogy a támogatás igénylésénél és kifizetésénél voltak olyan tényezők, amelyek elbizonytalanították abban, hogy (továbbra is) igényelje a támogatást. A 870 db értékelhető szöveges választ a jelentős számban előforduló válaszok alapján kategorizáltuk és kódoltuk. Az alábbi ábra szemlélteti, hogy a legnagyobb elbizonytalanító tényező az időben elhúzódó kifizetések tervezhetetlensége (a válaszadók 35%-nál), valamint az igényléssel járó túlzott adminisztratív teher (28%-nál). Ez utóbb esetben legtöbbször az eljárásrend bonyolultságát, a gyakori ellenőrzéseket, a sok kötelező előírást említették a válaszadók.

Ugyancsak nagy problémát jelentett a támogatási feltételek menet közben, megfelelő előkészítettség nélküli változtatásai (14%-nál). Figyelemreméltó, hogy ez a három kategória, mely az 'elégedetlenek' 75%-át magában foglalja, csak az intézkedést végrehajtó intézmények munkájával kapcsolatos és nem érinti támogatás mértékét, vagy az ahhoz kapcsolódó kötelezettségeket. A gazdálkodók egy része úgy érzékeli, hogy a kiszabott feltételrendszer egyrészt sok esetben felesleges előírásokat tartalmaz, nem mindig igazodik a termelési gyakorlathoz és adott termelési körülményekhez, valamint a túlzó feltételek betartásával szemben aránytalanul alacsony a támogatás értéke. 65 válaszadó jelezte az MVH-val kapcsolatos sérelmét, amely egyrészt a gazdálkodóval szemben elkövetett hiba (amelynek a következményeit - pl.: elhúzódó kifizetés - a gazdálkodó viselte), másrészt nem megfelelően segítőkész hozzáállást takart.

57. ábra



29. Voltak-e öntől független késedelmek a támogatás kifizetésében?	
Igen	2.495
Nem	1.947
Összesen	4.442

A válaszadó több mint fele (56%) jelezte, hogy tőle független okból késett a támogatás kifizetése, amely főként a túlzott adminisztráció, a nagyszámú igénylés, és az esetenként szakszerűtlen ügyintézés következménye.

30. Volt-e olyan tényező a támogatás kifizetésénél, amely indokolatlan költségeket okozott önnek?	
Igen	1.284
Nem	3.146
Összesen	4.430

A válaszadók 29%-a jelezte, hogy a kifizetések késedelmei indokolatlan költségeket okoztak, amelynek terhét nem térítették.

Transv. 6-3.: A támogathatósági kritériumok, a rangsorolási szempontok vagy a projektek kiválasztási eljárásai/kritériumai kombinációján keresztül maximalizálják az ösztönző hatásokat

Transv. 6-3.1. Leverage rate=(total spending by direct beneficiaries on assisted actions) to (public co-financing)

A kérdés arra keresi a választ, hogyan oszlik meg a költségviselés a gazdálkodó és az uniós finanszírozás között. A támogatási intenzitása minden intézkedésnél 100 % volt, így a kedvezményezettnek nem kellett önerőt biztosítania a program megvalósításához. A kifizetések csúszása miatt azonban a gazdálkodók kénytelenek voltak önerőből, vagy hitelből finanszírozni az adott intézkedésben vállalt feladataikat, ami többlet költséget rótt rájuk. Az egyes intézkedéseknél megvizsgáltuk, hogy mennyi idő telt el a pályázati csomag beadása és a támogatási határozat kézhezvétele, valamint a támogatás kézhezvétele és az első kifizetés között, továbbá az egyes kifizetések között. Összességében elmondható, hogy a támogatási kérelem beadása és támogatói határozat kiadása között átlagosan 6 hónap telt el, míg a támogatói határozat és az első kifizetés között átlagosan 2 hónap telt el, míg a köztes kifizetések között már jóval magasabb az eltelt idő. A számadatok szerint a program megvalósítása adminisztratív szempontból nem ment gördülékenyen, a folyamatos csúszások miatt a gazdálkodók további támogatás igénylési kedvét csökkentették, amit a jelentősen megnövekedett adminisztráció, valamint az elhúzódó ellenőrzések tovább fokoztak.
Az összes európai uniós támogatás 70 %-át az *agrár-környezetgazdálkodás* intézkedésre fizették ki. Erre az intézkedésre 31.600 támogatási igény érkezett be. A támogatottak 86 %-a az első kifizetést 2005 októberétől decemberéig tartó időszakban kapta meg. Ez az időszak 27.116 pályázatot érintett. Megvizsgáltuk az első és második kifizetési időszak között eltelt időt. A 2005 októberében 15.847 darab első kifizetés valósult meg, míg 2006-ban 25.222 darab második kifizetés valósult meg, míg a közös nevező 13.448 db kifizetés. A két időszak között (2005 októbere és 2006 között) az átlagos eltelt idő 10 hó. 2007-ben 3.137 kedvezményezett jutott támogatáshoz a második kifizetési körben, míg 1.163 azon kedvezményezettek száma, akik 2005 októberében kapták az első kifizetést és 2007-ben a második kifizetést. A két időszak között az átlagos eltelt idő 18 hónap. 2008-ban 569 kedvezményezett jutott támogatáshoz a 2. évi kifizetési körben, ebből 176 db azok száma, akik 2005 októberében kapták az első kifizetést és 2008-ban a második kifizetést. A két időszak között az átlagos eltelt idő 32 hónap. 2005 decemberében 11.237 kedvezményezett kapta meg az első részletet a támogatásból. 2006-ban 9.552 db azon gazdálkodók száma, akik 2005 decemberében, majd 2006-ban jutottak kifizetéshez. Az első és második kifizetés között eltelt átlagos idő 9 hónap.
Összességében elmondható, hogy az agrár-környezetgazdálkodási intézkedés keretében 2005 utolsó három hónapjában valósult meg a legtöbb első kifizetés (27.116 db). A második év kifizetései 2007-ben valósultak meg a legnagyobb arányban, mivel 25.222 kedvezményezett jutott hozzá a támogatási összeg következő részletéhez. A 3. év kifizetései szintén 2007-ben valósultak meg 21.905 kedvezményezett esetében. Az első és második kifizetés között a legtöbb kedvezményezettnél 10 hónap telt el. A második és harmadik kifizetés között 16.820 pályázó esetében átlagosan 14 hónap telt el.
Az *EU környezetvédelmi, állatjóléti és –higiénia* intézkedés esetében a pályázat beadása és a jövedelempótló határozat között az átlagos eltelt idő az EU környezetvédelmi intézkedés esetében 6 hónap, míg az állatjóléti és –higiéniai intézkedés esetében egy év.

A *szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok* jogcím keretében a támogatottak 55 %-a 2004-ben adta be támogatási kérelmét, míg a 2004-ben beadott kérelmek 66 %-át 2005-ben hagyták jóvá. A két időszak között áltagosan 7 hónap telt el. A jóváhagyó határozat és az első kifizetés között csak 2 hónap telt el. A 2004-ben beadott kérelmek 80 %-a 2005-ben megkapta az első kifizetést. Az első és utolsó kifizetés között a kedvezményezettek többségénél átlagosan 19 hónap telt el.
A *termelői csoportok létrehozása és működtetése* jogcímre 237 db támogatási kérelem érkezett be, melynek 71,3 %-a 2005-ben. A 2005-ben beadott pályázatok jóváhagyó határozatát átlagosan 6 hónap múlva adták ki. A támogatási kérelem jóváhagyása és az első kifizetés között átlagosan 1 hónap telt el. Az első és utolsó kifizetés között átlagosan 33 hónap telt el.

Transv. 6-4.: A támogathatósági kritériumok, a rangsorolási szempontok vagy a projektek kiválasztási eljárásai/kritériumai kombinációján keresztül elkerülték a holt-teher hatást

Transv. 6-4.1. Evidence of dead-weight (description and approximate quantification)

A holtterhes igénylések számszerűsítéséhez megtérülési mutatók számítására lenne szükség, hiszen mindazon támogatást holttehernek minősíthetjük, ahol a beruházás 5 éven belül a támogatás nélkül is megtérülne, illetve ahol a beruházás önrésze sem térül meg 5 éven belül.
Mivel az NVT esetén egyes támogatások jövedelempótlónak minősülnek, valamint kompenzációs támogatások, amelyeket területi alapon fizettek ki, így konkrét beruházások nem minden esetben valósultak meg, csupán egyetlen intézkedésnél (EU követelményeknek való megfelelés) beszélhetünk beruházásról Ezért a holt teher csak ezen intézkedés esetében lenne számolható, ehhez azonban nem állnak rendelkezésre árbevétel és költség adatok. Sajnos csak a félig önellátó gazdálkodók esetében kellett üzleti tervet készíteni, azonban az ezen programban résztvevők száma nem tekinthető reprezentatívnak, valamint a támogatások igénybevétele óta nem telt el 5 év így ennek vizsgálata nem volt lehetséges.
A támogatott beruházások árbevétel és holt teher vizsgálata javasolt a beruházások öt eves működtetése után, mivel ezeknek a tényezőknek a tényadatokon alapuló elemzésére az értékelőnek az adatok hiányában a jelen értékelés keretén belül nem volt lehetősége.

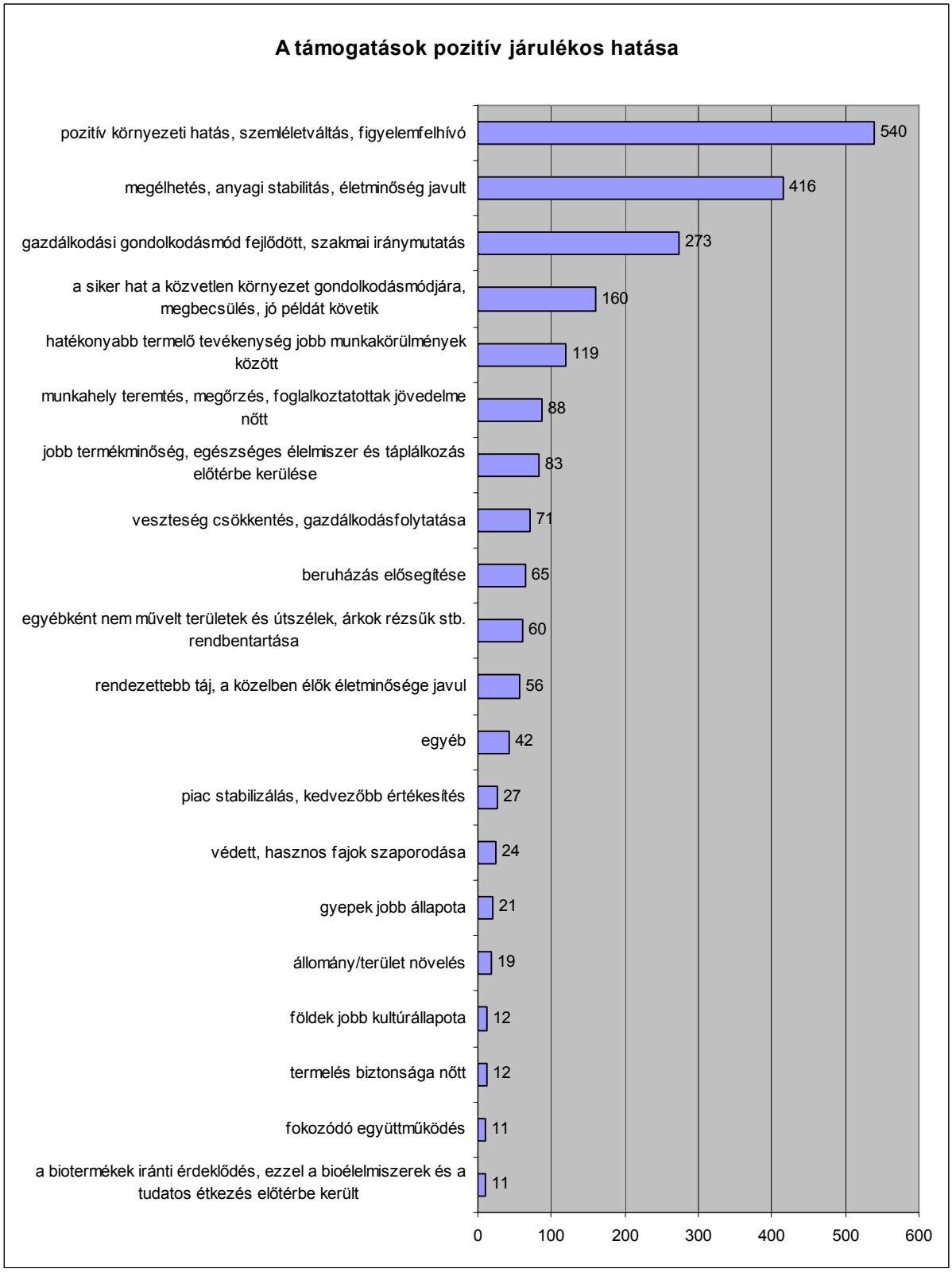
Transv. 6-5.: Maximalizálták a kedvező közvetett hatásokat (különösen a szállítókra gyakorolt hatásokat)

Transv. 6-5.1. Kedvező közvetett hatást eredményező tevékenységek/projektek (ismertetés)

5. Volt-e az ön által igénybevett támogatás(ok)nak említésre méltó járulékos pozitív hatása az ön családjára, környezetére?	
igen volt pozitív hatása a támogatásnak;	2.150
nem volt említésre méltó pozitív hatása a támogatásnak;	2.301
Összesen	4.451

A kérdést a válaszadók egy része úgy értelmezte, hogy a támogatások közvetlenül a gazdaságukra és a család költségvetésére gyakorolt hatását is megemlítette. Sokan csak erre szűkítették a válaszukat. Ilyen módon a válaszadók majdnem fele (48%) jelezte, hogy a támogatásnak észrevehető hatása volt a közvetlen gazdasági, társadalmi és természeti környezetre, beleértve a szűk családot is.
1749 szöveges válasz érkezett, amelyek kategorizálásának és kódolásának eredményeképpen az *58. ábrán* szereplő fő területek és arányok rajzolódtak ki.

58. ábra


A támogatások pozitív járulékos hatása
pozitív környezeti hatás, szemléletváltás, figyelemfelhívó
540
megélhetés, anyagi stabilitás, életminőség javult
416
gazdálkodási gondolkodásmód fejlődött, szakmai iránymutatás
273
a siker hat a közvetlen környezet gondolkodásmódjára, megbecsülés, jó példát követik
160
hatékonyabb termelő tevékenység jobb munkakörülmények között
119
munkahely teremtés, megőrzés, foglalkoztatottak jövedelme nőtt
88
jobb termékminőség, egészséges élelmiszer és táplálkozás előtérbe kerülése
83
veszteség csökkentés, gazdálkodásfolytatása
71
beruházás elősegítése
65
egyébként nem művelt területek és útszélek, árkok rézsűk stb. rendbentartása
60
rendezettebb táj, a közelben élők életminősége javul
56
egyéb
42
piac stabilizálás, kedvezőbb értékesítés
27
védett, hasznos fajok szaporodása
24
gyepek jobb állapota
21
állomány/terület növelés
19
földek jobb kultúrállapota
12
termelés biztonsága nőtt
12
fokozódó együttműködés
11
a biotermékek iránti érdeklődés, ezzel a bioélelmiszerek és a tudatos étkezés előtérbe került
11
0
100
200
300
400
500
600

A válaszok jelentős részét az agrár-környezetgazdálkodás intézkedés célprogramjaiban résztvevők adták. A válaszok ezáltal meglehetősen jól reprezentálják a teljes program járulékos hatását, hiszen ebben az intézkedésben vett részt a legnagyobb számú gazdálkodó és a támogatások legnagyobb részét is itt fizették ki. Ennek eredményeképpen a program egyik legjelentősebb hatásaként a gazdálkodók szemléletváltását emelhetnénk ki. Ez jórészt a szakmailag jobban megalapozott, gondosabban elvégzett tevékenységekben és a környezettudatosság kialakulásában és elterjedésében nyilvánult meg. Itt a rendszeres talajvizsgálatok alapján történő okszerű talajerő utánpótlást, az okszerű és környezettudatos növényvédelmet, a stabilabb, gazdagabb vetésforgót, a szakszerűbben elvégzett agrotechnikai műveleteket említhetnénk meg. A gazdák véleménye szerint ehhez hasznos iránymutatást kaptak főként az agrárkamarától. A jó példa igen könnyen terjedt, sok előírást olyan gazdák is betartanak a támogatott gazdaságok környezetében, akik még nem tudtak csatlakozni a programhoz, de szándékukban áll. A nyertes gazdák, akik a környezetük állapotának megóvásáért tesznek, érzik a környezetük fokozottabb megbecsülését. Ezzel összefügg, hogy a támogatásnak nagyon jelentős hatása volt az igényesség kialakulására, amely következtében az eddig nem művelt területek, maguk a gazdaságok, a környező táj sokkal rendezettebb képet mutat, amely jelentősen hat az ott élők életminőségére.

A szöveges válaszok alapján az NVT támogatásainak legjelentősebb járulékos hatása a környezet terhelésének csökkenése és az ezzel kapcsolatos pozitív szemlélet kialakulása. A válaszadók csaknem felénél (46%) jelenik meg közvetve, vagy közvetlenül az, hogy az okszerű talajművelés és növényvédelem, az állattartó telepek állapotának fejlesztése hatására jelentősen csökkent a környezet terhelése, javult a gyepek és a talaj kultúrállapota, szemmel láthatóan gazdagodott a flóra és a fauna, visszatértek, vagy szaporodtak őshonos, védett fajok.

Nem mellékes a támogatásoknak a családok jövedelmének stabilizálásra, növekedésére kifejtett hatása sem. A létbiztonság nőtt, ezzel a családon belüli feszültség csökkent, sokan említették, hogy új lendületet, újból kedvet kaptak a tevékenységükhöz, néhány helyen a családtagok közül is a támogatás hatására kezdték el a gazdálkodást, vagy ennek hatására tudott megmaradni a család vidéken. A támogatások segítettek a hatékonyabb termelő tevékenység, jobb munkakörülmények biztosításához, a terület és állatállomány növeléséhez és sok esetben beruházásokat tettek lehetővé. Az NVT nagyon jelentős hosszú távú hatása az előírások betartása révén növekvő termékminőség, amely csaknem minden esetben javuló értékesítési pozíciót jelentett a gazdálkodóknak. Ennek nagyon jelentős járulékos hatása az egészséges élelmiszer, az egészséges táplálkozás és egészségmegőrzés fókuszba kerülése. Ezek azért jelentősek, mert Magyarországon első alkalommal a gazdálkodók olyan tevékenységekért kapnak pénzügyi kompenzációt, mint a tájfenntartás és egészségmegőrzés, aminek hatása nem kizárólag a saját gazdaságukra korlátozódik, hanem sok-sok embert érint pozitívan. A legtöbb válaszból érződött, hogy mindez a gazdákat lelkesíti, érzik a környező emberek fokozódó megbecsülését és ez jelentős motiváció a többlettevékenységek elvégzéséhez.

A válaszok alapján nem mellékes a támogatások munkahelyteremtő, megőrző hatása, és az sem, hogy a támogatás esetenként lehetővé tette a foglalkoztatottak bérének emelését is.

Az egyéb hatások kategóriában nagyon változatos válaszokat találunk, egyetlen válaszadó negatívumként jelezte azt a járulékos hatást, hogy a támogatások hatására nőtt a földek bérleti díja, illetve azt, hogy a támogatás nagy része a növényvédelmi szakértő zsebében kötött ki.

Az egyéb hatások között szerepel még:

- pozitív hatás a környező méhészekre;
- állatjólét javulása;
- egyéb tevékenységek elindítására adott lehetőséget (nomád ifjúsági tábor, bemutató tevékenységek, turizmus-vendéglátás);
- családtagok kedvet kaptak a gazdálkodásoz;
- gyenge minőségű területeken némi nyereség elérése;
- tulajdonviszonyok tisztázása.

4.9. Technikai segítségnyújtás

4.9.1. Átfogó folyamat, pénzügyi teljesülés bemutatása

4.9.1.1. Célrendszer

Az intézkedés átfogó célja az volt, hogy segítse a Program menedzsmentjét, végrehajtását, folyamatos nyomon követését, ellenőrzését és értékelését.

Az intézkedés célrendszere az NVT Programdokumentum alapján a következő volt:

- a Program folyamatos **nyomon követésének, értékelésének támogatása** (beleértve a tanulmányok készíttetését, műhelymunkák és szemináriumok lebonyolítását);
- **az NVT intézkedések potenciális kedvezményezettjeinek felkészítése**, különös tekintettel a hátrányos helyzetű területek lakosaira, a hátrányos helyzetű csoportokra; továbbá **a nyilvánosság folyamatos tájékoztatása** az 1159/2000 EK Bizottsági rendelet előírásainak megfelelően;
- A **társadalmi partnerek**, különösen a hátrányos helyzetű csoportok (különösen a romák, nők, elszigetelt területeken, elsősorban 500-nál kisebb lélekszámú falvakban élő munkanélküliek) helyi és/vagy **kistérségi képviselőivel való folyamatos kapcsolattartás**;
- **információnyújtás, a nyilvánosság folyamatos tájékoztatása a programról**;
- **támogatásra jogosult tevékenységek és akciók ellenőrizhetőségének biztosítása**

4.9.1.2. Az intézkedés kedvezményezettjei

Az intézkedés kedvezményezettje az NVT Program Menedzsment Egysége (PME), illetve a menedzsment feladatokat ellátó szervezeti egység (Főosztály). A Program tervezése és végrehajtása során a PME összesen három szervezeti egységhez (adott időpillanatban mindig egyhez) tartozott, melyek személyi állománya részbeni átfedést mutat. A tervezés koordinációját a Vidékfejlesztési Programok Főosztálya kezdte meg, majd a végrehajtás a minisztérium belső szerkezeti átalakításának következtében az AVOP- és SAPARD programokat is koordináló Irányító Hatósági Főosztályra került. Ez a szervezeti változás a programok közötti összhang megteremtésére kedvező hatással volt, tekintettel az egy főosztályon belüli egyszerűbb, hatékonyabb kommunikációra. Az újabb szervezeti változás során az Irányító Hatósági Főosztály neve Agrár-vidékfejlesztési Főosztályra módosult.

4.9.1.3. Jogszabályi háttér

Az NVT elkészítéséhez a jogi alapot a többször módosított 1257/99 EK Tanácsi rendelet EMOGA Garanciarészlegéből támogatott kísérő intézkedésekre vonatkozó része, a 817/2004, 141/2004, 447/2004, 740/2004 EK Bizottsági rendeletek valamint a Csatlakozási Szerződés szolgáltatja.
A Technikai Segítségnyújtás (továbbiakban TS) intézkedés részletes szabályai 1257/1999 EK Rendelet 33e cikkelyében, valamint 817/2004. Bizottsági Rendelet 45 cikkelyében találhatók.
A jogosult költségeket a 1260/1999 EK Tanácsi Rendelet 23. cikkelye, valamint a 448/2004. Bizottsági Rendelet szabályozza.

4.9.1.4. Pénzügyi teljesülés

A Nemzeti Vidékfejlesztési Tervben összesen 37.500.000 euró állt rendelkezésre a Technikai Segítségnyújtás intézkedés lebonyolítására.
Ez az összeg 2008. októberére mintegy 190.000 euró kivételével lekötésre és kifizetésre került. Ezen intézkedés esetében is érvényesült az un n+2 szabály, azaz a kifizetések 2006 év végétől még két évig szabályosan folytak. Az intézkedést a program végrehajtásának folyamán nem érintette pénzügyi átcsoportosítás.

98. táblázat

A tervezett és a megvalósult kifizetés adatai a következőkben láthatók (Mrd Ft):

	Tervezett	Megvalósult	Tervezett	Megvalósult	Tervezett	Megvalósult
TS keret felhasználás	2004		2005		2006	
	15, 0	0,00	12,50	4,065	10,00	20,267

A fennmaradó összeg (12,824 millió euro) 2007 és 2008 folyamán került kifizetésre, melynek jelentős része a 2006. évi feladatok teljesítéséből fakadó elszámolás volt.

A 448/2004. Bizottsági Rendelet 11. szabályának 2.4 pontja szerint az 1) alintézkedésre felhasználható összeg magasabb, mint az a tervben előirányzott volt (összesen 14,40375 millió EUR 7,725 millió EUR-val szemben). Ennek fényében – a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivataltól kapott információk alapján – a Program kiadásai szabályosak voltak, az 1) alintézkedésre fordított összeg 3,128 milliárd Ft (255 HUF/EUR átlagárfolyamon számolva mintegy 12,269 millió EUR) volt.

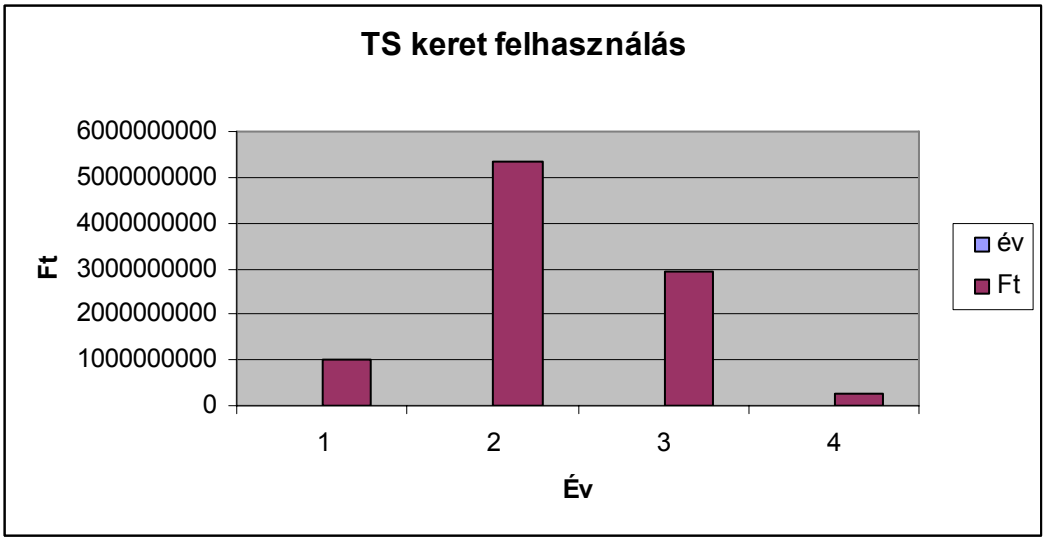
99. táblázat

Az egyes évek tekintetében a felhasználás a következőképp alakult:

	év	Ft	EUR	HUF/EUR
TS keret felhasználás	2005	1 015 820 471,00	4 065 802,35	249,85
	2006	5 327 712 517,00	20 267 144,73	262,87
	2007	2 953 044 958,00	11 735 908,99	251,62
	2008	266 430 504,00	1 089 564,36	244,53

Forrás: MVH SFC táblázat

59. ábra



Grafikon adatai Ft-ban értendők.

A felhasználás egyes évekre vetített arányai nem feletek meg a program indításával kapcsolatban elvárható szinteknek. A program kései indulása miatt (2004. ősz) nem történt TS keretfelhasználás, bár a Bizottság már 2004. nyarán elfogadta azt. Ennek következtében a program indításához szükséges intézményi és kommunikációs költségek már jogosultak lettek volna a TS keretből történő támogatásra.

A 2006-os évtől kezdve a keretfelhasználás alakulása (degresszió) a program kifutásával viszonylagos szinkronban állt (*99. táblázat; 59. ábra*).

A TS keretből a célokban megfogalmazottak szerint a tájékoztatás, a folyamatos kapcsolattartás a potenciális kedvezményezettekkel, valamint a szaktanácsadás volt kiemelkedő jelentőségű feladat, amelyhez csatlakozott az intézményrendszer működtetése is.
A fenti feladatok helyenként jelentős átfedésben voltak, melyre jó példa a tanácsadói rendszer működése: az egyes tanácsadók nem csak konkrét szaktanácsadói feladatot végeztek a támogatási jogcímekhez kapcsolódóan, hanem több estben információs tevékenységet is végeztek, mint ahogyan az a feladatkörükben megfogalmazásra is került (a tanácsadóknak meghatározott rendszerességgel előadásokat, illetve publikációkat kellett megjelentetniük működés területük körébe eső gazdálkodók részére).

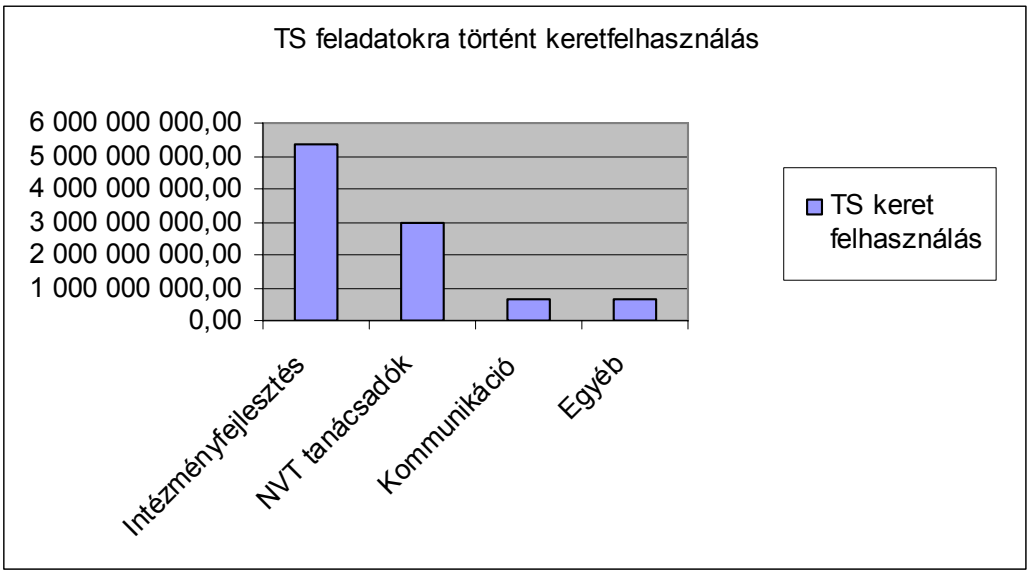
100. táblázat

A kiemelt feladatokra fordított keretösszegek a következők voltak:

	Feladat	Ft	EUR	HUF/EUR
TS feladatokra történt keretfelhasználás	Intézményfejlesztés kapacitásbővítés	5 356 535 143,00	21 439 431,28	249,85
	NVT tanácsadók	2 954 449 048,00	11 239 016,04	262,87
	Kommunikáció	624 747 991,00	2 482 856,06	251,62
	Egyéb	639 440 390,00	2 614 983,83	244,53

Forrás: MVH szerződésállomány táblázat

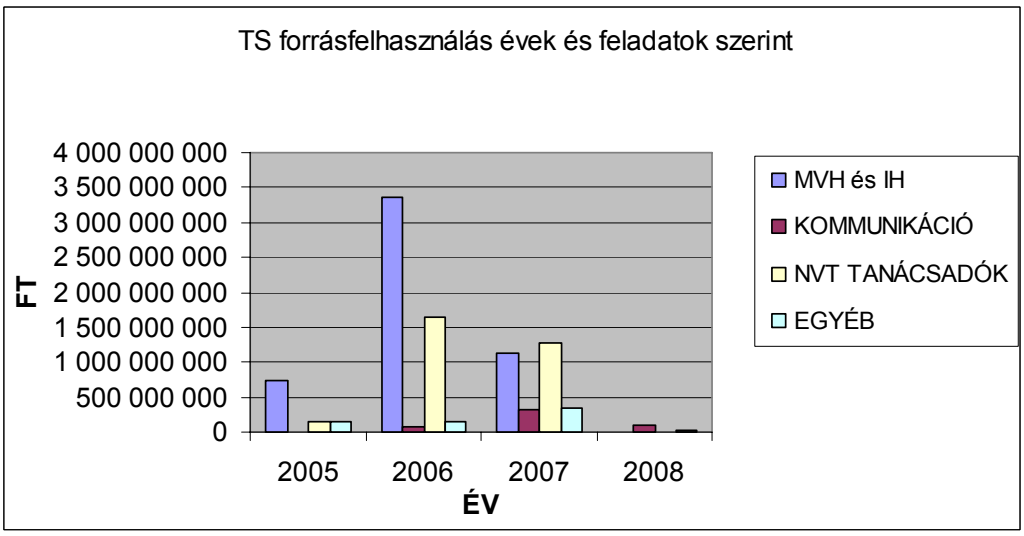
60. ábra



Az adatokból (*100. táblázat; 60. ábra*) látható, hogy a TS keret közel 55,94%-át az intézkedések végrehajtásáért felelős szervezetek, intézmények használták fel, 30,86% jutott az NVT tanácsadói rendszer fenntartására, működtetésére. A szoros értelemben vett kommunikációs feladatok végrehajtására, illetve az egyéb feladatokra (dokumentumok fordítása, tanulmányok készítése, NVT módosítással kapcsolatos háttérintézményi feladatok, kutatások finanszírozása, Monitoring Bizottság üléseinek lebonyolítása, jelentések elkészítése) 6,52% illetve 6,68% forrás jutott a TS keretéből.

Az egyes kiemelt feladatokra fordított összegek megoszlását a következő *61. ábra* szemlélteti. Az egyes évekre eső kifizetések nem tükrözik teljes mértékben az adott évben elvégzett feladatot, mivel a kifizetések számos esetben a következő évre tolódtak át.

61. ábra



4.9.2. Jogcím átfogó elemzése

4.9.2.1. Megfelelőség, beavatkozási logika

Az NVT végrehajtásának előkészítése során nem történt arra vonatkozó elemzés, hogy a TS intézkedésben megfogalmazott célok és azok végrehajtása milyen mértékben elégíti majd ki a végrehajtásban részt vevő szervezetek igényét és mennyiben szolgálja a program kedvezményezettjeit, illetve a megfogalmazott programcélokat.
Az intézkedésben foglalt célok végrehajtása a bemutatott hatékonysággal megtörtént, legfőbb hiányosságként az egyes feladatok végrehajtásának időbeli csúszását jelölhetjük meg.

4.9.2.1. Belső és külső koherencia

Az intézkedésen belüli feladatok végrehajtása általánosságban nem köthető egy-egy konkrét támogatási jogcímhez. Az intézményfejlesztési, kommunikációs, tanácsadói hálózattal összefüggő feladatok egyaránt szolgálták a program megfelelő lebonyolítását.
Az intézkedések jellemzőiből fakadó speciális feladatok miatt egyes esetekben az átlagostól eltérő mértékű az adott intézkedésre jutó TS forrás hányada. Ez leginkább az agrár-környezetgazdálkodás intézkedés esetében fordult elő, többek között a kötelező képzésének lebonyolításához kapcsolódó finanszírozás okán.
A TS keretből megvalósuló feladatok egymásra épülése leginkább a 2006-os évtől figyelhető meg. Ekkor a tájékoztatási feladatok egy része és a tanácsadói hálózat által ellátott tevékenységek jelentős mértékben összefonódtak, kiegészítették egymást. Az un. gazdatájékoztató füzetek pl. a tanácsadói hálózat révén kerültek kiosztásra a gazdálkodók között, illetve a tanácsadók kötelező publikációi is jól szolgálták az ismeretterjesztés, kommunikáció céljait.

4.9.2.3. Hatásosság és eredményesség

A Program a 18. sz. mellékletében határozta meg azoknak az indikátoroknak a körét, amelyek a TS intézkedés végrehajtás eredményességének mérőszámai lehetnek. Tekintettel az intézkedés jellegére, lényegesen nehezebben megfogalmazható és számszerűsíthető adatokról van szó, mint egy-egy konkrét támogatási jogcím esetében. Az alábbi *101. táblázatban* feltüntetésre kerültek a Program indításakor meghatározott célértékek, illetve a végrehajtás során mért, objektívan megadható számadatok.

101. táblázat

Technikai segítségnyújtás	Az indikátor típusa	Adat-forrás	Célérték	Előrejelzés/ célállapot 2006
Elkészített és kiosztott általános tájékoztatást nyújtó kiadványok száma (brosúrák, szórólapok) (db)	O[36]	FVM IH	100.000	179.000
Megrendezett konferenciák, szemináriumok, „workshop”-ok száma (a potenciális kedvezményezettek számára)	O	FVM IH	1.000	3.210
A konferenciákon, „worshopokon” és szemináriumokon résztvevők száma	E[37]	FVM és NVT tanácsadók	50.000	52.300*
Az érintett tanácsadó szervezetek (hálózatok) száma (db)	E	FVM IH	5	7
A Monitoring Bizottság ülései hatékonyságának bizonyítása (leírás)	H[38]	FVM IH	-	**
A kommunikációs tevékenységek segítségével sikeresen pályázók aránya (kiadvány, workshop, képzett szakértő, stb.)	H	MVH IIER és NVT tanácsadók	70%	***

* Az NVT tanácsadói hálózat eredményei és 2004 rendezvényeinek adata
** Leírását lásd lent
*** Nem történt adatgyűjtés.

A Monitoring Bizottság (MB) működésének hatékonyságát az ülések jegyzőkönyveinek áttanulmányozásával végeztük el.
Megállapítható, hogy a Bizottság 50 fős létszáma az érdemi, operatív munkát nem támogatta. Egy kisebb, hatékonyabban működő testület az érdemi döntéseket előkészítő munkába bevonva hasznosabban láthatta volna el a tevékenységét, bár az MB feladatai között elsősorban a Program lebonyolításának szabályos keretek között tartását, ellenőrzését találjuk.
Az MB összetétele a végrehajtás évei alatt változott. Kezdetben az FVM és annak háttérintézményei, valamint a szakmai és társadalmi szervezetek közötti szavazati arány kiegyensúlyozott, 50-50%-os volt, majd a minisztérium szervezeti átalakításainak köszönhetően ez utóbbiak kerültek nem jelentős túlsúlyba.
Az évenkénti 2 ülés egyike sem volt határozatképtelen, a tagok jelen voltak az üléseken, de az ülések közötti aktivitás elenyésző mértékűnek mondható. A társadalmi és szakmai érdekképviseletek jellemzően önállóan, egy-egy saját működési területükhöz köthető érdeket képviselve voltak jelen az üléseken.

4.9.2.4. Hatékonyság

A TS intézkedés ráfordításai és a rendelkezésre álló számadatok alapján a következőket vizsgáltuk.

A fő feladatokra fordított TS összegek és az így elért eredmények vizsgálata szerint látható, hogy az **összes kifizetett támogatás** TS kerettel csökkentett összegének (184.536.308.048 Ft) és **a kifizetést végrehajtó intézményrendszerre a TS keretből fordított összeg** (5.356.535.143 Ft) aránya 2,90%.
Ez azt jelenti, hogy 1 Ft támogatás kifizetéséhez a TS keret erre a célra fordított összegéből 0,029 Ft-ot fordított az intézményrendszer.

A **tanácsadói rendszer** hatékonyságát vizsgálva a tanácsadói naplók adataiból a VKSZI által gyűjtött és feldolgozott információk alapján a következő főbb megállapításokat tehetjük (*102., 103. táblázat*).

[36] Output indikátorok.
[37] Eredményindikátorok
[38] Hatásindikátorok

102. táblázat

Az egyes NVT intézkedések súlya a tanácsadásban	
1 Agrár környezetgazdálkodás	70,29%
2 Kedvezőtlen adottságú területek támogatása	2,46%
3 EU környezetvédelem	1,42%
4 EU állatjólét és higiénia	4,52%
5 Mg területek erdősítése	1,87%
6 Korai nyugdíj	0,63%
7 Szerkezet átalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok	0,69%
8 Termelői csoportok létrehozása, működtetése	0,90%
9 Egyéb	17,22%
Összesen	100,00%

Szignifikáns terület az agrár-környezetgazdálkodás, mely egyedül kiteszi a 9 intézkedés 70%-át. Ez az adat összhangban van a beadott támogatási igényekkel is tekintettel a mintegy 24.000 fős agrár-környezetgazdálkodásban részt vevő támogatotti körre.

103. táblázat

Néhány példa a pályázatban megjelölt ingyenesen ellátandó feladatok igénybevételének arányáról:

Ingyenesen ellátandó feladatok súlya		
AF06	2,54%	Segítségnyújtás a támogatási és kifizetési formanyomtatványok beszerzésében és kitöltésében.
AK06	22,13%	A vetésforgó, a tápanyag-gazdálkodási terv, és a gazdálkodási napló gyakorlati értelmezése és az ezekkel kapcsolatos egyéni kérdések megválaszolása, speciális helyzetek megoldására javaslat felvázolása, nem beleértve a vetésforgó összeállítását, a gazdálkodási napló és a tápanyag-gazdálkodási terv kitöltését és annak folyamatos vezetését.
EA06	0,09%	*Az állattartó alapvető szintű szakértelmére, az állattartáshoz szükséges képzettség elérésére, illetve megfelelő gyakorlati tapasztalat megszerzésére vonatkozó kötelezettség.
EK02	0,62%	Szakmai tanácsadás a támogatási kérelem kitöltésében, kifizetési kérelem kitöltése.
KN02	0,05%	Az intézkedéshez készült írásos tájékoztató anyag eljuttatása a potenciális felhasználókhoz.
ME01	0,90%	A támogatási igénylést megelőző, előkészítő munka fontosságának kihangsúlyozása, az erdőtelepítési tervdokumentációval kapcsolatos követelmények ismertetése.
TC03	0,05%	A támogatási összegének az új csoportra szabott kiszámítása.

A 3 legjelentősebb ingyenesen ellátandó feladat a vetésforgó, a tápanyag-gazdálkodási terv, és a gazdálkodási napló gyakorlati értelmezése; a KAT illetve az agrár-környezetgazdálkodási célprogramok intézkedés előírásainak gyakorlati értelmezése; és a ügyfelek folyamatos tájékoztatása az NVT aktuálisan meghirdetett támogatásairól (*104. táblázat*).

104. táblázat

Tanácsadás típusának megoszlása	
1 Ügyfél kérdéseinek megválaszolása	72,90%
2 Támogatási kérelem kitöltése	2,93%
3 Előadás tartása	2,40%
4 Előadás szervezése	3,32%
5 Cikk írás	1,08%
6 Egyéb	17,36%
	100,00%

Tanácsadás módjának alakulása	
1 Személyes fogadó órán	70,79%
2 Személyes fogadó órán kívül	16,40%
3 Telefon	10,68%
4 E-mail	0,85%
5 Fax	0,36%
6 levél	0,45%
	99,53%

A tanácsadói tevékenység támogatására fordított összegből (2.954.449.048 Ft) 22 hónapon keresztül havonta 400 tanácsadó költségei kerültek finanszírozásra. Ez azt jelenti, hogy egy tanácsadóra havonta átlagosan 294.823 Ft jutott. Ezt az adatot csökkenti még az a körülmény, hogy a tanácsadó ernyőszervezetek – az Irányító Hatósággal kötött szerződésükben foglaltaknak megfelelően – 5 + 7 %-ot magának a szervezetnek a működésére fordíthattak, a tanácsadóik NVT tevékenységével összhangban. Így az egy tanácsadóra havonta ténylegesen fordított összeg 256.496 Ft volt.

A VKSZI adatai szerint egy tanácsadót havonta átlagosan 26 ügyfél keresett meg, így az egy ügyfélre fordított tanácsadói költség mintegy 9.865 Ft volt.
A 400 tanácsadó 22 havi munkája során összesen tehát mintegy 228.800 gazdálkodó-tanácsadó találkozást bonyolított le, ami egy évre vetítve átlagosan 124.800 tanácsadói találkozót jelent.

4.9.2.5. A végrehajtási rendszerek minősége

FVM – Irányító Hatóság

Az NVT kidolgozása 2003 februárjában kezdődött meg, ami tekintettel több hátráltató körülményre (pl. az új tagországok számára bevezetett speciális támogatási lehetőségekre vonatkozóan nem álltak rendelkezésre korábbi tapasztalatok, nem volt véglegesítve a fenti intézkedések közösségi szabályozási háttere, a végrehajtásért és kifizetésért felelős intézmény – Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal – késői, 81/2003. (VI. 7.) Korm. Rendelettel való létrehozása) jelentős késedelmet szenvedett a végleges változat megalkotása, a konkrét feladatkörök lehatárolása, a felelős szervezeti egységek megnevezése. Ezek a tények indukálták a Program végrehajtása során egyes esetekben tapasztalható problémákat, amelyek jellemzően a támogatási kérelmek késedelmes elbírálásában, kifizetésében, illetve az egyes intézkedésekre vonatkozó jogszabályok (FVM rendeletek) folyamatos, a valós körülményekhez való igazításában mutatkoztak.

A fenti körülmények előrevetítették azokat a humán- és egyéb erőforrás kapacitásbeli problémákat, amelyek jelentős részét a Program TS intézkedéséből sikerült megoldani.

A minisztérium, mint illetékes hatóság Program Menedzsment Egysége sem rendelkezett a szükséges humán erőforrás kapacitással: a tervezés alatti koordinációs és kommunikációs feladatok elvégzésére is maximálisan hat fő állt rendelkezésre. A Program menedzsment egység osztályszervezetben való működése 2007. végéig valósult meg, 2007-ben már csak öt fővel. Konkrét NVT feladatokat ellátó és NVT TS keret terhére foglalkoztatott állomány 2008. májusától már nem volt a minisztériumban, így az NVT-vel kapcsolatos feladatokat hivatalosan már csak egy fő végezte teljes munkaidőben, amelyet munkacsúcsok idejére (pl. Monitoring Bizottsági ülések szervezése, elszámolások elkészítése) esetlegesen bővítettek. A feladatok ilyen mérvű felosztása nem szolgálta kellőképpen a Program végrehajtásának, majd lezárásának lezajlását.
A közigazgatási intézményrendszer, így az FVM reformja is többször érintette a Program lebonyolításáért felelős szervezeti egységeket. Az AVOP és az NVT irányító hatósági feladatait ellátó, jellemzően helyettes államtitkári, majd szakállamtitkári funkciót betöltő vezető (IH vezető) személye négyszer változott a tervezés kezdete óta, bár a szakmai folyamatosság biztosítása minden esetben megtörtént.

Szaktanácsadói hálózat

A végrehajtást nagymértékben jellemezte és befolyásolta annak a szaktanácsadási rendszernek a felállítása is, amely kifejezetten a mintegy 754 millió eurót felhasználó Program kedvezményezettjeinek támogatására jött létre.
Ezt megelőzően is működött állami szaktanácsadási rendszer, melynek fő jellemzői a következők.

Az agrárszaktanácsadás/tanácsadás területén a legszabályozottabban az államilag támogatott szaktanácsadási rendszer működik. Ennek szervezeti egységei és funkciói az alábbiak:

Szolgáltatók

- egyéni vállalkozóként dolgozó névjegyzéki[39] szaktanácsadók
- névjegyzéki szaktanácsadókat foglalkoztató intézmények, szervezetek

A szolgáltatók nyújtják a tényleges szaktanácsot a gazdák részére, szerződés alapján végzett egyedi szaktanácsadás, vagy több gazda részére szervezett csoportos szaktanácsadás formájában. Ahol ezeket a szolgáltatásokat megvalósítják a szaktanácsadás kimeneti pontjainak, más szóval szolgáltatási végpontoknak tekintjük.

A szervezésben közreműködők

[39] A Szaktanácsadói Névjegyzékről szóló 95/1999. (XI. 5.) FVM rendelet szerint vezetett névjegyzék

FVM Képzési és Szaktanácsadási Intézet

Közreműködik a Szaktanácsadói Névjegyzék vezetésében, a szaktanácsadók továbbképzésének, vizsgáztatásának és minősítésének szervezésében, működteti a szaktanácsadással kapcsolatos támogatások nyomonkövetését biztosító monitoring rendszert, ebből adatokat szolgáltat az OKF jelentési kötelezettségének teljesítéséhez, szervezi az agrárpolitika megvalósításához kapcsolódó aktuális képzési programokat, mint pl. SAPARD, gabonaintervenció, üzleti tervezés, NVT tanácsadás, stb.. FVM rendelet alapján vezeti az NVT Tanácsadók Névjegyzékét, továbbá az FVM Irányító Hatósági Főosztályának megbízása alapján működteti az NVT közhasznú tanácsadás működését nyomonkövető monitoring rendszert.

Regionális Szaktanácsadási Központok

A 7 statisztikai régió mindegyikében, felsőoktatási intézmények keretében (és nevében) az FVM nevében eljáró OKF-fel kötött támogatási szerződés alapján működnek. Jogállásuk intézményenként ugyan különböző, de mindegyikre jellemző, hogy nem rendelkezik önálló szerződéskötési lehetőséggel és pénzügyi gazdálkodással. Az FVM változó nagyságú támogatási keretének terhére létrehozott szerződések alapján a szaktanácsadók továbbképzésének és vizsgáztatásának lebonyolítását végzik, csoportos szaktanácsadási szolgáltatást nyújtanak, bemutató-üzemi rendezvényeket szerveznek és a szaktanácsadást támogató kiadványokat készítenek. A fentieken kívül módjuk van arra is, hogy a névjegyzéki szaktanácsadók alkalmazásával a gazdák részére polgárjogi szerződés alapján szaktanácsadást végezzenek.

Szakmai szaktanácsadási központok

A szakmai központok, az országhatárokon belül területi korlátozás nélkül látják el a saját szakterületükhöz kapcsolódó információval a szaktanácsadási rendszert, továbbá közreműködnek a szaktanácsadók továbbképzéséhez szükséges szakmai anyagok kidolgozásában. A 26 központ közül többségük FVM fenntartású agrárkutatóhely. A szaktanácsadás szakmai támogatási hátterének biztosítása érdekében — főleg a hiányzó szakterületek (mint pl. földügyek) pótlása érdekében — a szakmai központok számának növelésére van szükség.

Megyei FM Hivatalok

Hatáskörükbe tartozik az egyedi szaktanácsadási szerződések ellenjegyzése, valamint a csoportos szaktanácsadási és bemutató-üzemi programok, tanfolyamok, szakmai rendezvények megvalósítására irányuló támogatási szerződések (állami megbízások) létrehozása, ezek teljesítésének ellenőrzése, valamint a teljesítés elfogadása esetén az állami támogatás igénybevételére jogosító igazolások kiadása.

Az FVM Oktatási és Kutatási Főosztálya (OKF)

Közreműködik a szaktanácsadással kapcsolatos jogszabályalkotásban, a szabályozási koncepciók kidolgozásában. Kapcsolatot létesít és együttműködik a felsőoktatási intézményeket fenntartó Oktatási Minisztériummal. Irányítja és felügyeli a szaktanácsadási rendszer működését, állami megbízásokat létesít a szaktanácsadási rendszerrel összefüggő állami feladatok ellátására. Vezeti a Szaktanácsadói Névjegyzéket.

Agrár-szaktanácsadást végző személyek, szervezetek (Névjegyzéki szaktanácsadók)

A Szaktanácsadói Névjegyzékről szóló 95/1999. (XI. 5.) FVM rendelet szerint regisztrált (a korábbi időszakokban mintegy 1.000-1.200, a jelenlegi időszakban 550 fő) szaktanácsadók, akik évi rendszerességgel továbbképzésen vesznek részt, amelynek anyagából vizsgát tesznek. Szaktanácsadói aktivitásuk alapján évenként minősítésre kerülnek.
A névjegyzéki szaktanácsadók 24 szakterület közül, — szakképzettségük alapján kiválasztott — szakterületen nyújtanak szaktanácsot. A hivatkozott rendelet mellékletében meghatározott szakterületeket időről-időre aktualizálni szükséges, a gazdálkodók igényei és a bevezetendő EU követelményeket is figyelembe véve.
Többségük (60 %) egyéni vállalkozóként végzi munkáját, a többiek gazdasági társaság tagjaként, intézményi (közép- vagy felsőfokú oktatási intézmény, kutatóintézet) vagy köztestületi alkalmazottként.

A szaktanácsadás finanszírozása

Az évenként jogszabályban megjelenő agrártámogatások keretében a gazdálkodó az éves árbevétele nagyságától függően különböző mértékben részesülhet támogatásban a szaktanácsadási szolgáltatás igénybevételéhez.
A tanácsadói tevékenység igénybe vétele esetén a gazdálkodó kaphat támogatást, maximum a tevékenységre fordított keret 80%-ig. A támogatás mértéke sávosan változik, a gazdaság méretével arányosan csökken, az évente igénybe vehető összeg is limitált.

A szaktanácsadói hálózatot behatóan ismerő minisztériumi munkatársakkal folytatott interjúk alapján kijelenthetjük, hogy Magyarországon a szaktanácsadás kevéssé elismert és igénybe vett tevékenységet volt az elmúlt időszakban. **A mintegy 220.000 területalapú támogatást igénybe vevő gazdálkodóra összesen évente mindössze kb. 2.000 gazdálkodó-tanácsadó találkozás esett**, igaz, hogy a nagyobb gazdaságok saját főállású munkatársakat foglalkoztattak e célból. A főállású tanácsadók viszont kevéssé voltak képesek speciálisan egy-egy szakterületre koncentrálva dolgozni, így szakmai tevékenységük adott esetben kevésbé volt hatékony, mint az azt jól ismerő szakemberé (pl. uniós támogatások területe).

Kommunikáció

Az NVT TS fejezetében foglalt Kommunikációs terv következetes végrehajtása nem az abban megfogalmazottak szerint valósult meg.
A főbb eltérések a tervben megfogalmazottak és a megvalósult kommunikációs tevékenységek közt a következők voltak:
A Tervben jelzett előzetes (2004. január 1-ig) és teljes kommunikációs szakasz (2004. január 1 – május 1. között) nem valósult meg. A Terv végleges változata csak 2004. augusztusára készült el, így a társadalmi egyeztetés a még érdemben formálódó változatról folyt. A Program Menedzsment Egység a Terv volumenéhez képest kis létszámmal üzemelt, a kommunikációs feladatok ellátására nem volt kijelölt állandó munkatárs. Általánosan jellemző a kommunikációs tevékenységre a megkésettség; a tájékoztatások kevéssel előzték meg az egyes jogcímek indítását, illetve az egyes jogcímek esetében eltérő intenzitású tájékoztatási tevékenység folyt, különösen a jogcímek indításának első évében.
A konkrét kézzelfogható tájékoztató anyagok, brossúrák hiányát valamelyest pótolta ugyan a szakmai fórumok viszonylag nagy száma, de a vidéki infrastruktúrát és a célcsoport által használt fő tájékoztatási formákat figyelembe véve a nyomtatott anyagoknak van kiemelt jelentősége.

A kommunikáció általában kampányszerűen, nem mindig folyamatosan zajlott, bár a szaktanácsadói hálózat tagjainak kötelező volt rendszeres kommunikációs jellegű feladatokat is végrehajtaniuk, így a helyben megjelenő publikációk és a viszonylag szűk körben (10-30 gazdálkodó/konzultáció) megtartott konzultációk egyfajta folytonosságot adtak.
Az információk átadásának időpontja terén érheti a legtöbb kritika a Program végrehajtásáért felelős hatóságokat, ugyanis a megfelelő minőségű és mennyiségű információval a Program végrehajtásának megkezdése előtt kellett volna a megcélzott gazdálkodói réteget elérni.

Amint azt a későbbiekben bemutatjuk, a kommunikációs tevékenységek megkezdése is kését szenvedett. Ez természetesen főként a tervezés késői indulására, a viszonylag gyakran változó intézményi struktúrára vezethető vissza.

A végrehajtás első évében, 2004-ben az NVT tervezése során a szélesebb társadalmi ismertséget országosan kb. 80 helyen, képzett moderátorok által, kistérségi, megyei és régiós szinten megtartott tájékoztatók, fórumok biztosították. A fórumok során a résztvevőknek alkalmuk volt írásos észrevételeket tenni, amelyek közül a Program végrehajtásának egészére nézve előremutató észrevételek megfontolásra és beépítésre kerültek.

Nemzeti forrásból valósult meg egy általános tájékoztató konferencia az érintett érdekképviseletek és szakmai szervezetek számára (2004. október 12.) az NVT jogcímeinek részletes ismertetésével. A konferencián 300 db CD, valamint 2.100 nyomtatott kiadvány került kiosztásra. Emellett pályázóbarát gazdatájékoztató füzetek jelentek meg az egyes pályázati jogcímekről, valamint a „Helyes Gazdálkodási Gyakorlat”-ról.
Az FVM munkatársai további regionális szintű képzéseket és felkészítőket tartottak az NVT jogcímeinek témájában, melyeket jellemzően az adott intézkedés kidolgozásáért felelős minisztériumi részleg készített elő, az NVT PME által sok esetben nem koordináltan került megtartásra.
Az egyes támogatási jogcímek jogszabályainak elkészülését az FVM sajtótájékoztatókkal egybekötve hozta nyilvánosságra.
Az MVH megyei kirendeltségei, valamint a delegált feladatokat ellátó intézmények (pl. Állami Erdészeti Szolgálat) folyamatos ügyfélszolgálatot biztosítottak a kérelmezők számára, illetve több csatornán és több alkalommal végeztek tájékoztató tevékenységet a potenciális kedvezményezettek számára az igényelhető támogatásokkal kapcsolatosan. Az „agrár-környezetgazdálkodás” és a „kedvezőtlen adottságú területek támogatása” jogcímmel kapcsolatosan az Agrár-környezetgazdálkodási Főosztály országosan több mint 20 rendezvényt szervezett, amelyen kb. 5000 érdeklődő vett részt.
Az agrárkamara felkészítette a kamarai tanácsadókat az NVT intézkedéseiből, akik közel 200 rendezvényt és fogadóórát tartottak, melyeken megjelentek létszámáról nincs hiteles információ. Az információk kiadványokban és a kamara honlapján is megjelentek.

A fenti tevékenységek forrása ebben az évben még nem a TS intézkedés volt, de témájukat és hatásukat tekintve összhangban álltak a *kommunikációs stratégia és akcióterv* vonatkozó céljaival.
A PME a Program indulásának évében nem vette igénybe a TS keret forrásait kommunikációs célokra. Ennek hatását a Program megvalósulásának egészére nézve nem tudjuk értékelni. A kommunikációs feladatok jelentős elmaradását már jelzett kapacitáshiány és a folyamatos szervezeti átalakítások magyarázzák. Sok esetben a gazdálkodók még a Program tervezése közben, a jogcímek nem végleges és elfogadott kritériumairól, jellemzőiről kapták meg a tájékoztatást (visszavezethetően a tervezés késői indulására), így az újabb, végleges információkat figyelmen kívül hagyva nyújtották be kérelmüket a Mezgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal felé.

A Program végrehajtásának első teljes évében, **2005-ben** a kommunikációs tevékenységek számban és minőségükben is jelentős előrelépést mutattak. Mind az FVM Irányító Hatósági Főosztályán belül osztályszerkezetben dolgozó PME, mint egyéb minisztériumi szakfőosztályok, mind pedig az MVH számos alkalommal tartottak előadásokat országszerte, összesen mintegy 200 alkalommal. A résztvevők számára vonatkozóan nincsenek adataink. Tekintettel az előadások, konferenciák tartalmára, helyszíneire, rendezvényenként átlagosan mintegy 80-100 gazdálkodó részvételével számolhatunk, így ezeket a tájékoztatókat mintegy 16-20.000 gazdálkodó és érintett szakember hallgathatta meg. A 200 rendezvény megyénként átlagosan mintegy 10 rendezvényt feltételez, amelyek elegendőek voltak arra, hogy a gazdálkodók figyelmét ráirányítsák a támogatási lehetősekre.

Ebben az évben kerültek kibocsátásra a frissített Gazdatájékoztató füzetek, amelyek részletesen összefoglalták az egyes intézkedésekről szóló főbb elméleti és gyakorlati tudnivalókat. A füzetek mintegy 30.000 példányban jelentek meg, terjesztésük az NVT tanácsadói hálózaton és a falugazdászok segítségével történt.

Ebben az évben került felállításra az a szaktanácsadói hálózat is, amely a szorosan vett elsődleges tevékenységen túl tájékoztatási feladatokat is ellátott. Működésüket 2006. januárjában kezdték meg. Többek között itt juthattak hozzá a gazdálkodók az egyes jogcímek támogatási lehetőségeit bemutató gazdatájékoztató füzetekhez, amelyek ebben az évben kerültek kibocsátásra szintén a TS keret forrásának terhére. A tanácsadók szerződésben vállalt feladata volt az évente legalább 5 db, helyi jelentőségű (települési, illetve kistérségi) tájékoztató rendezvény megtartása, ami elsősorban az intézkedések gyakorlati megvalósításával (beadási határidők, űrlapok helyes kitöltése) koncentrálódott. A tanácsadói hálózat működését a következő fejezetben értékeljük.

A Program megvalósításának következő évében, **2006-ban** az NVT tanácsadói hálózat működtetése mellett két jelentős tájékoztatási feladat valósult meg.
Az egyik a gazdatájékoztató füzetek megújult kiadása összesen 89.000 példányban, amely szintén a tanácsadói hálózaton keresztül jutott el a gazdálkodókhoz.

Az NVT program népszerűsítése érdekében 2006 márciusában **NVT Kommunikációs pályázat** kiírása történt meg, mely következtében országszerte **62 média** - televízió, rádió, sajtó – működött közre az NVT kommunikációs stratégia megvalósításában, az egyes jogcímekhez kapcsolódó információnyújtáson keresztül az FVM Irányító Hatósági Főosztálya által koordinált közhasznú információs és tájékoztatási feladatokhoz kapcsolódó kreatív kezdeményezésekkel.
A kommunikációs kampány lezárulta után a dokumentált anyagot az Irányító Hatósági Főosztály elemzésre átadta egy szakmai értékelő szervezetnek, akik a következő főbb megállapításokat tették.

A 818 elemzett, a Nemzeti Vidékfejlesztési Tervvel (NVT) foglalkozó médiatartalom 56%-a valamilyen írott sajtóanyagból, 44%-a pedig az elektronikus médiumokból származik.
A Nemzeti Vidékfejlesztési Tervvel kapcsolatos információk **legnagyobb arányban** a vidéki médiumokban, azon belül is **a megyei napilapokban kerültek nyilvánosságra**.
Az NVT-megjelenések laptípusok szerinti megoszlását vizsgálva a megyei napilapokat 23%-kal az országos hetilapok követik, majd 16%-kal, illetve 12%-kal a helyi újságok, valamint a szakmai kiadványok következnek. **A legkevesebb vidékfejlesztéshez köthető írás az országos közéleti napilapokban jelent meg.**
Az elektronikus médiumoknál még szembetűnőbb a vidékiek fölénye, az NVT-megjelenések mindössze 8%-a köthető valamely országos televízióhoz, **a programhoz kötődő információk döntő többsége valamely térségi rádióban volt hallható**.
Az elektronikus médiumok típusait vizsgálva **egyetlen NVT média-megjelenést** sem regisztráltunk országos lefedettségű, kereskedelmi vagy közszolgálati rádióban.
A féléves kommunikációs időszak **legproduktívabb szakasza az összes média-megjelenés közel háromnegyedét magába foglaló 2006. júliustól októberig terjedő intervallum**.
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium (FVM) által választott kommunikációs csatornák a célcsoportok médiafogyasztásával fedésbe hozhatók, ugyanakkor a széles társadalmi lefedettséggel jellemezhető **elektronikus médiumokban, illetve az országos kereskedelmi televíziókban és rádiókban rejlő kommunikációs lehetőségek kihasználatlanok maradtak.**

Az Nemzeti Vidékfejlesztési Terv média-megjelenései meghatározó részben a helyi médiumokban voltak regisztrálhatók, mind az írott, mind az elektronikus médiumok esetében. A 2006 júniusától decemberéig tartó kommunikációs ciklus legproduktívabb időszakai a július, augusztus és szeptember hónapok voltak, az NVT-ről szóló információk közel kétharmada az említett periódusban követhető nyomon. Az NVT média-megjelenései között a nyomtatott sajtóanyagok mennyiségi fölénye mutatkozik, a féléves médiabeli kommunikáció során csupán 30 olyan nap figyelhető meg, amely ideje alatt a megjelenések száma megközelítőleg azonos a médiumok két nagy csoportjában. Az NVT kommunikációs kampánya Magyarország egész területét lefedte, minden megyében legalább kétféle nyomtatott orgánum, illetve legalább egy elektronikus médium tájékoztatott a Nemzeti Vidékfejlesztési Tervről.

Az NVT kommunikációs feladatait a Program indításának évétől kezdve ebben az évben látta el legmegfelelőbben a végrehajtásért felelős hatóság. A tanácsadói hálózat és a médiakampány elemeivel területileg is egyenletesen juttatott el megfelelő mennyiségű információt a gazdálkodók részére, ugyanakkor annak hasznosulásáról kvantitatív adatbázis nem áll rendelkezésre. Ilyen visszajelzést biztosító és a mérést szolgáló lehetőség lett volna a támogatási és kifizetési kérelmeken feltüntetett rovat, amely mind az NVT tanácsadói hálózat működésére vonatkozóan, mind pedig az információkkal történő ellátottságra vonatkozóan szolgálhatott volna megfelelő adatbázissal (NVT tanácsadó igénybe vétele esetén a tanácsadó regisztrációs számának feltüntetésével, az információs csatornák esetén pedig egyszerű jelöléssel).

2007-ben a kommunikációs tevékenység – tekintettel az Új Magyarország Vidékfejlesztési Terv induló jogcímeire, valamit az NVT keretei között új támogatási kérelmeket nem fogadó intézkedésekre – alacsonyabb intenzitású volt, **jelentős mértékben támaszkodott az NVT tanácsadói hálózat kapacitásaira.** A rendezvényeken történő megjelenés elsősorban azokra az esetekre és eseményekre koncentrálódott, ahol nagyobb számban fordultak elő a célcsoport (vidéki lakosság) köréből vélhetően mezőgazdasági termelésben is érintett potenciális kedvezményezettek.
A gazdálkodók ezen kívül a szakmai folyóiratokból és az MVH által megjelentetett, szintén a tanácsadói hálózaton keresztül terített tájékoztatókhoz jutott hozzá.

2008-ban – tekintettel az NVT-ből igényelhető támogatási lehetőségek megszűnésére, valamint az Új Magyarország Vidékfejlesztési Programban tovább élő NVT-s jogcímekre – a kommunikációs tevékenységek hangsúlyosan az elért eredmények közlésére, a jó példák bemutatására és a továbbélő NVT jogcímekre hívták fel a figyelmet.
Az eredménykommunikációs kampány során regionális kiadványok megjelentetése történt meg, amelyek összesen 814.655 példányban készültek el. Az eredmények közlése nem csak a szűkebben vett célcsoport felé történt, hanem a lehetőség szerinti legszélesebb, vidéki lakosságot elérő módon, a 19 megyei napilap mellékleteként megjelenve. A megyei lapokat a vonatkozó médiakutatások szerint átlagosan 2,4 fő olvassa el, így az NVT eredménykommunikációs kiadványa Magyarországon mintegy 1.955.000 emberhez jutottak el, jellemzően vidéki területeken. Ez Magyarország lakosságának ötöde. A kiadvány hatékonyságát jól mutatja, hogy így az egy lakoshoz történő információ eljuttatása hozzávetőlegesen 12-14 Ft-ba került.

Tanácsadás, mint kiemelt feladat

A hazai szaktanácsadási rendszer kihasználatlanságát felmérve a rendelkezésre álló, eddig példátlan mértékű forrást allokáló hatóságok megállapították, hogy a viszonylag kevés uniós ismerettel és pályázati, kérelem beadási tapasztalattal rendelkező gazdálkodói réteget hatékony támogatásban kell részesíteni annak érdekében, hogy a források megfelelő mértékben, szabályszerűen hasznosulhassanak. A SAPARD program tapasztalatai nem adtak kellő bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy a hazai gazdálkodói réteg kellő jártasságot szerzett a támogatások bürokratikus folyamatainak kezelésében.

A gazdálkodónál megjelenő és tanácsadói tevékenységre fordítható támogatások rendszere (a gazdálkodó kapja a támogatást és nem közvetlenül a tanácsadót finanszírozzák) a fent bemutatott helyzet tükrében nem tűnt biztonsággal alkalmazhatónak – jellemzően a túlbonyolított bürokratikus procedúra hátráltatta volna a hatékonyságot – így a Program lebonyolítását végző hatóságok a gazdálkodók számára ingyenes, országos lefedettséget biztosító, a Program speciális területeivel foglalkozó szaktanácsadói hálózat felállításáról döntöttek.
A TS keret terhére kiírt pályázaton összesen hét, ún. ernyőszervezet nyert el támogatási összegeket, amelyeket a saját tanácsadói hálózatának felállítására, finanszírozására kellett fordítania. Az intézkedés 4.8.1. alintézkedése keretében 2005 szeptemberében megjelent pályázati felhívásra benyújtott sikeres pályázatok alapján 7 támogatást nyert „ernyő” szervezet (Magyar Agrárkamara, Dunántúli Mezőgazdasági Szaktanácsadók Szövetsége, Biokultúra Egyesületek Szövetsége, Magyar Gazdakörök Országos Szövetsége, MOSZ, Magyar Növényvédő Mérnöki és Növényorvosi Kamara, MTESZ) kezdhette meg működését.

Az ernyőszervezetek által foglalkoztatott tanácsadók egységes képzése a Vidékfejlesztési, Képzési és Szaktanácsadási Központ (VKSZI) keretein belül, szervezetten, egységes követelményeket felállítva történt, ez biztosította a viszonylag homológ ismeretanyaggal rendelkező, szervezettől függetlenül hasonló hasznossággal rendelkező tanácsadói működést.
A képzés keretében összesen mintegy 900 fő szerzett jogosultságot NVT tanácsadói feladatok ellátására, közülük összesen 473 fő állt hosszabb-rövidebb ideig alkalmazásban egy-egy ernyőszervezetnél. Állandó jelleggel 400 fő látott el tanácsadói feladatokat.

Megállapítható, hogy az ingyenes tanácsadói rendszer felállítása, a tanácsadók több napos, alapos felkészítése jelentősen hozzájárult az NVT intézkedéseinek sikeres lebonyolításához. Összevetve a hazai finanszírozású tanácsadói hálózat és az NVT tanácsadók adatait látható, hogy az NVT égisze alatt képzésben részesült tanácsadók száma közel duplája a hazai szaktanácsadói hálózatban megelőzően dolgozó tanácsadóké, az aktívan dolgozó NVT tanácsadók száma pedig majdnem azonos volt a hazai finanszírozású rendszer keretei közt dolgozó kollégáiké.

A VKSZI adatai szerint a hét ernyőszervezet összesen 473 tanácsadóval állt jogviszonyban. Ez országos átlagban körülbelül 25 tanácsadót jelentett megyénként (Budapest és Pest megye együtt). A legkevesebb tanácsadó Nógrád megyében (12 fő, a tanácsadók 2,5%-a), a legtöbb pedig (47 fő, a tanácsadók körülbelül 10%-a) Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében tevékenykedett.

A tanácsadó szervezetek működése és NVT TS forrásból történő finanszírozása 2006 január és 2007 július között történt. Ebben az időszakban a tanácsadói naplók rögzített adatai alapján mintegy 228 000 gazdálkodó-tanácsadó találkozásra került sor (melyet a gazdálkodónak hitelesítenie kellett). Ez az adat a valóban piacképes, területalapú támogatásokat igénylő gazdaságok számával (220 000) összevetve is jelentős, és messze túlmutat a haza szaktanácsadási rendszer esetében bemutatott évi 2000 körüli szaktanácsadói igénybevételen.

Arra vonatkozóan nincs rögzített adat, hogy a tanácsadói tevékenységben részt vevő gazdálkodók által beadott támogatási vagy kifizetési kérelmek milyen mértékben segítették elő a hiánypótlásra való visszaküldés megelőzését, így a feldolgozás és a kifizetések folyamatosságának megteremtését.

4.9.3. Értékelési kérdések megválaszolása

Milyen mértékben fejlesztette a támogatás a vidékfejlesztési programok irányításával, nyomon követésével és értékelésével kapcsolatos technikákat?

IIER
Az NVT végrehajtásának informatikai elősegítésére – az IIER fejlesztésének részeként – az MVH nem használt fel TS forrást. 2003. november és 2005. december között az IIER fejlesztése a 2003/004-347-01-01 számú PHARE projektből került finanszírozásra 15.670.959,- euró értékben (ebből 6.884.117,- euró társfinanszírozás), míg 2006. február 1. és 2007. decembere között az MVH és a Hewlett-Packard közötti szerződés az MVH bázis költségvetéséből került finanszírozásra.

2003/004-347-01-01 számú PHARE szerződés
A PHARE Joint Monitoring Committee (JMC) 2004. október 19-ei, budapesti értekezletén elfogadásra került, hogy az NVT jogcímek a fejlesztés azon stádiumában az összes fejlesztés alatt álló jogcímhez viszonyítva a finanszírozási források 25 %-át kötik le. Ilyen módon közvetve elfogadható, hogy a 15.670.959,- eurós PHARE keret 25 %-a, azaz mintegy 3,91 millió euró az NVT fejlesztéseket támogatta.

VSZ/3-2006 számú szerződés az MVH és a Hewlett-Packard Magyarország Kft. között az MVH bázis költségvetéséből finanszírozva

A szerződés időtartama 2006. december 31-ig tartott, teljes értéke 1.921.500.000 Ft + ÁFA. A szerződés alapján nem határozható meg, mennyi forrás került az NVT jogcímek fedezésére, mivel a szerződés együtt kezeli a nagy volumenű fejlesztési feladatokat (az EMVA támogatási keretrendszer kialakítását és a jogcímfejlesztés megkezdését, a nemzeti támogatások IIER-be integrálását valamint a Nemzeti Kárenyhítési Alap kezelésének szoftverfejlesztését) és a karbantartás valamint jogszabálykövetés funkcióit, így nem határozható meg, hogy utóbbinak mekkora a része a szerződés költségvetésében.

VSZ/128-2006 számú szerződés az MVH és a Hewlett-Packard Magyarország Kft. között az MVH bázis költségvetéséből finanszírozva
A szerződés időtartama 2007. december 31-ig tartott. A szerződésben elkülöníthetők a fejlesztési és karbantartási feladatok. A fejlesztési feladatok közül az összevont területalapú támogatási kérelmek kezelésének érték 88.700.000 Ft +ÁFA, mely összeg tekinthető az NVT jogcímekhez teljes egészében kapcsolódó fejlesztésnek, a Könyvelési rendszer módosítása, kiegészítése pedig részben vonatkozik az NVT jogcímekre is. Utóbbi 87.451.000 +ÁFA értéke így egyéb viszonyítási alap hiányában a JMC számára készített anyag alapján 25%-ban vehető az NVT oldaláról figyelembe. Ezek alapján nagy volumenű fejlesztési feladatokra összesen nettó 110,56 millió forint tekinthető 2007-ben az NVT-t kezelő szoftverfejlesztések finanszírozási hátterének az IIER-ben.
A fentieken kívül a karbantartás és jogszabálykövetés feladataiból a JMC számára készített anyag alapján szintén 25%-ot tekintve az NVT számára hasznosulónak, nettó 383,765 millió forint adódik.

A fentiek alapján tehát 2004 és 2005-ben mintegy: 3,91 millió euró, 2006: nem kimutatható, 2007-ben pedig: 494,33 millió forint került felhasználásra az MVH által működtetett IIER rendszeren belül NVT fejlesztésre. A TS intézkedésből az MVH részére juttatott források jellemzően a humán-erőforrás kapacitásának hiányát, egyes technikai eszközök beszerzését (pl. terepjárók helyszíni ellenőrzések elvégzéséhez) szolgálták. Közvetlen informatikai eszközbeszerzés a TS keretből 85,47 millió Ft értékben történt, amely jellemzően személyi számítógépeket és azok kiegészítőinek beszerzését jelentette.

AIR
Az AIR elsődleges feladata információs hátteret biztosítani a támogatási programok következtében bekövetkező környezeti állapot változások hatás-értékeléséhez. Ehhez az IIER-hez hasonló informatikai technológiát un. földrajzi információs rendszert (GIS) használ.
Azonban az IIER GIS rendszere parcellaazonosító eszközként funkcionál, a kifizetések ellenőrzését és a területmérést célozza meg (MePAR). Az AIR esetében ettől eltérően olyan szakmai adatok digitális térképi adatbázisba szervezéséről van szó, melyek a környezet állapotával kapcsolatos mutatók (ilyeneket, monitoring céllal az MVH nem gyűjt).
Az IIER és az AIR egymást kiegészítő adatbázisokat képeznek, az IIER adatbázisai mint alapadatok támogatják a ráépülő szakmai tevékenységet, a szakmai adatok pedig - egyes esetekben - kiegészíthetik az ellenőrzési tevékenységet (pl. szabálytalanságok feltárása egyes monitoring rendszerben gyűjtött, vagy mért adatok segítségével). A növényvédelmi-, növény egészségügyi-, talajvédelmi hatósági adatok, valamint a monitoring célból gyűjtött adatok (nitrátérzékeny területen gazdálkodók adatlapjai, gazdálkodási naplók, működtetett terepi monitoring rendszer adatai) AIR-ba integrálása, és ennek az adatrendszernek az IIER-rel való összevetése feltétele a keresztmegfelelés (Cross Compliance) hatékony ellenőrzésének.
Az MgSZH Központ NTAI és az MVH közötti szerződésben foglaltak szerint szakértői szinten szoros operatív együttműködés alakult ki. Kidolgozásra kerültek az adatátadási technikák, meghatározásra kerültek az adatcsere-formátumok, és ennek megfelelően átadásra kerültek a kérelmezési- és kifizetési adatok, melyeket az MgSZH ideiglenes adatbázis rendszerben kezelt. 2007-ben az MgSzHK NTAI egy FVM-mel kötött megállapodás alapján ideiglenes digitális adatbázisba rögzítette az AKG intézkedések első kétévi Gazdálkodási Naplóit.

Az AIR rendszere nem épült ki teljesen, amely a következő program monitoringozását, kiemelten az agrár-környezetgazdálkodási intézkedés, valamint a kedvezőtlen adottságú területek támogatása intézkedés adatainak megfelelő gyűjtését nehezítheti meg a következőkben.

A támogatás előmozdította a szereplők közötti tapasztalat- és információcserét?

A fentiekben bemutatottak alapján a mintegy 35-40.000 NVT kedvezményezett és a Program végrehajtásáért, lebonyolításáért felelős szervezetek között az NVT TS keretből finanszírozott projektek hatására jelentős volt a kommunikáció, információáramlás, helyenként interaktív, visszacsatolásra is alkalmas elemekkel tarkítottan (jellemzően a tervezés időszakában és az NVT Monitoring Bizottsági ülések alkalmával).
Összesen mintegy 50.000 (lásd monitoring adatok táblázata) gazdálkodó, érdeklődő juthatott személyesen információhoz a Program lehetőségeiről, a közel 200.000 tájékoztató kiadvány pedig hasznos segítség volt az egyes intézkedésekről és további információs lehetőségekről. A kommunikációs kampányok lebonyolítása során több tucat média adott hírt a Programról, jellemzően jó kapcsolat alakult ki a végrehajtásért felelős szervek és a kommunikációs kampányokban részt vevő „közvetítő" szerepet játszó médiák között.
Az NVT tanácsadói hálózat 400 tagja elérhető közelségbe hozta azokat az információkat – illetve megteremtette ennek lehetőségét – amelyeket a modern kommunikációs eszközöket nem használó gazdálkodói réteg (internetes felületek, honlapok) másképp nem tudott volna beszerezni, hasznosítani. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a többször emlegetett szemléletváltás ezen a területen is rendkívül fontos lenne, amelyet az uniós társfinanszírozású programok tájékoztatási tevékenysége kapcsán hangsúlyosabbá kell tenni.
A Program lebonyolításának felügyeletét ellátó Monitoring Bizottság működése kevésbé jelentett valódi információáramlást és interaktivitást. Az évenkénti átlagosan két ülés nem volt elegendő a szakmai és civil szervezetek képviselőinek, hogy a Program összefüggéseit, lebonyolításának összetettebb kérdéseit átlássák; ugyanakkor azt is szükséges megjegyezni, hogy az üléseken kívüli aktivitás gyakorlatilag nem mérhető. Erre bizonyíték többek között az, hogy az ülések között információ kérés az MB tagjai felől nem érkezett a PME felé, illetve az egyes programmódosítási javaslatok nem mutattak konszenzust az MB részéről – minden szervezet kizárólag a saját tagjainak képviseletében és érdekeinek érvényesítése mentén lépett fel.
A Monitoring Bizottság működése során bebizonyosodott, hogy jóval kisebb létszámú, de hatékonyabb, az ágazat szereplői közül az érintett rétegeket bizonyíthatóan nagy számban képviselő Monitoring Bizottság működtetése lehet csak igazán hatékony.

A támogatás következtében nőtt a köz- és magánszereplők közösségi vidékfejlesztési támogatásokkal és ezekkel összefüggő eljárásokkal kapcsolatos szakértelme

A TS keret lehetővé tette mintegy 900 agrárgazdasági szakember NVT-specifikus képzését. Közülük 400 tanácsadó másfél éven keresztül főállásban foglalkozott a program lebonyolításával, az információk gazdálkodók felé történő átadásával. A tanácsadói feladatok elvégzésére jogosítványt szerzett 500 fő tudása egyrészt saját gazdaságukban, másrészt for profit jellegű szervezeteknél hasznosult.
Szintén az NVT TS keretből történt az agrár-környezetgazdálkodásban részt vevő mintegy 20.000 gazdálkodó kötelező továbbképzése is, amely szintén jelentősen hozzájárult a hazai gazdálkodói réteg szakismereteinek és vidékfejlesztéssel összefüggő támogatási lehetőségeknek a megismeréséhez.
A kommunikációs kampányok által nem csak a célcsoport, hanem a mezőgazdaságban nem érintett, elsősorban urbánus környezetben élők is jelentős mennyiségű információt kaptak az uniós társfinanszírozásban megvalósult támogatási lehetőségekről, a Program eredményeiről, helyzetéről, közelebb hozva ezáltal a termelésben részt vevő, illetve a csak fogyasztói oldalon megjelenő társadalmi csoportokat.

A támogatás hozzájárult az értékelési módszerekkel kapcsolatos ismeretek és készségek fejlesztéséhe?

Az értékelési munkák kapcsán bizonyosfokú ismeretátadás történt, de célzott fejleszttésre nem került sor az intézményrendszeren belül.

5. A program átfogó értékelése

5.1.A Terv megfelelősége, beavatkozási logikája, koherenciája

A Terv megfelelőse és beavatkozási logikája

Az értékelés tárgya, hogy a szükségletekkel, igényekkel összhangban történt-e a beavatkozások céljainak, tartalmának, mértékének és módjának megállapítása, következetes volt-e az alkalmazásuk, alkalmazkodtak-e az esetlegesen megváltozott körülményekhez.

Az NVT végrehajtási tapasztalatinak ismertében megállapítható, hogy az intézkedések céljai valós szükségletekkel összhangban kerültek kialakítása a legtöbb jogcím esetében. Mindegyik jogcímre elmondható, hogy égetően fontos és lényeges környezeti, társadalmi és gazdasági célokat szolgálnak. A jogcímek elemzése során részletesen bemutatott problémák megoldását segítik elő (korai nyugdíjazás, EU követelményeknek való megfelelés, termelői csoportok kialakítása), vagy a hazánk EU viszonylatban is kiváló természeti, táji és ökológiai adottságainkra építenek (ÉTT, integrált és ökológiai ültetvény stb.).

A tartalom részletei és egyes intézkedések mértékét és módját tekintve azonban több területen is hiányosságokat tárt fel az értékelés.

A legtöbb probléma annak következményeként adódott, hogy az NVT készítése során a szakmai és civil érdekeltek érdemi részvételét és szempontjaiknak megvitatását biztosító tervezési folyamat nem került kialakításra a tervezés során, nem készült átfogó tematikájú és részvételt is biztosító hatásvizsgálat arra vonatkozóan, hogy a terv megvalósítása, az egyes jogcímek tekintetében milyen tartalommal, alkalmazási eljárással, intézményi kapacitásokkal és ütemezéssel érhető el a potenciális kedvezményezettek eredményes részvétele a Terv jogcímeiben. A megvalósítás során sorra derültek ki azok a problémák, amelyek megelőzően feltárhatóak lettek volna. A tervezés végső fázisában elkészült ex-ante értékelés szintén felhívta a figyelmet és javaslatokat fogalmazott meg több vonatkozó témakörben, mint a kiválasztási kritériumok meghatározása, az ellenőrzési és végrehajtási feladatok intézményi hétterére vonatkozóan is.

A legfontosabb hiányosságok beavatkozási logika és megfelelőség tekintetében két csoportra bonthatók. Egyik csoportba azok a nem kellően körültekintő előkészítés következtében a megvalósítás közben jelentkező probléma kör tartozik, amely tartalmi vagy jogosultsági szempontok miatt a kedvezményezett célcsoport részvételét befolyásolta:

(4) vagy rendkívül megnehezítve a részvételt, pl. félig önellátó gazdaságok támogatása:

A legnehezebben vállalható és teljesíthető feltételek egyike az 50 százalékos teljesítménynövekedés, másika az 5 EUME termelési érték, amelyet az 5. év végére kell elérniük a programban résztvevőknek. Megvilágítandó a helyzetet ez szántóföldi vetésszerkezet, például búzatermelés esetén újabb 3-4 ha termelésbe állítását jelenti 1 EUME növekmény esetén. Amennyiben figyelembe vesszük a művelési költséget; minimálisan 120000 Ft/ha, bérleti díjat nem is számolva, egészen aprócska összeggé válik az 1000 euro évi kifizetés.

A félig önellátó gazdaságok fejlesztésének tipikus akadályai a technikai fejlesztéshez szükséges tőke hiánya, a szakmai képzettség vagy naprakész ismeretek hiánya, az egyoldalú termelési struktúrákkal kapcsolatos veszélyek, a piaci információk hiánya, az együttműködés hiánya és a modern üzleti és tervezési jártasság vagy a szolgáltatások hiánya.

(5) adott esetben lehetetlenné téve a részvételt, pl. EU követelményeknek való megfelelés esetén:

A feltételként meghatározott maximális telepméret (fajonkénti állategység határok) a legtöbb fajnál indokolatlanul – a statisztikai adatokkal is alátámasztott valós igényekkel ellentétesen – korlátozta a kedvezményezettek körét, így a támogatás jelentős része nem tudott eljutni a rászorulókhoz. Hasonló és jelentős hatású volt az állatfaji korlát is. A támogatás céljai és eredményessége tekintetében kedvezőtlen hatást előidéző korlátozásokon csak késve (módosítás során) változtattak.

(6) vagy aránytalanul könnyítve széles jogosulti kör számára megnyitva a hozzáférést az adott jogcímhez (pl. alapszintű szántóföldi célprogram) elvéve a lehetőséget, forrást a több eredményt hozó célprogramoktól (ÉTT, ültetvény stb.).

A felsoroltakon túl, de szintén a nem megfelelően körültekintő előkészületeknek köszönhetően és a gyönge társadalmi érdekérvényesítésnek köszönhetően maradt el a korai nyugdíjazás jogcím bevezetése.

Másik jelentős problémakör az AKG jogcímnél jelentkezett, mivel az intézkedésre tervezett forráskeretek jelentősen alultervezettek voltak és a 2005-ben eldöntött keretnöveléssel együttesen is magas volt azon gazdálkodók száma és aránya, akik kimaradtak a program megvalósításából, a végrehajtás módja pedig azért tekinthető részben hibásnak, mivel a 2004. évi megnyitást követően a nagyszámú támogatott befogadása mellett a program lezárásra került, további támogatottak nem kerülhettek be.

A program rövid néhány hónapos indítására sem a későbbi kedvezményezettek nem voltak felkészülve/felkészítve, a megfelelő támogató intézményrendszer (tanácsadók) nem állt készen, valamint maga Kifizető Ügynökség és a kirendeltségek sem volt felkészülve a program indítására, az ilyen tömegű pályázat kezelésére és a normális ügymenetek elvégzésére, határidők tartására. Ez a program teljes vizsgált időszakára negatív kihatással volt.

A program későbbi éveiben sem volt tapasztalható érdemi alkalmazkodás a végrehajtás során feltárt körülményekhez, igazából 2007-től tapasztalhatóak változások, de ez már kívül esik a vizsgálati időszakon

Külső és belsőkoherenciája

Az NVT intézkedései alapvetően jól kiegészítették egymást, céljaikban koherensen illeszkedtek egymáshoz, amelyet a kedvezményezettek próbáltak is minél jobban kihasználni. Több jogcímben való részbételre jó példa az EU követelményeknek való megfelelés jogcíme, ahol az intézkedés keretében támogatottak 56,1 %-a más intézkedésben is kedvezményezett volt: agrár-környezetgazdálkodási intézkedésben 41,1 %, kedvezőtlen adottságú területek intézkedésben 10,8 %, félig önellátó gazdaságok támogatásában 1,8 % és mezőgazdasági területek erdősítése intézkedésben pedig 2,4 %.

A termelői csoportok támogatását célzó intézkedés kapcsolata egyéb NVT intézkedésekkel harmonikus volt, lehetővé tette a gazdálkodók számára több intézkedés sikeres kiaknázását is. Sőt, egymást is erősítették ezek az intézkedések. A kisebb méretű állattartó gazdaságok termelői csoportba tömörülve piaci pozícióikat erősíthették, és egyidejűleg akár az állatjóléti és higiéniai kifizetésekhez, sőt az AKG és a KAT kifizetésekhez is hozzájuthattak. Több példa is bizonyítja, hogy a termelői csoport tagjai számára egyéb NVT források megszerzését is megszervezte. A szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdálkodók támogatása jogcím esetében nem volt szoros kapcsolat, holott célszerű lett volna akár prémium felajánlásával, akár kötelező elemként is előírni a kedvezményezett számára termelői csoport tagság elérését az 5. év végére. Ezzel az előírással a termelői csoportok megerősítését is elő lehetett volna segíteni.

A TS keretből megvalósuló feladatok egymásra épülése leginkább a 2006-os évtől figyelhető meg. Ekkor a tájékoztatási feladatok egy része és a tanácsadói hálózat által ellátott tevékenységek jelentős mértékben összefonódtak, kiegészítették egymást. Az un. gazdatájékoztató füzetek pl. a tanácsadói hálózat révén kerültek kiosztásra a gazdálkodók között, illetve a tanácsadók kötelező publikációi is jól szolgálták az ismeretterjesztés, kommunikáció céljait, a Terv harmadik évében kissé megkésve, de segítve gazdálkodókat.

5.2. Hatásosság, eredményesség

Az egyes jogcímek és a keresztértékelési kérdések során áttekintett kérdések és indikátorok alapján megállapítható, hogy a program eredményes volt tekintettel a rövid 3 éves időszakra, amely tanuló időszaknak is tekinthető. Az alapindikátorok tekintetében több jogcím esetében is túlteljesítés figyelhető meg, pl. termelői csoportok száma 165 csoport helyett 205 csoport, vagy a mezőgazdasági területek erdősítése 30e ha helyett 44e ha területen történt erdősítés. Jelentős túlteljesítés jellemzi az AKG jogcímet is, azonban hatásossága és eredményessége megítélése csak részben lehetséges, mivel a hatás- és eredményindikátorok vonatkozásában a monitoring tevékenység teljes hiánya miatt az értékelés nem volt megvalósítható. Összességében, a rendelkezésre álló adatok alapján az egyes célprogramok által elért hatások jobbára pozitívok, bár vannak bizonyos hiányoságok és negatív eredmények.

Kritikus elemei a tervnek a korábban említett és átcsoportosítások céljává is vált jogcímek, amelyek a nem kellően körültekintő és konzultatív tervezési folyamat keretében születtek (korai nyugdíjazás, EU követelmények, félig önellátó gazdaságok és a KAT).

A Technikai Segítségnyújtási kerettel kapcsolatban is megállapítható, hogy végrhajtásának előkészítése során nem történt arra vonatkozó elemzés, hogy a TS intézkedésben megfogalmazott célok és azok végrehajtása milyen mértékben elégíti majd ki a végrehajtásban részt vevő szervezetek igényét és mennyiben szolgálja a program kedvezményezettjeit, illetve a megfogalmazott programcélokat.

Az intézkedésben foglaltak végrehajtása megtörtént, legfőbb hiányosságként az egyes feladatok végrehajtásának időbeli csúszását jelölhetjük meg, amely a TS természeténél fogva megkérdőjelezi az eredményességét.

A Tervben foglalt intézkedések szükségességét, jelentőségét és érzékelhető pozitív hatását igazolták vissza a kérdőívekben a gazdálkodók több mint 2000 fő (lásd 4.8. pontban részletes elemzésben), hasonlóan látják az interjúk, fókuszcsoportok és esettanulmányok megkérdezett szereplő is. Legfontosabb pozitív hatásnak, a rövid 3 éves időszak alatt, azt tartják legtöbben, hogy a gazdálkodókban és a vidéki közösségekben az intézkedéseknek figyelemfelhívó, szemléletformáló hatása volt, illetve segített a vidéken maradást, a környezet és az életminőség javulásához járult hozzá, állítják a megkérdezettek.

5.3. Végrehajtási rendszer minősége

Az intézkedés végrehajtási rendszereinek minőségét nagyon sok kritika érte az értékelés során megkérdezett szereplők részéről. A kritikákat az alábbiak szerint lehet összefoglalni (részletesebb értékelés az egyes jogcímek részletes kifejtésénél található):

- A végreható intézményrendszer főként személyi (kérelemkezelés és helyszíni ellenőrzés) és részben technikai kapacitása alacsony és nem elégséges, nem alkalmazkodik az egyes térségek sajátosságaihoz (nagyobb kedvezményezeti kör).

- A legnagyobb problémát és akadályt az elviekben a végrehajtást segíteni és gyorsítani hivatott informatikai rendszer (feldolgozó, kérelemkezelő szoftverek, kezelőfelületek, határozatgenerálás) jelentett az elhangzott vélemények szerint. Az informatikai rendszer működésképtelensége, folyamatos fejlesztése az elsődleges oka a sorozatos késéseknek, hibás határozatoknak. A helyzet 2004 óta érdemben nem javul, bizonyos tekintetben romlik.

- A gazdálkodók tájékozódását, tájékoztatását segítő lehetőségek rendkívül szűkösek, kapacitáshiány miatt megfelelő szakmai mélységű képzések nincsenek, a tájékoztató anyagok nem elég részletesek, gyakorlatiasak, az MVH ügyfélszolgálat többnyire nem elérhető (itt is kapacitáshiányra való hivatkozást kaptunk).

- Kritikus pontja a végrehajtásnak a gazdálkodók ellenőrzése volt. Számos interjúalany (köztük tanácsadók is) és gazdálkodó jelezte, hogy hiányzott az ellenőrzésekkel kapcsolatos teljes körű tájékoztatás, a követelmények gyakorlati teljesítése a gazdálkodók számára sokszor nem volt érthető, tisztázásra szorult, szükséges lett volna egy a követelményeket világosan megfogalmazó, útmutatóra, illetve képzésekre a tárgykörben. Másik oldalról az ellenőrök felkészültsége egyes területeken eltért egymástól, hiányzott az egységes értelmezés és útmutatás az ellenőrök számára, ennek köszönhetően előfordultak alapvető (pl. területmérési) értelmezési problémák, amelyek vitához és fellebbezésekhez vezettek. (Pozitív példaként említhető a Bács-Kiskun Megyei MVH Kirendeltség, ahol mezőgazdasági tapasztalattal rendelkező (általában idősebb) ellenőrök mennek a fiatal vagy más szakterületről érkezett ellenőrökkel.)

- Az FVM háttérintézményekben rendelkezésre álló intézményi kapacitása (falugazdászok) nincs kihasználva, nincs megfelelő kommunikáció és információáramlás a különböző intézmények között.

- Az AKG program végrehajtását segíteni hivatott tanácsadói kör kialakítása során megfelelő szelekció és specifikus felkészítés nem történt így a relatíve nagyszámú tanácsadó sok esetben érdemben nem tud a gazdálkodóknak segíteni, eseti jellegű (a konkrét tanácsadó hozzáállásán, felkészültségén múlik) hogy milyen minőségű segítséget kap az illető gazdálkodó. A program forrásainak felhasználásának eredményeképpen nem került kialakításra egy hosszútávon működőképes, és meglévő személyi és intézményi kapacitásokra, kompetenciákra épülő tanácsadói rendszer. Gazdálkodók jelentős része főként a falugazdász tudására és kapcsolatrendszerére épít.

- A végrehajtás következetességét számos rendeletmódosítás (EU követelményeknek megfelelés jogcím esetében 3 év alatt 7 db minisztériumi, tartalmat közvetlenül érintő) befolyásolta, ami az időbeli megvalósítást is hátrányosan érintette. Több korlátozó elemet enyhítettek, időközben történt változáshoz és felismert vagy elismert szakmai igényhez igazították a tartalmat, de sajnos a legtöbbször későn. A tartalom módosítása során a célcsoport pl. állattenyésztőket képviselő szakmai szervezetek, tenyésztő szervezetek releváns szakmai javaslatai csak részben és megkésve, a program 2.-3. évétől épültek be.

5.4. A program forrásfelhasználása, hatékonysága és program forrásarányainak változása

A Terv belső konzisztenciát vizsgáló elemzés eredményét alapul véve az ex-ante értékelést végző azt a pénzügyi változtatást javasolta, hogy a társadalmi-gazdasági intézkedések jelentősebb pénzügyi súlyt kapjanak. A források intézkedések közötti elosztását jelentős mértékben kiegyensúlyozatlannak tartotta, mivel a SWOT elemzés eredménye alapján a magyar mezőgazdaság gyengeségei főként gazdasági és kevésbé környezeti jellegűek.

Ennek ellenére a források 40%-a az agrár-környezetgazdálkodás intézkedésre jut, 20% az "EU követelményeinek való megfelelés" intézkedésre, és csak 5-11% közötti érték a többi intézkedésre. Így némely intézkedések alul-támogatottnak értékelhetők volt, mint pl. a "termelői csoportok" és a "félig önellátó gazdálkodók támogatása" intézkedés.

Az ex-ante során folytatott konzultációk során az értékelő elfogadta az AKG hazai viszonyokhoz illeszkedő környezeti és társadalmi jelentőségét és megfelelőségét, azonban nem látta kellőképpen előkészítettnek a megvalósítást és az agrár-környezetgazdálkodás intézkedésre csoportosított források felhasználása kockázatosnak ítélte:

- „Az NAKP 2003-as teljes rendelkezésre álló forrása (23 M€) és a jóváhagyott összeg (4 M€) közötti különbségre nincs világos magyarázat. Az agrár-környezetvédelmi intézkedésre csoportosított összeg nagyságának indoklása ugyanakkor részben ezen számok alapján történt. Ezen felül a kalkulált igény a 35. sz. táblázat szerint csak 64,1 M€, ami lényegesen eltér a 2004-es tervezett allokációtól (83,4 M€), annál is inkább, mivel ez a számítás az összes területet, és nem csak a jóváhagyott területnagyságot veszi alapul. Mindezek hozzájárulnak az agrár-környezetvédelmi intézkedés sikerének kétségbevonásához.
- Az alintézkedések száma jóval meghaladja az NAKP alintézkedéseinek számát. Ezen felül az EU szabályai az ellenőrzést és monitoringot illetően szigorúak és többet követelnek, mint az NAKP végrehajtásánál alkalmazott szabályok. Az ex-ante elemzők kétségeiket fejezik ki azzal kapcsolatosan, hogy az agrár-környezetgazdálkodás intézkedés végrehajtási eljárása megfelel majd ezeknek a szigorú követelményeknek abban az esetben, ha az **intézkedés végrehajtását nem előzi meg alapos képzéseket és információ átadást szolgáló időszak**."

Határozott javaslatot fogalmaztak meg az értékelők: „**jelentős hangsúlyt fektetni az agrárkörnyezeti intézkedéssel kapcsolatos kommunikációra és képzésekre.**" Értelemszerűen a bevezetést megelőzően és a program megvalósítása során folyamatosan.

A hatékony forrásfelhasználásnak egyik alapvető követelménye, hogy a felhasználó tisztában van a forrás célirányos felhasználásának követelményeivel és képes felmérni saját adottságait, készségeit, körülményeit, majd mindezek együttes mérlegelésével vállalja a kötelezettséget. Az NVT esetében mivel tanulóidőszakról van szó jelentős hiányosságok voltak tapasztalhatók. A végrehajtók és a gazdálkodók is sokkal inkább a Terv megvalósítás során, mint sem előtte véglegesítették és kezdték elsajátítani a Terv sajátos, új követelményrendszerének gyakorlati részleteit (lásd a különböző jogcímekhez tartozó FVM rendeletek változási gyakoriságát a Terv 3 éves időszaka alatt).

A program jelenlegi ex-post értékelése során megállapítható, hogy a legnagyobb részt kitevő a tervből 60% fölött részesedő AKG intézkedésekre vonatkozóan kitűzött célok és output mutatók teljesítésre kerültek, sőt (bizonyos esetekben jelentősen is) túlteljesítődtek (részletek jogcím tárgyalásánál), de ezt a számszerű teljesítést jelentős mértékben árnyalja a megvalósítás módja és annak tapasztalatai. Nem bizonyult helyes döntésnek az egyszeri nagy létszámú, a tervekhez képest többszörös támogatott felvétele a programba, mivel semmilyen területe a végrehajtásnak (maguk a kedvezményezettek sem) volt megfelelőképpen felkészülve. Helyesebb lett volna egy alacsonyabb szintű (a terv fokozatosságát követő) indítást követően lépcsőzetesen bővíteni. Ezt a nagy lemorzsolódás és visszalépés is mutatja (lásd a jogcím tárgyalásánál).

A következő oldalakon látható táblázatokban mutatjuk be az átcsoportosítások eredményeit, illetve a pénzügyi, területi és kedvezményezetti adatok alakulását. Látható, hogy az első pontban bemutatott problémákkal érintett jogcímek azok, amelyek átcsoportosítással érintettek.

A táblázatban kiindulási adatnak az NVT elfogadott változatának adatait, illetve eredmény adatnak pedig az MVH 2007. évi jelentésének adatait használtuk, amelyek már tartalmaznak UMVP forrást is.

Látható a táblázatban, hogy az egyes prioritások szintjén a forrás arányok az A és B prioritásban nem változtak, ellentétben az intézkedésekkel a kiindulási adatokhoz képest, viszont a C és D prioritások részesedései az egyéb elvonások miatt (TOP-UP) jelentősen csökkentek.

Az NVT intézkedései közül fő output indikátoruk alapján teljesítményüket tekintve három mondható sikeresnek: az agrár-környezetgazdálkodás, a mezőgazdasági területek erdősítése és a termelői csoportok létrehozása, működtetése. A további 5 ebben az időszakban kevésbé sikeres, vagy ebben a formájában, feltételekkel egyenesen kudarcot jelentő jogcímre rendkívül nagy szükség lenne, tekintettel a vidéki térségekben élő gazdálkodók, gazdálkodási egységek összetételére és helyzetére. Lásd 2. pontban írtakat.

A végrehajtás tapasztalataiból látható azonban, hogy a következő időszakokra vonatkozó alapos körültekintő tervezés, felkészülés és felkészítés szükséges a jogcímek eredményes megvalósítása érdekében.

5.5. Monitoring, értékelési rendszer

A monitoring rendszer és a folyamatos visszacsatoláson alapuló ellenőrzési és értékelési rendszer jelentőségére és szükségességére az NVT ex-ante értékelésének készítői is felhívták a figyelmet. Az értékelési tapasztalatok is megerősítik a rendszer kiépítésének szükségességét. Igaz ugyan, hogy az NVT 18. mellékletében meghatározásra kerültek az értékelési kérdésekkel kapcsolatos indikátorok, azonban hiányoznak az EU útmutatójában keresztértékelési (cross-cutting) kérdésekhez kapcsolódó indikátorok.

Az NVT intézkedéseihez kapcsolódóan átfogó (az értékelési kérdések megválaszolásához szükséges) adatokat gyűjtő monitoring rendszer nem került bevezetésre. Külön hangsúlyoznunk kell, hogy nem csak környezeti adatok monitoringjáról van szó, hanem térségi, környezeti, gazdasági és társadalmi folyamatok, adatok monitoriongjáról.

Megállapítható, hogy sem az IIER-ben, sem a felállított Agrár-környezetgazdálkodási Információs Rendszerben nem található jelenleg a döntéshozatalt és az értékelést segítő, alkalmazható, megfelelően gyűjtött hatás- és eredményindikátor adatok. A Biodiverzitás Monitorozás Módszertan megalapozó tanulmánya 2005-ben elkészült a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium megbízásából az MTA Ökológiai és Botanikai Kutatóintézetében az MME Monitoring Központ és a Természetvédelmi Tanácsadó Szolgálat közreműködésével, azonban bevezetése még nem történt meg.

105. táblázat

Az egyes prioritásokra és intézkedésekre tervezett és felhasznált források aránya

Prioritás/Intézkedés	Eredeti tervezett összeg (NVT 2004.07.19., 18. melléklet		Módosított (NVT 2007.évi éves jelentés, 55. táblázat)		Megvalósult (NVT 2007.évi éves jelentés, 55. táblázat)	
	összes közpénz	forrásarány	összes közpénz	forrásarány	összes közpénz	forrásarány
	(euro)	(%)	(euro)	(%)	(euro)	(%)
A) a környezet minőségének megőrzése és javítása						
Agrár-környezetgazdálkodás	307 320 000	41%	451 126 289	60%	434 735 925	61%
EU követelményeknek való megfelelés	150 849 000	20%	25 170 000	3%	10 648 710	1%
A) Prioritás	**458 169 000**	**61%**	**476 296 289**	**63%**	**445 384 635**	**62%**
B) a termelési szerkezet termőhelyi adottságokhoz és piaci viszonyokhoz jobban illeszkedő átalakításának támogatása						
Mezőgazdasági területek erdősítése	79 680 000	11%	79 675 000	11%	73 333 301	10%
B) Prioritás	**79 680 000**	**11%**	**79 675 000**	**11%**	**73 333 301**	**10%**
C) a termelők gazdasági életképességének, pénzügyi helyzetének és piaci pozícióinak erősítése						
Félig önellátó gazdaságok támogatása	24 000 000	3%	2 862 462	0,4%	2 190 574	0,3%
Termelői csoportok létrehozása és működtetése	34 000 000	5%	29 023 702	4%	29 022 866	4%
Korai nyugdíjazás	19 380 000	3%	0	0%	0	0%
C) Prioritás	**77 380 000**	**10%**	**31 886 164**	**4%**	**31 213 440**	**4%**
D) kiegészítő jövedelem és foglalkoztatási lehetőségek biztosítása a mezőgazdasági tevékenységek fenntartásával és folytatásával a gyengébb termőhelyi adottságú területeken gazdálkodók számára						
Kedvezőtlen adottságú területek támogatása	81 420 000	11%	14 810 000	2%	14 809 985	2%
D) Prioritás	**81 420 000**	**11%**	**14 810 000**	**2%**	**14 809 985**	**2%**
Technikai segítségnyújtás	37 500 000	5%	37 500 000	5%	36 068 856	5%
A R.1268/1999 alatt jóváhagyott projektek	20 000 000	3%				
SAPARD	0		20 011 211	3%	20 000 000	3%
TOP-UP	0		93 961 336	12%	93 961 336	13%
Összesen	**754 149 000**	**100%**	**754 140 000**	**100%**	**714 771 553**	**100%**

106. táblázat

Az NVT intézkedéseinek és prioritásainak teljesítménye

Prioritás/Intézkedés	Eredeti pénzügyi keret (NVT 2004.07.19., 18. melléklet)	Megvalósult költés (NVT 2007.évi éves jelentés, 55. táblázat)	A 2004-2006. évi keret	Bevont területek terv ha (NVT 2004.07.19., 18. melléklet)	Bevont terürlet 2004-2007 (NVT 2007.évi éves jelentés, 55. táblázat)	Tervezett ha	Kedvezményezettek tervezett száma terv db	Kedvezményezettek száma 2004-2007 Megvalósult (NVT 2007.évi éves jelentés)	Tervezet kedvezménye-zetti szám
	EURO	EURO	%-ában		ha	%-ában		db	%-ában
	Összesen	Összesen			Összesen			Összesen	
Agrár-környezetgazdálkodás	307 320 000	434 735 925	70,69%	699 758	1 486 792	212%	15 998	24 160	151%
EU követelményeknek való megfelelés	150 849 000	10 648 710	7,06%	-	-	-	2 618	1 516	58%
A) Prioritás	**458 169 000**	**445 384 635**	**97,21%**	**699 758**	**1 486 792**	**212%**	**18 616**	**25 676**	**138%**
Mezőgazdasági területek erdősítése	79 680 000	73 333 301	92,03%	30 000	44 068	147%	13 875	4 547	33%
B) Prioritás	**79 680 000**	**73 333 301**	**92,03%**	**30 000**	**44 068**	**147%**	**13 875**	**4 547**	**33%**
Félig önellátó gazdaságok támogatása	24 000 000	2 190 574	9,13%	-	-	-	12 500	1140	9%
Termelői csoportok létrehozása és működtetése	34 000 000	29 022 866	85,36%	-	-	-	165	205	124%
Korai nyugdíjazás	19 380 000	0	0%	-	-	-	10000	0	
C) Prioritás	**77 380 000**	**31 213 440**	**40,34%**	**-**	**-**	**-**	**22 665**	**1345**	**6%**
Kedvezőtlen adottságú területek támogatása	81 420 000	14 809 985	18,19%	883 558	205 157	23%	17 671	5 663	32,05%
D) Prioritás	**81 420 000**	**14 809 985**	**18,19%**	**883 558**	**205 157**	**23%**	**17 671**	**5 663**	**32%**
Technikai segítségnyújtás	37 500 000	36 068 856	96,18%	-	-	-	-	-	-
A R.1268/1999 alatt jóváhagyott projektek	20 000 000		-	-	-	-	-	-	-
SAPARD	0	20 000 000	-	-	-	-	-	-	-
TOP-UP	0	93 961 336	-	-	-	-	-	-	-
Összesen	**754 149 000**	**714 771 553**	**94,78%**	**1 613 316**	**1 736 017**	**108%**	**72 827**	**37 231**	**51%**

6. Következtetések, ajánlások, javaslatok

A következtetések és javaslatok összefoglalását két szempontból csoportosítva mutatjuk be, egyrészt jogcímenként, másrészt pedig a folyamatok szempontjából, azzal a céllal, hogy a javaslatok felhasználását minél inkább megkönnyítsük.

6.1. Jogcímenkénti áttekintés

6.1.1. Agrár-környezetgazdálkodás

Az AKG intézkedésre a legnagyobb érdeklődés az NVT megvalósítása során (az eredeti tervhez képest közel háromszoros), az intézkedés tervezett forráskerete tehát jelentősen alultervezett volt.

AKG1 *A későbbi programozási időszakokban célszerű lenne figyelembe venni az NVT tapasztalatait és magasabb költségvetési allokációt készíteni az intézkedés részére.*

A megnövekedett forrásigényre (programba jelentkezésre) adott válasz (forráskeret egyszeri megemelése és a program egyúttali lezárása) a végrehajtást segítő, kisérő intézkedések (képzések, tájékoztatás, tanácsadói rendszer megerősítése) elmaradásával utólag megkérdőjelezhető és számos végrehajtási probléma forrásává vált

AKG2 *Hasonló helyzet újbóli előfordulása esetén a fokozatosság elvét célszerű figyelembe venni, ugyanakkor mérlegelni szükséges a program várható hatásait, megvalósítását szolgáló intézményi és az azt segítő tanácsadói kapacitás meglétét és azok felkészültségét, illetve mindenképpen fejleszteni szükséges mindkét területet. Az előkészítési szakaszban hatásvizsgálat készítése szükséges (társadalmi, intézményi, gazdasági és környezeti szempontokkal segítve a döntést).*

Az AKG intézkedés jogi szabályozását jelentő rendelet szakmai tartalma számos alkalommal módosult a vizsgált periódusban, mely megnehezített a kötelezettségek pontos nyomon követését és alkalmazását.

AKG3 *Célszerű hosszabb előkészítési időszak után egy sokkal részletesebb, ugyanakkor végleges rendeleti szabályozást készíteni és a későbbiekben azt már nem változtatni. (lásd a javasolt folyamatot bemutató 62. ábrát)*

Az AKG program sikeres végrehajtását (intézményi oldalról) alapvetően korlátozta a kérelemkezelési és helyszíni ellenőrzési rendszer működését biztosító informatikai rendszer és szoftverfejlesztés.

AKG4 *Felül kell vizsgálni az informatikai rendszer működését és szoftverfejlesztés rendszerét és gyakorlatát, azonnali intézkedés szükséges a problémák haladéktalan megoldására, kapacitások növelésére, a megfelelő felelősségi és számon kérhetőségi viszonyok kialakítására.*

A program végrehajtását közvetlenül befolyásolja (akadályozza) a jogcímmel foglalkozó személyi állomány kapacitásának szűkössége és bizonyos esetekben a megfelelő technikai felszereltség hiánya, valamint az, hogy a feladatok nincsenek elkülönítve („mindenki minden jogcímmel foglalkozik”), a jogcímek kérelemkezelése nem párhuzamosan történik, hanem egymás után, így bizonyos „alacsonyabb” prioritású jogcímek állandó késedelmet szenvednek.

AKG5 *Növelni kell a végrehajtási intézményrendszer személyi kapacitását és alkalmazni a jogcímenkénti kapacitások létrehozását (specializációt), mely a folyamatok gyorsulását is eredményezi.*

A program zavartalan működését és a folyamatok gyorsítását akadályozza, hogy az állomány jelentős része nem köztisztviselőként végzi a munkáját, hanem a TS keret terhére egyéves szerződéssel, rendszeres hosszabbítással. Ez nagy munkaerő fluktuációt eredményez, mert a többség hosszabb távú, stabil álláslehetőséget kapva távozik, a tapasztaltok és a rutin így folyamatosan elvész.

AKG6 *A kérelemkezelési és helyszíni ellenőrzési területeken köztisztviselői státuszú munkaerőt kell alkalmazni, a munkakörök stabil és magas színvonalú ellátását biztosítandó.*

A program sikeres megvalósítását negatívan befolyásolta, hogy a gazdálkodók egy részénél a célprogramok előírásainak megismerése és megértése nem volt megfelelő, ez számos esetben hiányos teljesítéshez és szankcionáláshoz vezetett.

AKG7 *Jelentős erőfeszítéseket szükséges tenni a tájékoztatási, képzési lehetőségek javítására és rendszeressé tételére, valamint a tanácsadói kör jobb szakmai felkészítésére és bővítésére.*

A program végrehajtásának eredményei nehezen értékelhetők, mert nem folyt célirányos monitoring tevékenység, ráadásul a begyűjtött adatok jelentős része sem került feldolgozásra így bizonyos mértékig a felhasznált források hasznosulása is megkérdőjelezhető, nehéz a hibákat tudatosítani és kijavítani, stb...

AKG8 *Az értékelési szempontokat, indikátorokat teljesen felölelő, komplex monitoring program kidolgozása és haladéktalan elindítása szükséges.*

A gazdálkodók sok esetben nehezen birkóztak meg a program végrehajtásához kapcsolódó adminisztrációs feladatokkal.

AKG9 *Intézkedéseket kell kidolgozni az adminisztrációs terhek lehetséges csökkentéséről, illetve a tanácsadói, falugazdászi kör bevonásával és felkészítésével segíteni szükséges azok megoldását.*

A támogatottak jelentős része a csak nagyon mérsékelt agrár-környezetgazdálkodási előírásokat tartalmazó programokban vett részt, melyek környezeti hozadéka is igen korlátozott.

AKG10 *Indokolt a célprogramok előírásait szigorítani és növelni a magasabb környezeti eredményt biztosító célprogramok részarányát.*

A támogatások jelentős részét egy nagyon szűk támogatotti kör kapta meg, így aránytalan volt a források felhasználása és sokan kimaradtak a támogatásból (korlátozott volt a támogatottak köre).

AKG11 *Felmerül a programba bevitt területek korlátozásának szükségessége, hogy a rendelkezésre álló forrásokat jobban szétterítsék a lehetséges támogatási körre, ezáltal több támogatott gazdaság és gazdálkodó kerülhet be a programba.*

A Kifizető Ügynökség és más FVM intézmények közötti információáramlás és kommunikáció hiánya hátrányosan befolyásolta az AKG intézkedés végrehajtását.

AKG12 *Javítani kell a kommunikációt és az információk átadását a társszervek között, ezáltal segítve az intézkedés és az eljárásrend megértését és sikeres alkalmazását.*

A kifizetések értékállósága rossz volt (inputárak növekedése, számítási szempontok változása), értékük jelentősen csökkent a programidőszak folyamán, ezáltal a kifizetések egy idő után már nem kompenzálták a valós bevételkiesést/költségnövekedést.

AKG13 Rugalmasabb felülvizsgálati és kiigazítási lehetőséget kell kialakítani és alkalmazni (rendszeres éves felülvizsgálat és korrekció, akár a Programmódosításon felül is).

A Kifizető Ügynökség részéről általánosan jellemző a határidők folyamatos és jelentős túllépése, amely a kifizetések komoly késedelmeihez vezetnek.

AKG14 A megfelelő személyi kapacitások megteremtésével és az informatikai rendszer „rendbetételével" haladéktalanul meg kell szüntetni a jogsértő magatartást.

Számos diszkriminatív visszaélés volt tapasztalható a Program résztvevőivel szemben olymódon, hogy egyes külső szereplők (felvásárlók, inputanyag szolgáltatók) a támogatás (kifizetés) megkapására hivatkozva, erőfölényükkel visszaélve változtatták a korábban szabott árat, illetve bizonyos esetekben a földbérleti díjakat emelték meg (pl. nagy területeket bérbeadó földtulajdonosok, Nemzeti Parkok) ezzel hátrányos helyzetbe hozták a kedvezményezetteket, mivel kapott kifizetés így már nem fedezte a bevételkiesésüket.

AKG15 Az Irányító Hatóságnak meg kell vizsgálnia a megfelelő jogi szabályozási és egyéb eszközök lehetőségét és elő kell készítenie azok haladéktalan alkalmazását.

A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv agrár-környezetgazdálkodási intézkedéseiben a horizontális programok területi kiterjedése volt a legnagyobb (az összes terület 90%-a). A horizontális programokhoz – azok jellegéből adódóan – nem kapcsolódott olyan lehatárolás, amely a környezetileg sérülékeny és/vagy természetileg értékes területek elsőbbségét biztosította volna. A szántóföldi programok esetében jól kimutatható, hogy a horizontális programokba elsősorban a jobb adottságú területeken fekvő gazdaságok kapcsolódtak be. Ebben igen nagy szerepe volt a szántóföldi alapprogramnak, amely viszonylag enyhe követelményeket tartalmazott és ehhez relatíve magas kifizetéseket biztosított.

AKG16 Az agrár-környezetgazdálkodási intézkedés tényleges funkciójának betöltéséhez véleményünk szerint a zonális (területi lehatároláshoz kapcsolódó) programok prioritását kellene biztosítani. A horizontális programok esetében pedig a magasabb követelményrendszerrel bíró programok (ökológiai növénytermesztés) megtartására és a Kedvezőtlen Adottságú Térségek esetében már alkalmazott, de a tapasztalatok alapján korrigált, világos szabályokkal körvonalazott degresszivitás bevezetésére lenne szükség.

AKG17 Az optimális térszerkezet kialakításában szintén fontos szerepet játszana az agrár-környezetgazdálkodás, illetve a terület- és településrendezés összhangjának megteremtése. Az Országos Területrendezési Terv (OTrT) legutóbbi felülvizsgálata során az erdőgazdálkodási térség tervezett erdőterületeinek lehatárolása már jó példával szolgál a terület- és településrendezés, valamint az agrárágazat együttműködésre. Az erdőgazdálkodási térség lehatárolásához a bevezetésben bemutatott „ökotípusos modell" került felhasználásra. A két szakma által közösen lehatárolt területen az erdősítés megvalósítását a terület- és településrendezés elsősorban korlátozó intézkedéseivel, az agrár-vidékfejlesztés pedig a támogatásokon keresztül képes alakítani. Célszerű lenne az agrár-környezetgazdálkodás célterületeit is beépíteni a rendezési tervekbe, hiszen a rendezés ebben az esetben is elősegítené a mezőgazdaság két pillérének optimális területi elhelyezését.

Európai Unió új vízügyi szabályozása, a Víz Keretirányelv (2000/60/EK, Water Framework Directive). Általános célkitűzései a következők:

- a vizekkel kapcsolatban lévő élőhelyek védelme, állapotuk javítása,
- a fenntartható vízhasználat elősegítése a hasznosítható vízkészletek hosszú távú védelmével,
- a szennyezőanyagok kibocsátásának csökkentésével a vízminőség javítása,
- a felszín alatti vizek szennyezésének fokozatos csökkentése, és további szennyezésük megakadályozása,
- az árvizeknek és aszályoknak a vizek állapotára gyakorolt kedvezőtlen hatásainak mérséklése.

A Keretirányelv alapgondolata, hogy a víz nem csupán szokásos kereskedelmi termék, hanem alapvetően örökség is, amit ennek megfelelően kell óvni, védeni. **A vízkészletek használata során a hosszú távon fenntartható megoldásokra kell törekedni**. Általános célja, hogy a felszíni és felszín alatti vizek 2015-re érjék el az ún. „jó állapotot”[40]. 2009. decemberre elkészül hazánk vízgyűjtő gazdálkodási terve, amellyel minden a vizek állapotát befolyásoló intézkedésnek kapcsolata van.

AKG18 *A megfelelő vízminőséget és megfelelő vizes élőhelyi viszonyokat biztosító agrár-környezetvédelmi és más környezeti célú intézkedések tervezése (2009-ben meghirdetésre kerülő AKG, Natura 2000 jogcímek, intézkedések) során be kell építeni a Víz Keret Irányelv előírásait és a 2009. év végéig elkészülő vízgyűjtő gazdálkodási tervbe a mezőgazdasági és vidékfejlesztési szempontokat intézkedéseket.*

6.1.2. Kedvezőtlen adottságú területek

A KAT területek lehatárolása - a módszertani sajátosságai miatt - nem fedi a valóban hátrányosnak minősíthető területek jelentős részét, ráadásul a termőképesség alapú és vidékfejlesztési célú jogosultság keveredik, az egyik település szinten lehatárolható a másik fizikai blokkszinten, ezáltal a rendszert nagyon sok kritika érte.

KAT1 *Az EU szintjén indokolt a lehatárolási szempontrendszer átalakítása és a kétféle rendszer különválasztása.*

A KAT jogosultság nemcsak a kompenzációs kifizetésben rejlik, még nagyobb jelentősége van a különböző egyéb támogatási formáknál(AKG, beruházási támogatások stb.) a rangsorolásban többletpontszámokban, illetve magasabb támogatási arányokban.

KAT2 *Célszerű lenne Közösségi szinten erősíteni a KAT területek ilyen rangsorolással, többletpontszámokkal preferenciáját, támogatását.*

Tekintve, hogy a KAT önkéntes vállaláson alapuló kompenzáció, előre nem lehet számolni a kérelmezők pontos nagyságával, ugyanakkor a forrásigénye lévén minden jogosult jelentkezőt automatikusan támogatni kell – ez igen nehézzé teszi a tervezhetőséget és a többi NVT célprogramra is kihatással van.

Jelentős problémákat okozott, hogy az intézkedés 5 évesnek indult de valójában csak 1 éves volt – például, hogy végig ugyanannyi területtel benne kell maradni a programban, vagy hogy legalább egy hektárra kérjen kompenzációt. Másrészt az 5 éves kötelezettségvállalás ellenőrzése 3 éves programperiódus alatt nem lehetséges.

KAT3 *A további programozási időszakban egyértelművé kell tenni az 1 éves kötelezettségvállalási jelleget és a kidolgozni a végrehajtás ezzel kapcsolatos szabályrendszerét. Az intézkedést a továbbiakban 1 éves kötelezettségvállalás mellett kell alkalmazni.*

A sávos degresszivitás alkalmazása nem bizonyult helyes döntésnek – mind a Kifizető Ügynökség, mind pedig a gazdálkodók számára indokolatlanul nagy hátrányokat jelentett, illetve követhetetlenné vált a kifizetések aránya a támogatási területhez viszonyítottan.

[40] Jó állapot: A vizek VKI szerinti jó állapota egyrészt az emberi egészség, másrészt az ökoszisztémák állapotából indul ki. Akkor tekinthetők a vizek jó állapotúnak, ha az ivóvízellátásra, vagy egyéb használatokra (rekreáció, öntözés) használt vizek minősége megfelel a használat által szabott követelményeknek, illetve a vizektől függő ökoszisztémák működését nem zavarják az ember által okozott változások.

Mindez megnehezítette az intézkedés értékelését, a degresszivitási számítás határai nem kerültek egyértelműen rögzítésre, ezáltal a határterületek mindkét sávba beszámíthatóak voltak.

KAT4 *A sávos degresszivitás alkalmazását a későbbiekben körültekintően felül kell vizsgálni és célszerűbben alkalmazható megoldást találni (pl. a kifizetési felsőhatár felett fokozatosan csökkentett kifizetést, nem hektáralapú megoldások megfontolását javasoljuk).*

További jelentős problémát okozott a támogatásra jogosult területeken a termeszthető növények körének leszűkítése. Ez hozzájárult az alacsony igénybevételhez és részben fokozta a KAT területen gazdálkodók versenyhátrányát abból adódóan, hogy kevésbé eladható és kisebb bevételt biztosító növények termesztését tette kötelezővé. Ráadásul a Kifizető Ügynökség évente változtatta a hasznosítási kódokat, így nehéz volt a gazdáknak követni a változásokat.

KAT5 *A termeszthető növények korlátozását meg kell szüntetni, a környezeti megfelelőséget (a KAT jelleghez való igazodást) más eszközökkel kell biztosítani, pl. az inputhasználat korlátozásával.*

A KAT intézkedés végrehajtását nagymértékben rontotta, hogy a MEPAR lehatárolás évente felülvizsgálatra került, és a KAT lehatárolás metodikája alapján minden évben újra megállapították, hogy mely területek jogosultak a kompenzációra. Ezáltal voltak olyan fizikai blokkok, amelyek egyik évben támogatottak voltak, míg a másikban már nem. Átmeneti intézkedésként – lévén 5 éves kötelezettségvállalású intézkedésnek indult – rögzítésre került, hogy ezeken a területeken csak a már korábban támogatottak igényelhetnek KAT támogatást, az újak nem.

KAT6 *A MEPAR rendszer stabilizálódásával az 1 éves KAT kötelezettség érdemben kezeli a problémát, további érdemi intézkedést nem igényel.*

Szintén jelentős gondot jelentett, hogy a KAT kifizetési kérelmek a programidőszak elején nem voltak összevonva a terület alapú kifizetési kérelmekkel – kifejezetten sok végrehajtási probléma adódott, pl. keresztellenőrzésből. Az együttes kérelembeadás 2007-től már megoldotta ezt a problémát.

A támogatás mértéke nem volt arányban a KAT jellegből adódó hátrányokkal, ennek a támogatás kalkulációs módszertana, illetve a vele kapcsolatos rendelkezésre álló adatok hiányosságai voltak a fő okai. Ebből adódóan főleg gyepterületek kerültek KAT támogatásra, szántók nem, mert a támogatás összege nem kompenzálta a kukorica búza napraforgó termesztését feladását.

KAT7 *Az EU Bizottság szintjén felül kell vizsgálni a lehatárolási és a kapcsolódó támogatáskalkulációs módszertant, illetve továbbfejleszteni szükséges a hazai alkalmazási szabályokat és a hazai adatok elérhetőségén jelentősen javítani szükséges (pl. tesztüzemi rendszer fejlesztésével), illetve felmerült a direkt kifizetésekbe történő integrálás lehetősége, azaz a KAT területeken bizonyos %-kal magasabb közvetlen kifizetés lehetősége.*

A fenti pontokban megfogalmazott következtetésekből következik az az általános megállapítás is, hogy a megkötések szigorúsága, illetve a támogatás alacsony mértéke miatt a KAT támogatás azt az elsődleges célkitűzést, hogy a KAT területeken segítse a gazdálkodás,

a földterületek művelésének fenntartását nem érte el, mivel a korlátozások miatt inkább nem vették igénybe a gazdálkodók. Tovább árnyalja a problémát az is, hogy a kedvezőtlen adottságok mértéke jelentős eltérést mutat, így egyértelmű hogy egy egységesen megállapított kifizetési szint nem biztosítja a célok elérését.

KAT8 *A KAT támogatás legfontosabb céljának (a kedvezőtlen adottságú földterületek művelésben tartása és a KAT jellegből adódó jövedelemkiesés-kompenzáció) elérése érdekében a lehatárolási és támogatáskalkulációs szabályok átalakítása mellett nagyon fontos a kifizetésekhez kötődő kötelezettségek előírások átalakítása és arányos meghatározása, valamint differenciált (több kifizetési szint) támogatási fokozatok kialakítása és alkalmazása.*

6.1.3. Mezőgazdasági területek erdősítése

Az NVT mezőgazdasági területek erdősítése jogcíme kifejezetten a mezőgazdasági művelés alatt álló területek átalakítását célozta meg. A támogatás három elemből épült fel, ezek az erdő létesítésének (és kiegészítő létesítményeinek) támogatása, az erdő ápolásának támogatása, valamint az elmaradt mezőgazdasági jövedelem pótlásának támogatása voltak. A három elem együttes alkalmazása tette vonzóvá elsősorban a gazdálkodók körében a támogatási jogcímet, és eredményezte azt, hogy több, mint 44.000 ha új erdő került telepítésre a korábbi mezőgazdasági területeken.

Összefoglalva megállapítható, hogy az intézkedés céljának, tartalmának, mértékének, módjának megállapítása a valós igényekkel összhangban történt. A hosszú távú szakmai koncepciókhoz illeszkedően, új elemek bevonásával került meghirdetésre az intézkedés, így várható volt, hogy sikeresen fog szerepelni az NVT intézkedési között. Az intézkedés úgy belső, mint külső koherencia szempontjából a vidékfejlesztés eszközrendszerébe jól illeszkedő, céljait és tartalmát tekintve megfelelő volt.

A program által kitűzött célok, célértékek és az elért hatások, eredmények valamennyi esetben összhangban voltak, sőt általában azt tapasztalhatjuk, hogy az elért eredmények meghaladták a kitűzött célokat.

A ráfordítások és az eredmények kapcsolatát vizsgálva megállapítható, hogy 44.068 ha erdőterület került kivitelezésre. A támogatott kérelmek teljes támogatási időszakra eső támogatásigénye az NVT éves jelentések szerint 273.368.575 euró, ami azt jelenti, hogy egy hektár erdő telepítése átlagosan 6.203 euróba fog kerülni, beleszámítva az ápolási és jövedelempótló támogatást, valamint a kiegészítő intézkedések támogatását is. Figyelembe véve, hogy ebben az összegben maximum 20 év jövedelempótló támogatás, és az ápolások, valamint a kiegészítő beruházások (pl. vadkár-elhárító kerítés építése) is benne vannak, azt mondhatjuk, hogy az összeg indokolt és reális. Meg kell állapítani ugyanakkor, hogy a kiegészítő intézkedések közül legnagyobb támogatást a kerítések építése emésztette fel, mintegy 8.700.000 euró értékben. Ez az összeg a 2004 – 2006 közötti időszakban, a mezőgazdasági területek erdősítése támogatási jogcím keretében kifizetett támogatásnak 11,6%-a. A kiegészítő intézkedések között a jövőben mindenképpen felül kell vizsgálni a vadkár-elhárító kerítések finanszírozását.

Az eljárásrendet illetően az Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH) kifizetéseken kívül valamennyi eljárást az Állami Erdészeti Szolgálatra delegált. A delegált feladatot ellátó Állami Erdészeti Szolgálat működését a kedvezményezettek egyaránt pozitívan értékelték.

MgTE1 *A jövőben fontos és elengedhetetlen feladatnak tűnik az intézkedésben érintettek, a pályázók és a kedvezményezettek monitoringja, az adatgyűjtés (az érintettek kora, neme, lakóhelye, gazdálkodási területe, gazdaságuk mérete, pénzügyi helyzete, stb.). A korábbiakban a Nyugat-magyarországi Egyetem Erdészeti Ökonómia Intézete által működtetett erdészeti tesztüzem-hálózat a kérdést kezelhetné, sajnos azonban támogatás hiányában a hálózat 2006 óta nem működik.*

MgTE2 *Ugyanilyen fontos feladat a projektek, a megvalósult erdőtelepítések monitoringja. Az Állami Erdészeti Szolgálat szakmai szempontok szerint ellátja ezt a feladatot, fontos lenne ugyanakkor a kiegészítő, de az értékelés szempontjából releváns adatok gyűjtése is (az erdőtelepítés lakott területtől való távolsága, környezetvédelmi, természetvédelmi korlátozások, stb.). Ez a korábbiakban említett pontozási rendszer működtetésével megvalósítható, hiszen a pontozási rendszer tartalmazza ezeket a szempontokat.*

Összefoglalva a jövőben feltétlenül gondot kell fordítani a támogatási jogcím folyamatos és teljeskörű monitoringjára, mivel az értékelések elkészítése, ennek alapján a program folytatásának kidolgozása a megfelelő adatok nélkül rendkívüli többletráfordításokkal jár.

A támogatási jogcím valamennyi eleme (az erdőtelepítés- és az ápolás támogatása, valamint a jövedelempótló támogatás) a valós igényekkel összhangban került meghirdetésre. Az erdőtelepítés támogatásához különböző kiegészítő intézkedések (kerítés-építés, tűz-, vízvédelem, stb.) támogatása is társult.

MgTE3 *A jogcím értékelése során konkrét javaslatként fogalmazódik meg a kiegészítő intézkedések felülvizsgálata. Ezek közül legnagyobb támogatást a kerítések építése emésztette fel, mintegy 8.700.000 euró értékben. Ez az összeg a 2004 – 2006 közötti időszakban, a mezőgazdasági területek erdősítése támogatási jogcím keretében kifizetett támogatásnak 11,6%-a. Összesen mintegy 2.500 km (!) kerítés került megépítésre az erdőterületek védelmében. Ez nagyon magas szám, a jövőben feltétlenül át kell gondolni a kerítésépítések finanszírozását, hiszen a forrásokat rendkívüli mértékben terheli (például egy H alakú erdőrészlet esetében a kerítésépítés költsége meghaladhatja az összes egyéb költséget!).*

MgTE4 *Megfontolásra érdemes lenne további környezetvédelmi, természetvédelmi szempontok beépítése a pontozási rendszerbe, illetve az ezeknek megfelelő kiegészítő intézkedések támogatásának megfogalmazása (közjóléti céllal telepített erdőkben nagyméretű ültetési anyag használatának támogatása, ismeretterjesztő táblák elhelyezése, stb.).*

6.1.4. Az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai előírásainak való megfelelés támogatása

EUS1 *Alapvetően a hazai és a valós igényekből kiindulva célszerű összeállítani az állattenyésztést segítő intézkedések tartalmi elemeit (állatfajonkénti ágazati jövőképek felhasználása és azokba a konkrét intézkedés beépítése, tényleges üzemméretek figyelembe vétele, állati termékeket érintő piaci változások megjelenítése, tervezhetőség a gazdálkodó felé).*

EUS2 *Fontos a koherencia növelése, a prioritások aktualizálása és következetes betartása: egymásra épülő ágazatok igényeinek összehangolása, intézkedések és programok között is (állattenyésztés, növénytermesztés, gépesítés, környezetvédelem, feldolgozóipar).*

EUS3 *Szükséges a lehető legnagyobb mértékű rugalmasság biztosítása a program végrehajtása során (változó ágazati igények szerinti átcsoportosítás, időtartalékok beépítése, gyorsabb reagálás az időközi indikátor adatok jelezte eltérésekre).*

EUS4 *Kérelmekkel, fellebbezésekkel kapcsolatos határozathozatali eljárás időtartamának lerövidítése érdekében időben és teljes körűen biztosítani kell a szükséges műszaki és személyi hátteret a végrehajtásban érintett MVH-nál (pl. megfelelő szoftveres ügykezelési rendszer).*

EUS5 *Alapvető a kommunikáció igénykövető megtervezése és maradéktalan végrehajtása: az érintett intézmények és a szaktanácsadók nagyobb súlyú bevonásával, növelve a személyes és az internetes információátadási módszerek alkalmazásának arányát.*

EUS6 *Fontos az állattenyésztési ágazati szakmai szervezetek időben és megfelelő súllyal történő bevonása, a tervezéstől és tájékoztatástól kezdve a végrehajtáson, ellenőrzésen és monitoringon keresztül a teljes folyamat során.*

EUS7 *Elengedhetetlen a specifikus monitoring adatgyűjtés megtervezése, érintett szereplők mielőbbi tájékoztatásával és szükséges szakértők bevonásával; célszerű egyéb ágazatok és tudományterületek hasonló programjaival összehangolni; az eredmények széleskörű visszacsatolása növeli a program elfogadottságát.*

6.1.5. Korai nyugdíjazás

A középkorú és az idősödő (40 éves és idősebb) korosztályokhoz tartozik a mezőgazdasági munkaerő 62,2%-a (2005). A foglalkoztatottak közel egyharmada 50 éven felüli.

KNyt *A korai nyugdíj bevezetése jelentős késében van. A bevezetésének elmaradásából eredő negatív következmények (pl. gazdálkodásfelhagyása, termőhelyismeret átadásának elmaradása, generációk együttműködésének hiánya stb.) megelőzése érdekében minél előbbi bevezetése szükséges.*

6.1.6. Szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok

A gazdasági szerkezetváltás egyik jellemező kísérő jelensége volt az őstermelői kör kialakulása. Az őstermelők jelentős része egyéb munkalehetőség híján kényszerűségből, különböző nagyságrendű termelő tevékenységet folytat, részben saját fogyasztásra, részben árutermelésre állít elő mezőgazdasági, élelmiszeripari termékeket.

A magyar regisztrált termelők jelentős része kényszervállalkozóként törpebirtokos, és regisztrált őstermelő. Osztályozásuk több szempontból lehetséges, az intézkedés szempontjából az alábbi módon célszerű:

- A családi gazdaságok számára, a családi őstermelői igazolvány, az őstermelői lét jelentős adókedvezményt jelent. A családi keretek között gazdálkodók számára a jelentős adminisztrációval terhelt évenkénti 1000 eurós kifizetés nem vonzó lehetőség, többnyire méretükből fakadóan nem jogosultak kérelmet benyújtani.
- Az őstermelők meghatározó része nem főfoglalkozású termelő, számukra nem cél a gazdaság növelése. Kiegészítő jövedelemtermelésre rendezkedtek be, családi örökségként művelik a földet.
- A főfoglalkozású őstermelők az intézkedés előírásaihoz képest többnyire túl nagy gazdaságot vezetnek, az intézkedésnek nem alanyai.

Azon réteg tagjai lennének az **intézkedés valós célcsoportja**, akik szociális helyzetükből fakadóan jövedelem kiegészítés céljából termelők, illetve önellátásra termelnek. Kezdetben nem főfoglalkozású őstermelők, munkanélkülivé válnak, ezért lesznek főfoglalkozású kényszervállalkozók, főállású őstermelők, esetleg nyugdíjasok, csökkent munkaképességű nyugdíjasok.

Ők azonban helyzetükből fakadóan jelentős gondoskodást igényelnek az öt éves kötelezettségvállalás során. Számukra nem elegendő az összeg folyósítása, számukra kiegészítő képzések, személyiségfejlesztés szükséges ahhoz, hogy saját helyzetükön változtatni legyenek képesek.

Az előírások túlzóak és szinte teljesíthetetlenek az összeg nagyságához és a célcsoport élethelyzetéhez, felkészültségéhez viszonyítva. Ezen kívül a külső piaci körülmények is kiszámíthatatlanok.

FÖG1 *Amennyiben szociális jellegű beavatkozásként értelmezzük az intézkedést, melynek célja a mezőgazdasági munka értékének és presztízsének megőrzése, úgy sokkal könnyebben elérhetővé kellene tenni ezt a kifizetést.*

FÖG2 *Amennyiben azonban valóban az a cél, hogy árutermelő gazdálkodóvá váljon a célszemély, úgy nagyobb összegű kifizetésre lenne szükség, ami vonzó és nagyobb tőkebevonást jelent a forráshiányos magyar termelő számára. (Ezt az ellentmondást a kiíró is érzékelte és könnyítést vezetett be a jogosultsági feltételek majd a vállalások teljesülésének ellenőrzése során.)*

Az intézkedés iránti érdeklődés a szerkezet átalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatás jogcím esetében messze alulmúlta a várakozásokat. A támogatási kérelmek és az öt éves időszakot kitöltők alacsony számának oka:

- tervezési hiba: a szigorú, összetett jogosultsági feltételek (50 százalékos teljesítménynövekedés az 5. év végére, megfelelő gazdaságméret elérése, szakirányú képzettség) és az alacsony támogatási összeg között fennálló aránytalanság.
- a tájékoztatás, tanácsadói segítség, képzés hiánya
- a támogatási lehetőség újszerűsége, az érintettek pályázati tapasztalatlansága
- a mezőgazdasági tevékenység dokumentálatlansága (a célcsoport adózási szempontból sem kötelezett bevalláskészítésre, bizonylatok bemutatására).

FÖG4 *A piaci szereplővé váláshoz, sőt a kiegyensúlyozott termeléshez és termelésbővítéshez nagyobb összegű kifizetés szükséges. Meg kellett volna teremteni az elvárások és az ahhoz szükséges források közötti összhangot.*

FÖG5 *A célcsoport élethelyzetéből fakadóan folyamatos segítséget igényel a gazdálkodás minden vonatkozásában (termelés, nyilvántartások vezetése, adózás) a kötelezettségvállalás teljes időtartama alatt. Ezért kötelező tanácsadói segítségnyújtásban kellene a résztvevőket részesíteni.*

FÖG6 *A kitűzött célok elérése és megőrzése érdekében a kötelezettségvállalás ideje alatt folyamatos személyiségfejlesztésre, kulcskompetenciák fejlesztésére van szüksége a célcsoportnak.*

FÖG7 *Az intézkedés megőrzése, fejlesztése célszerű lenne a jövőben, hiszen még mindig jelentős az a népesség, aki a potenciális célcsoportot alkotja. Az előírások bővítésével, prémium kifizetés felajánlásával fel lehetne készíteni a gazdálkodót, hogy a kötelezettségvállalás időtartama során valamely termelői szervezet tagjává váljon. Ez esetben továbbra is regisztrált termelőként tevékenysége követhető, tartósan piaci szereplővé válik.*

A legnehezebben vállalható és teljesíthető feltételek egyike az 50 százalékos teljesítménynövekedés, másika az 5 EUME termelési érték, amelyet az 5. év végére kell elérniük a programban résztvevőknek. Megvilágítandó a helyzetet ez szántóföldi vetésszerkezet, például búzatermelés esetén újabb 3-4 ha termelésbe állítását jelenti 1 EUME növekmény esetén. Amennyiben figyelembe vesszük a művelési költséget; minimálisan 120000 Ft/ha, bérleti díjat nem is számolva, egészen aprócska összeggé válik az 1000 euro évi kifizetés. Az intézkedés megyék és régiók szerinti eloszlása igen egyenetlen. Az érdeklődés a kevésbé fejlett, jellemzően mezőgazdasági tevékenységgel foglalkozó régiókban volt magas. Ez egyáltalán nem meglepő, hiszen a jogosultsági feltételek ezt előre vetítették.

Az viszont megdöbbentő, hogy Észak-Magyarország érdeklődése alig volt érzékelhető a 3 év alatt. Már ez a jel is a tájékoztatás, felvilágosító munka újragondolását igényelte volna.

FÖG8 *A tájékoztatási és felkészítési folyamat átgondolása, területi különbségek figyelembevétele szükséges a tervezés és végrehajtás során is.*

Az MVH a végrehajtás során egyéb nemzeti és közösségi források célba juttatásával terhelten foglalkozott a FOG végrehajtásával, erőforrásait erősen megosztva. Több NVT intézkedés is elsőbbséget élvezett ezen intézkedéshez képest, így sok esetben több hónapos késedelem alakult ki a kérelmek feldolgozása és a kifizetési igények teljesítése terén. Az MVH-ban általánosan tapasztalható informatikai fejlesztések késedelmes megvalósítása is jelentősen befolyásolta az elmaradások kialakulását.
A tanácsadói rendszert nem közvetlenül és kötelezően előírt módon kapcsolták össze a célcsoporttal. Erre tökéletesen rámutat az a tény, hogy a 2006-ban benyújtott 243 db kérelemből mindössze 10 db volt támogatható 3 db visszavont kérelem mellett.

A lemorzsolódás és a TS keretből finanszírozott tevékenységek figyelembe vételével megállapítható, hogy a tevékenységek időbeli összerendezettsége esetén ugyanakkora ráfordítás mellett eredményesebb lett volna a program. Amennyiben a FOG szereplői kötelező NVT tanácsadói mentorálást kapnak és személyiségfejlesztő képzést, esetleg kötelező alapfokú mezőgazdasági képzést, biztos nagyobb sikerrel zárult volna ez az intézkedés.

FÖG9 *Habár pénzügyileg jelentéktelennek tűnik az intézkedés súlya, helyi társadalmi vonatkozása jelentős lehet. Ám ehhez integrált gondolkodás, tervezés és végrehajtás szükségeltetik. Magyarországon jelentős azon regisztrált termelők száma, akik törpebirtokosok, szociális gondoskodásban részesülnek, nagyrészt önellátásra termelnek. Ennek a rétegnek komoly szerepe lehetne a vidék (művelt) tájképének fenntartásában amennyiben a munkához való kötődését fenn lehet tartani. Az intézkedésben megbújó aránytalanság (elvárások és kifizetés közti) szintén jelentős visszatartó erő, amit korrigálni szükséges.*

6.1.7. Termelői csoportok

A termelői csoportok megalakításának és működésének öt éves normatív támogatását mindenképpen szükséges volt bevezetni a termelői együttműködések ösztönzése és megszilárdítása érdekében. A termelői önszerveződés még mindig alacsony szintű hazánkban, holott az európai belső piacon jól szervezett termelőkkel kell versenyezniük a magyar termelőknek. A piaci versenyben a jól szervezett termékpályák a meghatározó tényezők, melyek hazánk agrárgazdaságában rendkívül rossz hatásfokkal működnek, illetve nagyrészt ki sem alakultak. A termékpályák hatékony működésének előfeltétele a termelői csoportosulások kialakulása.

A hazai jogharmonizáció lassúsága ellenére is garantálta az intézkedés sikerét. Amennyiben a 81/2004.(V.04.) FVM rendelet egy évvel korábban jelenik meg, úgy már a meghirdetés évében jóval több elismert termelői csoport részesülhetett volna támogatásban és elkerülhető lett volna a 2005. évi kétszeri meghirdetés, valamint az ebből következő elhúzódó kérelem feldolgozás és kifizetés.

A támogatás igénybevételére kizárólag a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter által állami elismerésben részesített termelői csoportok jogosultak. Ez a tény jelentősen könnyítette a végrehajtás menetét, előzetesen kiszűrte az alkalmatlan igénylők jelentős részét. Ezáltal az MVH jóval kisebb ráfordítással tudta menedzselni az intézkedést. A minisztériumi előszűrés a termelői csoportok tájékoztatása terén is előnyösnek bizonyult, a szervezetek tájékozottan, felkészülten adták be támogatási és kifizetési kérelmeiket.

A termelői csoportok létrehozásának és működésének támogatása az NVT legsikeresebb jogcíme.

Sajnos a szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása jogcímmel nem volt teljes a harmonizáció.

TCs1 *A szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása és a termelői csoportok kialakítása jogcím közötti összhang megteremtéséhez a gazdálkodók számára előírás legyen az 5. év végére termelői csoporttagság létesítése, esetleg prémium kifizetés bevezetésével, úgy a két intézkedés közti összhang és szinergia teljes körű lehet. Ez szakmailag is indokolt lépés, hiszen az egyre inkább piaci szereplővé váló gazdaság piaci jelenlétét így lehetett volna hatékonyan biztosítani.*

TCs2 *A jól működő termelői csoportok eredményességének elsődleges oka az, hogy sikerült a raktározáshoz, esetleg előfeldolgozásoz, vagy osztályozáshoz szükséges modern infrastruktúrát kialakítani, amely lehetővé teszi, hogy a tagok által átadott termékek értéknövekedéséből megfelelő többletjövedelem keletkezzen. Ez a tény kijelöli a támogatások és a közösségi források ésszerű felhasználásának útját a 2007-2013 közti időszakban. Sőt, amennyiben a termelői összefogás további összpontosítása a cél, úgy termelői csoportok összefogása, indokolt esetben összeolvadása esetén további prémiummal (magasabb értékelési pontszám, megemelt támogatási mérték +10%) lehetne a folyamatot erősíteni beruházási támogatások odaítélésekor.*

TCs3 *A termelői csoportoknak (elvileg) illeszkedni kellene az adott termékpályához, hiszen az elismerés feltételei között szerepel, hogy az illetékes terméktanács – amennyiben ilyen létezik – értsen egyet a csoport alakulásával. A későbbiekben azonban – mint erre találunk is példát – kialakulhatnak érdekellentétek. Az ugyanis nem követelmény, hogy a termelői csoport tagja legyen a terméktanácsnak. A sikeres termelői összefogás megteremtése érdekében, azaz a termékpályák kialakítása érdekében az egyes szereplők (terméktanácsok, kamarák, érdekvédelmi szervezetek, termelői csoportok, stb.) közti szereposztást újra kell gondolni. Ez jogalkotói feladat első sorban.*

TCs4 *A jövőben továbbra is jelentős forrásokat lenne célszerű fordítani a termelői önszerveződések megerősítése érdekében, összhangban a termékpályák kiépítésével és megerősítésével.*

6.1.8. Technikai segítségnyújtás

Az intézkedés keretében végzett tevékenységek általában véve összhangban álltak a Program célkitűzéseivel. Az intézkedés forrásainak jelentős részét kötötte le a végrehajtó és egyben ellenőrzést végző intézményrendszer működtetése, fenntartása, amely a jelentős forrásfelhasználás ellenére néhány esetben csak jelentős késéssel hajtotta végre a támogatások kifizetését és az ezt megelőző ellenőrzéseket. Az intézkedés nagymértékben hozzájárult az ellenőrzés végrehajtásához is, mivel az MVH a TS keret terhére jelentős mennyiségű technikai eszközt és szolgáltatást vett igénybe elsősorban a helyszíni ellenőrzések végrehajtásához.

A kedvezményezettek **tájékoztatás**ára összességében jelentős forrást került felhasználásra. A támogatási lehetőségekre és a jogcímekre való felkészítés azonban – különösen a program indításakor – jelentős hiányosságokat mutatott.

TS1 *A TS forrásainak tervezett és célratörő felhasználásával hamarabb meg lehetett volna kezdeni a gazdálkodók figyelmének felhívását, felkészítését elsősorban nyomtatott tájékoztató anyagok, és egyéb kommunikációs csatornák segítségével. (jó példa a KvVM érzékeny természeti területekről szóló kiadványa 2003-ból és 2004-ből.)*

A Program végrehajtásának későbbi szakaszaiban a tájékoztatási tevékenység folyamatos javulást mutatott, amely elősegítette a gazdálkodók tájékoztatását és a következő, 2007-2013 közötti időszakra való felkészülést, azonban nem alapozott, alakított ki egy hosszútávon működő tanácsadási rendszert.

TS2 *Minden témakört átfogó hosszútávon működő többszintű tanácsadói rendszer kialakítása minden jogcím esetében jelentősen javítaná a kitűzött célok eredményes elérését.*

Tekintettel arra, hogy a Program intézkedéseinek egy része normatív alapon, pontozásos értékelési rendszer nélkül működött, más része pedig természetföldrajzi és területi jellemzőket vett figyelembe rangsorolás esetén az intézkedés céljai közt megfogalmazott hátrányos helyzetű csoportok kiemelt tájékoztatása nem kapott különös hangsúlyt. A nagyon eltérő felkészültségi szinttel rendelkező tanácsadók 2005 végétől 2007 közepéig az ország területén egyenletesen voltak jelen, lefedetlenségből fakadó hátrányt így a kisebb településeken lakó gazdálkodók sem szenvedtek el. Ennek ellenére a gazdálkodók jogi és információs tekintetben is rendkívül kiszolgáltatott helyzetben vannak a MVH-val szemben.

TS3 *A partnerségi megközelítés (polgárjogi jogviszony felé való elmozdulás) alkalmazására lenne szükséges a felek között a visszaélések és a kiszolgáltatottság megelőzése érekében, hasonlóan a 2002. évi NAKP indításához.*

TS4 *Egy jogcím vagy intézkedés bevezetését megelőzően megfelelő időt kell szánni a különböző előkészítési fázisokban a tájékozódásra, tájékoztatásra, felkészülésre, felkészítésre, valódi véleménycserére, egyeztetésekre és a vélemények beépítésére. (lásd a 62. ábrán)*

Rendkívül fontos, hogy a **program nyomon követés**e és megvalósításának ellenőrzése a Program Menedzsment Egység számára kizárólag közvetett úton, az MVH-tól bekért adatok útján valósulhatott meg. A Program menedzsmentjét végző FVM munkatársak IIER-hez való közvetlen hozzáférése, adatok lekérdezése, integrálása a Program végrehajtásának folyamán nem valósult meg, az IH többszöri kérése ellenére sem. A közvetett információszerzés egyrészt növelte az adatokhoz való hozzájutás idejét (adott esetben a gyors döntéshozás rovására), másrészt feleslegesen terhelte az MVH informatikai és humán erőforrásbeli kapacitásait. A megfelelő jogosultsági paraméterek kialakításával biztosítható lett volna, hogy az IH felől történő hozzáférés az adatok módosításával, kedvező vagy kedvezőtlen befolyásolásával nem járhatott volna.

TS5 *Az IH munkatársainak IIER-hez való közvetlen hozzáférésének biztosítása haladéktalanul megoldandó feladat.*

Az NVT hatás és eredményindikátoraira, különösen az AKG eredményességére vonatkozó monitoring rendszer nem épült ki, az ex-post értékelés számára sem voltak célzottan az NVT eredményességét és hatását mérő indikátorokra vonatkozóan teljes körben adatok, a szocio-ökonómiai értékeléshez egyáltalán nincsenek adatok,a táji, biodiverzitásra gyakorolt hatásokra vonatkozóan sem állnak rendelkezésre adatok.

TS6 *Az NVT-ben szereplő hatás és eredmény indikátorok gyűjtésére vonatkozó indikátor rendszer kialakítása és működtetése haladéktalanul megoldandó feladat.*

A tevékenységek ellenőrzése az MVH-ra, illetve a delegált feladatokat ellátó szervekre (Állami Erdészeti Szolgálat, Nemzeti Park Igazgatóságok) hárult. Az IH a TS keretből rendelkezésre bocsátotta azokat a forrásokat, melyek az ellenőrzési feladatok ellátásához szükséges technikai és személyi feltételeket biztosították. Problémát jelentett az ellenőrzések során a jogcím előírásainak és ellenőrzési szempontjainak értelmezése. Egyes területek az ellenőrök által tanúsított eltérő gyakorlat szintén hátráltatta a legjobb gyakorlat kialakulását.

TS7 *Az ellenőrzésekkel kapcsolatos tájékoztatások tartása, tájékoztató anyagok készítése és szétosztása, az ellenőrök és a tanácsadók rendszeres kommunikációja, közös képzése sokat segítene a gazdálkodók jó gyakorlatának és az ellenőrzések eredményességének elérésében.*

62. ábra

Jogcím vagy intézkedés bevezetésének ütemezése és lépésrendje a partnerség elveinek megfelelően (elvárható következmény kevesebb időközi módosítás!)

PROGRAM ELFOGADÁSA
szakminisztérium (FVM, IH, MVH)
program intézkedéseinek logikai- és ütemtervével, általános kommunikációs tervvel; intézkedés részletes és teljes körű tervezetével
A program tervezetének elkészítésétől az egyes intézkedések elindításáig 2-4 év is eltelhet!

célcsoport gazdálkodóit képviselő **szakmai szervezetek** **15-30 nap**

ÜTEMTERV FRISSÍTÉSE
intézkedések egymásutánisága illetve párhuzamossága
időközbeni változások alapján: pl. szakpolitikák, intézményrendszer alakulása, egyéb ágazati programok átfedései, környezeti és makrogazdasági változások
1-2 hónap

érintett ágazati illetve térségi **civil szervezetek** **15-30 nap**

célcsoport gazdálkodóit képviselő **szakmai szervezetek** **1-2 hónap**

INTÉZKEDÉSHEZ KAPCSOLÓDÓ VALÓS IGÉNYEK PONTOSÍTÁSA
tervezet frissítése: program tervezése óta eltelt időszakban történt változások (pl. célcsoportbeli, piaci, strukturális, intézményi) beépítése
célcsoport és célterület minél pontosabb lehatárolása: társadalmi, gazdasági, földrajzi keretek meghatározása
2-4 hónap

érintett ágazati illetve térségi **civil szervezetek** **1-2 hónap**

célcsoport gazdálkodóit képviselő **szakmai szervezetek** **1-2 hónap**

VONATKOZÓ ELJÁRÁSRENDI LÉPÉSEK BEAZONOSÍTÁSA
általános eljárásrendi részekhez illesztés, intézkedéshez kapcsolódó speciális elemek kidolgozása közreműködő és segítő szervezetek véglegesítése, elvárások-lehetőségek-szerepek tisztázása, együttműködések megkötése
2-3 hónap

érintett ágazati illetve térségi **civil szervezetek** **1-2 hónap**

célcsoport gazdálkodóit képviselő **szakmai szervezetek** **(15-30 nap)** **2-4 hónap**

KOMMUNIKÁCIÓS TERV IGAZÍTÁSA AZ AKTUÁLIS LEHETŐSÉGEKHEZ, VÉGREHAJTÁSA
információátadási módok és időzítés véglegesítése, csatornák frissített beazonosítása és arányaik kialakítása **(1-2 hónap)**

tájékoztatás-képzés-továbbképzés-tanácsadás
2-4 hónap

érintett ágazati illetve térségi **civil szervezetek** **(15-30 nap)** **2-4 hónap**

INTÉZKEDÉS MEGHIRDETÉSE
intézkedés kommunikációs tervének megfelelő módon, időpontban és időtartammal
2-3 (4) hónap

célcsoport gazdálkodóit képviselő **szakmai szervezetek** **2-3 (4) hónap**

INTÉZKEDÉS IGÉNYLÉSÉNEK TÁMOGATÁSA
támogatás igénylési időszak alatt folyamatos monitorozás és a részeredmények alapján rugalmas változtatások: pl. benyújtási határidő meghosszabbítása, elektronikus felület hibajavításai, segédlet terjesztése, kérdezz-felelek (gyakran ismételt kérdések) frissítése, fórumok térségi vagy ágazati besűrítése
2-3 (4) hónap

érintett ágazati illetve térségi **civil szervezetek** **2-3 (4) hónap**

6.2. A javaslatok folyamat szemléletű összefoglalása

6.2.1. Az EU közösségi politikához való hozzájárulás

no	Javaslat kódja	Javaslat szövege
1	AKG1	A későbbi programozási időszakokban célszerű lenne figyelembe venni az NVT tapasztalatait és magasabb költségvetési allokációt rendelni az AKG intézkedéshez.
2	KAT1	Az EU szintjén indokolt a lehatárolási szempontrendszer átalakítása és a kétféle rendszer különválasztása.
3	KAT2	Célszerű lenne Közösségi szinten erősíteni a KAT területek ilyen rangsorolással, többletpontszámokkal preferenciáját, támogatását.
4	KAT7	Az EU Bizotság szintjén felül kell vizsgálni a lehatárolási és a kapcsolódó támogatáskalkulációs módszertant, illetve továbbfejleszteni szükséges a hazai alkalmazási szabályokat és a hazai adatok elérhetőségén jelentősen javítani szükséges (pl. tesztüzemi rendszer fejlesztésével), illetve felmerült a direkt kifizetésekbe történő integrálás lehetősége, azaz a KAT területeken bizonyos %-kal magasabb közvetlen kifizetés lehetősége.

6.2.2. Tervezésre vonatkozó ajánlások

no	Javaslat kódja	Javaslat szövege
1	AKG3	Célszerű egy hosszabb előkészítési időszak után egy sokkal részletesebb, de végleges rendeleti szabályozást készíteni és a későbbiekben azt már nem változtatni. (lásd a javasolt folyamatot bemutató 62. ábrát)
2	AKG10	Indokolt a célprogramok előírásait szigorítani és növelni a magasabb környezeti eredményt biztosító célprogramok részarányát.
3	AKG11	Felmerül a programba bevitt területek korlátozásának szükségessége, hogy a rendelkezésre álló forrásokat jobban kiterítsék a lehetséges támogatási körre, ezáltal több támogatott gazdaság kerülhet be a programba.
4	*AKG18*	*A megfelelő vízminőséget és megfelelő vizes élőhelyi viszonyokat biztosító agrár-környezetvédelmi és más környezeti célú intézkedések tervezése (2009-ben meghirdetésre kerülő AKG, Natura 2000 jogcímek, intézkedések) során be kell építeni a Víz Keret Irányelv előírásait és a 2009. év végéig elkészülő vízgyűjtő gazdálkodási tervbe a mezőgazdasági és vidékfejlesztési szempontokat intézkedéseket.*
5	AKG12	Javítani kell a kommunikációt és az információk átadását a társszerveknek, ezáltal segítve az intézkedés és az eljárásrend megértését és sikeres alkalmazását.
6	AKG16	Az agrár-környezetgazdálkodási intézkedés tényleges funkciójának betöltéséhez véleményünk szerint a zonális (területi lehatároláshoz kapcsolódó) programok prioritását kellene biztosítani. A horizontális programok esetében pedig a magasabb követelményrendszerrel bíró programok (ökológiai növénytermesztés) megtartására és a Kedvezőtlen Adottságú Térségek esetében már alkalmazott, de a tapasztalatok alapján korrigált, világos szabályokkal körvonalazott degresszivitás bevezetésére lenne szükség.
7	AKG17	Az optimális térszerkezet kialakításában szintén fontos szerepet játszhat, ha az agrár-környezetgazdálkodás, illetve a terület- és településrendezés összhangját sikerülne megteremteni. Az Országos Területrendezési Terv (OTrT) elmúlt felülvizsgálata során az erdőgazdálkodási térség tervezett erdőterületeinek lehatárolása már jó példával szolgál a terület- és településrendezés, valamint az agrárágazat együttműködésre. Az erdőgazdálkodási térség lehatárolásához a bevezetésben bemutatott „ökotípusos modell" került felhasználásra. A két szakma által közösen lehatárolt területen az erdősítés megvalósítását a terület- és településrendezés elsősorban korlátozó intézkedéseivel, az agrár-vidékfejlesztés pedig a támogatásokon keresztül képes alakítani. Célszerű lenne az agrár-környezetgazdálkodás célterületeit is beépíteni a rendezési tervekbe, hiszen a rendezés ebben az esetben is elősegítené a mezőgazdaság két pillérének optimális területi elhelyezését.
8	KAT3	A további programozási időszakban egyértelművé kell tenni az 1 éves kötelezettségvállalási jelleget és a kidolgozni a végrehajtás ezzel kapcsolatos szabályrendszerét. Az intézkedést a továbbiakban 1 éves kötelezettségvállalás mellett kell alkalmazni.
9	KAT4	A sávos degresszivitás alkalmazását a későbbiekben körültekintően felül kell vizsgálni és

		korszerű alkalmazható megoldást találni (pl. a kifizetési felsőhatár felett fokozatosan csökkentett kifizetést, nem hektáralapú megoldások megfontolását javasoljuk.
10	KAT5	A termeszthető növények korlátozását meg kell szüntetni, a környezeti megfelelőséget (a KAT jelleghez való igazodást) más eszközökkel kell biztosítani, pl. az inputhasználat korlátozásával.
11	KAT6	A MEPAR rendszer stabilizálódásával az 1 éves KAT kötelezettség érdemben kezeli a problémát, további érdemi intézkedést nem igényel.
12	KAT8	A KAT támogatás legfontosabb céljának (a kedvezőtlen adottságú földterületek művelésben tartása és a KAT jellegből adódó jövedelemkiesés-kompenzáció) későbbi elérése érdekében a lehatárolási és támogatáskalkulációs szabályok átalakítása mellett nagyon fontos a kifizetésekhez kötődő kötelezettségek előírások átalakítása és arányos meghatározása, valamint differenciált (több kifizetési szint) támogatási fokozatok kialakítása és alkalmazása.
13	MgTE3	A jogcím értékelése során konkrét javaslatként fogalmazódik meg a kiegészítő intézkedések felülvizsgálata. Ezek közül legnagyobb támogatást a kerítések építése emésztette fel, mintegy 8.700.000 euró értékben.
14	MgTE4	Megfontolásra érdemes lenne további környezetvédelmi, természetvédelmi szempontok beépítése a pontozási rendszerbe, illetve az ezeknek megfelelő kiegészítő intézkedések támogatásának megfogalmazása (közjóléti céllal telepített erdőkben nagyméretű ültetési anyag használatának támogatása, ismeretterjesztő táblák elhelyezése, stb.).
15	EUS1	Alapvetően a hazai és a valós igényekből kiindulva célszerű összeállítani az állattenyésztést segítő intézkedések tartalmi elemeit (állatfajonkénti ágazati jövőképek felhasználása és azokba a konkrét intézkedés beépítése, tényleges üzemméretek figyelembe vétele, állati termékeket érintő piaci változások megjelenítése, tervezhetőség a gazdálkodó felé).
16	EUS2	Fontos a koherencia növelése, a prioritások aktualizálása és következetes betartása: egymásra épülő ágazatok igényeinek összehangolása, intézkedések és programok között is (állattenyésztés, növénytermesztés, gépesítés, környezetvédelem, feldolgozóipar).
17	EUS6	Fontos az állattenyésztési ágazati szakmai szervezetek időben és megfelelő súllyal történő bevonása, a tervezéstől és tájékoztatástól kezdve a végrehajtáson, ellenőrzésen és monitoringon keresztül a teljes folyamat során.
18	KNy1	A korai nyugdíj bevezetése jelentős késében van. A bevezetésének elmaradásából eredő negatív következmények (pl. gazdálkodásfelhagyása, termőhelyismeret átadásának elmaradása, generációk együttműködésének hiánya stb.) megelőzése érdekében minél előbbi bevezetése szükséges.
19	FÖG1	Amennyiben szociális jellegű beavatkozásként értelmezzük az intézkedést, melynek célja a mezőgazdasági munka értékének és presztízsének megőrzése, úgy sokkal könnyebben elérhetővé kellene tenni ezt a kifizetést.
20	FÖG2	Amennyiben azonban valóban az a cél, hogy árutermelő gazdálkodóvá váljon a célszemély, úgy nagyobb összegű kifizetésre lenne szükség, ami vonzó és nagyobb tőkebevonást jelent a forráshiányos magyar termelő számára. (Ezt az ellentmondást a kiíró is érzékelte és könnyítést vezetett be a jogosultsági feltételek majd a vállalások teljesülésének ellenőrzése során.)
21	FÖG4	A piaci szereplővé váláshoz, sőt a kiegyensúlyozott termeléshez és termelésbővítéshez nagyobb összegű kifizetés szükséges. Meg kellett volna teremteni az elvárások és az ahhoz szükséges források közötti összhangot.
22	FÖG7	Az intézkedés megőrzése, fejlesztése célszerű lenne a jövőben, hiszen még mindig jelentős az a népesség, aki a potenciális célcsoportot alkotja. Az előírások bővítésével, prémium kifizetés felajánlásával fel lehetne készíteni a gazdálkodót, hogy a kötelezettségvállalás időtartama során valamely termelői szervezet tagjává váljon. Ez esetben továbbra is regisztrált termelőként tevékenysége követhető, tartósan piaci szereplővé válik.
23	FÖG8	A tájékoztatási és felkészítési folyamat átgondolása, területi különbségek figyelembevétele szükséges a tervezés és végrehajtás során is.
24	FÖG9	Habár pénzügyileg jelentéktelennek tűnik az intézkedés súlya, helyi társadalmi vonatkozása jelentős lehet. Ám ehhez integrált gondolkodás, tervezés és végrehajtás szükségeltetik. Magyarországon jelentős azon regisztrált termelők száma, akik törpebirtokosok, szociális gondoskodásban részesülnek, nagyrészt önellátásra termelnek. Ennek a rétegnek komoly szerepe lehetne a vidék (művelt) tájképének fenntartásában amennyiben a munkához való kötődését fenn lehet tartani. Az intézkedésben megbújó aránytalanság (elvárások és kifizetés közti) szintén jelentős visszatartó erő, amit korrigálni szükséges.
25	TCs1	A szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása és a termelői csoportok kialakítása jogcím közötti összhang megteremtéséhez a gazdálkodók számára előírás legyen az 5. év végére termelői csoporttagság létesítése, esetleg prémium kifizetés bevezetésével, úgy a két intézkedés közti összhang és szinergia teljes körű lehet. Ez szakmailag is indokolt lépés, hiszen az egyre inkább piaci szereplővé váló gazdaság piaci jelenlétét így lehetett volna hatékonyan biztosítani.

26	TCs2	A jól működő termelői csoportok eredményességének elsődleges oka az, hogy sikerült a raktározáshoz, esetleg előfeldolgozásoz, vagy osztályozáshoz szükséges modern infrastruktúrát kialakítani, amely lehetővé teszi, hogy a tagok által átadott termékek értéknövekedéséből megfelelő többletjövedelem keletkezzen. Ez a tény kijelöli a támogatások és a közösségi források ésszerű felhasználásának útját a 2007-2013 közti időszakban. Sőt, amennyiben a termelői összefogás további összpontosítása a cél, úgy termelői csoportok összefogása, indokolt esetben összeolvadása esetén további prémiummal (magasabb értékelési pontszám, megemelt támogatási mérték +10%) lehetne a folyamatot erősíteni beruházási támogatások odaítélésekor.
27	TCs3	A termelői csoportoknak (elvileg) illeszkedni kellene az adott termékpályához, hiszen az elismerés feltételei között szerepel, hogy az illetékes terméktanács – amennyiben ilyen létezik – értsen egyet a csoport alakulásával. A későbbiekben azonban – mint erre találunk is példát – kialakulhatnak érdekellentétek. Az ugyanis nem követelmény, hogy a termelői csoport tagja legyen a terméktanácsnak. A sikeres termelői összefogás megteremtése érdekében, azaz a termékpályák kialakítása érdekében az egyes szereplők (terméktanácsok, kamarák, érdekvédelmi szervezetek, termelői csoportok, stb.) közti szereposztást újra kell gondolni. Ez jogalkotói feladat első sorban.
28	TCs4	A jövőben továbbra is jelentős forrásokat lenne célszerű fordítani a termelői önszerveződések megerősítése érdekében, összhangban a termékpályák kiépítésével és megerősítésével.
29	TS1	A TS forrásainak tervezett és célratörő felhasználásával hamarabb meg lehetett volna kezdeni a gazdálkodók figyelmének felhívását, felkészítését elsősorban nyomtatott tájékoztató anyagok, és egyéb kommunikációs csatornák segítségével. (jó példa a KvVM érzékeny természeti területekről szóló és időben megjelent kiadványa 2003-ból és 2004-ből.)
30	TS3	A partnerségi megközelítés (polgárjogi jogviszony felé való elmozdulás) alkalmazására lenne szükséges a felek között a visszaélések és a kiszolgáltatottság megelőzése érekében, hasonlóan a 2002. évi NAKP indításához.
31	TS4	Egy jogcím vagy intézkedés bevezetését megelőzően megfelelő időt kell szánni a különböző előkészítési fázisokban a tájékozódásra, tájékoztatásra, felkészülésre, felkészítésre, valódi véleménycserére, egyeztetésekre és a vélemények beépítésére. (lásd a 62. ábrán)

6.2.3. Végrehajtásra vonatkozó ajánlások

no	Javaslat kódja	Javaslat szövege
1	AKG4	Felül kell vizsgálni az informatikai rendszer működését és szoftverfejlesztés rendszerét és gyakorlatát, azonnali intézkedés szükséges a problémák haladéktalan megoldására, kapacitások növelésére, a megfelelő felelősségi és számon kérhetőségi viszonyok kialakítására.
2	AKG5	Növelni kell a végrehajtási intézményrendszer személyi kapacitását és alkalmazni a jogcímenkénti kapacitások létrehozását (specializációt), mely a folyamatok gyorsulását is eredményezi.
3	AKG6	A kérelemkezelési és helyszíni ellenőrzési területeken köztisztviselői státuszú munkaerőt kell alkalmazni, a munkakörök stabil és magas színvonalú ellátását biztosítandó.
4	AKG7	Jelentős erőfeszítéseket szükséges tenni a tájékoztatási, képzési lehetőségek javítására és rendszeressé tételére, valamint a tanácsadói kör jobb szakmai felkészítésére és bővítésére.
5	AKG9	Intézkedéseket kell kidolgozni az adminisztrációs terhek lehetséges csökkentéséről, illetve a tanácsadói, falugazdászi kör bevonásával és felkészítésével segíteni szükséges azok megoldását.
6	AKG14	A megfelelő személyi kapacitások megteremtésével és az informatikai rendszer helyzetének „rendbetételével” haladéktalanul meg kell szüntetni a jogsértő magatartást.
7	AKG15	Az Irányító Hatóság megfelelő jogi szabályozási és egyéb eszközök lehetőségét meg hogy kell vizsgálja, és alkalmazását haladéktalanul elő kell készítse.
8	EUS3	Szükséges a lehető legnagyobb mértékű rugalmasság biztosítása a program végrehajtása során (változó ágazati igények szerinti átcsoportosítás, időtartalékok beépítése, gyorsabb reagálás az időközi indikátor adatok jelezte eltérésekre).
9	EUS4	Kérelmekkel, fellebbezésekkel kapcsolatos határozathozatali eljárás időtartamának lerövidítése érdekében időben és teljes körűen biztosítani kell a szükséges műszaki és személyi hátteret a végrehajtásban érintett MVH-nál (pl. megfelelő szoftveres ügykezelési rendszer).
10	EUS5	Alapvető a kommunikáció igénykövető megtervezése és maradéktalan végrehajtása: az érintett intézmények és a szaktanácsadók nagyobb súlyú bevonásával, növelve a személyes és az internetes információátadási módszerek alkalmazásának arányát.
11	FÖG5	A célcsoport élethelyzetéből fakadóan folyamatos segítséget igényel a gazdálkodás minden vonatkozásában (termelés, nyilvántartások vezetése, adózás) a kötelezettségvállalás teljes

		időtartama alatt. Ezért kötelező tanácsadói segítségnyújtásban kellene a résztvevőket részesíteni.
12	FÖG6	A kitűzött célok elérése és megőrzése érdekében a kötelezettségvállalás ideje alatt folyamatos személyiségfejlesztésre, kulcskompetenciák fejlesztésére van szüksége a célcsoportnak.
13	TS2	Minden témakört átfogó hosszútávon működő többszintű tanácsadói rendszer kialakítása minden jogcím esetében jelentősen javítaná a kitűzött célok eredményes elérését.
14	TS5	Az IH munkatársainak IIER-hez való közvetlen hozzáférésének biztosítása haladéktalanul megoldandó feladat.

6.2.4. Nyomon követés és értékelésre vonatkozó javaslatok

no	Javaslat kódja	Javaslat szövege
1	AKG2	Hasonló helyzet újbóli előfordulása esetén a bevezetés fokozatosságának elvét célszerű figyelembe venni és egyúttal mérlegelni szükséges a program várható hatásait, megvalósítását szolgáló intézményi és az azt segítő tanácsadói kapacitás meglétét és azok felkészültségét, illetve mindenképpen fejleszteni szükséges mindkét területet. Az előkészítési szakaszban hatásvizsgálat készítése szükséges (társadalmi, intézményi, gazdasági és környezeti szempontokkal segítve a döntést).
2	AKG8	Az értékelési szempontokat, indikátorokat teljesen felölelő, komplex monitoring program kidolgozása és haladéktalan elindítása szükséges.
3	AKG13	Rugalmasabb felülvizsgálati és kiigazítási lehetőséget kell kialakítani és alkalmazni (rendszeres éves felülvizsgálat és korrekció, akár a Programmódosításon felül is).
4	MgTE1	A jövőben fontos és elengedhetetlen feladatnak tűnik az intézkedésben érintettek, a pályázók és a kedvezményezettek monitoringja, az adatgyűjtés (az érintettek kora, neme, lakóhelye, gazdálkodási területe, gazdaságuk mérete, pénzügyi helyzete, stb.). A korábbiakban a Nyugat-magyarországi Egyetem Erdészeti Ökonómia Intézete által működtetett erdészeti tesztüzem-hálózat a kérdést kezelhetné, sajnos azonban támogatás hiányában a hálózat 2006 óta nem működik.
5	MgTE2	Ugyanilyen fontos feladat a projektek, a megvalósult erdőtelepítések monitoringja. Az Állami Erdészeti Szolgálat szakmai szempontok szerint ellátja ezt a feladatot, fontos lenne ugyanakkor a kiegészítő, de az értékelés szempontjából releváns adatok gyűjtése is (az erdőtelepítés lakott területtől való távolsága, környezetvédelmi, természetvédelmi korlátozások, stb.). Ez a korábbiakban említett pontozási rendszer működtetésével megvalósítható, hiszen a pontozási rendszer tartalmazza ezeket a szempontokat.
6	EUS7	Elengedhetetlen a specifikus monitoring adatgyűjtés megtervezése, érintett szereplők mielőbbi tájékoztatásával és szükséges szakértők bevonásával; célszerű egyéb ágazatok és tudományterületek hasonló programjaival összehangolni; az eredmények széleskörű visszacsatolása növeli a program elfogadottságát.
7	TS6	Az NVT-ben szereplő hatás és eredmény indikátorok gyűjtésére vonatkozó indikátor rendszer kialakítása és működtetése haladéktalanul megoldandó feladat.
8	TS7	Az ellenőrzésekkel kapcsolatos tájékoztatások tartása, tájékoztató anyagok készítése és szétosztása, az ellenőrök és a tanácsadók rendszeres kommunikációja, közös képzése sokat segítene a gazdálkodók jó gyakorlatának és az ellenőrzések eredményességének elérésében.

Mellékletek

1. Melléklet: Online kérdőív
2. Melléklet: Interjú kérdések az NVT utólagos értékeléséhez
3. Melléklet: Kérdések esettanulmányokhoz
4. Melléklet: Az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai előírásainak való megfelelés támogatása (NVT 4.3.) intézkedés jogi szabályozásának változásai

1. MELLÉKLET

ONLINE KÉRDŐÍV

Az elsődleges adatok gyűjtésére alkalmazott egyik módszertani eszköz, az online kérdőív a *http://www.umvp.eu* honlapon is látható, elérhető volt a kedvezményezettek számára 2008.12.05. és 2009.01.27. között, ahol 53 nap alatt 6.291-en töltötték ki.

A kérdőívet részletesen az alábbiakban mutatjuk be:

„Tisztelt Hölgyem/Uram!
Ön is részesült a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv valamely támogatásából? Amennyiben igen, kérjük, legyen segítségünkre és szánjon néhány percet kérdőívünk kitöltésére!
Az Ön válaszai is hozzájárulnak az NVT keretében megvalósult fejlesztések eredményeinek méréséhez és értékeléséhez, tapasztalatainak megosztásával pedig az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program sikerét segíti elő. A kérdőívek kitöltése név nélkül történik, az adatvédelmet szigorú szabályok garantálják. A kérdőívvel kapcsolatos kérdéseit ide kattintva teheti fel.
Együttműködését előre is köszöni az NVT utólagos vizsgálatát végző kutatócsoport és az ÚMVP Irányító Hatóság

Tovább

1. Kérjük, jelölje be azt az intézkedést, és alintézkedést, amelyből támogatásban részesült (többet is választhat)!

Agrár-környezetgazdálkodás

- ☐ Szántóföldi programok
- ☐ Gyepgazdálkodási programok
- ☐ Ültetvény programok
- ☐ Vizes élőhely programok
- ☐ Extenzív állattenyésztési programok
- ☐ Kiegészítő agrár-környezetgazdálkodási programok

Kedvezőtlen adottságú területek

- ☐ 19. cikkely szerinti (KAT19)
- ☐ 20. cikkely szerinti (KAT20)

Az EU követelményinek való megfelelés támogatása

- ☐ Környezetvédelmi alintézkedés
- ☐ Állatjóléti és állathigiéniai alintézkedés
- ☐ Mezőgazdasági területek erdősítése
- ☐ Szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása
- ☐ Termelői csoportok létrehozásának és működtetésének támogatása

2. Milyen korcsoportba tartozik?

- ☐ 30 év alatti
- ☐ 30-39 éves
- ☐ 40 év feletti

3. Mi az Ön fő bevételi forrása?

- ☐ a mezőgazdaság
- ☐ nem a mezőgazdaság

4. Milyen keretek között gazdálkodik?

- ☐ őstermelő vagyok
- ☐ egyéni vállalkozó vagyok
- ☐ gazdasági társaság tulajdonosa vagyok
- ☐ egyéb, éspedig: ☐

6. Kérjük adja meg az ön vállalkozásában/gazdaságában foglalkoztatott személyek számát (beleértve önt és a családtagokat is) életkor szerint a 2004-es és 2007-es években! (Magyarázat: a részmunkaidőben foglalkoztatottakat a foglalkoztatásuk idejével arányosan kalkulálja (pl 4 órában foglalkoztatottakat 0,5 főnek számolja)).

2004-ben:

☐ fő a 30 év alatti korosztályból

☐ fő a 30-40 évesek korosztályából

☐ fő a 40 év feletti korosztályból

2007-ben:

☐ fő a 30 év alatti korosztályból

☐ fő a 30-40 évesek korosztályából

☐ fő a 40 év feletti korosztályból

7. Kérjük adja meg az ön vállalkozásában foglalkoztatott személyek számát (beleértve önt és a családtagokat is) nemenként a 2004-es és a 2007-es években! (Magyarázat: a részmunkaidőben foglalkoztatottakat a foglalkoztatásuk idejével arányosan adja meg (pl 4 órában foglalkoztatottakat 0,5 főnek számolja)).

2004-ben:

☐ fő nő

☐ fő férfi

2007-ben:

☐ fő nő

☐ fő férfi

8. Kérjük adja meg a vállalkozás jelenlegi vezetőjének nemét!

- ☐ nő
- ☐ férfi

9. Kérjük, határozza meg a támogatás közvetlen, vagy közvetett hatására létrehozott vagy megtartott munkahelyek számát (beleértve önt és a családtagokat is)! (Magyarázat: Közvetlen hatásnak értelmezzük pl. a támogatás eredményeképpen elindított új tevékenység, vagy kibővített eredeti tevékenység foglalkoztatottját. Közvetett hatás pl. a támogatás hatására elért jobb értékesítési lehetőségek következtében megtartott munkahely, amit egyéb esetben fel kellett volna számolni. A részmunkaidőben foglalkoztatottakat a foglalkoztatásuk idejével arányosan adja meg (pl. 4 órában foglalkoztatottakat 0,5 főnek számolja)).

Létrehozott új munkahelyek száma összesen: _____ fő, ebből:

- gazdaságvezető, vállalkozó: _____ fő
- nem családtag: _____ fő
- nő: _____ fő
- teljes munkaidős foglalkoztatott: _____ fő
- a támogatás hatására a gazdaság beszállítóinál létrejött munkahelyek: _____ fő

Megtartott munkahelyek száma összesen: _____ fő, ebből:

- gazdaságvezető, vállalkozó: _____ fő
- nem családtag: _____ fő
- nő: _____ fő
- teljes munkaidős foglalkoztatott: _____ fő
- a támogatás hatására a gazdaság beszállítóinál létrejött munkahelyek: _____ fő

10. Kérjük becsülje meg, hogyan alakult a teljes munkaidőben foglalkoztatottak (beleértve önt és a családtagokat is), valamint a részmunkaidőben foglalkoztatottak jövedelmét 2004-től 2007-ig!

A család (ön, segítő családtag) jövedelmének változása a támogatás hatására:

- ☐ nőtt : _____ *25% alatt;25-50%;50% felett*
- ☐ nem változott
- ☐ csökkent : _____ *25% alatt;25-50%;50% felett*

A teljes munkaidőben foglalkoztatott nem családtagok jövedelmének változása a támogatás hatására:

- ☐ nőtt : _____ *25% alatt;25-50%;50% felett*
- ☐ nem változott
- ☐ csökkent : _____ *25% alatt;25-50%;50% felett*

Részmunkaidőben foglalkoztatott nem családtagok jövedelmének változása a támogatás hatására:

- ☐ nőtt : _____ *25% alatt;25-50%;50% felett*
- ☐ nem változott
- ☐ csökkent : _____ *25% alatt;25-50%;50% felett*

11. A támogatás hatására bővült-e a vállalkozás tevékenységi köre?

- ☐ igen
- ☐ nem

12. A kiegészítő tevékenységből (pl. turizmus, kézművesség, egyéb kisipari tevékenység) származó jövedelem milyen mértékben változott a pályázat beadásától mostanáig (2004-től 2007-ig)?

☐ nőtt : *25% alatt;25-50%;50% felett*

☐ nem változott

☐ csökkent : *25% alatt;25-50%;50% felett*

13. A kiegészítő tevékenységből származó jövedelme hány százaléka az összes jövedelmének? (pl. Összes jövedelme 100 egység, a kiegészítő tevékenységből származó jövedelme 20 egység, akkor az arány 20/100 = 20 %)

2004-ben: *25% alatt;25-50%;50% felett*

2007-ben: *25% alatt;25-50%;50% felett*

14. Szándékában állt-e önnek vagy bármely családtagjának felhagyni a mező- vagy erdőgazdasági tevékenységgel a 2004-es évet megelőző néhány évben?

☐ igen

☐ nem

☐ részben

15. Az NVT program keretében juttatott támogatás befolyásolta-e önt vagy a gazdaságában dolgozó családtagját abba az irányban, hogy folytassa a mező- vagy erdőgazdasági tevékenységet?

☐ igen

☐ nem

16. Amennyiben ön vidéken él, szándékában állt-e a 2004-es évet megelőző néhány évben önnek, vagy a gazdaságában dolgozó bármely családtagjának a városba költözés?

☐ igen

☐ nem

☐ városban élek

17. A program keretében nyújtott támogatás befolyásolta-e önt vagy a gazdaságában dolgozó családtagját a vidéken maradás vagy (ha városban élt) a vidékre költözés irányába?

☐ igen

☐ nem

18. Tervezi-e a ön vagy a gazdaságában dolgozó családtagja a támogatás folyósításának lejárta után a mező- vagy erdőgazdasági tevékenység folytatását?

☐ igen

☐ nem

☐ nem tudom

19. Tervezi-e ön vagy a gazdaságában dolgozó családtagja a támogatás folyósításának lejárta után a városba költözést?

☐ igen

☐ nem

☐ nem tudom

20. A támogatás közvetlen, vagy akár közvetett hatására az előállított termék piaci pozíciója, értékesítési lehetőségei javultak:

☐ igen

☐ nem

Kérjük indokolja válaszát néhány mondatban!

„Igen" válasz esetén sorolja föl, hogy mivel járult hozzá a program keretében nyújtott támogatás az értékesítési lehetőségek javulásához (a kedvezőbb értékesítési ár és a termék minőségének javulásán kívüli egyéb tényezőket említse meg!

21. Igénybe vett egyéb más támogatást az elmúlt öt évben a gazdasága fejlesztéséhez?

☐ igen, éspedig: *SAPARD;AVOP;egyéb kiegészítő nemzeti támogatás;SAPS + TOP UP;egyéb*

☐ nem

Ha igen, kérjük fejtse ki néhány mondatban, hogy ezek a programok (maga a pályázás, a kapott támogatás, az elszámolási rendszer, stb.) milyen hatással voltak az ön gazdasági tevékenységére/életlehetőségeire nézve?

22. Tagja-e ön bármely olyan szövetkezésnek, amely a termelés, feldolgozás és értékesítés folyamatát kívánja segíteni? (Pl. TÉSZ, vertikális termelési integráció, stb.)

☐ igen

☐ nem

23. Ez az együttműködés a támogatás eredményeképpen jött létre?

☐ igen

☐ nem

24. Tagja-e ön bármely olyan együttműködésnek, amely a termelésben felmerülő problémák, szűk keresztmetszetek egymás közötti megoldását célozza (pl kölcsönzés, kalákázás, stb.)?

☐ igen

☐ nem

25. Ez az együttműködés a támogatás eredményeképpen jött létre?

☐ igen

☐ nem

26. Tagja-e ön bármilyen olyan szövetkezésnek, amely az értékesítés hatékonyabbá tétele számára nagyobb mennyiségű termék közös értékesítését célozza?

☐ igen

☐ nem

27. Ez az együttműködés a támogatás eredményeképpen jött létre?

☐ igen

☐ nem

28. Voltak-e olyan tényezők a támogatás igénylésénél és kifizetésénél, amelyek elbizonytalanították önt abban, hogy (továbbra is) igényelje a támogatást?

☐ igen

☐ nem

Amennyiben válasza igen, kérjük néhány mondatban foglalja össze ezeket a tényezőket!

29. Voltak-e Öntől független késedelmek a támogatás kifizetésében?

☐ igen

☐ nem

30. Volt-e olyan tényező a támogatás kifizetésénél, amely indokolatlan költségeket okozott önnek?

☐ nem

☐ igen

31. Amennyiben igénybe vett termelői csoportok létrehozásához és adminisztratív működtetéséhez nyújtott támogatást, kérem, becsülje meg a következő adatokat:

☐ Nem vettem igénybe támogatást termelői csoportok létrehozásához és adminisztratív működtetéséhez.

A termelői csoport tagjainak száma 2004-ben: _____ fő

A termelői csoport tagjainak száma 2007-ben: _____ fő

A termelői csoport tagjai által művelt összes földterület mérete 2004-ben: _____ ha

A termelői csoport tagjai által művelt összes földterület mérete 2007-ben: _____ ha

A termelői csoport tagjai által előállított állatok mennyisége 2004-ben: ÁE

A termelői csoport tagjai által előállított állatok mennyisége 2004-ben: ÁE

A termelői csoporton keresztül forgalmazott termékből származó nettó tagi árbevétel 2004-ben:

Ft

A termelői csoporton keresztül forgalmazott termékből származó nettó tagi árbevétel 2007-ben:

Ft

Segédtáblázat az állategység (ÁE) számításához: Táblázat mellékelve!

32. Amennyiben igénybevett szerkezetátalakítás alatt álló, részben önellátó mezőgazdasági üzemek részére nyújtott támogatást, kérem, válaszoljon a következő kérdésekre!

☐ Nem vettem igénybe támogatást termelői csoportok létrehozásához és adminisztratív működtetéséhez.

A gazdaság üzemmérete 2004-ben: EUME

A gazdaság üzemmérete 2007-ben: EUME

33. Amennyiben igénybe vett szerkezetátalakítás alatt álló, részben önellátó mezőgazdasági üzemek részére nyújtott támogatást, kérem, válaszoljon a következő kérdésekre:

☐ Nem vettem igénybe támogatást termelői csoportok létrehozásához és adminisztratív működtetéséhez.

A támogatási időszak során előállított új termékek megnevezése:

34. Specializálódott valamely termék előállítására 2005-2007 között?

☐ nem

☐ igen

35. Rendelkezett-e 2007-ben újabb vevővel, megrendelővel 2004-hez képest?

☐ nem

☐ igen

36. Amennyiben igénybevett szerkezetátalakítás alatt álló, részben önellátó mezőgazdasági üzemek részére nyújtott támogatást, kérem, válaszoljon a következő kérdésekre:

☐ Nem vettem igénybe támogatást termelői csoportok létrehozásához és adminisztratív működtetéséhez.

Tervezett ön beruházást 2004 és 2008 között a beadott üzleti tervnek megfelelően?

☐ igen

☐ nem

Sikerült megvalósítani a tervezett fejlesztést?

☐ igen

☐ nem

37. Amennyiben igénybe vett szerkezetátalakítás alatt álló, részben önellátó mezőgazdasági üzemek részére nyújtott támogatást, kérem, válaszoljon a következő kérdésekre:

☐ Nem vettem igénybe támogatást termelői csoportok létrehozásához és adminisztratív működtetéséhez.

A mezőgazdaságból származó bevétel összege _____ Ft (gépi bérmunka is)

A mezőgazdasági termelő tevékenységből származó bevételek összege: _____ Ft

A mezőgazdasági támogatásból származó bevétel összege: _____ Ft

38. Amennyiben igénybevett szerkezetátalakítás alatt álló, részben önellátó mezőgazdasági üzemek részére nyújtott támogatást, kérem, a táblázat kitöltésével adja meg ön által előállított termékek értékesítési arányát 2004-ben és 2007-ben.

	2004-ben		2007-ben	
	értékesítés aránya %	saját felhasználás aránya %	értékesítés aránya %	saját felhasználás aránya %
szemes kukorica (t)				
búza (t)				
őszi árpa (t)				
tavaszi árpa (t)				
olajnapraforgó (t)				
olajrepce (t)				
csemege kukorica (t)				
takarmányborsó (t)				
burgonya (t)				
lucerna (szénaértékben) (t)				
szőlő (t)				
alma (t)				
tej (l)				
vágósertés (kg)				
vágómarha (kg)				
vágóbárány (kg)				
tojás (db)				
egyéb: _____ (tonna, ezer liter, db)				

39. Kérjük becsülje meg, hogy a támogatás hatására az alábbi kategóriákban hogyan változtak a beszerzései, felhasználásai?
- javítás, karbantartás:

☐ nőtt : _____ *25% alatt;25-50%;50% felett*

☐ csökkent : _____ *25% alatt;25-50%;50% felett*

☐ nem változott

- felhasznált, beszerzett anyagok:

☐ nőtt : *25% alatt;25-50%;50% felett*

☐ csökkent : *25% alatt;25-50%;50% felett*

☐ nem változott

- vetőmag:

☐ nőtt : *25% alatt;25-50%;50% felett*

☐ csökkent : *25% alatt;25-50%;50% felett*

☐ nem változott

- növényvédőszer:

☐ nőtt : *25% alatt;25-50%;50% felett*

☐ csökkent : *25% alatt;25-50%;50% felett*

☐ nem változott

- műtrágya:

☐ nőtt : *25% alatt;25-50%;50% felett*

☐ csökkent : *25% alatt;25-50%;50% felett*

☐ nem változott

- takarmány:

☐ nőtt : *25% alatt;25-50%;50% felett*

☐ csökkent : *25% alatt;25-50%;50% felett*

☐ nem változott

- üzemanyag:

☐ nőtt : *25% alatt;25-50%;50% felett*

☐ csökkent : *25% alatt;25-50%;50% felett*

☐ nem változott

40. Hogyan változott 2004-től 2007-ig az összes költségek aránya az árbevételhez képest?

☐ nőtt

☐ nem változott

☐ csökkent

41. Kérjük becsülje meg az összes költség/árbevétel arányt (pl. az összes költsége 100 egység, az árbevétele 150 egység, akkor az arány 100/150 = 66,67 %)!

Az összes költség aránya az árbevételhez képest 2004-ben: *50% alatt;50-75%;75% felett*

Az összes költség aránya az árbevételhez képest 2007-ben: *50% alatt;50-75%;75% felett*

42. Véleménye szerint a pályázat benyújtása óta termányeinek/termékeinek nőtt-e a hozzáadott értéke? (Hozzáadott érték növekedése alatt a feldolgozottsági fok emelkedését, vagy a minőség javulását értjük. Pl. a megtermelt búzát nem takarmányként adja el, hanem élelmiszeripari feldolgozásra, illetve valamilyen eddig feldolgozatlanul eladott terményt feldolgozott állapotban ad el, magasabb bevétel reményében.)

☐ igen

☐ nem

A hozzáadott érték becsléséhez kérjük adja meg a következő adatokat!

Értékesítés nettó árbevétele 2004-ben: _____ eFt

Értékesítés nettó árbevétele 2007-ben: _____ eFt

Anyagjellegű ráfordítások 2004-ben: _____ eFt

Anyagjellegű ráfordítások 2007-ben: _____ eFt

43. Az ön által előállított termények/termékek közül melyek mentek át minőségjavuláson a támogatásnak köszönhetően és ezen termények/termékek megközelítőleg mekkora arányt képviselnek a vállalkozás összes termelési értékéhez képest? Az előző példánál maradva a búzáját már nem takarmányként adja el, hanem az élelmiszeripari alapanyagként, amiből több lesz a bevétele, mintha takarmányként adta volna el. A jobb minőségű búza értékesítéséből származó árbevételt elosztja az összes árbevétellel és így megvan a kérdésre a válasz.

Minőségi javuláson átment termény/termék típusa	Aránya a teljes termelési értékhez képest (%)
szemes kukorica	
búza	
őszi árpa	
tavaszi árpa	
olajnapraforgó	
olajrepce	
csemege kukorica	
takarmányborsó	
burgonya	
lucerna (szénaértékben)	
szőlő	
alma	
tej	
vágósertés	
vágómarha	
vágóbárány	
tojás	
egyéb:	

44. Kérjük becsülje meg termékenként/terményenként hogyan alakultak az egyes termékek eladott mennyiségei és piaci árai!

Termék-/termény típus	Mennyiségi egység					
szemes kukorica	tonna					
búza	tonna					
őszi árpa	tonna					
tavaszi árpa	tonna					
olajnapraforgó	tonna					
olajrepce	tonna					
csemege kukorica	tonna					
takarmányborsó	tonna					
burgonya	tonna					
lucerna (szénaértékben)	tonna					

szőlő	tonna					
alma	tonna					
tej	ezer liter					
vágósertés	tonna					
vágómarha	tonna					
vágóbárány	db					
tojás	db					
egyéb:						

Amennyiben igénybe vette az agrár-környezetgazdálkodási intézkedés bármely célprogramjának támogatását, kérjük jelezze a változások mértékét!

Mennyivel változott a főbb termesztett növények hektáronkénti átlagos termelési költsége a program előttihez képest?

csökkent;nem változott;0-10%-al nőtt;10-20%-al nőtt;több mint 20%-al nőtt

Hogyan változott az átlagos hektáronkénti árbevétel a növénytermesztésből?

csökkent;nem változott;0-10%-al nőtt;10-20%-al nőtt;több mint 20%-al nőtt

Hogyan változott a hektáronkénti műtrágya felhasználás?

csökkent;nem változott;0-10%-al nőtt;10-20%-al nőtt;több mint 20%-al nőtt

Hogyan változott a hektáronkénti növényvédelem költsége?

csökkent;nem változott;0-10%-al nőtt;10-20%-al nőtt;több mint 20%-al nőtt

45. Hogyan változott a gazdálkodás jövedelmezősége az AKG kifizetéseket is beleszámítva?

csökkent;nem változott;0-10%-al nőtt;10-20%-al nőtt;több mint 20%-al nőtt

46. Amennyiben korábban is rendelkezett erdőtulajdonnal, a támogatás hatására változtak-e a az erdőművelési-, fakitermelési-, szállítási költségei?

- ☐ igen növekedtek ____ %-al
- ☐ igen, csökkentek ____ %-al
- ☐ nem változtak

47. Az Ön véleménye szerint a támogatással megvalósított erdőtelepítés következtében a terület vonzóbbá vált a helyi lakosság vagy a turisták számára?

- ☐ igen
- ☐ nem
- ☐ nem tudom

48. A mezőgazdasági terület erdősítéséért járó jövedelempótló támogatás meghaladja az erdősített területről származó korábbi jövedelmét?

☐ igen ____ %-al meghaladja

☐ nem ____ %-al kevesebb

☐ a támogatás hozzávetőlegesen megegyezik az erdősített területről korábban származó jövedelemmel

49. A támogatott erdőtelepítéssel kapcsolatban, a jövedelempótló támogatáson túl származik bármilyen egyéb jövedelme jelenleg?

☐ nem

☐ igen, a jövedelem típusa:

50. Amennyiben igénybe vette az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai előírásainak való megfeleltetés támogatást (NVT 4.3.), kérjük válaszoljon az alábbi kédésre. Kérjük, becsülje meg hogyan változtak gazdaságának főbb fajlagos termelési mutatói a pályázati támogatás hatására 2004 és 2007 között.

a.) fajlagos termelési mutató: ____
liter/laktáció;hízó/koca;tojás/átlaglétszám;szaporulat/anya;súlygyarapodás;hízlalási idő;takarmányfelhasználás;vemhesülési %;ellési %;selejtezési %;elhullási %;kényszervágási %,
változása:

☐ nőtt ____ *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*

☐ csökkent ____ *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*

☐ nem változott

b.) fajlagos termelési mutató: ____
liter/laktáció;hízó/koca;tojás/átlaglétszám;szaporulat/anya;súlygyarapodás;hízlalási idő;takarmányfelhasználás;vemhesülési %;ellési %;selejtezési %;elhullási %;kényszervágási % ,
változása:

☐ nőtt ____ *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*

☐ csökkent ____ *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*

☐ nem változott

c.) fajlagos termelési mutató: ____
liter/laktáció;hízó/koca;tojás/átlaglétszám;szaporulat/anya;súlygyarapodás;hízlalási idő;takarmányfelhasználás;vemhesülési %;ellési %;selejtezési %;elhullási %;kényszervágási %
változása:

☐ nőtt ____ *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*

☐ csökkent ____ *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*

☐ nem változott

d.) fajlagos termelési mutató: ____,
liter/laktáció;hízó/koca;tojás/átlaglétszám;szaporulat/anya;súlygyarapodás;hízlalási idő;takarmányfelhasználás;vemhesülési %;ellési %;selejtezési %;elhullási %;kényszervágási %
változása:

☐ nőtt ____ *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*

☐ csökkent ____ *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*

☐ nem változott

e.) fajlagos termelési mutató: [ ], változása:
liter/laktáció;hízó/koca;tojás/átlaglétszám;szaporulat/anya;súlygyarapodás;hízlalási idő; takarmányfelhasználás;vemhesülési %;ellési %;selejtezési %;elhullási %;kényszervágási %
változása:

- ☐ nőtt [ ] *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*
- ☐ csökkent [ ] *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*
- ☐ nem változott

51. Kérjük, becsülje meg hogyan változott az előállított főbb termékek önköltsége a pályázati támogatás hatására 2004 és 2007 között!

a.) termék neve: [ ] *tej;vágósertés;vágómarha;vágóbárány;tojás;tenyészállat,*
mutató: [ ] *Ft/liter;kg;db,*
változása:

- ☐ nőtt [ ] *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*
- ☐ csökkent [ ] *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*
- ☐ nem változott

b.) termék neve: [ ] *tej;vágósertés;vágómarha;vágóbárány;tojás;tenyészállat,*
mutató: [ ] *Ft/liter;kg;db,*
változása:

- ☐ nőtt [ ] *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*
- ☐ csökkent [ ] *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*
- ☐ nem változott

c.) termék neve: [ ] *tej;vágósertés;vágómarha;vágóbárány;tojás;tenyészállat,*
mutató: [ ] *Ft/liter;kg;db,*
változása:

- ☐ nőtt [ ] *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*
- ☐ csökkent [ ] *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*
- ☐ nem változott

d.) termék neve: [ ] *tej;vágósertés;vágómarha;vágóbárány;tojás;tenyészállat,*
mutató: [ ] *Ft/liter;kg;db,*
változása:

- ☐ nőtt [ ] *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*
- ☐ csökkent [ ] *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*
- ☐ nem változott

e.) termék neve: [ ] *tej;vágósertés;vágómarha;vágóbárány;tojás;tenyészállat,*
mutató: [ ] *Ft/liter;kg;db,*
változása:

- ☐ nőtt *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*
- ☐ csökkent *1-10%-al;11-20%-al;21-30%-al;31-40%-al;41-51%-al;50% felett*
- ☐ nem változott

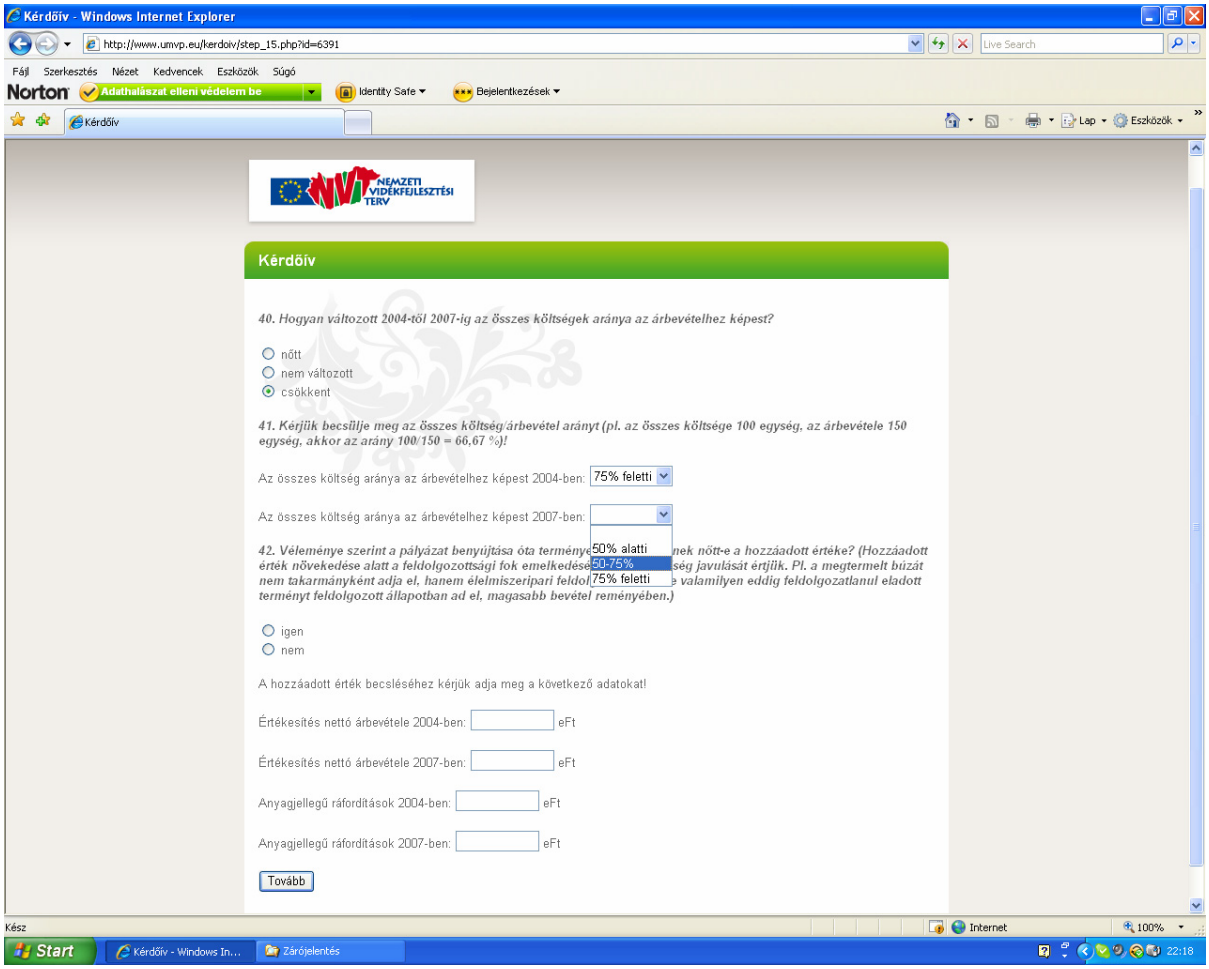
52. Az alábbiakban kérjük, fejtse ki további véleményét, tapasztalatait a 2004-2006 közötti Nemzeti Vidékfejlesztési Tervvel kapcsolatosan:

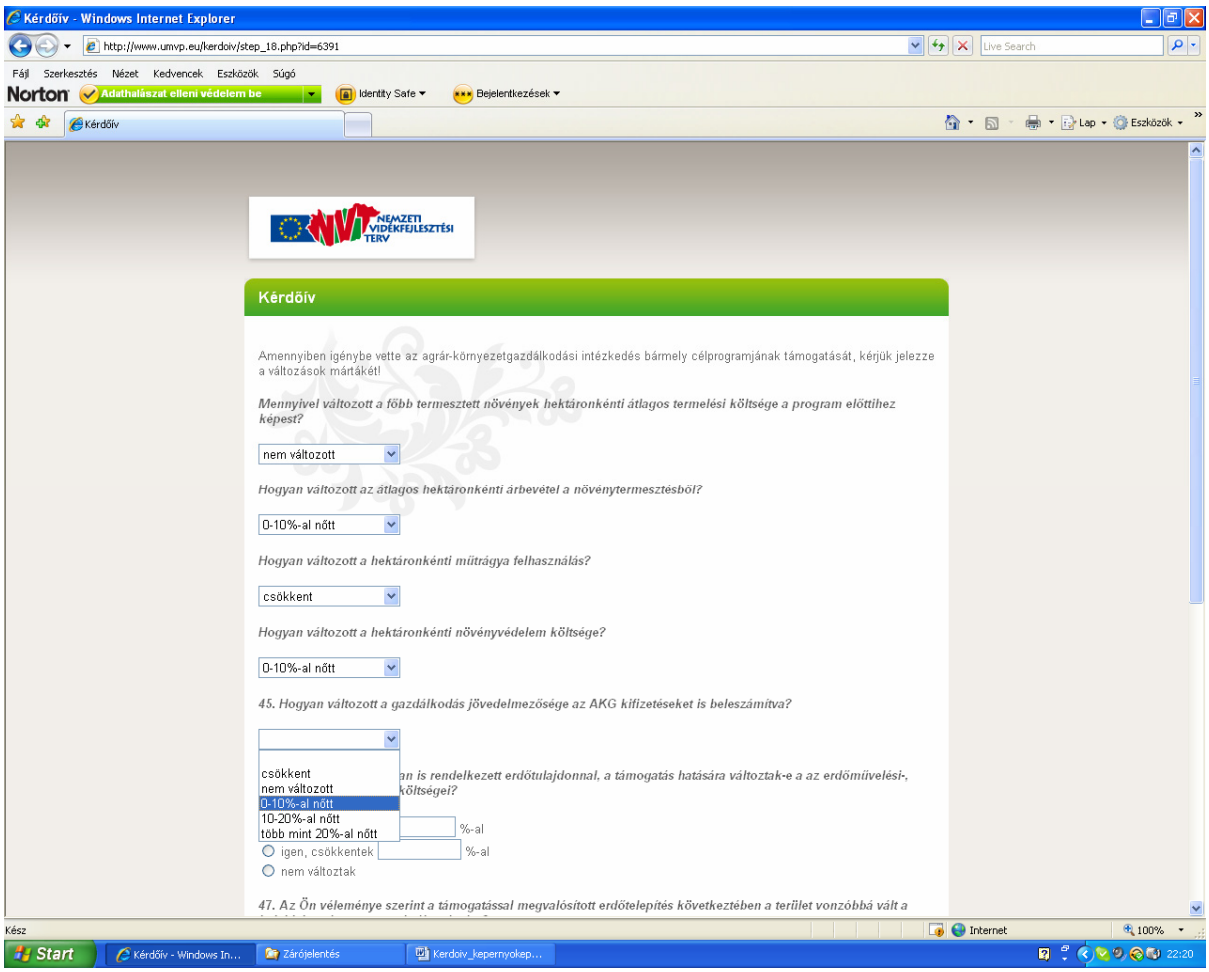
Együttműködését köszönjük!
A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv ex-post vizsgálatát végzők”

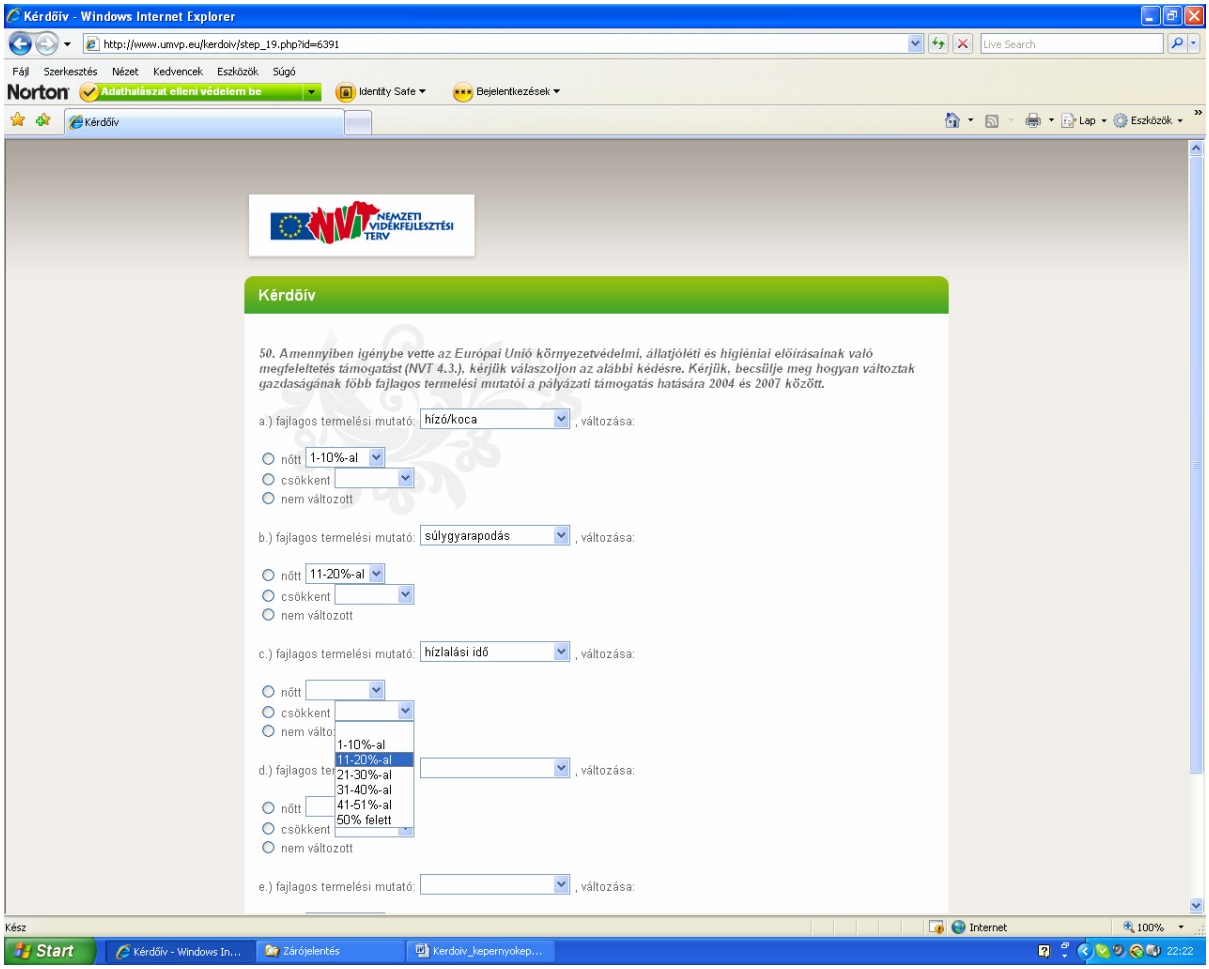
FVM - NVT online felmérés - Windows Internet Explorer
http://www.fvm.hu/main.php?folderID=1489&articleID=13465&ctag=articlelist&aid=1
A csalással fenyegető weboldalak megfigyelése be van kapcsolva
2009. február 05., csütörtök Ágota, Ingrid napja
english
Földmővelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium
Megmővelt föld, fejlődő vidék, egészséges élelmiszer - otthonos Magyarország
Minisztérium :: Hirdetmények :: Pályázatok :: Jogszabályok :: Eseménynaptár
Keresés:
NVT
Hírek, közlemények
Jogcímenkénti információk
Jogszabályok
NVT Monitoring Bizottság
Tájékoztatók
NVT logo
NVT éves elırehaladási jelentések
NVT tanulmányok
INFOTÉKA
Külhoni Hírlevél
Intézmények
Linkcentrum (Hivatkozások)
Mezőgazdasági adatok
Falugazdász hálózat
Szakértői névjegyzék
Szakmai szervezetek
Termelői csoportok
TÉSZ-ek
Terméktanácsok
Ars agri culturae
Agrometeorológia
Letöltések
Archívumok
Vagyonnyilatkozat
RSS
Hírek
Hirdetmények
Jogszabályok
Pályázatok
Főoldal >> NVT >> Hírek, közlemények
NVT online felmérés
Kérjük, kérdőívünk kitöltésével legyen segítségünkre a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv utólagos értékelésében.
Amennyiben Ön is részesült a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv valamely támogatásából, kérjük, legyen segítségünkre és ide kattintva szánjon néhány percet kérdőívünk kitöltésére!
Az Ön válaszai is hozzájárulnak az NVT keretében megvalósult fejlesztések eredményeinek méréséhez és értékeléséhez, tapasztalatainak megosztásával pedig az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program sikerét segíti elő.
A kérdőívek kitöltése név nélkül történik, az adatvédelmet szigorú szabályok garantálják.
Együttmőködését elıre is köszöni az NVT utólagos vizsgálatát végző kutatócsoport és az ÚMVP Irányító Hatóság
Forrás: FVM - Agrár-vidékfejlesztési Főosztály
2008.12.09. 09:27
Cikk küldése e-mailen
Nyomtatóbarát verzió
EU OLDALAK
Társminisztériumok
Az Európai Unió hivatalos magyar nyelvű honlapja
European Comission - Agriculture
Official Journal
EUR-LEX
ÚJ MAGYARORSZÁG VIDÉKFEJLESZTÉSI PROGRAM 2007-2013
MAGYARORSZÁG.HU
Válságkalauz
www.tegyunkerte.hu
Pályakezdő diplomások ösztöndíjas programja a közigazgatásban
MAGYAR AGRÁRGAZDASÁGI MINŐSÉG DÍJ
Külföldi Farmgyakorlatok
Kész, de az oldal hibás.
Internet
100%
Start
FVM - NVT online felm...
Kerdoiv_linkje_egyeb...
13:45

Magyar Állattenyésztők Szövetsége - Windows Internet Explorer
http://www.allattenyesztok.hu/
A csalással fenyegető weboldalak megfigyelése be van kapcsolva
Magyar Állattenyésztők Honlapja
A MAGYAR ÁLLATTENYÉSZTŐK SZÖVETSÉGÉNEK WEBOLDALA
Rólunk
Alapszabály
Szervezeti felépítés
Elnökség tagjai
Szakbizottságok
Eseménynanaptár
MÁSZ hírek
Archívum
Fórum
Letöltések
Galéria
Hasznos oldalak
MÁL
Szaktanácsadás
Levél nekünk
Kezdőlap
Támogatások
Pályázat figyelő
Jogszabály figyelő
Vissza a MASZ híreihez
NVT támogatások értékelése
2008-12-17 10:14:02
NEMZETI VIDÉKFEJLESZTÉSI TERV
Állattenyésztők, állattartók figyelem! Lehetőség van az NVT bármely támogatásával (pl. gyepekre-szántókra agrár-környezetgazdálkodási és KAT támogatások vagy állatjólét-higiéniai pályázatok) kapcsolatban véleményük, jobbító javaslataik kifejtésére! A kérdőíven megadott válaszok, vélemények, javaslatok feldolgozva a jelentés részeként közvetlenül Brüsszelbe is kijutnak, illetve az FVM illetékesei felé is. A döntéshozók így a véleményeket figyelembe tudják venni az ÚMVP módosításai során, a jövőbeli támogatások kidolgozásánál. Az értékeléshez klikkeljenek az alábbi honlapra: www.umvp.eu/?q=hirek/nvt-online-felmeres
Vissza a MASZ híreihez
WANGER
MGE
Internet
100%
Start
Magyar Állattenyészt...
Kerdoiv_linkje_egyeb...
13:33

NVT online felmérés | Új Magyarország Vidékfejlesztési Program - Windows Internet Explorer
http://www.umvp.eu/?q=hirek/nvt-online-felmeres
Fájl Szerkesztés Nézet Kedvencek Eszközök Súgó
Norton 360
Nem észlelhető csalás
ÚJ MAGYARORSZÁG
VIDÉKFEJLESZTÉSI PROGRAM
2007–2013
Program Támogatások Támogatás-igénylés Nekik sikerült Kérdezzen!
Hírek
Dokumentumtár
Eseménynanaptár
Galériák
Sajtószoba
Fórum
Elérhetőségek
Szakmai szervezetek
Belépés
Felhasználói név:
Jelszó:
Belépés
Regisztráció
Elfelejtett jelszó
Címlap » Hírek
NVT online felmérés
NVT |
2008. 12. 08.
Amennyiben Ön is részesült a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv valamely támogatásából, kérjük, legyen segítségünkre és ide kattintva szánjon néhány percet kérdőívünk kitöltésére!
Az Ön válaszai is hozzájárulnak az NVT keretében megvalósult fejlesztések eredményeinek méréséhez és értékeléséhez, tapasztalatainak megosztásával pedig az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program sikerét segíti elő.
A kérdőívek kitöltése név nélkül történik, az adatvédelmet szigorú szabályok garantálják.
Együttműködését előre is köszöni az NVT utólagos vizsgálatát végző kutatócsoport és az ÚMVP Irányító Hatóság
Keresés
Keresés
Címkefelhő
A címkékre kattintva legyűjtheti az adott témában megjelent összes cikket.
Észak-Alföld Észak-Magyarország állattenyésztés élelmiszeripar Dél-Alföld Dél-Dunántúl erdőgazdálkodás EU falubusz fiatal gazda gépbeszerzés GOP HVI HVS I. tengely II. tengely III. tengely IKSZT interjú képzés környezetgazdálkodás Közép-Dunántúl Közép-Magyarország KEOP kertészet kiállítás konferencia LEADER


Kérdőív - Windows Internet Explorer
http://www.umvp.eu/kerdoiv/step_15.php?id=6391
Fájl Szerkesztés Nézet Kedvencek Eszközök Súgó
Norton Adathalászat elleni védelem be
Identity Safe
Bejelentkezések
NEMZETI VIDÉKFEJLESZTÉSI TERV
Kérdőív
40. Hogyan változott 2004-től 2007-ig az összes költségek aránya az árbevételhez képest?
nőtt
nem változott
csökkent
41. Kérjük becsülje meg az összes költség/árbevétel arányt (pl. az összes költsége 100 egység, az árbevétele 150 egység, akkor az arány 100/150 = 66,67 %)!
Az összes költség aránya az árbevételhez képest 2004-ben: 75% feletti
Az összes költség aránya az árbevételhez képest 2007-ben:
50% alatti
50-75%
75% feletti
42. Véleménye szerint a pályázat benyújtása óta terméne nek nőtt-e a hozzáadott értéke? (Hozzáadott érték növekedése alatt a feldolgozottsági fok emelkedése ség javulását értjük. Pl. a megtermelt búzát nem takarmányként adja el, hanem élelmiszeripari feldol e valamilyen eddig feldolgozatlanul eladott terményt feldolgozott állapotban ad el, magasabb bevétel reményében.)
igen
nem
A hozzáadott érték becsléséhez kérjük adja meg a következő adatokat!
Értékesítés nettó árbevétele 2004-ben: eFt
Értékesítés nettó árbevétele 2007-ben: eFt
Anyagjellegű ráfordítások 2004-ben: eFt
Anyagjellegű ráfordítások 2007-ben: eFt
Tovább


Kérdőív - Windows Internet Explorer
http://www.umvp.eu/kerdoiv/step_18.php?id=6391
Kérdőív
Amennyiben igénybe vette az agrár-környezetgazdálkodási intézkedés bármely célprogramjának támogatását, kérjük jelezze a változások mértékét!
Mennyivel változott a főbb termesztett növények hektáronkénti átlagos termelési költsége a program előttihez képest?
nem változott
Hogyan változott az átlagos hektáronkénti árbevétel a növénytermesztésből?
0-10%-al nőtt
Hogyan változott a hektáronkénti műtrágya felhasználás?
csökkent
Hogyan változott a hektáronkénti növényvédelem költsége?
0-10%-al nőtt
45. Hogyan változott a gazdálkodás jövedelmezősége az AKG kifizetéseket is beleszámítva?
csökkent
nem változott
0-10%-al nőtt
10-20%-al nőtt
több mint 20%-al nőtt
%-al
igen, csökkentek
%-al
nem változtak
47. Az Ön véleménye szerint a támogatással megvalósított erdőtelepítés következtében a terület vonzóbbá vált a


Kérdőív - Windows Internet Explorer
http://www.umvp.eu/kerdoiv/step_19.php?id=6391
Kérdőív
50. Amennyiben igénybe vette az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai előírásainak való megfeleltetés támogatást (NVT 4.3.), kérjük válaszoljon az alábbi kédésre. Kérjük, becsülje meg hogyan változtak gazdaságának főbb fajlagos termelési mutatói a pályázati támogatás hatására 2004 és 2007 között.
a.) fajlagos termelési mutató: hízó/koca , változása:
nőtt 1-10%-al
csökkent
nem változott
b.) fajlagos termelési mutató: súlygyarapodás , változása:
nőtt 11-20%-al
csökkent
nem változott
c.) fajlagos termelési mutató: hízlalási idő , változása:
nőtt
csökkent
1-10%-al
11-20%-al
21-30%-al
31-40%-al
41-51%-al
50% felett
d.) fajlagos ter , változása:
nőtt
csökkent
nem változott
e.) fajlagos termelési mutató: , változása:

2. MELLÉKLET

INTERJÚ KÉRDÉSEK AZ NVT UTÓLAGOS ÉRTÉKELÉSÉHEZ

Megkérdezettek köre: MVH regionális kirendeltségek az NVT végrehajtásában érintett munkatársai és más NVT végrehajtásban érintett szervezetek munkatársai

Az NVT relevanciája

1. Tapasztalatai szerint mennyire volt összhangban a tervezett és a megvalósult intézkedések/beavatkozások tartalma és az egyes intézkedésekre/beavatkozásokra szánt források aránya a vidéki térségek és a mezőgazdaság valós fejlesztési szükségleteivel?

2. Tud-e, ha igen soroljon fel olyan külső (gazdasági, környezeti, társadalmi stb.) hatásokat, amelyek a terv megvalósítása során befolyásolták annak eredményességét. Ha voltak ilyenek, hogyan illeszkedtek ehhez az NVT módosításai?

Belső koherencia

3. Véleménye szerint elérhetők/reálisak voltak-e az NVT által kitűzött célok a rendelkezésre álló forráskeretek felhasználásával?

4. Véleménye szerint elérhetők/reálisak voltak-e az NVT által kitűzött célok a tervezett beavatkozások végrehajtásával?

Végrehajtás

5. Milyennek ítéli a végrehajtás (beleértve kérelemkezelés, támogatási határozathozatal, kifizetés, ellenőrzés) hatékonyságát? Kérem, osztályozza 1-től 5-ig, (1 a legalacsonyabb, 5 pedig a legmagasabb minősítési fokozat). Hogyan változott ez a terv végrehajtása során?

	1	**2**	**3**	**4**	**5**	**Változás (javult, nem változott, romlott)**
Szakszerűség						
Gyorsaság, rugalmasság						
Gondosság						
Idő és szezon érzékenység						
Átláthatóság						
Pályázóbarát eljárások						
Költségtakarékosság						
Tisztességes és tiszta (nem részrehajló) eljárás						

Hogyan lehetett volna a különböző pontokon javítani?

6. Voltak-e és ha igen, milyen hatékonysággal működtek a végrehajtást segítő támogató rendszerek?

7. Soroljon föl olyan tényezőket a kifizetési feltételek között és az eljárásrendben, amelyek véleménye szerint:
a. elriaszthatták a potenciális kérelmezőket;
b. fölösleges késedelmet okoztak a kérelmek elbírálásában és kifizetésében ;
c. fölösleges költségeket okoztak a kérelmezőknek;

8. Milyen információs/tájékoztató/képző tevékenységben vettek részt az Ön szervezetének (MVH, MgSzH, Agrárkamara, szakmai szervezetek, NP stb.) munkatársai konkrétan?

9. Kérem, osztályozza az NVT hirdetési és marketing kampány hatékonyságát és időbeliségét (érthető, célcsoport orientált stb.), amivel a lehetséges pályázók figyelmét felhívták programra? (1 a legalacsonyabb, 5 pedig a legmagasabb minősítési fokozat).

10. Milyen tevékenységgel lehetett volna tovább fokozni a program ismertségét? Ezek miért nem történtek meg?

11. Tud-e, illetve volt-e olyan kampány/eszköz az NVT TS-ből finanszírozva, amely kimondottan az EU előírások ismertetését célozta? Mit gondol ezek hatékonyságáról?

Milyen tevékenységgel lehetett hatékonyabban terjeszteni az ismereteket? Ezek miért nem történtek meg?

12. Kérem, becsülje meg az információs napokon, tájékoztatókon, kampányokon részt vett potenciális kedvezményezettek számát, amelyen az Ön szervezetének munkatársai is előadtak. ……. fő

13. Ön szerint sikeres volt-e a program, elérte-e az előre meghatározott célokat? Miként értékeli a program eredményeit?

14. Mit tart az NVT és a támogatási rendszer erős és gyenge pontjainak?

Erős pontjai:

Gyenge pontjai:

15. Nevezzen meg az NVT végrehajtás során elért:
a. konkrét sikereket;
b. bekövetkezett kudarcokat és azok okait;
c. követendő, jó gyakorlatokat ;

16. Van-e olyan kérdés, probléma, amit nem érintettünk az NVT megvalósításával kapcsolatban és Ön úgy véli, fontos lenne megemlíteni a z értékelésben?

17. Véleménye szerint az NVT végrehajtása vidéken és mezőgazdaságban milyen hatást eredményezett a felsorolt tényezők esetében?

	Jelentős hatást	Közepes hatást	Alacsony hatást	Nem lesz hatása	Megjegyzés
A termőhelyi adottságoknak megfelelő termelési szerkezet, környezettudatos gazdálkodás és fenntartható táj-használat kialakítása					
A környezet állapotának javítása, a mezőgazdasági eredetű környezeti terhelés csökkentése					
A vidéki foglalkoztatási és jövedelemszerzési lehetőségek bővítése és javítása, új, alternatív, a környezetvédelem követelményeinek megfelelő vidéki mezőgazdasági lehetőségek kialakítása					
Az erdősültség növelése ezáltal az erdők ökológiai állapotának javítása és az erdők gazdasági, társadalmi és közjóléti szerepének erősítése					
A gazdaságok életképességének és gazdasági hatékonyságának javítása					
A termelők piaci pozícióinak javítása					
Az EU követelmények megismerése					
Intézményrendszer kialakítása					
Kérelmezők és intézmények szemléletváltása					
Mezőgazdasági foglalkoztatásra					
Mezőgazdasági jövedelmekre					
Termelési tényezők hatékonyabb felhasználására					
Termékminőségre					
Munkakörülmények javulására					
Állategészségügyi és állatjóléti előírások betartására					
Élelmiszerbiztonsági követelmények betartására					
Környezet állapotának javulására					
Gépállomány korszerűségére					
Mezőgazdasági infrastruktúra színvonalára					
Vidéki infrastruktúra színvonalára					

Termelői árak alakulására					
Versenyképességre					
Hozzáadott érték változására					
Minőségi termékek arányára					
A helyben előállított és értékesített termékek arányára					
Nem mezőgazdasági tevékenységből származó jövedelem növelésére					
A vidéken élők életminőségére					
A vidéki kulturális és természeti örökség megőrzésére					
A vidéki közösségek helyben maradására					

3. MELLÉKLET

KÉRDÉSEK ESETTANULMÁNYOKHOZ

Az esettanulmány ezen részének a célja, hogy megvizsgáljuk, hogyan hatott a támogatás a kedvezményezett jövedelmi, pénzügyi helyzetére és a gazdálkodásában közvetlenül résztvevő lakosság jövedelmi helyzetére.

A gazdaságában a pályázat benyújtásakor milyen volt a foglalkoztatási helyzete?

- Foglalkoztatottak száma? (ha ez nem derül ki az FVM-nél rendelkezésre álló adatokból)
- Nem és kor szerinti összetétele?
- Alkalmazott-e részmunkaidős munkavállalót, vagy idényjellegű munkára felvett-e plusz munkaerőt?
- Tervezett-e munkaerő csökkentést a támogatás benyújtásának idejében? Ha igen, milyen mértékben befolyásolta a támogatás, hogy megtartsa a munkaerőt?
- Szándékában állt önnek vagy bármely családtagjának, hogy abba hagyja a mezőgazdasági tevékenységet? A támogatás mennyire befolyásolta döntését abba az irányba, hogy folytassa a mezőgazdasági tevékenységet?
- A támogatás hatására vett-e fel új munkaerőt?
- Ha nem kapta volna meg a támogatás vett volna fel új munkaerőt? Ha igen, miért?

(akkor releváns, ha vidéken él) Szándékában állt önnek vagy bármely családtagjának, hogy a városba költözzön? A támogatás menyire befolyásolta döntését abba az irányba, hogy ne költözzön el?

A támogatás évében, éveiben belekezdett-e új tevékenységbe? Ez a tevékenység milyen jellegű (pl. kézművesség, kereskedelem, kisipar stb.)? Meg tudja-e becsülni, hogy az új tevékenységből származó jövedelme mekkora arányt képvisel az összes jövedelméhez képest?

Változott-e az ön, vagy alkalmazottainak jövedelme 2004-2007 között? Milyen mértékben (%)? Véleménye szerint a támogatás hatással volt a jövedelem változására, és ha igen milyen mértékben (50 %-nál kisebb mértékben, 50 %-nál nagyobb mértékben, nem befolyásolta).

Változott-e a támogatás óta a beszállítói kapcsolatai? A támogatás miatt megnőttek-e a beszállítói igényei (eszközbeszerzés, javítás, készletek beszerzése, vásárolt növényvédőszerek, műtrágyák, takarmányok, szállítás stb.)? A támogatást követően, a fenntartási időszakban ezek az igények tovább nőttek, nem változtak, vagy esetleg csökkentek-e?

Meg tudná becsülni, hogyan változott (%) az árbevétele 2007-re a támogatás évében elért árbevételhez képest? Véleménye szerint ezt a változás jelentős mértékben befolyásolta a támogatás, vagy egyéb tényezőknek (pl. éghajlat, felvásárlói árak növekedése, jobb minőségű termés, több termés) köszönhető az árbevétel változás?

A támogatást követően változtak-e a kiadási (nőttek, csökkentek, nem változtak jelentős mértékben)? Véleménye szerint a költségek változását mennyiben befolyásolta a támogatás?

A támogatás hozzájárult termékeinek/terményeinek minőségi javulásához? Milyen termékek esetében történt minőségi javulás és milyen mértékű volt a javulás?

Volt-e egyéb külső tényező az áron és minőségen kívül, melynek hatására vélhetően javult a termékeinek/terményeinek a piaci helyzete?

Az éves eladott mennyiség megközelítőleg hány %-kal változott a támogatást követően?

Az eladási árak változását véleménye szerint mennyire befolyásolta a támogatás?

A támogatási kérelem elbírálása, a kifizetési kérelmek elbírálása és a támogatási összeg véleménye szerint hosszú időt vett igénybe?

Megkérdezettek köre:
Érdemes egy olyan vállalkozót megkérdezni, aki egyedül illetve néhány családtagjával együtt gazdálkodik. Abból a szempontból lehet érdekes, hogy az NVT mennyire veszi figyelembe a kis gazdálkodók igényeit és adottságait, a gazdálkodó számára mennyivel volt nehezebb teljesíteni a feltételeket egy nagyobb gazdálkodó, vagy társas gazdálkodóhoz képest. Milyen előnyökkel, milyen hátrányokkal járt számára, mennyiben járult hozzá, hogy kiterjessze, növelje gazdaságát.
Egy olyan egyéni, vagy társas vállalkozót kellene megkérdezni, aki úgymond az átlagot (méretben, árbevételben, termelésben) képviseli, ezáltal részben reprezentatívnak tekinthető. Nagyobb összegű támogatást kapott, vegyes gazdaság, de a támogatás a gazdaságának csak egy részét érintette. A gazdaságon belül tudnánk összehasonlítást végezni, hogy a támogatás révén hogyan alakult a termelése, jövedelme, illetve azon tevékenységi területe hogyan alakult, amely nem tartozott a támogatott területbe.
Egy olyan kedvezményezettet is érdemes lenne megkérdezni, ahol nagyok voltak a késések mind az elbírálás, mind a kifizetések terén. Az ö példáján keresztül be lehetne mutatni a program hiányosságait, nehézségeit.
Minden célterületről legalább egy gazdálkodót meg kellene kérdezni.

4. MELLÉKLET

AZ „EURÓPAI UNIÓ KÖRNYEZETVÉDELMI, ÁLLATJÓLÉTI ÉS HIGIÉNIAI ELŐÍRÁSAINAK VALÓ MEGFELELÉS TÁMOGATÁSA (NVT 4.3.)" INTÉZKEDÉS JOGI SZABÁLYOZÁSÁNAK VÁLTOZÁSAI

Az intézkedést és annak végrehajtását szabályozó főbb minisztériumi rendeletek és MVH közleményeket 2004-2007 közötti időszakra vonatkozóan az alábbi táblázatban gyűjtöttük össze

Az intézkedést érintő fontosabb jogszabályok:

139/2004. (IX. 24.) FVM rendelet (alaprendelet)	azonosító	FVM		57/2005. (VI. 27.) FVM rendelet	78/2005. (IX. 6.) FVM rendelet	86/2005. (IX. 27.) FVM rendelet	112/2005. (XI. 29.) FVM rendelet			27/2006. (II. 7.) Kormány rendelet
		MVH	72/2004. (X. 25.) MVH közlemény					126/2005. (XII. 2.) MVH közlemény	134/2005. (XII. 23.) MVH közlemény	
2004.09.27.	hatálybalépés		2004.10.25.	2005.06.30.	2005.09.01.	2005.09.30.	2005.12.01.; 2006.01.01.	2005.12.02.	2005.12.23.	2006.02.15.
a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv alapján a központi költségvetés, valamint az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Garancia Részlege társfinanszírozásában megvalósuló, az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és -higiéniai előírásainak való megfeleléshez nyújtott támogatás igénybevételének részletes szabályairól	rendelet címe		Az EU környezetvédelmi, állatjóléti és – higiéniai előírásainak való megfeleléshez nyújtott támogatás igényléséről	az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Garancia Részlegéből finanszírozott egyes támogatások tekintetében a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal által delegált és egyéb, szakértő szervezetek közreműködésével ellátott feladatokról	a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv alapján a központi költségvetés, valamint az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Garancia Részlege társfinanszírozásában megvalósuló, az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és -higiéniai előírásainak való megfeleléshez nyújtott támogatás igénybevételének részletes szabályairól szóló 139/2004. (IX. 24.) FVM rendelet módosításáról	a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv alapján a központi költségvetés, valamint az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Garancia Részlege társfinanszírozásában megvalósuló, az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és -higiéniai előírásainak való megfeleléshez nyújtott támogatás igénybevételének részletes szabályairól szóló 139/2004. (IX. 24.) FVM rendelet módosításáról	a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv alapján a központi költségvetés, valamint az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Garancia Részlege társfinanszírozásában megvalósuló, az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és -higiéniai előírásainak való megfeleléshez nyújtott támogatás igénybevételének részletes szabályairól szóló 139/2004. (IX. 24.) FVM rendelet módosításáról	Az EU környezetvédelmi, állatjóléti és – higiéniai előírásainak való megfeleléshez nyújtott támogatás 2005-2006. évi kifizetésének igényléséről	Az EU környezetvédelmi, állatjóléti és – higiéniai előírásainak való megfeleléshez nyújtott támogatás igényléséről	a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről
	módosított/érintett rendelet száma		végrehajtást érinti	végrehajtást érinti	139/2004. (IX. 24.) FVM rendelet	139/2004. (IX. 24.) FVM rendelet	139/2004. (IX. 24.) FVM rendelet	végrehajtást érinti	végrehajtást érinti	végrehajtást érinti
	módosítás/ kiegészítés fontosabb elemei		Támogatási kérelem benyújtásához szükséges kérelemcsomag, mellékletekkel együtt. (Hatályon kívül helyezve a 111/2006. számú közlemény alapján)	Az MVH az Állategészségügyi és Élelmiszerellenőrző Állomások és a Mezőgazdasági Gépesítési Intézet szakértői közreműködését veszi igénybe: az EU környezetvédelmi, állatjóléti és -higiéniai elő írásainak való megfeleléshez nyújtott támogatás keretében az egyes helyszíni ellenőrzési feladatoknál és a kérelmek elbírálásához kapcsolódó műszaki szakvéleményezésben.	A jövedelempótló támogatásra vonatkozó kifizetési kérelem benyújtási periódusát módosította.	A módosítás alapján állatjóléti és -higiéniai célú támogatás 2004. május 1. és 2009. május 1. közötti öt évre (ezen belül beruházásra legfeljebb három évig), míg környezetvédelmi támogatás 2009. november 1-ig nyújtható. Módosításra került többek között a tartási hely és a támogatható állatfaj definíciói. Egyéb módosítások kérelmezéssel, ellenőrzéssel, megvalósítással kapcsolatban.	A rendelet módosította a benyújtás feltételeit, így egy benyújtási időszakban egy tartási helyre vonatkozóan csak egy támogatási kérelem nyújtható be. Mellékletében állatfajhoz és tartási módhoz kötötten átfogalmazásra, pontosításra kerültek a beruházás típusok. Módosultak a jogkövetkezmények. A versenyeken, bemutatókon részt vevő állatokra támogatás nem vehető igénybe.	Kifizetési kérelem benyújtásához szükséges kérelemcsomag, mellékletekkel együtt. (Hatályon kívül helyezve a 111/2006. számú közlemény alapján)	Támogatási kérelem benyújtásához szükséges kérelemcsomag, mellékletekkel együtt. (Hatályon kívül helyezve a 111/2006. számú közlemény alapján)	Nitrátérzékeny területek aktuális kijelölése (település közigazgatási határok), cselekvési program meghatározása, általános védelmi szabályok, hatósági intézkedések. Állattartó telepek trágyatárolóira vonatkozó előírások és határidők.

azonosító	FVM		33/2006. (V. 2.) FVM rendelet		9/2007. (II. 20.) FVM rendelet	32/2007. (IV. 25.) FVM rendelet		62/2007. (VII.13.) FVM rendelet		
	MVH	32/2006. (IV. 28.) MVH közlemény		103/2006. (XI. 6.) MVH közlemény			45/2007. (VI. 12.) MVH közlemény		51/2007. (VII. 16.) MVH közlemény	85/2007. (X. 30.) MVH közlemény
hatálybalépés		2006.04.28.	2006.05.05.	2006.11.06.	2007.02.28.	2007.04.25.	2007.06.12.	2007.07.13.	2007.07.16.	2007.10.30.
rendelet címe		Az EU környezetvédelmi, állatjóléti és – higiéniai előírásainak való megfeleléshez nyújtott támogatás keretében vállalt beruházások befejezésére rendelkezésre álló határidő megállapításáról	a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv alapján a központi költségvetés, valamint az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Garancia Részlege társfinanszírozásában megvalósuló, az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és -higiéniai előírásainak való megfeleléshez nyújtott támogatás igénybevételének részletes szabályairól szóló 139/2004. (IX. 24.) FVM rendelet módosításáról	Az EU környezetvédelmi, állatjóléti és – higiéniai előírásainak való megfeleléshez nyújtott támogatás 2006. évi kifizetésének igényléséről	a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv alapján a központi költségvetés, valamint az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Garancia Részlege társfinanszírozásában megvalósuló, az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és -higiéniai előírásainak való megfeleléshez nyújtott támogatás igénybevételének részletes szabályairól szóló 139/2004. (IX. 24.) FVM rendelet módosításáról	a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv alapján a központi költségvetés, valamint az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Garancia Részlege társfinanszírozásában megvalósuló, az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és -higiéniai előírásainak való megfeleléshez nyújtott támogatás igénybevételének részletes szabályairól szóló 139/2004. (IX. 24.) FVM rendelet módosításáról	Az EU környezetvédelmi, állatjóléti és – higiéniai előírásainak való megfeleléshez nyújtott támogatás keretében vállalt beruházások befejezésére rendelkezésre álló határidő megállapításáról, valamint a kifizetési kérelem határidőn túl történő benyújtásához kapcsolódó szankciókról és mentességekről	a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv alapján a központi költségvetés, valamint az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Garancia Részlege társfinanszírozásában megvalósuló, az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és -higiéniai előírásainak való megfeleléshez nyújtott támogatás igénybevételének részletes szabályairól szóló 139/2004. (IX. 24.) FVM rendelet módosításáról	Az EU környezetvédelmi, állatjóléti és – higiéniai előírásainak való megfeleléshez nyújtott támogatás igénylésére	Az EU környezetvédelmi, állatjóléti és – higiéniai előírásainak való megfeleléshez nyújtott támogatás 2007. évi kifizetésének igénylésére
módosított/érintett rendelet száma		végrehajtást érinti	139/2004. (IX. 24.) FVM rendelet	végrehajtást érinti	139/2004. (IX. 24.) FVM rendelet	139/2004. (IX. 24.) FVM rendelet	végrehajtást érinti	139/2004. (IX. 24.) FVM rendelet	végrehajtást érinti	végrehajtást érinti
módosítás/ kiegészítés fontosabb elemei		Amennyiben a 2005. évre vállalt, jóváhagyott beruházás típust 2006. április 30-ig hetvenöt százalékot meghaladóan, de nem száz százalékban valósítják meg, úgy a meghosszabbított határidő a 2005. évre vállalt beruházások befejezésére 2006. július 31. A határidő meghosszabbítására vonatkozó igény bejelentése. A kifizetési kérelem határidőn túl történő benyújtásához kapcsolódó szankciók és mentességek.	Fogalom pontosítások (támogatható állatfaj, Helyes Mezőgazdasági Gyakorlat) illetve új meghatározások (nitrátérzékeny terület), az ebből következő változások átvezetése a rendeleten. A támogatási kérelem benyújtási határidejének módosítása, kifizetési kérelem benyújtási határidejének meghatározása 2007-2009. évre ütemezett beruházásra vonatkozóan. Környezetvédelmi célú beruházáshoz nyújtott támogatás előírásainak módosítása.	Kifizetési kérelem benyújtásához szükséges kérelemcsomag, mellékletekkel együtt.	Támogatható állatlétszám fogalmának meghatározása, a támogatás alapjának pontos meghatározása. Annak meghatározása, hogy a betelepített állatok száma a tartás során bekövetkező kiesésre tekintettel mennyivel haladhatja meg a rendeletben rögzített állategységszámot (de támogatásra ebben az esetben is csak a max. állategységszám után jogosult. Kifizetési kérelem benyújtási határidejének módosítása.	Kifizetési kérelem benyújtási határidejének módosítása.	Amennyiben a 2006. évre vállalt, jóváhagyott beruházás típust 2007. június 30-ig hetvenöt százalékot meghaladóan, de nem száz százalékban valósítják meg, úgy a meghosszabbított határidő a 2006. évre vállalt beruházások befejezésére 2007. augusztus 31. A határidő meghosszabbítására vonatkozó igény bejelentése. A kifizetési kérelem határidőn túl történő benyújtásához kapcsolódó szankciók és mentességek.	Tartási hely fogalmának pontosítása. Ugyanazon évben egy tartási helyre adható támogatások típusai. Támogatási időszak megadása. A 2006. november 1-jétől benyújtott kifizetési kérelmek és a 2007. július 16-tól benyújtott támogatási kérelmek esetén a tartási helyen tartott állatok száma meghaladhatja az előzetesen megadott értékeket. Kifizetési kérelem benyújtási határidejének módosítása. MgSzH igazolás mintájának módosítása.	Támogatási kérelem benyújtásához szükséges kérelemcsomag, mellékletekkel együtt. (Hatályon kívül helyezve a 111/2006. számú közlemény alapján)	Kifizetési kérelem benyújtásához szükséges kérelemcsomag, mellékletekkel együtt.