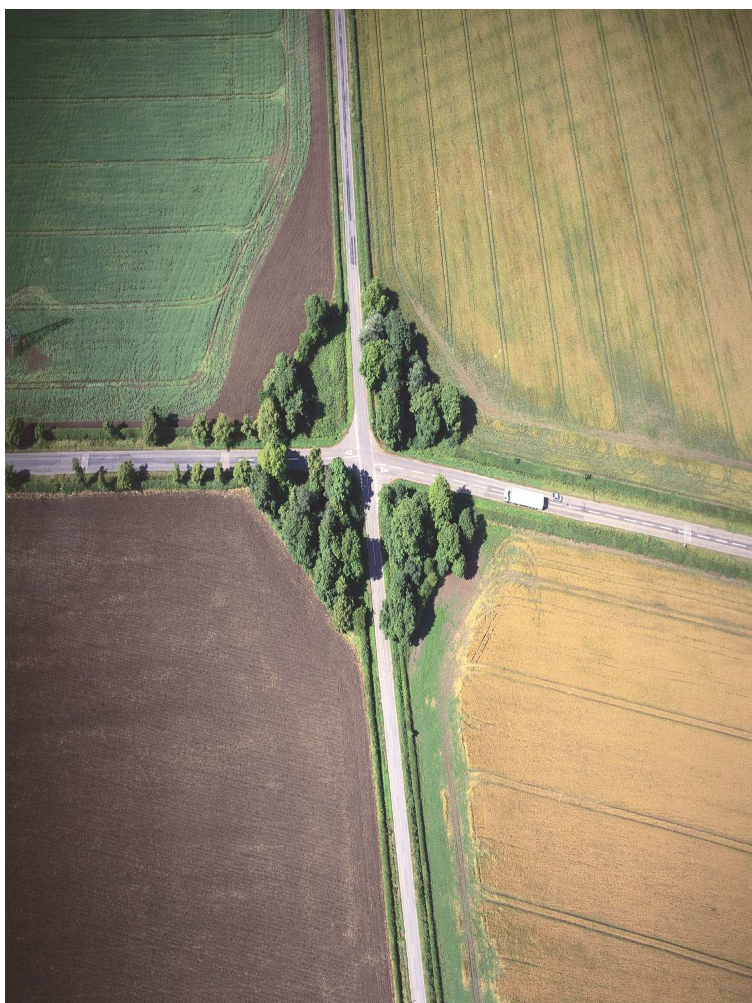


Magyarország célba ér



Az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) részterületeinek értékelése

ÉRTÉKELÉSI JELENTÉS V2

(2005. november 11-i állapot)

2006. február





TARTALOMJEGYZÉK

1.1	A DOKUMENTUM BEMUTATÁSA	3
1.2	A PROJEKT EDDIGI ELŐREHALADÁSA	4
1.3	A PROJEKTBEN RÉSZT VEVŐ SZAKEMBEREK	6
2.1	AZ AVOP HÁTTERE.....	7
2.2	AZ AVOP CÉLJAI.....	7
2.3	AZ AVOP PRIORITÁS- ÉS INTÉZKEDÉS-STRUKTÚRÁJA.....	8
2.4	AZ AVOP FORRÁSALLOKÁCIÓJA.....	11
3.1	PÁLYÁZÓI ÉRDEKLŐDÉS.....	14
3.2	TERÜLETI LEFEDETTSÉG	16
3.3	HÁTRÁNYOS HELYZETŰ KISTÉRSÉGEK ÉS KEDVEZŐTLEN ADOTTSÁGÚ TERÜLETEK SZEREPE	19
3.4	NAGYPROJEKTEK	22
4.1	PROJEKTGENERÁLÁSI ÉS TÁJÉKOZTATÁSI TEVÉKENYSÉGEK	26
4.2	PARTNERSÉG ÉS A PROGRAMHOZ KAPCSOLÓDÓ VIDÉKI ATTITŰD	26
4.3	MVH MEGVALÓSÍTÁSI TAPASZTALATOK.....	27
4.4	TECHNIKAI SEGÍTSÉGNYÚJTÁS FELHASZNÁLÁSA.....	29
4.5	A PÁLYÁZATI FELTÉTELRENDSZER	39
5.1	A PROGRAM RELEVANCIÁJA	44
5.2	MEGVALÓSÍTÁS ÉS FELTÉTELRENDSZER	46
5.3	INTÉZKEDÉSEK ÉS ALINTÉZKEDÉSEK	47



1 BEVEZETÉS ÉS HÁTTÉR

1.1 A DOKUMENTUM BEMUTATÁSA

A PricewaterhouseCoopers Könyvvizsgáló és Gazdasági Tanácsadó Kft., a PricewaterhouseCoopers Észtország, az Agrár Európa Kft., valamint a Nemzetközi Bankárképző Kft. bevonása mellett 2005. november 18-án, közbeszerzési eljárás lefolytatását követően megbízást kapott a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program Irányító Hatóságától az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) részterületei értékelésének elvégzésére.

Az értékelési feladat az volt, hogy független külső értékelők a lehetőségek szerint objektív adatokra alapozott szakmai véleménye az AVOP intézkedéseinek relevanciájáról, előrehaladásáról, a kialakult projektösszetételről kiegészítse a Program megvalósításáért felelős intézményrendszer és a tervezők eddigi tudását és információit, és hozzájáruljon az AVOP sikeréről, erős és gyenge pontjairól szóló közös információs bázis létrehozásához. A megújuló információs bázis egyben vitaalapként szolgálhat a Minisztérium szakmai vezetői, a tervezők és a gazdasági-társadalmi partnerek között zajló egyeztetések során.

A dokumentum a következő részeket tartalmazza:

- a Program stratégiai áttekintése
Az AVOP céljainak és intézkedés-struktúrájának feltárása, ismertetése, ezek relevanciájának, célszerűségének értékelése; valamint a forrásallokáció magas szintű vizsgálata.
- a Program általános előrehaladása
A pénzügyi megvalósítás (forráslekötés) előrehaladásán az áttekintése, a területi lefedettség vizsgálata, valamint – külön kezelve – a hátrányos helyzetű és Kedvezőtlen Adottságú Területek részesedésének értékelése a nyertes pályázatok között.
- a Program megvalósítása
Az esetleges projektgenerálással, tájékoztatással kapcsolatos tevékenységek vizsgálata, az AVOP-hoz kapcsolódó vidéki attitűd jellemzése; az MVH szűk keresztmetszeteinek áttekintése, elsősorban a pályázatkezelés terén, valamint a Technikai Segítségnyújtás (elsősorban kapacitásbővítő célú) felhasználásának értékelése. A fejezet végén a pályázati feltételrendszerrel kapcsolatos problémák ismertetése következik.
- következtetések és javaslatok
Az értékelők összefoglaló jellegű következtetései a Programról, és javaslatok a 2007-2013-as időszakra.

A dokumentumhoz csatoltan, a Függelékben található az egyes intézkedések – az 1.1 intézkedés esetében, annak nagy jelentősége miatt, az egyes alintézkedések – részletes értékelése, ami kiterjed az intézkedés hátterére, indokoltságára, céljainak relevanciájára, az előrehaladás és a kialakult projektösszetétel értékelésére, valamint a projektkiválasztás szempontrendszerének megfelelőségére. A következtetések levonása után az értékelők ajánlásokat fogalmaznak meg a következő programozási időszakra.

1.2 A PROJEKT EDDIGI ELŐREHALADÁSA

Az értékelési munka jelen előzetes értékelési jelentés elkészítéséig a következő főbb lépésekből állt:

- 2005. november 9-én az FVM IHF szakértői és az értékelők **technikai projektindító megbeszélést** tartottak
- A **szerződéskötésre** november 18-án került sor
- A szerződéskötés utáni **szakmai egyeztető megbeszélés**, beleértve a meginterjúvolandó személyek listájának véglegesítését, november 23-án zajlott le
- ezután az értékelők megkezdték a **rendelkezésre álló kvalitatív és kvantitatív információk** azonosítását és begyűjtését
- a FVM IHF az értékelők rendelkezésre bocsátotta az EMIR-ben gyűjtött **monitoring-információkat** elemzésre. Az EMIR adatállomány november 11-i állapotot tükröz
- november 25-én az IHF kiküldte az értékelők által elkészített, az egyes intézkedések és alintézkedések előrehaladásáról és esetleges problémáiról szóló **belső kérdőívet** az MVH munkatársainak kitöltésére. A belső kérdőívek december 2. és 15. között érkeztek vissza
- november 23 és december 20 között az értékelők a következő interjúkat folytatták le:

1. ábra: Interjúk listája a projekt első fázisában

Név	Szervezet	Beosztás	Egyéb
Maác Miklós	FVM IHF	főosztályvezető-helyettes	
Paszternák Józsefné	Magyar Agrárkamara	főtitkár-helyettes	AVOP MB tag
Magyar György	MOSZ	titkár	AVOP MB tag
Kovács Attila	FVM	osztályvezető	DeB 3.2 DeB 3.5
Veres Bernadett	FVM	regionális koordinátor	DeB 3.1
Kocsondi Tamás	FVM	területi koordinátor	DeB 3.4
Dr. Weidlich Edit	Pénzügyminisztérium	miniszteri biztos	AVOP MB tag
Zsadányi Lászlóné	Közép-Magyarországi Régió	polgármester (Hernád)	AVOP MB tag
Géczi Lajosné	MVH Csongrád Megyei Kirendeltség	kirendeltség vezető	
Orosz István	FVM B.A.Z. Megyei Földművelésügyi Hivatala	hivatalvezető	
Kerekes Béla	FVM B.A.Z. Megyei Földművelésügyi Hivatala	hivatalvezető-helyettes	

- december 20-ra az értékelők feldolgozták az EMIR adatokat, és elkészítették az előzetes értékelési jelentés első verzióját, mely az Irányító Hatóságnak (a Szakmai Irányító Bizottságnak) átadásra került. A Szakmai Irányító Bizottság FVM által delegált tagjai áttekintették a dokumentumot

- az értékelők, a Szakmai Irányító Bizottság észrevételeit követve 2006. január 10-re készítették el, és adták át az FVM részére az előzetes értékelési jelentés kettes verzióját (v2). Az FVM a dokumentumot elfogadta
- január 10. és 26. között további szakmai interjúk készültek, az alábbi személyekkel:

2. ábra: Interjúk listája a projekt második fázisában

Név	Szervezet	Beosztás	Egyéb
dr. Pécsi Mária	FVM, DEB 1.4		
Egyed-Kun Judit	KITE zRt.		Pályázói oldal
Dr. Wágenhoffer Zsombor	MÁSZ		
Gombos Zsolt	iMS Magyarország		Pályázói oldal
Heimann Zoltán	MKB zRt.		Pályázói oldal
Krassné Tóth Melinda	egyéni vállalkozó	-	Pályázói oldal
Horváth József	Lippai János Kertészeti Szakképző Iskola és Gimnázium	szakmai igazgatóhelyettes	
Fórián Zoltán	ÉFOSZ, AVOP MB		
Keleti Emil	DEB 2.1		
Gábor János	DEB 1.3		
N. Fazekas Erika	Mosonmagyaróvári Többcélú Kistérségi Társulás	vidékfejlesztési szakmenedzser	

- január 26-án műhelymegbeszélésre került sor a VÁTI tervezőivel: dr. Jávor Károllyal és Magócs Krisztinával
- január 30-án az Agrárgazdasági Kutató Intézet tervezőivel, dr. Dorgai Lászlóval, és Tóth Erzsébettel folytattak műhelymegbeszélést az értékelők
- jelen jelentés draft verzióját az értékelők február 3-án adták át az AVOP Irányító Hatóságnak.

1.3 A PROJEKTBEN RÉSZT VEVŐ SZAKEMBEREK

Az értékelési munkát a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium Irányító Hatósági Főosztályának (FVM IHF) irányítása és koordinálása mellett a PricewaterhouseCoopers, az Agrár Európa Kft. és a Nemzetközi Bankárképző Kft. tanácsadóiból álló munkacapat végzi.

Alábbi ábra felsorolja a projekt megvalósításában a Megbízó és a Megbízott részéről részt vevő szakembereket, és bemutatja szerepüket a megvalósításban, illetve az általuk viselt fő felelősségi köröket.

3. ábra: A projekt megvalósításában részt vevő szakértők

Szakértő	Vállalat	Szerep, felelősség
Forgács Barnabás	FVM IHF	<i>projektszponzor</i> , a PIB vezetője, a projekt irányítása a Megbízó részéről
Maáczi Miklós	FVM IHF	<i>szakmai vezető</i> , a SZIM vezetője, a projekt szakmai vezetése a Megbízó oldaláról
Bondor István	FVM IHF	<i>szakmai felelős</i> , a projekt szakmai koordinálása a Megbízó oldaláról
Vincze Máté	PricewaterhouseCoopers	<i>projektmenedzser</i> , a projekt operatív irányítása, kapcsolattartás
dr. Vajda Sándor	PricewaterhouseCoopers	<i>szakértő</i> , intézményrendszer elemzése
Török Péter	Pillars Consulting Kft.	<i>szakértő</i> , pénzügyi elemzések, pályázati rendszer elemzés
Kovács László	Agrár-Európa	<i>szakmai vezető</i> , a projekt szakmai irányítása
Tóth Péter	Agrár-Európa	<i>senior vezető szakértő</i> , a projekt szakmai felügyelete, minőségbiztosítása
Gilly Miklós	Agrár-Európa	<i>vezető szakértő</i> , területi-regionális elemzések, pénzügyi elemzések
dr. Bíró Gyula	Agrár-Európa	<i>vezető szakértő</i> , dokumentumelemzés, feltételrendszer elemzése
Berendi Judit	Nemzetközi Bankárképző	<i>elemző</i> , dokumentum- és adatelemzés

2 A PROGRAM STRATÉGIAI ÁTTEKINTÉSE

2.1 AZ AVOP HÁTTERE

Az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) Európai Bizottsághoz történő hivatalos benyújtására – a közel fél éves egyeztető tárgyalásokat követően – 2003. december 22-én került sor, amelyet az Európai Bizottság 2004 június 21-én a CCI NO: 2003 HU061PO001. számú határozatában hagyott jóvá.

A program intézkedéseire vonatkozó pályázati felhívások, illetve a pályázati csomagok interneten való megjelentetésére 2004. március 31-én került sor, a pályázatok benyújtására pedig a SAPARD program pályázatainak 2004. április 30-i beadási határidejét követően, 2004. május 3-tól volt lehetőség. A pályázatok benyújtása folyamatosan történt, de feldolgozásuk – a SAPARD szerződéskötések 2004. szeptember 30-i lezárása után – 2004. október 1-én kezdődhetett el.

Az AVOP Programkiegészítő Dokumentumát (PkD) – a kisebb módosítások későbbi végrehajtását megelőlegezve – a Monitoring Bizottság (MB) feltételesen 2004. július 6-án fogadta el. Az észrevételek beépítése után az AVOP Irányító Hatóság módosította a PkD-t és 2004. október 28-án Magyarország Állandó Képviselőtén keresztül hivatalosan is benyújtotta az Európai Bizottsághoz.

2.2 AZ AVOP CÉLJAI

Az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program céljai a dokumentum szerint:

- a mezőgazdasági termelés és élelmiszer-feldolgozás versenyképességének javítása,
A program fő célja a mezőgazdasági, halászati és élelmiszer-feldolgozó ágazatokban tevékenykedő gazdasági szereplők versenyképességének javítása, tekintettel az uniós, nemzeti és magán forrásokból közösen finanszírozott Egységes Piacba való integrálásukra. A versenyképesség elérésének együtt kell járnia a termékek minőségének és az élelmiszerbiztonság javulásával.
- a mezőgazdaság környezetbarát fejlesztése, a földhasználat racionalizálása¹,
A versenyképességi cél mellett elengedhetetlen az Unió felé tett kötelezettségvállalásunkkal összhangban a környezetvédelmi, állathigiéniai és –elhelyezési normák teljes körű betartása is.
- a vidék felzárkóztatásának elősegítése.
A vidékfejlesztés középpontjában a hátrányos helyzetű vidéki térségeknek a lemaradásuk csökkentésére nyújtott segítség áll az infrastruktúra fejlesztése, a vidéki népesség foglalkoztatási lehetőségeinek javítása érdekében a vidéki vállalkozások számára alternatív jövedelemszerzési lehetőségek biztosítása, valamint élő, vonzó és egészséges környezet megteremtése révén.

A Program fő céljának azonban végső soron valójában az EU-s források minél nagyobb mértékű lehívása, illetve az agrárvállalkozói ügyfélkör, valamint az önkormányzatok igényeinek kielégítése tekinthető. Ezt az értékelői megállapítást az érintettek általános véleményén kívül a következők is alátámasztják:

¹ Ez a cél alapvető előfeltételként jelenik meg minden egyes beruházásnál, az AVOP és az NVT további forrásokat biztosít a cél elérése érdekében.

- a tervezők igyekeztek a legnépszerűbb, egyben legkönnyebben lehívható intézkedésekre (mezőgazdasági és élelmiszeripari beruházások, mezőgazdasági infrastruktúra-beruházások) koncentrálni az AVOP forrásainak legnagyobb részét (1.1, 2.1, 3.2 intézkedések); illetve
- kevés figyelem jut a modernebb vidékfejlesztési intézkedéseket segítő projektgenerálásra vagy egyéb ösztönző akciókra (például a Technikai Segítségnyújtás keretéből is finanszírozva); az intézményrendszer egyelőre nem vállalja fel a partneri szerepet; ezenkívül
- az agrár- és vidékfejlesztés kormányzati stratégiai háttere mindmáig nem tekinthető kiforrottanak – elsősorban a szakpolitikai és partnerségi szereplők közötti megfelelő érdekköordináció hiánya, a legfontosabb döntések meghozatalának elmaradása miatt.

Alapvető gond, hogy a célokat megalapozó, a vidékfejlesztésre vonatkozó koncepciók és stratégiák jelenleg még nem tekinthetők kellő mértékben kidolgozottak. Az értékelés során készített interjúkon a vidékfejlesztéssel foglalkozó szakemberek általánosságban hiányolták a döntéshozók és érintettek széles köre által ismert és elfogadott, konkrét és reális célkitűzéseket, és a megvalósításhoz szükséges intézményi és finanszírozási hátteret is tartalmazó stratégiákat. Ennek hiányában a tervezők nem tudtak egy biztos szakpolitikai-stratégiai alpra támaszkodni a Program elkészítésekor.

Elengedhetetlennek tartjuk ezért, hogy a tervezőknek több és alaposabb helyzetelemzési munka elvégzésére vagy tanulmányozására nyíljon lehetőségük az agrár- és vidékfejlesztés célcsoportjairól, nemzetközi megoldásairól, illetve az eddigi AVOP-os megvalósítási tapasztalatokról (ezen értékelési projekten túlmenően). Ezen munkák alapul szolgálhatnak a vonatkozó szakpolitikák és stratégiák, majd az ezeken nyugvó programok és akciótervek kidolgozásához.

2.3 AZ AVOP PRIORITÁS- ÉS INTÉZKEDÉS-STRUKTÚRÁJA

Tekintettel az agrár- és vidékfejlesztés céljaira, a megvalósításukat szolgáló intézkedések és támogatható tevékenységek kapcsolatrendszerére az AVOP három fő fejlesztési irányt, prioritást határozott meg, ezek a következők:

- 1. Prioritás: A versenyképes alapanyag-termelés megalapozása a mezőgazdaságban.
- 2. Prioritás: Az élelmiszer-feldolgozás modernizálása.
- 3. Prioritás: A vidéki térségek fejlesztése.

Ezeket negyedikként kiegészíti a program eredményes és hatékony lebonyolítását segítő Technikai Segítségnyújtás prioritás. A három prioritás alá 9 intézkedés, illetve 22 alintézkedés tartozik. Ezek megoszlását alábbi ábra mutatja.

4. ábra: Az AVOP intézkedés-struktúrája

	Intézkedés	Alintézkedés
1. A versenyképes alapanyag-termelés megalapozása a mezőgazdaságban	1.1. A mezőgazdasági beruházások támogatása	1.1.1. Állattenyésztést szolgáló építési beruházások támogatása
		1.1.2. Növénytermesztést és kertészetet szolgáló építési beruházások támogatása
		1.1.3. Új erő- és munkagépek, technológiai és informatikai berendezések beszerzésének támogatása
		1.1.4. Ültetvénytelepítési beruházások támogatása

	Intézkedés	Alintézkedés
		1.1.5. Öntözési beruházások támogatása
		1.1.6. Meliorációs beruházások támogatása
	1.3. A halászati ágazat strukturális támogatása	1.3.1. Akvakultúra. Tógazdaságok és iparszerű haltermelő rendszerek építése, felújítása, halkeltek korszerűsítése
		1.3.2. Halfeldolgozók építése, bővítése, felújítása és korszerűsítése
		1.3.3. Természetes vízi halászat
		1.3.4. Promóció
		1.3.5. Halászati termelők szervezeteinek támogatása
1.3.6. Innovatív technológiák bevezetése a haltenyésztésben		
	1.4. Fiatal gazdálkodók induló támogatása	
	1.5. Szakmai továbbképzés és átképzés támogatása	
2. Az élelmiszer-feldolgozás modernizálása	2.1. A mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztése	
3. Prioritás: Vidéki térségek fejlesztése	3.1. Vidéki jövedelemszerzési lehetőségek bővítése	3.1.1. Agrártevékenységek diverzifikációja
		3.1.2. Minőségi mezőgazdasági termékek marketingje
		3.1.3. Idegenforgalmi tevékenység fejlesztése
		3.1.4. Kézműipari tevékenység fejlesztése
	3.2. Mezőgazdasághoz kötődő infrastruktúra fejlesztése	3.2.11. Öntözőrendszeri fejlesztésére irányuló kollektív beruházások
		3.2.12. Vízkárelhárítás önkormányzati és/vagy magántulajdonban lévő létesítményeinek kollektív beruházásai
		3.2.21. Kimondottan mezőgazdasági és erdészeti célokat szolgáló szám nélküli (csak helyrajzi számmal ellátott) külterületi utak és a hozzájuk kapcsolódó létesítmények építése, felújítása
		3.2.22. Mezőgazdasági vállalkozások korszerű energiaellátásának kialakítása/fejlesztése, elsősorban a megújuló energia használat fejlesztése mezőgazdasági üzemek által
		3.2.23. Helyi piacok és felvásárló-helyek felújítása, átalakítása, bővítése és újak létrehozása
	3.2.3. Földterület fejlesztés, melioráció	
3.4. Falufejlesztés, -megújítás a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése		

	Intézkedés	Alintézkedés
	3.5. LEADER+	3.5.1. Készségek elsajátítása
		3.5.2. Korlátozott számban kiválasztott Helyi Akciócsoport helyi fejlesztési programjának megvalósítása
		3.5.3. A vidéki térségek egymás közötti és nemzetközi együttműködésének, kapcsolatépítésének támogatása
		3.5.4. Kommunikációs hálózatépítés európai, nemzeti és regionális szinten

A Program intézkedés-struktúrája meglehetősen fragmentált: sok, egymástól elkülönült intézkedést és alintézkedést tartalmaz. A tervezők a Tanács EMOGA-ról szóló 1257/1999 rendeletében foglalt beavatkozási területek majdnem mindegyikét – melyre a feltételezés szerint bármilyen hazai igény mutatkozhatott – beemelték a Programba². Ezzel a tervezők elősegítették a megfelelő mértékű forrásabszorpciót.

Az AVOP nem helyez hangsúlyt célcsoportok beazonosítására; a pályázati kiírások általában nem célcsoport szerint szegmentáltak (kivéve pl. a fiatal gazdákat). Erre az elfogadott stratégia alapok hiányában nem is volt lehetősége. Ez a megközelítés segíti annak kontrollálását, hogy ne egy-egy aktuális fejlesztési igény (pl. a gabonátárolók) kösse le a forrásokat, hanem jusson más, fontosnak tartott fejlesztésekre is – a tervezői szándékoknak megfelelően. Hátránya viszont ennek a megközelítésnek, hogy a konkrét pályázati célokban, a pályázati feltételrendszerben és az értékelési szempontrendszerben nem lehet az eltérő célcsoportok adottságait és igényeit kellő mértékben figyelembe venni.

A közösség által meghatározott beavatkozási területek – a szokásos magyar fejlesztéspolitikai gyakorlatnak megfelelően – külön jogcímként, külön pályázati célként jelennek meg az AVOP-ban. Ez megkönnyíti a pályázatok kommunikációját, a pályázást, valamint elősegíti az objektív, idő- és költséghatékony elbírálást, de nem teszi lehetővé a nagyobb szabású, nagyobb hatásokkal járó komplex projektek megszületését. A különböző jogcímek szabad kombinálása az egyes célcsoportok igényeinek és adottságainak megfelelően nem biztosított; ahhoz mindegyik pályázaton (a támogatáshalmozódás elkerülése mellett) nyernie kell az adott pályázónak. Erre elsősorban a vidékfejlesztési prioritásban, önkormányzatok és hozzájuk társuló non- és for-profit szervezetek közös projektjeinél lenne szükség.

Javaslatunk szerint a 2007-2013-as programnál a jogcímek kombinálását komplexebb projektek esetében több helyen is meg kellene engedni, a projektkiválasztási gyakorlatot ennek megfelelően átalakítani.

Az egyes intézkedések között alig figyelhető meg egymásra épülés. Ennek egyik változata, amikor egyik intézkedésben már nyertes (jellemzően nagyobb) projekthez kapcsolódó (kisebb) projektek az elbíráláskor jelentős előnyt élveznek. Ez a gondolat megjelenik ugyan az AVOP-ban, de az adható többletpontszám viszonylag alacsony.

Másik lehetséges változata az időbeli egymásra épülés: pl. egy adott akció előkészítése központi program segítségével, pilot jellegű kísérleti programok beindítása, majd jó gyakorlat gyűjtése, továbbadása; illetve széleskörű megvalósítás (roll-out), pályázati úton. Igaz, az egymásra épülés módjainak kidolgozásához nem is álltak a tervezők részére rendelkezésre a politikai döntéshozók által elfogadott szakstratégiai alapok.

² A beavatkozási területek és az AVOP intézkedései közötti megfeleltetést ld. a Függelékben.

A szorosabb értelemben vett vidékfejlesztési intézkedések is nagymértékben a projektek gazdasági oldalát, szempontjait helyezik előtérbe. Ez megfelel a Strukturális Alapok stratégiai irányultságának, hiszen azok végső soron a kedvezményezett régiók növekedési- és munkahelyteremtő képességének javítását szolgálják, a fenntartható fejlődés és esélyegyenlőség szempontjainak figyelembe vételével. Hangsúlyozandó azonban, hogy számos indokolt vidékfejlesztési intézkedésnek igen nehezen mérhető vagy közvetlenül nem is mérhető a gazdasági haszna. A közösségfejlesztésre, vidéki életkörülmények javítására irányuló, összehangolt intézkedések fontosak a magyar vidék népességmegtartó képességének megőrzése szempontjából, ezzel közvetve és hosszabb távon lehetővé teszik a gazdasági növekedést és munkahelyteremtést is. Ez összhangban van a Program harmadik stratégiai céljával, a vidék felzárkóztatásának elősegítésével.

2.4 AZ AVOP FORRÁSALLOKÁCIÓJA

Az AVOP megvalósításához rendelkezésre álló teljes támogatási forrás (azaz közösségi és hazai) hozzávetőlegesen 107,8 milliárd forint. A Program két Strukturális Alapból – az EMOGA Orientációs Részlegéből, valamint a HOPE-ből – részesül közösségi társfinanszírozásban. Az uniós források döntő hányada (98,7%-a) az EMOGA-ból származik, a HOPE-ből finanszírozott támogatás aránya mindössze 1,3%. Ezt egyetlen intézkedés, az „1.3. A halászati ágazat strukturális támogatása” használja fel.

A program-költségvetésből a legnagyobb arányban (57,0%-kal) az 1. „A versenyképes alapanyag-termelés megalapozása a mezőgazdaságban” prioritás részesedik. A pénzügyi terv szerint a források 14%-át a 2. „Az élelmiszer-feldolgozás modernizálása” prioritás, 26,5%-át a 3. „A vidéki térségek fejlesztése” prioritás kötik le. A technikai segítségnyújtásra a források 2,5%-a jut.

5. ábra: Az AVOP forrásallokációja

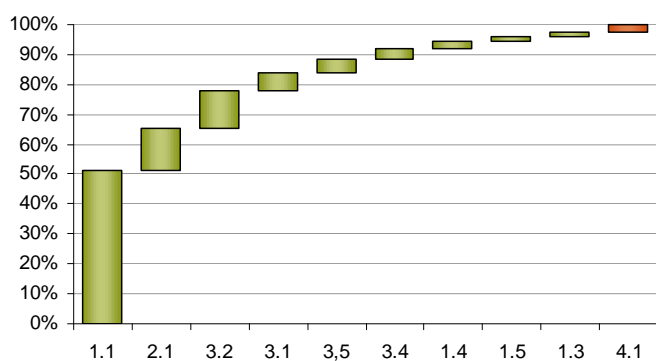
Az intézkedés megnevezése	Teljes hároméves keret (folyó áron, 255 Ft/€ árfolyamon)			
	Eredeti PkD (2003. október)	Legújabb PkD (2005. szeptember)	Változás	Súlya a Programon belül
1.1. Mezőgazdasági beruházások támogatása	55 166	55 337	171	51,3 %
1.3. A halászati ágazat strukturális támogatása	1 461	1 461		2,8 %
1.4. Fialtal gazdálkodók induló támogatása	3 235	3 053	-182	1,5 %
1.5. Szakmai továbbképzés és átképzés támogatása	1 617	1 628	11	1,4 %
1. prioritás összesen	61 479	61 479		57,0 %
2.1. A mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztése	15 095	15 095		14,0 %
2. prioritás összesen	15 095	15 095		14,0 %
3.1. A vidéki jövedelemszerzési lehetőségek bővítése	6 469	6 445	-24	6,0 %
3.2. A mezőgazdasághoz kötődő infrastruktúra fejlesztése	13 467	13 501	34	12,5 %
3.4. Falufejlesztés és felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése	3 774	3 731	-43	3,5 %
3.5. LEADER +	4 852	4 885	33	4,5 %

3. prioritás összesen	28 562	28 562	26,5 %
4. Technikai segítségnyújtás	2 687	2 687	2,5 %
AVOP mindösszesen	107 823	107 823	100,0 %

Az 1.1-es intézkedés ezen felül az AVOP-on kívüli kiegészítő forrást is kapott, mintegy 6,1 milliárd Ft értékben, a Kormány által jóváhagyott többlet kötelezettségvállalási keret formájában..

Az egyes intézkedések igen eltérő mértékben részesednek a forrásokból: a három legnagyobb intézkedés együttesen a teljes keret több, mint 77%-át teszi ki. Közülük is, ahogyan azt a mellékelt 6. ábra mutatja, kiemelkedik az 1.1-es intézkedés. A tervezett források több, mint 50%-a (az NVT-ből átcsoportosított 6 mrd-os keret nélkül számolva) erre az egy intézkedésre lett allokálva.

6. ábra: Az AVOP forráskeretének megoszlása (intézkedésenként, a teljes program százalékában)



A többi hat szakmai intézkedés és a Technikai Segítségnyújtás a költségvetés maradék 23%-on osztozik. Súlyuk az egész Programon belül tehát alacsony, ráadásul miután ezen intézkedések egy része (1.3, illetve 3.1) maga is több, külön megpályázandó jogcímre osztozik.

Néhány jogcím csupán néhány százmillió forintos költségvetési kerettel bír (a három évre összesen!). Az eredeti, 2003. októberi pénzügyi tábla későbbi módosításai (prioritáson belüli átcsoportosítások), ahogyan az a fenti táblában látható, a népszerű intézkedések kereteinek növelésével még inkább a koncentráció irányába hatottak; igaz, az átcsoportosítások mértéke igen alacsony volt. Helyeseljük azt, hogy népszerű pályázatok irányba történő túlzott átcsoportosításokra nem került sor.

Az AVOP a forrásallokáció tanúsága szerint meghatározó mértékben a mezőgazdasági, illetve élelmiszeripari üzemek beruházásainak támogatására, illetve az önkormányzatok mezőgazdasági infrastruktúrájának kiépítésére és korszerűsítésére koncentrált. Ezek közvetlenül vagy közvetve az agrárágazat vállalkozásainak jövedelemtermelő képességének erősítését szolgálják. Így a Program az értékelők megítélése szerint jól megfelel az agrárvállalkozói oldal igényeinek (beleértve a kis- és középvállalkozásokon kívül a nagyvállalkozásokat is, akár a külföldi tulajdonú vállalkozásokat is).

A források koncentrációja erre a három, a korábbi tapasztalatok alapján nagy forrásabszorpciós képességgel bíró intézkedésre összességében jól megfelel annak a célnak, hogy könnyen biztosítható legyen a közösségi támogatások lekötése. Ez a cél korántsem elhanyagolható: indokoltan volt fontos törekvés a programozás idején.

A túlzott forráskoncentráció az értékelők véleménye szerint azonban megnehezítheti a közösségi és nemzeti vidékfejlesztési célok elérését. A szakmailag nyilván fontosnak ítélt, de kisebb abszorpciós képességűnek vélt intézkedésekre a tervezők nem mertek nagyobb forrásokat beállítani. Néhány intézkedés esetében az alacsony forráskeret ugyan indokolható: ezeket olyan

beavatkozásoknak lehet tekinteni, amelyek önmagukban nem értelmezhetők, de fontosak más akciók hatásainak kibontakoztatásához, erősítéséhez. Tipikusan ilyenek szoktak lenni a más intézkedésekkel összekapcsolt képzési, tájékoztatási, koordinációs programok. Az AVOP esetében ide érhető az 1.5 „Szakmai továbbképzés és átképzés támogatása”.

A legtöbb kis méretű intézkedés azonban nem ilyen, hanem saját jogon hatást elérni kívánó, a Program „fősodrába” tartozó beavatkozás. Ilyenek az 1.3. „A halászati ágazat strukturális támogatása”, 1.4 „Fiatal gazdálkodók induló támogatása”, de főleg a 3.1. „A vidéki jövedelemszerzési lehetőségek bővítése”, illetve a 3.4. „Falufejlesztés és felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése” intézkedések. Figyelembe véve a nagyon kis összegeket, kérdéses, hogy az AVOP ezeken a területek képes lesz-e valamilyen észlelhető országos vagy regionális hatás kifejtésére (a hatásokat az ex post értékelés fogja feltárni). Az értékelők a források szűkössége és túlzott szétaprózódása, a fejlesztések elszigeteltsége, egymásra nem épülése miatt utóbbi kettőnél nem számolnak regionális szinten észrevehető hatásokkal.

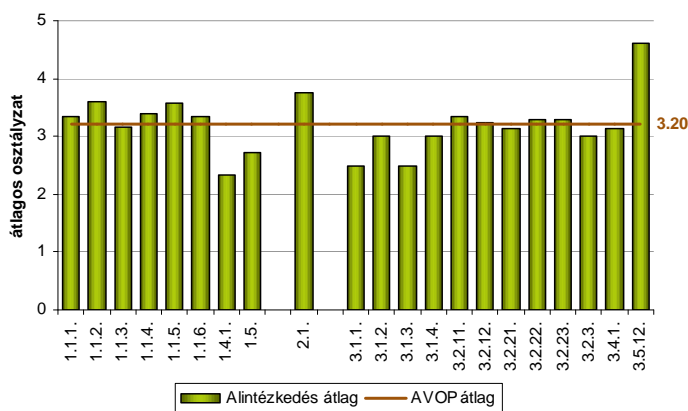
A vidékfejlesztés új megközelítésű beavatkozásai nem kaptak elegendő figyelmet: sem a forrásallokációban, sem az ezidáig alacsony szintű pályázói érdeklődés felkeltésében. A 2004-2006-os időszakra a kis források beállítását nyilván a várt alacsony érdeklődés magyarázza. A modern vidékfejlesztési célú tevékenységek ismertsége Magyarországon, a SAPARD program késői beindításának is köszönhetően, nagyon alacsony. Ezek iránt a pályázatok iránt az érdeklődés ezért egyelőre csekély, vagy – tapasztalataink szerint – oda nem illő, a célokat kevésbé szorgalmazó pályázatokkal próbálnak támogatást nyerni.

Ezt támasztja alá az MVH pályázatkezelő munkatársai által kitöltött belső kérdőív néhány eredménye is. Kifejezetten az új típusú, a vidékfejlesztéshez szervezesebben kapcsolódó intézkedéseknél (1.4., 3.1.), alintézkedéseknél volt a legkevésbé világos a pályázók számára, hogy mi is a tervezők, értékelők szakmai elvárása. Az osztályzatok érezhetően elmaradtak az AVOP-ra jellemző 3,20-as átlagos szinttől.

A hagyományos, komoly múlttal rendelkező beruházás-támogatási pályázatokon (1.1., 2.1., 3.2.) a tervezői szándék, illetve az értékelői elvárások már jobban ismertek a pályázói kör számára.

A hagyományos mezőgazdasági támogatási sémák természetesen fontosak, de az értékelők véleménye szerint intenzívebb tájékoztatási tevékenységre lenne szükség az új megközelítésű tevékenység népszerűsítése terén. Ide értendő a pályázók felkészítése is (az intézményrendszeren kívüli szereplők – például non-profit szervezetek – által is).

7. ábra: Az egyes pályázatokban foglalt szakmai elvárások világosságának osztályzása



3 A PROGRAM ÁLTALÁNOS ELŐREHALADÁSA

Az AVOP az abszorpció terén a kezdeti nehézségek után megfelelő teljesítményt nyújtott. Az uniós társfinanszírozás visszavonása az n+2 szabály alapján – esetleges további

forrásátcsoportosítások mellett – nem jelentkezik komoly veszélyként (bár ebbe nem értendő bele a visszalépések vagy támogatási szerződéstől való elállás miatti esetleges visszacsorgások, illetve szerencsétlen esetben, a megvalósításban jelentkező szabálytalanságok miatt visszafizetendő összegek). Ugyan néhány alintézkedés esetében (pl. 3.2.3) kérdéses az eredetileg tervezett keretek lekötése, azonban – szükség esetén – prioritáson belüli minimális mértékű átcsoportosítással már elkerülhető a forrásvesztés.

A projektek tipikusan nem olyan jellegűek, ahol túlzott csúszásokra kellene számítani, így a számlák beérkezése általában még időben várható.

3.1 PÁLYÁZÓI ÉRDEKLŐDÉS

Az AVOP program keretében az értékelés időpontjáig (november 11-i állás) 5956 pályázat benyújtására került sor. A beadott pályázatok több, mint fele, 53%-a bizonyult támogathatónak, 3156 darab. Kiesett a pályázatok 29%-a, 1729 darab (ezek zömmel a jogosulatlanság, illetve formai okok miatt elutasított pályázatok), míg elbírálás alatt 1071 darab pályázat van, ami az összes beadott dokumentáció 18%-a.

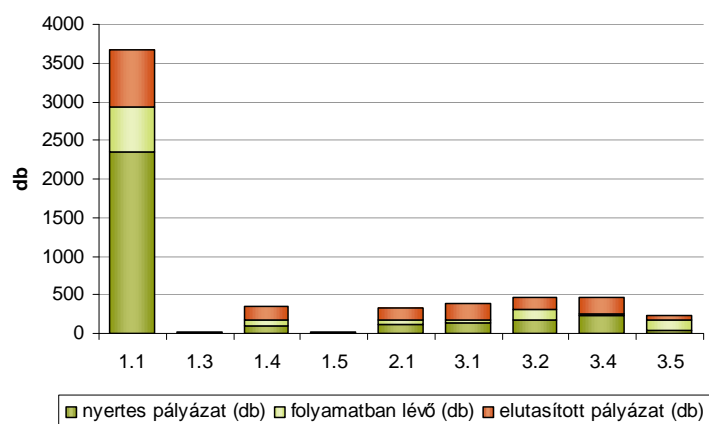
Prioritásonként tekintve a benyújtott pályázatok darabszámát egyértelmű az 1. prioritás erőteljes túlsúlya, azon belül is az 1.1 intézkedésé. Ez hasonlóan igaz a nyertes pályázatok darabszámára is.

A beadott pályázatok darabszámát tekintve elhanyagolható volt az érdeklődés az 1. prioritáson belül a halászati intézkedések iránt, illetve a szakmai képzésekre irányuló tevékenységek esetében. A 2. és a 3. prioritás egyes intézkedéseit tekintve közel egyenletes érdeklődés állapítható meg.

A pályázatok beadása 2004. év végén, 2005. év elején gyorsult fel, ami az egyes intézkedések, alintézkedések különböző időpontokban történő felfüggesztését eredményezte. Felfüggesztésre kerültek a következő pályázatok:

- a 3.4 „Falufejlesztés és felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése” intézkedés (2004. október 1-i hatállyal)
- a 3.2.21 „Kimondottan mezőgazdasági és erdészeti célokat szolgáló külterületi utak és hozzájuk kapcsolódó létesítmények építése, felújítása” alintézkedés (2004. december 8-i hatállyal)
- az 1.1.1 „Állattenyésztést szolgáló építési beruházások támogatása”, 1.1.2 „Növénytermelést és kertészetet szolgáló építési beruházások támogatása”, valamint a 3.1.3 „Idegenforgalmi tevékenység fejlesztése” alintézkedések (2005. március 25-i hatállyal)
- az 1.1.4 „Ültetvénytelepítési beruházások támogatása”, az 1.1.5 „Öntözési beruházások támogatása”, az 1.1.6. „Meliorációs beruházások támogatása” c. alintézkedések, az 1.4 „Fiatal gazdálkodók induló támogatása” és az 1.5 „Szakmai továbbképzés és átképzés támogatása”

8. ábra: Az AVOP-hoz benyújtott pályázatok megoszlása intézkedések között



intézkedések, valamint a 3. prioritás 3.1. „Vidéki jövedelemszerzési lehetőségek bővítése”, valamint a 3.2 „Mezőgazdasághoz kötődő infrastruktúra fejlesztése” intézkedései (2005. augusztus 1-i hatállyal)

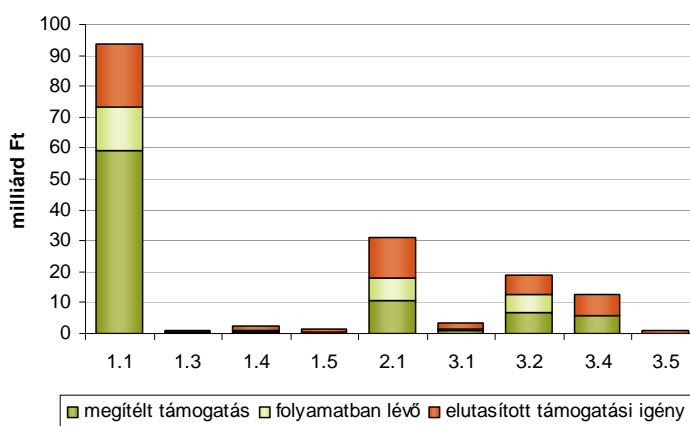
- a 2.1 „Mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztése” című intézkedés (2005. december 7-i hatállyal)
- Az értékelő munka alatt módosították az 1.3 „Halászati ágazat strukturális támogatása” pályázati felhívást
- 2006. január 9-i hatállyal feloldották több intézkedés, illetve alintézkedés felfüggesztését: 1.1.5, 1.1.6, 1.4, 1.5, 3.1 (a 3.1.3 kivételével), valamint 3.2 (a 3.2.2 kivételével)

A benyújtott pályázatok összes támogatásigénye meghaladta a 166 milliárd forintot. Ebből az összegből a nyertesnek ítélt támogatások igénye több mint 85,5 milliárd forint, a kiesetteké 51 milliárd forint fölött van. Az elbírálás alatt lévő pályázatok támogatásigénye közel 30 milliárd forint.

A benyújtott pályázatok prioritásonkénti támogatásigénye hasonlóan alakul a beadott darabszámok arányaihoz. Kivétel ez alól a 2. prioritás, valamint a 3.2 intézkedés, amelyek a beadott pályázati darabszámnál a projektek mérete miatt nagyobb arányban részesülnek a támogatási igényből, valamint a 3.1 intézkedés, amely a beadott darabszám alapján várható támogatástömegeből alacsonyabb arányban részesül. Ezek okai a 2.1 és 3.2 intézkedés nagyobb átlagos méretű, illetve a 3.1 kisebb átlagos méretű projektjei.

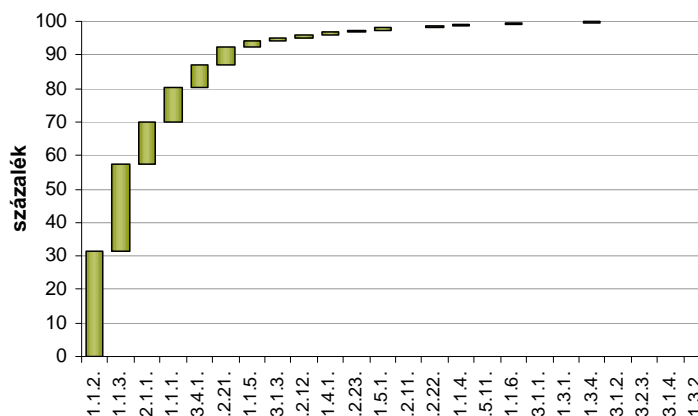
Az IH vezetője által hozott döntés alapján megítélt támogatások hasonlóan alakulnak az igényelt támogatási összegekhez, annyi különbséggel, hogy némely esetben az IH vezető döntése során csökkentette egyes pályázatok támogatási összegét, az egyéb aktív pályázatokra vonatkozóan egyelőre nincs döntés a támogatás összegéről, illetve egyes időközben kiesett pályázatok esetén is történt IH döntés, és azt követően következett be a kiesést okozó történés. Az IH vezetői döntés utáni kiesett projektek támogatási összege jelentős, több, mint 340 millió forint.

9. ábra: Az igényelt támogatás megoszlása intézkedések között



A megítélt támogatások alintézkedésenkénti megoszlása (a 2005. november 11-i állapot szerint) igen nagyfokú koncentrációt mutat. A mellékelt 10. ábra rávilágít arra, hogy az AVOP által támogatott projektek döntő mértékben szokványos mezőgazdasági és élelmiszeripari gép- és épületberuházások (1.1.1-1.1.3, 2.1.1), valamint a mezőgazdasági utak kiépítéséről, javításáról (3.2.21) szólnak. Az eddig megítélt támogatási összegben belül ez első öt legnépszerűbb alintézkedés összesen mintegy 93%-al részesedik, a Technikai Segítségnyújtás nélkül számolva.

10. ábra: A megítélt támogatások alintézkedések szerinti megoszlása

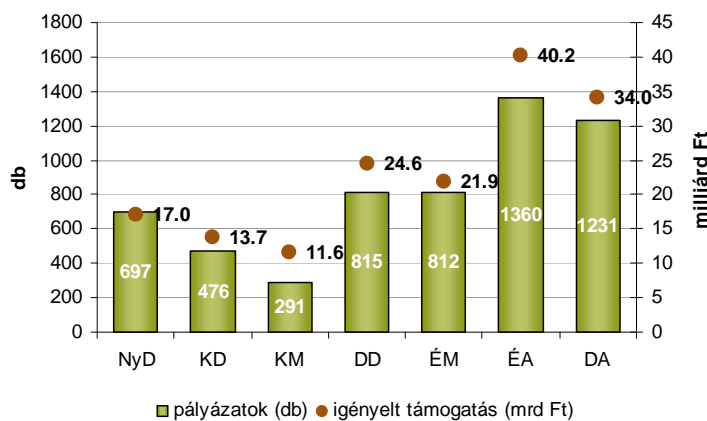


3.2 TERÜLETI LEFEDETTSÉG

Az AVOP területi lefedettségének vizsgálatához a projekteket megvalósulásuk helyszíne alapján soroltuk be az egyes régiókba. A 11. ábra alapján látható, hogy a pályázók az Észak-Alföldön adtak be legtöbb pályázatot, 1360 darabot, ami az összes beadott pályázatnak a 23%-a. Dél-Alföld ugyancsak nagy aktivitást mutatott; az értékelés időpontjáig összesen 1231 pályázat érkezett be. Közép-magyarországi helyszínen azonban mindösszesen csak 291 pályázó kívánt projektet megvalósítani. Közép-Dunántúl megfelelő értéke pedig 476.

Az igényelt támogatási összegben nagyon hasonló a pályázatok regionális megoszlása. Szintén Észak-Alföld áll a vezető helyen: az ebben a régióban megvalósítandó pályázatok támogatási igénye meghaladja a 40 milliárd forintot. A legalacsonyabb igényt a közép-magyarországi pályázók nyújtották be, alig 11,6 milliárd forintot.

11. ábra: A benyújtott pályázatok darabszámának és az igényelt támogatás regionális megoszlása



Az ábráról egyben az is leolvasható, hogy a (főleg az élelmiszeripari nagyberuházások terén meghatározó) közép-magyarországi és az észak-alföldi régióban az átlagos projektméret valamivel magasabb, míg a kevesebb nagyüzemmel rendelkező Nyugat-Dunántúlon és Észak-Magyarországon alacsonyabb.

Az egyes régiók súlya az AVOP-on belül viszonylag arányos az adott régiók mezőgazdaságban betöltött súlyával (akár a mezőgazdasági üzemek darabszámát, akár az

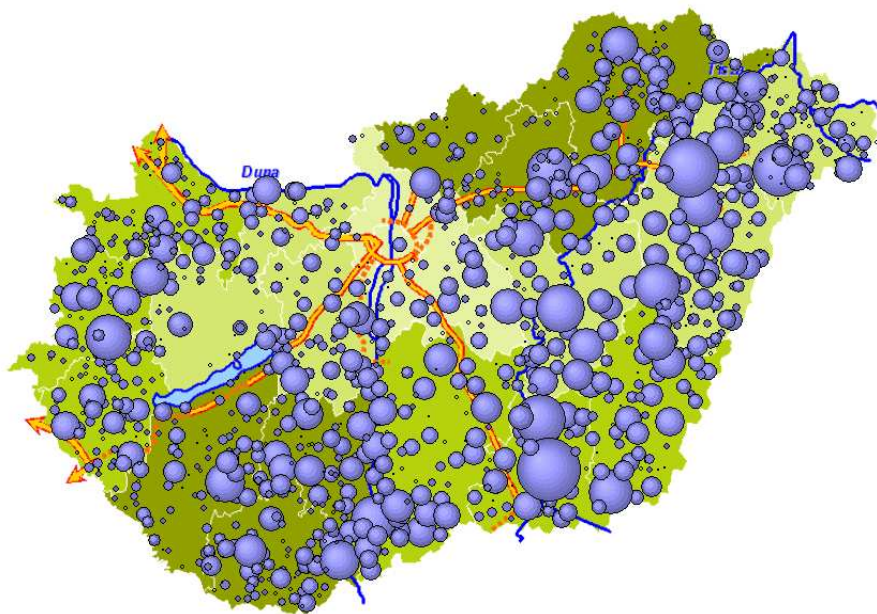
összes mezőgazdasági kibocsátást vizsgáljuk). Előbbire használható legutóbbi adatbázis a 2000-ben lefolytatott ÁMÖ³, utóbbira a KSH 2003. évi regionális mezőgazdasági számlarendszere.

Az egyes régiók mezőgazdasági kibocsátása – amelyet a mellékelt 12. ábra mutat be – igen hasonló megoszlást mutat, mint az AVOP-hoz pályázók igényelt támogatási összegek.

Ha a mezőgazdasági kibocsátást vesszük magyarázó tényezőnek, az észak-magyarországi gazdálkodók és önkormányzatok súlyukat némiképp meghaladó, a Dél-Alföld és főleg Közép-Dunántúl szervezeti pedig az indokoltnál valamivel kisebb mértékben pályáztak az AVOP-hoz.

A következő ábrák az AVOP egyes prioritásai alatt megítélt támogatások területi megoszlását mutatják. A térképen látható gömbök az egy-egy településen megvalósítandó összes nyertes projekthez az AVOP-ból eddig megítélt támogatással arányosak.

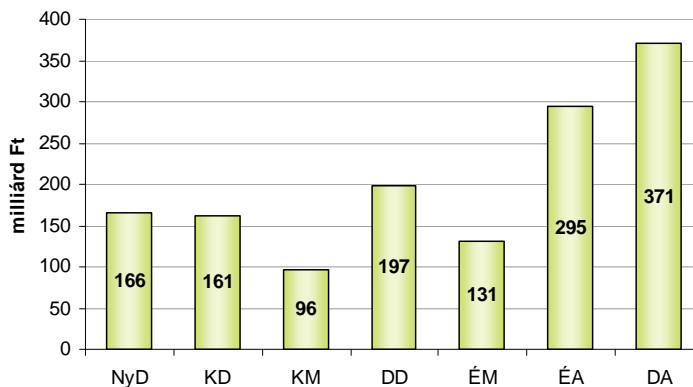
13. ábra: Az 1. prioritás alatt megítélt támogatások területi megoszlása



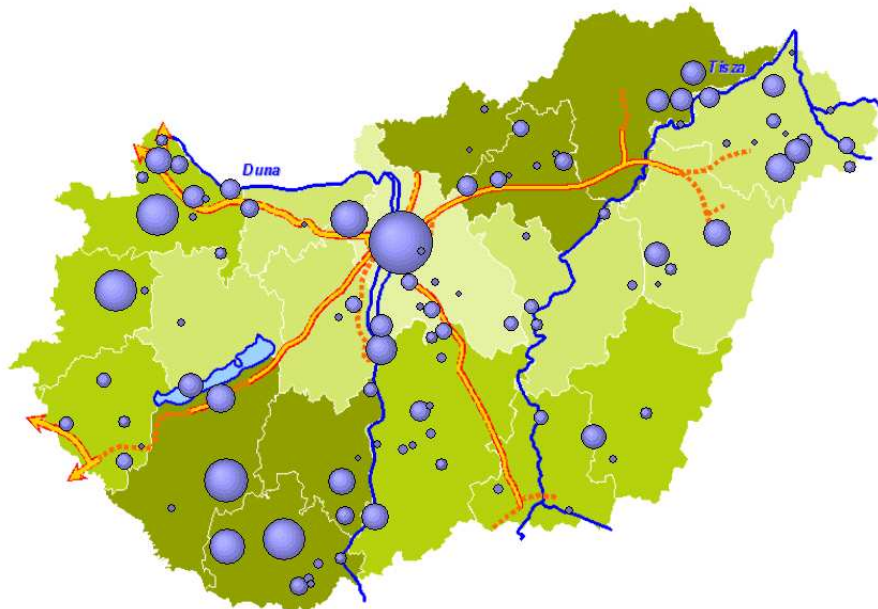
A térkép az alföldi régiók jelentős súlyát mutatja az 1. prioritás nyertes pályázói között. Ez összhangban van azzal, hogy a mezőgazdasági művelésbe vont területeken belül is nagy a szerepe ezen régióknak. Ez nyilván az MVH regionális kirendeltségei eltérő terhelését is eredményezi. A közép-dunántúli régióban aránylag kevés a pályázatok száma, ezzel összhangban a veszprémi MVH-ra háruló pályázattömeg kisebb.

³ Általános Mezőgazdasági Összeírás

12. ábra: A 2003. évi mezőgazdasági kibocsátás regionális megoszlása

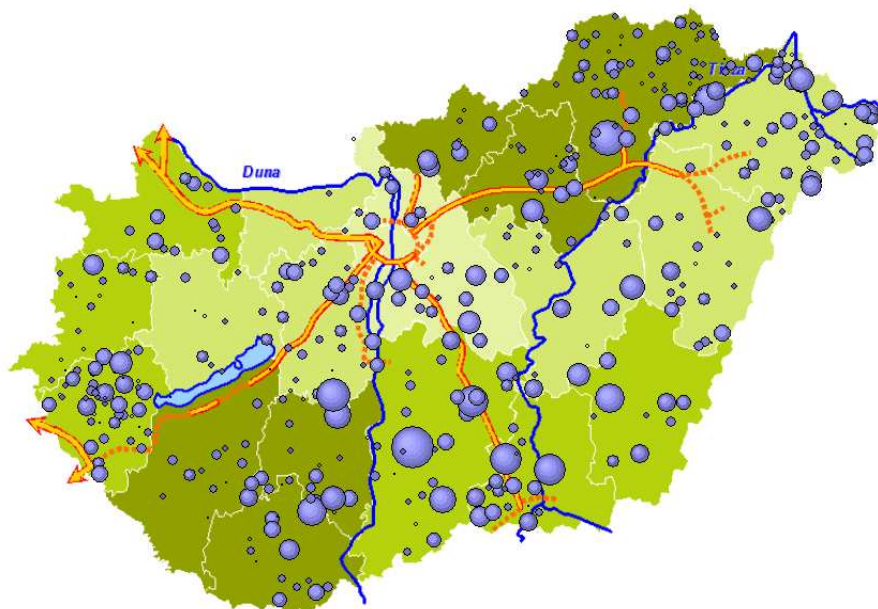


14. ábra: A 2. prioritás alatt megítélt támogatások területi megoszlása



A 2. prioritás terén Budapest, és néhány dunántúli város pályázóinak nagyobb aránya a feltűnő. A 2.1. pályázatnál a dél-alföldi és észak-alföldi régiókból ezen területek élelmiszeriparban betöltött szerepe által indokoltnál kevesebb pályázatot nyújtottak be.

15. ábra: A 3. prioritás alatt megítélt támogatások területi megoszlása



A 3. prioritás alatt megítélt támogatások valamivel egyenletesebb megoszlást mutatnak, és aránylag jól követik az egyes régiókban található önkormányzatok számát. Itt Észak-Magyarország, valamint Szabolcs-Szatmár-Bereg és Zala megyék tűnnek némiképp

felülreprezentáltak, ami lehet az ottani nagyobb (még Phare-os) pályázati gyakorlat és az esetlegesen aktívabb helyi projektfejlesztők tevékenységének eredménye.

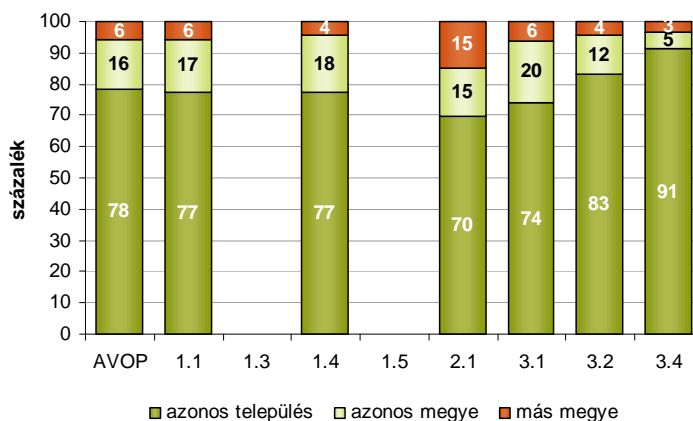
Az AVOP projektjei túlnyomórészt a pályázó székhelyén valósulnak meg, alacsony a pályázó székhelyétől eltérő megyében lévő földterületen/telephelyen megvalósítandó projektek aránya. Az 5635 ilyen szempontból elemezhető pályázat közül 4405 (az összes mintegy 78%-a) ugyanazon a településen valósul meg, 900 (16%) más településen, de ugyanazon megyén belül, és mindösszesen 330 (6%) más megyében. Ennek oka elsősorban az, hogy az AVOP-ban nyertes szervezetek között kevés az olyan, amelyik több telephellyel is rendelkezik.

Az 3.4-es intézkedésben az önkormányzatok vannak túlsúlyban a pályázók között. Itt a pályázó székhelyével azonos településen megvalósuló projektek aránya 91%.

A 2.1-es intézkedésnél már nagyobb arányban jelen vannak a település-, sőt, megyehatáron túl beruházó vállalkozások. Ezek többnyire budapesti székhelyű nagyvállalatok (a 44-ből 19, azaz 43%). Általában is igaz, hogy a projektjét más megyében megvalósító vállalkozások nagy része budapesti (az összesen 330 ilyen projekt közül 134, azaz 40%-uk kötődik budapesti pályázóhoz).

Az 1.3-as és 1.5-ös intézkedések esetében a pályázatok darabszáma túl kicsi, hogy következtetéseket vonjunk le belőlük.

16. ábra: A projektek megvalósulásának helyszíne



3.3 HÁTRÁNYOS HELYZETŰ KISTÉRSÉGEK ÉS KEDVEZŐTLEN ADOTTSÁGÚ TERÜLETEK SZEREPE

A hátrányos, illetve főleg a leghátrányosabb helyzetű kistérségekben megvalósítandó projektek aránya az AVOP-ban az eddigi eredmények alapján a kívánatosnál valamivel alacsonyabbnak minősíthető. Ez elsősorban a 3. prioritás intézkedései esetében igaz. Ezeknek ugyanis az OP-ban is foglalt tervezői szándék szerint kiemelten kellene megcélózniuk a hátrányos helyzetű térségek felzárkóztatását.

Az elemzéshez az EMIR-adatokban a „projekt megvalósításának helye” alatt szereplő települést a 2004. utáni új statisztikai kistérséghez rendeltük hozzá, majd ezek között elkülönítettük a 64/2004. (IV.15.) Korm. rendelet 3., illetve 4. mellékletében közölt lista alapján a leghátrányosabb, ill. hátrányos helyzetű kistérségeket. Ezek felsorolását az alábbi, 17. ábra adja meg.

17. ábra: A leghátrányosabb, illetve hátrányos helyzetű kistérségek a 64/2004. (IV.15.) Korm. rendelet alapján

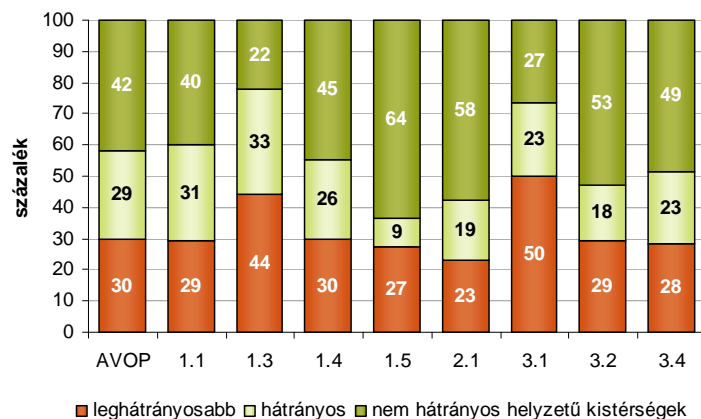
Leghátrányosabb helyzetű 48 kistérség			Hátrányos helyzetű 47 kistérség		
Abaúj-Hegyközi	Ibrány-Nagyhalászi	Salgótarjáni	Abai	Kalocsai	Oroszlányi
Bácsalmási	Jánoshalmi	Sarkadi	Bajai	Karcagi	Pásztói

Leghátrányosabb helyzetű 48 kistérség			Hátrányos helyzetű 47 kistérség		
Baktalórántházai	Kisteleki	Sárospataki	Balassagyarmati	Kazincbarcikai	Pécsváradi
Balmazújvárosi	Kunszentmártoni	Sásdi	Balatonföldvári	Kisbéri	Rétságai
Barcsi	Lengyeltóti	Sellyei	Békési	Kiskunmajsai	Sárbogárdi
Bátonyterenyei	Mátészalkai	Szécsényi	Cellödömölki	Kisvárdai	Sátoraljaújhelyi
Bélapátfalvai	Mezőcsáti	Szeghalomi	Csongrádi	Komlói	Siklósi
Berettyóújfalui	Mezőkovács- házai	Szentlőrinci	Csornai	Kunszentmiklósi	Sümegei
Bodrogközi	Mórahalomi	Szerencsi	Derecske- Létavértesi	Letenyei	Szobi
Csengeri	Nagykállói	Szigetvári	Dombóvári	Makói	Tapolcai
Csurgói	Nyírbátori	Sziksói	Enyingi	Marcali	Téti
Edelényi	Ózdi	Tabi	Fonyódi	Mezőkövesdi	Tiszavasvári
Encsi	Óriszentpéteri	Tamási	Füzesabonyi	Mezőtúri	Törökszentmiklósi
Fehérgyarmati	Pétervásárai	Tiszafüredi	Hajdúböszörményi	Mohácsi	Vasvári
Hajdúhadházi	Polgári	Tokaji	Hajdúszoboszlói	Nagyatádi	Zalaszentgróti
Hevesi	Püspökladányi	Vásárosnaményi	Jászberényi	Orosházai	

A leghátrányosabb helyzetű 48 kistérség súlya 30%, a hátrányos helyzetűnek besorolt 47 kistérség súlya 29% az AVOP-hoz benyújtott projektek között, a 3116 ily módon besorolható nyertes pályázatot vizsgálva.⁴ Feltűnő, hogy a hátrányos helyzetű kistérségekben megvalósítandó projektek aránya a 3.2-es intézkedés esetében nem, a 3.4 intézkedés esetében pedig alig éri el az 50%-ot.

A 2.1-es intézkedésnél a hátrányos és leghátrányosabb helyzetű kistérségek súlya alacsony. Ez részben indokolt, hiszen az élelmiszeripari beruházások jelentős részét Budapesten és a nagyvárosokban, a meglévő üzemekben hajtják végre; ezeket áttelelni a rászorultabb térségekbe nem lehet.

18. ábra: A nyertes pályázatok megoszlása a megvalósítás helyének kistérségi besorolása alapján, intézkedésenként



⁴ A pályázatok egy részénél az adatbázisban nem volt kitöltve a fejlesztés helye, a 3.5-ös intézkedésnél pedig a helyi információs napok költségei az FVM-nél, Budapesten merültek fel, így ezek az adatok hamis képet nyújtanának a hátrányos helyzetű kistérségek valódi szerepéről.

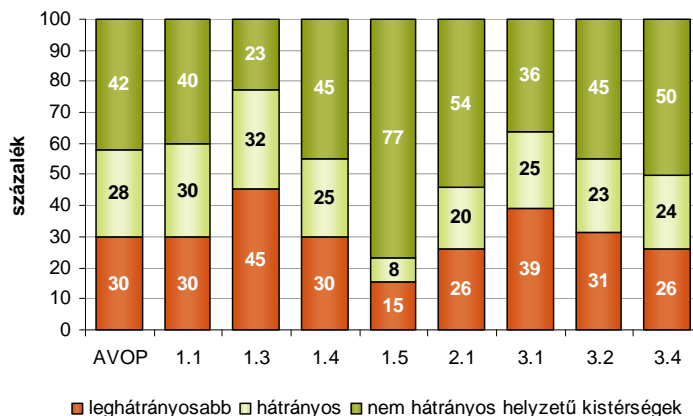
A hátrányos helyzetű kistérségekben végrehajtható projektekkel pályázók nyelési esélye nem tér el észlelhető mértékben a többi AVOP-os pályázótól. Erre utal az, hogy a hátrányos helyzetű kistérségek reprezentációja az összes benyújtott pályázaton belül alig tér el a nyertes projekteken belüli megoszlástól.

Csak a 3.1-es intézkedésnél voltak szignifikánsan nagyobbak a nyelési esélyei a hátrányos helyzetű kistérségek pályázóinak. Ez összefügg azzal, hogy ezeknél a beavatkozásoknál a területi megfontolások szerepet játszanak a kiválasztásban (a kiírás pl. megadja a kedvezményezett települések listáját). A 3.2-es intézkedés esetében azonban meglepő módon alacsonyabbak voltak a nyelési esélyek. Itt nem volt településlista, és az elbírálásban jelentős szerepet játszott a pályázó (gyakran önkormányzat) pénzügyi helyzetének megítélése.

Az eredmények alapján feltételezhető továbbá, hogy a hátrányos és leghátrányosabb helyzetű kistérségekben működő, az AVOP-hoz pályázó agrárvállalkozások gazdasági-pénzügyi mutatói nagy átlagban nem térnek el a nem hátrányos helyzetű kistérségektől – ugyanis a vállalkozásnak szóló pályázatoknál ezek a legfőbb, legtöbb pontot érő projektkiválasztási szempontok. A kistérség fejlettsége az értékelésben nem jelenik meg szempontként. Egy 2004. végén született IH szintű határozat eltörölte a hátrányos helyzetű kistérségek bármilyen előnyben részesítését az AVOP pályázatok elbírálása során.

Eldöntendő kérdés, hogy nincs-e szükség a hátrányos helyzetű kistérségek nyelési esélyeinek javítására? A forrásoknak az elmaradottabb kistérségekbe való fokozottabb koncentrációjával közelebb lehetne kerülni a felzárkóztatási cél eléréséhez. Amennyiben szakpolitikai szándék, hogy a hátrányosabb helyzetű térségek előnyben részesüljenek, megfontolható egy ilyen értékelési szempont integrálása, előnyben részesítve őket a projektkiválasztás során (ez a jelenlegi pontozásos rendszerben érdemi többletpontokat jelentene), de a célcsoportok felkészítésével, projektgenerálással is eredményeket – több és jobb minőségű pályázatot – lehetne elérni.

19. ábra: A benyújtott pályázatok megoszlása a megvalósítás helyének kistérségi besorolása alapján, intézkedésenként



A Kedvezőtlen Adottságú Területeken (KAT) létrejövő projektek aránya az AVOP-ban a vártnál alacsonyabb.

Az AVOP nyertes pályázatainak csak mintegy 5%-a valósul meg KAT-területen (ezt jelen értékelésben a Tanács 1267/99 rendeletének 19. cikkelye alapján értelmeztük, tekintettel annak fejlesztéspolitikailag releváns tartalmára, illetve a KAT 20 meghatározás talajadottságra való vonatkozására). Ezzel nem éri el még a KAT-területek a mezőgazdaságilag művelt területeken belüli arányát sem (ez a jelenlegi besorolás alapján kb. 6.3%-nak felel meg).

A fő gond, hogy kevés pályázat érkezik be az érintett településekről, és azok nyerési esélye semmivel sem jobb, mint a máshonnan jövő pályázatoké (hasonlóan a hátrányos helyzetű kistérségekhez).

Ezekre a területekre inkább az NVT fókuszál (alanyi jogon támogatás igényelhető), azonban annak a jövedelempótlás a célja, nem foglalkozik a hosszútávú stratégiai megoldásokkal. Az értékelők ismét felhívják a figyelmet a 3.1-es intézkedésen belüli alacsony arányra: véleményünk szerint nagyobb hangsúlyt kellene kapniuk a KAT-területeknek az alternatív jövedelemszerzési lehetőségek bővítésében. Ezt a célt az elbírálás során adandó többletpontokkal, illetve célzott képzési-, tájékoztatási-, projektgenerálási akciókkal lehet a jövőben elérni.

3.4 NAGYPROJEKTEK

Az AVOP-hoz benyújtott projektek közül az értékelők külön megvizsgálták a projektek nagysága szerinti összetételt. A nagyprojektek alsó mérethatárát az értékelők az Irányító Hatósággal egyeztetve 300 millió forintos összköltségben állapították meg.

Az AVOP-hoz benyújtott 3156 nyertes pályázat közül 38 projekt elfogadott összköltsége haladja meg a 300 millió Ft-t, a legmagasabb megvalósuló projekt összköltsége 645 millió Ft. E nagy projektek az első két prioritás keretén belül, mindösszesen 3 alintézkedés keretében valósulnak meg. A 3. prioritáson belül 300 millió Ft összköltség alattiak a tervezett fejlesztések.

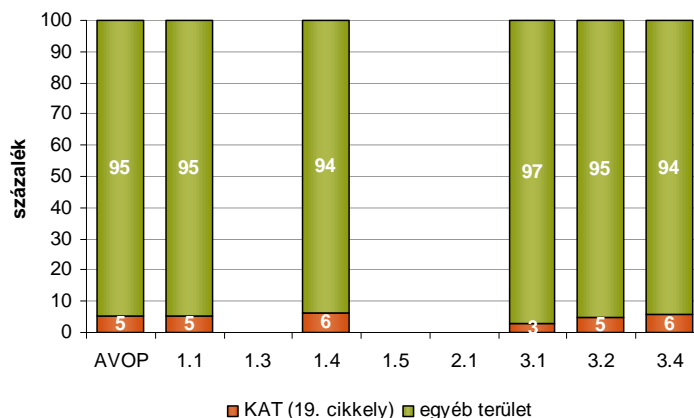
A projektek átlagos megvalósítási ideje azt mutatja, hogy ezek a nagyobb fejlesztések a tervek szerint gyorsan megvalósulhatnak: az átlagos megvalósulási idő 1 éven belüli.

Jóváhagyásukra, az IH döntésére a pályázat vagy a hiánypótlás benyújtásától számítottan a pályázati rendszeren belül viszonylag gyorsan 3 hónapon belül sor került, ugyanakkor az IH döntése e 38 projekt közül 29 esetben még így is később született meg mint a projektek tervezett kezdési időpontja.

21. ábra: Nagyméretű projektek az AVOP-ban

Intézkedés	Projektek száma (db)	Projektek megoszlása (%)	Átlagos megvalósítási idő	Döntés időszükséglete
AVOP	5	95		
1.1	5	95		
1.3				
1.4	6	94		
1.5				
2.1				
3.1	3	97		
3.2	5	95		
3.4	6	94		

20. ábra: A nyertes pályázatok megoszlása a település KAT-besorolása szerint (19. cikkely)



			(hónap)	(hónap)*
1.1.2 Növénytermesztést és kertészetet szolgáló építési beruházások támogatása	16	42%	6.75	2.8
1.1.3 Új erő- és munkagépek, technológiai és informatikai berendezések beszerzésének támogatása	1	3%	4.0	2.0
2.1.1 A mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztése	21	55%	9.7	2.9
Összesen	38	100%	-	-

* a pályázat, vagy hiánypótlás esetén az annak benyújtásától a döntés megszületéséig terjedő időszak

A három intézkedés keretében megvalósuló 38 nagy projekt 15,719 mrd Ft összköltségű, amelyen belül a támogatás 4,845 mrd Ft. A projekteknel az igényelt és jóváhagyott támogatás összege megegyezik.

22. ábra: Nagyméretű projektek pénzügyi adatai

Intézkedés	IH megítélt támogatás (M Ft)	Támogatás megoszlása (%)	IH elfogadott összköltség (M Ft)	Jóváhagyott támogatási arány (%)
1.1.2 Növénytermesztést és kertészetet szolgáló építési beruházások támogatása	1 524	33%	5 207	29%
1.1.3 Új erő- és munkagépek, technológiai és informatikai berendezések beszerzésének támogatása	71 434	2%	337	21%
2.1.1 A mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztése	3 250	65%	10 176	32%
Összesen	4 846	100%	15 719	100%

A projektek 42%-a (16 projekt) az Észak-Alföldön, ezen belül is 18% (7 projekt) Jász-Nagykun-Szolnok megyében valósul meg. Az észak-alföldi projektek összköltsége a 38 projekt összköltségének is 41%-t teszi ki és a támogatás 39%-a itt kerülhet felhasználásra.

23. ábra: Nagyméretű projektek regionális megoszlása

Régió	Pályázatok száma (db)	Pályázatok megoszlása (%)
Észak-Alföld	16	42%
Dél-Alföld	4	11%
Dél-Dunántúl	6	16%
Észak-Magyarország	4	11%
Közép-Dunántúl	4	11%
Közép-Magyarország	1	3%
Nyugat-Dunántúl	3	8%
Összesen	38	100%

1.1.2 Növénytermesztést és kertészetet szolgáló építési beruházások támogatása

Az AVOP 1.1.2-es alintézkedésen belül megvalósuló projektek mindegyike terménytárolók létesítésére irányul, részben a saját, részben a piaci igények kielégítésére. A terménytárolás az elmúlt évben a mezőgazdasági terményelőállítók részére jelentős kockázati pontot jelentett, így természetesen megnőtt az igény a biztonságos saját terménytárolók létesítésére, és ezzel a kényszerértékesítések elkerülésére. Több pályázó a piaci igényeket felismerve, egy-egy földrajzi térség termény-előállítói számára valósítja meg a projektet.

A projektek megvalósítói 69%-ban mikrovállalkozások, ők azok, akik elsősorban a piaci igények kielégítésére 3,7 mrd Ft összköltségben létesítenek terménytárolókat, a támogatási arány itt a legmagasabb 27%. A közép- és nagyvállalkozások jellemzően azok a nagyobb mezőgazdasági vállalkozások, akik saját terményeiket fogják az új tárolókban tárolni.

1.1.3 Új erő- és munkagépek, technológiai és informatikai berendezések beszerzésének támogatása

Az AVOP 1.1.3. alintézkedés keretében megvalósuló projektek közül csak egy tartozik a nagy projektek közé: automatikus tojás válogató és csomagológép megvásárlására és üzembe helyezésére, tehát technológiai fejlesztésre irányul a középvállalkozás által, Jász-Nagykun-Szolnok megyében megvalósuló 336,8 millió Ft összköltségű. 71 millió Ft támogatással megvalósuló fejlesztés.

2.1.1 A mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztése

Az AVOP 2.1. intézkedése keretében valósul meg a legtöbb nagy projekt. A 21 beruházás megvalósítói 43%-ban középvállalkozások. A 9,7 mrd Ft projekt összköltség szintén 44%-a, 4,27 mrd Ft értékű projektet valósítanak meg. A támogatási arány az intézkedésen belül 34-35%.

Az intézkedés a mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztéséhez nyújt támogatást. A 21 nagy összegű fejlesztés technológia korszerűsítésre, fejlesztésre irányul, 19 esetben meglévő üzemben, 2 esetben pedig új üzem létesítésével. A legtöbb fejlesztés a borászati és a húsfeldolgozás ágazatban valósul meg.

24. ábra: Az egyes nagyprojektek céljai (2.1 intézkedés)

#	Projekt besorolása	Célok				
		Új termék bevezetése	Piaci pozíció megtartás / erősítése	Feldolgozott-szint növelése	EU előírásoknak való megfelelés	Magasabb minőségi színvonal elérése
1	Bor					+
2	Bor					+
3	Bor		+			+
4	Bor		+			
5	Bor			+		
6	Hús	+	+			+
7	Hús			+		
8	Hús	+	+	+		
9	Hús	+				+

#	Projekt besorolása	Célok				
		Új termék bevezetése	Piaci pozíció megtartás / erősítése	Feldolgozottsági szint növelése	EU előírásoknak való megfelelés	Magasabb minőségi színvonal elérése
10	Hús	+				
11	Hús (baromfi)				+	+
12	Hús (baromfi)					+
13	Tej				+	
14	Sajt	+				
15	Sajt		+			+
16	Méz				+	
17	Méz	+				+
18	Malom				+	+
19	Malom		+			
20	Konzerv				+	+
21	Mirelit		+		+	+

A pályázók a legtöbb esetben a fenti öt projekt cél valamelyikét vagy ezek kombinációját jelölték meg, emelték ki a pályázatukban. Ezek mellett természetesen megjelenik a munkahelyteremtés, infrastrukturális fejlesztés illetve a környezet védelme is, alapvetően azonban a technológiai fejlesztések révén valamennyien a **piaci pozíciójuk megerősödését**, gazdálkodásuk jövedelmezőségének növelését kívánják elérni. Jellemzően a **fejlesztések komplexek**, több területet érintenek a vállalkozáson belül: a fejlesztések egy-egy új termék előállításához, a termék feldolgozottsági szintjének növeléséhez szükséges technológiai fejlesztést, ezzel párhuzamosan a minőségellenőrzési rendszerek kialakítását és a szükséges infrastrukturális háttérrel: a tárolási, rakodási feltételeket is biztosítják.

A kedvezményezettek a legtöbb esetben a **minőségi színvonal növelését** jelölték meg fő célként. Az EU szabványoknak és előírásoknak való megfelelés több projekt esetében is megjelenik, részben párhuzamosan a minőség növelésével, azt kiegészítve, részben pedig önálló célként, ahol a fejlesztés nélkül a működés is veszélybe kerülhet (pl. tejüzem esetében a szennyvíztisztító létesítése).

Hat esetben új termék bevezetésére is sor kerül, elsősorban a húsfeldolgozással kapcsolatos projektek keretén belül.

A fejlesztések esetében heten jelölték meg elvárt eredményként a piaci pozíció megtartását és megerősítését, ami részben az új termékek bevezetésén, a feldolgozottsági szint növelésén, a minőségi fejlesztésén keresztül valósítható meg.

Összességében e projektek mindegyike a vállalkozások versenyképességének növekedésére irányul, azt komplex fejlesztéssel, és viszonylag rövid határidőn belül tervezi megvalósítani.

4 A PROGRAM MEGVALÓSÍTÁSA

4.1 PROJEKTGENERÁLÁSI ÉS TÁJÉKOZTATÁSI TEVÉKENYSÉGEK

Az értékelők véleménye szerint a projektgenerálási tevékenységeknek nagyobb hangsúlyt kellene kapniuk. Ezalatt értendők a potenciális pályázók megtalálásával, a partnerek közötti kapcsolatteremtéssel, a célcsoport tájékoztatásával és felkészítésével kapcsolatos tevékenységek. Mindez vonatkozhat bizonyos mértékben a mezőgazdasági beavatkozásokra is, de sokkal nagyobb mértékben igaz a vidékfejlesztési intézkedésekre.

Ez fontos feladata lenne a célcsoportok helyi, esetleg regionális érdekképviselői és szakmai szövetségeinek – beleértve többek között a kistérségi társulásokat, a kistérségi menedzsereket. A létrehozandó Nemzeti Vidékfejlesztési Hálózatnak, illetve részben az intézményrendszernek (MVH) is lennének további (kötelező) feladatai – elsősorban a tájékoztatás terén.

2007-2013 között EMVA-források inkább a hagyományos agrárberuházásoktól és mezőgazdasági infrastruktúraépítéstől eltérő, innovatívabb intézkedésre fognak rendelkezésre állni. Ezt a célcsoportok akkor fogják eredményesen felhasználni, ha már széles körben ismerik az új pályázati konstrukciókat.

A hosszú távú agrár- és vidékfejlesztési tervek megvalósításához elengedhetetlen a valódi hozzáadott értéket (nem pusztán pénzügyi értelemben) képviselő projektek megvalósítása. Ezek olyan projektek, melyek rövidtávon nem vagy csak csekély pénzügyi hasznot hoznak, azonban megteremtik a hosszú távú kiegyensúlyozott és fenntartható gazdasági és társadalmi fejlődést.

Az ilyen projektek azonban nem a legnépszerűbbek a pályázók körében, ezért elengedhetetlen a projektgenerálás, mint szisztematikus pályázat előkészítési kiírói tevékenység megvalósítása. A projektgenerálás egyes fázisai közül feltétlenül szükségesnek látjuk kiemelni az aktív tájékoztatást - írásos útmutató és „infó napok” mellett workshopokra, a potenciális pályázóval való együttműködésre és a problémák feltárására hangsúlyt fektető egyeztetésekre is szükség lesz, valamint a szakszerű és pályázóbarát program menedzsmentet ami oly módon generál újabb projekteket, hogy a pályázó számára vonzóbbá válik a pályázattal való rendszer.

Az AVOP intézményrendszere jobbra csak egy passzív pályázattal vállal fel. Az intézményrendszer nem folytat projektgenerálási tevékenységet (pl. tanácsadás, vagy központi szakmai programok révén)⁵. Csak egy pozitív esetet tudunk említeni, amikor a gabonatermelési és főleg raktározási gondokat látva az FVM raktárépítési kampányba kezdett. Ezt a kampányt egy integrátor (KITE Rt.) és egy érdekképviselő (MOSZ) „segítette” azzal, hogy tagjai figyelmét erre felhívta, sőt segített a szükséges pályázati dokumentációt is elkészíteni. Meglátásunk szerint az érintett szakmai szervezetek, érdekszövetségek sem vesznek részt kielégítő mértékben az ilyen típusú projektgenerálásban.

4.2 PARTNERSÉG ÉS A PROGRAMHOZ KAPCSOLÓDÓ VIDÉKI ATTITÚD

Az AVOP partnerségi oldalának működése nem tekinthető kielégítőnek. A Strukturális Alapok programozása során az egyik igen fontos alapelv a partnerség, az érintettek bevonása a tervezésbe és a program kivitelezésébe, illetve monitoringjába. Ez elsősorban az érintettek érdekképviselői, szakmai szövetségei és civil szervezetei útján valósul meg. Az FVM az AVOP

⁵ Utóbbira van néhány példa Magyarországon: a HEFOP pl. központi programot indított a tanoda típusú (extrakurrikuláris) oktatási tevékenységek szakmai anyagainak előkészítésére, amely program eredményei adják majd meg a tartalmát a megvalósításra pályázó képzőhelyek projektjeinek.

tervezése során igyekezett annyira bevonni a partnereket a tervezésbe, amennyire azt a rendelkezésre álló szűkös idő engedte. Az interjúkon szerzett tapasztalataink szerint azonban a feladatnak az érintettek szervezetei nem minden esetben, illetve nem megfelelő színvonalon tudtak megfelelni. A megkérdezett szakemberek véleménye szerint a közreműködés a legtöbb esetben kimerült a képviselt ágazat érdekei iránti lobbizásban, minél nagyobb források megszerzésében.

A program céljainak és stratégiájának ismertsége a célcsoporton belül általában hiányos. Interjúink azt bizonyítják, hogy kevesen értették meg a program céljait, a meghatározott prioritásokat, illetve az egyes vidékfejlesztési programok – VFC⁶, SAPARD, AVOP – egymásra épülését, az egyes intézkedések programokon keresztül „fejlődését”. Kevés szervezet tud programszerűen gondolkodni, áttekinteni a program egészét, és abban elhelyezni saját érdekeit, illetve felismerni a programban rejlő egyéb lehetőségeket, a komplexitást. Így nagyon sok szervezet nem tudott megfelelő „gazdasági-társadalmi partnere” lenni a tervezőknek.

Az agrár- és vidékfejlesztés célcsoportjainak egy része a partnerségben hagyományosan passzív. Az agráriumban érintettek részéről sok esetben még mindig érezhető az a régi beidegződés, hogy „majd fentről megmondják, hogy mit csináljunk”; amire pedig van pályázati lehetőség, arra majd pályáznak. Ez némiképp igaz a kistelepülésekre is. Az ágazati-területi önszerveződések szakmai munkája, főleg stratégiai szinten, rendszerint még nem eléggé erős.

Véleményünk szerint meg kell vizsgálni a Technikai Segítségnyújtás keretének jövőbeli felhasználását arra, hogy az érintettek jobban megfeleljenek a partnerség követelményének, lehetőségének (képzések szervezése, szakértők bevonása, tanulmányok készíttetése, külföldi tanulmányutak szervezése, a jó példák tanulmányozása, régi tagállamokkal partneri kapcsolatok kialakításának ösztönzése és támogatása).

4.3 MVH MEGVALÓSÍTÁSI TAPASZTALATOK

Az AVOP megvalósítását tekintve a legtöbb gyakorlati probléma az MVH-nál csapódik le. Az értékelők az MVH-tól (RIK-ek és központi egység) belső kérdőív segítségével visszajelzést kértek, illetve személyes találkozókon szakmai interjúkat folytattak az MVH a jelen és a közelmúltbeli tapasztalatairól.

Az MVH – és részben a pályázók – által az AVOP megvalósítása során észlelt (saját és a pályázókra vonatkozó) problémák az alábbi fő pontokhoz csoportosíthatók:

Belső problémák

- **Magas fluktuáció.** Az MVH által érzékelt komoly belső probléma a fluktuáció – pont a tapasztaltabb munkatársak közül távoznak el sokan (nagyobb mértékben az ország nyugati területein).
- **Megfelelő szintű tudásbázis hiánya.** Több pályázó említette problémaként, hogy a munkatársak eltérő felkészültségéből kifolyólag az MVH nem mindig képes hatékonyan informálni őket, illetve a pályázatokat szakszerűen menedzselni (egy pályázó megjegyezte: „Egy kérdésre adott válasz nagymértékben függ attól, éppen ki van a vonal másik végén”).

Jellemzően a RIK-ek vezetői is elismerik a munkatársi tudásbázis állandó fejlesztésének szükségességét. Elsősorban a gyakorlati tapasztalatok erősítésére van szükség.

⁶ Vidékfejlesztési Céllelőirányzat

- **Megfelelő értékelési módszertan hiánya.** Az MVH munkatársai részesültek az értékelésre való felkészítésben, azonban ezek még nem tűnnek elégségesnek, főként a kevés gyakorlati tapasztalattal rendelkező fiatal munkatársak esetében. Mélyebb ismereteket kellene szerezniük az értékelőknek többek között a tervezők, a Minisztérium szakpolitikai prioritásairól, álláspontjairól. Javasoljuk ehhez kapcsolódóan az értékelők, a DeB és a Minisztérium egyéb illetékes szervei közötti szorosabb, rendszeresebb és szisztematikusabb információcserét.
- **Értékelők szakosodásának elmaradása.** Szorosan kapcsolódva a fenti ponthoz, annak egyik leglényegesebb eleme, hogy a pályázatot értékelő szakértők az MVH meglátása szerint sincsenek eléggé „specializálva” egy-egy alintézkedés értékelésére, hanem szaktudásukat olyan pályázatok értékelésénél is igénybe veszik, mely más megközelítést igényelne. Ennek okai a szakemberhiány, mely problémát felerősített a versenyfutás az idővel, így a pályázati csúcson a szakmaiság és a gyorsaságra való törekvés megoldhatatlan dilemmává alakult. Problémát jelent például, hogy a régiókban nincs legalább egy fő, aki a fiatal gazdálkodók induló támogatása intézkedésre beérkezett pályázatok bírálatára szakosodna. E pályázatok értékelése komoly szakmai ismereteket igényel. Az értékelők részére az FVM ugyan négy alkalommal tartott képzést, a képzéseken azonban információink szerint mindig más értékelésben jártas személyek vettek részt. Összefoglalóan elmondható, hogy javult ugyan a pályázatok értékelésének színvonala, de további még javítása indokolt.

Pályázói problémák

- **Hosszútávú szemlélet, hosszú távra szóló beruházások háttérbe szorulása.** Érthető, ám mégsem teljesen elfogadható kiírói szemmel, hogy a pályázók a rövidtávú, gyors haszonnal (megtérüléssel) bíró pályázatokat kedvelik. Gyakran nem is beszélhetünk projektről, hanem eszköz vagy szolgáltatás megvásárlásáról.

Ezzel közvetlenül összefügg a hosszútávú tervezés jellemző hiánya pályázói oldalon. Inkább az „arra pályázok amire lehet” szemlélet érvényesül. Alapvető oka ennek az, hogy többnyire hiányoznak a jól kidolgozott, elfogadott ágazati-területi szakpolitikák, stratégiák, illetve ezeket nem ismerik kellően a pályázók, főleg azok szakmai szervezetei. További ok, hogy a Minisztérium nem ragaszkodik az egyes pályázati lehetőségek tartós fenntartásához, azaz a pályázó nem tudhatja biztosan, hogy egy, kettő vagy három év múlva mire lehet pályázni és erre mekkora keret lesz.

- **A megvalósítással összefüggő kötelezettségek alulbecsülése.** 2006 és a következő évek a projektek megvalósításáról fognak szólni. A pályázók feladatai a kiírások figyeléséről a megnyert pályázatok lebonyolítására összpontosulnak. Azonban, részben a már említett „rövidtávú szemlélet” következtében számos pályázó ma még nem látja át a támogatási szerződés megkötésével vállalt kötelezettségeit.

Jó esetben a támogatási szerződés megkötése előtt ezt átgondolják (a pályázatok kidolgozásában amúgy sem vesznek részt teljeskörűen, azt pályázatírókra hagyják), és magas kockázatok esetén visszalépnek. Rosszabb esetben ez a probléma a projekt szabálytalan vagy legalábbis problémás megvalósításában jelentkezik.

- **Költségvetések megalapozatlansága, szakmai kidolgozatlansága.** Egy általános probléma a projektek költségvetésében szereplő beszerzési árak és a valós piaci árak közötti eltérés. Mind az eladó/kivitelező, mind a pályázó érdeke is lehet az árak túlbecslése, mivel egyrészt ez nagyobb biztonságot jelent a megvalósításkor, vagy rosszabb esetben a túlszámlázás egy része az önerő csökkentésére szolgálhat. Elengedhetetlen tehát az értékelők részéről a piaci áraknak való megfelelés szigorúbb és objektív vizsgálata.

Szintén jellemző probléma a projekt költségvetésének, illetve a pályázó üzleti tervének általános alacsony szakmai színvonala. Javasolható ezen a téren a több tájékoztatás, esetleg mintadokumentumok, vagy szakirányú képzések szakmai támogatása az MVH részéről.

4.4 TECHNIKAI SEGÍTSÉGNYÚJTÁS FELHASZNÁLÁSA

Előzmények

A magyar fejlesztéspolitikában új elemként jelent meg – először az előcsatlakozási eszközöknél – az EU által létrehozott technikai segítségnyújtás (TS) elnevezésű egyedi célképzésű támogatási forma (intézkedés). Az 1260/99/EC Tanácsi rendelet szerint a strukturális alapok támogatásainak egy kisebb hányadát a szintén e rendeletben és kiegészítő bizottsági rendeletekben meghatározott intézkedések megvalósulását elősegítő előkészítésre, monitoringra, értékelésre és ellenőrzési feladatokra kell (lehet) fordítani. A TS egyik legfontosabb célja, hogy elősegítse az adott OP abszorpció kapacitásának növekedését és így lehetővé tegye a teljes társfinanszírozott támogatási összeg felhasználását. A TS-nek célja továbbá az is, hogy segítse a program végrehajtásának irányítását és lebonyolítását.

A TS, mint programba épített támogatás a tágabb értelemben vett hazai vidékfejlesztésbe a SAPARD révén került beépítésre. Ez hozzájárult ahhoz, hogy létrejött egy olyan szervezeti és eljárási rendszer, amely az EU felelős szervei által megadott akkreditációval rendelkező és rendelkezik mind a mai napig. Ennek alapján lehetett kialakítani az MVH-n belül a Vidékfejlesztési Programok Igazgatóságát. A SAPARD végrehajtásának folyamán az AVOP IH már gyakorlati tapasztalatokat tudott szerezni a TS tervezésének és végrehajtásának módszereiről. (Meg kell azonban jegyezni, hogy a SAPARD-ban az IH szerepe nem bírt olyan súllyal, mint az AVOP esetében.)

Az AVOP már komoly nagyságrendű forrást irányozott elő a TS keretében megvalósítandó céljaihoz. E forrás összértéke a 2004. évi költségvetési törvényben meghatározottak szerint 2686,6 millió Ft-ot tesz ki (ld 25. ábra).

25. ábra: AZ AVOP TS 2003. évi CXVI tv. szerinti keretösszege (millió Ft)

Megnevezés	2004	2005	2006	Összesen
AVOP Technikai Segítségnyújtás	628,1	896,7	1161,8	2686,6

Célok

A TS céljait az általános elvárásoktól a tételes menetrend szerint levezetett munkatervekig több önálló dokumentum tartalmazza (az AVOP, annak Programkiegészítő Dokumentuma, az FVM egyes vezetői döntései, különösen a TS forráselosztása tekintetében, az AVOP Kommunikációs Akcióterve, valamint a TS Stratégiája c. dokumentum). Ezekből kiolvasható, hogy általánosan a Program irányítását, végrehajtását, folyamatos nyomon-követését és ellenőrzését hivatott – részben – finanszírozni az Irányító Hatóság (IH) a TS előirányzat terhére.

Az AVOP IH megbízása alapján készült el „az AVOP TS Stratégiája 2004-2006” c. dokumentum, amely – összhangban a PkD-ban foglaltakkal – meghatározott egy konkrét elemekből álló stratégiai célrendszert és az ehhez szükséges egyes feladatokat túlzottan nem elaprózva minden egyes részfeladatra a TS forrásait. Megjegyzendő, hogy a dokumentum készültkor még a SAPARD miatti lemaradás által okozott pályázatkezelési dömping volt a



rendszer működését leginkább nehezítő tényező, így több elemében is át kellett írni 2004 utolsó negyedéve óta.

Az AVOP TS egyedüli kedvezményezettje az AVOP IH, valamint közvetetten a Közreműködő Szervezet is az MVH személyében. Az intézkedés összköltsége az AVOP 2,5%-ának felel meg.

A 4 fő célkitűzést az IH több feladatcsoportba sorolta be⁷. E csoportok az alábbiakban összegezhetőek, összehasonlítva az EMIR aktualizált adatbázisaiban szereplő eddig bevitt tételekkel:

26. ábra: A TS felosztása, megvalósítása feladatcsoportok szerint (2005. december 31-i állapot szerint)

	Feladatcsoport	Tervezett költség, m Ft	EMIR szerinti felhasználás (2005.11.31-i állapot)	Költség (igényelt támogatás), m Ft
1	A Döntés-előkészítő Bizottságok tevékenységének finanszírozása ⁸	50	nincs adat	0,0
2	AVOP Monitoring Bizottság tevékenységének finanszírozása	100	MB ülés szervezése, projektlátogatás	4,1
3	A Programértékelés finanszírozása	200	AVOP részterületeinek értékelése; Éves jelentés 2004	31,7
4	A mintavételes (5%-os) és rendszerellenőrzések finanszírozása	180	FVM belső ellenőrzési kapacitásnövelése	2,5
5	Az AVOP IH szerződéses alkalmazottak egyes költségeinek finanszírozása	100	Létszámbővítés az AVOP IH-nál	30,0
6	Az AVOP IH szakértői megbízásainak finanszírozása	200	(összesítetten a különböző megbízások alapján az IH részéről)	169,2
7	Az MVH-nál alkalmazandó – kisegítő – szerződéses munkaerő költségeinek finanszírozása	667	Ua.	515,0
8	A kapacitás-monitoring tevékenység finanszírozása	50	Monitoring rendszer működtetése a termelői kapacitások figyelésére (állattenyésztés is)	50,0
9	Az MVH által kezelt egyéb beszerzések költségeinek finanszírozása	200	19 db Lada Niva beszerzése, valamint üzemeltetése	63,7
10	Az AVOP-pal kapcsolatos tájékoztatási kötelezettség finanszírozása	171	IH IH LEADER+ MVH	102,9 22,1 20,0
11	Az AVOP-pal kapcsolatos képzési kötelezettség finanszírozása	300	Ua. (összesítetten a különböző megbízások alapján az IH részéről) résztvevői költségként	3,4
12	Az AVOP szaktanácsadói hálózat	135	nincs adat	0,0

⁷ Ld. AVOP TS Stratégiája 2004-2006 és a vonatkozó FVM SZVÉ előterjesztések összevetésében

⁸ a DEB szakértőinek költségei a 6. pontban szerepelnek



	létrehozásának és működésének finanszírozása			
13	Az AVOP-pal összefüggő tapasztalatcsere finanszírozása	76	nincs adat	0,0
14	Az AVOP végrehajtásához kapcsolódó eszközbeszerzés finanszírozása	111	IT eszközök beszerzése az IH-nak	10,5
15	Általános tartalékok képzése	147	nincs adat	0,0
	Összesen	2687		1025,1

A fenti táblázatból kiolvasható, hogy 2005. december 31-ig a teljes TS előirányzatnak 38,2%-a került lekötésre, illetőleg felhasználásra a program céljainak megvalósulása érdekében. Ez a költségvetési törvényben tervezettől (1525 millió Ft) – illetve az időarányostól – némiképp elmarad.

Az AVOP a TS keretében az „előkommunikáció” megnevezésű időszakról (2004. januárjától) már tartalmazott betervezett költségvetési előirányzatot egyes tájékoztatási feladatainak ellátására. Ebben a kezdeti időszakban azonban nem került felhasználásra TS forrás. Az elmaradás természetesen összefügg a SAPARD program megvalósítása (utolsó pályázatok elbírálása, szerződéskötések) miatti csúcsterheléssel.

Eredmények

A TS intézkedés eredményességének értékelésében nehézséget okoz olyan objektív szempontokat definiálni, mint az AVOP többi intézkedésénél. A PkD IV.10.fejezetében foglalt teljesítmény-indikátorok (ld. az alábbi táblázatot) leginkább az outputokra koncentrálnak, azaz főként a „darabra” mérhetőség szempontjából elemzik a TS megvalósulását.

27. ábra: A TS indikátorrendszere és célértékek

Indikátor típusa	Indikátor	Célérték
Output	Elkészített és kiosztott általános tájékoztatást nyújtó kiadványok száma (brosúrák, szórólapok) (db)	10000
	Képzésben részesültek száma, (fő)	2000
	A közvélemény tájékoztatása, reklám megjelenések száma (db); <ul style="list-style-type: none"> ▪ televízióban (hirdetés, rövidfilmek, riportok) ▪ sajtóban (például: sajtóközlemények, cikkek) ▪ egyéb (vásárok, szakkiállítások, fórumok, előadások) 	150
	Megrendezett konferenciák, szemináriumok, „workshop”-ok száma (db/év)	15-20
	Kitöltött kérdőívek száma (kérdőívek a hatékony kampány érdekében), (db)	1000
	Szakértői megbízások száma (db)	4
	A Monitoring Bizottság üléseinek száma (db)	6
	Tanulmányutak száma (db)	10
	Tanulmányok száma (db)	2
	Eredmény	A képzéseket, konferenciákat eredményesen befejezők száma (fő, %)

	A közvélemény reklám kampány után történő kérdőíves felmérésének eredménye (%)	%-os eltérés a kampány előtt kitöltött ívektől
Hatás	A Strukturális Alapokról átfogó ismeretekkel rendelkezők számának bővülése (%)	5000
	Az AVOP ismertségének növekedése (%)	20
	Az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program keretében sikeres pályázatot benyújtók számának változása (%)	15

Ha összevetjük az előzőekben szereplő két táblázatot, akkor láthatóvá válik, hogy a TS PkD-ban és a TS Stratégiában meghatározott céljai (14 féle) közül a monitoring és értékelési mutatókat felsoroló táblázat csupán 5 célterületet vizsgál. (Itt figyelembe kell vegyünk, hogy vannak átfedések bizonyos célterületek, feladatok között, pl.: tanulmányok – szakértők készítése/megbízása)

Ha az eredményesség területén rangsort állítunk fel, akkor elmondható, hogy a tájékoztatási terület az, amely a legtöbb kézzelfogható és közvetett eredményt tudja felmutatni. Ez köszönhető annak is, hogy az IH ezen a területen rendelkezett és rendelkezik a legtöbb tapasztalattal és ennek megfelelően képzett munkatársakkal. (A TS forrás-felhasználási listáján a harmadik helyen áll a lehívások vonatkozásában.)

Az eredményesség mutatói terén a második a szakértő-alkalmazások területe. Ez ugyan még nehezebben mérhető az előzőnél, de ha olyan szempontból vizsgáljuk ezeket a megbízásokat, hogy azok mennyiben járultak hozzá a program végrehajtásának egészéhez, akkor az AVOP TS egyik alapvető feladatát láthatjuk megvalósulni. (pl. mezőgazdasági termék-feldolgozási pályázatok minőségbiztosítása, gépkatalógus elkészítése, TS Stratégia elkészítése, Közbeszerzési és pályázatkezelési tanácsadás, stb.) (A TS forrás-felhasználási listáján második helyen áll.)

Az eredményességet elősegítő harmadik feladat a KSz humán kapacitásának megfeleltetése volt a hirtelen kialakult „pályázatkezelési, ellenőrzési és monitoring boom” elvárásainak. (A TS forrás-felhasználási listáján torony magasan az első helyen áll.) Mivel a TS programbeli összköltségvetésének 19%-át ez a feladat köti le és ezt már allokált összegnek is tekinthetjük, így érdemes néhány ezzel összefüggő kérdést áttekinteni (ld. a Függelékben).

Következtetések és javaslatok

Az AVOP IH a Program elvárásaihoz képest megfelelően teljesítette kedvezményezett feladatait a TS céljainak elérését illetően, viszont nem tudta kellő befolyással érvényesíteni egyes, főleg vidékfejlesztési célú stratégiai programjainak elindítási szándékát a klasszikus agrárfejlesztési terület TS-hez kapcsolható igényeivel szemben.

A TS keretében rendelkezésre álló összforrás 38,2%-nak felhasználásáról elmondható, hogy komoly feladatot rótt az IH-ra és a KSz-re egyaránt, így ha eltekintünk a kezdeti „kényszer késedelemtől”, akkor ez a mérték a felső középmezőnybe sorolja a TS tervezőit és végrehajtóit a Program működésének félidejében. Nem szabad megfélemednünk arról sem, hogy egy olyan külső tényező, amely az állami költségvetési politika oldaláról jelentkezett végig kísérte a 2005-ös év folyamán a TS további allokációjának fedezet biztosítását (ez a tényező közbeszerzési rendszerünk fedezetgarantálási előírása okán reális veszélyforrást jelentett). Ez egyszerűen azt jelentette, hogy költségvetési tartalékképzés okán bármikor relativizálódhatott az az összeg, amely a költségvetési törvény szerint (és a Program szerint is) a TS kiadások fedezetéül szolgál. Szerencsére erre nem került sor.

Az egyes feladatcsoportokhoz kapcsolódó megjegyzéseink az alábbi táblázatban olvashatók:

28. ábra: A TS-ben definiált feladatcsoportokhoz tartozó észrevételek

	Feladatcsoport	Megjegyzés
1	A Döntés-előkészítő Bizottságok tevékenységének finanszírozása	<p>A Döntés-előkészítő Bizottságok (DEB) gördülékeny működésének a bírálati szakaszban van jelentősége. Ezek a javaslattevő szervezetek azok, amelyek döntéseik révén érvényesíthetik az ágazatpolitikai és szakmai szempontokat az IH vezetőjének döntését megelőzően. A DEB-ek működése a pályázatértékelés időszakában folyamatos volt és képes volt kezelni a dömpingszerű bírálandó mennyiségeket is, annak ellenére, hogy az eredetileg tervezett DEB titkárság, mint önálló adminisztratív háttér egység (az IH-n belül) nem került megalakításra. Az ide tervezett összeg ennek a titkárságnak a működtetési költségeire, valamint a DEB tagjainak esetleges díjazására kerülhetett volna felhasználásra. Az FVM és az IH végül is azt a gyakorlati megoldást alkalmazta, amelynek keretében az egyes DEB tagok és az adminisztratív feladatokat ellátó munkatársak, munkaköri kötelezettségévé tette ezeket a teendőket.</p> <p>Javaslat: a DEB-ek feladataik túlnyomó részét már elvégezték, az EMVA keretében kialakítandó pályázatkezelési rendszer modellezésekor azonban fontos lenne a DEB-eknél felgyülemlett sokrétű tapasztalatok beépítésére, mivel egy ilyen céllal működő szervezetnek van csak arra lehetősége, hogy az egyes régiók eltérő pályázatértékelési szempontjaiban egyensúlyt teremtsen a döntést megelőzően.</p>
2	AVOP Monitoring Bizottság tevékenységének finanszírozása	<p>„A Monitoring Bizottság az Operatív Program legfontosabb koordinációs és döntéshozó testülete. A 1260/1999/EK Rendelet értelmében a Monitoring Bizottság felelős a program megvalósításának minőségéért és eredményességéért. ...”</p> <p>Az MB feladatai és a döntéseit megalapozó informáltsága között még nem optimális az arány. E szervezet olyan tájékoztatással kellene, hogy rendelkezzen, amely képessé teszi a PKD-ban nevesített feladatai ellátására. A TS-ben ezért is került viszonylag nagyobb összeg betervezésre a kb. 3 éves működési időszakra. A MB az a szervezet, amely a feladatain túlmenően az átláthatóság és a társadalmi kontroll jelenlétét is biztosítani hivatott a Program működése során.</p> <p>Javaslat: A MB tevékenységét és feladatait a hátralévő program időszakban érdemes lenne arra összpontosítani, hogy egyrészt rövid időn belül pontosan felmérje és összegezze azokat a tapasztalatokat, amelyek a „minőségi és eredményességi” helyzetről pontos képet adnak, másrészt a szélesebb szakmai közvéleményt is olyan információval lássa el, amely nagyban elősegíti a realitásabb és megalapozott érvekkel tételesen alátámasztott javaslatokat a következő program véleményezésekor.</p>
3	A Programértékelés finanszírozása	<p>Az értékelési tevékenység, a monitoring és a jelentéstételi kötelezettségek összességében teljes képet kell, hogy adjanak a Program előrehaladásáról és esetleges problémáiról. Az AVOP esetében tekintettel a rövid programidőszakra ezek a rendszervizsgálatok lényegében folyamatos kontrollt és elemzést jelenítenek meg. E feladatokat viszont érdemes lenne mélyelemzések szintjéig bővíteni, mivel a következő programozási ciklus 7 évre szól, amely fokozott felelősséget hárít a tervezőkre.</p> <p>Javaslat: az IH és az MVH munkáját, valamint a teljes pályázati és nyomonkövetési időszakot elemző értékelési munkákat az IH-nak érdemes lenne szorosabb határidőkhöz kötve elvégeztetni a külső,</p>



		független szakértőkkel, mivel az csak akkor járulhat hozzá a felmerült problémák okainak orvoslásához, ha a reakcióidő érdemben lerövidül.
4	A mintavételes (5%-os) és rendszerellenőrzések finanszírozása	A TS által finanszírozható tevékenységek közül a mintavételes ellenőrzések rendje a leginkább szabályozott. Az IH-nak itt csak fel kell mérnie azokat a szükségleteket, amelyek a jogszabályi (EU és nemzeti) elvárások alapján kell, hogy rendelkezésre álljanak az eljárásokat lefolytató szakemberek számára. A belső ellenőrzési feladatok ellátásáért felelős részlegek a Program kezdete óta megváltoztak, átalakultak a szabályozással egyetemben. A TS azért tartalmazott viszonylag komolyabb előirányzatot e célra, mivel a tervezésekor bizonytalan volt az e feladatokat ellátó szervezetrendszer végső megjelenése.
5	Az AVOP IH szerződéses alkalmazottak egyes költségeinek finanszírozása	<p>Az IH humán erőforrásainak helyzetével kapcsolatban kiemelő, hogy a kezdetektől gondot jelentett az, hogy egyrészt jogilag önállóan felelősnek is tekinthető szervezet, ugyanakkor mint az FVM egyik főosztályként működő egysége nagyon is körülhatárolt mozgástérrel rendelkezik. Az AVOP irányításával összefüggésben megjegyzendő, hogy már a Program kialakításakor is látszott, hogy szükséges lenne egy olyan méretű és olyan hatáskörrel rendelkező szervezet, amely a várható érdeklődésnek és pályázat mennyiségnek megfelelően képes ellátni önállóan mindazokat a feladatokat, amelyeket a PKD a részére előír. Ez mindaddig nem tudott teljes mértékben megvalósulni.</p> <p>Ennek a valós lehetőségnek a felismerése vezetett ahhoz, hogy a TS keretében betervezésre került ideiglenes jelleggel alkalmazott munkatársak felvétele az IH-hoz. Az így szerződéssel alkalmazott 8 munkatárs tevékenysége sok, főleg adminisztratív munka elvégzésében jelent segítséget az IH-nak.</p> <p>Javaslat: Az operatív programok központi végrehajtási és irányítási egységeinél általános probléma a viszonylag nagy személyzeti fluktuáció. Az AVOP esetében a TS keretében alkalmazott munkaerő vonatkozásában érdemes lenne kihasználni a munkaszerződés adta előnyöket a közszolgálati jogviszonnyal szemben, annak érdekében, hogy a következő évtől kezdődő új programciklusban egy viszonylag állandó stábbal rendelkező szervezet vehessen részt az EMVA által rá szabott feladatok végrehajtásában.</p>
6	Az AVOP IH szakértői megbízásainak finanszírozása	<p>Az IH szakértői megbízásai teszik ki az összes TS beszerzés legnagyobb hányadát (56%). Ezek a szakértői megbízások széles körben kifejtett tevékenységeket tartalmaznak. A legjelentősebbek: DEB mellett működő szakértők, közbeszerzési szakértők, jogi szakértők, értékelési és rendszerelemzési szakértők, de ide sorolhatóak a pályázatértékeléshez szükséges gépkatalógus, főépítési szakvélemény és termékpálya elemzések is. Az itt igénybe vett szolgáltatások némelyikét közbeszerzés útján lehetett megvásárolni, amely némileg lelassította a hasznosulás folyamatát. Az egyes megbízásoknál elmondható, hogy az IH objektív feltétel-rendszernek való megfelelés alapján kötött csak szerződéseket az adott feladatokra. Nem kellett egyetlen esetben sem szerződést bontani vagy módosítani a szakértő nem megfelelő felkészültsége okán.</p> <p>Javaslat: Érdemes lenne megfontolni egy a tanácsadói hálózathoz hasonló szakmai háttér szakértői jegyzék összeállítását, amelyben már leinformált és egyfajta előminősítésen átesett szakemberek és szakértői szervezetek szerepelhetnek. Ez azért is indokolt lenne, mivel az EMVA ismételen új kihívások elé állítja majd a hazai intézményrendszert és ekkor jó lenne egy már kipróbált és megbízható (állandó) szakértői csoportra támaszkodnia az érintett szervezeteknek.</p>
7	Az MVH-nál alkalmazandó – kiegészítő –	Ez a TS feladat foglalja magában a legtöbb e keretből felhasznált



	<p>szerződéses munkaerő költségeinek finanszírozása</p>	<p>forrást (a TS összköltségvetésének 19%-át). Az EU csatlakozáskor politikai okokból felgyorsított pályázatkirási rend olyan ügyfelhalmozódást okozott az MVH-nál, amelyet csak akkor tudott ledolgozni a szervezet, ha az apparátusát létszámában is megerősítik. Ennek eredményeképpen került felvételre – országosan a 7 régióba – átlagosan 142 ember 2005 januárja és decembere között. Ezekhez a költségekhez természetesen hozzászámításra kerültek a szükséges dologi kiadások is. Megjegyzendő azonban, hogy az MVH-nál alkalmazott munkaerő nem mindig alapult pontos előzetes igényfelmérésen, ha a Hivatal tevékenységét hosszabb időintervallumban vizsgáljuk. Itt adott esetben felmerülhet az időszakos alulfoglakoztatottság problémája is egyes régiókban.</p> <p>javaslat: a TS forrásainak költség hatékony felhasználása érdekében fontos lenne azon elemzési munka kiegészítése és mielőbbi lezárása, amelyre korábban az IH már megbízást adott. Az MVH régióiban elkészített mélyinterjúk és helyzetelemzések rávilágítottak arra, hogy a hosszabbtávú és átgondolt stratégia alapján megvalósított szervezetfejlesztés nagymértékben megkönnyíti és így minőségében emeli a KSZ munkáját.</p>
8	<p>A kapacitás-monitoring tevékenység finanszírozása</p>	<p>E feladat keretében a monitoring tevékenység magában foglalja az adatgyűjtés módszerének kidolgozását, az adatgyűjtést, az adatkezelést és feldolgozást. Ezek végeredményeképpen olyan IT alapú rendszernek kell működnie, amely a pályázat értékelése és bírálata során egyértelművé teszi, hogy létrejön-e nem kívánt és megengedett kapacitás bővülés.</p> <p>A feladat egyedi szakértelmet igénylő voltára tekintettel az AKII lett az a szervezet amely a kapacitás igazolások kiadásáért felelős. A tevékenység TS-ben megvalósult forrástervezése lényegében lefedi a költségdalt, de a hosszabb távú monitoring tevékenység finanszírozására érdemes lenne további forrásokat rendelni.</p>
9	<p>Az MVH által kezelt egyéb beszerzések költségeinek finanszírozása</p>	<p>Az ebben a körben finanszírozható beszerzések köre nem került pontosításra, mivel az MVH azokat saját költségvetési kereteinek terhére megvalósította időközben. Egy szignifikáns nagyságrendű beszerzés keretében tudta gépjármű flottáját a szükséges méretűvé tenni az MVH, amelynek során 19 db alsó kategóriájú terepjárót vásárolt a TS keret terhére. Ez a beszerzés szükségesnek értékelhető, mivel a helyszíni ellenőrzések végrehajtása a legtöbb esetben a munkatársak saját tulajdonú gépkocsijaival történt, amely nem volt tovább fenntartható rendszer.</p> <p>javaslat: változatlanul fontosnak tekintendő feladat, hogy a KSZ szükségleteinek folyamatos elemzése megtörténjen, mivel ennek alapján nagyban javulhat a pályázatértékelési, ellenőrzési, elszámolási rendszer működési színvonala. (A TS keretet főleg olyan az intézményrendszer vertikális és horizontális szintjeinek optimális működést elősegítő beszerzésekre kellene felhasználni, amelyek az adott intézmény alapfeladatainak ellátására előirányzott tagállami költségvetési forrásokból egyáltalán nem vagy csak túl alacsony mértékben finanszírozottak.)</p>
10	<p>Az AVOP-pal kapcsolatos tájékoztatási kötelezettség finanszírozása</p>	<p>A PKD-ban az ellenőrzéseket meghatározó részek jogszabályi hátere után az egyik legaprólékosabban kidolgozott fejezet a II. fejezetben megfogalmazott „Kommunikációs terv”. A Program tájékoztatási tevékenységeiről elmondható, hogy a sapard miatti csúszást követően jó érzékkel tudta ellátni feladatát a szélesebb és a szűkebb célcsoportok vonatkozásában. (Ehhez nagymértékben hozzájárult, hogy az IH ezen a területen kifejezetten jól felkészült munkatársakkal rendelkezik.) Azok a kiadványok, médiafelületek, konferenciák, stb., ahol az IH megjelent nagymértékben hozzájárultak a beadott pályázatok magas számához.</p>

		<p>Talán egyetlen olyan terület van, ahol a Program lezárásáig még sok tennivaló van a tájékoztatás szempontjából is ez pedig a „kevésbé népszerű” pályázati formákkal kapcsolatos tájékoztatás és inkább figyelem felkeltés. Itt célszerű lenne újra átgondolni a tájékoztatási módszereket, mivel kizárólag olyan célcsoportokhoz szólnak, amelyek megszólítása közvetlenül vezethet csak eredményre.</p> <p>javaslat: Mielőbb készíttetni kellene egy olyan összefoglaló tájékoztatási tanulmányt, amely a kevésbé népszerű AVOP intézkedések célcsoportjainak beazonosítását és információs igényeit felméri. Ennek alapján megvalósítható lenne egy olyan célzott kampány, amely javíthatja az alacsony pályázati számot a programidőszak végéig.</p>
11	Az AVOP-pal kapcsolatos képzési kötelezettség finanszírozása	<p>A TS keretében felhasznált források egyik legkevésbé kimerített kerete a képzésekre rendelkezésre álló rész. Ennek okai között szerepelhet, hogy a szaktanácsadói hálózattal együtt képezték volna azt a forrást, amely az inkább vidékfejlesztési célú intézkedésekhez kapcsolódó komplex projektgenerálási célt lett volna hivatott szolgálni. A PKD nem tartalmazta ugyan kifejezetten egy ilyen támogató háttérrendszer részletesebb leírását, de a más tagállamokban is látott gyakorlat (pl.: Írország) szerint érdemes ilyen szervezetet működtetni.</p> <p>A benyújtott pályázatok aránya is jól mutatja, hogy a klasszikusnak mondható agrárberuházási és termékfeldolgozási területek a különösebb képzési lehetőségek hiányában is jól vették az AVOP akadályait. Ez azonban éppen ellentétesen jelenik meg egyes vidékfejlesztési intézkedéseknél. (pl.: agrártevékenységek diverzifikációja, minőségi mg-i termékek marketingje, kézműipari tevékenység fejlesztése)</p> <p>javaslat: rövid időn belül ki kellene alakítani egy munkatervet, valamint annak ütemezését a szóban forgó alulreprezentált intézkedések eredményesebbé tételéhez a programzárásig. Ennek keretében kellene olyan képzéseket megvalósítani, amelyek multiplikátor jelleggel hatást gyakorolhatnának a célcsoport többi tagjára is.</p>
12	Az AVOP szaktanácsadói hálózat létrehozásának és működésének finanszírozása	<p>Mivel ennek a feladatnak nem volt mérhető megvalósulása, így értékelni sem lehet az eltelt időszak tekintetében. Meg kellene azonban fontolni, hogy amennyiben mégis létrejött volna egy ilyen hálózat, akkor növekedhetett volna-e azoknak a pályázatoknak és projekteknek a száma, amelyek csak igen alacsony mértékben kerültek beadásra az AVOP-ban.</p> <p>javaslat: A következő programidőszak tekintetében komoly haszna lenne, ha a vidékfejlesztési célképzésű intézkedések megismertetése érdekében már most megkezdődne egy olyan hálózat létrehozása, amely folyamatos szakmai támogatást nyújthatna a pályázóknak a tervezéstől a működtetésig.</p>
13	Az AVOP-pal összefüggő tapasztalatcsere finanszírozása	<p>Az IH és az MVH alapvetően intézményi költségvetésük terhére szervezett tanulmányutakat és tapasztalatcsereket. Az MVH-nál készített korábbi interjúk alapján azonban ezeket fontos lenne szélesebb körben elérhetővé tenni a munkatársak számára, mivel szakmai látókörük szélesítése és a regionális rendszerek közötti kommunikáció bizonyíthatóan jó minőségjavító hatással bír. A vizsgált szervezeti egységeknél nem jellemző, hogy önállóan kezdeményezett tanulmányutakon vehettek volna részt a munkatársak, hanem „felülről érkező” lehetőségként jutottak ilyen lehetőséghez a kiválasztott személyek.</p> <p>javaslat: szorgalmazni lehetne a munkatársak részéről, hogy öntevékenyen a maguk szakterületeit érintően terjesszenek elő</p>

		javaslatokat tapasztalatcserékre vezetőik számára és ezeket – jóváhagyás esetén – maguknak szervezzék meg. Ez a gyakorlat más operatív programok esetében működik, így átvehető lenne.
14	Az AVOP végrehajtásához kapcsolódó eszközbeszerzés finanszírozása	Ebben a feladatrészben alapvetően IT beszerzéseket tervezett az IH, amelyek eddig eredményesen lezárultak. Itt azonban meg kell jegyezni, hogy a végrehajtás egyik alapvető fontosságú elemét, az EMIR-t nem tudja az IH ennek a forrásnak a terhére olyan munkaeszközzé tenni, amely a korábban már feltárt hiányosságaitól mentesült. Ez a probléma más OP-knél is fennáll, és ott sem tapasztalható az elvárt probléma megoldási gyorsaság a rendszert üzemeltető cég részéről. Az IT kérdések lassú megoldása többszörösen rontja a Program megítélését, holott csak műszaki és szervezési jellegű megoldást kellene találni.
15	Általános tartalékok képzése	Mivel a TS keret eddig csupán 38,2%-ban lett kimerítve, így a tartalékképzés kérdésének értékelése nem adekvát.

Az AVOP egészére igaz, hogy a Strukturális alapok 2004-es kezdetű OP-inak kidolgozásakor és így az ezekhez rendelt források meghatározásakor az agrárium és a vidékfejlesztés nem jutott olyan pozícióba a támogatandók között, amely megfelelné az ezek által érintett össznépszerűség számarányának. Itt ráadásul olyan válaszut elé állították az AVOP tervezőit, hogy vagy választják a relatíve biztosan lehívható „népszerű” agrártámogatások hangsúlyosabb szerepét vagy azt kockáztatják, hogy a több előkészületet igénylő vidékfejlesztési irányultságú támogatások előtérbe helyezésével – azok esetleges sikertelensége esetén – Magyarország komolyabb összegű uniós forrást veszíthet. A TS és a LEADER+ voltak azok az intézkedések, amelyek az agrárfejlesztési oldal túlsúlyát voltak hivatottak némileg kompenzálni az adott keretek között.

Az értékelők TS felhasználásával kapcsolatosan a következő javaslatokat teszik:

- a TS pénzügyi tartalékainak mozgósítása érzésünk szerint indokolt lenne annak érdekében, hogy az AVOP kevésbé népszerűnek tartott intézkedéseire rávezesse a potenciális pályázókat, hozzájáruljon a pályázatok számának és minőségének javításához. Ez – a rendelkezésre álló idő szűkössége miatt – többek között további célzott információs napok rendezésével, azon esetleg megvalósítandó szakértői-pályázati műhelymunkákkal lehetséges. Erre van példa a HEFOP-ban, ahol az ESZA Kht. a pályázati lehetőségek bemutatása után kis műhelymunkák keretében specifikus, a potenciális pályázókat foglalkoztató gyakorlati problémákra adott választ szakértői segítségével.
- A TS felhasználásában hangsúlyt kellene fektetni annak az alapozó munkának az elvégzésére, amely a következő költségvetési időszakban képes lesz háttérrel adni az EMVA vidékfejlesztési intézkedéseinek (pl. a tervezett országos tanácsadói hálózat kialakításának megkezdése).
- a TS keretében meg kellene alapozni az IH számára szükséges döntéselőkészítési – közvetlen – információgyűjtő és összegző rendszert. Ennek létjogosultságát megalapozza, hogy egy nyertes pályázat (projekt) keretében megvalósuló tevékenység adott esetben több évig is feladatokat ró az IH-ra és a KSZ-re, így nem csak a támogatási döntéskor kell tájékozottnak lennie a döntéshozóknak.

A TS intézkedés alapvető céljainak egyike, hogy folyamatosan nyomon kövesse a Program előrehaladását. Ennek az operatív monitoring és a majdani értékelés mellett egy olyan vezetői információs rendszert is magában kell foglalnia, amelynek alapfeladata, hogy a szükségképpen meghozandó döntéseket megfelelően megalapozza a szükséges és célirányosan gyűjthető és rendszerezhető információval (ennek az EMIR, az FVM és az MVH véleménye szerint jelenleg még nem tud teljes mértékben megfelelni). Az IH-nál emiatt

nem képződik kellő minőségű és mennyiségű, a KSZ vagy a végső kedvezményezetti visszajelzéseken alapuló információ, amely a felmerülő végrehajtási és tervezési problémák célközpontú és gyors megoldását lehetővé tenné.

a TS forrásainak terhére lehetőséget lehetne biztosítani a vidékfejlesztési szempontból fontos, de kevésbé ismert vagy népszerű (legkevesebb pályázati számot elért) intézkedések alatt egy-egy mintaprojektet kiválasztani, és ennek fejlődési útját a potenciális pályázói célcsoportnak bemutatva kedvet teremteni a későbbi pályázathoz (akár már a 2007-2013-as időszakra). Ez részét képezheti az intézményrendszer közvetett projektgenerálási tevékenységeinek.

- a TS keret terhére több fontos pontban is lehetne a következő program (NAV) tervezését támogatni. Így például szakértői szinten meg lehetne vizsgálni a vissza nem térítendő támogatásokon kívüli eszközök (visszatérítendő támogatások, garancia, mikrohitelzés, stb.) alkalmazhatóságát, egy differenciáltabb támogatási rendszer kidolgozása által elérhető előnyöket és hátrányokat.

Az AVOP támogatási rendszere alapvetően vissza nem térítendő támogatások formájában nyújt beruházási forrásokat a nyertes pályázóknak. Ez a támogatási módszer ugyan jól biztosítja az abszorpciót, egységnyi idő alatt nagy mennyiségű eszközkihelyezést tesz lehetővé a támogatóknak, viszont nem feltétlenül maximalizálja a közpénzek felhasználásának hatékonyságát, belső differenciáltság hiányában komoly egyenlőtlenségeket is hordozhat magában (olyan jobb pénzügyi helyzetben lévő, hitelképes vállalkozások részesülhetnek egyedi eszközberuházásaikra támogatásban, amelyek a beszerzést különösebb gondok nélkül meg tudnák oldani saját erőforrásaikból, illetve hitelből).

- a TS keretében lehetőség lenne arra is, hogy az átfogó helyzetelemzés mellett részletesebb elemzés készüljön a magyar agrár- és vidékfejlesztés eddigi eredményeiről és további igényeiről, amely jelentősen elősegítené a 2007-13 közötti – eddigi leghosszabb – tervezési periódus sarokpontjainak meghatározását.
- a TS-ből finanszírozható lehet a TS Stratégiában nevesített szaktanácsadói hálózat alapfeladatainak meghatározása a komplexebb és más támogatási forrásokat is bevonni képes projektek jövőbeli elősegítése érdekében. Ennek eredményeként nőhet azoknak a projekteknek a száma, amelyek a nyereségük terhére képesek a kapott támogatást, vagy annak egy részét a költségvetésnek 3 vagy 5 éven belül visszafizetni és emellett munkahelyeket is teremtenek vidéken.

A szaktanácsadói hálózat nem jött eddig létre. Az FVM azonban több, részben párhuzamos feladatkörrel rendelkező szervezetet lát el munkával a fejlesztési tevékenységek elősegítésével kapcsolatban. A jelen helyzetben ugyanakkor nagy hiány mutatkozik olyan szakemberekből, akik az adott térséget ismerve komplex fejlesztési projekteket tudnának elősegíteni és működtetésükben segídezni a projektgazdáknak.

- megfontolható lehet a TS maradványösszegeinek és a még folyamatban lévő feladatoknak a felelős kezelésére egy önálló csoport létrehozása az IH-n belül, melynek legfontosabb feladata a TS, mint intézkedés teljes körű felelőseként való gondozása lenne, beleértve a szakértői feladatok koordinálását, illetve a partnerség és kommunikáció felügyeletét. Ezzel elkerülhető az a jelenleg többször is megfigyelt jelenség, hogy a TS-projektek (a tájékoztatói és képzési feladatkör kivételével) mindig más és más ügyintézőhöz kerüljön, ezzel gyengítve a hatékony munkaszervezés, valamint stratégiai és operatív szintű koordináció lehetőségét.

4.5 A PÁLYÁZATI FELTÉTELRENDSZER

Az MVH munkatársai által kitöltött belső kérdőív a pályázati feltételrendszer egyes elemeire is rákérdezett.

Az eredmények azt mutatják, hogy a pályázatkezelők megítélése szerint leginkább a sok pályáznál érvényes közbeszerzési kötelezettségből adódó rugalmatlanságok és extra költségek (2,8), illetve az igazolt saját forrás pénzügyileg sokak számára megterhelést jelentő mértéke (2,9), valamint a projekteredmények fenntartási kötelezettsége (2,9) jelenthet terhet a pályázók részére.

29. ábra: A pályázati feltételrendszer megfelelőségének osztályozása az AVOP észérére



Ezzel ellentétben, a pályázati kiírások általános tartalmi elemei nagyjából megfelelőek, hiszen a jogosultak körének (3,5), a támogatható tevékenység körének (3,5), az elszámolható költségek körének (3,4) lehatárolásában sokkal kevésbé láttak kivetnivalót az MVH szakemberei. Ugyanígy nem jelenthet komoly gondot egy esetlegesen magasan megállapított belépési küszöb: a minimális adható támogatási összeg, mint a feltételrendszer egyik eleme, szintén viszonylag kedvező értékelést kapott (3,5). Bár a pályázatok nem vélték különösen nehezen teljesíthetőnek a biztosítékadási kötelezettséget (3,0), ismereteink szerint ezt a pályázók már nem látják ennyire kedvezően.

A közepes körüli osztályzatok jelen esetben azt is tükrözik, hogy a megkérdezettek általában nem igazán láttak lehetőséget a fenti pontok érdemi megváltoztatására (többek között arra hivatkozva, hogy jogszabályi előírás), illetve az esetleges változtatások eredményeit nem sorolták a legfontosabb elemek közé – ezért jelöltek gyakran közép-re.

A következőkben bemutatjuk az egyes feltételeket érintő általános értékelői észrevételeket, illetve a pályázóktól származó véleményeket és az ezekből levont következtetéseket

Támogatásra jogosultak köre

A támogatásra jogosultak köre tágan mondható, mely leginkább a forráslekötések biztonságát szolgálja. A magyar pályázatokban (nemcsak az AVOP-ban) nagyon sok esetben a „támogatásra jogosultak köre” fogalma alatt csak a szervezetek jogi formájára gondolnak a kiírók. Célcsoporti „tartalmi” szegmentációt ritkán végeznek (pl. szelekció regionális-kistérségi alapon, vagy TÉSZ-tagság szerint).

Ez a gyakorlat az AVOP esetében is megfigyelhető – természetesen azon a nyilvánvaló szelekción kívül, hogy a pályázónak főtevékenysége szerint a mezőgazdasági ágazathoz kell tartoznia. Illetve megemlíthető még speciális esetként a vállalkozói kör SFH-alapú szűkítése is.

Ennek előnye, hogy nem zár ki semmilyen potenciális pályázót, mindenki jelentkezhet fejlesztésével. Hátránya, hogy nem történik meg a célcsoportok előzetes elkülönítése, esetlegesen eltérő igényeik és adottságaik elemzése.

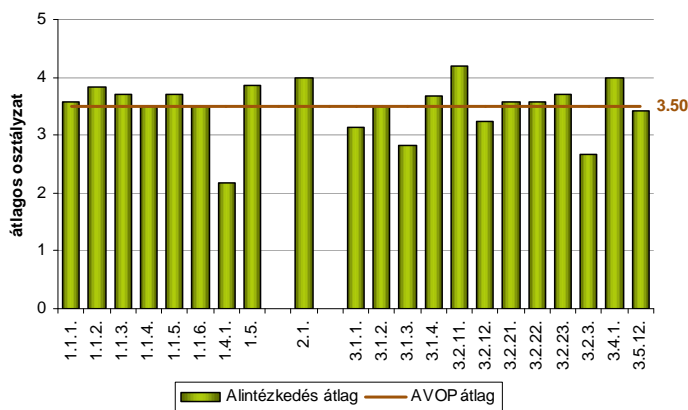
A célcsoportok szegmentációjával lehetőség nyílt eltérő – nem, vagy nem csak a támogatott tevékenységre koncentrálni, hanem a célcsoport igényeire és adottságaira fókuszáló – pályázati kiírások készítésére (hiszen más fejlesztési eredmények, másfajta üzleti terv, stb. várható el pl. egy tapasztalt vezetőséggel rendelkező közép vállalatától, mint egy agrárvállalkozás most indító fiatal gazdálkodótól). Ezekben a támogatható tevékenységi kör, az elszámolható költségek köre szélesebb lehet, a jogosultságokat a tervezők azonban szűkebbre szabhatják (pl. induló agrárvállalkozások; félig önálló gazdaságok, KAT-on gazdálkodók, stb.).

A célcsoportok stratégiai szegmentációja, ezzel együtt egy erőteljesebb (pozitív) diszkrimináció bevezetése az adott pályázati kiírásnál a jogosult pályázók számának csökkenésével járna. Egyúttal fókuszáltabban lehetne megcélozni azokat a célcsoportokat, melyeknek a pályázat a legnagyobb hozzáadott értéket képviseli. Elképzelhető az a megoldás is, hogy az összetett, nagy értékű, innovatív fejlesztéseket célzó kiírások esetében a pályázói kör szűkítésre kerülne, míg az egyszerűbb célt meghatározó kiírásoknál maradhat a tágabb jogosultsági kör.

Az MVH pályázatkezelő munkatársai által kitöltött belső kérdőív arra utal, hogy ezen a területen nincs jelentős probléma (átlagos pontszám: 3.5). Azonban rossznak mondhatók az 1.4.1.-es (fiatal gazdák), illetve a 3.2.3.-as (meliorizáció) és a 3.1.3.-as pályázatra (idegenforgalmi beruházások) adott értékelések.

Felmerül az a probléma is, hogy a nagy (néha külföldi tulajdonosi háttérű) mezőgazdasági vállalkozások sokkal kevésbé vannak rászorulva a közpénzből folyósított vissza nem térítendő támogatásokra beruházásaik finanszírozásában. A támogatásra jogosult vállalkozások méret szerinti szegmentálásával, külön pályázatok kiírásával pl. stabilan kontrollálható a nagyobb vállalkozások részesedése a támogatási összegekből.

30. ábra: A pályázati feltételrendszer osztályozása alintézkedésenként – jogosultak köre



Támogatható tevékenységek köre

Az AVOP-ban az alintézkedés-struktúra eléggé fragmentált, ezzel párhuzamosan az egyes pályázatokon belül rendszerint viszonylag szűk a támogatható tevékenységek köre. Pl. csak utat lehet építeni, csak öntözőrendszert lehet telepíteni. Komplexebb, eltérő tartalmú fejlesztéseket is magukba foglaló projektekkel nem lehet önállóan pályázni.

Ez azonban a magyar pályázók számára megszokott. Az interjúk jelenlegi fázisáig nem kaptunk olyan visszajelzést, mely jelentős problémát jelezne a tevékenységi kör meghatározása terén. Ez azt jelenti, hogy a válaszadók megítélése szerint megfelelő mértékű összhang van a jogosultak és a jogosult tevékenységek között.

Konkrét problémát jelent azonban, hogy a támogatható tevékenységek kapcsán a 2.1 Mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztése intézkedés nem támogatja a másodlagos mezőgazdasági alapanyagok feldolgozását, amelyek feldolgozása viszont az ANNEX I-ben szereplésük miatt a GVOP-ból is kizárásra került, mint támogatható tevékenység, az alapanyag jellegén keresztül.

Elszámolható költségek köre

Az interjúk jelenlegi fázisáig nem találkozunk jelentős problémákkal az elszámolható költségek körét illetően. Az interjúk során az volt az általános vélemény, hogy az elszámolható költségek lefedik a projekt tevékenységeinek forrásigényét (nem összeg, hanem költségtípusokra vonatkoztatva), nem kell a projektet szétszabdalni csupán azért, mert ne lenne megfelelő az elszámolható költségek köre.

Mindazonáltal egyes pályázóknál mégis sejthető a projektek szétdarabolása. Erre abból következtethetünk, hogy sok olyan pályázó van, aki a maximális támogatási összeget, és ehhez a maximális megengedhető támogatásintenzitást is kéri. Azaz elképzelhető, hogy a projektköltségvetésen kívül még más fejlesztéseket is végrehajt, csak ezeket nem akarja a támogatási szerződésben rögzíteni, hiszen ebben az esetben felesleges kötelezettségeket kellene vállalnia ezekre a projektrészekre is.

Minimális és maximális támogatási összeg

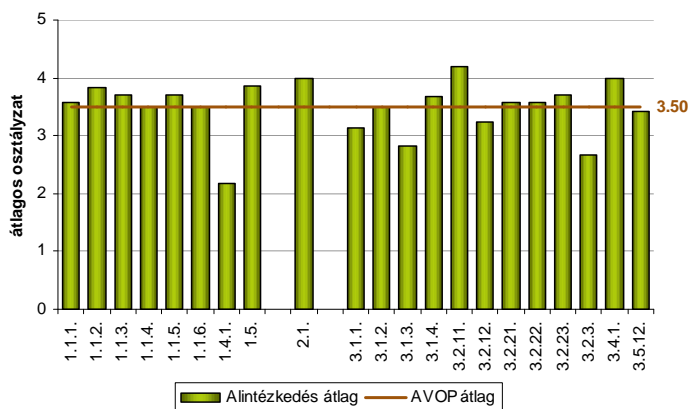
A magyar gyakorlatban nem feltétlenül szokásos a célcsoportok szegmentációja a pályázatokban, és ugyanígy nem elterjedt a projektméret korlátozása sem. A pályázatok az AVOP-ban is általában nagyon alacsony (vagy semmilyen) belépési küszöbvel rendelkeznek. Tehát közvetve szervezeti méret szerint sem fejtenek ki szűrő hatást. Emiatt pl. a beruházási projektek méretükben nagyon sokszínűek.

Maximális támogatási méretet már meghatároz a Program, amelyek általában a legszélesebb pályázói körnek is – de az előnyben részesítendő kkv-knek mindenképpen – megfelelőek, többnyire nem járnak korlátozó hatással. Ezek feltehetőleg a korábbi tapasztalatok fényében kerültek kialakításra.

A projektméret nem tekinthető problémás feltételnek, mivel a minimális és a maximális támogatási összeg közötti különbség jelentős, majdnem minden projekt „belefér”. A két határ megfontolt módosításaival – amennyiben szükséges-befolyásolható a támogatni kívánt beruházás és ezáltal a beruházó „mérete” is. Erről a megfelelő alintézkedésnél közlünk további információkat.

A halászati intézkedésnél a halászati feldolgozók fejlesztésére az 50 milliós támogatási felső határ nagyon alacsony, ha az országos jelentőségű halfeldolgozó üzemeket is szeretné a pályázat megszólítani (és úgy tudjuk, ez így van). Ezen kívül a mezőgazdasági utaknál kaptunk visszajelzést a pályázóktól, hogy a maximális támogatási összeg alacsony volta miatt a beruházás szakaszolására kényszerülnek (ie.: egy adott út különböző szakaszai egy-egy különálló pályázatot képeznek). Bár a belső kérdőív eredményei általában pozitívak ezen a téren, gyengébb osztályzatot kapott az 1.4.1.-es és a 3.2.3.-as alintézkedés.

31. ábra: A pályázati feltételrendszer osztályzása alintézkedésenként – maximális támogatási összeg



Igazolt saját forrás (államháztartás alrendszerain kívüli) megléte

A saját forrás rossz anyagi helyzetű, pénzügyileg túlfeszített gazdálkodóknál gondot okozhat (önkormányzatoknak nincs ilyen kötelezettsége). Információink szerint előfordulhat, hogy a későbbi szállító hitelezi ezt meg. Az interjúpartnerek tájékoztatása szerint nem kivételes eset, hogy a pályázatok költségvetésében szereplő árak (pl. gépek esetében) a normál piaci árnál magasabbak. A szállítók eleve magasabb árat mondanak, ha megtudják, hogy AVOP-ból vásárolnák meg a gazdálkodók a gépet. Mindazonáltal a saját forrás kötelezettsége szükséges, jogszabályok által is elő van írva.

Technikai jellegű, de alapvető kérdés, hogy a bekért igazolás megfelel-e a kiíró szándékának, azaz ezáltal valóban igazolttá válik-e a saját forrás megléte. Egy adott napra vonatkozó számlakivonat azonban nem feltétlenül eredményezi ezt a bizonyosságot. Célszerű lenne felülvizsgálni e feltételt és megvizsgálni más a pályázó jövőbeni pénzügyi helyzetét jobban alátámasztó dokumentumok bekérését.

Biztosítékadási kötelezettség

A gazdálkodóknak a beruházásukhoz nyújtott támogatás 120%-ának mértékéig biztosítékot kell adniuk: ez lehet ingatlan vagy ingó, illetve bankgarancia vagy biztosítói kezési kötelezvény is. Egy felmérés tudná tisztázni, hogy hány pénzügyileg túlfeszített vállalkozás van, aki már nem tud ingatlan- (vagy kis támogatás esetében ingó) biztosítékot adni, mert azokat már jelzálog terheli.

Ezek a banki biztosítékre kényszerülnek rá, az azonban meglehetősen negatív hatással van cash-flowjukra. Egy bankgarancia díja ismereteink szerint a támogatási összeg 10-12%-át is elérheti egy ötéves fenntartási időszak alatt, tehát a támogatásnak több mint a tizede közvetve erre fordítódik.

Ennek tudatában alapos átgondolást igényel, hogy mennyire indokolt a támogatás 120%-os lebiztosítása. A Közreműködő Szervezet munkatársai szerint kérdéses, hogy nem szabályos teljesítés (jó- vagy rosszhiszemű szerződésszegés, illetve projekteredmények, fenntartási kötelezettségek nem teljesítése) esetén ténylegesen visszakérik-e a támogatási összeget, ezzel véglegesen ellehetetlenítve a vállalkozót? Ez igen nagy botrányjal járna. Ebben az esetben – a tényleges felhasználás hiányában – a biztosítékadásnak sincs sok értelme. Persze megfontolandó, hogy a teljesítési morált teljesen aláásná, ha nem lenne komoly szankciója a szerződéses kötelezettségek nem teljesítésének.

Interjúink során megállapítottuk, hogy a pályázóknak gondot okozott, hogy biztosítékként az MVH a per- és tehermentes ingatlant követelte meg, nem fogadva el a bankok nyilatkozatát, amely szerint tudomásul veszik az MVH első helyi jelzálogbejegyzését. Ez jelentős többletmunkát és költséget jelentett mind a finanszírozó intézményeknek, mind a pályázóknak.

Projekt 12/24/30/34 hónapon belüli befejezésének kötelezettsége

E kötelezettség megfelelőnek tűnt az interjúalanyok szerint. A projektgazdák érdekeltek a projektek mielőbbi megvalósításában, hiszen így hamarabb élvezhetik a fejlesztés/beruházás eredményeit. Az elbírálás, a szerződéskötés, illetve adott esetben a közbeszerzési eljárás elhúzódása (ld. lent) képesek a legnagyobb mértékben hátráltatni a megvalósítást.

Közbeszerzési kötelezettség

A közbeszerzést törvény szabályozza, ezért csak a törvény módosítása befolyásolhatja e kötelezettséget. Anélkül, hogy részletesen elemeznénk a Kbt. hiányosságait, általánosságként fontos megjegyezni, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatására köteles ajánlatkérők alulbecsülik

a kiírás idő és szaktudás igényét, gyakori a megtámadott eljárás, ami minden esetben jelentősen késlelteti a megvalósítás kezdetét. Ezt kiküszöbölendő a kiírók hajlamosak csak a rendkívül objektíven értékelhető szempontokat figyelembe venni (pl.: ár, határidő), míg a kevésbé objektív szempontoktól tartózkodnak, akkor is, ha a minőség megítéléséhez ezek gyakran nagyobb mértékben járulnak hozzá.

Megfontolásra javasoljuk közbeszerzési minták kidolgozását (feltétel- és értékelési szempontrendszerrel), melyek nagyobb biztonságot, kellő mértékig standardizált eljárást és átlátható közbeszerzési eljárást eredményeznének.

Környezetvédelmi kötelezettségek

Az interjúkon nem kaptunk érdemi észrevételt e kötelezettséggel kapcsolatban. Az állattartók egy része, főleg az extenzívebb ágazatokban (juh-, szarvasmarha-tartás), legelőre alapozott takarmányozási módoknál egyes esetekben kifogásolják a zajterhelésre vonatkozó környezetvédelmi előírásokat.

Projekteredmények fenntartási kötelezettsége

A fenntartási kötelezettség eredeti értelme szerint az állami szervek, önkormányzatok vagy közfinanszírozású intézmények, esetleg az államháztartáson kívül eső non-profit szervezetek által végrehajtott szolgáltatás jellegű fejlesztési esetében biztosította volna, hogy nem csupán egyszeri presztízsberuházásról van szó, hanem az adott szervezet a folyamatos működés finanszírozására a későbbiekben is kötelezettséget vállal.

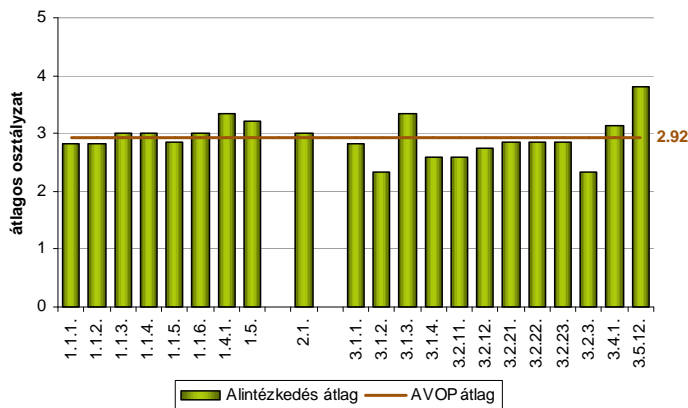
Ez közösségi alap-infrastruktúra beruházások esetében (mint a mezőgazdasági utak vagy öntözési rendszerek) eleve nem kérdés, hiszen az ilyen jellegű infrastruktúrafejlesztés hosszú évekre szól. Az agrárvállalkozások gép- vagy ingatlanberuházásaira pedig nehezen értelmezhető.

Annak előírása, hogy a beszerzett eszközt vagy létesítményt 5 éven át rendeltetésének megfelelően üzemeltetni kell, a gazdálkodót kiszakítja az üzleti logikából („amortizálódott” eszközök az MVH előzetes engedélyével ugyanolyan rendeltetésű, és legalább ugyanolyan paraméterűekre lecserélhetők – bár nem világos, hogy milyen mértékben és miért kell amortizálódva lenniük ezeknek). Ezzel a pályázató kötelezi a vállalkozót, hogy még a technológia elavulása esetén, megváltozott piaci körülmények között, vagy gazdálkodásának (akár modernebb, környezetbarátabb művelésre való) átállítása esetén is fenntartsa a pályázatban leírt tevékenységet és az azt kiszolgáló eszközt/létesítményt. Ha a kötelezettséget a kedvezményezett betartja, ez szélsőséges esetekben akár pénzügyi csődhez is vezethet. Ha nem tartja be, akkor pedig szabálytalansági eljárást, a támogatás visszavételét, és ezáltal megint csak akár csődöt is eredményezhet. Bár a támogatási szerződést – a pályázatban vállalt kötelezettségek nem teljesítése esetén – még a csődöt megelőzően is fel lehet mondani, az nem tisztázott, hogy ilyen esetben milyen mértékben kell visszafizetni az AVOP-ból nyújtott támogatást.

Mindazonáltal a közösségi rendeletekben valóban minden kedvezményezettre vonatkozathatóan szerepel a projekteredmények fenntartási kötelezettsége.

A belső kérdőív eredményei szerint a fenntartási kötelezettség főleg a 3.1.2-es (minőségi mezőgazdasági termékek marketingje) és a 3.2.3.-as alintézkedéseknél (melioráció) okoz gondot. Előbbinél valóban tartalmi inkonzisztencia van: a marketingtevékenységtől nem várható el, hogy 5 évig tartson.

32. ábra: A pályázati feltételrendszer osztályozása alintézkedésenként – projekteredmények fenntartási kötelezettsége



A fenntartási kötelezettség értelemszerűen nem érvényesül a szakmai továbbképzést és átképzést támogató 1.5-ös intézkedés, valamint a LEADER+ esetében (3.5. intézkedés). Itt a feltételrendszer nem is tartalmazza ezt. A pályázatok nem látnak különösebb problémát a fenntartási kötelezettség terén a fiatal gazdálkodók támogatását célzó 1.4.1-es alintézkedésnél, valamint az idegenforgalmi tevékenység fejlesztését (főleg falusi turizmust szolgáló szálláshelyfejlesztést) szolgáló 3.1.3-as alintézkedésnél. Ez utóbbinál érthető, hiszen a vendégfogadás tipikusan hosszú távon, folyamatosan folytatott kiegészítő jövedelemszerzési forma, előbbinél azonban magyarázatra szorulna.

5 KÖVETKEZTETÉSEK ÉS JAVASLATOK

5.1 A PROGRAM RELEVANCIÁJA

1. A Program fő céljának végső soron valójában az EU-s források minél nagyobb mértékű lehívása, illetve az agrárvállalkozói ügyfélkör, valamint az önkormányzatok igényeinek kielégítése tekinthető.
2. Alapvető gond, hogy a célokat megalapozó, a vidékfejlesztésre vonatkozó koncepciók és stratégiák jelenleg még nem tekinthetők kellő mértékben kidolgozottak. Javasoljuk, hogy a tervezőknek több és alaposabb helyzetelemzési munka elvégzésére vagy tanulmányozására nyíljon lehetőségük.
3. A Program intézkedés-struktúrája meglehetősen fragmentált: sok, egymástól elkülönült intézkedést és alintézkedést tartalmaz.
4. Az AVOP nem helyez hangsúlyt célcsoportok beazonosítására; a pályázati kiírások általában nem célcsoport szerint szegmentáltak (kivéve pl. a fiatal gazdákat). Javasoljuk a mezőgazdaság- és a vidékfejlesztési stratégia szerinti célcsoportok beazonosítását, az adottságai és lehetőségeik felmérését, ezek függvényében a megfelelő intézkedési feltétel- és értékelési szempontrendszer kidolgozását. Ezen túlmenően javasoljuk a komplex projektek értékelési lehetőségének megteremtését, illetve egyes célcsoportok esetében a komplex gazdaságfejlesztési terv kialakításával párhuzamosan a pályázati feltételrendszer egyszerűsítését.

5. A közösség által meghatározott beavatkozási területek – a szokásos magyar fejlesztéspolitikai gyakorlatnak megfelelően – külön jogcímként, külön pályázati célként jelennek meg az AVOP-ban.
6. Az egyes intézkedések között alig figyelhető meg egymásra épülés. Javaslatunk szerint a 2007-2013-as programnál a jogcímek kombinálását komplexebb projektek esetében több helyen is meg kellene engedni, a projektkiválasztási gyakorlatot ennek megfelelően átalakítani.
7. A szorosabb értelemben vett vidékfejlesztési intézkedések is nagymértékben a projektek gazdasági oldalát, szempontjait helyezik előtérbe. Javasoljuk a pályázati feltételrendszernek, de különösen az értékelési szempontrendszernek az agrár- és vidékfejlesztési stratégia alapján kidolgozott, a stratégia céljainak megvalósítását lehetővé tevő kialakítását.
8. Az AVOP a forrásallokáció tanúsága szerint meghatározó mértékben a mezőgazdasági, illetve élelmiszeripari üzemek beruházásainak támogatására, illetve az önkormányzatok mezőgazdasági infrastruktúrájának kiépítésére és korszerűsítésére koncentrált.
9. A túlzott forráskoncentráció az megnehezítheti a közösségi és nemzeti vidékfejlesztési célok elérését.
10. A vidékfejlesztés új megközelítésű beavatkozásai nem kaptak elegendő figyelmet: sem a forrásallokációban, sem az ezidáig alacsony szintű pályázói érdeklődés felkeltésében. Javasoljuk az új megközelítésű vidékfejlesztési intézkedések kiemelt programozási, tájékoztatási, projekt-generálási és pályáztatási kezelését.
11. A hátrányos helyzetű kistérségekben végrehajtandó projektekkel pályázók nyeresi esélye nem tér el észlelhető mértékben a többi AVOP-os pályázótól.
12. A Kedvezőtlen Adottságú Területeken (KAT) létrejövő projektek aránya az AVOP-ban a vártnál alacsonyabb. Javasoljuk az agrár- és vidékfejlesztési szakmapolitika szempontjából hátrányos helyzetű kistérségek szakmai alapon kialakított és közmegegyezésen alapuló lehatárolását.
13. Javasoljuk az agrár- és vidékfejlesztési stratégia alapján meghatározott célcsoportok és intézkedések esetén a hátrányos helyzetű kistérségek kiemelt kezelését, pozitív diszkriminációját, helyzetük rendszeres monitoringját, a helyi sajátosságokat figyelembe vevő fejlődés komplex értékelését. Nagyobb hangsúlyt kellene kapniuk ezeken a területeken a célzott képzési-, tájékoztatási-, projektgenerálási akcióknak.
14. Az AVOP partnerségi oldalának működése nem tekinthető kielégítőnek. Javasoljuk a technikai segítségnyújtási keret felhasználhatóságának vizsgálatát a partnereknek a tervezési, megvalósítási, értékelési folyamatokban való részvételre történő felkészítésében.
15. A program céljainak és stratégiájának ismertsége a célcsoporton belül általában hiányos. Nagyobb hangsúlyt kellene kapniuk a célcsoportra vonatkozó célzott képzési-, tájékoztatási-, projektgenerálási akcióknak.
16. Az agrár- és vidékfejlesztés célcsoportjainak egy része a partnerségben hagyományosan passzív. Meg kell vizsgálni a Technikai Segítségnyújtás keretének jövőbeli felhasználásának lehetőségét arra a célra, hogy az érintettek felkészíthetők legyenek az agrár- és vidékfejlesztési programok egyes fázisaiban a partnerség

követelményének való megfelelésre, az együttműködés lehetőségének széleskörű kihasználására, mind a maguk, mind a tervezők előnyére.

17. A támogatásra jogosultak köre tág, mely leginkább a forráslekötések biztonságát szolgálja. A célcsoportok szegmentációjával lehetőség nyílhat eltérő, a célcsoport igényeire és adottságaira fókuszáló pályázati kiírások készítésére.
18. Az AVOP-ban az alintézkedés-struktúra eléggé fragmentált, komplexebb, eltérő tartalmú fejlesztéseket is magukba foglaló projektekkel nem lehet önállóan pályázni.
19. Az elszámolható költségek lefedik a projekt tevékenységeinek forrásigényét, nem kell a projektet szétszabdalni csupán azért, mert ne lenne megfelelő az elszámolható költségek köre.
20. A minimális és maximális támogatási összegek általánosságban nem tekinthetők problémás feltételnek, mivel a minimális és a maximális támogatási összeg közötti különbség jelentős.
21. A saját forrás rossz anyagi helyzetű, pénzügyileg túlfeszített gazdálkodóknál gondot okozhat.
22. A biztosítékadást a pályázók jelentős teherként élik meg.
23. A projektek befejezésének kötelezettsége megfelelőnek tűnt az interjúalanyok szerint.
24. Az interjúkon nem kaptunk érdemi észrevételt a környezetvédelmi kötelezettséggel kapcsolatban.
25. A közösségi rendeletekben valóban minden kedvezményezettre vonatkozathatóan szerepel a projekteredmények fenntartási kötelezettsége.

5.2 MEGVALÓSÍTÁS ÉS FELTÉTELRENDSZER

26. A projektek minőségén alapuló értékelés erősítése, szemben a vállalkozás elmúlt adataira és jövőbeli pénzügyi terveire támaszkodó finanszírozási biztonság alapuló értékeléssel.
27. A pályázatok szakaszos benyújtási lehetőségének megvizsgálása.
28. A termelési szerkezet változtatásának értelmezése, a stratégiailag lényeges elemek erősítése az értékelési szempontrendszerben.
29. Az üzemméret jelentősége átértékelésének vizsgálata, tekintettel a gépek hosszú élettartamára (ha egy termelő üzemméretből eredő gazdaságtalanság miatt fel is hagy a termeléssel, a támogatással megvásárolt gép (hiszen a támogatást tekinthetjük úgy is, mint ami végső soron a mezőgazdasági termelést szolgálja) bent marad a termelésben, és jó esetben ugyanannyi földterületet megművelnek vele, mint amekkorára az beszerzésre került), valamint a mezőgazdasági tevékenységek off farm diverzifikációjára.
30. A termelési kapacitásösszhang hiányának és a gazdaság üzleti kilátásainak, piaci helyzetének kombinált értékelése, a kapacitásösszhang meglétének gyengítése és hiányának erősítése az értékelési rendszerben.
31. A hátrányos helyzetű területek és a projekt tartalmának kombinált értékelése, a hátrányos helyzetű területek okszerű preferálása.

32. A projektszerű tevékenységek felértékelése, az egyes beruházásokkal szemben.
33. A pályázati hibák tekintetében a tájékoztatás erősítése.
34. Egyes célcsoportok pályázataihoz kapcsolódóan üzleti tervek mellékletként történő becsatolási lehetőségének vizsgálata – ezzel együtt a pályázati dokumentáció egyszerűsítése. A technikai segítségnyújtásból az üzleti tervek elkészítésének támogatása.
35. A pályázati feltételrendszerek átgondolt kialakítása, a későbbi módosítások elkerülése végett. A mégis szükséges módosítások visszamenőleges hatály nélküli meghirdetése.
36. A pályázatok minőségi értékelése szempont szükségességének felülvizsgálata az értékelési szempontrendszerben.

5.3 INTÉZKEDÉSEK ÉS ALINTÉZKEDÉSEK

Jelen fejezet megállapításainak és javaslatainak alátámasztását a függelékben, intézkedésenként, illetve alintézkedésenként történő elemzés biztosítja.

1.1.1. Állattenyésztést szolgáló építési beruházások támogatása

37. Az operatív célok megjelentetése a pályázati felhívásban, a pályázati anyagok e szinten megfogalmazott céloknak való pályázó által történő célmegjelölés érdekében.
38. Javasoljuk a pályázatok adatainak további értékelését a pályázat egyes céljainak pénzügyi eloszlására vonatkozóan, tekintettel a pályázati adatlap első táblázatára.
39. Javasoljuk a pályázatok adatainak további értékelését az új férőhely-létesítés, illetve a meglévő állattenyésztő telepek felújítás arányaira vonatkozóan.
40. A beruházások értékelési rendszerébe beleépíteni a korszerű genetikai háttér alkalmazását, ami jelentősen befolyásolja az állattenyésztés gazdaságosságát.
41. Az elkövetkező idők stratégiájára alapozva célcsoport-meghatározás, megnevezés, annak tagjaira nézve a pontozási rendszer kialakítása.
42. A pályázati feltétel- és értékelési rendszer az állatfajok gazdálkodási körülményeire tekintettel történő kialakítása.

1.1.2. Növénytermesztést és kertészetet szolgáló építési beruházások támogatása

43. Az operatív célok megjelentetése a pályázati felhívásban, a pályázati anyagok ezen szinten megfogalmazott céloknak való pályázó által történő célmegjelölés érdekében.
44. További adatértékelés a pályázat egyes céljainak pénzügyi eloszlására vonatkozóan.
45. Az értékelési rendszer olyan átalakítása, amely lehetővé teszi a gazdálkodók jövedelempozíciójának gyengítését eredményező beruházások támogatásának kizárását (pl. Ex Lex Kft, 5 siló, kimondottan intervenciós felvásárlás, ami tudott, hogy a gazdától alacsony áron való vételt jelent, és a tárolás miatti értéknövekedést a kereskedő realizálja).
46. Az operatív célok megjelentetése a pályázati felhívásban, a pályázati anyagok ezen szinten megfogalmazott céloknak való pályázó által történő célmegjelölés érdekében.

47. Stratégia alapján a célcsoport beazonosítása, gazdálkodási jellemzői szerinti értékelési rendszer kialakítása.

1.1.3. Új erő- és munkagépek, technológiai és informatikai berendezések beszerzésének támogatása

48. Az operatív célok megjelentetése a pályázati felhívásban, a pályázati anyagok ezen szinten megfogalmazott céloknak való pályázó által történő célmegjelölés érdekében.
49. További adatértékelés a pályázat egyes céljainak pénzügyi eloszlására vonatkozóan.
50. Mivel a géptámogatás a legkeresettebb pályázat, ennek a feltétel- és értékelési rendszerébe beépíthetők a gazdák által nehezebben „megemészthető” kérdések, pl. kötelező szakképzés a felsőfokú végzettségűek kivételével, egyes gépekhez kötött további képzés mindenki számára, informatikai beszerzéshez kapcsolódó ismeretek bizonyítása vagy fejlesztése – mindezek elszámolható költségek legyenek; innovációs elem kötelező beépítése (nem csak pontozási szempont), gazdálkodói együttműködés jelentős értékelési szemponttá emelése.
51. A területi kapacitásösszhang kialakítására vonatkozó értékelési szempontok megerősítése.
52. Teljeskörű, nem reprezentatív háttérelmzés elkészítése az ország gépi kapacitás- és földhasználat-helyzetéről.
53. Ennek a segítségével célcsoport-beazonosítás, a tényleges külső támogatás szükségessége alapján, pályázati feltételek és értékelési szempontok az agrárstratégiának és a célcsoport adottságainak figyelembevételével történő kialakítása.
54. A géptámogatási értékelési rendszernek a gazdaságok területe, termelési szerkezete és meglévő gépállománya alapján meghatározott tényleges szükségletekre alapozott kialakítása.
55. A túligénylésre tekintettel a szakaszos pályáztatás kiemelt megfontolása, országos listák (a szakaszos pályáztatás során beérkezett, a szakasz lezárása és a pontozás befejezése utáni, a pályázatok kapott pontszám szerinti országos – vagy regionális, amennyiben arra lehetőség lesz - listája) figyelembevétele a döntések során.

1.1.4. Ültetvénytelepítési beruházások támogatása

56. A művelési mód kiemelt értékelése.

1.1.5. Öntözési beruházások támogatása

57. Az 1.1.5-ös öntözési projektek esetén az 1 millió Ft-os alsó határ csökkentésének megvizsgálása.
58. Az öntözött növények típusai (szántóföld, ültetvény, stb.) szerint az értékelési szempontrendszer finomítása.
59. Az öntözésfejlesztést a gazdálkodók komplex üzemfejlesztési programja részének tekintése vizsgálatra.

1.1.6. Meliorációs beruházások támogatása

- 60. A meliorációs tevékenység hosszú távú hatásának beépítése az értékelési szempontrendszerbe, a gazdaság komplex fejlesztésének részeként plusz értékelése.
- 61. Az értékelési szempontrendszerben a gazdaságméret jelentőségének csökkentése.
- 62. A pályázati feltételrendszer, az értékelési szempontrendszer, valamint a beruházások jellege összhangjának megteremtése (pl. esélyegyenlőség a strukturális politika értelmében, nők, romák, stb.?).

1.3. A halászati ágazat strukturális támogatása

- 63. Projektgenerálás a természetes vízi halászat tevékenység területén.
- 64. Javasoljuk fenntartani a későbbiekben az intézkedés mind a hat alintézkedését.

1.4. Fiatal gazdálkodók induló támogatása

- 65. Az értékelési szempontrendszer és a pályázati feltételrendszer összehangoltságának erősítése.
- 66. Az életkori és kapcsolódó jövőbeli gazdálkodási feltételek szigorúan vétele mellett a támogatási összeg növelésének megvizsgálása, amelyre az új tervezési időszakban lehetőség is lesz. Javasoljuk megvizsgálni, hogy hogyan könnyíthető az induló gazdálkodók hitelfelvétele.
- 67. A pályázati rendszer egyszerűsítése, a komplex gazdaság kialakításának preferálása.
- 68. Az értékelési szempontrendszer finomítása.
- 69. Szakmai szervezeti, szakmaközi szervezeti, terméktanácsi tagság beépítése az értékelési szempontrendszerbe.
- 70. Előleg mértékének növelése, amennyiben erre egy rugalmasabb szabályozás lehetőséget nyújt
- 71. A fedezet biztosításának könnyítése, amennyiben erre egy rugalmasabb szabályozás lehetőséget biztosít.elő

1.5. Szakmai továbbképzés és átképzés támogatása

- 72. Az egy projekt keretében tartandó tanfolyamok minimum darabszámának felülvizsgálata, tekintetbe véve a lehetséges csökkentést.
- 73. A képzések egyéves maximális időtartamának megvizsgálása, a mezőgazdasági termelés ritmusához való alkalmazkodás ellenőrzése (vannak 13 hónapot kitevő képzések).
- 74. A képzés egyes támogatások, illetve komplex gazdaságfejlesztési projektek igénybevételi feltételként (és elszámolható költségként) való vizsgálatára.
- 75. Javítani a képzési projektek ellenőrzési rendszerét.

76. A pályázati feltételrendszer módosításának vizsgálata, a tevékenységdiverzifikációt támogató képzések tartása terén.
77. A finanszírozási háttér átértékelése, az előfinanszírozás mértékének növelése, amennyiben azt a vonatkozó jogszabályok lehetővé teszik.
78. A roma képzések ellenőrzési feltételrendszerének kidolgozása.
79. A pályázati feltételrendszer finomítása, a képzési projektek jellegzetességeinek megfelelően (pl. nagyobb előleg, amennyiben arra a szabályozás lehetőséget biztosít, biztosítékadási feltételrendszer könnyítése, a pénzügyi tervezés pályázaton belüli átértékelése, a környezetvédelmi vonatkozások áttekintése).

2.1. A mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztése

80. A támogatott tevékenységek kibővítési lehetőségének vizsgálata (pl. pálinka készítése, a bortermelés teljes körű jogosultsága).

3.1. A vidéki jövedelemszerzési lehetőségek bővítése

81. A komplex, valamint a több alintézkedést érintő fejlesztési projektek támogatásának vizsgálata, azok preferálása, kiemelten a falusi turizmus, illetve az agrár-tevékenység diverzifikációja esetén.
82. Egyes alintézkedéseknél a célcsoportok azonosítása, az értékelési rendszer finomítása, a szűkös források felhasználásának optimalizálása érdekében.
83. A kézműipar támogatása esetén értékelési preferencia vizsgálata a korösszetétel javítása érdekében (fiatalítás, ezzel segítve a szakmák továbbélését).
84. Projekt-koordinációs tevékenység támogatásának vizsgálata, a Technikai Segítségnyújtás terhére.
85. Országos tevékenység és termékdiverzifikációs stratégia kialakítása, az előállított termékek piaci lehetőségeinek javítására is kiterjedően, beleértve a beazonosított célcsoport megfelelő tájékoztatását.
86. On farm, illetve off farm diverzifikáció esetén a kilépési korlátok csökkentési lehetőségének vizsgálata.
87. A falusi turizmus fejlesztési feltétel- és értékelési szempontrendszer finomítása, a szálláshelyfejlesztés üzleti környezetének (például a megszálló turistáknak felajánlható környékbeli szolgáltatások) és hatásainak nagyobb súllyal történő értékelése.
88. Az értékelési szempontrendszerben a projekt megítélésének erősítése.
89. Az értékelési szempontrendszer pontos megfeleltetése a pályázati célrendszernek.
90. A falusi turizmus pályázati feltétel- és értékelési szempontrendszerének finomítása, a bemutatás alapján jogosult, de a valóságban nem ténylegesen falusi turizmus szálláshely-fejlesztési házfelújítások kizárási lehetőségének megteremtése.
91. A kézműipari tevékenységek értékelési pontrendszerének átalakítása, a tevékenység hagyományörző jellegének erősítése (mint közjó).

3.2. A mezőgazdasághoz kötődő infrastruktúra fejlesztése

92. Az egymásra épülő pályázatok támogatásának vizsgálata.
93. A kollektív beruházásokra vonatkozó projektgenerálási lehetőségek vizsgálata.
94. A mezőgazdasági út pontos meghatározása támogatási szempontból, beleértve annak műszaki paramétereit, illetve a műszaki paraméterek meghatározásának, adott projektre való alkalmazásának elveit.
95. A műszaki paraméterek meghatározásának függvényében meghatározni a költségnormákat. Ehhez vagy az építészeti költségnormákat javasoljuk alkalmazni, vagy a mezőgazdasági infrastrukturális beruházások saját normarendszerét kell kialakítani.
96. Az egyes alintézkedések célcsoport-meghatározásainak áttekintése, a pályázói érdeklődés intenzívebbé tétele lehetőségeinek vizsgálata.
97. A támogatási összegek felülvizsgálata.
98. A mezőgazdasági árvízvédelmi, csapadékelvezetési támogatások lehetőségének vizsgálata.
99. A korszerű energiaellátás kapcsán a támogatási összeg felülvizsgálata.
100. A korszerű energiaellátási pályázatok kapcsán a benyújtandó engedélyek, hozzájárulások körének pontosítása.
101. A piacok fejlesztését érintő értékelési szempontrendszer finomítása, a termelő beruházásoktól eltérő preferenciák bevezetése.

3.4. Falufejlesztés és felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése

102. Az értékelési szempontrendszerben azon komplex projektek preferálása, amelyek a közvetlen felújító tevékenységen kívül multiplikátor hatású elemet is tartalmaznak, például a lakosság aktív bevonása a felújításba, illetve azzal párhuzamos, hatáserősítő tevékenységek kialakítása.
103. A falumegújításra épülő egyéb jogcímbe tartozó projektek kiemelt preferálása.
104. Az értékelési szempontrendszer szubjektív elemeire következetes értékelési útmutató kidolgozása.
105. A korábbi fejlesztések hiánya értékelésének felülvizsgálata, gyakorlattal rendelkező, azonos jogállású konzulens szervezet bevonási lehetőség vizsgálata, azon potenciális pályázók számára, amelyek korábbi fejlesztéseket nem hajtottak végre, ezáltal pontozásban hátrányban vannak, de megfelelő fejlesztési elképzeléssel rendelkeznek.
106. A fejlesztés költséghatékonyságának felülvizsgálata az értékelési szempontrendszerben.



3.5. LEADER +

- 107.** A LEADER módszer elemei széleskörű alkalmazási lehetőségének vizsgálata a Nemzeti Agrár-vidékfejlesztési Programban.

